



**Évaluation des politiques de transport et d'aménagement du territoire dans la région du Nord Pas-de-Calais**  
**Contexte légal et institutionnel**  
**Gouvernance et acceptabilité**  
**HEDEBAUT Odile**



Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité



**Évolution du contexte législatif**

*dans le domaine transports*

- LOTI (1982) Loi d'Orientation des Transports Intérieurs;
- LAURE (1996) Loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Énergie (obligation de faire un PDU (+ 100 000 habitants) et évaluation à 5 ans des PDU);
- SRU (2000) Loi sur la Solidarité Renouvellement Urbaine (SCOT, PLU, cohérence planification urbaine et politique des déplacements PDU-PDE)
- La loi démocratie de proximité de (2002) (Loi Vaillant). Institution du débat public ; participation du public aux décisions de transport création de la CNDP.
- (2005) accessibilité aux PMR



Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité



**La définition des « périmètres d'application des politiques publiques » pour une politique « complémentaire » ou « partagée »**

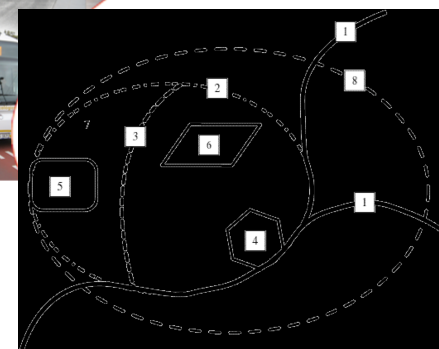
Le cas d'une politique publique à compétences partagées	Le cas d'une politique publique à compétences complémentaires
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le cas de l'aménagement du territoire et de la politique tourisme dont l'application est non réglementée et pour laquelle les compétences sont partagées à chaque échelon institutionnel territorial est particulièrement représentatif.</li> <li>• Tous les échelons planifient à leur échelle des interventions sur un territoire sans une concertation inter échelon obligatoire. Ceci peut, ou pourrait, aboutir à des contradictions voire des oppositions dans les référentiels de l'action publique et les objectifs sous-tendus par chaque échelon institutionnel appliquant sa politique du tourisme.</li> <li>• L'évaluation d'une politique publique partagée entre plusieurs niveaux territoriaux peut ainsi être compliquée par des référentiels établis à chacun des échelons et avec des objectifs compatibles avec ces échelons. Ces derniers ne tiennent pas forcément compte des arguments développés dans les échelons territoriaux plus vastes ou plus petits.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La politique de transport, représente une application de cette complémentarité, l'évaluation peut toutefois se trouver confrontée à des problèmes de référentiels d'action issus des différents échelons (Union Européenne, État, Région, Départements, Villes, Syndicats de communes) s'appliquant ou se superposant à un même territoire qui peuvent ou non être effectivement complémentaires.</li> <li>• Les politiques à compétences complémentaires supposent que les différents territoires sont responsables de la conception et de la mise en œuvre d'un aspect de la politique qui leur est propre.</li> <li>• Cette politique publique est réglementée et régie par différents textes législatifs et/ou conventions où les compétences de chaque échelon institutionnel territorial sont complémentaires voire compartimentées.</li> </ul>



Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité



**La juxtaposition et/ou l'emboîtement des territoires**



Légende

- 3 : Limite départementale
- 4 : Limite d'une métropole frontalière ou transfrontalière (Communauté urbaine)
- 5 : Limite de ville ou agglomération (Périmètre de Transports Urbains)
- 6 : Limite d'un pays (contrats de pays)
- 7 : Espaces interstitiels ruraux
- 8 : Limite d'une « Eurorégion » à cheval sur plusieurs frontières nationales



Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité



## Les problèmes liés à la juxtaposition et/ou à l'emboîtement des « périmètres d'application des politiques publiques »

Les politiques publiques à compétences partagées	Les politiques à compétences complémentaires
<ul style="list-style-type: none"> <li>Aux limites interdépartementales, les régions ont logiquement compétence à les planifier.</li> <li>Aux limites interrégionales, l'État retrouve sa légitimité comme garant de la cohérence des politiques et de leur coordination</li> <li>La difficulté d'évaluation des politiques publiques s'accroît quand elles s'appliquent au sein de territoires ne possédant pas de légitimité institutionnelle ou reconnue par l'ensemble des parties qui la composent. C'est le cas par exemple des <i>Eurorégions</i> qui se situent aux franges des territoires nationaux et qui regroupent différentes régions voir la limite 8 sur la figure 1</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aux franges des limites des Périmètres de Transport Urbains.</li> <li>les communes ou regroupements de communes sont les Autorités Organisatrices des transports à l'intérieur des PTU, y pénètrent également des trafics dont l'organisation sont du ressort :               <ul style="list-style-type: none"> <li>des Départements (lignes régulières départementales),</li> <li>des Régions (les lignes du TER desservant ou entrant dans les PTU),</li> <li>de l'État (liaisons ferroviaires ou routières à caractère national ou international).</li> </ul> </li> <li>Se pose alors tant pour la planification, l'application ou l'évaluation des politiques publiques la question de leur cohérence, leur coordination et leur complémentarité.</li> </ul>



## Le cas de la politique transport et la complémentarité des compétences (1)

Les compétences de l'État	Les compétences des Régions
<ul style="list-style-type: none"> <li>Les compétences de l'État sont définies par la (LOTI) de décembre 1982</li> <li>L'État a compétence pour autoriser les lignes internationales, ainsi que pour organiser celles, ferroviaires ou routières, à caractère national.</li> <li>Depuis la LOADDT de 1999, l'État, est chargé de l'élaboration des Schémas Multimodaux de Services Collectifs. Il établit ainsi un Schéma Multimodal pour le Transport de voyageurs et de transport de marchandises fondé sur la notion de <i>services rendus</i>.</li> <li>Ce schéma se substitue aux schémas sectoriels d'infrastructures définis dans la loi du 4 février 1995 et par la LOTI</li> <li>Abrogation du SSC transport marchandises et voyageurs.</li> <li>CIAT du 18 12 2003 (liste de projets)</li> <li>Cession des routes nationales aux départements</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Depuis 1997, sept régions, dont le Nord-Pas-de-Calais se sont portées volontaires pour expérimenter <i>la territorialisation du TER pour les voyageurs</i>.</li> <li>Les régions ne décidaient ni du niveau d'offre infrastructurelle ni du niveau de services offerts comme les fréquences, les horaires, les capacités, etc.</li> <li>Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, les régions devenues Autorités Organisatrices pour le TER ont, en principe, la possibilité de définir et financer l'offre ferroviaire, infrastructurelle et matérielle, et la qualité du service TER.</li> <li>Les régions n'ont pas de compétences en matière de transport de marchandises au niveau régional ce dernier est une activité qui échappe aux autorités organisatrices.</li> <li>Compétences pour les ports et aéroports</li> </ul>



## Le cas de la politique transport et la complémentarité des compétences (2)

Les compétences des Départements	Les compétences des communes, communautés de communes et communautés urbaines
<ul style="list-style-type: none"> <li>Les Départements sont responsables des déplacements de personnes réalisés avec les lignes régulières des transports routiers interurbains qui organisent le réseau départemental ainsi que des déplacements des scolaires fréquentant les collèges du département.</li> <li>Les Départements sont également responsables des voiries et routes départementales qui accueillent les trafics de personnes et des marchandises.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ces collectivités territoriales locales peuvent délimiter un Périmètre de Transports Urbains (PTU) à l'intérieur duquel elles représentent l'Autorité Organisatrice chargée de l'ensemble des déplacements urbains. Elles sont particulièrement responsables de l'organisation des transports collectifs de voyageurs.</li> <li>La Loi sur l'Air de 1996 visant à améliorer la qualité de l'air, demande d'établir un PDU à l'échelle de l'agglomération. Il doit proposer des modes de déplacement alternatifs au mode routier tant pour les personnes utilisant des voitures particulières que pour les livraisons de marchandises en ville</li> </ul>



## Les problèmes d'interactions entre les échelons décisionnels pour l'évaluation de la politique transport à compétence complémentaire (1)

Pour l'État	Pour les Régions
<ul style="list-style-type: none"> <li>La politique des transports vise à un rééquilibrage intermodal de l'offre de transport avec deux priorités affichées, favoriser le fret ferroviaire et offrir des transports alternatifs à la route pour les transports urbains.</li> <li>Ceci pose alors la question de l'évaluation des politiques menées au niveau urbain par les communes ou agglomérations et de la traduction et de la prise en compte de cet objectif du niveau central par le territoire local.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ne pas maîtriser les aspects transport de marchandises est contradictoire avec une bonne définition du réseau de TER lui-même, les trains de voyageurs empruntant le plus souvent les mêmes voies que les trains de marchandises.</li> <li>L'évaluation de la politique transport ferroviaire de voyageurs menée par la région devra tenir compte de celle menée par l'État pour les marchandises.</li> <li>Les TER partant ou aboutissant dans les grandes villes, l'action de la région peut interagir sur les politiques de transports urbains</li> </ul>

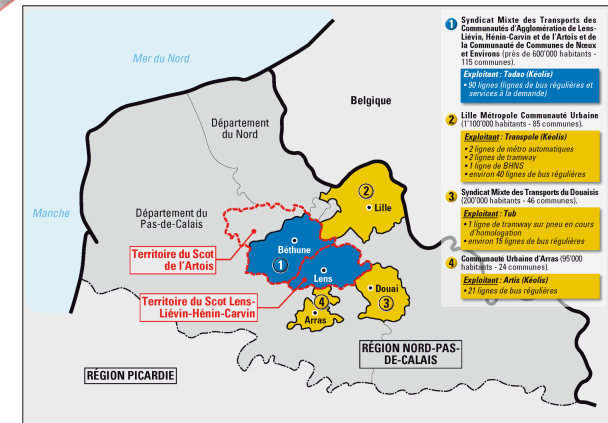


## Les problèmes d'interactions entre les échelons décisionnels pour l'évaluation de la politique transport à compétence complémentaire (2)

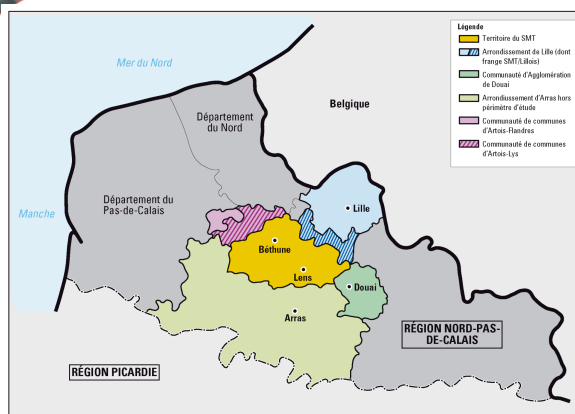
Pour les Départements	Pour les communes, communautés de communes et communautés urbaines
<ul style="list-style-type: none"> <li>L'action des départements peut influencer la politique menée par la région pour le TER et celle des villes dans la programmation du réseau des lignes départementales.</li> <li>Les déplacements des scolaires pourraient combiner le car et le rail par exemple, surtout dans les zones desservies de peu de densité.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La loi sur l'air oblige ces AO à concevoir l'évaluation des PDU à l'horizon de cinq ans afin de vérifier si les objectifs affichés sont bien atteints et/ou corriger ces politiques transport.</li> <li>La loi SRU de décembre 2000, oblige ces AO à effectuer un compte déplacements à l'échelle de l'agglomération,</li> <li>Alors que ces AO ne maîtrisent pas l'ensemble des mobilités au sein de leur Périmètre de Transport Urbain.</li> </ul>



## Contexte régional autour du SMT Artois Gohelle : Les Autorités organisatrices des transports



## Déplacements motorisés sur le territoire: secteurs pris en compte dans les enquêtes ménages déplacements



## Gouvernance à organiser au niveau régional

- SMT Artois Gohelle (Béthune- Noeux-les-Mines - Lens Liévin- Héning Carvin) (2 projets de Tramway)
- Communauté urbaine Arrageois (pôle d'échange gare)
- Conseil général Pas de Calais (transports routier interurbain)
- Région Nord Pas-de-Calais (TER, TGV et liaisons Lille bassin minier)
- Conseil général du Nord (transport routier interurbain)
- SMT du Douaisis (projet BHNS Evéole)
- Villes dont Ville de Lens (projets pôles attraction Louvre Lens, Stade Bollaert, Pôle d'échanges de la gare)
- État (TGV et autoroutes, organisation du transport marchandises)



## Révision des PDU et citoyens

- Quelle acceptabilité sociale ?
- Quelle participation des citoyens ?
- PDU de Lille (Grand débat public 16 janvier 2009 contribution des conseils de développement de l'aire de coopération métropolitaine lilloise et forum Internet sur les politiques de transport)
- PDU SMT Artois Gohelle (révision du PDU suite à l'extension à Béthune portant le PTU à 115 communes, Déclaration d'Utilité Publique, Projets de tramway Lens Liévin Hénin-Beaumont et Béthune Bruay-la-Buissière)
- Exemple de la communauté urbaine de Nantes (atelier citoyen sur le projet de révision du PDU)



Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité

PFI ACTOR 24 juin 2009

Odiile HEDDEBAUT

13



## Nouveau programme communautaire LMCU en 5 axes.

**1er axe: « Inventer la forme urbaine du XXI<sup>e</sup> siècle. »**  
trois priorités indissociables :  
Le logement, l'économie, les transports.

### Processus de révision du PDU

- 7 groupes de travail présidés par les élus concernés (multi-directions et services, multi-partenaires) à l'échelle de l'aire de coopération métropolitaine lilloise (comment traiter le transfrontalier ?)
- 1<sup>er</sup> examine les questions liées à l'urbanisme, la planification, l'habitat et la localisation des activités qui peuvent être génératrices de déplacements.
  - 2<sup>ème</sup> s'intéresse aux grandes infrastructures routières,
  - 3<sup>ème</sup> traite des transports collectifs et de l'intermodalité,
  - 4<sup>ème</sup> réfléchit à la place de la voiture et aux problèmes de stationnement,
  - 5<sup>ème</sup> considère les points liés au partage de la rue, la qualité des espaces publics la promotion des modes doux et à la sécurité des déplacements,
  - 6<sup>ème</sup> traite du transport des marchandises et les besoins de la logistique en même temps que les déplacements des personnes
  - 7<sup>ème</sup> réfléchit à l'organisation de l'évaluation du futur PDU et aux outils d'observation à mettre en œuvre, en mobilisant dans un premier temps une série d'indicateurs mobilisables



Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité

PFI ACTOR 24 juin 2009

Odiile HEDDEBAUT

14



## L'UE souhaite développer une « nouvelle culture de la mobilité urbaine »

- Coordination entre les autorités utile pour relever les défis de la mobilité urbaine.
- Encourager la co-modalité et améliorer les connections entre les différents modes de transport et de favoriser des solutions de transport collectifs moins coûteuses que les tramways ou les métros
- Promotion et soutien financier à la réalisation moyens de transport publics propres
- Participe aux expérimentations des villes dans le domaine du développement de plans transports urbains soutenables (Programmes européens, financements, etc.)
- CCE (1992), Livre blanc: «Le développement futur de la politique commune des transports», COM(92) 494.
  - CCE, (2001), Livre blanc : « La politique européenne des transports à l'horizon 2010: l'heure des choix » COM(2001) 370 final
  - CCE (2005), « Thematic strategy on the urban environment », COM (2005) 718 final.
  - CCE, (2006), « Pour une Europe en mouvement - Mobilité durable pour notre continent », COM(2006) 314 final.
  - CCE, (2007), Livre vert : « vers une nouvelle culture de la mobilité urbaine », COM(2007) 551 final. (CCE : Commission des Communautés Européennes)



Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité

PFI ACTOR 24 juin 2009

Odiile HEDDEBAUT

15



Un projet mal expliqué ?  
Une hostilité des riverains ?  
Une erreur des services techniques de voirie ?



Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité

PFI ACTOR 24 juin 2009

Odiile HEDDEBAUT

16