

# *futuribles*

I N T E R N A T I O N A L

47 rue de Babylone • 75007 Paris • France  
Tél. : 33 (0)1 53 63 37 70 • Fax : 33 (0)1 42 22 65 54  
forum@futuribles.com • www.futuribles.com

## « Mobilités et aménagement des territoires »

Journées d'étude prospective des 11 et 12 décembre 2008

Synthèse et mise en perspective,  
par Olivier PAUL-DUBOIS-TAINE

### **Rappel de l'objectif du séminaire : des repères utiles aux acteurs territoriaux**

Dans un contexte économique et socioculturel en pleine mutation, les dynamiques territoriales vont se transformer et remettre en question les modalités passées de gestion des territoires, les choix de localisation des activités urbaines et l'organisation des services de transport. Les **journées d'étude prospective sur le thème « Mobilités et aménagement des territoires » organisées par Futuribles International les 11 et 12 décembre 2008** portaient sur la mobilité quotidienne urbaine et périurbaine et ses interactions avec les localisations territoriales de l'habitat et des activités<sup>1</sup>.

- Quelles sont les grandes tendances d'évolution de la mobilité quotidienne en zone urbaine et périurbaine ?
- En quoi les évolutions observées dans le passé sont-elles remises en cause, notamment du fait de nouvelles contraintes et opportunités, et en particulier de celles liées aux exigences du développement durable ?
- Quels sont les acteurs et les facteurs jouant, ou pouvant jouer, un rôle déterminant en la matière ?
- Comment donc peuvent évoluer les pratiques de mobilité et quels sont les instruments de régulation publique, en particulier ceux des collectivités territoriales ?

---

<sup>1</sup> Un compte rendu de ces journées, comprenant une synthèse des interventions, a été établi séparément.

## **Plan de la note**

Introduction : Les dynamiques territoriales comme représentations des phénomènes urbains

### 1. Rétrospective des dynamiques territoriales et de leurs facteurs explicatifs

11. Dynamiques économiques à l'échelle des grandes régions urbaines
12. Dynamiques spatiales d'organisation des territoires et de modes de vie
13. Résumé des principaux mécanismes explicatifs des tendances passées

### 2. Les variables et choix déterminants des dynamiques territoriales

21. Tendances émergentes et bifurcations possibles
22. Enjeux et stratégies des acteurs : les questions clés

Annexe : principaux concepts pour appréhender les dynamiques territoriales

## **Introduction : Les dynamiques territoriales comme représentations des phénomènes urbains**

Les dynamiques territoriales peuvent être définies schématiquement comme l'interaction des pratiques de mobilité et des implantations territoriales (logement, activités, équipements).

Une approche systémique intégrant la mobilité et les implantations territoriales permet de changer le regard sur la ville et de la représenter non pas seulement comme organisation spatiale, mais d'abord comme un ensemble spatio-temporel d'interactions entre des personnes et des activités socio-économiques.

Ces dynamiques territoriales résultent d'arbitrages individuels ou collectifs déterminés par :

- les caractéristiques spécifiques des différents types de territoires : denses ou peu denses, polarisés ou dispersés, en croissance ou en stagnation économique... ;
- les stratégies des acteurs locaux : grands équipements, protections ou ouvertures à l'urbanisation, marché du logement, nouveaux services, régulations locales... ;
- l'environnement national, dans les domaines économique (croissance, revenu), social (redistribution, régulations), culturel (valeurs, comportements, acceptabilité de nouvelles mesures), technique (nouveaux produits et services, dont la mobilité virtuelle).

## **1. Rétrospective : les dynamiques observées et leurs facteurs explicatifs**

Les dynamiques territoriales doivent être analysées à deux niveaux : à l'échelle des régions ou bassins économiques pour comprendre la localisation des emplois ; à l'échelle des aires urbaines ou bassins de vie pour comprendre l'organisation spatiale de l'habitat et des activités, ainsi que les mobilités quotidiennes correspondantes.

### **11. Dynamiques économiques à l'échelle des grandes régions urbaines**

#### **➤ A. Liées aux facteurs de production**

Les emplois « de production » (industrie, agriculture, services aux entreprises = 30% des emplois) (*voir - L.Davezies, M.Vanier*) se localisent là où les coûts de transaction sont les plus avantageux pour l'entreprise : foncier, main-d'œuvre, livraison et distribution des marchandises, services...

Cette attirance a plusieurs conséquences sur l'organisation des territoires :

- la concentration dans les grandes conurbations (gains de productivité liés à l'accessibilité, pour les salariés, pour les clients et pour le fret) ;
- des localisations d'infrastructure, de grands équipements et de pôles de services, structurantes pour les mobilités quotidiennes et la localisation des ménages et des entreprises ;
- l'instabilité (risque de délocalisation) d'une grande partie de ces activités, et ses conséquences sur « les travailleurs mobiles » : emplois précaires, temporaires, délocalisés... ;
- le lien entre productivité et accessibilité du marché de l'emploi (taille, distance, vitesse) – (*Prud'homme*). A noter que les freins à la mobilité résidentielle (taux de propriétaires, coûts de transaction) limitent cette accessibilité.

### ➤ **B. Liées aux revenus et à l'économie présente**

Les emplois « de vente » ou de l'économie résidentielle suivent la demande des consommateurs (commerces de détail, hôtellerie restauration, bâtiment et travaux publics...) et se localisent selon la géographie des revenus (les plus élevés) et non pas selon celle de la valeur ajoutée. Cette attirance permet de répartir les emplois sur tout le territoire, et de rapprocher les emplois des chômeurs, y compris les moins qualifiés d'entre eux : tendanciellement, l'emploi s'est localisé à proximité des résidents consommateurs, et notamment dans les zones périurbaines ou touristiques.

Les choix de localisation d'un certain nombre d'entreprises (petits commerces, grande distribution) prennent en compte de plus en plus les exigences de rapports sociaux, d'accessibilité et de mobilité durable (« place making »), sous forme de réseaux de distribution ou de centres multiservices (place du e-commerce).

Les emplois publics sont également bien répartis entre les territoires, selon des compromis entre les objectifs d'efficacité des services (écoles, universités, hôpitaux, tribunaux, poste, armée...) et ceux de l'aménagement du territoire (maintien de services publics dans les territoires à faible densité).

Entre 1990 et 2002 : l'emploi public a augmenté de 20 % (éducation : 11 %, sanitaire et social 23 %) tandis que le privé n'augmentait que de 7 % ; les revenus déclarés des ménages ont augmenté de 28 % et ce sont dans les départements les moins développés qu'ils progressent le plus. En 40 ans, les transferts sociaux sont passés de 26 à 55 % du PIB. La croissance des échanges internationaux a doublé en même temps (de 13 à 26 %). Les retraites représentent 23 % des revenus déclarés en 2003.

Les disparités de PIB tendent à se creuser tandis que les revenus, l'emploi et le repeuplement se rééquilibrent entre les régions.

### ➤ **C. Liées aux dynamiques démographiques et touristiques**

Le développement de l'emploi est polarisé dans certaines régions, en fonction :

- d'une part des dynamiques de production de richesses (PIB) liées à la concentration de savoir-faire et de main-d'œuvre qualifiée, dans des secteurs économiquement porteurs (l'Île-de-France, l'aéronautique à Toulouse, les nanotechnologies à Grenoble... ) ;
- d'autre part en fonction de la présence d'une population importante de consommateurs inégalement répartis dans le territoire.

Ainsi, les services marchands sont surreprésentés dans les territoires marqués par le tourisme et par la présence de retraités : principalement au Sud et à l'Ouest, en particulier en Corse où un emploi sur deux relève de ces activités, sur les littoraux méditerranéen et atlantique, dans les zones de montagnes des Alpes, des Pyrénées et du Massif central, où ces activités génèrent des rémunérations relativement faibles.

Le niveau de croissance d'une région sera certes influencé par le solde démographique naturel, mais surtout par les mouvements migratoires inter-régions, fortement polarisés vers les régions touristiques du sud-est et de la façade atlantique : en Bretagne, par exemple, la population s'est accrue entre 1990 et 1999 de 27 000 habitants par an, dont 20 700 d'excédents migratoires (*voir INSEE*).

## **12. Dynamiques spatiales d'organisation des territoires et des modes de vie**

### **➤ A. Les conditions de mobilité et l'élévation généralisée de la vitesse**

Les dynamiques spatiales des agglomérations s'expliquent par les conditions de mobilité passées autorisant l'élévation généralisée des vitesses de déplacement. Le processus de croissance urbaine engagé dans les années soixante en Europe et dès les années trente en Amérique du Nord (l'étalement et la fragmentation spatiale des villes, leur corrélative dédensification, la distanciation des fonctions urbaines dans un zonage à larges mailles) s'est appuyé sur l'élévation généralisée de la vitesse accessible au plus grand nombre en l'espace de trente ans : en quelques décennies, toutes les villes du monde ont ainsi connu deux révolutions de leurs systèmes de transports, collectifs d'abord et plutôt ferroviaire (tramways et trains), individuels ensuite et plutôt routier avec la voiture particulière.

Ces dynamiques ont été soutenues ou alimentées successivement (*voir F.Beaucire*) :

- au départ, par la croissance démographique et l'exode rural soutenu (dilatation de la « tache urbaine ») ;
- plus récemment, par un « exode urbain » et l'élévation de la vitesse dans toutes les directions (fragmentation spatiale de la couronne, périurbaine) ;
- concomitamment par le réinvestissement du temps gagné par l'élévation de la vitesse et le processus d'accession à la propriété quasiment généralisé ;
- par la diminution globale de la durée du travail, permettant de reporter le budget temps ainsi gagné sur les loisirs et la vie sociale ;
- par les politiques publiques :
  - de logement (facilité d'accès à la maison individuelle),
  - d'infrastructures (constructions de rocades routières permettant le décentrage des activités et améliorant l'accessibilité des couronnes périurbaines),
  - d'urbanisme (peu de contraintes techniques ou réglementaire d'aménagement de l'espace en périphérie)
  - d'énergie bon marché (fiscalité modérée sur les carburants).

### **➤ B. Les transformations des modes de production et des modes de vie**

Les trois mutations de l'espace géographique – la dédensification, la désynchronisation, et la décohabitation, – ont profondément transformé les modes de production et les modes de vie :

- implantation des activités en proche périphérie des agglomérations, bénéficiant d'une accessibilité maximale (pour les actifs au travail et pour la chalandise) ;
- élargissement des marchés de l'emploi qui s'étendent sur des aires géographiques de plus en plus vastes ;
- autonomisation des ménages (voiture, congélateur, téléphone portable et ordinateur), permettant de vivre (ou de travailler) à distance, tout en bénéficiant de services « urbains » ;
- repeuplement de territoires ruraux qui vivaient auparavant en autarcie : ces territoires sont aujourd'hui en majeure partie « sous influence urbaine ».

Ce modèle d'organisation a montré jusqu'à présent une grande adaptabilité aux attentes économiques et sociales : abondance foncière (terrains à bâtir à faible coût), accès à l'espace et à la nature, accès aux services urbains et au marché de l'emploi, adaptabilité et souplesse de fonctionnement.

Les limites de ce modèle sont :

- la consommation d'espace (qui devient rare même en périphérie des noyaux urbains) ;
- le coût élevé des infrastructures et de leur fonctionnement (eau, électricité, services urbains de déchets ou de transport...) pour des densités faibles ;
- la congestion des réseaux (peu extensibles, sauf à des coûts prohibitifs) et les autres nuisances liées à la circulation routière ;
- et l'asservissement au transport automobile, qui fragilise les ménages aux revenus modestes. (*Voir B3. et B4. ci-dessous*).

### ➤ C. Conséquences sur les inégalités sociales et territoriales

L'accessibilité est devenue le « variateur » de l'inégalité socio-spatiale. Mesure de l'effort à déployer pour atteindre un lieu ressource, l'accessibilité se décompose en temps de déplacement (+ confort, fiabilité...), en coût monétaire, mais aussi en effort physique et en difficulté cognitive.

D'où la forte inégalité d'accessibilité selon les catégories sociales (*voir - MH.Massot*) :

- la part du budget des ménages consacrée aux transports passe de 5% à 25% entre Paris et la lointaine couronne (la part consacrée au logement restant stable) – *JP.Orfeuill*
- les familles à revenus modestes sont rejetées vers la périphérie, compte tenu de la concurrence pour l'espace et le prix élevé du foncier dans l'agglomération dense ;
- la hausse du prix du logement accentue les disparités de pouvoir d'achat ;
- les déplacements domicile – travail (bien que minoritaires) sont structurants pour les choix de localisation et les modes de vie des ménages ; les distances-temps sont maximales dans les couronnes périphériques ;
- les emplois des actifs à faible revenu sont plus souvent localisés dans des zones (ou à des horaires) non accessibles par les transports collectifs ;
- ces actifs à faibles revenus disposent de peu de possibilités d'adaptation de leur mobilité pour le travail (localisation, horaires, distances ...), contrairement aux cadres et aux professions indépendantes ;
- le budget-temps des ménages (organisation de la journée prenant en compte les déplacements, les horaires de travail ou d'école, les temps personnels et de

repos...) constitue le plus souvent un butoir, au-delà de 60 minutes de trajet domicile – travail.

Les dynamiques territoriales ont ainsi créé une relation de dépendance de l'automobile et un mécanisme d'éviction des plus pauvres vers les périphéries. Ces périphéries seront-elles les lieux de crise sociale du 21<sup>ème</sup> siècle comme le sont aujourd'hui les quartiers de banlieue des années 60 ?

#### ➤ **D. Conséquences sur l'environnement : les externalités négatives de la mobilité**

La mobilité et les dynamiques territoriales qu'elle entraîne ont des effets externes liés respectivement :

- à la consommation d'espace (pour la maison individuelle et les réseaux de transport desservant l'espace périurbain) et à la congestion des infrastructures (par le volume et la concentration des flux) ;
- à l'utilisation de ressources rares et non renouvelables, et notamment les carburants pétroliers qui contribuent à l'effet de serre ;
- aux atteintes locales au cadre de vie naturel et urbain : biodiversité, coupures, pollution de l'air, insécurité...

Ces effets ne sont pas perçus par les acteurs économiques qui en bénéficient ou qui les prescrivent, y compris certaines collectivités publiques qui peuvent agir à l'encontre d'un intérêt général à plus grande échelle (Cf. M. Wiel).

### **13. Résumé : les principaux mécanismes explicatifs des tendances passées**

Les dynamiques territoriales des 50 dernières années peuvent s'expliquer par l'accumulation de plusieurs mouvements de fond ou vagues successives intervenues au cours de cette période :

- ***La vague de l'exode rural et de la polarisation vers les métropoles*** : entre 1950 et 1970, ce mouvement alimente une forte croissance démographique en Île-de-France, redistribuée ensuite sur les métropoles régionales.
- ***La vague de la croissance des revenus et de la motorisation*** : encore très faible après la guerre (moins de 50 voitures pour 1000 habitants en 1950), le parc automobile s'accroît rapidement jusqu'en 1985 (près de 400 voitures pour 1000 habitants) et connaît depuis une progression plus ralentie (un peu moins de 500 voitures pour 1000 habitants en 2006).
- ***La vague de desserrement de l'activité en périphérie des grandes agglomérations*** : poussée par les besoins d'espace des activités de production implantées historiquement au cœur des agglomérations (Renault à Boulogne, par exemple), ce mouvement de desserrement est favorisé par les voies rapides et rocadés routières aménagées systématiquement en périphérie des villes dès les années 1960, dont l'essentiel sera achevé dans les années 1980. Ce desserrement foncier permet parallèlement l'essor de la grande distribution et des commerces accessibles par l'automobile, qui se branchent sur ce réseau routier rapide.
- ***La vague de l'étalement de l'habitat périurbain*** : facilité par la motorisation, par l'extension des réseaux routiers rapides, et par la volonté des communes concernées, le développement de l'habitat périurbain débute dans les années 1970, dans les communes rurales situées à 10 puis à 20 kilomètres du centre des agglomérations, répondant aux préférences des ménages pour la maison individuelle. Il rassemble en 2006 environ 27%

de la population urbaine et sa progression annuelle au cours des 10 dernières années représentait près de la moitié (48%) de l'accroissement total de la population urbaine en France (voir INSEE).

- **La vague des politiques de reconquête des centres villes** : face aux menaces de pertes de substance liées au desserrement des activités et à la congestion automobile, les villes-centres, à partir des années 1970, se sont dotées de politiques de reconquête de l'espace public (zones piétonnes, régulation du stationnement) et d'accessibilité de leur centre traditionnel (création de transports collectifs en site propre), ce qui a renforcé leur attractivité, sans pour autant ralentir le mouvement périurbain.

Ces dynamiques ont été favorisées par quelques facteurs clés d'environnement général : croissance des revenus, dynamique industrielle (production automobile), espace et énergie abondants et bon marché, émiettement des communes rurales proches des grandes agglomérations...

Elles reposent sur des comportements rationnels des entreprises et des ménages qui s'efforcent de maximiser leur bien-être (habitat + accessibilité à l'emploi et aux services), sous contraintes de revenus (budgets-temps).

L'intervention publique de production d'accessibilité par l'augmentation des vitesses (routières, mais aussi de transports collectifs rapides) a constitué durant cette période la variable d'ajustement de ce « modèle » de développement.

Ce « modèle » s'est révélé à l'époque efficace et satisfaisant pour tout le monde : aspiration à la maison individuelle, développement de la consommation (commerce, automobile), repeuplement de territoires ruraux (subventions déguisées aux agriculteurs), maintien de l'attractivité des centres historiques, atténuation des inégalités « socio-spatiales »...

Ce modèle était économiquement bon marché, dans la mesure où on ne comptait pas les externalités négatives (congestion des infrastructures, rareté de l'espace, consommation d'énergie...).

Il s'avère cependant « non durable » pour cette même raison : il est remis en cause par le nouveau contexte socio-économique et par une prise de conscience collective (Grenelle de l'Environnement).

## **2. Les variables et les choix déterminants des dynamiques territoriales**

La rétrospective des dernières décennies a permis d'identifier les variables clés qui peuvent orienter les dynamiques territoriales de mobilité et de localisation des activités vers des avènements plus ou moins contrastés. Ces variables concernent :

- la cohésion sociale et les modes de vie ;
- l'organisation des rythmes de vie pour l'accessibilité à la ville ;
- Les politiques de « rapprochement habitat – emploi » ;
- Les politiques d'offre de transport ;
- Le financement et la tarification des systèmes de mobilité.

L'évolution de ces variables – dont la définition et la portée sont principalement locales – doit être appréciée dans un contexte national et européen, dans lequel interviennent les facteurs généraux :

- du prix des énergies (marché mondiaux des matières premières et fiscalité)

- de la structure démographique (âge et composition des ménages) ;
- des revenus et du pouvoir d'achat (PIB et redistribution de la richesse, budgets publics) ;
- des valeurs et comportements (perception du long terme, effet générationnel, choix de consommation) ;
- des innovations technologiques (technologies de la communication, nouveaux produits « automobiles »...)

Les journées d'études prospectives de décembre 2008 n'étaient pas destinées à analyser et projeter ces facteurs généraux (dans le cadre de scénarios de contexte, par exemple). Ces facteurs restent néanmoins sous-jacents dans les tendances émergentes et les bifurcations possibles des variables locales analysées ci-dessous.

## **21. Tendances émergentes et bifurcations possibles**

### ➤ **A - Cohésion sociale et modes de vie : quels modèles de ville ?**

**Tendances émergentes : *une remise en cause de la place de l'automobile dans la vie collective***

Nos villes sont-elles malades de l'automobile (R.Ries, *Le Monde* déc.96) ; faut-il en finir avec la société de l'automobile (Car Free France – Marcel Robert – sept.05) ? Ces plaidoyers pour une ville sans voiture expriment un choix de société (valeurs, modes de consommation et modes de vie) que les débats du Grenelle de l'Environnement ont posé, mais sans le trancher.

Il s'agit moins d'un choix environnemental que d'un choix socio-culturel : quelle ville voulons-nous et quel mode de vie collective peut s'y développer ? Sur quelles références de cohésion sociale ce ou ces modèles urbains peuvent-ils se développer ? Y aura-t-il émergence d'un autre mode d'usage de l'automobile ?

Cependant, l'acceptabilité d'un modèle de ville « sans voitures » est très variable selon les territoires (entre le centre de Paris et la campagne isolée) : les territoires actuellement captifs de la voiture sont aujourd'hui majoritaires (environ 60% de la population française vit à l'extérieur des grandes agglomérations desservies par les transports collectifs). Compte tenu de la faible vitesse d'adaptation des territoires (renouvellement de l'habitat et des activités), il faudra vivre avec les territoires existants pendant plusieurs décennies.

Il y aura donc des inflexions possibles des politiques urbaines, que le débat public n'a actuellement pas véritablement tranché : la politique de développement des transports publics classiques (métro, tramway, autobus) ne concerne en pratique que les grandes agglomérations urbaines (40% des territoires) ; les contraintes à l'usage de la voiture automobile (réglementation, stationnement) sont fortes dans Paris *intra-muros*, modérées dans les grandes agglomérations et faibles ailleurs.

A l'avenir, le modèle de la ville dense sera-t-il le modèle urbain plébiscité conduisant à une densification des territoires périurbains ou à leur marginalisation ? A l'inverse, la coexistence durable de territoires denses et peu denses conduira-t-elle à l'émergence de nouveaux modèles de mobilités adaptés à ces différents types de territoires ?

### ➤ **B. – L'organisation des rythmes de vie pour l'accessibilité à la ville**

**Tendances émergentes : *l'adaptation des acteurs locaux à de nouvelles formes de mobilité***

Le développement de « l'auto mobilité » a été jusqu'à présent la référence unique, et la variable d'ajustement des contraintes urbaines (marché foncier, marché de l'emploi,

aspiration aux loisirs...). Face à des contraintes croissantes (budgets-temps), les acteurs économiques disposeront de plus ou moins de possibilités (et de capacités) pour adapter leur mobilité, grâce à des innovations individuelles (budgets temps), semi collectives (organisation du travail et de l'entreprise, offre de services, associations d'entraide) ou socialisées (services publics territoriaux de mobilité) :

- systèmes de véhicules partagés (co-voiturage, taxis collectifs et autres transports à la demande) ;
- organisation du travail : horaires, travail à distance, facilités d'accès et de services... ;
- accessibilité à des services « à distance » ou regroupés dans des « antennes de proximité » ;
- véhicules individuels à faible coût (voiturettes, deux roues électriques...).

Si les techniques et les organisations correspondantes sont bien connues, leur développement à l'échelle des territoires implique une action publique multi échelles (production des équipements, organisation des services, gestion des espaces publics de proximité...) qui anticipera plus ou moins la demande sociale (prise de conscience de la population et des dirigeants de la nécessité d'une action coordonnée, face aux risques de crises énergétiques, économiques et sociales).

Quel équilibre, à l'avenir, entre l'adaptation individuelle des acteurs, avec risques de creusement des écarts sociaux (le portable multifonction + le deux roues assisté), l'organisation de services par les entreprises ou les acteurs privés (plans de déplacements, services aux salariés, centres de proximité, services à distance, covoiturage de proximité...) et les services publics de transport (transports à la demande, centrales de mobilité...) pour répondre aux besoins d'accessibilité des ménages et des individus ? L'offre de mobilité publique ou privée sera-t-elle un facteur d'attractivité différenciant entre les territoires ?

### ➤ C. – Les politiques de « rapprochement habitat – emploi »

#### **Tendances émergentes : agir sur les générateurs de trafic**

Comment assurer la cohérence entre mobilité et urbanisme autrement que par l'offre de transport et de mobilité ? Ne faut-il pas agir également sur les générateurs de trafic afin de réduire les distances à parcourir par l'agencement urbain ? Compte tenu du caractère structurant du couple « domicile – lieu de travail » sur les dynamiques territoriales et sur les modes de vie, des politiques agissant simultanément sur toutes les composantes de ce couple reprennent de l'importance. Elles pourraient porter, *a priori* :

- Sur des facilités de mobilité résidentielle adaptées aux situations des ménages actifs (densification, politiques ciblées du logement liées aux localisations du marché du travail) ;
- Sur la localisation des emplois dans les zones desservies par les transports collectifs et/ou l'organisation des déplacements d'entreprise (PDE) ;
- Sur la modulation des charges des employeurs (ou des aides collectives ciblées) selon la localisation et les conditions d'accès au travail de leurs personnel.

Quelle régulation dans les territoires de l'implantation, *via* la maîtrise foncière, des activités par rapport au bassin d'emploi/d'habitat et l'obligation ou non pour les activités de mettre en œuvre un PDE ?

## ➤ D. – Les politiques d’offre de transport

### **Tendances émergentes : agir sur les vitesses de déplacement porte à porte**

L’organisation des réseaux de transport et les vitesses de déplacement (continuités spatiales porte à porte aux différentes échelles de territoires) déterminent à la fois :

- L’accessibilité relative des territoires et donc leur attractivité pour l’implantation de l’habitat et des activités ;
- Leur autonomie ou leur dépendance vis-à-vis des autres pôles de la région urbaine ;
- Les rythmes de vie quotidiens des actifs dépendant de la localisation des emplois ;
- Et, *in fine*, le degré d’encombrement des infrastructures de transport, par la concentration des flux générés.

Les autorités publiques peuvent agir sur les vitesses à la fois par la gestion de la voirie routière et par la connexion des réseaux de transport alternatifs à l’automobile de bout en bout (continuité spatiale, tarifaire, temporelle, informationnelle) :

- partage de la voirie ; adaptation à la marche à pied, aux deux roues et aux transports collectifs ;
- stationnement et péage urbain (gestion de la congestion) ;
- cadencement et correspondances entre lignes de transport collectifs ;
- complémentarités entre transports individuel et collectif : parc & ride ;
- systèmes d’information multimodaux (gestion des chaînes de mobilité).

L’objectif des autorités en charge de l’organisation des transports urbains sera-t-il de diminuer l’attractivité de l’automobile en réduisant sa place sur la voirie et sa vitesse pour favoriser les alternatives plus lentes ? Ou, sera-t-il de promouvoir des systèmes de transport intégrant l’automobile plus efficaces et pratiques que la seule voiture individuelle ?

## ➤ E. - Le financement et la tarification des systèmes de mobilité

### **Tendances émergentes : mieux imputer les coûts publics des transports**

Face à l’équation financière « non durable » du déficit croissant des transports publics et des contraintes globales (énergie, climat), la croissance de la mobilité devra s’appuyer à la fois sur des systèmes de mobilité moins coûteux (en investissement comme en fonctionnement) et mieux partagés entre les usagers (bénéficiaires directs), les occupants de l’espace (résidents, activités et employeurs, bénéficiaires indirects) et la collectivité (le contribuable national ou local).

Sont notamment concernés les mécanismes suivants d’imputation des coûts directs ou externes de la mobilité et des territoires (Cf. E. Quinet) :

- taxe carbone ou permis négociables (objectifs de politique climatique) ;
- péage urbain ou stationnement payant généralisé (coûts de rareté ou de congestion) ;
- hausse des tarifs des transports publics (avec ou sans modulation).

Mais quelle sera la capacité des autorités publiques à utiliser les instruments financiers pour réguler la mobilité, compte tenu : de l’acceptabilité de mesures contraignantes, des problèmes de redistribution sociale, du poids croissant des charges publiques locales... ?

## **22. Enjeux et stratégies selon les acteurs et les territoires**

Les enjeux de « développement durable » des territoires s’expriment de façon différente selon les acteurs (ménages, entreprises, autorités publiques) et les échelles de territoire (national et européen, régional ou bassin de vie quotidienne).

Une vision d'ensemble des interactions et des instruments est un préalable indispensable pour comprendre la complexité des dynamiques territoriales et la rendre communicable dans le débat public et dans les processus décisionnels d'arbitrages entre différents enjeux.

➤ **Les enjeux au niveau national et régional :**

Ils portent sur les économies d'énergie et de ressources rares, et sur la lutte contre le changement climatique : comment les objectifs européens et nationaux seront-ils transférés et arbitrés entre les territoires (politiques nationales de redistribution et d'équité territoriale) ? Y aura-t-il, à l'échelle européenne ou nationale, une taxe carbone ou des permis négociables équivalents ?

Ils portent également sur le soutien à l'emploi productif (BTP, automobile, aérien, ferroviaire..), et de relocalisation des activités, avec des préoccupations d'équilibre et de compétitivité des territoires. Peut-on coupler des actions de requalification du secteur productif et de l'emploi avec l'organisation d'aménagements territoriaux et de modes de vie durables ?

➤ **Les enjeux au niveau des territoires de proximité :**

Ils portent sur les principales fonctions urbaines à développer ou à réguler, par exemple :

- offrir un logement à tous les habitants ;
- doter le territoire urbain d'équipements et de services de qualité ;
- faciliter une mobilité raisonnée des biens et des personnes ;
- préserver, restaurer et valoriser les ressources naturelles ;
- accueillir et stimuler l'emploi et l'activité économique.

La difficulté porte moins sur l'identification des enjeux, que sur le choix des moyens de mise en œuvre (acceptabilité) et sur leur capacité à infléchir les dynamiques territoriales dans le sens souhaité (efficacité).

➤ **Quelques questions clés**

***Place de la mobilité dans les politiques territoriales :*** Comment élargir les possibilités de choix et les marges de liberté des différents acteurs (politiques sociales de la mobilité), face aux contraintes globales susceptibles de restreindre l'univers des choix. Quels sont les équilibres possibles entre les mesures de limitation de l'usage de l'automobile et l'offre de transports alternatifs ? Quelles différentes offres de transports alternatifs ?

***Quels autres espaces de liberté ?*** La mobilité peut-elle rester la seule variable d'ajustement des dynamiques urbaines ? Ne faut-il pas promouvoir parallèlement d'autres espaces d'adaptation et de liberté des systèmes urbains et dans quels domaines : accès au logement et mobilités résidentielles ; organisation du travail (localisation, horaires, services aux employés...) ; localisation et fonctionnement des services urbains (horaires, modes d'accès...) ; systèmes d'information nomades multimodaux...

***Les liens entre les différents territoires :*** Comment articuler la ville dense (encombrements, marche à pied, transports collectifs – gestion de la rareté) et la ville étalée (ségrégations territoriales, transport individuel – régulation des consommations d'espace et de mobilités contraintes) ? Quelles structurations de l'espace (repères et dynamiques territoriales) aux différentes échelles ? Quels enjeux d'urbanité (marche à pied, mieux vivre en ville) ?

***Coût et efficacité des mesures*** : Comment gérer la ressource collective pour la mobilité, selon quels critères « coût-efficacité » ? Quels services offerts par la mobilité et à quels coûts collectifs (vs. quels coûts de la « non possession » de l'automobile) : entre l'adaptation des véhicules automobiles, le développement des transports collectifs et l'émergence de systèmes intermédiaires (voiture partagée, deux roues assistés...) ? Quels systèmes redistributifs (subventions aux services, aides à la personne, tarification des externalités, fiscalités foncières...) sont les mieux adaptés ?

***La mobilisation des acteurs*** : Quelle capacité d'expression d'une volonté politique dans le jeu d'acteurs institutionnel ? Quels cheminements pour mobiliser les acteurs (de la règle édictée au contrat de partenariat) et anticiper les tensions économiques et sociales (risques de crises) ? Comment articuler les politiques de déplacements et les politiques d'aménagement urbain ? Les objectifs de court terme et les objectifs de long terme... ?

## Annexe

### Principaux concepts pour appréhender les dynamiques territoriales

- a) **La mobilité.** Définie comme la fonction qui conditionne l'adaptation et la participation à la vie urbaine, la mobilité est à la fois un service offert aux habitants et aux entreprises, une valeur à préserver (échanges économiques et sociaux – la mobilité « vivable » – de l'accès à l'automobile à l'accès à la mobilité) et une consommation souvent coûteuse à réguler (la mobilité « durable »...). Un changement de regard sur le territoire : la mobilité « fait la ville »...
- b) **Les échelles de territoires.** Les dynamiques territoriales combinent différentes échelles d'appartenance et de mobilité : l'échelle du développement économique (régions économiques), l'échelle des marchés de l'emploi (aires urbaines), l'échelle de la vie de proximité (quartier, commune ou bassin de vie), l'échelle des échanges occasionnels (y compris virtuels) et des présences temporaires (lieux de villégiature).
- c) **Ville compacte ou ville étalée :** La densité n'est pas une finalité, mais un médiateur de rencontre permettant une forte intensité de la vie sociale, économique et culturelle. La densité implique en contrepartie le partage de l'espace collectif ou privatif, et la régulation de la congestion. A l'inverse, l'étalement de la ville implique des distances et des vitesses d'échanges plus élevées. L'accessibilité (qui combine la densité et la vitesse de déplacement) est un indicateur clé de compréhension des dynamiques territoriales.
- d) **Le temps et les rythmes quotidiens :** temps physiologiques, temps de travail, temps de déplacement, horaires des activités urbaines, temps vécus ou perçus selon les catégories et les conditions de déplacement... La ville est de plus en plus le lieu de la « dictature de l'urgence » : offrir tout, partout, à tout moment et rapidement. Mais tous ces temps s'inscrivent dans une contrainte globale inélastique : les journées n'ont que 24 heures !
- e) **Vitesse et structuration des réseaux de transport :** chaque mode de transport a son espace de pertinence : vitesse, densité de desserte, distance de trajet. Combiner les modes de transport pour un trajet porte-à-porte de durée acceptable implique de hiérarchiser les réseaux et de les articuler par un système de correspondances et d'informations multimodales efficaces.
- f) **Le prix à payer pour vivre en ville :** habiter (taille, confort, et environnement du logement), se déplacer (accessibilité aux emplois et services), produire (espaces de production et de services, livraisons) : chaque acteur optimise son utilité de « localisation + déplacements » compte tenu de ses moyens financiers et de la concurrence pour l'espace, un espace rare et convoité.
- g) **La gouvernance et les jeux d'acteurs :** l'organisation des systèmes urbains résulte du croisement des moteurs économiques (entreprises, marché immobilier), des initiatives publiques (capacités d'organisation aux échelles pertinentes), et de l'acceptabilité sociale (sélection des mesures rencontrant l'adhésion des citoyens-électeurs).
- h) **Les temporalités d'évolution :** la ville évolue et se renouvelle sur une ou plusieurs générations. Certaines mesures (réglementaires ou financières) peuvent avoir des impacts immédiats sur les dynamiques urbaines, alors que d'autres, plus structurantes (grandes infrastructures et projets urbains), nécessitent un effort d'anticipation beaucoup plus important.