

GRENELLE DES MOBILITÉS EN LORRAINE

**ARTICULER L'URBANISME,
LES SERVICES ET L'ENSEMBLE
DES MOBILITÉS AUTOUR DES GARES**

Quelle ambition pour des chartes d'axe ferroviaire en Lorraine ?



VERS UN FORT ACCROISSEMENT DE L'OFFRE ET DE LA FRÉQUENTATION FERROVIAIRE EN LORRAINE

Comme le Livre blanc du Grenelle des mobilités Lorraine l'a souligné, le projet porté par la Région Grand Est, le Grand-Duché du Luxembourg et SNCF Réseau d'accroître la capacité et la fréquence des trains TER entre Nancy, Metz, Thionville et le Luxembourg aura un fort impact sur la fréquentation et l'attractivité des services ferroviaires.

Pour mémoire :

- La capacité d'emport des trains sera accrue par la mise en circulation, à l'horizon 2024-2025, de trains à deux niveaux circulant en « unités multiples » de trois rames en lieu et place de deux, à offre constante (fréquence). Les trains directs circulant entre Nancy, Metz et Luxembourg-Ville sont concernés.
- L'offre sera accrue à l'horizon 2028-2030, passant notamment en heure pointe de :
 - 1 à 2 trains entre Nancy et Luxembourg-Ville ;
 - 4 à 6 entre Metz et Luxembourg-Ville ;
 - et de 6 à 8 entre Thionville et Luxembourg-Ville.

D'ici 2030, le nombre de places proposées en pointe vers Luxembourg-Ville passera ainsi de 9 000 aujourd'hui à environ 23 000 durant les 3h de la pointe du matin.

Pour les élus lorrains, cet effort considérable, au coût cumulé de plus de 600M€ rien qu'en France, ne doit constituer que la première étape de la construction d'un véritable Service express régional métropolitain (SERM).

Il est donc à prévoir que la fréquentation du réseau ferroviaire lorrain devrait continuer de s'accroître au-delà de l'horizon 2030. D'autres lignes TER verront prochainement l'offre se développer en fréquence et / ou capacité : Nancy-Vittel, Metz-Forbach-Sarrebruck, et d'autres projets en réflexion sur le bassin de Nancy, entre Toul, Nancy, Lunéville et Pont-à-Mousson.

Dans un contexte de transition énergétique, c'est *in fine* l'ensemble des lignes reliant la Lorraine à ses deux métropoles, où elles trouveront à s'articuler avec le futur SERM, qui devrait voir la fréquentation croître

L'attractivité de l'offre ferroviaire renforcera, par construction, l'attractivité et la dynamique des points d'arrêt ferroviaires et de leurs environs. Ceci est d'autant plus vrai que :

- La loi Climat et Résilience incite à rapprocher les développements urbains des infrastructures et polarités existantes.
 - La proposition de loi relative aux services express régionaux métropolitains (SERM) d'avril 2023, adopté en commission mixte paritaire le 9 novembre devrait être promulguée avant la fin de l'année (déposée après l'organisation des ateliers et dont le parcours législatif se poursuit à date). Elle met en avant l'importance des pôles d'échanges multimodaux et d'une bonne articulation avec les autres politiques publiques d'aménagement du territoire, « *en particulier la maîtrise de l'urbanisation et la consommation d'espace* » [exposé des motifs]².
 - Le SERM lorrain a été retenu par le Conseil d'orientation des infrastructures (COI) dans la liste des projets, etc.
- Or, le constat est partagé qu'aujourd'hui, les points d'arrêt ferroviaires lorrains et leurs abords :
- ne sont pas tous en mesure de supporter ou de permettre un fort développement de la fréquentation ferroviaire : capacité de stationnement automobile et vélo, offre de TC de rabattement, aménagements cyclables, etc. ;
 - ne sont pas encore toujours désirables pour des ménages en recherche de logement, des entrepreneurs à la recherche de locaux ou des entreprises de services à la personne, etc. ;
 - sont encore insuffisamment valorisés dans le cadre des documents de planification ou des projets de développement urbain.

¹ votée à l'assemblée en première lecture le 19 juin 2023.

ENGAGEMENT 3 DU GRENELLE : PRÉPARER LES GARES DU FUTUR

Les participants du Grenelle se sont montrés conscients des faiblesses des gares et de leur environnement. Ils ont affirmé que l'effort budgétaire des porteurs de projets ferroviaires – Région et SNCF Réseau – doit être relayé « sur le terrain ». Ces relais restent souvent à construire, au bénéfice des territoires desservis, mais aussi, et surtout, de ceux qui ne seraient pas directement desservis par l'offre ferroviaire et dépendent à cet égard de la performance des solutions intermodales proposées.

C'est là tout l'enjeu de l'engagement n°3 pris collectivement le 24 novembre 2021 à Pont-à-Mousson³ : *Autour SERM s'appuyer sur les gares pour irriguer tous les territoires.*

Cet engagement prévoit trois déclinaisons opérationnelles :

- favoriser les expérimentations locales pour accompagner, dès maintenant, la montée en puissance de l'offre ferroviaire Nancy-Metz-Luxembourg à l'horizon 2024-2025 ;
- déployer une stratégie contractualisée pour faire des gares les relais du SERM, puis plus largement du TER Fluo Grand Est, au service des territoires ;
- créer des comités de gare⁴ pour mettre en œuvre et suivre localement les orientations de la stratégie contractualisée. Les modalités de fonctionnement de ces comités sont à définir en amont.

Afin d'engager les réflexions sur la mise en œuvre de ces déclinaisons, deux ateliers techniques « gares du SERM » ont été organisés à la rentrée 2022 à Maizières-lès-Metz et Pompey. Ces ateliers, animés par les Agences d'urbanisme lorraines, ont réuni une vingtaine de techniciens issus d'EPCI et Scot, ainsi que des représentants de la Région Grand Est et du Pôle métropolitain européen du Sillon lorrain. Ces deux ateliers ont permis de préciser :

- ce que les territoires lorrains souhaitent faire ensemble de leurs points d'arrêt ferroviaires pour accompagner le SERM ;
- une stratégie et le contour d'une méthode qui permettent d'engager la mise en œuvre opérationnelle de l'engagement.

C'est le résultat de ce travail qui fait l'objet du présent document.

PROPOSITION DE LOI RELATIVE AUX SERVICES EXPRESS RÉGIONAUX MÉTROPOLITAINS : LES GARES ET LEURS ABORDS PRIS EN CONSIDÉRATION

Cette proposition de loi, déposée après l'organisation des ateliers, porte les SERM sur les fonds baptismaux. Elle prend acte de l'importance des gares et pôles d'échanges pour le succès des projets, mais aussi comme levier d'un aménagement du territoire et d'un urbanisme durable et vertueux.

Ainsi, l'exposé des motifs évoque-t-il le Conseil d'orientation des infrastructures qui nous rappelle que, pour maximiser l'efficacité des SERM, ces derniers doivent être coordonnés avec les autres politiques publiques d'aménagement du territoire, en particulier « *la maîtrise de l'urbanisation et la consommation d'espace* ».

L'article 1 propose donc de les définir comme des

offres multimodales s'appuyant en particulier sur l'amélioration des dessertes ferroviaires, tout en organisant l'intermodalité de l'offre ferroviaire avec les autres modes de transport.

Enfin, l'article 2 prévoit que la Société du Grand Paris (SGP) « *puisse intervenir dans ces SERM au travers de filiales ou de groupements, aux côtés des autres partenaires, qui piloteront la réalisation du projet, chacun doté d'une gouvernance locale associant en particulier les collectivités* ». L'impact de cet article sur la gouvernance des projets – tout du moins pour ce qui concerne les points d'arrêt, reste à éclaircir.

² https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/l16b1166_proposition-loi#

³ Présentation et signature du Livre blanc du Grenelle des mobilités Lorraine.

⁴ Le comité de gare est une instance, plus ou moins formelle, lieu d'échange et de travail qui regroupe l'ensemble des acteurs dont la présence est jugée nécessaire pour gérer au mieux la vie et le fonctionnement d'un point d'arrêt ferroviaire et ses abords : AOMs, EPCI, opérateurs de mobilité, gestionnaires de site et de voirie, etc

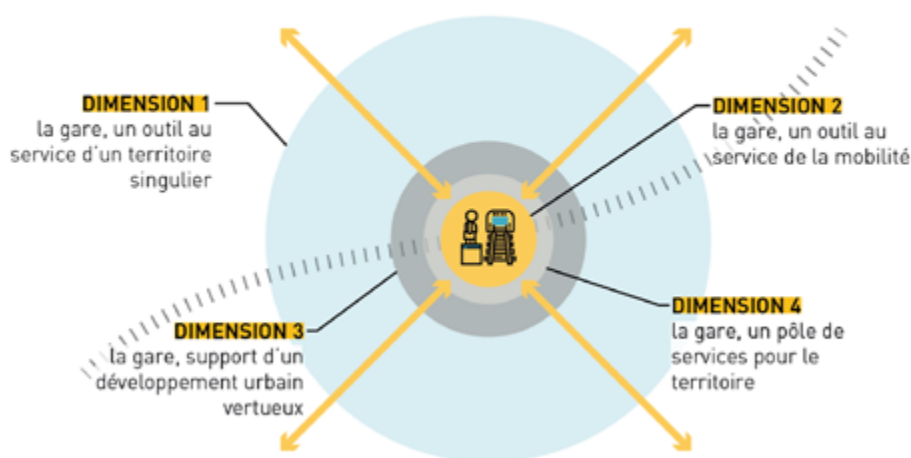
LES 4 DIMENSIONS D'UNE DÉMARCHE PARTAGÉE POUR DYNAMISER GARES ET TERRITOIRES

Deux objets complémentaires ont été identifiés pour agir sur l'accessibilité aux points d'arrêt ferroviaires et leur attractivité en tant que pôle de développement et de vie :

- Les Pôle d'échanges multimodaux (PEM) dont la conception, autour des points d'arrêt, consiste à envisager la gare dans sa dimension « transport » : comment accéder, par l'ensemble des modes, à l'offre TER ou SERM (voire à l'offre TGV) ?
- Le concept d'urbanisme « pro-ferroviaire », qui vise, au-delà du strict périmètre du pôle d'échanges, à intégrer la gare dans son environnement élargi et ses dynamiques – au moins à l'échelle du « quartier gare », soit un rayon d'environ 800 m minimum. Il s'agit de considérer la gare comme un équipement stratégique, structurant pour le développement du territoire, et attractif du fait même de la desserte ferroviaire, à fortiori s'il s'agit du SERM.

Conjuguer un projet de PEM avec un urbanisme pro-ferroviaire revient à structurer la réflexion autour de quatre dimensions développées par les Agences d'urbanisme du Grand Est *Guide d'aménagement des points d'arrêt ferroviaires TER*, publié en 2021 pour et avec la Région .

Les 4 dimensions d'un projet de gare



Source : Guide d'aménagement des points d'arrêt ferroviaires TER, 7 Agences d'urbanisme du Grand Est et Région Grand Est, 2021.

- **La première dimension** questionne la position de la gare dans son environnement large, ses dynamiques, ses contraintes et ses opportunités. Il s'agit ici de l'échelle intercommunale, voire de l'échelle du Scot.
- **La seconde dimension** questionne son rôle en tant que pôle d'échanges, dans une dimension « mobilité » et « aménagement du territoire » : quel rôle par rapport aux autres gares proches, et quels accès depuis les territoires environnants qui peuvent être situés dans l'aire d'attraction de deux gares – c'est en particulier le cas sur le Sillon.
- **Les dimensions 3 et 4** abordent la question de l'aménagement du « quartier gare » dans un esprit pro-ferroviaire au sens large : aménagements urbains, densité, logement et emplois, mais aussi aménités servicielles (commerces, services publics, etc.)

Il ressort, de cette façon d'envisager les points d'arrêt ferroviaires sous plusieurs angles, que connecter un territoire avec une offre ferroviaire n'est pas qu'une question de mise en correspondance de l'offre. Ce peut et doit-être une réflexion stratégique à l'échelle d'un bassin.

C'est cette réflexion stratégique qui est proposée par la mise en œuvre opérationnelle de l'engagement 3 et qui a été initiée à Maizières-lès-Metz et Pompey.

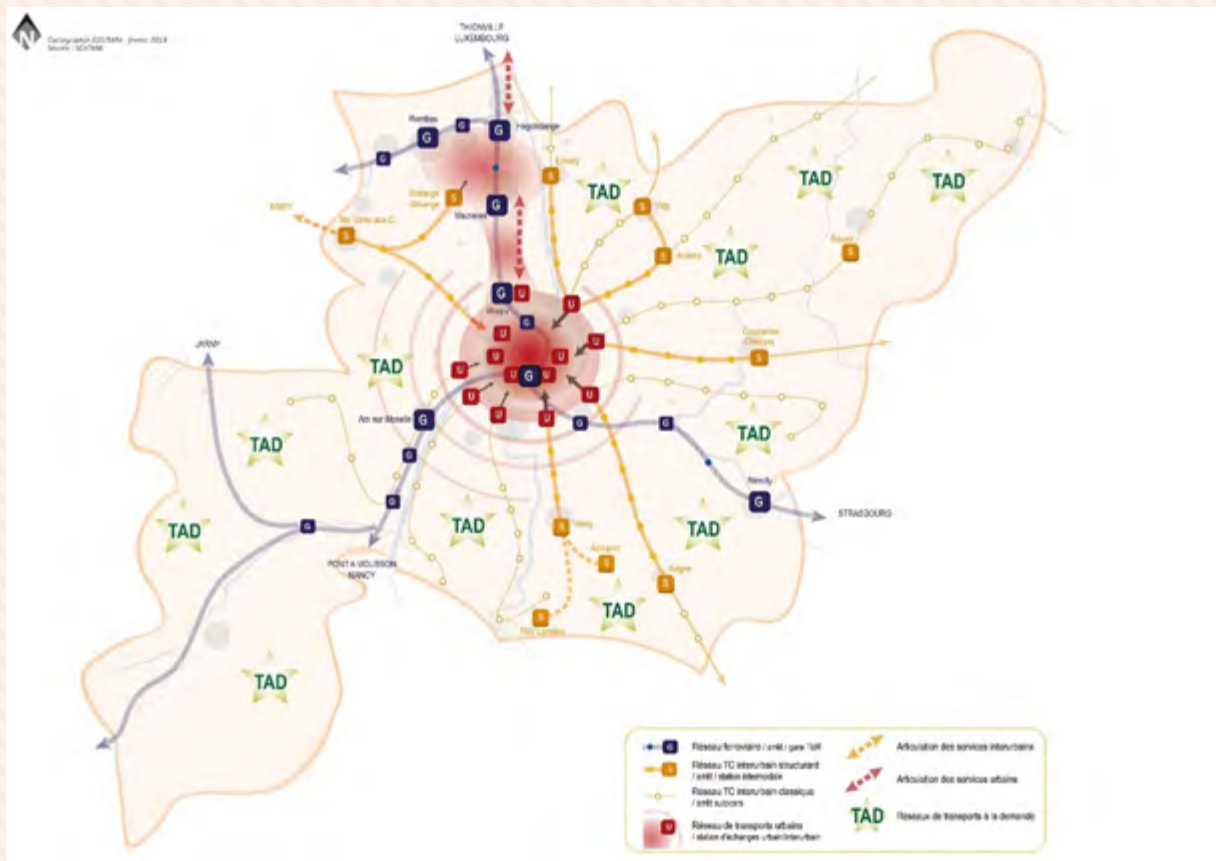
DIMENSION 1 : LA GARE, UN OUTIL AU SERVICE D'UN TERRITOIRE SINGULIER

ENVISAGER LA GARE SUR SON AXE ET DANS SON BASSIN : CONTRAINTES, OPPORTUNITÉS ET DYNAMIQUES

Avant d'aborder la question des aménagements de mobilité ou des aménagements urbains, il est important de comprendre le rôle et la situation de la gare et de son aire d'attraction à l'échelle locale et supra communale, voire à l'échelle de l'axe ferroviaire : dans quel environnement large la gare évolue-t-elle ? Quelles sont les éventuelles contraintes ou perspectives ? etc.

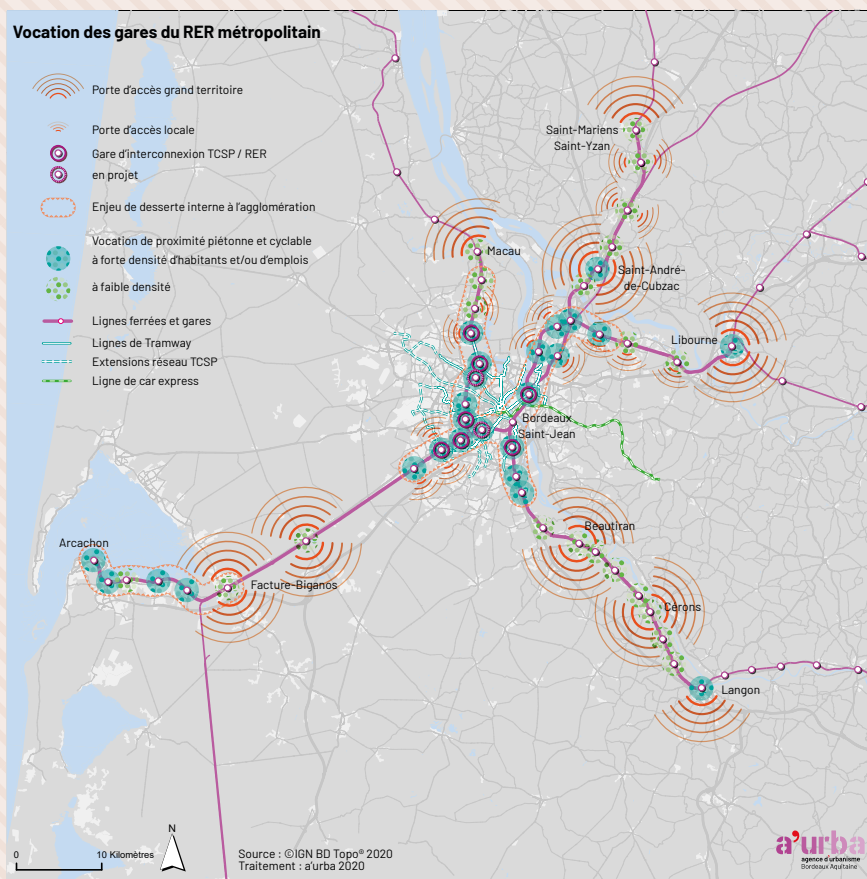
Cette compréhension permettra, par exemple par la consultation du Scot, des PLU ou PLUi et de Plan de mobilité :

- d'appréhender le rôle défini pour cet équipement sur le territoire : la gare est-elle considérée comme structurante, locale, etc. ? Quelle est l'offre par rapport aux gares proches ?
- de cerner les perspectives ouvertes par les documents de planification : quel développement est-il possible à proximité de la gare et sur son aire d'attraction ? Le secteur est-il « à conforter » ? etc.
- d'engager la réflexion sur l'ambition du projet d'aménagement : faut-il se concentrer sur les fonctions transport du site dans leur état actuel ? Ou faut-il envisager une future desserte par des TC routiers, ce qui aura un impact sur l'organisation du site. Existe-t-il un réel potentiel de développement urbain ?



EXEMPLE 1 : LES GARES CONSIDEREES A L'ECHELLE DU SCOT DE L'AGGLOMERATION MESSINE, EN LIEN AVEC LES ORIENTATIONS DE DEVELOPPEMENT DE L'OFFRE TC SOUTENUES PAR CE DERNIER.

Dans cet exemple, seuls deux types de gares sont pour l'heure envisagés (image Scotam, Aguram).

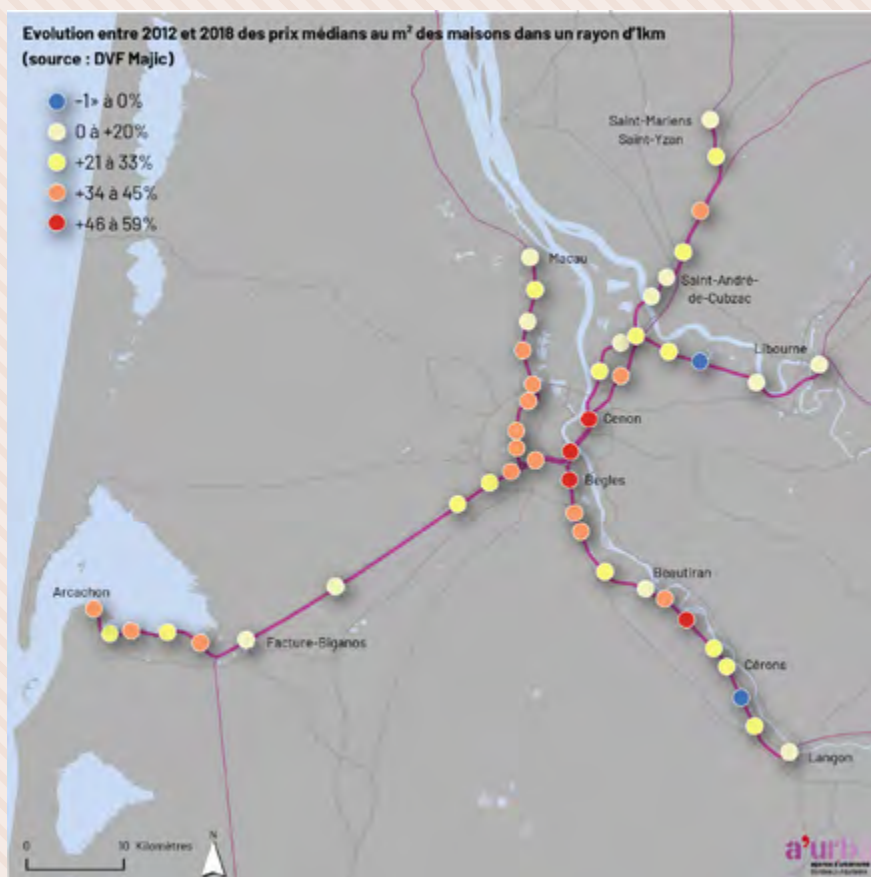


EXEMPLE 2 : LE ROLE DEVOLU AUX GARE DANS LE PROJET DE RER BORDELAIS.

Dans le cadre de ce projet, version bordelaise du projet de SERM lorrain, une classification précise des gares selon leur vocation « mobilité » est proposée : il s'agit d'organiser le rabattement sur le futur RER à l'échelle de la métropole élargie. Ce type d'information peut (et doit) influencer les projets d'aménagement et leur ambition (image A'Urba).

EXEMPLE 3 : IMMOBILIER ET MOBILITE...

Toujours dans le cadre du projet du RER métropolitain bordelais, une carte de l'évolution des prix immobiliers autour des points d'arrêt concernées. Ce pose ici la question de la pression foncière et de la demande de logement – mais aussi des enjeux socioéconomiques – dans l'environnement élargi de chaque arrêt (image A'Urba).



DIMENSION 2 : LA GARE, UN OUTIL AU SERVICE DE LA MOBILITÉ

ENVISAGER LA GARE DANS SA FONCTION MOBILITÉ : OFFRE ET ORGANISATION, DEMANDE ET USAGES, PROJETS

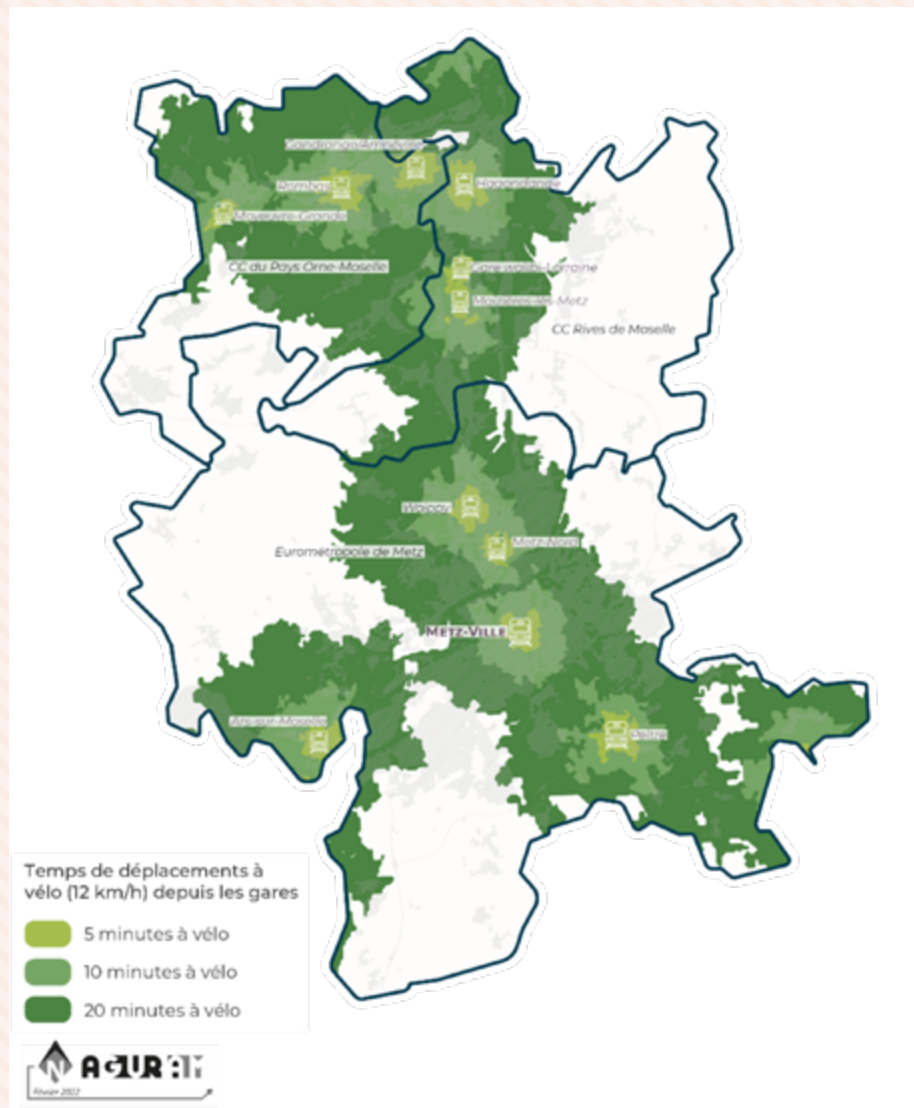
Questionner l'évolution d'une gare ou d'un pôle d'échange, c'est aussi, bien sûr, faire le point sur la situation actuelle et les perspectives de développement pour tout ce qui concerne les services et aménagements directement liés à la « fonction mobilité » du site.

Ce diagnostic, souvent connu « à dire d'experts » par les parties prenantes (commune, exploitants, etc.) concerne toutes les gares avec une intensité variable. Il doit permettre, avant d'engager la phase projet, de faire le point sur l'existant, et d'envisager les besoins par rapport à une situation idéale.

- offre TER : attractivité et évolution sur la gare et ses voisines ;
- accès piétons (800 m) ;
- accès vélos, stationnement compris (3000 m) ;
- accès voiture, stationnement compris ;
- accès TC ;
- gouvernance : compétences (voirie, stationnement), maîtrise foncière, etc.

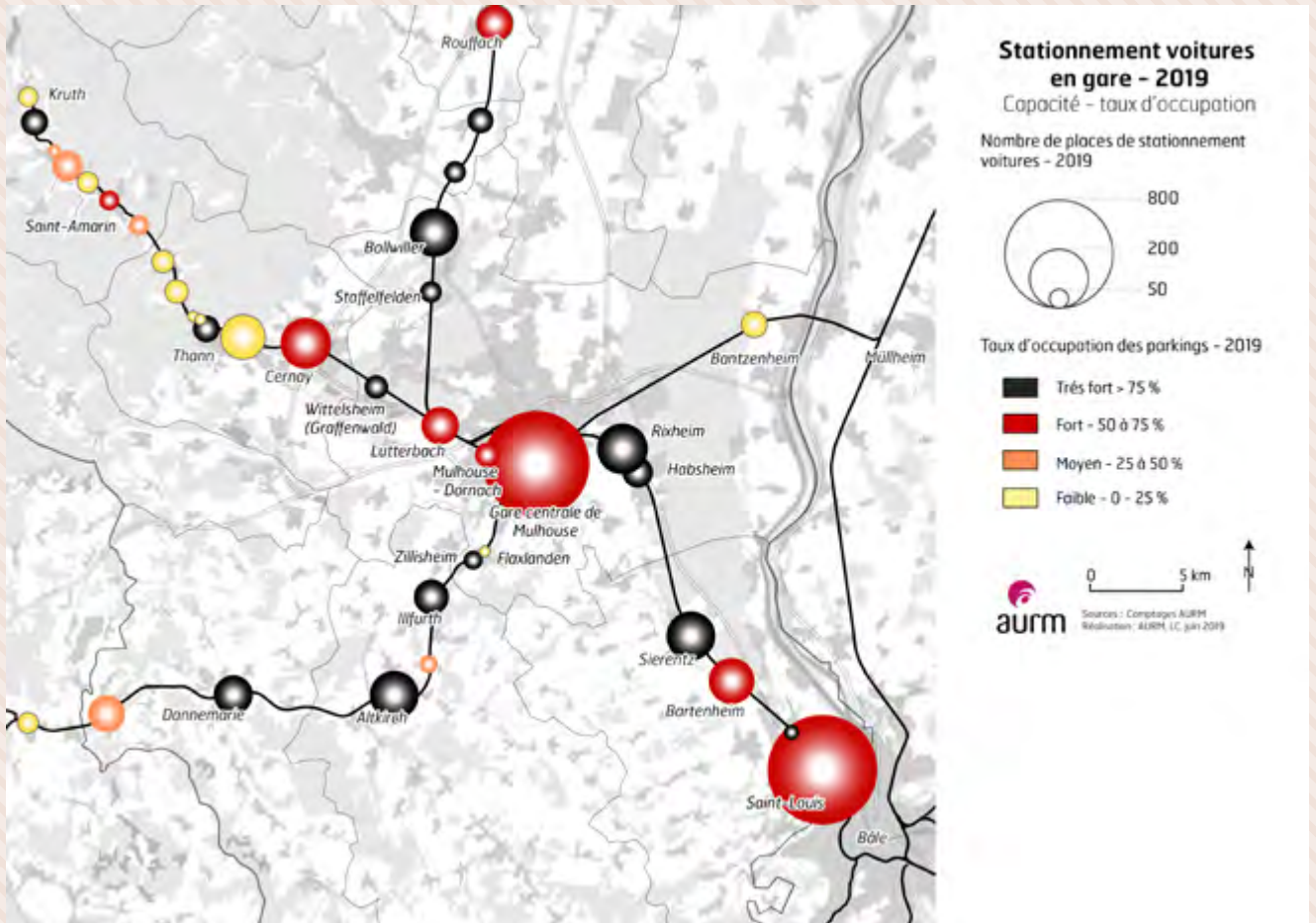
EXEMPLE 4 : TERRITOIRE ACCESSIBLE EN 5', 10' OU 20' À 12 KM/H AUTOUR DES GARES DE L'AGGLOMERATION MESSINE.

Ce type d'information permet d'envisager la complémentarité vélo / train à l'échelle d'un axe : le temps d'accès vélo, en conditions réelles et sans assistance électrique aux gares de l'Eurométropole de Metz, de C.C. Rives-de-Moselle et C.C. Portes de l'Orne. Il est possible, sur cette base d'affiner des besoins en stationnement (au-delà des chiffres imposés par la LOM), définir des axes de développement des infra cyclables (etc.), tout en ayant une vision de bassin, et donc de possibles synergies ou concurrences potentielles entre gares (image Aguram).



EXEMPLE 5 : LA CAPACITE ET LE TAUX D'OCCUPATION DU STATIONNEMENT VOITURE DES GARES DU SUD ALSACE

L'intérêt premier de ce type de diagnostic est, lorsque les points d'arrêt sont proches les uns des autres, ou que leurs aires d'attraction se superposent comme c'est le cas sur le Sillon lorrain, d'envisager l'impact qu'aurait l'accroissement de l'offre de stationnement sur telle ou telle point d'arrêt si les voisines ne sont pas traitées. Des reports de voyageurs d'un point d'arrêt vers un autre sont probables, ce qui peut être souhaité, mais doit être anticipé (image Aurm).



STATION CENTRE HOSPITALIER



③ Centre Hospitalier

- → Priorité d'action → +

Niveau d'intérêt (importance des flux)	Faible	Moyen	Important
Qualité générale de la chaîne de déplacement	Bonne	Moyenne	Faible
Solution proposée	Complexe	Intermédiaire	Facile

EXEMPLE 6 : LA PERFORMANCE DE L'ACCESSIBILITE PIETONNE AUX FUTURES STATIONS DU BHNS DU SMTC ARTOIS-GOHELLE (62).

Il faut garder en mémoire que la majorité des voyageurs TER se rendent à pied à la gare, et qu'une part non-négligeable de ceux qui viennent en voiture pourrait venir à pied ou à vélo (image Aula).

DIMENSION 3 : LA GARE, SUPPORT D'UN DÉVELOPPEMENT URBAIN VERTUEUX

ENVISAGER LA GARE COMME POINT D'ARTICULATION DES ENJEUX URBAINS ET DES ENJEUX DE MOBILITÉ

Nous abordons ici la question de « l'urbanisme pro-ferroviaire ». Lorsque l'offre ferroviaire est structurante, du fait de sa densité et de l'attractivité des destinations desservies, la gare peut être un équipement porteur de développement du territoire.

Valoriser la gare, c'est donc aussi valoriser l'investissement et le coût de fonctionnement des services de mobilité au profit du développement économique et social du territoire. De même, le développement urbain du territoire desservi, s'il est pensé en relation avec la gare, peut générer une demande de mobilité captable par l'offre ferroviaire.

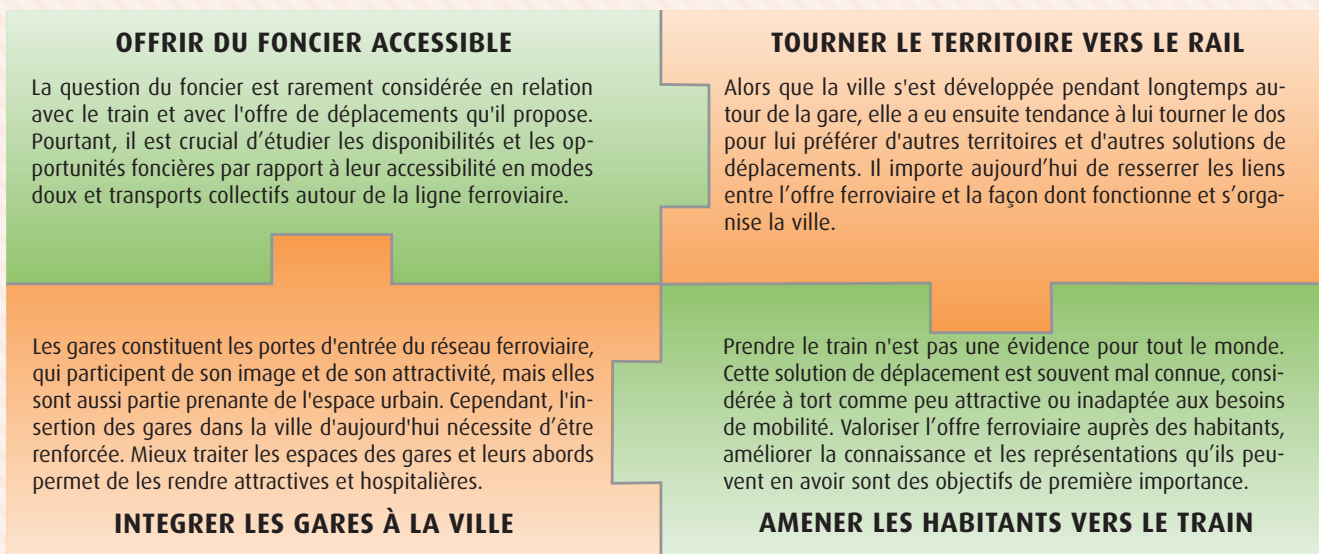
C'est là l'esprit de l'urbanisme pro-ferroviaire : une approche coordonnée et gagnante, pour les AOM de mobilité et pour le territoire desservi qui s'investi dans sa gare et ses abords.

Faire des gares et de l'offre ferroviaire le support d'un développement urbain vertueux, c'est donc interroger :

- le potentiel foncier des abords de la gare et la maîtrise de ces espaces à différents horizons ;
- l'ambition à donner aux projets urbains en fonction du contexte géographique, économique et social (cf. dimension 1), et bien sûr de l'attractivité de l'offre (cf. dimension 2) ;
- les possibles traductions de cette ambition en matière de forme urbaine, de planification et d'urbanisme opérationnel.

EXEMPLE 7 : BAHN.VILLE

En Europe, l'urbanisme pro-ferroviaire a notamment été conceptualisé et expérimenté dans le cadre du projet de coopération franco-allemande Bahn.Ville durant les années 2000. On en retrouve ici les grands principes : enjeux fonciers, enjeux d'aménagement, de densité, d'espace public, de communication, etc. autour des gares.



Source : projet Bahn.Ville 2

En savoir plus : <https://temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/docs/Temis/0073/Temis-0073594/15408.pdf>

EXEMPLE 8 : LES DISQUES DE VALORISATION DES AXES DE TRANSPORTS

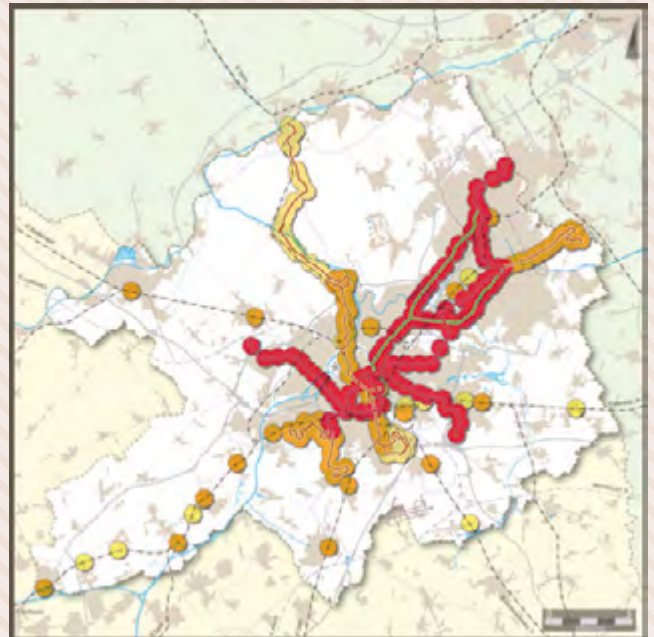
Déployés par la Métropole européenne de Lille, les Divats consistent à conditionner, autour des arrêts de transport, la densité d'occupation des sols dans les documents d'urbanisme à l'importance de l'offre proposée.

PLAN DE DÉPLACEMENTS URBAINS de Lille Métropole DIVAT (Disques de Valorisation des Axes de Transport)

Légende

Qualité et niveau de l'offre de service TC	Type de DIVAT concerné	
DIVAT de niveau 1 ●	DIVAT Métro DIVAT Tramway DIVAT tram-train "urbain"	Offre : au moins 150 passages par jour dans les 2 sens confondus Offre : au moins 150 passages par jour dans les 2 sens confondus
DIVAT de niveau 2 ●	DIVAT TER plus DIVAT tram-train "suburbain" DIVAT BHNS "urbain"	Offre : au moins 30 passages par jour dans les 2 sens confondus Offre : au moins 60 passages par jour dans les 2 sens confondus Offre : au moins 200 passages par jour dans les 2 sens confondus
DIVAT de niveau 3 ●	DIVAT TER DIVAT BHNS "suburbain"	Offre : entre 10 et 30 passages par jour dans les 2 sens confondus Offre : entre 50 et 200 passages par jour dans les 2 sens confondus

— métro	— autoroute
— tramway	— route principale
— bus HNS	— frontière franco-belge
— TER, voie ferrée	- - - limite du territoire de Lille Métropole
- - - TGV	



En savoir plus : https://www.lillemetropole.fr/sites/default/files/2018-09/PDU_elements_cles.pdf

EXEMPLE 9 : LES « ETUDES GARES ».

Scalen et l'Aguram ont mené des « études gares », respectivement pour la Multipole Sud Lorraine et le Scotam. Le contenu de ces diagnostics reposait sur les principes de l'urbanisme pro-ferroviaire. Ici l'exemple du recensement des potentiels fonciers et des services existants à proximité immédiate du point d'arrêt ferroviaire de Dieulouard (Scalen).





EXEMPLE 10 : RHEINBACH, UNE VILLE CENTREE SUR SA GARE

Rheinbach est une agglomération allemande de 27 000 habitants, proche de Bonn, dont le développement récent, y compris un campus universitaire, a été pensé autour de la gare. C'est un cas d'école du projet Bahn.Ville (image Google)

EXEMPLE 11 : GARE D'ANNEMASSE (74)

L'arrivée du Léman Express, équivalent genevois du SERM lorrain, a permis un renouveau du quartier gare qui génère aujourd'hui une demande de mobilité ferroviaire en lien avec Genève, mais aussi avec l'arrière-pays savoyard. Les nouvelles urbanisations en centre-ville sont tournées vers la gare qui a totalement été repensée (image Scalen).



DIMENSION 4 : LA GARE, UN PÔLE DE SERVICES POUR LE TERRITOIRE

ENVISAGER LA GARE COMME UNE VÉRITABLE CENTRALITÉ

Outre les services liés à la mobilité, la gare et ses abords sont aussi un lieu où peuvent être proposés des services destinés aux voyageurs, ou susceptibles de renforcer la vie de son quartier, généralement central.

Aujourd'hui, la pérennité des commerces et services de centres-villes et centres-bourgs est souvent menacée. À proximité immédiate de ces centralités la gare est un équipement qui peut générer des flux non-négligeables, susceptibles d'achalander des commerces et services de proximité au bénéfice de tout le territoire.

La capacité des abords d'une gare à accueillir et faire vivre des commerces et services est bien sûr variable selon les territoires. Des réflexions sont à mener autour des thématiques suivantes, sans affaiblir ce qui existe par ailleurs :

- offre de service liée à la mobilité ;
- offre de services du quotidien ;
- tiers-lieux, espace de cotravail, etc.



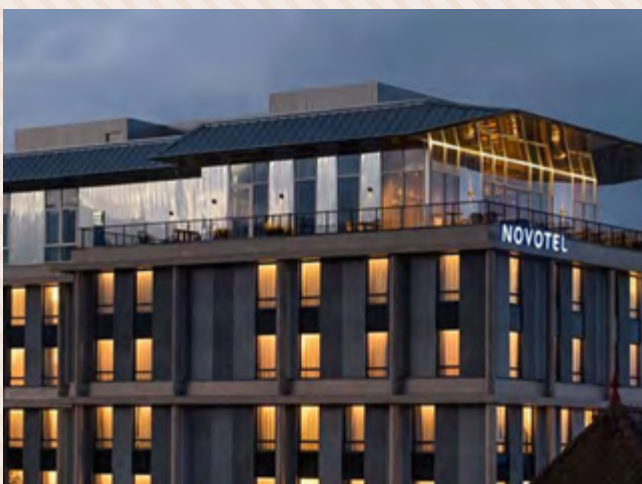
EXEMPLE 12 : LA CONCIERGERIE DE LA CONCIERGERIE DE LA GARE DE LA ROCHE-SUR-FORON (74).

Desservie par le Léman Express, la conciergerie propose différents services tournés vers les voyageurs, mais aussi la population en général. Portés par une association, ces services sont complémentaires, et non concurrentiels de ce qui est proposé par ailleurs sur la commune : produits alimentaires locaux, point de retrait de livraisons, tiers-lieu, pressing, etc.



EXEMPLE 13 : LA MICRO-CRECHE DE LA GARE DE VILLIERS-NEAUPHLE-PONTCHARTRAIN (78).

Inaugurée en 2019, cet équipement est un exemple intéressant dans le contexte lorrain frontalier où de nombreux usagers du TER sont des travailleurs frontaliers.



EXEMPLE 14 : LE TRES RECENT NOVOTEL **** DE LA GARE D'ANNEMASSE.

Cet hôtel haut de gamme doit son existence au Léman Express qui relie Annemasse à Genève en quelques minutes, et au renouveau de la gare. (source : Novotel)

VERS UNE CHARTE D'AXE FERROVIAIRE POUR LES GARES DU SERM... ET LES AUTRES

Innover et expérimenter, partager une stratégie et déployer une nouvelle gouvernance des gares et de leur abord nécessite un cadre.

À l'issue du travail des ateliers « Gares du SERM », il est proposé que ce cadre de travail prenne la forme d'une Charte d'axe ferroviaire pour les gares lorraines.

Cette charte, c'est une démarche de travail et ce sont des propositions concrètes à mettre en œuvre par chacun des acteurs impliqués (AOM, EPCI, Région Grand Est, etc.) selon un calendrier coordonné. Ces actions pourraient couvrir les champs suivants :

- offre ferroviaire desservant les points d'arrêt ferroviaires concernés, abordée selon un angle quantitatif, mais surtout qualitatif (confort, horaires et politique d'arrêt à plus ou moins long terme) ;
- intermodalité et rabattement sur les points d'arrêt ferroviaires, offre et services (schéma de mobilité ou autre) ;
- aménagement de l'espace public, projet urbain et planification visant à rapprocher démarches d'urbanisme et offre de mobilité.

Ces actions sont donc susceptibles d'entraîner des révisions des différents documents de planification : Scot, PLUi, PLU et schémas de mobilité.

Cette charte, c'est aussi, pour marquer l'aboutissement des réflexions, l'engagement, pour chacun, de mettre en œuvre les actions qui auront été définies au cours des travaux.

C'est enfin, le cas échéant, un cadre budgétaire pour cette mise en œuvre.

In fine, la « Charte de services mobilité et d'urbanisme tourné vers le ferroviaire », c'est un véritable projet de territoire, fédérateur et utile.

UNE CHARTE D'AXE FERROVIAIRE À L'ÉCHELLE DU SERM, POURQUOI FAIRE ?

Les PEM et quartiers-gares vont constituer, dès lors que les territoires s'en empare, un espace de travail et d'échanges multi partenarial ou chacun a à gagner. En effet :

- Produire une offre ferroviaire a un coût important pour l'AOM régionale : fonctionnement et investissement des infrastructures, achat de matériel, etc.). Il est donc souhaitable, du point de vue de l'AOM régionale, que l'effort soit relayé localement en actionnant les leviers des 4 dimensions sus-évoquées pour favoriser l'usage. Or, ces leviers sont aux mains des collectivités et AOM locales ou des Scot.
- De même, les efforts des territoires pour faciliter l'accès à leur gare et dynamiser ses abords au profit de l'usage et la fréquentation, nécessitent, du point de vue des acteurs concernés, un « coup de pouce » de l'AOM régionale : participation financière à certains aménagements ou conseil et accompagnement.

Mais l'AOM régionale envisage son offre et sa politique d'arrêt à l'échelle d'un axe, et non seulement de gares considérées indépendamment les unes des autres : le fonctionnement d'un point d'arrêt dépend du fonctionnement des gares amont et aval, surtout lorsque celles-ci sont proches.

Un projet tel que le SERM s'envisage *a fortiori* à l'échelle de l'axe concerné et en lien avec les points d'arrêt et leur territoire. L'espace de travail sur l'intégration de ces points d'arrêt au projet de SERM a donc toute légitimité d'être porté à ce même

périmètre. Ce changement d'échelle implique la définition d'une gouvernance dans laquelle les échanges entre partenaires passent de réflexions locales à la conception d'une vision et d'une stratégie partagée, mais n'excluant pas, au contraire, les échanges locaux : quelle offre ferroviaire et à quels horizons ? Quels investissements complémentaires, où et quand au regard de la temporalité et du contenu du projet SERM ? Quelles coopérations interterritoriales seraient souhaitables ou nécessaires ? Quelle réciprocité d'actions ? etc.

Cette approche partagée et sa gouvernance sont souvent désignées sous le vocable générique de contrat d'axe. En Lorraine, le terme de charte d'axe apparaît plus fédérateur et dans l'esprit du Grenelle des mobilités, en tout cas à ce stade de la réflexion.

En revanche, la charte ne crée par de nouvelle instance de dialogue sur l'offre ferroviaire mais bien un outil pour accompagner le développement de cette offre. À plus long terme, les évaluations et les bilans tirés de la mise en œuvre du projet pourront accompagner le développement quantitatif et qualitatif de l'offre ferroviaire dans le cadre du déploiement progressif d'un niveau de service SERM, qui reste à définir dans le cadre des travaux de l'engagement n°2 Le réseau express métropolitain.

PROPOSITIONS ET QUESTIONS DES ATELIERS SUR LES CHARTE D'AXE FERROVIAIRE

Les deux ateliers de Maizières-lès-Metz et Pompey ont permis de lister un certain nombre de questions auxquelles la méthode de construction d'une charte devra, en amont d'une éventuelle démarche opérationnelle, apporter une réponse.

1. LE PÉRIMÈTRE DE LA CHARTE

L'évolution de l'offre ferroviaire attendue aux horizons 2024-2025 et 2028-2030 sur le Sillon lorrain impacteront essentiellement l'axe ferroviaire entre Metz et la frontière luxembourgeoise. Pour autant, l'accroissement de capacité des trains transfrontaliers initiés à Nancy aura aussi un impact sur la fréquentation des gares desservies entre Nancy et Metz.

Par ailleurs, ces horizons ne constituent, pour les élus lorrains, que la première brique d'un véritable SERM. Aussi est-il proposé par les ateliers que la Charte couvre l'ensemble de l'axe Nancy – Metz – Thionville – frontière à minima. Dans ce périmètre, il est sans doute souhaitable de concevoir deux espaces de travail, l'un consacré à la section Nancy-Metz, l'autre à la section Metz-Frontière.

Il sera aussi envisageable d'élargir, sans doute dans un second temps, le périmètre de travail, afin d'intégrer de nouveaux territoires sur des lignes ferroviaires connectées au SERM, par exemple : Lunéville – Nancy, Forbach – Metz ou encore la ligne de la vallée de l'Orne mise en correspondance avec les TER Metz-Luxembourg-Ville en gare d'Hagondange (liste non limitative).

2. LE CONTENU DE LA CHARTE

Les démarches du type de celle qui est ici proposée couvrent en général l'offre ferroviaire (à considérer comme une donnée d'entrée), l'offre en rabattement sur les points d'arrêt et la qualité des pôles d'échange et des espaces publics, ainsi que le développement d'un urbanisme pro-ferroviaire. Il est proposé que l'ensemble de ces thématiques soit abordé dans le cadre des Chartes lorraines. Ceci afin, notamment, de ne pas limiter la réflexion à la seule mobilité domicile-travail, mais aussi de l'élargir à l'ensemble des besoins de mobilité et de tenir ainsi compte de l'imbrication des bassins de vie lorrains structurés par un phénomène de métropolisation multipolaire autour de Metz et Nancy. Dès-lors, les points suivants seraient à préciser :

- quel périmètre géographique des travaux : combien de kilomètres autour des gares ? 10 minutes à vélo ? 10 minutes en bus ? EPCI / AOM desservis ? Aire d'attraction des points d'arrêt ? Approche au cas par cas en fonction de l'offre et des potentiels ? etc.
- quels liens entre le développement d'un « pro-ferroviaires », et les documents de planification (Scot, PLUi, PLU, PDM, PDMS, etc.), et quelle coordination ? Identifier, par exemple, le potentiel d'habitat ou de densification autour des gares dans 5, 10 ou 15 ans et projeter les développements d'offre de rabattement à organiser, etc.
- quelles modalités de développement des pôles d'échanges multimodaux, de l'offre de rabattement et d'aménagements de l'espace publics favorables aux mobilités actives ? Méthode, priorisation, financement, etc.
- quel développement de services autour des points d'arrêt ferroviaires ? Commerces, crèches, services à la personne, administrations, pressing, relais courses, relais colis, etc.) ? Quels leviers d'action pour les collectivités ?
- quelle articulation avec les travaux des bassins de mobilité (contrat opérationnel de mobilité), le Plan vélo régional (2022-2028), les SD cyclables départementaux, les schémas de mobilité des AOM locales, etc. ?

ET AILLEURS EN FRANCE ?

Les chartes, ou contrat d'axe, ne répondent à aucune règle préétablie. Tout est à construire sur la base de la bonne volonté des acteurs impliqués. Pour autant, l'observation de contrats existants en France indique que l'objectif général est toujours :

- d'améliorer l'attractivité de l'offre ferroviaire, des gares et de leur accès ;
- de valoriser les quartiers-gares par des opérations d'aménagement vertueuses ;

- de planifier et coordonner le financement et la mise en œuvre locale des 4 dimensions d'un projet de PEM et d'urbanisme pro-ferroviaire.

Cf. éléments de benchmark en fin de document.

3. LA MÉTHODE DE CONSTRUCTION DES CHARTES

La démarche de construction des Chartes viserait à définir et acter progressivement les objectifs opérationnels et le rôle de chacun dans le cadre de stratégies partagées qui auront été définis en amont : qui fait quoi, où et quand, qui finance, quand ont lieu les bilans et revoyures, etc.

Les échanges en atelier ont permis d'identifier, à cet égard, quelques pistes qui restent à conforter :

- Préciser les besoins en diagnostics ou compléments de diagnostic concernant la situation actuelle des territoires concernés : offre de mobilité existante ou projetée, disponibilité et « dureté » du foncier, évolutions démographiques et socio-économiques, orientations et perspectives des Scot/PLUi, PLU et schémas de mobilité, etc.
- Recenser les projets, enjeux et objectifs des territoires intégrant le périmètre de la démarche : organisation d'ateliers locaux.
- Définir des enjeux, ambitions et objectifs partagés à l'échelle du SERM (ou autre axe) au travers d'ateliers thématiques : missions et offre, articulation des points d'arrêt les uns avec les autres, développement d'une offre de mobilité en rabattement sur les points d'arrêt, mobilisation du foncier, développement du logement, de l'activité, des services et du commerce, enjeux de planification, etc. La présentation de bonnes pratiques et exemples extérieurs pourront venir nourrir les travaux.
- Le calendrier et les horizons temporels : s'engager dans une telle charte, c'est se projeter ensemble sur le temps long. Au-delà du temps nécessaire à l'établissement du triptyque diagnostic / enjeux / objectifs, il s'agirait de définir un programme d'action à court, moyen et long terme. À l'issue de ces travaux, il est proposé que soit organisée une démarche de suivi et d'actualisation des chartes (revoiture).

ET AILLEURS EN FRANCE ?

Une période d'un à deux ans est généralement consacrée à la construction de la stratégie partagée. Une « revoiture » est couramment organisée quelques années après, et un suivi annuel de l'avancement est souvent proposé.

Cf. éléments de benchmark en fin de document.

4. LA GOUVERNANCE ET LE PORTAGE DES CHARTES

La construction des chartes et leur suivi impliqueront sans doute la participation d'un nombre important de partenaires. Cela nécessitera probablement la mise en place d'une gouvernance dédiée. Sur ce point, les ateliers n'ont légitimement permis que de poser quelques questions :

- Une méthode globale et une approche spécifique par étoile ferroviaire ou axe, comme proposé au point 1 ?
- Une articulation stratégique et opérationnelle à construire avec les travaux du SERM (engagement n°1 du Grenelle) ou autres projets d'évolution de l'offre ferroviaire ?
- Un Copil et un ou des Cotech (selon l'approche qui sera choisie quant au périmètre – cf. point 1.), à articuler avec la démarche plus large du Grenelle des mobilités Lorraine et son Copil spécifique ?
- Quelle maîtrise d'ouvrage et quel financement de la démarche ?
- Etc.

ET AILLEURS EN FRANCE ?

Le binôme Copil / Cotech est une constante de démarche généralement construite autour d'un projet d'évolution de l'offre ferroviaire régionale (TER).

Dans le cas lorrain, la différence réside dans le fait que les grandes lignes du projet de desserte à l'horizon 2030 sont connus. Mais le projet SERM, dont 2030 ne constitue qu'un premier horizon inscrit dans la démarche dans le temps long.

Autre constat : le rôle central joué par les agences, en apport d'expertise (diagnostic), animation, voire portage technique de la démarche pour le Copil.

Cf. éléments de benchmark en fin de document.

5. QUELS PARTICIPANTS ET QUELLE PLACE POUR CHACUN DANS LA GOUVERNANCE ?

Les ateliers ont permis de lister les possibles partenaires d'une démarche de charte. Certains semblent devoir légitimement trouver leur place au Copil (collectivités), et d'autres aux seul(s) Cotech(s) :

- Région Grand Est : DGA Mobilités et Dir. de la cohésion des territoires ;
- Départements (accès routiers, etc.) ;
- EPCI et communes desservis (PLUi, PLU, etc.) ;
- Scot et InterScot Lorraine ;
- AOM desservies (PDM, PDMS) ;
- EPFL ;
- État (cofinancier des investissements ferroviaires) ;
- Société civile : chambres consulaires, associations d'usagers, etc. ?

Parmi les acteurs potentiellement concernés, la SNCF est susceptible d'avoir une place particulière dans le dispositif : son intervention doit-elle s'envisager à l'échelle de la Charte / du SERM, ou plutôt à l'échelle des réflexions locales ?

- SNCF Réseau : maîtrise foncière et problématiques spécifiques locales au cas par cas (mise en accessibilité, passerelles, etc.) ?
- SNCF G&C : maîtrise foncière, programme « Place de la gare », etc. ?

Enfin, l'article 2 de la loi SERM (op. cit.) propose « de modifier la loi du 3 juin 2010 pour étendre les missions de l'actuelle Société du Grand Paris afin qu'elle puisse contribuer au déploiement du programme prévu et, le cas échéant, intervenir sur d'autres opérations de transports collectifs à la demande de l'État ou des collectivités. » Dès-lors, faut-il compter la SGP parmi les acteurs à impliquer, et selon quelles modalités ?

ET AILLEURS EN FRANCE ?

À quelques différences près, l'ensemble des acteurs listés ici participent aux démarches de charte ou contrat d'axe.

Le rôle de la société civile est souvent limité, mais sa participation est un marqueur du Grenelle des mobilités Lorraine.

Cf. éléments de benchmark en fin de document.

QUELLE SUITE DONNER AUX ATELIERS DE 2022 ?

Les travaux menés à l'occasion des deux ateliers techniques « Gares du SERM » ont permis de mesurer l'intérêt des participants pour la démarche, mais aussi l'ampleur des points qui restent à préciser en amont d'un éventuel engagement des travaux sur une ou plusieurs Chartes d'axe ferroviaire.

Il reviendra aux élus du Copil du Grenelle des mobilités Lorraine, et en particulier à la Région Grand Est, d'acter de l'engagement d'une phase d'approfondissement. Celle-ci pourrait avoir pour cadre :

- les travaux propres au SERM ;
- les futurs Contrats opérationnels de mobilité à créer dans le cadre des bassins de mobilité.

À plus court terme, l'initialisation par le Luxembourg, la France (États) et la Région Grand Est d'un nouveau schéma stratégique de mobilité transfrontalière (Plan multimodal d'interopérabilité et de développement pour les mobilités franco-luxembourgeoises), sera pour la Région, l'occasion d'engager – à titre expérimental – une série de prédiagnostic « mobilités et urbanisme » des gares nord lorraines couvertes par la démarche. Une approche susceptible d'être ensuite étendue en fonction de l'intérêt des résultats et de l'avancée des réflexions sur l'opportunité des chartes d'axe.

ANNEXE :

exemples de chartes ou contrats d'axe

Contrat d'axe du béarn axes ter Puyoô – Pau – Montaut- Bétharram et Pau – Oloron – Bedous

PROJET DÉCLENCHEUR

Le Schéma Régional des Infrastructures, des Transports et de l'Intermodalité (SRIT) de la Région Aquitaine, approuvé en juillet 2009, déclinait de grandes orientations de mobilité durable à l'horizon 2020-2025.

Il propose une réponse à la nécessité mise en évidence lors du Grenelle de l'environnement (2009), d'une meilleure articulation entre les politiques de transports et d'urbanisme : les Contrats d'axe ferroviaire, qui consistent à accompagner l'adaptation et le renforcement de l'offre Ter Aquitaine sur un axe ferroviaire donné, par des politiques vertueuses en matière d'intermodalité et d'urbanisme.

CONTEXTE

Avec 138km de voies ferrées, 12 points d'arrêt ferroviaire, un projet de réouverture de liaison transfrontalière avec l'Espagne et 75 % de la population habitant à moins de 5km d'un axe ferroviaire, le Béarn ne manque pas d'atouts pour le développement du mode ferré, et plus largement de l'usage des transports publics.

Malgré tout, on y observe ces dernières décennies, un étalement urbain important et une utilisation trop faible des transports publics au regard de leur potentiel.

Aussi, les axes ferroviaires du Béarn sont apparus pertinents pour engager l'une des premières démarches de Contrat d'axe ferroviaire de France.

OBJECTIFS PRINCIPAUX

Sous l'égide de la Région qui s'engage sur une offre de transport renforcée à un horizon « moyen-terme » (de 5 à 8 ans), les autres AOT et les collectivités compétentes en matière d'aménagement et d'urbanisme s'engagent, dans leurs champs de compétences respectifs, à mener des actions qui visent un développement territorial favorisant l'usage du train en recentrant le développement des territoires (habitat, activités, loisirs...) autour des axes.

CONTENU ET OUTILS / MODE D'ENGAGEMENT

La signature du Contrat d'axe fait suite à un travail collectif de trois ans, débuté lors du Comité d'axe de juin 2011. Après la présentation d'éléments de diagnostic et de méthode élaborés par l'Audap :

- Les communes et intercommunalités ont défini et apporté leurs contributions en matière d'aménagement et d'urbanisme, au cours de nombreux Ateliers d'axe territorialisés.
- Les AOT ont travaillé ensemble sur le développement coordonné de leurs offres dans le cadre d'ateliers spécifiques.

Les partenaires, signataires du contrat en 2013, se sont ensuite engagés collectivement à mener les actions pour lesquels ils étaient identifiés comme pilote à l'horizon 2020, échéance du contrat.

Ces actions, recensées par le document de contrat d'axe, sont organisées selon 4 objectifs :

- OBJ.1 : développer une offre de transports tous modes (train, cars, bus, transport à la demande, taxis, vélos, etc.) performante, coordonnée et organisée autour du transport ferroviaire ;
- OBJ.2 : améliorer l'attractivité des gares et leur accès (cheminements d'accès tous modes, aménagement de pôles d'échanges, etc.) en assurant la promotion de l'intermodalité ainsi que des modes actifs (marche à pied et vélo) et un meilleur partage de l'espace public (requalification des voiries, apaisement des vitesses, etc.) ;
- OBJ.3 : focaliser le développement des territoires autour des gares, en inscrivant dans leurs documents de planification des préconisations et prescriptions, en matière de densification minimum autour des gares et haltes ; et lutter ainsi contre l'étalement urbain par des mesures volontaristes ;
- OBJ.4 : valoriser les quartiers gares par des opérations d'aménagement vertueuses (densification, renouvellement urbain, mixité sociale et fonctionnelle, qualité environnementale, etc.), ceci impliquant une bonne maîtrise du foncier concerné.

PARTENAIRES

28 partenaires sont signataires du contrat d'axe :

- la Région Aquitaine (AO du TER et animatrice du Comité d'axe) ;
- le Département des Pyrénées-Atlantiques (alors AOM des TC interurbain routiers) ;
- les 2 Syndicats Mixtes de transports du périmètre ;
- La Communauté d'Agglomération Pau Porte des Pyrénées et 5 communautés de communes ;
- 17 communes alors situées hors interco.

La démarche est assistée et co-animée (avec la région) par l'Agence d'urbanisme Atlantique et Pyrénées, appuyée par le cabinet TKK pour le volet technique et ferroviaire du contrat.

GOVERNANCE ET SUIVI DU CONTRAT D'AXE

Le Comité d'axe :

- Le Comité d'axe, instance de pilotage composée d'élus représentant l'ensemble des partenaires et dont l'organisation et le secrétariat sont assurés par la région, a suivi chaque étape de la démarche : diagnostic, élaboration du scénario et définition du plan d'actions.
- Depuis la signature, le Comité d'axe, réunit autant que de besoin (à la demande d'un des partenaires au moins), a minima une fois par an, suit la bonne mise en œuvre du Contrat.
- Le Comité peut faire évoluer le contrat : ajouts d'actions, validation des études réalisées, lancements des études suivantes, validation de conventions éventuelles, etc.

L'Agence d'urbanisme Atlantiques et Pyrénées (Audap) :

- accompagne la Région dans la mise en œuvre du contrat en assurant un rôle d'animation et d'appui pour le suivi des actions ;
- intervient en appui des collectivités dans la mise en œuvre de leur programme en matière d'urbanisme et de transports ;
- contribue au travail d'analyse et de suivi des politiques foncières en lien avec l'EPFL pour le Contrat d'axe.

Les Ateliers d'axe :

- Des Ateliers d'axe, animés conjointement par la Région et l'Audap et réunissant les services des différents partenaires ont permis de faire franchir chacune de ces étapes en laissant une grande liberté à chacun.
- Depuis la signature, les Ateliers préparent les Comités.

Par ailleurs, la Région a mis en place un observatoire des évolutions urbaines et des transports dans les territoires concernés par le Contrat d'axe, sur la base d'indicateurs préalablement définis (projets d'urbanisation, densité du bâti, évolutions des modes d'occupation du sol, accessibilité des points d'arrêt ferroviaire, évolution des fréquentations des transports, évolution des pratiques intermodales, etc.). Les restitutions des analyses de cet observatoire permettent d'alimenter les réflexions des Comités d'axe de suivi.

Contrat d'axe de la liaison ferroviaire Avignon-Carpentras

PROJET DÉCLENCHEUR

Réouverture, fin 2014, de la ligne ferroviaire Avignon-Carpentras au trafic voyageurs et réouverture de 3 gares ou haltes ferroviaires. Cette réouverture permet de relier Carpentras à Avignon-centre en 30', mais aussi Avignon TGV en 38'. À l'ouverture du service ferroviaire, l'offre devait être de l'ordre de 19 allers-retours quotidiens, avec une fréquence à l'heure de pointe de 30 minutes.

CONTEXTE

Consciente des impacts urbains, économiques, sociaux et démographiques que pouvait avoir la réouverture de la ligne, la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur a souhaité, dès 2011, anticiper et accompagner les effets de sa politique de transport en lui associant une stratégie d'aménagement du territoire.

OBJECTIFS PRINCIPAUX

Cette articulation entre des problématiques de transport et d'aménagement devait permettre de donner une nouvelle cohérence au territoire desservi par le TER et d'y créer de nouvelles solidarités entre centre-ville et quartiers.

Il s'agissait d'impulser des aménagements qualitatifs des quartiers gares, de réorganiser et d'améliorer les déplacements vers les gares et de structurer une dynamique d'urbanisation durable. Dans le détail, il est question de :

- poser les conditions d'un développement urbain équilibré, intégré et durable en prévoyant les impacts de la liaison ferroviaire sur l'environnement, les paysages, l'économie, l'habitat, les usages ;
- analyser les contextes locaux et les interdépendances, afin d'articuler les politiques d'urbanisme et de transport ;
- inciter au développement de modes d'urbanisation innovants (intensité et formes urbaines, consommations énergétiques, conception des espaces publics) ...et favorisant les mutualisations.

CONTENU ET OUTILS / MODE D'ENGAGEMENT

- lancement d'un atelier pédagogique régional visant à éclairer la démarche sur les logiques d'aménagement à l'œuvre, rassemblant l'ensemble des compétences requises par la complexité du projet (architectes, urbanistes, aménageurs, paysagistes, etc.) :
- financement par la Région d'études de « diagnostic prospectif » confiées à l'Agence et portant sur le contexte urbain, l'organisation du report modal :
 - volet « mobilité durable » de l'accord cadre Région-ADEME ;
 - diagnostic territorial : population, emplois, effectifs scolaires, potentiel foncier et mutabilité (où est-il possible ou souhaitable d'agir rapidement) en partenariat avec l'EPF ... ;
- intentions / projets / perspectives des politiques publiques : analyse des PLU, PLH, chartes d'implantation des équipements, schémas de développement commercial, projets de territoire, etc.
- consultation : modalités et mode de gouvernance du contrat, les modes de gouvernances, identification des partenaires et les acteurs des territoires ;
- définition des objectifs, enjeux et construction de la programmation opérationnelle ;
- formalisation et signature du contrat d'axe.

PARTENAIRES

- Région Paca,
- Département du Vaucluse,
- État (cofinanceur de la réouverture de l'axe)
- Communes et EPCI traversés,
- Agence d'urbanisme Rhône Avignon Vaucluse,
- Agence de développement économique Vaucluse,
- EPF,
- SNCF,
- FNE Vaucluse a été invitée au 1er comité de pilotage du contrat d'axe Avignon-Carpentras (octobre 2011). Réunion informative.

GOVERNANCE ET SUIVI DU CONTRAT D'AXE

Cette démarche s'est traduite en juin 2012 par l'adoption d'un accord cadre Territorial entre la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur, le Département de Vaucluse, l'État et les maîtres d'ouvrage publics du territoire, (communes et intercommunalités), l'Établissement Public Foncier ainsi que l'agence de développement économique Vaucluse Développement et l'agence d'urbanisme Rhône Avignon Vaucluse.

Les travaux, pilotés par un Copil qui s'est réuni tous les 6 mois, ont permis de produire :

- un diagnostic (Agence) sous forme d'Atlas, prenant en compte non seulement l'axe Avignon-Carpentras, mais aussi l'ensemble des points d'arrêt de l'étoile ferroviaire d'Avignon ;
- une discussion approfondie sur les points d'arrêt à rouvrir, qui a permis de « purger » les différends. En effet, initialement, chaque territoire imaginait une réouverture sur son périmètre ;
- une prise de conscience des collectivités, menant à SERMTtre les gares « au milieu du village » ;
- une meilleure coordination des investissements des acteurs concernés, et une répartition repensée des financements (Région, EPCI, SNCF G&C) ;
- une réflexion de la part du Scot menant à des orientations autour des points d'arrêt ferroviaires, avec à la clef des modifications de PLU ;
- une intervention rapide de l'EPF sur les fonciers à enjeux ;
- des échanges réguliers entre les services régionaux, pôle transport et pôle aménagement.

Il est à noter que l'évolution des modalités de travail de la Région a fait que le contrat n'a jamais été formalisé, sans impacter négativement les travaux :

Le format « contrat d'axe » a évolué dans le cadre de la mise en place de Contrats régionaux d'équilibre du territoire intégrant chacun un volet « contrat d'axe » pour chaque EPCI concerné. La notion d'axe a à cette occasion été un peu perdue. Nonobstant, les engagements régionaux initiaux ont été remplis.

Contrat d'axe de la ligne ferroviaire Nîmes-Alès

PROJET DÉCLENCHEUR

En 2009 s'est dessinée une opportunité territoriale liée à des travaux de réfection de la voie double entre Nîmes et Alès, accompagnés d'une modernisation de la signalisation. La perspective d'une réorganisation des trains régionaux avec une amélioration de l'offre ferroviaire a permis d'enclencher l'élaboration d'un projet d'axe réunissant AOM et collectivités et animé par l'Agence d'urbanisme.

CONTEXTE

Nîmes et Alès ne sont distantes que de 50 km environ. Les flux automobiles importants entre les deux villes tendaient à progresser depuis plusieurs années, au point de devenir plus nombreux qu'entre Nîmes et Montpellier. Face à ce constat, la Région Languedoc-Roussillon a fait le pari à la fin des années 2000 de relancer une ligne ferroviaire à l'époque presque désertée en matière de service.

Cette amélioration de l'offre ferroviaire mise en œuvre à partir de mars 2013 s'est appuyée sur la simplification et l'harmonisation des missions et des grilles horaires. Si seulement 3 AR quotidiens ont été rajoutés aux 32 courses entre Nîmes et Alès, la politique de desserte des quatre gares intermédiaires a été revue afin de gagner en lisibilité.

Afin d'accompagner cette volonté régionale, l'association Nîmes-Alès a demandé en 2009 à l'Agence d'urbanisme d'initier une démarche partenariale combinant transport ferroviaire et urbanisme : le contrat d'axe.

OBJECTIFS PRINCIPAUX

Le contrat d'axe poursuivait trois objectifs en matière d'urbanisme :

- une urbanisation plus compacte et si possible accompagnée du développement de services à proximité des haltes ferroviaires ;
- une urbanisation volontariste et une facilitation/sécurisation d'un accès des modes actifs dans un rayon de 2 km autour d'une halte ;
- une urbanisation cohérente et structurée entre 2 et 10 km autour d'une halte, avec un rabattement tous modes organisé.

CONTENU ET OUTILS / MODE D'ENGAGEMENT

Le contrat d'axe regroupe en réalité deux dispositifs :

- le projet d'axe : un projet de territoire appuyé sur une stratégie ;
- la charte d'engagement déclinant des grands principes d'aménagement et destinée à un affichage politique. Prête en 2012, cette charte n'a toutefois pas été validée par la région pour des raisons politiques et n'a donc pu être signée.

Si le charte n'a pu être signée, la démarche a apporté l'essentiel des effets escomptés

avec la hausse de la fréquentation des gares intermédiaires. L'optimisation de la grille horaire (régularité des circulations) et la création de la billetterie intégrée (TER, réseaux urbains des deux EPCI et réseau interurbain régional) ont contribué à faciliter la fréquentation de l'axe, effet quasiment mécanique dès 2013, année du renforcement du nombre de courses quotidiennes. Cette hausse, d'environ 10 % dans les deux gares principales, a été portée à 44 % dans la gare du bourg intermédiaire.

Localement, les documents d'urbanisme n'ont pas suffisamment intégré les principes de la charte, malgré une certaine appropriation par les élus à l'issue du processus partenarial. Or, il s'agit d'un enjeu central pour assurer la réussite d'un tel dispositif. Il est nécessaire que les SCoT et les PLU inscrivent les orientations de manière contraignante dans leur règlement : priorisation du développement urbain à proximité des gares, amélioration de l'accès aux gares, création ou renforcement des PEM, etc.

La démarche a donc été mise en sommeil plusieurs années. Le nouvel exécutif régional a récemment relancé la réflexion sur l'amélioration de l'offre ferroviaire des villes moyennes comme Nîmes et Alès. Parallèlement, le service entre les deux villes atteint un plafond, nécessitant l'acquisition de matériel plus capacitaire.

GOVERNANCE, PARTENAIRES ET SUIVI DU CONTRAT D'AXE

La dynamique de coopération entre les deux EPCI de Nîmes et Alès a donné naissance à une association en 2007. Elle fut le maître d'ouvrage du contrat d'axe. En 2011, l'association a donné naissance au Pôle métropolitain Nîmes-Alès. Il dispose depuis 2017 d'une continuité territoriale entre les deux EPCI.

À partir des enseignements tirés de la première expérience de contrat d'axe, l'Agence d'urbanisme cherche aujourd'hui à faire évoluer la méthode de travail, profitant notamment du resserrement du paysage institutionnel (Pôle métropolitain, Région, deux EPCI). Leur approche est davantage technique et est marquée par une certaine prudence dans l'affichage politique afin de ne pas donner de faux espoirs. Le travail politique se fait auprès des deux présidents d'EPCI – dont l'un est président de l'Agence – et du vice-président à la région, ce qui permet d'accélérer les prises de décision.

Aujourd'hui, l'ambition ne porte pas sur l'augmentation de l'offre mais plutôt sur la communication, la lisibilité et le rabattement. Les partenaires visent une amélioration qualitative. La ligne ferrée permettant d'accéder aux Cévennes, la dimension tourisme-loisir est davantage prise en compte, de même que les évolutions récentes (télétravail, réduction du nombre d'abonnés). Le calibrage de l'offre est ainsi plus difficile à anticiper.

Un cadencement de la ligne combiné à une meilleure information aux voyageurs faciliterait encore la fréquentation du réseau. Puis, une articulation entre urbanisme et transport, encore aujourd'hui insuffisamment déclinée dans les documents d'urbanisme, sera indispensable pour relancer une dynamique positive.

NOTES

A series of horizontal dotted lines for writing notes.

GRENELLE DES MOBILITÉS EN LORRAINE

Novembre 2023

AGAPE

Agence d'urbanisme et de
développement durable

Lorraine Nord

Espace Jean Monnet
Bâtiment Eurobase 2
F-54810 LONGLAVILLE
03 55 26 00 10
agape@agape-lorrainenord.eu

www.agape-lorrainenord.eu



AGURAM

Agence d'urbanisme
d'agglomérations de Moselle

27 place Saint-Thiébault
57000 METZ
03 87 21 99 00
contact@aguram.org

www.aguram.org



SCALEN

Agence de développement des
territoires Nancy Sud Lorraine

Ateliers du Bras Vert
49 boulevard d'Austrasie
CS516 - 54008 NANCY CEDEX
03 83 17 42 00
contact@agencescalen.fr

www.agencescalen.fr

