

LES LIEUX DE LA MULTIMODALITE, LEUR FONCTION URBAINE ET LEUR MODE DE GESTION

Alain Bourdin

Professeur, Directeur de l'Institut Français d'Urbanisme, Université Paris VIII

La multi-modalité est devenue un élément essentiel du fonctionnement des grandes villes. En effet, les déplacements urbains augmentent, mais se diversifient en même temps. Le raisonnement vaut aussi bien pour le transport des marchandises que pour les déplacements des personnes auquel sera consacré cet exposé. La personne qui va à pieds ou en vélo prendre le train de banlieue, l'autobus ou le métro accomplit un parcours multi-modal. Celle qui prend sa voiture pour aller dans un centre commercial, puis se déplace avec un chariot à l'intérieur de ce centre également. Dans les grandes villes contemporaines, les parcours sont très divers. Ils concernent aussi bien la relation domicile-travail que l'approvisionnement, les loisirs, les relations familiales ou amicales etc. On constate en effet que la concentration des activités sur le seul lieu de résidence est de plus en plus faible et que la tendance est plutôt à la dispersion des activités. Dans ces conditions les structures des déplacements sont difficilement réductibles à des schémas simples et répétitifs et chaque individu est de plus en plus conduit à utiliser une diversité de modes, même si certains pour certains d'entre eux, par exemple dans bon nombre de grandes villes, l'automobile est nettement dominante.

Si l'on se situe du point de vue de l'individu consommateur de déplacements, un moment particulièrement stratégique est celui où il change de mode. Par exemple s'il vient prendre le train avec sa voiture et qu'il la laisse au parking, le temps qu'il mettra à trouver une place, la distance qu'il devra parcourir pour atteindre le quai, ou encore les risques d'agression qu'il aura le sentiment de courir s'il rentre tard le soir à un moment où il n'y a plus personne seront autant de facteurs qui pèseront fortement sur ses choix et sur la manière dont il organisera son déplacement. Pour les gestionnaires des réseaux de transport et les responsables urbains, les lieux où l'on change de mode sont très importants, d'une part par ce qu'ils posent des problèmes de gestion, d'autre part par ce qu'ils constituent des espaces privilégiés pour l'offre de services, pour l'activité ou pour le commerce.

Les gares ferroviaires, y compris celles des tramways ou des métros, les gares routières ou maritimes, les aéroports constituent des lieux typiques de l'intermodalité, mais on pourrait y ajouter les grands centres commerciaux ou d'autres équipements urbains qui ne sont pas d'abord des lieux de transport mais dont le fonctionnement est totalement déterminé par les déplacements et par le changement de mode (passage de l'automobile ou des transports en commun au parcours piéton). On voit par exemple que les responsables d'hypermarchés ou de centres commerciaux mettent en relation le type de produits qu'ils offrent et les caractéristiques de leurs parkings : par exemple ceux qui disposent de parkings relativement petits privilégient une offre de produits permettant de passer peu de temps dans le magasin.

J'ai donc réduit la question de l'intermodalité à celle des déplacements de personnes, puis aux lieux où s'opère le changement de mode. Concentrons nous maintenant sur les problèmes de gestion que posent ces lieux.

Ils sont d'abord nécessairement parcourus par des flux importants. Plus l'offre de transport est importante, plus les modes concernés sont nombreux, plus les usages possibles sont divers, plus il y a une multiplicité de flux dont la circulation doit être régulée. Le pôle multimodal des halles, à Paris, est un nœud essentiel du transport parisien en ce qui concerne les trains régionaux, le métro ainsi que les lignes de bus. On y trouve également des parkings automobiles et un important centre commercial, dans un quartier dont de nombreuses rues sont réservées aux piétons et qui fait l'objet d'une très importante fréquentation, notamment touristique. En fonction des itinéraires il y

a donc une diversité de flux de voyageurs dont il faut organiser la circulation. Certains d'entre eux deviennent des clients du centre commercial qui par ailleurs attire ses propres flux. Sans compter les flux de touristes. Il s'agit donc d'abord d'organiser cette circulation, sachant qu'elle concerne des individus dont le déplacement n'est ni balistique ni régulier, mais qui, outre les phénomènes de pointe, peuvent réagir à toutes sortes de facteurs qui ralentissent ou accélèrent leur circulation ou entraînent des effets de congestion : paniques, spectacles qui retiennent l'attention etc. Le premier problème du gestionnaire est évidemment de maîtriser ces différents phénomènes en usant des quelques instruments dont il dispose qui sont la régulation des transports eux mêmes, le contrôle de l'accès, la signalétique, la conception des espaces de circulation ou encore le développement d'offres qui sont de nature à influencer sur les comportements des usagers.

La gestion des flux est étroitement liée à l'organisation des usages. Un voyageur ou un visiteur produit des comportements et ceux-ci peuvent varier en fonction de l'offre qui lui est faite. Dans un lieu multimodal, comme dans d'autres lieux où passent des flux importants de personnes (stades sportifs par exemple), il semble que quatre facteurs jouent un rôle particulièrement important :

-La maintenance. Les usages sont liés à la fiabilité d'un ensemble d'équipements, par exemple des escaliers mécaniques ou des tableaux d'affichage. Dès que ceux-ci tombent en panne, l'usage est perturbé et peuvent se développer des comportements incohérents aboutissant éventuellement au blocage des flux. C'est pourquoi la capacité d'intervenir très rapidement pour réparer ou remettre en ordre est un élément essentiel.

-La propreté. Il s'agit d'un facteur très marqué par les cultures et, la définition de la propreté varie selon les pays. Mais dans tous les cas, la satisfaction par rapport aux standards de propreté du pays influe considérablement sur les usages. Si l'on se trouve sous les standards de propreté, les risques sont plus grands de voir se développer des comportements de méfiance ou l'expression d'un malaise, ou encore des comportements déviants qui ne correspondent pas du tout à ce que l'on attend. Agir sans cesse sur la propreté est donc une préoccupation importante pour le gestionnaire.

-La sécurité ou sûreté. Le lieu où l'on change de mode peut être perçu par les usagers comme un lieu de fragilité, par exemple lorsque l'on porte des bagages. Il est également un lieu privilégié pour certains types de délinquance, par exemple le vol. Mais il est également soumis à des risques techniques (accidents, incendies etc.). Traiter correctement la question de la sécurité est d'une part répondre à un problème, d'autre part augmenter le sentiment de confiance que les usagers ont dans l'espace multi-modal, donc l'attractivité qu'il exerce.

-L'ambiance, autrement dit l'offre de perception. Cela commence par la signalétique : celle-ci peut être claire et accessible ou confuse et illisible. Mais on s'aperçoit de l'importance prise par l'architecture, l'éclairage, les sons, les caractéristiques des équipements (sièges etc.). Là encore, on peut provoquer l'inquiétude et la défiance ou au contraire la confiance et la satisfaction qui font que l'on utilisera plus facilement le lieu d'échanges et que l'on y restera plus longtemps.

Ces facteurs sont très importants du point de vue de l'urbanisme, car ils influent sur les fonctions urbaines des lieux de multi-modalité. En effet ceux-ci, parce qu'ils reçoivent des flux très importants constituent des supports privilégiés pour certaines fonctions : commerce, services publics et privés, et peuvent attirer les investisseurs. En outre, ils sont très souvent situés dans des espaces urbains denses ou centraux, par rapport auxquels ils peuvent jouer un rôle d'entraînement ou de service. Une gare, par exemple, peut également servir de support à un centre commercial ou à un centre d'affaires. On peut y installer des services publics ou des services pour les voyageurs, services de réparation ou de nettoyage du linge par exemple, ou encore des activités de loisir, comme autrefois les cinémas qui proposaient des programmes de dessins animés dans certaines gares. Mais une gare est souvent le centre d'un quartier et de nouvelles gares peuvent susciter de nouvelles formes de quartier. Autrefois, les grandes gares ferroviaires étaient entourées d'hôtels et de restaurants ; aujourd'hui elles peuvent focaliser d'autres activités, lieux d'activités ou de loisirs, ou espaces de réunion. On le voit également dans les aéroports. En outre, le lieu où l'on

change de mode peut être celui où se localisent des éléments de centralité (petits commerces et services) pour les résidents.

Par rapport à ce potentiel, les choix peuvent différer. Certains considèrent que la fonction de transport et mobilité doit rester fortement dominante et que cela doit se manifester aussi bien dans la forme architecturale du lieu multi-modal que dans les fonctions qui lui sont attribuées. Si l'on y trouve du commerce, des services, une offre de loisir et des activités, ils doivent être étroitement associés au déplacement. D'autres considèrent que c'est la fonction de centralité qui l'emporte et que les déplacements et le changement de mode sont inclus dans ce caractère de centralité qu'ils viennent renforcer. On le voit très nettement en matière aéroportuaire où les partisans des aéro-villes s'opposent à ceux de la prévalence de la seule logique aéroportuaire. En outre, dans le cas des gares et d'autres lieux d'inter-modalité fortement inscrits dans le tissu urbain, certains considèrent qu'il faut raisonner à la seule échelle de l'équipement lui-même, alors que d'autres veulent prendre en compte le morceau de ville dans lequel se trouve l'équipement.

On voit donc qu'il y a une diversité de facteurs et une diversité de choix possibles. Mais tout le raisonnement qui précède suppose que l'on accepte une hypothèse : celle de la légitimité d'une réflexion spécifique sur les lieux d'échange, qui ne soit pas seulement dérivée de la réflexion sur les réseaux et leur fonctionnement. Il ne s'agit pas seulement de faire fonctionner les réseaux de transports en commun, de réguler la circulation automobile ou même les déplacements à pied ou en vélo dans la ville, mais de développer une analyse spécifique des lieux où s'opèrent les changements de mode, en acceptant qu'elle puisse parfois entrer en contradiction avec les préoccupations liées aux réseaux. Une analyse spécifique n'aura guère de sens si elle n'entraîne pas une gestion spécifique.

Plus les lieux de l'intermodalité sont complexes, plus leur gestion est difficile. Cette difficulté est d'abord liée aux questions d'orientation des flux, d'organisation des offres diverses dans le domaine du commerce, des loisirs, des services, aux contraintes spécifiques liées à l'éventuelle présence de surfaces de bureaux et plus généralement à la gestion de la maintenance, de la sécurité de la propreté et des ambiances. Mais elle dépend également de la multiplicité des acteurs. Même lorsqu'une même compagnie de transport gère l'ensemble d'un lieu, il y a diversité d'acteurs, car se côtoient des segments d'entreprise et des métiers très différents qui doivent coopérer alors qu'ils n'en ont pas l'habitude et qu'ils ne disposent pas toujours d'un langage commun, que celui-ci découle de procédures ou d'une culture professionnelle partagée.

Pour illustrer cette idée, examinons la procédure dite du « tour de gare », qui s'est développée récemment en France dans les grandes gares et qui reprend un dispositif utilisé dans d'autres pays. Il s'agit de faire régulièrement le tour de la gare (en dehors de ce qui est strictement ferroviaire : voies, matériel roulant et installations d'alimentation électrique) en inspectant toutes les installations qui concourent à son fonctionnement, et notamment tous les appareils automatiques, mais également en observant un ensemble de lieux (espaces commerciaux, lieux d'attente, couloirs) sous l'angle de la propreté, de la sécurité et de la signalétique. Si l'on constate une anomalie, on doit déclencher le dispositif d'intervention qui convient. Cette simple démarche implique un changement de culture professionnelle car les agents qui font cela sont au départ compétents pour certains aspects de ce contrôle, mais rarement pour tous. Ce changement de culture est facilité par la mise en place de procédures précises qui disent ce qu'il faut observer, comment, et quelle réaction il faut avoir en fonction de ce que l'on constate. L'informatique y apporte d'ailleurs une aide précieuse.

Le problème de la coordination des acteurs est donc central, mais la manière dont on l'organise dépend largement des choix que l'on fait concernant la vocation de l'espace multimodal, à la fois dans ces fonctions et dans sa vocation urbaine. Ces choix sont eux-mêmes sous contrainte des données économiques (par exemple la valeur du sol) institutionnelles (l'organisation des acteurs du transport) et juridiques (par exemple la législation sur la sécurité).

En simplifiant on distingue trois grandes orientations dans les choix de vocation :

La première consiste à se concentrer sur la fonction d'échange intermodal. Du point de vue de la gestion les conséquences sont alors les suivantes : il faut que pour l'utilisateur le passage d'un mode à un autre soit aussi facile et agréable que possible. On insistera donc sur la coordination des modes (par exemple en matière d'horaires), sur l'information des usagers et sur l'aide qui leur est apportée pour passer d'un mode à l'autre (en termes de rapidité du stationnement automobile, de transport des bagages ou encore par l'introduction de micro véhicules pour transporter les personnes ayant des difficultés à se mouvoir), également sur la qualité de la signalétique et sur la fiabilité la plus totale possible des principaux parcours. Le dispositif de gestion est alors centré sur les exploitants du transport.

La deuxième vocation fait du lieu d'échange un espace voué au déplacement, mais dans lequel le passage d'un mode à l'autre est associé aux services. On s'adressera donc à des voyageurs, mais en considérant qu'ils ne sont pas nécessairement là pour passer le plus vite possible. On leur offrira, outre ce qui précède, des commerces, services et loisirs adaptés à la situation de voyageur. Le dispositif de gestion sera plus nettement centré sur le lieu d'échange (et moins sur les transporteurs exclusivement) et fera leur place aux exploitants des commerces et des services.

La troisième vocation consiste à privilégier le lieu urbain. On va alors trouver dans le lieu d'échange des espaces de commerce, de loisirs, de services ou d'activité qui ne viennent pas en quelque sorte compléter le déplacement mais qui peuvent le susciter : on viendra là pour faire des courses, on ne se contentera pas de faire des courses à cet endroit parce que l'on y passe en allant de son domicile à son travail. Pour autant, les contraintes de la gestion des flux ne cessent pas d'exister, mais le dispositif de gestion doit les composer avec la logique de l'activité et du commerce. Cela peut aboutir à l'articulation entre plusieurs dispositifs de gestion. C'est le cas lorsqu'un espace d'échange, par exemple une grande station de métro en correspondance avec un tramway est incluse dans la dynamique d'un centre urbain : on peut avoir un dispositif de gestion de centre ville à l'anglaise (qui associe les commerçants, les autorités locales, la police etc.), articulé avec un dispositif classique de gestion de gare.

Dans tous les cas, les procédures doivent être extrêmement précises, les responsabilités clairement partagées. Chacun doit savoir exactement ce qu'il fait et le moindre mètre carré doit être affecté à un responsable précis. Cela suppose souvent l'établissement de contrats très précis et complexes.

En France un modèle de gestion de ce type de lieu est actuellement développé dans les grandes gares. Il est inspiré du mode d'organisation adopté dans les grands aéroports parisiens.

Son premier principe repose sur une nette distinction entre ce que l'on appelle le site et ce que l'on appelle l'escale. L'escale correspond dans le monde aéroportuaire aux installations techniques et commerciales qui sont sous la responsabilité des compagnies de transport. Le site regroupe toutes les installations aéroportuaires communes, qu'elles soient techniques, commerciales, administratives etc. Dans le cas des gares françaises cela signifie que l'équipe chargée de la gestion du site ne s'occupe pas des installations techniques directement liées aux trains ni de la vente des billets ou de l'installation des voyageurs dans les trains. En revanche, elle s'occupe d'à peu près tout le reste. Voici ce que sont ses principales responsabilités dans une gare parisienne :

Sécurité incendie : il s'agit d'organiser l'application des règlements d'incendie et la relation avec les pompiers.

Sûreté : La société de chemins de fers dispose d'une police interne, mais la gare est également en relation avec la police du quartier. Il s'agit à la fois d'organiser la sûreté à l'échelle de la gare et de coordonner les relations avec ces deux acteurs.

Solidarité : la gare reçoit des sans-abris de manière régulière. En liaison avec les associations caritatives et en tenant compte des exigences de sûreté, de propreté et du commerce, il s'agit d'organiser les relations avec cette population.

Environnement - propreté : il s'agit de coordonner toutes les actions de nettoyage (qui impliquent dans ce cas plusieurs entreprises) de fleurissement et d'action sur les abords de la gare et les ambiances internes.

Maintenance : elle concerne plus particulièrement les ascenseurs, monte-charges, escaliers mécaniques mais également l'éclairage et diverses petites installations.

Travaux : il ne s'agit pas de commander les gros travaux mais d'organiser leur déroulement sur le site.

Valorisation commerciale : il s'agit d'organiser le développement de l'activité commerciale et de gérer la relation avec les commerçants.

Cet exemple correspond assez sensiblement à la deuxième catégorie que j'ai évoquée, c'est à dire à une gestion qui reste centrée sur le voyageur mais introduit les services. Une gestion plus urbaine se développerait autrement. Les différentes fonctions accomplies sont très ordinaires, mais elles présentent l'intérêt d'être rythmées par le tour de gare, qui se déroule plusieurs fois par jour. Surtout l'équipe de gestion de site qui s'en occupe est peu nombreuse et chacun y est obligé de prendre en considération les préoccupations des autres ; le responsable de la sûreté a toujours un point de vue différent de celui qui est chargé de la solidarité, mais ils doivent chercher des solutions qui conviennent aux deux.

Ainsi se dégagent les trois points essentiels de mon intervention :

- les lieux de l'intermodalité ont une spécificité qui justifie qu'on leur applique des dispositifs de gestions centrés sur le lieu et l'usager pris comme individu consommateur, pas seulement sur le réseau et les flux indifférenciés de voyageurs.
- Cette spécificité peut faire l'objet d'interprétations et de choix de gestions différents, selon le contexte et les facteurs que l'on privilégie.
- Quels que soient les choix, cela conduit à mettre en place des dispositifs de gestion fondés sur l'observation en temps réel, la diversité des spécialités, la coopération permanente entre ces spécialités, la définition très précise du rôle de chaque acteur à travers des procédures et des contrats.