

Université de Strasbourg
INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES DE STRASBOURG



**Construction et analyse d'un problème public : le cas du
vélo à Strasbourg**

Banse Antoine

Mémoire de 4^{ème} année d'I.E.P.
Section Administration publique

Direction du mémoire : Marine de Lasalle.
Maître de conférences en Science Politique. IEP de Strasbourg

Juin 2010

L'Université de Strasbourg n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans ce mémoire. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

Remerciements

Je tiens particulièrement à remercier Marine de Lassalle d'avoir encadré ce travail de mémoire.

Merci également à Florence Rudolf d'avoir accepté de faire parti du jury.

Merci à toutes les personnes qui ont accepté de me recevoir dans le cadre des entretiens¹ : Thomas Sedlbauer, Jan Konold, Jean Chaumien, Serge Asencio, Jean-Luc Marchal, Alain Jund, Renaud Sadarnac, Daniel Hauser, Bernard Irrmann, Benjamin Sibold, Jean Gerber, Anaïs Alasseur, Françoise Fournier, Jean-Marie Guidez, Nicolas Nuyttens et Christophe Raverdy.

Enfin, merci à Murielle, à papa et maman pour leurs corrections et leurs observations.

¹ On pourra trouver en annexe plus de précisions sur ces entretiens

Sommaire

Introduction (page 7)

I- Une configuration initiale peu propice au développement du vélo (page 16)

I.1- La voiture au centre des politiques urbaines des villes françaises

I.2- Des inflexions n'empêchant pas la permanence de la domination de la voiture

I.3- L'apparition du vélo comme « problème public » (années 1970/1980)

I.4- D'acteurs profanes à groupe concerné : l'invention d'une expertise technique locale

II- Le développement de la légitimité du vélo à Strasbourg : un modèle d'explication du changement (page 35)

II.1- La progressive mise à l'agenda d'un moyen de transport « non crédible » : entre volonté politique et freins institutionnels (années 1990)

II.2- L'existence d'un réseau d'action publique de la politique vélo

II.3- L'existence d'éléments exogènes expliquant la présence du vélo à Strasbourg

II.4- Une légitimation du vélo se traduisant de multiples manières

III- Le rapport atypique de Strasbourg au contexte national (page 63)

III.1- Une action centrale peu volontariste pour le développement du vélo

III.2- La politique cyclable comme illustration de la standardisation de l'action publique territoriale

III.3- La permanence d'une posture strasbourgeoise atypique

IV- Interroger les évolutions récentes de la mobilité cyclable (page 83)

IV.1- Une importante redistribution des parts modales au profit du vélo

IV.2- Une tendance difficile à impulser dans certaines parties du territoire

IV.3- Des freins persistants à l'usage du vélo

IV.4- Les perspectives de développement du vélo à Strasbourg

V- Une indéniable interaction entre vélo et urbanisme (page 108)

V.1- Un lien indissociable entre urbanisme et modes de déplacements

V.2- Les instruments urbanistiques au service de la politique des déplacements

V.3- Des outils à l'importance contrastée

V.4- L'exemple de l'article 12 du POS et ses implications pour la politique vélo

Conclusion (page 128)

Bibliographie (page 135)

Table des matières (page 139)

Annexes (page 142)

Liste des sigles utilisés

ADC-Association des Départements Cyclables
ADEME-Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie
ADEUS-Agence de Développement et d'Urbanisme de l'agglomération Strasbourgeoise
CADR-Comité d'Action Deux Roues
CERTU-Centre d'Etudes sur les Réseaux, les Transports et l'Urbanisme
CIPV-Comité Interministériel de Promotion du Vélo
CREP-Comité de Réappropriation de l'Espace Public
CTS-Compagnie des Transports Strasbourgeois
CUS-Communauté Urbaine de Strasbourg
CVTC-Club des Villes et Territoires Cyclables
DDE-Direction Départementale de l'Équipement
DNA-Dernières Nouvelles d'Alsace
EMD-Enquête Ménages Déplacement
FUBICY-Fédération des Usagers de la BICYclette
GART-Groupement des Autorités Responsables des Transports
GEODES-Gestion et Organisation des Déplacements domicile-travail des Salariés
PDU-Plan de Déplacements Urbains
PLU-Plan Local d'Urbanisme
POS-Plan d'Occupation des Sols
PREDIT-Programme de Recherche Et D'Innovation dans les Transports terrestres
SCOT-Schéma de COhérence Territoriale
SDV-Schéma Directeur Vélo
SHON-Surface Hors Œuvre Nette
ZA-Zone d'Activité
ZUP-Zone à Urbaniser en Priorité

Note : Les situations d'entretien sont l'objet d'un retrait à droite. Dans ces paragraphes d'entretien, l'écriture en gras matérialise la question posée.

« Trop souvent les urbanistes, les auteurs des plans, considèrent la circulation comme la seule priorité. C'est la maladie de nos villes, l'anti-civilisation urbaine. »²

Pierre Pflimlin, maire de Strasbourg de 1959 à 1983

² Entretien du 15 juillet 1993 cité dans Cullier (Francis), Sous la direction de, *Les chroniques d'urbanisme*, ADEUS/éditions de l'Aube, 1994 (page 154)

Introduction

C'est après un séjour d'un an à Bruxelles que la question de la mobilité m'a véritablement interpellé. La place de la voiture y est particulièrement importante en raison de la « bruxellisation »³ qui a marqué la cité. Ce terme désigne les modifications subies par la capitale belge en prévision de l'Exposition Universelle de 1958. Dès lors, la structure de la ville a été profondément modifiée. Sous couvert de « modernisation » de la ville, de grands projets urbanistiques ont offert un nouveau visage à la ville. Cette urbanisation à marche forcée a créé dans Bruxelles des tunnels de toutes parts et de véritables autoroutes urbaines au cœur même de la ville. Ainsi, la capitale a entériné une urbanisation adaptée à la « civilisation de la voiture » laissant des stigmates importants dans le tissu urbain aujourd'hui. La gestion de la mobilité est d'autant plus problématique qu'elle est devenue un souci majeur dans une ville où 42% des ménages bruxellois ne disposent d'aucune voiture⁴, faisant d'eux des « captifs » des transports en commun. A la congestion récurrente de la ville et aux problèmes environnementaux, s'ajoute donc un enjeu social.

Prenant acte de cette situation critique, le débat actuel sur la mobilité oppose deux visions différentes. D'une part, la *Metrovision* défendue par la STIB (Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles), et d'autre part, la *Cityvision*, défendue par la plate-forme SMoB (Sustainable Mobility for Brussels). L'une promeut un développement des « lignes fortes » (lignes de métro), sur lesquelles devraient se greffer des lignes de rabattement, puis des lignes locales. Cela entraînant deux conséquences principales : le fait de ne pas réduire la place de l'automobile, et la nécessité d'effectuer un nombre important de correspondances pour l'utilisateur de transports en commun. La vision dite *Cityvision* vise au développement d'un réseau ferré de transports urbains, en recréant des lignes de tramway en surface, et en les rendant prioritaires sur la circulation automobile⁵, impliquant une réduction de la place de la voiture. Les deux visions diffèrent par la place laissée à la voiture dans la ville. C'est un enjeu fondamental d'une politique de mobilité urbaine.

Le contexte strasbourgeois

La place de la voiture dans une ville conditionne la place qu'auront les autres modes de déplacement. Cette expérience bruxelloise m'a amené à une première réflexion sur la place des transports en ville et sur les applications possibles de la « mobilité durable ». Le questionnement sur la mobilité ne se résume pas à un débat sur le choix du mode de transport. Il interroge l'urbanisme et la manière de faire

³ « Bruxellisation » est un terme connu du champ urbanistique et architectural

⁴ Source : Magazine Bruxelles en mouvement n°231, 15/02/2010

⁵ Les tramways de Bruxelles ne sont pas toujours synonymes de circulation en zone propre. De nombreuses lignes sont immiscées à la circulation entraînant une cohabitation automobile/tramway dans les rues et une vitesse commerciale peu élevée lors d'embouteillages

et de vivre la ville. Cela m'a d'autant plus interpellé lors de mon retour à Strasbourg. J'ai ressenti fortement les différences entre les deux villes. La capitale alsacienne fait figure de « modèle » au niveau français en matière de gestion de la mobilité durable. Elle fait partie des deux seules grandes agglomérations françaises -avec Lyon- où la part modale⁶ de la voiture est inférieure à 50%. Mécaniquement, la part modale peu élevée de la voiture sous-tend une utilisation d'autant plus grande des autres modes de transport. En raison de la réintroduction précoce du tramway en milieu urbain (1994), de la réduction de la place de la voiture et d'une politique volontariste de développement des transports en commun, la ville se démarque largement des agglomérations de taille équivalente. Strasbourg est régulièrement citée en exemple dans le champ médiatique, associatif et professionnel. Ces derniers s'appuient sur différents critères quantitatifs pour souligner cette « avance », comme les enquêtes-ménages déplacements permettant de déterminer l'utilisation de chaque mode de transport sur un territoire donné. La comparaison au niveau national est devenue possible depuis une trentaine d'années grâce à l'harmonisation de la méthodologie des enquêtes ménages déplacements par le CERTU (centre études sur les réseaux et transports urbains).

Mais au-delà des transports en commun, la ville de Strasbourg est particulièrement atypique en raison de la place laissée au vélo dans la ville et dans les politiques de mobilité. Comme le résume bien Jean-Marie Guidez, expert sur les questions de mobilité urbaine au CERTU, Strasbourg est « *leader incontestable et incontesté de la part de marché vélo en France* »⁷. Ainsi, la ville fait figure de modèle, en raison d'une part modale du vélo trois ou quatre fois supérieure à celle observée dans d'autres grandes agglomérations⁸. De plus, celle-ci a multiplié les innovations, comme par exemple la mise en place récente (2008) des « feux rouges tourne-à-droite »⁹. Au-delà de ces innovations, c'est aussi le caractère historique de la politique vélo de Strasbourg qui la démarque des autres villes. Si certaines agglomérations se sont engagées depuis quelques années seulement dans des politiques volontaristes (comme Bordeaux¹⁰), Strasbourg a développé une politique du vélo depuis plusieurs décennies. Déjà en 1996, le journal *Le Monde* écrivait sur « *Strasbourg, capitale française de la bicyclette urbaine* »¹¹. C'est cette question que j'ai souhaité développer dans ce travail. J'ai voulu mieux comprendre les enjeux de la mobilité dans la ville, et savoir quels étaient les facteurs imputables à ce « vélo d'avance »¹². La question de la mobilité me semble d'autant plus intéressante

⁶ Part modale (ou part de marché) : représente le nombre de déplacements effectués par un moyen de transport sur le nombre total de déplacements. Les parts de marché sont calculées à l'occasion des enquêtes-ménages déplacements, concernent les déplacements effectués par les habitants d'une agglomération lors d'une journée moyenne

⁷ Entretien avec Jean-Marie Guidez

⁸ Comparaison issue de la part du vélo dans la répartition modale (tous modes) dans les différentes EMD : CUS 2009 (7,6%), Lille métropole 2006 (1,6%), Lyon 2006 (1,7%)

⁹ Les aménagements « feux rouges tourne à droite » permettent au cycliste de « griller » le feu sous certaines conditions. Strasbourg a été la première ville de France à mettre en place ce dispositif, avant que Bordeaux mette aussi en place une telle expérimentation.

¹⁰ Particulièrement sous l'impulsion d'A. Juppé

¹¹ Scotto (Marcel), *Strasbourg, capitale française de la bicyclette urbaine*, *Le Monde*, 16/01/1996

¹² Slogan de la Communauté urbaine de Strasbourg. « Strasbourg, un vélo d'avance ».

qu'elle est en relation avec l'urbanisme et qu'elle interroge à ce titre la manière de faire et de vivre la ville.

Caractériser une politique vélo

Mais comment définir une politique vélo ? La politique vélo amène à s'interroger sur l'intégration du vélo dans les politiques de déplacements urbains. Comme le dit également J.M Guidez, on voit « *les rapports de force dans les organigrammes* »¹³. La création d'un poste de responsable des questions vélo dans une collectivité semble donc être la première pierre de la politique vélo.¹⁴ Au-delà de l'intégration de la composante vélo dans le *design institutionnel*, une politique vélo se décline de plusieurs manières. D'après Jean-Luc Marchal (premier chargé de mission vélo à la CUS), on peut la caractériser de cette manière : « *trois éléments pour travailler : le 1^{er}, c'est la voirie, le 2nd c'est la lutte contre le vol, et le 3^{ème} c'est le plus important, c'est la culture vélo. C'est-à-dire rendre au vélo sa crédibilité* ». On entend par voirie la mise en place d'aménagements cyclables adaptés sur des itinéraires urbains principalement destinés à la voiture. Cela peut se traduire par des bandes ou des pistes cyclables visant à sécuriser le trajet des cyclistes. Mais aussi par la mise en place d'ouvrages de franchissement en cas de coupures urbaines¹⁵. Les mesures de lutte contre le vol sont importantes, dans la mesure où le vol est l'une des principales raisons de rejet du vélo citée par les habitants (utilisateurs et non-utilisateurs de vélo) pour les déplacements en ville¹⁶. Enfin le développement d'une « culture vélo » est capital puisque sans celle-ci, une politique cyclable ne sera pas légitime. Et sans légitimité, impossible de porter cette politique au niveau des élus ou des acteurs institutionnels.

Mais il est difficile d'évoquer ce mode de transport sans revenir sur l'un des traits particuliers de la politique vélo : son caractère récent et innovant. Revenir brièvement sur l'histoire du vélo en ville, c'est constater le développement et la quasi-disparition de ce mode de déplacement en un siècle. En effet, le vélo en milieu urbain a connu une très forte utilisation durant la première moitié du XX^{ème} siècle, sans même être accompagné de réelle politique. Son faible coût en fait le moyen de déplacement privilégié par les classes populaires. Il ne nécessite pas nécessairement d'aménagements *ad hoc* dans la mesure où l'effet de nombre lui assure une relative tranquillité sur la voirie¹⁷. Un chiffre permet de souligner l'ampleur de la mobilité cyclable en France durant cette période : à

¹³ Entretien avec J.M Guidez

¹⁴ Voir *Villes cyclables, villes d'avenir*, Office des publications officielles des communautés européennes, 1999

¹⁵ Une voie ferrée, une autoroute ou une voie rapide urbaine sont des exemples de coupures physiques

¹⁶ Source : CVTC/JCD/RATP/VINCI, *Le vélo en mode actif*, PREDIT, 2008

¹⁷ C'est ce que met en avant Ruffier « *Et le plus curieux était que cette foule de cyclistes entravait toutes autres circulations. Les rares autos se frayaient passage difficilement et timide devant la force du nombre, ne klaxonnaient qu'à petits coups discrets. Le tramway lui-même, chargé pourtant de prolétaires, ne glissait qu'au ralenti et par légers bonds successifs sur ses rails grinçants* ». Source : Ruffier (J.E), *Pour vous bien porter, faites de la bicyclette*, Paris, FFC, 1996 cité dans Gaboriau Philippe. Les trois âges du vélo en France. In: Vingtième Siècle. Revue d'histoire. N°29, janvier-mars 1991. pp. 17-34.

Grenoble, en 1950, la part modale cycliste représente près de 45% des modes mécanisés.¹⁸ La deuxième partie du XXème siècle et l'avènement du « tout automobile » en ville vont mener à une quasi-disparition du vélo en tant que mode de déplacement utilitaire. Souffrant d'une mauvaise image, il est peu à peu perçu comme le mode de déplacement du « pauvre » durant la période des trente glorieuses. L'automobile s'impose alors comme expression de la modernité et comme symbole de la réussite sociale. L'Etat en assure la promotion par une politique routière et autoroutière de grande envergure. En déclarant « *les français aiment la bagnole* » aux urbanistes et aux usagers critiquant la mise en place du boulevard périphérique parisien, Georges Pompidou souligne la place qu'occupe désormais l'automobile dans le paysage urbain français. Ce mode de transport permet l'entrée dans une période de bouleversement urbanistique, marquée notamment par la périurbanisation et le développement de zones commerciales en périphérie, celles-ci étant uniquement accessibles par des modes mécanisés. Dès lors, la part modale du vélo décroît de plus en plus. Celle-ci atteint un niveau historiquement bas à la fin du XXème siècle.¹⁹ D'un vélo utilitaire utilisé pour les trajets pendulaires²⁰, on passe alors à un vélo « loisir » qui connaît un essor massif avec l'arrivée de nouveaux types de vélos comme le Vélo Tout Terrain (VTT).

Ce n'est que durant les dernières décennies du XXème siècle, que s'amorce un renouveau. On assiste aux premières ébauches de réflexion autour du vélo urbain dans les années 1970 dans certaines villes « pionnières ».²¹ Certaines initiatives locales—comme les vélos jaunes de La Rochelle en 1976—traduisent le volontarisme de certaines collectivités, parfois appuyé par des financements de l'Etat²². Mais l'idée de « politique vélo » dans les territoires semble absente, aussi bien des agendas de la majorité des villes que des instances centrales. Le tournant semble venir de la décentralisation. Comme le souligne Hubert Peigné dans un entretien avec Maxime Huré : « *Concrètement, cela veut dire : l'aménagement cyclable c'est la ville, donc ce n'est pas l'Etat, donc l'Etat n'y met plus d'argent, c'est clair. L'Etat n'y met plus les moyens intellectuels* ». ²³ Cette modification dans la répartition des compétences laisse aux villes le choix d'investir (ou de ne pas investir) le champ de la politique cyclable. Hormis quelques villes « pilotes », le paysage national de la politique vélo semble peu investi par les collectivités. La conséquence en est aujourd'hui une part modale très faible pour ce moyen de transport, de l'ordre de 2%²⁴. Mais depuis peu, de nombreux observateurs font part d'un

¹⁸Source SMTC-PDU synthèse du groupe de travail deux roues, réalisée par Altermodal, 1999. On parle ici des modes mécanisés, donc n'incluant pas la marche, et n'étant pas comparable avec les EMD récentes qui les incluent. Néanmoins, le chiffre de 45% est largement supérieur aux taux de pratique que l'on connaît aujourd'hui.

¹⁹ Source : *Le vélo dans les villes françaises*, IFEN, 2003

²⁰ Les trajets pendulaires regroupent l'ensemble des trajets domicile-travail

²¹ Les villes de Nantes, Grenoble, Strasbourg, La Rochelle sont généralement les plus citées.

²² On peut citer la circulaire Fourcade par exemple, subventionnant une partie des équipements cyclables dans les collectivités

²³ M. Huré en entretien avec H. Peigné, coordinateur interministériel pour la promotion du vélo. Source : Huré M. *La création d'un réseau de villes : pouvoirs, circulations et territoires, Le cas du club des villes cyclables (1989-2009)*, Revue Métropoles, 2009, N°6

²⁴ Chiffre avancé par l'Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME)

« retour en force » du vélo dans les modes de transport. Au colloque « Le vélo réhabilité » organisé par le CERTU à Paris en février 2008, J.M Guidez le met en avant : « *Nous avons parlé pendant de nombreuses années d'un frémissement et nous le constatons aujourd'hui dans les chiffres* ». Après avoir enterré le vélo au profit de l'automobile pendant les trente glorieuses, les français semblent le redécouvrir. Ce retour du vélo est dû à une volonté des collectivités. Le vélo comme moyen de transport utilisé « naturellement » hier, doit être encouragé par les pouvoirs publics pour être réutilisé. Néanmoins, le contexte de l'offre de mobilité a beaucoup changé, outre l'avènement de l'automobile. Le vélo n'est plus représentatif d'un mode de déplacement subi²⁵, mais fait partie d'une « palette » de solutions de déplacements. L'idée de « politique vélo » prend alors sens puisqu'il s'agit d'offrir les conditions pour permettre le redéveloppement de ce mode de transport dans des villes qui se sont adaptées à l'automobile. Sans volontarisme en faveur de la bicyclette, son utilisation reste très marginale. La ville de Toulon est à ce titre un exemple tout à fait révélateur. Avec une part modale du vélo inférieure à 2%²⁶, la ville se caractérise par une politique vélo quasi inexistante, ce qui lui a notamment valu le « clou rouillé 2009 », de la Fédération des Usagers de la Bicyclette (FUBICY).

Un outil de développement durable

Un des enjeux de la politique vélo est de participer directement au développement durable en ville, à travers la promotion d'un mode « actif »²⁷, non polluant et peu consommateur d'espace sur la voirie²⁸. La particularité de l'action publique touchant au développement durable en milieu urbain regroupe trois dimensions, dont l'ouvrage de Philippe Hamman et Christine Blanc rend compte²⁹. Premièrement, celle-ci renvoie d'abord à l'exercice de compétences obligatoires. Cette dimension normative tient à l'état de la législation ou de la réglementation en vigueur. Au niveau de la politique vélo, on peut citer par exemple la loi LAURE³⁰ (Loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Energie) de 1996, qui oblige toute collectivité à réaliser des aménagements cyclables pour tout nouvel équipement ou projet de voirie. Deuxièmement, se positionner sur les enjeux du développement durable urbain passe par un regard croisé des acteurs publics entre les compétences de la ville et du niveau intercommunal. Dans le cadre de la politique vélo, celle-ci est déléguée à la communauté urbaine, même si le maire de Strasbourg conserve la compétence « transports » (au niveau de la ville ou de la CUS). Troisièmement, la définition du développement durable urbain reste suffisamment « ouverte » pour permettre aux différentes collectivités de s'y inscrire, même si leur domaine de

²⁵ Comme il l'a pu l'être pour les trajets pendulaires des classes populaires durant une partie du XXème siècle

²⁶ Chiffres issus de *Le vélo dans les villes françaises*, IFEN, 2003

²⁷ On regroupe marche et vélo dans les modes de déplacements « actifs »

²⁸ C'est ce que met en avant Héran (Frédéric), *Transports en milieu urbain : les effets externes négligés*, La documentation française, 2000

²⁹ Hamman (Philippe) et Blanc (Christine), *Sociologie du développement durable urbain : projet et stratégies métropolitaines françaises*, P.I.E-P.Lang, 2009

³⁰ Il s'agit précisément de l'article 20 de la loi 96-1236 du 30 décembre 1996

compétences est *à priori* limité. La compétence de la politique vélo relève de la communauté urbaine à Strasbourg.

Les auteurs soulignent aussi les enjeux multi-acteurs et multi-échelles, que l'on peut distinguer dans le cadre de politiques de développement durable en milieu urbain. Ceux-ci vont particulièrement nous intéresser. On voit ainsi d'une part, différentes échelles sollicitées, comme les collectivités elles-mêmes, mais aussi les services de l'état, (contrôle de légalité), les formes d'organisation des citoyens à l'échelle de conseils de quartier. On observe également la présence d'une multitude d'acteurs. Gravitent autour de la politique vélo des individus travaillant dans des organismes publics (ADEUS, CUS), des entreprises (bureaux d'études par exemple) et des associations ou des collectifs.

De plus, les politiques de déplacements urbains sont des objets particulièrement investis par les élus (Jouve, 2003)³¹. En fonction des opportunités et de la configuration politique en place, les leaders ont le choix entre une logique suiviste ou une logique de rupture. Ce choix se concrétise en grande partie au niveau des choix modaux et des solutions techniques retenues dans les politiques de déplacements urbains. La question de la mobilité touche donc directement au politique. Les choix de déplacements dans les agglomérations divisent encore aujourd'hui. Cette relation entre couleur politique et choix du mode de déplacements s'est retrouvée dans de nombreuses villes lors des débats sur le choix entre métro (ou VAL³²) et tramway, l'un étant plutôt connoté à droite, l'autre à gauche. De la même manière, fera-t-on de la politique vélo parce qu'on appartient à tel camp plutôt qu'un autre ?

Une singularité strasbourgeoise

A l'instar de Rennes, se définissant et s'affirmant comme une « ville pilote » sur les nouvelles politiques sociales³³, on peut qualifier Strasbourg de « ville pilote » pour sa politique cyclable. En effet, cette démarche est fortement revendiquée par les acteurs locaux, et l'on observe une diffusion des démarches innovantes (« modèles ») strasbourgeoises vers d'autres acteurs locaux selon divers canaux (réunions ou rencontres, revues spécialisées). Néanmoins, il nous faut revenir sur les « racines » de l'action. Celles-ci seraient notamment dues à un « effet localité » (Le Galès, 1993³⁴), renvoyant à la capacité d'action collective d'une ville. En effet, Strasbourg a une réelle « longueur d'avance » par rapport à la plupart des grandes villes françaises. Mais à quoi doit-on cet effet localité ? Cette capacité strasbourgeoise d'action collective s'est manifestée à travers plusieurs initiatives locales d'où émergent les noms de quelques personnalités marquantes. Il nous faudra donc montrer que celles-ci sont en lien avec une dimension expérimentale de l'action locale.

³¹ Jouve (Bernard), *Les politiques de déplacement urbains en Europe. L'innovation en question dans cinq villes européennes*, L'Harmattan, 2003

³² Le Véhicule Automatique Léger (VAL) est un métro guidé de manière automatique

³³ « Quoi de neuf dans les « nouvelles » politiques sociales ? » in Fontaine (J.) et Hassenteufel (Patrick), Sous la direction de, *To change or not to change. Les changements de l'action publique à l'épreuve du terrain*, PUR, 2002

³⁴ Le Galès (Patrick), *Politiques urbaines et développement local : une comparaison franco-britannique*, L'Harmattan, 1993

Cette idée de démarche « expérimentale » implique nécessairement une construction précoce du problème public du vélo à Strasbourg. La construction de ce problème renvoie au processus de définition de ce problème. Avec l'aide d'éléments de la sociologie du problème public développés par E. Henry³⁵, nous allons tenter de revenir sur cette construction. Tout d'abord en s'interrogeant sur la situation des transports dans les années 1960-1970-1980 avant la mise à l'agenda du vélo dans les institutions strasbourgeoises. Il s'agit de savoir comment le vélo est passé d'un non-problème public à une thématique peu à peu appropriée par le champ politique local. C'est-à-dire découvrir comment celui-ci est entré dans l'arène publique et de quelle manière sa définition a été modifiée. Afin de traiter de la construction du « problème vélo à Strasbourg », nous nous intéresserons principalement aux trajectoires des acteurs et à leurs interactions avec les institutions. Par manque de temps, le développement du problème vélo dans la sphère médiatique strasbourgeoise pouvant être vu comme une marque de légitimation d'un problème public, ne sera pas abordé.

La construction d'un problème public est souvent le fait d'un « entrepreneur de cause ». Celui-ci fabrique le discours de plainte et permet une modification des représentations. Une construction du problème par étapes sera mise en avant. D'abord, l'émergence de la question, puis la prise de position pour terminer sur la mise en place de politique publique. Dans cette optique, nous nous interrogerons sur les acteurs en charge de la définition du problème. Le fait qu'un entrepreneur de cause et une association d'usagers s'approprient et participent à définir le problème est assez singulier. En pesant sur la définition puis en maîtrisant une partie de l'orientation des problèmes publics, ceux-ci ont un rôle important dans le processus de construction de ces derniers. L'alternance politique de 1989 constitue pour eux une fenêtre d'action importante. En réutilisant le modèle de la mobilisation de P. Garraud, nous étudierons ce phénomène. La phase de construction du problème public aboutit nécessairement sur une phase de mise sur agenda. Essayer de revenir sur ce processus de définition puis de construction du problème public du vélo à Strasbourg nourrira la première partie de notre réflexion. Et ce, autant dans sa phase de définition et de construction que dans ses implications. Nous pouvons nous demander dans quelles conditions s'est effectuée la mise sur agenda de la question vélo et quelles en ont été les conséquences. Cette volonté de caractériser la politique vélo implique de travailler sur les facteurs qui ont poussé la mise sur agenda du vélo. Le contexte géographique dans lequel se trouve Strasbourg, en raison de la proximité avec l'Allemagne et la Suisse contribuant probablement pour partie à cette dynamique.

³⁵ Notamment dans Henry (Emmanuel), *Amiante un scandale improbable. Sociologie d'un problème public*, PUR, 2007 et Gilbert (C) et Henry (Emmanuel), Sous la direction de, *Comment se construisent les problèmes de santé publique*, La découverte/PACTE, 2009

La question à laquelle ce travail tente de répondre est de savoir comment le vélo s'est introduit et légitimé dans le répertoire d'action publique local et quelles en ont été ses traductions. Egalement, nous chercherons à analyser les interactions entre le vélo et la ville dans une seconde moitié du XX^{ème} siècle marquée par des dynamiques comme la décentralisation et la standardisation de l'action publique territoriale. Finalement, dans quelle mesure le vélo s'est-il intégré dans l'agenda municipal strasbourgeois et quelles implications cela a-t-il ? Cette intégration dans le répertoire d'action publique locale sous tend l'émergence de « sociétés organisées », c'est-à-dire des sociétés civiles de plus en plus structurées par la mobilisation croissante de groupes d'intérêts vis-à-vis des pouvoirs publics (Kenis, Schneider, 1991³⁶). Dans le cadre de la mobilisation des acteurs en faveur du développement du vélo, nous retrouverons ces sociétés organisées, qui participent au développement de « forums hybrides » permettant la co-construction de cette politique dans un domaine marqué par l'absence d'expertise. (Callon, Lascoumes)³⁷. En effet, la connaissance technique du vélo en milieu urbain, alors faible à cette période, permet justement cette hybridation dans la construction de l'action publique. C'est la continuité de cette réflexion qui nous mènera à interroger le rapport que peut entretenir Strasbourg avec le contexte national. En effet, le « savoir-faire » développé au niveau strasbourgeois va permettre à la ville de connaître une forte médiatisation de sa politique de transports, et la mise en avant d'acteurs locaux. Enfin, la mise en perspective des situations strasbourgeoises nous mènera à l'étude des liens que peuvent entretenir la mobilité cyclable et l'urbanisme.

Des choix méthodologiques

Pour travailler sur la politique vélo, j'ai appliqué une méthode hypothético-déductive, afin de faire émerger des hypothèses. Celle-ci impliquait une double démarche. D'une part, une approche théorique à travers la littérature centrée sur l'action publique et la littérature « grise » (professionnelle). D'autre part une approche « sur le terrain » pour mieux connaître les enjeux de cette politique, rendue nécessaire par le peu de documents sur la question du vélo à Strasbourg. Pour appréhender la politique vélo, il me semblait important de rencontrer les acteurs qui font et qui gravitent autour de cette dernière. Appliquant la méthode d'entretien semi-directifs de sciences sociales, j'ai rencontré différents acteurs en interaction avec cet « objet vélo », autant au niveau local, qu'au niveau national. Les profils de ces acteurs étaient divers : militants de « collectifs », contractuels à la CUS, présidents d'association, consultant vélo ou élus. Leur point commun était un lien avec le vélo, à travers un engagement associatif ou dans l'exercice de leurs fonctions professionnelles.

J'ai rencontré deux difficultés lors de ce travail : d'une part une conciliation difficile entre travail de mémoire et travail universitaire, le premier débordant souvent sur le second. D'autre part, mon rapport

³⁶ Kenis (Patrick), Schneider (Volker), *Policy networks and Policy Analysis : Scrutinizing a New Analytical Toolbox*, Frankfurt, 1991

³⁷ Callon (Michel), Lascoumes (Pierre) et Barthe (Yannick), *Agir dans un monde incertain : essai sur la démocratie technique*, Paris, Le Seuil, 2001

particulier à l'objet, en raison d'une utilisation régulière et d'un intérêt personnel pour la question influencent probablement ma réflexion. Dans le cadre des entretiens et des demandes que j'ai pu faire, tous les interlocuteurs que j'ai contactés ont accepté de me rencontrer. Seule une personne a refusé malgré mes sollicitations appuyées.³⁸

³⁸ Il s'agit d'Annick de Montgolfier, l'élue chargée des questions vélo durant le mandat de Fabienne Keller (2001-2008), invoquant « le souhait de ne plus intervenir sur cette question » et « un emploi du temps très chargé ».

I -Une configuration initiale peu propice au développement du vélo

Nous allons étudier dans cette première partie la prépondérance de l'automobile dans les politiques de transport durant la seconde partie du 20^{ème} siècle. Après avoir étudié ses déclinaisons autant au niveau national qu'au niveau strasbourgeois (I.1), nous verrons la permanence de cette domination malgré certaines inflexions (I.2). Nous observerons ensuite comment le vélo émerge comme « problème public » dans ce contexte (I.3) avant de voir le développement progressif d'une expertise sur cette question (I.4).

I.1-La voiture au centre des politiques urbaines des villes françaises

I.1.1 Le « tout-voiture » en milieu urbain

Le cas bruxellois cité en introduction est atypique. Néanmoins, la voiture a pris une place prépondérante dans l'espace public des villes européennes. On peut ainsi parler d'une politique de « tout voiture » dans les villes françaises durant les trente glorieuses. Celle-ci encourage le passage d'un modèle urbain centripète (basé sur la marche à pied) à un modèle centrifuge. La mobilité, autrefois basée sur les réseaux de transports publics et sur la marche à pied connaît une véritable révolution. En effet, les trajets pendulaires deviennent plus longs et basés sur l'« auto-mobilité ». Comprendre les freins et les moteurs d'une politique cyclable passe par la compréhension de la place du vélo par rapport aux autres modes de déplacement. Dans cette optique, nous allons revenir sur l'importance qui a été donnée à l'automobile pendant la deuxième moitié du 20^{ème} siècle.

Dupuy parle dans son ouvrage de « dépendance automobile ». ³⁹ L'auteur décrit le « cercle magique » mis en avant par les ingénieurs routiers américains lors du développement de l'automobile : l'accroissement de la circulation conduisant à renforcer le réseau routier, ce qui incite les automobilistes à rouler plus, attirant de nouveaux automobilistes, accroissant la circulation, donc le développement du réseau et ainsi de suite. A contrario de ce cercle magique, Illich ⁴⁰, lui, souligne un « monopole radical » à cause de sa nature « cachée, souterraine et structurante ». Il met en avant la destruction par l'automobile d'un écosystème de proximité dans lequel piétons et cyclistes étaient chez eux. On a donc une spirale bien réglée, les anticipations d'accroissement de la demande de mobilité entraînant mécaniquement une offre d'infrastructures correspondantes ⁴¹. « C'est la loi du débit qui

³⁹ Source : Dupuy (G.), *La dépendance automobile : symptômes, analyses, diagnostic, traitement*, Anthropos, 1999

⁴⁰ Illich, *Energie et équité*, Seuil, 1975

⁴¹ Wachter (Serge), *Traffics en ville : l'architecture et l'urbanisme au risque de la mobilité*, Editions Recherches, 2004

*commande, il faut assurer la fluidité du trafic, faire sauter les bouchons, écouler le flot des véhicules, etc. »*⁴²

Il y a alors une véritable position *mainstream* dans les grandes villes françaises en faveur de l'automobile. Si la détermination de Georges Pompidou dans l'objectif d'adapter la ville à l'automobile était net, nous pouvons aussi mettre en avant l'exemple de Lyon. Celui-ci illustre bien les velléités de développement de l'automobile. Dans cette ville, des groupes d'ingénieurs (Ponts et Chaussées) étaient en charge de la transformation de la ville. Ces derniers ont soumis de nombreuses propositions visant à développer le maillage automobile avec un système d'autoroutes urbaines de part et d'autre de la ville. Celles-ci devant permettre de relier en voiture en quelques minutes les grands équipements (gares, centres commerciaux), zones d'activité et les habitations. L'exemple du projet LY 2 est le plus révélateur de cette volonté de transformation urbaine. Secondant l'ancien périphérique, ce projet devait permettre de relier le nouveau centre d'échange de Perrache, au projet de centre directionnel de la Part-Dieu et relier le tout à l'autoroute des Alpes. Ce projet d'autoroute en plein centre ville était vivement défendu par les ingénieurs des Ponts et Chaussées. En créant des autoroutes dans la ville, les ingénieurs IPC travaillaient à leur manière « à la conquête des politiques urbaines ». En laissant la planification de l'aménagement routier à des ingénieurs, est mise en avant une infrastructure destinée à accroître la circulation automobile. Si la majorité de leurs propositions n'a pas été reprise, celles-ci symbolisent néanmoins la volonté de transformer un modèle urbain historique en un gigantesque réseau routier.⁴³ Cette position *mainstream* en faveur du tout voiture se retrouve également à Strasbourg dans les années 1960-1970-1980.

Les conséquences de ce demi-siècle de politiques de transport massivement en faveur de l'automobile sont les suivantes : la multiplication du nombre de voitures est très nette. De sept millions d'automobiles en France en 1960, on passe à dix sept millions en 1970, et vingt huit millions en 1990. La voiture est massivement utilisée et les déplacements effectués avec celle-ci sont étonnement courts, 52% des trajets effectués en voiture étant inférieurs à 5 km (Fontaine et Hubert 1997⁴⁴), 27% inférieurs à 3km (Orfeuil, 1998). Le vrai problème est celui souligné par Orfeuil sur la « non-maîtrisabilité » du trafic automobile. Le problème est caractéristique « *car aucun levier simple, aux effets indiscutables et ciblés sur les catégories de choix, ne s'offre à l'action publique* » (Orfeuil 1998⁴⁵). Après avoir participé à son développement à travers des politiques urbaines en faveur de l'automobile, le fait de revenir sur ces choix se révèle très difficile.

⁴² Belli-riz (P.), L'espace public, synthèses et compléments » in Malverti (X.), Picard (A.), *La fabrication des villes*, Picard, 1995, p145.

⁴³ « Chapitre 10 ; « Des autoroutes dans la ville. Les ingénieurs IPC à la conquête des politiques urbaines » in Vion (Antoine) et Le Bianiac (T.), *Action publique et légitimités professionnelles*, LGDJ, 2008

⁴⁴ Fontaine (H.) et Hubert (J-P.). Évolution de l'usage de l'automobile et du risque d'accident. Recherche Transports Sécurité (n° 57), 7-20, 1997

⁴⁵ Gallez (C.) et Orfeuil (J.-P), *Dis moi où tu habites, je te dirai comment tu te déplaces*, 1998

I.1.2 Un développement très fort de l'automobile à Strasbourg

Comme à Lyon, les projets d'ingénieurs Ponts et Chaussées font irruption dans la capitale alsacienne. « Porteurs d'idées modernes », ceux-ci proposent aussi de nombreux projets visant à adapter la ville à l'automobile. On peut signaler dans les années 1950 le projet porté par ces ingénieurs de couvrir en tout ou partie les canaux entourant la vieille ville afin d'y réaliser une rocade de circulation rapide. L'ancienne douane, détruite en 1944 devait se transformer en silo à voitures. Ces deux projets symboliques ne se réaliseront pas en raison d'une mobilisation importante d'acteurs plaidant contre le tout voiture ou pour « une reconstruction à l'identique ». Néanmoins, Strasbourg engage tout de même une politique de déplacements très en faveur de l'automobile⁴⁶. D'abord gérée uniquement par la ville, celle-ci est ensuite encouragée par l'Etat. Cette politique commence réellement au début des années soixante. En 1963-1964, est mis en œuvre le premier plan de circulation. A cette période, la place Kléber est alors au centre d'un réseau à sens unique, et sa réputation comme lieu très accessible de l'agglomération est mise en avant. Dans cette dynamique, le premier parking souterrain de Strasbourg est construit en 1965-1966. Celui-ci accueille près de 400 places. Le rythme et l'envergure des opérations de voirie augmentent lorsque l'Etat intervient directement dans le développement de la voirie strasbourgeoise (en étant maître d'œuvre) et en finançant tout ou partie des aménagements. Entre 1965 et 1971, le réseau de voirie se développe massivement par la construction d'une pénétrante sud à deux branches, d'une pénétrante nord et d'une rocade joignant les deux. Une pénétrante ouest est construite pour desservir le quartier nouveau d'Hautepierre.⁴⁷ L'extension du réseau routier accélère le développement du secteur sud ouest de l'agglomération. Ainsi, l'urbanisation des quartiers Montagne verte, Lingolsheim et Ostwald s'accélère rapidement à partir de l'année 1965.

La dynamique se renforce encore avec les dossiers d'agglomérations (1973). Ceux-ci visent à programmer les réseaux pour les dix années à venir et à hiérarchiser les priorités au niveau des grandes villes. Strasbourg y participe, et l'Etat finance de nouveaux aménagements entre 1976 et 1990. D'une part, la pénétrante des Halles est mise en œuvre ainsi que le prolongement de la rocade nord et l'élargissement de la pénétrante sud. Pendant la même période, de nombreux parkings sont construits : parkings Gutenberg, Halles, Broglie puis Austerlitz. A ce titre l'opération urbaine des Halles est assez symbolique. Sa réalisation s'étant accompagnée d'une pénétrante *ad hoc* ainsi que le plus grand ensemble de parkings de l'agglomération. Dans le dossier d'agglomération de Strasbourg, quelques éléments ne trouvent pas de traduction effective. D'une part, la piétonisation du centre (sauf le quartier Cathédrale et la Petite France) et d'autre part la réalisation du tramway. A celle-ci est de

⁴⁶ Cela est notamment mis en avant dans Cullier (Francis), Sous la direction de, *Les chroniques d'urbanisme*, ADEUS/éditions de l'Aube, 1994

⁴⁷ Les Dernières Nouvelles d'Alsace parleront de ce tronçon avec les mots suivants : c'est « une autoroute plus large que longue »

plus en plus préférée (notamment par le maire Rudloff) la solution d'un VAL (Véhicule Automatique Léger), permettant de passer sous la ville, afin de contourner l'obstacle automobile.

I.1.3 Un clivage dominant/dominés ayant une traduction dans le contexte strasbourgeois

Le développement massif de l'automobile à cette période a d'importantes répercussions sur la mobilité en milieu urbain. Ce mode de transport s'inscrit dans une position de « dominant », en raison du nombre grandissant d'automobiles, mais aussi en raison de politiques de voirie très favorables à cette dernière. Les rues des villes se transforment en routes pour automobiles. Les centres des villes servent alors largement de zones de transit pour les automobiles. L'exemple de la place Kléber au centre de Strasbourg l'illustre assez bien. Peu avant sa piétonisation en 1992, celle-ci voit passer près de 50.000 véhicules par jour en plein cœur de ville. A cette période se développe fortement le stationnement automobile, gros consommateur d'espace urbain. La conséquence de ces mesures est la suivante. Les autres modes se retrouvent en position de dominés. L'usage massif de l'automobile décourage les autres modes de déplacements : marche, vélo et transports en commun. Le piéton, « *l'anti-héros de la grande aventure automobile* »⁴⁸ et le cycliste se trouvent exclus de la voirie du fait de l'importance du trafic automobile. En effet, ces modes de déplacement se développent plutôt dans des zones de trafic apaisées, voire des zones piétonnes⁴⁹. Enfin, la fin de l'exploitation du tramway strasbourgeois le 1^{er} mai 1960 marque bien l'avènement du « tout automobile ». Alors que celui-ci comportait un des plus grands réseaux de France (234 kilomètres de voies en comptant les extensions interurbaines), et a transporté jusqu'à 71,5 millions de passagers en 1943, il est progressivement délaissé face à la concurrence des autres modes de déplacements tels que l'automobile et le bus.

Ainsi, on voit une transformation notable de la structure historique de la mobilité strasbourgeoise alors basée sur le triptyque suivant : une utilisation massive du tramway, du vélo et de la marche à pied. On passe au cours du XX^{ème} siècle à un recours très large à l'automobile, en raison du développement quasi exponentiel de ce mode de transport et des politiques favorables mises en place pour celui-ci. Cette situation de dépendance à l'automobile dans les milieux urbains se retrouve nettement à Strasbourg. La relation entre l'espace de voirie consacrée à la voiture et l'augmentation de l'utilisation de cette dernière met en place un cercle d'auto-entraînement. Celui-ci est notamment mis en avant par certains acteurs de la ville⁵⁰ :

⁴⁸ Expression de J.M Offner

⁴⁹ Comme le met en avant Frédéric Héran dans Héran (Frédéric), *Les conditions d'un report modal favorable à la marche et au vélo*, TEC N°148, mai-juin-juillet-août 2008

⁵⁰ J. Gerber de l'association CADR abonde dans son sens :

« Le seul problème qu'on avait, c'était vis-à-vis des services de la mairie. C'était du tout bagnole, c'était du multivoie, ils mettaient des feux à tous les coins de rue. [...] Le cycliste, c'était le pauvre type, l'hurluberlu. »

« A l'époque, je me suis tourné vers les autorités et puis j'ai compris que c'était le fatum, l'inéluctable. Il n'y avait rien à dire là-dessus, c'était l'époque où l'automobile avait de plus en plus de poids. A l'époque, on récupérait tous les espaces inimaginables pour que l'automobile puisse circuler, entre temps effectivement le nombre d'automobiles s'est démultiplié. Ça a augmenté à une vitesse invraisemblable, et puis l'automobile avait tous les droits ».

Ce constat est également partagé par D. Hauser qui possède une vue d'ensemble assez large, en raison du suivi des questions vélo depuis plus de trente ans, à travers son travail à l'ADEUS (Agence de Développement et d'Urbanisme de l'agglomération Strasbourgeoise). Comme il le souligne lors d'un entretien :

« J'ai quand même suivi la politique des transports de l'année 1976 jusqu'à maintenant, [...] l'essentiel c'est de persévérer. A l'époque, ce n'était pas facile de faire quelque chose, l'auto était roi, le bus était roi, il n'y avait plus de tram mais des axes lourds bus, donc le vélo il prenait ce qui restait. »

I.2- Des inflexions n'empêchant pas la permanence de la domination de la voiture

I.2.1 Les élections de 1989 et les premières inflexions

Le renouveau électoral de 1989 apporte néanmoins un changement conséquent. En effet, un des principaux enjeux de cette élection concernait la politique des transports, avec un clivage assez marqué entre le projet de gauche et celui de droite. Mme Trautmann (PS) défendait alors un projet de tramway urbain empiétant nécessairement sur l'espace de l'automobile. Tandis que M. Rudloff (UDF-CDS) portait un projet de VAL (métro automatique), enterré et ne bouleversant pas le réseau routier strasbourgeois. Le projet de tramway était accompagné d'un projet de « piétonisation » du centre ville, avec des aménagements à la portée symbolique (comme le fait de rendre la place Kléber piétonne). Cette remise en cause de la place de la voiture afin de développer d'autres modes de déplacements, tels que le tramway, la marche à pied et le vélo est significative. Par exemple, les usagers du vélo ont créé à ce moment le collectif « Transports »⁵¹ afin de soutenir le projet de tramway de Mme Trautmann en raison des implications de celui-ci sur la mobilité urbaine. La victoire aux élections municipales de 1989 voit la mise en œuvre des mesures annoncées.

⁵¹ Celui-ci est notamment mis en place par J. Chaumien, le fondateur de l'association CADR 67

Néanmoins, malgré ces inflexions à la politique du « tout voiture », nous pouvons voir la prégnance de l'automobile dans le milieu urbain strasbourgeois. Certes, celle-ci diminue au niveau du centre ville. On passe ainsi de 240.000 véhicules/jour en 1990 à 200.000 en 1995 dans le centre élargi de Strasbourg. Cela s'explique notamment par le nouveau plan de circulation de 1992 qui interdit la circulation des voitures au niveau de l'îlot insulaire. Néanmoins on constate le développement continu de la part modale de l'automobile à une échelle plus large (au niveau de la CUS). On retrouve bien là l'idée de «*non-maîtrisabilité* » du trafic automobile mise en avant par Orfeuil. Ainsi, les Enquêtes Ménages Déplacement de la CUS nous montrent que la part modale de la voiture passe de 50% en 1988 à 53% en 1997, soulignant l'augmentation de l'utilisation de ce mode de transport. Une des caractéristiques de l'augmentation continue de la voiture est la baisse symptomatique de l'usage des autres modes de transport. La part modale du vélo passe ainsi de 8 à 6% entre 1988 et 1997 (chiffres issus des enquêtes ménages déplacements). Dès lors, il devient difficile de « faire » une politique favorable au vélo, en raison de la prépondérance de la voiture. C'est ce que met en avant JL Marchal, premier chargé de mission vélo à la CUS :

« On était par contre en opposition permanente par rapport à pratiquement tous les ingénieurs de la ville. Notamment le chef de service était d'une opposition absolue au vélo ».

C'est d'autant plus flagrant que JL. Marchal parle ici du début de son travail de « chargé de mission vélo » à la CUS, commencé en 1993. On voit bien ici la prégnance dans le temps de cette conception du tout-automobile. Ce n'est pas tant l'idée de difficulté de penser différemment qui est mise en avant ici mais l'impossibilité de composer autrement qu'avec la voiture. Ancrée dans les esprits à partir de la fin des années 1950, son influence s'est prolongée nettement jusqu'aux années 1990 et même jusqu'à aujourd'hui. Comme le souligne S. Asencio, chargé de mission vélo à la CUS depuis 2004, cette dépendance à l'automobile s'observe non seulement chez les techniciens ou les responsables de service, mais aussi chez les élus :

« Il y a quelque chose que j'ai pu constater dans certains quartiers, avec des adjoints à l'époque⁵² qui voyaient leur quartier à travers leur pare brise. Je vais pas citer de nom mais c'était plutôt dur »

I.2.2 La mise en avant d'une « dépendance au sentier »

Si cette « culture de la route » a été tempérée dans les années 1970⁵³, lors de la prise de conscience des dommages causés par les infrastructures routières sur les territoires ruraux et urbains⁵⁴, on voit

⁵² « A l'époque » renvoie au début de son travail de chargé de mission vélo à la CUS en 2004

⁵³ Une des illustrations en est la généralisation des limitations de vitesse sur routes en 1973 et 1974

nettement que les conséquences de telles politiques du « tout voiture » sont forcément durables. On est donc bien dans une situation de « dépendance au sentier » (Pierson, 2000)⁵⁵. La dépendance au sentier met en avant la continuité des trajectoires des politiques publiques, caractérisée dans notre cas par une prépondérance donnée à l'automobile dans les politiques de déplacements. Il y a une prégnance des conceptions politiques qui favorise la continuité contre les changements. Cela est notamment souligné par D. Hauser. Il montre bien que l'automobile est devenue incontournable dans les conceptions de la voirie. Logiquement, toute tentative de développer un autre mode-comme le vélo-se heurte aux conceptions des ingénieurs et des responsables de voirie :

«Les autres responsables de voirie disaient (en imitant l'accent alsacien) : « ce n'est pas possible chez nous de développer le vélo, il faut d'abord faire circuler les voitures ». »

Pierson⁵⁶ montre que ces conceptions sont tenaces en raison de la présence de celles-ci dans toutes les sphères : élus, techniciens, citoyens. Dès lors, une modification serait porteuse de changements non désirés : une perte de l'amortissement et des rendements croissants de l'investissement de départ. Mais également cela provoquerait le devoir de réinvestir à nouveau. Cela se voit tout à fait dans le cas de la voirie. Les travaux de voirie et d'aménagement routier sont lourds et coûteux. Retransformer une voirie adaptée à l'automobile pour permettre ou améliorer le passage de piétons ou de vélos coûte très cher. L'exemple de la passerelle en construction à Schiltigheim en est un exemple. En effet, la décision de faire cette passerelle a été prise par la municipalité actuelle en 2009, afin de pouvoir passer au dessus de l'autoroute et du chemin de fer. Cela permettant de résorber le caractère dangereux de cette zone où deux personnes sont décédées en dix ans. Un tel aménagement visant à faciliter la circulation des piétons et des vélos coûte près de dix millions d'euros. Dès lors, re-penser le partage public pour un équilibre entre voiture, transports en commun-voie propre par exemple- et vélo-piste cyclable- nécessite des investissements importants. Le coût financier de la modification d'une voirie adaptée à la voiture afin de tendre vers une voirie hiérarchisée pour les différents modes de transport renforce cette « dépendance au sentier ».

I.2.3 Les implications du « tout voiture » sur les autres modes de déplacement

La situation du « tout-voiture » a des conséquences pour les autres modes de déplacement, puisque la voirie n'est pas extensible à volonté. La politique cyclable fait partie des victimes collatérales de la

⁵⁴ Wachter (Serge), *Trafics en ville : l'architecture et l'urbanisme au risque de la mobilité*, Editions Recherches, 2004

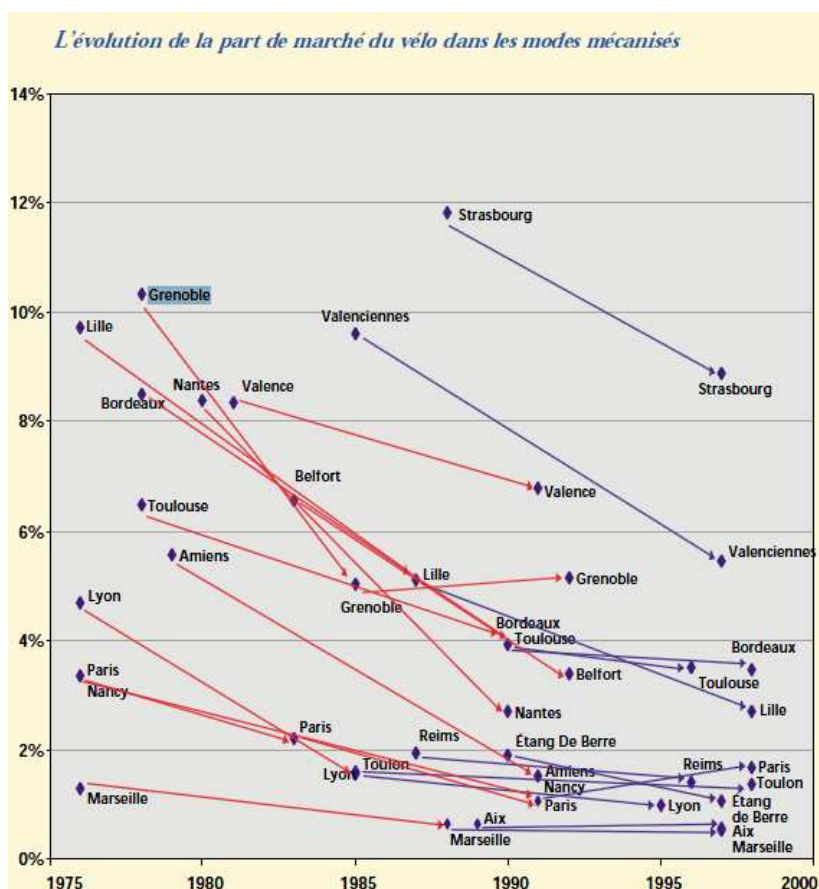
⁵⁵ Pierson, (Paul), « Path dependence, increasing returns and the Study of Politics », *American Political Science Review*, 94, juin 2000, p251-267

⁵⁶ Cité dans le chapitre « Path dependence » in Boussaguet (Laurie), Sous la direction de, *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, 2004

politique du « tout-voiture ». Cette idée d'une incompatibilité entre politique favorable à l'automobile et développement du vélo en ville se retrouve dans les propos de Jean Chaumien :

« A Strasbourg aussi, [...]. Les sens interdits sauf cyclistes existaient aussi et ça été supprimé. Il y en avait à Lingolsheim à différents endroits mais tout ça a été supprimé au fur et à mesure pour privilégier la voiture. Les trottoirs ont été supprimés dans bien des endroits du centre ville pour permettre le stationnement des voitures. Aujourd'hui on peut voir ça comme une régression mais à l'époque c'était le progrès. Je me rappelle, j'étais parfois interpellé dans les réunions quand je tenais le discours que je tiens encore aujourd'hui. Les gens me disaient : « Mais mon pauvre, vous aussi vous aurez votre voiture un jour. »⁵⁷

Dès lors, les politiques massivement en faveur de la voiture et les timides avancées pour le vélo dans certaines villes (comme à Strasbourg) se traduisent par une baisse conséquente de l'utilisation de ce mode de déplacement. Le graphique ci-dessous souligne la « chute » de la part modale vélo⁵⁸ dans la plupart des agglomérations françaises depuis 1975. Les données pour Strasbourg renvoient aux dates des enquêtes ménages déplacements réalisées en 1998 et 1997.



⁵⁷ Entretien avec Jean Chaumien.

⁵⁸ Il est ici fait état de la part modale du vélo dans les modes mécanisés

Source : Institut Français de l'Environnement, *les données de l'environnement-transports*, septembre 2003, n°86

On peut également faire un parallèle avec l'analyse de Michel Setbon⁵⁹. Avec son travail comparatif à propos du SIDA, il montre bien que dans une première phase (trois phases en tout), la question n'apparaît pas comme un problème relevant de l'action publique. C'est le même processus qu'on observe pour la politique cyclable à Strasbourg. Dans les années 1960-1970, celle-ci n'apparaît pas comme un problème, elle ne fait pas débat. L'automobile est alors prépondérante au sein des politiques de déplacements urbains et sa place n'est pas remise en cause. On observe un consensus autour de ce moyen de déplacement au sein de différentes sphères : services de voirie, élus et même citoyens. L'automobile est alors vue comme un « progrès » et non comme un « problème ». Le vélo dans la ville souffre d'une dégradation d'image assez forte. C'est la « voiture du pauvre ». Il est utilisé par ceux qui ne peuvent acquérir de voiture, dans une perspective de « mobilité subie ».

I.3-L'apparition du vélo comme « problème public » (années 1970/1980)

L'apparition du vélo comme « problème public » est concomitante à la rupture progressive du « lock-in » sur la politique du tout voiture. Si les conceptions très en faveur de l'automobile restent fortement ancrées, celles-ci n'empêchent pas le développement des premières initiatives autour du vélo. Strasbourg fait figure d'exception lorsque la ville adopte en 1978 son 1^{er} schéma directeur deux roues. Ce schéma a pour vocation de préfigurer les futurs aménagements cyclables sur les principales voies radiales menant au centre ville. A cette période, les initiatives au niveau national sont suffisamment peu nombreuses pour être remarquées. On peut noter la mise en place des « vélos jaunes »⁶⁰ de la Rochelle en 1976. La ville de Grenoble se distinguera plus tard, par l'adoption de son premier Plan de Déplacements Urbains (PDU) en 1986. Mais l'initiative strasbourgeoise marque une véritable « révolution » dans le paysage français de la mobilité. La palette des modes de déplacement en ville va peu à peu intégrer la bicyclette. Le vélo va apparaître de manière précoce dans l'agenda politique d'une ville. Parallèlement au processus de rupture du « lock-in » (verrouillage) de la politique dédiée à l'automobile, le vélo va se construire comme un problème public.

I.3.1 Le rôle d'un acteur comme Jean Chaumien dans la définition du problème public

Nous pouvons reprendre l'analyse de M. Setbon dans ce cadre. Entre la première phase (décrite dans le I.2.3) et la deuxième phase de mobilisation se déroule une phase clé. C'est le moment où se

⁵⁹ Setbon (Michel), *Pouvoirs contre sida. De la transfusion sanguine au dépistage : décisions et pratiques en France, Grande Bretagne et Suède*, Seuil, 1993

⁶⁰ Les vélos jaunes de la Rochelle sont les précurseurs des Vélos en libre service.

constitue la politique publique et s'élaborent les modes de sa gestion. Cette période suppose une mise à jour du système d'action constituant le cadre des relations entre les différents partenaires. Cette mise à jour du système d'action est rendue possible par la définition du vélo comme un « problème public ». Cette phase est le point de départ du changement. C'est l'apparition du vélo dans les discours des élus (interpellés par exemple lors de réunion publique), et les premières actions (piste cyclable de l'III réalisée par P. Pflimlin). Jean Chaumien regroupe autour de lui des habitants pour défendre la cause du vélo et crée en 1975 l'association Comité d'Actions Deux Roues 67. Après avoir été ignoré, le vélo apparaît peu à peu. L'association CADR 67 développe des actions visant à interpeller à la fois les strasbourgeois et les élus.⁶¹ Durant cette phase, Jean Chaumien- alors président de l'association- joue un rôle prépondérant dans l'émergence du problème public dans la sphère institutionnelle comme il l'explique :

« J'entretenais des relations pratiquement personnelles avec le maire de Strasbourg-Pflimlin- qui avait ses bureaux rue brûlée, comme moi. [...] De temps en temps j'étais invité à des réceptions et des réunions, et puis des fois sans être invité j'y suis quand même allé car j'avais quelque chose à dire. Mais c'est vrai qu'avant que Pflimlin finisse par reconnaître notre association, on est passé par des moments difficiles. Je me rappelle lors d'une réunion publique que Pflimlin organisait avec des habitants, j'étais intervenu sur des problèmes spécifiques au vélo. Après la réunion, je suis allé le voir et il s'est mis dans une rage noire. Il était très en colère contre moi parce qu'il n'avait pas apprécié que j'intervienne sur la question du vélo. ».

Jean Chaumien est alors dans une posture d'entrepreneur de cause. Il participe à faire connaître et à défendre la voix du vélo urbain. Celui-ci devient objet de tensions entre acteurs publics s'opposant sur son extension, sa légitimité ou sur le sens à donner à cette action publique. Le vélo devient un « problème perçu comme appelant un débat public voire l'intervention des autorités publiques légitimes » (Padioleau, 1982⁶²) A travers cela se forme peu à peu le processus de légitimité. Le point de départ du changement caractérisé par Pierson⁶³ est le changement des points de vue, nécessaire pour pouvoir aborder une évolution de politique publique. Bien qu'ayant des moyens d'action limités⁶⁴, l'association CADR est un lieu de rencontre et de réflexion autour du vélo en ville. Elle développe des ressources cognitives lui permettant de développer progressivement une véritable expertise.⁶⁵ Au delà,

⁶¹ Le CADR organise notamment, outre des rencontres avec les élus, des ballades à vélo et différentes manifestations, comme l'inscription à la peinture de fausses pistes cyclables sur la voirie

⁶² Padioleau (Jean Gustave), *L'Etat au concret*, Paris, PUF, 1992

⁶³ Pierson (Paul), « When effects become cause. Policy Feedback and Political Change » *World Politics*, 45 (3), juillet 1993, p595-628. Cité dans Boussaguet (Laurie), Sous la direction de, *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, 2004

⁶⁴ Notamment en raison de son fonctionnement uniquement bénévole. Le CADR aura son premier salarié en 1992.

⁶⁵ Cela est par exemple mis en avant par J. Chaumien durant un entretien :

c'est aussi par ces actions que le CADR participe à l'émergence du problème du vélo. En utilisant le « modèle de la mobilisation » (Garraud)⁶⁶ l'association concourt au développement d'un terreau fertile à la « mise sur agenda » de la question vélo. Des élus, des techniciens et des citoyens sont peu à peu sensibilisés à travers les actions de l'association CADR 67. Celles-ci sont à double sens : d'une part, un travail avec la municipalité afin d'envisager une meilleure prise en compte du vélo (par exemple, en portant la voix du vélo dans les réunions publiques par exemple) et d'autre part, interpeller les citoyens pour inciter au changement de comportement. (Par exemple en dessinant de fausses pistes cyclables sur la voirie). L'association connaît ainsi un engouement fort en raison de la légitimité croissante de son créateur et président Jean Chaumien.

I.3.2 L'existence d'autres acteurs participant à l'émergence du problème vélo

La participation de l'ADEUS au processus de développement du « problème vélo » apparaît double. D'une part en raison de l'expertise stratégique- de ressources cognitives- que cette agence d'urbanisme a fournie. Et d'autre part en raison de la prise en compte du vélo par certains chargés d'étude et du développement progressif d'une compétence en interne en la personne de Daniel Hauser. Celui-ci met en avant le rôle de l'ADEUS et son rapport avec le vélo :

« Je suis rentré en 1974 à l'agence. [...] En 1976, on a commencé à parler de politique vélo. On a abouti en 1978 à un semblant de premier schéma directeur vélo sur la communauté urbaine. C'était un schéma qui préfigurait les grandes radiales qui allaient vers le centre ville. A l'époque, on était en plein boom de la voiture et il n'était pas trop question d'entendre parler de transports en commun ni de vélo. C'est comme ça que les premières pistes cyclables ont été mises en place en périphérie : la piste de l'Ill, celle du canal Rhône-Rhin et celle du canal de la Bruche. Ça s'arrêtait avant le centre, car après il n'y avait plus de place pour le vélo. »

Le rôle important de l'ADEUS dans la mise sur l'agenda de la politique vélo se vérifie également peu après par une initiative importante prise en charge par cette dernière. L'ADEUS a pris en compte le vélo de manière précoce, ce qui n'est pas le cas de toutes les agences d'urbanisme. L'ADEUS a organisé en 1978 un voyage d'étude en Hollande, à Amsterdam et dans différentes villes dans le but de sensibiliser les élus et les techniciens de la CUS à la politique cyclable. La Hollande est choisie en

« Et là je dois dire, que dès 1975, dès la création de l'association CADR, je suis allé à l'agence d'urbanisme pour qu'on réserve dans les plans d'aménagements les emprises pour les futurs aménagements cyclables. [...] J'avais acheté plein de bouquins sur le POS et on su qu'il fallait réserver les emprises. Ces réservations d'emprise ont permis bien des années plus tard de réaliser les aménagements. » Entretien avec Jean Chaumien

⁶⁶ Le modèle de la mobilisation est un des cinq modèles présentés par Garraud (Philippe), *Politique nationale : élaboration de l'agenda*. L'année sociologique, 1990.

raison de l'importante utilisation du vélo dans ce pays. L'ADEUS fait le choix d'emmener un élu, mais aussi le président de l'agence d'urbanisme de l'époque, différents chefs de services de la communauté urbaine, et quelques personnes de l'ADEUS pour voir les aménagements cyclables néerlandais. Si un voyage d'étude ne bouleverse pas les conceptions de tous, il interpelle néanmoins sur la question du vélo d'une manière assez précoce. Les bénéfices de ce voyage pour l'amorce de la politique cyclable strasbourgeoise sont notables, comme le relève D. Hauser :

« C'est là que M. Bunzli, qui était le directeur de la voirie nous a dit : « s'ils savent le faire eux, pourquoi nous ne le ferions pas ? ». Il avait ce raisonnement. [...] Ce monsieur est revenu convaincu car il l'a vu de visu. »

De plus, des acteurs politiques⁶⁷ ont aidé à cette prise en compte précoce du vélo. Ce modèle des mobilisations contribue à impulser une dynamique à une période (fin des années 70) où le vélo n'avait pas l'essor qu'il a aujourd'hui. C'est alors que P. Pflimlin amorce quelques mesures pour le vélo : en 1978 est ainsi réalisée la première piste cyclable. Sans mettre en œuvre une révolution dans la politique des transports, il inscrit toutefois le vélo dans l'agenda institutionnel. Cela est notamment souligné par Jean Luc Marchal.

« Il y a un autre aspect positif qu'il ne faut pas négliger. Bien des années auparavant, il y avait P. Pflimlin, qui était à l'époque maire de Strasbourg. Il avait été beaucoup critiqué car il avait d'abord fait un plan de circulation sans tenir compte des vélos. Et puis pour se racheter, il avait dit : « je fais des pistes cyclables ». Il en a fait à l'extérieur, le long du canal de la Bruche par exemple. Pourquoi il a fait ça ? Parce que P. Pflimlin connaissait bien l'Allemagne, il y avait beaucoup été et y voyait des pistes cyclables et beaucoup de vélos ».

I.3.3 L'aide financière de l'Etat

L'Etat français met en place un dispositif d'aide aux villes souhaitant mettre en place des équipements cyclables. Ces fonds permettent de financer la moitié des projets d'équipements deux-roues pour les villes qui en font la demande. Cette « circulaire Fourcade »⁶⁸ -peu connue alors des acteurs territoriaux- est « découverte » par J. Chaumien lors d'une réunion à Paris. Cela souligne bien le rôle de cet acteur que nous avons mis en avant précédemment.⁶⁹ Il le souligne en entretien :

⁶⁷ On peut penser également au début des années 1980 au rôle de J.M Lorentz, élu durant la mandature Rudloff (1983-1989)

⁶⁸ Du nom du ministre de l'équipement

⁶⁹ Voir I.3.1

« En 1979 j'ai eu l'occasion de rencontrer dans une réunion parisienne, à la fois d'Ornano, et Joël Leteul. Leteul était ministre des transports et d'Ornano était ministre de l'environnement. J'étais étonné qu'ils m'accordent autant de temps et j'ai appris à cette occasion qu'il existait des fonds au niveau national pour créer des aménagements cyclables dans les communes. Or personne n'en savait rien, semble-t-il. [...] Et, quand je lui ai appris (au maire de l'époque P. Pflimlin) qu'il existait des crédits pour créer des aménagements cyclables, il m'a dit que c'était incroyable que ses fonctionnaires n'aient pas eu connaissance de ces financements, mais que ce soit moi qui ait réussi à les dégoter à Paris »

Ce témoignage met en avant plusieurs choses : l'absence manifeste de circulation d'informations au niveau national et la posture d'entrepreneur de cause de J. Chaumien. Son rôle est important puisque les fonds issus de la circulaire ont permis d'amorcer les premiers grands travaux à Strasbourg et d'enclencher une dynamique à un moment « crucial ». Crucial dans la mesure où cela permet d'impulser la création des premières pistes cyclables. En effet, alors que se construit la première piste cyclable en 1977, le dispositif Fourcade permet le financement d'itinéraires cyclables et notamment d'une importante passerelle deux roues à la Montagne verte en 1980. En finançant 50% des travaux, l'Etat participe à l'essor et à la promotion des deux roues. Comme le souligne Daniel Hauser :

« Sur la CUS, il y a tout de suite eu une demande de subvention. C'est passé sans problème et ils se sont fait payer quelques kilomètres comme ça, grâce aux subventions. Malheureusement l'Etat a donné le bon exemple et après il s'est retiré. Deux ans après, il n'y avait plus de primes mais la CUS a continué seule. »

La ville de Grenoble a également utilisé ce dispositif à cette période. Néanmoins, la manne financière de l'Etat s'arrêtant, certaines villes ont décidé de ne pas continuer les aménagements cyclables commencés. La CUS a fait le choix de continuer à financer ces aménagements, grâce à la volonté de certains acteurs, comme le directeur de la voirie de l'époque. C'est ce que souligne D. Hauser en entretien :

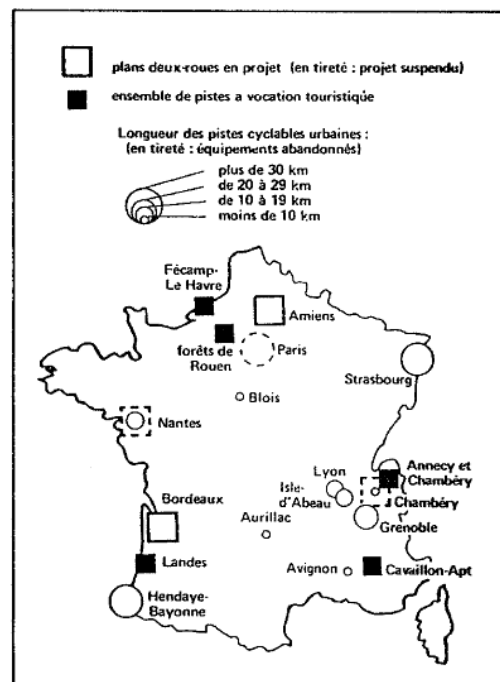
« Ça coûte cher les grosses radiales de 3,5 mètres de large, qui partent de la périphérie avec quelques ouvrages d'art. Après la manne financière de l'Etat, Strasbourg a continué et un budget a été dédié. C'est en partie grâce au directeur de la voirie de l'époque M. Bunzli que Strasbourg a continué sur sa lancée. Je pense que si on avait fait un break, ça aurait bloqué la dynamique. Il y avait beaucoup de gens qui contestaient les aménagements cyclables car cela coûtait un peu. Ils disaient : « Mais y'a personne sur vos pistes !, pourquoi on le fait ?, etc. ». Mais grâce à des gens comme le directeur de la voirie, on est arrivé à faire quelque chose. »

I.4-D'acteurs profanes à groupe concerné : l'invention d'une expertise technique locale

I.4.1 Un contexte peu porteur pour le vélo urbain (1960-1980)

Le fait que la politique vélo soit nouvelle a permis l'émergence d'acteurs profanes dans ce domaine. Le caractère « nouveau » de cette politique s'explique par deux facteurs. D'une part il n'existe pas de réelle politique du vélo dans aucune ville française à la fin des années 1970. L'inexistence de politiques du vélo à l'échelle du territoire français à cette époque est bien mise en avant par le schéma suivant. Le nombre de plans deux roues en projet est alors extrêmement faible et ne concerne que les villes d'Amiens et de Bordeaux. Les longueurs des pistes cyclables urbaines sont symboliques.⁷⁰ Les aménagements sont vus comme trop coûteux et inutiles en raison de leur faible succès. Enfin, l'abandon de projets autour du vélo en ville faute de financement de l'Etat (en 1982, l'Etat se décharge de toutes ces compétences en matière de transport urbain) entraîne l'annulation de projets à Nantes et à Chambéry. La ville de Paris abandonne au même moment l'opération de mise en place de 30 kilomètres de voie cyclable. Cette période morose pour le vélo urbain s'accompagne de la chute de son utilisation.

Figure 4 :
Principaux équipements destinés
aux deux-roues en 1984.
Source : FUBicy.
Document paru dans Transports urbains,
n°52; juillet septembre 1984



Source : Boillot J. (1997), *La promotion du vélo en milieu urbain : une politique publique en gestation*, mémoire d'IEP, IEP de Grenoble, 141 p. (page 33)

⁷⁰ Une ville comme Strasbourg comporte aujourd'hui près de 500 kilomètres de pistes cyclables (à comparer avec les 30 kilomètres mis en avant à cette période)

D'autre part, la recherche sur le vélo au niveau national est quasi inexistante. L'exemple du PREDIT (programme de recherche et de développement pour l'innovation et la technologie dans les transports terrestres) le symbolise assez bien. Ce programme interministériel vise à améliorer les connaissances et les technologies des transports en France. Son impact sur les transports est significatif dans la mesure où c'est l'un des programmes de recherche les plus importants. Or, le PREDIT I (1984-1988 et 1990-1994) voit près de 70% des crédits de recherche affectés à l'automobile (chiffres pour 1990-1994). Ce n'est que lors du PREDIT II qui commence en 1996 que se développe un nouvel axe appelé « déplacements non motorisés et usage non privatif du véhicule individuel ». A cette période commence seulement le début de recherches visant les modes de transports alternatifs à l'automobile. Dès lors, sans exemples français et ne faisant pas l'objet de recherches approfondies, des acteurs non issus du monde de la recherche peuvent mettre en avant leur savoir. Par ailleurs, le vélo est relativement « absent des organigrammes » et de l'agenda politique national. Si le CERTU met en place en 1974 une mission « deux roues » avec un chargé de mission spécifique, cette nomination est avant tout symbolique⁷¹. Le vélo est absent des préoccupations de l'Etat. Il faudra attendre juillet 1994 pour que soit annoncé par les ministres de l'environnement et de l'équipement un « plan vélo » au niveau national.

I.4.2 Le développement progressif d'une expertise alternative à Strasbourg (1970-1980)

Le manque d'intérêt pour le vélo urbain des années 1960 aux années 1990 facilite l'émergence d'une expertise alternative à Strasbourg. Puisque personne ne se saisit de cet objet, certains acteurs « profanes » peuvent développer cette expertise. Le témoignage de J. Chaumien illustre bien cette posture d'acteur « profane ». ⁷² Son engagement associatif dans la cause du vélo, qui a participé à impulser une démarche au niveau local commence par un évènement inédit. Il aborde la thématique du vélo et les problèmes de mobilité urbaine à travers son travail de pasteur. Le décès d'une mère de famille en deux roues-écrasée par un camion- dont J. Chaumien célèbre l'enterrement déclenche une réaction de mobilisation⁷³. L'association CADR qu'il crée peu après va chercher à produire une expertise sur un objet nouveau de savoir-le vélo urbain- dans un secteur d'intervention public qui en était jusque là dépourvu. L'extension de la mobilisation associative et son institutionnalisation permet

⁷¹ Seule une personne au CERTU-anciennement CETUR s'occupe des questions deux-roues sur 130 à 140 personnes. Or, comme le souligne J.M Guidez du CERTU, « on voit les rapports de forces dans les organigrammes. » (Entretien avec J.M Guidez)

⁷² La posture d'acteurs profanes est mise en avant dans BOUSSAGUET L., « De nouveaux acteurs dans le processus de décision : forum des profanes et pédophilie », *Pédophilie, problème public. France, Belgique, Angleterre*, Paris : Dalloz, 2008, p. 398-420.

⁷³ C'est ce qu'il souligne en entretien :

« En tant qu'individuel, j'allais dans les réunions, j'écrivais des courriers et puis après cet accident mortel, j'ai eu affaire à d'autres situations dramatiques dans le cadre de mon travail pastoral. Je me suis dit « il faut faire quelque chose ». Il n'y avait pas trente six solutions, si on voulait exister, ce n'était pas moi individuellement qui ferait quelque chose, mais c'est à un niveau associatif qu'il était possible de faire bouger les lignes. » Entretien avec J. Chaumien

de développer cette capacité à produire de l'expertise sur des objets nouveaux de savoir. En s'exprimant lors des enquêtes ou des réunions publiques, en portant la voix du vélo chez les élus, le CADR va progressivement développer une expertise alternative. L'expertise développée par l'association et par son président J. Chaumien va rapidement être reconnue comme légitime, entérinant son passage d'acteur profane à acteur concerné. C'est pour cela qu'il participe à de nombreuses interventions et réunions sur la promotion du vélo, non seulement au niveau local, mais aussi au niveau national⁷⁴. C'est ce qu'il souligne dans un entretien :

« C'est marrant parce qu'en tant qu'associatif, je suis allé à la DDE pour expliquer comment fonctionnaient les déplacements. D'ailleurs, l'une de mes rencontres les plus drôles avec des ingénieurs fut lorsque j'ai été invité à faire une conférence sur les aménagements cyclables avec les directeurs départementaux de France. A la pause, plusieurs sont venus me voir pour me dire : « Mais Monsieur Chaumien, on vous connaît pas, qu'est ce que vous avez fait comme formation ? ». Je leur ai dit « cherchez pas, je suis pasteur ! ». Ils ne comprenaient rien parce que je leur citais des textes de lois ou des exemples de ce que j'avais mis en route. C'était avant que je sois chargé de mission. Ils étaient abasourdis. Je leur expliquais aussi que des aménagements cyclables, ça se faisait d'une telle manière et que personne ne savait vraiment les faire en France dans ces années là. On m'a écouté, je ne sais pas si on m'a compris, mais on m'a écouté correctement ».

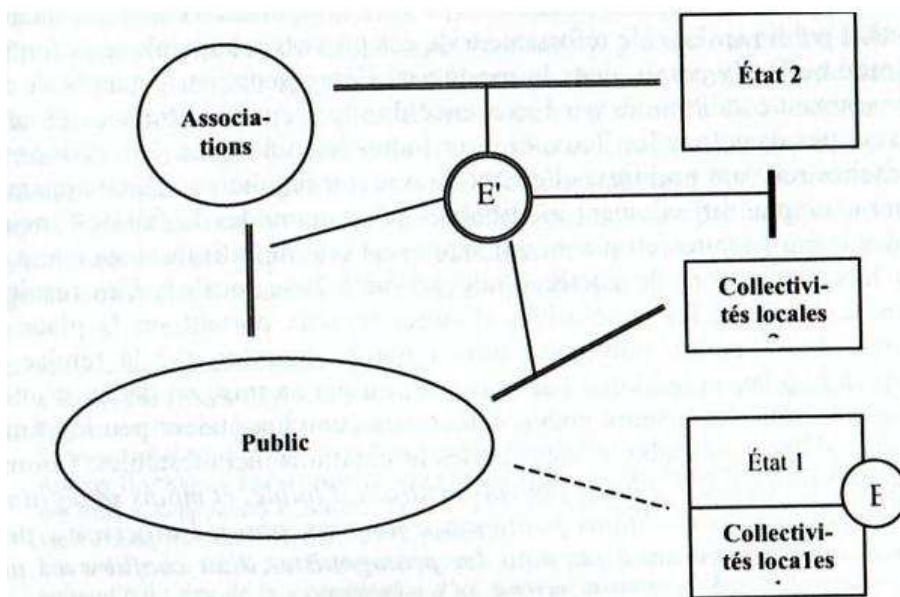
L'exemple du CADR est symbolique. L'expertise associative de ce dernier met en avant l'association comme un lieu de production de connaissances (Lochard et Simonet-Cusset, 2003)⁷⁵. L'intégration de l'association dans un processus de gouvernance urbaine que nous étudierons dans la partie II.2.1- illustre bien la reconnaissance de l'expertise développée par celle-ci. Cette expertise participe au développement de la recomposition du réseau d'action publique locale.

Comme le montre le schéma d'action publique de J.P le Bourhis⁷⁶, on voit bien la diffusion de l'expertise alternative chez chaque acteur. L'expertise alternative (E') sert de liant pour former un nouveau réseau d'acteurs publics et non-publics, opposés à une politique préexistante (coalition Etat 1- Collectivités territoriales) et détenteurs d'une expertise officielle (E). L'expertise alternative vise à transformer l'action publique. Celle-ci passe par une critique de l'objectivité des savoirs établis (notamment administratifs).

⁷⁴ Le couronnement de la reconnaissance de l'expertise développée par J. Chaumien se voit avec sa nomination en décembre 1994 pour la mise en place d'une mission de « coordination interministérielle pour la promotion du vélo ». C'est la « mission Chaumien » (1994-1997)

⁷⁵ Lochard (Yves) et Simonet-Cusset (Maud). *L'expert associatif, le savant et le politique*, Paris, éditions Syllepse, 2003

⁷⁶ Voir page suivante



Source : J.P Le Bourhis⁷⁷ *Expertise en réseau et légitimation de l'action publique. Les alliances entre acteurs publics et détenteurs de connaissances spécialisées en matière environnementale.*

C'est également l'ADEUS qui développe une expertise alternative dans une structure institutionnelle de manière précoce. Dès 1976 D. Hauser commence à travailler sur le vélo et développe cette expertise dans l'agence.⁷⁸ Ce développement d'une expertise alternative-associative et institutionnelle participera à l'émergence du vélo dans l'agenda politique à Strasbourg. P. Pflimlin, à la fin de son mandat, acceptera de développer une première piste cyclable à la Robertsau (1978), et plusieurs à la périphérie de Strasbourg.⁷⁹ Cela participe néanmoins à transformer le statut des acteurs faisant la promotion du vélo. Le fait que leurs propositions soient écoutées et finissent par trouver un écho dans l'agenda politique municipal développe leur légitimité.

⁷⁷ In Vion (Antoine) et Le Bianiac (T.), *Action publique et légitimités professionnelles*, LGDJ, 2008

⁷⁸ C'est ce qu'il souligne en entretien :

« Je n'étais dans aucune structure associative. J'ai choisi cette étude sur le vélo à l'époque [en 1976] et puis après, je m'y suis toujours intéressé. On a toujours bien travaillé avec la CUS et le conseil général, donc ils ont toujours fait appel à nous. De cette manière, je suis devenu Monsieur vélo à l'ADEUS, le spécialiste vélo ». Entretien avec D. Hauser

⁷⁹ La piste cyclable du canal de la Bruche en est un exemple

Transition I>II

La deuxième moitié du vingtième siècle a été l'occasion d'un véritable bouleversement dans l'univers des transports. Le développement massif de l'automobile sur tout le territoire français a été fortement encouragé par l'Etat. Celui-ci a mis en œuvre un plan de développement de la voiture, et a soutenu largement la recherche autour des infrastructures routières. En aidant les villes à s'adapter à la voiture, l'Etat a participé indirectement à décourager l'usage de la marche à pied, du vélo et des transports en commun. Si cela n'a pas empêché l'émergence du problème public du vélo à Strasbourg, la place de celui-ci dans la ville reste marginal à cette période. Si l'on a pu observer le développement d'initiatives associatives pour le vélo dès la fin des années 1970, celles-ci ne peuvent pas remettre en cause la place de l'automobile dans la ville tant celle-ci a pris de l'importance. Cette dynamique connaît néanmoins un tournant dans les années 1980. La mise en place d'un processus de décentralisation -notamment avec les lois Defferre de 1982- entraîne une nouvelle répartition des compétences et des transferts de ressources entre l'Etat et les collectivités territoriales. Désormais, celles-ci bénéficient de prérogatives bien plus importantes et peuvent mettre en place des politiques plus atypiques au niveau territorial. Parallèlement à cela, on assiste à un processus d'internationalisation des villes (Kantor et Savitch, 2002)⁸⁰ et l'on voit se développer un mouvement de circulation des modèles de villes. A travers des instances comme le Club des villes et territoires cyclables, qui est créé en 1989. Celui va progressivement- pour reprendre les mots de M. Huré⁸¹- rendre « *visible des échanges entre villes, l'émergence de politiques publiques et l'institutionnalisation d'un « sous-secteur » d'action publique, celui des politiques cyclables urbaines* ». Toutes ces dynamiques et ce processus de décentralisation concourent à l'affirmation de l'échelon urbain. Enfin, on voit se mettre en place durant la même décennie un renouveau politique à Strasbourg.

L'alternance politique de 1989 transforme le champ de la mobilité urbaine en un terrain fertile pour l'expérimentation des mobilités « durables ». En portant le projet d'un tramway-et les implications que celui engendre sur la mobilité-, C. Trautmann impulse une politique innovante pour l'époque⁸². Les réticences sont nombreuses par rapport à la remise en cause de « l'ordre établi » par l'automobile, chez les élus autant que dans certaines franges de la population (les commerçants par exemple). En participant à la réduction de l'espace dédié à l'automobile, Strasbourg devient une des premières villes de France à prôner des mobilités alternatives à l'automobile. C'est ce modèle d'explication du changement que nous allons maintenant interroger. La mise sur agenda du vélo intervient dans la

⁸⁰ Kantor (P.), Savitch, (H.V), *Cities in the International Marketplace*, Princeton, University Press Princeton, 2002

⁸¹ Huré M. *La création d'un réseau de villes : pouvoirs, circulations et territoires, Le cas du club des villes cyclables (1989-2009)*, Revue Métropoles, 2009, N°6, page 219

⁸² Strasbourg fait ainsi parti des premières villes de France à réhabiliter le tramway avec Nantes (1985), Grenoble (1988) et Rouen (1994)

continuité du développement de celui-ci comme problème public. C'est cette mise à l'agenda que nous allons étudier (II.1). Nous verrons aussi les traductions de ce processus avec le développement du réseau d'action publique de la politique vélo (II.2). Nous présenterons ensuite les éléments exogènes pouvant expliquer la présence du vélo à Strasbourg (II.3) avant d'étudier les conséquences de ces phénomènes. Ce sont les traductions que cette légitimation que nous observerons à la fin de cette seconde partie (II.4)

II- Le développement de la légitimité du vélo à Strasbourg : un modèle d'explication du changement

II.1- La progressive mise à l'agenda d'un moyen de transport « non crédible » : entre volonté politique et freins institutionnels (années 1990)

L'année 1990 est marquée par la réduction de la vitesse dans le cœur des villes, désormais limitée à 50km/heure⁸³. Mais c'est la nouvelle offre politique en 1989 qui marque véritablement un tournant dans le développement de la politique du vélo. Si les anciennes municipalités Pflimlin et Rudloff ont participé à la réalisation de quelques aménagements pour le vélo, l'impact que va impulser C. Trautmann sur la mobilité urbaine est large. En effet, le projet de développement du tramway sous tend le développement des autres mobilités alternatives à la voiture. La municipalité entame une politique de lutte contre le « tout voiture » qui se traduit de différentes manières. D'une part par le bannissement de la voiture en centre ville, mais aussi par la création de rocade pour permettre le transit en dehors du centre. D'autre part, celle-ci se traduit par la piétonisation d'une partie du centre ville et la refonte du système de stationnement. Ces mesures qui participent à un rééquilibrage de la voirie sont encouragées par les acteurs associatifs favorables au vélo (à travers le collectif « transports ») et visent à rendre plus facile l'utilisation du vélo en ville. La variation politique est donc une « fenêtre d'opportunité » pour les militants du vélo qui y voient l'occasion d'impulser un changement plus net en faveur d'une mobilité durable.

La traduction effective de la mise à l'agenda de la politique vélo a pour conséquence la création d'un poste de chargé de mission délégué à la politique vélo. Après avoir émis de « petits signaux » en faveur de la politique vélo (premières pistes cyclables), la Communauté urbaine de Strasbourg franchit un cap en choisissant de financer un poste à temps plein au développement du vélo dans la communauté urbaine. Lorsque cette décision est prise en 1993, Strasbourg est la première ville en France à effectuer une telle embauche, presque dix ans avant la plupart des agglomérations.⁸⁴ Comme le montre Le Bart, Pasquier dans leur ouvrage *Idéologies et actions publiques territoriales*⁸⁵, le passage de « signaux » à dimension symbolique à une mesure ayant des répercussions budgétaires, organisationnelles et institutionnelles est notable. Celle-ci met en avant une symbolique partisane importante, et peut être caractérisée comme le début véritable de la mise à l'agenda de la politique vélo dans l'agglomération strasbourgeoise. L'embauche d'un tel chargé de mission vélo est d'ailleurs présentée comme « un bras droit indispensable » et marque la première étape de la mise en place d'une

⁸³ Décret du 29 novembre 1990, qui crée par ailleurs la notion de zone 30.

⁸⁴ Les dates pour les principales agglomérations sont les suivantes : Grenoble (1996, 1997), La Rochelle (2000), Paris, Bordeaux, Nantes (2001), Toulouse (2002), Lyon (2003), Nancy, Rennes (2006). Source Huré M. *La création d'un réseau de villes : pouvoirs, circulations et territoires, Le cas du club des villes cyclables (1989-2009)*, Revue Métropoles, 2009, N°6

⁸⁵ Arnaud (L.), Le Bart (C.) et Pasquier (R.), *Idéologies et actions publiques territoriales. La politique change-t-elle encore les politiques ?*, PUR, 2006

politique cyclable d'après la brochure « Villes cyclables, villes d'avenir », éditée par la Commission européenne en 1999.

II.1.1 La mise en place du poste de « Monsieur Vélo » : du partenariat avec l'ADEUS au chargé de mission vélo à la CUS

Avant la création du poste à proprement parler, Daniel Hauser (ADEUS) commence à s'occuper du « problème vélo » à la CUS. Entre 1989 et 1993, il devient responsable de la gestion des questions vélo à la CUS. Ce n'est pas son occupation principale puisqu'il reste en poste à l'ADEUS. Les implications de ce travail restent limitées comme il le fait remarquer :

« Le vélo était un peu au rencart. On m'a nommé pompeusement, ça n'a pas changé gros chose à ma vie et je suis resté ici [à l'ADEUS]. C'était pour animer un groupe de travail de la communauté urbaine. L'objectif était de travailler avec les associations et faire des propositions concrètes. »

Le poste est ensuite créé en 1993 suite à une volonté politique de C. Trautmann et de R. Ries, alors adjoint au maire chargé de la circulation et des transports. Celui-ci met en avant la volonté de changement qu'il souhaite impulser : il souhaite 50% de part modale pour la voiture, 25% pour les transports en commun et 25% pour le vélo. Or la réalité en est assez loin. En effet, les chiffres de l'enquête ménages de 1988 montrent bien l'ampleur du défi⁸⁶. Pour permettre cette transition vers une mobilité plus durable, plusieurs mesures vont être mises en place pour le développement du vélo. On peut essayer de dater le processus de légitimation de la politique vélo, lors de la mise en place du premier chargé de mission vélo à la Communauté urbaine⁸⁷. La mise en place de ce poste traduit une volonté politique de mettre en œuvre une politique cyclable à Strasbourg. Il est d'abord occupé par J.L. Marchal, qui est lui-même issu du cabinet Trautmann. Le poste change doublement de dynamique, puisque c'est un poste à plein temps, occupé par un contractuel dont la proximité avec l'exécutif municipal est réelle⁸⁸. Celui-ci va travailler en « tandem » avec R. Ries de 1993 à 2001. Comme le remarque Daniel Hauser, l'installation de M. Marchal à la mission vélo impulse une nouvelle dynamique :

« En 1993, Marchal est venu et il m'a remplacé et c'est tant mieux. Lui était dans la structure de la CUS, il était très proche du pouvoir. Il est du PS, c'est un chargé de mission et c'est un

⁸⁶ A cette période là, (1988), 50% des déplacements sont effectués en voiture particulière, 7% en transports en commun, 33% en marche à pied, 8% en vélo et 2% en deux roues motorisées. Or, R. Ries parle seulement des modes mécanisés

⁸⁷ La brochure « villes cyclables, villes d'avenir », met en avant que la première chose à faire pour impulser une politique cyclable dans une ville est le recrutement d'un coordinateur vélo. Source : *Villes cyclables, villes d'avenir*, Office des publications officielles des communautés européennes, 1999

⁸⁸ J.L. Marchal a été directeur de la campagne de C. Trautmann durant les élections municipales de 1989

poste politique. Il montait au 9^{ème} étage voir Ries, il descendait, il avait tout ce qu'il voulait. Cela prouve bien que quand on a le pouvoir et l'argent qui suit, on peut faire beaucoup de choses.»

II.1.2 Un élu impulsant la démarche

L'adjoint au maire chargé de la circulation et des transports de l'époque, Roland Ries a joué une part importante dans l'accompagnement politique de la démarche. Il a notamment été impliqué dans le collectif « Transports » aux moments des élections de 1989, faisant dire à J. Chaumien qu'il a « formé » le futur adjoint aux transports aux questions de mobilité durable. Celui-ci met en avant la contribution positive de ce dernier à la politique vélo :

« C'est clair qu'à partir du moment où dans une équipe, il y a des gens comme R. Ries, dont je peux dire qu'on a quasiment « formé » aux questions de transports et de déplacements avec le collectif « Transports » que j'avais créé à l'époque. [...] C'était avant l'élection de C. Trautmann, et lui participait aux rencontres du collectif. C'est sûr qu'avec des gens comme lui, évidemment, le vélo, c'est normal.»

La « conscience vélo » de M. Ries est probablement renforcée par le fait qu'il devient président du Club des Villes et Territoires Cyclables (CVTC) en 1992. Ce club regroupe des villes de différentes tailles et vise à la promotion du vélo en milieu urbain. Institution « jeune » à ce moment, le CVTC a notamment été créé par différents élus, dont des strasbourgeois⁸⁹. En 1994, R. Ries présente son point de vue sur le vélo lors du congrès de l'ATEC⁹⁰. Il souhaite « faire du vélo un mode de déplacement à part entière reconnu et valorisé comme tel. Le vélo ne doit plus être le parent pauvre, le sympathique marginal des déplacements urbains ». Cette sensibilité à la question vélo est mise en avant par JL Marchal :

« Je crois que c'est une ville modèle parce que je ne vous cache pas que la personnalité de R. Ries a sûrement fait que Strasbourg est une ville modèle. Si ce n'est pas un cycliste convaincu, il est convaincu du vélo et il a toujours soutenu cela. Quand il prend son vélo pour se promener le soir avec sa femme, le lendemain matin, quand il n'est pas content, on avait un mail. [...] On recevait des trucs : « Pourquoi ce n'est pas encore fait ?! ». C'est à la fois emmerdant et très positif parce que l'élu voit ce qu'il doit faire.»

⁸⁹ J.M Lorentz par exemple

⁹⁰ Congrès de l'ATEC (Association ayant pour vocation de rassembler les acteurs des transports terrestres), 1994

Si d'autres élus ont participé au développement du vélo à Strasbourg, comme J. Gerber, c'est R. Ries qui semble avoir le plus œuvré au changement de la politique vélo grâce à sa position d'adjoint aux transports.

II.1.3 Une mise en œuvre facilitée par l'émergence parallèle d'autres « problèmes publics »

Le développement de la politique du vélo est encouragé par l'émergence concomitante d'autres problèmes publics durant la période 1980-1990. Des thématiques comme la pollution urbaine commencent à émerger. Le fort développement de l'automobile a participé à la dégradation de la qualité de l'air dans de nombreuses villes françaises. Créée en 1979, l'Association pour la Surveillance et l'étude de la Pollution atmosphérique en Alsace⁹¹ (ASPA) mesure les concentrations de nombreux polluants grâce à dix points de mesure répartis sur tout le territoire de la CUS. Celle-ci diffuse ensuite une information journalière dans la presse écrite régionale. De ce fait, l'ASPA participe à l'émergence du problème public de la pollution de l'air. Or, les relevés mettent en avant dans les années 1980 une pollution atmosphérique en forte hausse. L'année 1985 constitue un tournant puisque les taux révélés sont particulièrement alarmants. De nombreuses associations de promotion de l'environnement se mobilisent pour relayer ces taux et la nécessité d'agir. On peut citer l'action de l'association de défense contre les pollutions et les nuisances, Alsace Nature, le centre antibruit du Bas-Rhin, le club Vosgien de Strasbourg, le groupement d'étude et de concertation autour de l'environnement et la nature en Alsace, la ligue pour la protection des oiseaux d'Alsace et le Comité d'Action Deux Roues (CADR). De cette manière, l'émergence du problème public de la pollution urbaine concourt au développement de la politique du vélo. En effet, c'est à l'automobile que l'on doit ces importantes concentrations de polluants dans l'air.

C'est aussi l'essor des thématiques environnementales qui aide à la prise en compte du vélo. Celles-ci apparaissent dans le champ politique en Alsace de manière précoce. La liste pré-écologiste « Strasbourg village » aux élections municipales de 1983 en est un exemple. On peut aussi citer au niveau local le rôle d'individus comme Solange Fernex, Antoine Waechter et Andrée Buchmann. Les trois participent au développement de structures locales de promotion de l'écologie politique et à la fondation du mouvement des Verts en 1984. De plus, Andrée Buchmann devient en 1986 la première femme écologiste à siéger au conseil régional d'Alsace. Antoine Waechter y siège également à partir de 1986. Le fait qu'ils soient affiliés à des listes « écologistes » symbolise le développement des préoccupations environnementales chez les électeurs. Enfin, le développement de problématiques comme la qualité de vie en ville ou les premières expériences de villes durables émergent durant la

⁹¹ L'Alsace est alors l'une des régions de France disposant d'un des plus grands plus grands dispositifs de surveillance de l'environnement, bénéficiant de nombreux indicateurs des taux de pollutions de l'air, de l'eau et de radioactivité

décennie 1990. On peut citer par exemple la mise en œuvre du premier quartier durable en 1996 à Fribourg-en-Brisgau⁹², à proximité de Strasbourg.

L'émergence de ces thématiques favorise le développement du vélo. En renversant la perspective que nous avons développée auparavant-du vélo se construisant comme problème public- nous pouvons envisager celui-ci d'une autre manière. L'émergence d'autres problèmes publics pourrait amener à voir le vélo comme une des solutions à ces problèmes émergeant dans les années 1980-1990.

II.1.4 Une légitimation difficile marquée par un manque de crédibilité et une position singulière au niveau national

Si la proximité du chargé de mission avec les instances décisionnelles de la CUS est véritable⁹³, cela n'implique pas une légitimité effective de la politique vélo. La mise sur agenda d'une nouvelle politique publique (en l'occurrence ici la politique cyclable) ne s'accompagne pas immédiatement d'une reconnaissance par tous de ce mode de transport. L'exercice quotidien du chargé de mission vélo semble freiné par un problème de crédibilité. Bien que soutenu par R. Ries, Marchal met en lumière les difficultés de devoir défendre un mode de déplacement que beaucoup considèrent à ce moment comme anecdotique.⁹⁴

« Le principal frein, c'est le manque de crédibilité. Quand vous n'êtes pas crédible, rien ne marche. L'ingénieur vient me voir, il est en train de « faire » sa rue. Je lui dis « et la piste cyclable ? ». Il me dit : « Oh arrête, t'as pas un chat là-dessus, t'auras pas de vélo ». C'est comme ça, ce n'est pas crédible et c'est là le principal problème. [...] Le vélo n'est pas légitime au niveau des ingénieurs, non, non. Parlez-moi du tram, des voitures, ça ce sont des choses sérieuses. Mais le vélo, non non, y'a pas d'économie du vélo, le marché du vélo ce n'est pas sérieux. [...] J'étais vraiment le marginal complet, ce qui ne me dérangeait pas, je m'en fous. »

Dès lors, la stratégie choisie par l'acteur en charge de la mission vélo pour rendre possible la légitimation du vélo comme mode de déplacement passe nécessairement par le bouleversement du système de fonctionnement des acteurs en place.⁹⁵ C'est un véritable mode de contestation interne (au

⁹² Il s'agit du quartier Vauban à Fribourg-en-Brisgau (Allemagne)

⁹³ Cet accès facilité à l'arène politique est aussi souligné par l'intéressé lui-même :

« Je ne dis que je pouvais avoir un bureau ouvert, mais quand il y avait un problème, immédiatement je téléphonais, il me recevait. Ce n'était pas simple au début, parce qu'à l'époque, personne ne s'occupait vraiment du vélo. Mais ça été très positif. » Entretien avec J.L Marchal

⁹⁴ Entretien avec JL Marchal :

« En sachant que c'était pas évident au début, parce que tout le monde rigolait avec le vélo. Maintenant, c'est marrant, personne ne rigole, et tout le monde se considère comme étant à l'origine. »

⁹⁵ Ce mode de contestation interne semble avoir porté ses fruits, comme le met en avant S. Asencio, son successeur à la mission vélo de la CUS :

système bureaucratique) que met en place JL Marchal. Il doit modifier les rapports de force, faire imposer un nouvel objet d'action publique dans un cadre institutionnel qui ne l'a jamais réellement pris en compte. Il le met en avant lors d'un entretien :

« Quand vous êtes arrivé en tant que chargé de mission en 1993, vous parliez de marginalité, mais comment ça été possible de « légitimer » la question vélo à la CUS ?

Un coup de boule à droite, un coup de boule à gauche, un coup de boule dans la gueule, voilà ! Il y a quelqu'un qui est arrivé en même temps, c'est Alain Mento. Il m'a aidé aussi, mais il était comme moi, il était paumé. Il fallait cogner. Il n'y avait pas le choix. Alors j'ai cogné à la voirie, j'ai cogné partout, et puis quand vous cognez vous prenez aussi des coups dans la gueule. [...] Ma fonction, je ne suis pas fonctionnaire, je suis contractuel, donc je choisis mon poste et mon salaire.»

Dès lors, cet acteur cherche à multiplier les occasions pour crédibiliser la politique vélo. La signature de la charte du vélo en 1994 en est un exemple. Cette charte vise trois objectifs principaux : travailler l'image du vélo, lutter contre le vol et augmenter la sécurité des cyclistes. Lors de la présentation de cette charte en conseil de CUS, celui-ci sollicite le soutien de plusieurs élus et demande à l'association CADR d'appuyer sa démarche⁹⁶.

Au-delà de ce manque de crédibilité, c'est aussi la singularité de Strasbourg au niveau national qui n'aide pas les débuts de la mission vélo. Au début des années 1990, il n'y a pas de bureaux d'études spécialisés dans les questions vélo, il n'y a pas de délégués au vélo-qu'ils soient élus ou administratifs-dans les autres villes, aucun modèle ne se dégage au niveau national et le fossé avec les « modèles européens » (Pays-Bas, Danemark) est très important. Comme le montre M. Huré avec son travail sur le club des villes cyclables⁹⁷, la carence d'exemples nationaux et d'expertise au niveau national se voit à travers différents éléments. Ainsi, lors des premières rencontres de ce club (rencontre de Bordeaux en 1988, congrès de Strasbourg en 1992), les différents membres mettent en avant des expériences

« Là heureusement, c'est le collègue J.L Marchal qui a fait tout le travail de pionnier. En 1993, je pense qu'il a eu pas mal de freins ou en tous cas de choses à faire bouger. Ca il l'a très bien fait. Quand je suis arrivé, les réflexes vélo étaient pris. »

⁹⁶ C'est ce que JL. Marchal explique en entretien :

« Je me souviens très bien c'était en 1994. J'avais demandé à tous les mecs du CADR de venir à la tribune, ils avaient des banderoles « Vive le vélo », « Vive la CUS ». Ça faisait plaisir. Et j'ai travaillé pour qu'il y ait au moins sept ou huit interventions de la part d'élus, qui ont pris la parole. Y'a eu Linhart, à l'époque adjoint à l'environnement qui a pris la parole, pour appuyer. L'opposition n'a pas pu dire quoi que ce soit. Cela aurait été mal vu de dire que le vélo, ce n'est pas bien.»

⁹⁷ Huré M. *La création d'un réseau de villes : pouvoirs, circulations et territoires, Le cas du club des villes cyclables (1989-2009)*, Revue Métropoles, 2009, N°6

hollandaises et allemandes. M. Huré⁹⁸ montre bien que le travail de circulation de l'expertise au sein du club des villes cyclables commence réellement en 1996, avec le développement d'une journée de travail annuelle thématique spécifiquement destinée aux « techniciens vélos » des agglomérations.

Dès lors, il faut « tout inventer »⁹⁹. L'inexistence d'exemples français de villes cyclables se retrouve dans le témoignage d'acteurs comme Marchal. Alors seul chargé de mission vélo au niveau national, il met aussi en avant le manque de connaissances techniques et d'entreprises possédant le savoir-faire au niveau français lors du début de son travail.

« Au début, en 1993, il faut pas croire mais j'étais vraiment tout seul. Il n'y'avait pas d'exemples en France. Je suis allé aux Pays-Bas, à Amsterdam, mais il n'y a pas d'exemples parce que ce ne sont pas des bons exemples¹⁰⁰. Ici, on ne savait pas très bien sur quoi s'appuyer. Il a fallu tout inventer. On a inventé un système de location de vélo et des pistes cyclables. [...] L'exemple le plus frappant, c'est en 1995 lorsqu'on a voulu créer un plan de jalonnement. Pour savoir quel type de panneaux utiliser je suis allé voir le CERTU. Ils savaient pas alors j'ai cherché une boîte de communication pour le vélo mais il n'y en avait pas. A l'époque toutes ces boîtes qui existent aujourd'hui-comme Altermodal-, ça n'existait pas. Les seuls que j'ai trouvés, c'est le bureau d'études Ribi qui n'était pas en France, mais en Suisse. C'est Ribi qui m'a fait le plan, c'est le premier cabinet réellement vélo et ils travaillaient en France depuis Genève. Ensuite, ils se sont installés à Strasbourg. »

II.2 –L'existence d'un réseau d'action publique de la politique vélo

L'idée de réseau vise à montrer « que les groupes d'intérêt participent de manière active à la prise de décision et à sa mise en œuvre, en nouant des relations très proches avec les élites politico-administratives ». ¹⁰¹ En travaillant sur le réseau d'action publique de la politique du vélo, nous allons montrer qu'une multitude d'acteurs y participent.

⁹⁸ Comme M. Huré le montre dans Huré M. *La création d'un réseau de villes : pouvoirs, circulations et territoires, Le cas du club des villes cyclables (1989-2009)*, Revue Métropoles, 2009, N°6

⁹⁹ L'innovation et l'invention perpétuelle sont assez bien mises en avant par Marchal, premier chargé de mission vélo à Strasbourg (dès 1993) :

« Parce que y'avait beaucoup plus de champ, et c'est ça qui était bien. Il fallait innover, imaginer et inventer sans arrêt. C'est moi qui ait inventé un système d'accroche vélo, les vélos parcs, la location vélo, les pistes cyclables partout. Il fallait créer, c'est ça l'importance du vélo ».

¹⁰⁰ Si l'utilisation d'exemples allemands et hollandais est régulièrement mise en avant, ces derniers présentent tout de même une difficulté majeure. En effet, les différences en terme d'architecture institutionnelle et de répartition des compétences rendent plus difficile la possible transposition de « bonnes pratiques ». D'autre part comme le met en avant Marchal ce ne sont pas des bons exemples parce que « c'était tellement en avance que c'en est pas un modèle. »¹⁰⁰. En effet, le fossé est trop grand entre les villes françaises où la part modale du vélo est souvent descendue en dessous de 5% et les villes hollandaises où celle-ci est souvent supérieure à 20%.

¹⁰¹ Citation issue du chapitre Réseau dans Boussaguet (Laurie), Sous la direction de, *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, 2004

II.2.1 La politique vélo à Strasbourg : l'expression d'une gouvernance urbaine ?

Le terme de gouvernance se place en opposition à celui de gouvernement. Le terme de gouvernance peut être entendu de différentes manières. Dans le cas que nous étudions, la gouvernance peut être vue comme la multiplication des acteurs et des intérêts organisés non étatiques, ainsi que l'existence de réseaux d'action publique plus ou moins organisés et de sous systèmes politiques et sociaux aux interdépendances multiples¹⁰². Selon JM. Stebé dans *La sociologie urbaine*¹⁰³, on peut voir la gouvernance urbaine de cette manière. Celle-ci, dans une perspective sociologique, consiste à coordonner une multitude d'acteurs et de groupes sociaux, d'institutions pour atteindre des objectifs spécifiques discutés et définis collectivement dans des environnements fragmentés et incertains.

Ainsi, on pourrait tenter d'appliquer cette définition de gouvernance à la politique cyclable strasbourgeoise en raison de différents facteurs et des interactions entre acteurs. Ceux-ci sont interdépendants malgré leurs origines diverses. Cette situation de gouvernance est bien ancrée à Strasbourg mais celle-ci doit être replacée dans un cadre plus général.

Les prémices de la gouvernance urbaine apparaissent après la seconde guerre mondiale. On voit apparaître de nouvelles politiques urbaines plus complexes. Dans le cadre du processus de décentralisation des années 1980, les édiles municipaux voient leurs pouvoirs s'accroître, développant ainsi la figure du maire entrepreneur. De plus, les politiques urbaines intègrent de nouveaux domaines, comme les transports. Dans ce contexte de complexification de l'action publique, on voit le développement de nouveaux partenariats, de nouvelles collaborations, et l'appel à des acteurs privés et à la société civile. L'action publique territoriale devient alors multipolaire. Se développe ainsi la gouvernance comme « une approche plurale et interactive du pouvoir » en un « processus de coordination multi-niveaux et multipolaires »¹⁰⁴. A Strasbourg, cette gouvernance se développe particulièrement lors de l'arrivée de C. Trautmann au pouvoir en 1989. Celle-ci met en avant particulièrement les thématiques du dialogue, de la délégation et du partage des décisions. La politique du vélo illustre bien cette situation de gouvernance. Différents acteurs y participent directement (la CTS au statut de Société d'Economie Mixte) ou indirectement (les entreprises à travers le versement transport payé par toutes les entreprises de plus de neuf salariés). L'agence d'urbanisme y contribue également à travers la rédaction des documents d'urbanisme et la mise en œuvre de l'Observatoire vélo. D'autres acteurs sont sollicités plus ponctuellement, comme l'université à l'occasion de l'aménagement du réseau cyclable dans le quartier de l'Esplanade.

¹⁰² Chapitre Gouvernance dans Boussaguet (Laurie), Sous la direction de, *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, 2004

¹⁰³ Stebé (Jean Marc), *La sociologie urbaine*, PUF « Que-sais-je ? », 2010

¹⁰⁴ JÉGOUZO (Yves) et GAUDIN (Jean-Pierre), *La Ville*, Le Courrier du CNRS, n°81, été 1994, p.51

Néanmoins, l'exemple le plus significatif de la politique cyclable comme mise en œuvre d'une gouvernance urbaine est le travail mené entre la CUS et l'association CADR 67. Cette dynamique est rendue possible par le fait que l'association a développée une véritable expertise alternative (voir I.4.2). Ce processus de concertation permet à la CUS d'apparaître « plus proche » des besoins locaux et plus ouverte à la participation de divers acteurs. Cette association se révèle être « LE partenaire »¹⁰⁵ de la ville sur la question cyclable. Une des illustrations de cette gouvernance urbaine de la politique vélo est la mise en œuvre en 1991 de deux instances. D'une part en mars 1991, une commission deux roues regroupant l'adjoint chargé de la circulation, un membre du cabinet du maire, la direction du développement, le service communication et des représentants d'associations de quartier et du CADR¹⁰⁶. D'autre part le comité technique deux roues, créé en juillet 1991. Ce dernier se réunit chaque mois et examine les projets d'aménagement, émet un avis et fait des propositions. Il a été créé dans le cadre de la procédure du Plan de déplacements urbains (PDU). Il est animé par l'ADEUS et regroupe tous les services de la CUS concernés par les transports urbains, la direction de l'aménagement du Bas-Rhin, la DDE et le CADR. Ces deux comités ont également fixé les orientations politiques et techniques du schéma directeur deux roues de 1994. La composition du comité technique deux roues évolue peu après. Les différents acteurs sont : le chargé de mission vélo, l'adjoint au maire en charge de la voirie, les techniciens et ingénieurs de la CUS, et des représentants du CADR. En 1992, le CADR embauche son premier salarié, lui permettant de disposer de ressources humaines plus importantes, et d'approfondir le travail engagé avec la CUS¹⁰⁷.

De 1995 à 2000, le CADR réalise également un cahier de doléances à destination des élus et des techniciens. Enfin, l'association est sollicitée pour donner son avis lors des enquêtes publiques préalables à tout projet d'aménagement (par exemple lors des extensions de tramway qui impliquent des réaménagements de voirie). Enfin, les élus entretiennent un rapport avec le CADR, puisque ceux-ci sont conviés à l'assemblée générale de l'association.¹⁰⁸ Par ailleurs, la CUS confie des missions ou des études au CADR (tracé de la carte des aménagements cyclables par exemple), transformant l'association en une sorte de bureau d'étude. L'accès aux arènes publiques (la CUS) pour l'association CADR illustre bien l'implication possible de nouveaux acteurs dans le processus décisionnel. La frontière entre les acteurs du secteur privé, public et de la société civile semble se brouiller, illustrant bien un processus de gouvernance urbaine.

¹⁰⁵ C'est ce que souligne S. Asencio-alors directeur du CADR- en entretien avec W.Emily, le 13 mars 2003. Source : Walters E. (2003), *L'implantation du vélo urbain à Strasbourg. Au-delà de la dimension purement environnementale*, mémoire d'IEP, IEP de Strasbourg, 88 p.

¹⁰⁶ Le comité technique deux roues créé peu après s'intègrera à cette commission deux roues.

¹⁰⁷ Le CADR est alors à cette date la première association de promotion du vélo urbain à disposer d'un permanent.

¹⁰⁸ Par ailleurs, Mme Trautmann était membre du CADR.

II.2.2 Les interactions entre acteurs aujourd'hui : la permanence d'une configuration de gouvernance

Aujourd'hui encore, différents types d'acteurs participent directement ou indirectement au développement de la politique cyclable. On peut distinguer des acteurs institutionnels (CUS, ADEUS par exemple), et des acteurs associatifs. On trouve au sein de la CUS, un chargé de mission vélo.¹⁰⁹ Celui-ci est secondé par un chargé de mission « code de la rue » et développement des vélos partagés. Mais au-delà de ces postes spécifiques dédiés au vélo *stricto sensu*, c'est l'appropriation progressive de la thématique par de multiples acteurs qui concourt à la politique vélo. M. Asencio le souligne lui-même par l'impression d'être entouré de « cyclistes »¹¹⁰ On trouve également un responsable vélo au sein de l'ADEUS. Daniel Hauser occupe un poste atypique puisqu'il travaille à l'ADEUS depuis 1976 et s'est rapidement chargé des questions vélos.

La politique vélo est aussi l'affaire d'élus. Dans le cadre de la politique cyclable à Strasbourg, on peut remarquer le rôle de Roland Ries (qui a conservé la compétence transports à la CUS), qui est actuellement maire de Strasbourg. Son rôle dans le lancement de la politique cyclable est important, comme nous l'avons précisé dans la première partie. Alain Jund a également une position stratégique en tant qu'adjoint au maire délégué à l'urbanisme, à l'énergie, et aux éco quartiers. Il est aussi l' élu délégué à la question vélo et a été nommé vice président du club des villes et territoires cyclables en 2008.

On trouve également des acteurs associatifs. On pourrait classer ceux-ci en deux types : ceux ayant développé une relation institutionnelle avec la mission vélo de la CUS, et ceux étant dans une relation non institutionnelle. Comme acteur institutionnel, le CADR semble incontournable. Son caractère pérenne (35 ans d'activité), la visibilité de son président Jean Chaumien, son influence auprès de la mairie et la participation de l'association à de nombreux groupes de travail (les commissions) avec la CUS permettent sa qualification comme association institutionnelle. Le témoignage de Jean Chaumien illustre bien cette institutionnalisation :

« On est dans plusieurs commissions avec d'autres intervenants y compris les intervenants officiels (comme la police et la gendarmerie) par exemple sur tout ce qui touche à la sécurité routière au niveau de Strasbourg. Il y a aussi des gens de différentes institutions, du

¹⁰⁹ Le chargé de mission vélo travaille avec Hélène Loewenguth (contractuelle) et Anaïs Alasseur (en alternance)

¹¹⁰ Entretien avec S. Asencio :

« Mais, j'ai pas eu à me battre, parce que les réflexes vélos sont pris partout. C'est assez frappant, on en reparlait récemment, beaucoup de collègues sont cyclistes, les journalistes sont cyclistes, mes interlocuteurs sont cyclistes. Y'a pas à expliquer ce qu'est un vélo, et qu'est ce que c'est que rouler à vélo. Alors que dans d'autres villes, c'est moins facile. Le chef de service vient de Paris, il disait qu'il fallait déjà expliquer ce qu'était un vélo. Donc oui, il y a une légitimité »

département, de la préfecture et de la région. Ensuite on est dans des commissions d'infrastructures cyclables, là on a des réunions avec les techniciens et les élus. Avec les techniciens, on va négocier les futurs aménagements cyclables, pour qu'ils nous montrent les plans et qu'on puisse dire « là, ça va, ou bien ici ça ne va pas ». On est aussi dans les commissions par rapport au Plan de Déplacements Urbains (PDU), ou encore sur le code de la rue. Il y a vraiment trente six commissions, il y en a aussi par rapport à l'environnement, au handicap, ou encore les commissions des conseils de quartier. Enfin, on est dans beaucoup de commissions, il y en a pratiquement une tous les jours.»

On peut aussi trouver de nouveaux acteurs s'intégrant à cette gouvernance urbaine sur la question du vélo. Le Collectif de Réappropriation de l'Espace Public (CREP) en est un exemple. Longtemps ciblée sur l'organisation de manifestations visant à la réappropriation de l'espace public, elle a modifiée son protocole opératoire en « s'institutionnalisant » avec la démarche de concertation organisée par la Communauté Urbaine autour du « code de la rue ». Ce changement de mode opératoire¹¹¹ s'explique principalement par le renouveau politique de la mairie. La participation à la concertation avec la CUS est assez nouvelle, comme le signale un des membres du collectif.

« Le fait de participer au groupe de travail « code de la rue », c'est la première fois que l'on rentre dans un truc de ce type. D'habitude, on fait des choses dans la rue, on rencontre les gens et si on a un peu d'impact médiatique, tant mieux. On essaye de titiller un peu les élus, après c'est à eux de voir s'ils reprennent ou pas nos idées, mais on essaye en tout cas. Ça fait quatre ou cinq ans qu'on existe, et là on est rentré dans un cadre institutionnel avec la concertation autour du code de la rue. Même si cela ne nous empêche pas d'avoir toujours le même ton, et d'essayer toujours de leur rentrer dedans. »

On constate donc une continuité de la multipolarité de la gouvernance urbaine sur la question de la politique cyclable. S'agrègent d'autres acteurs à cette gouvernance. La SNCF¹¹² ou encore le bureau d'études Roland Ribbi & Associés en sont des exemples. Cet acteur privé mène la gestion des ateliers autour du PDU et a conçu le système de vélos partagés strasbourgeois qui sera mis en œuvre à la fin de l'année 2010.

¹¹¹ Tout en continuant ses manifestations « vélorutionnaires »

¹¹² Par exemple pour l'étude sur l'installation d'un nouveau parking vélo autour de la gare, mais plus largement sur les questions d'intermodalité train-vélo

II.2.3 Une multitude d'acteurs concourant au développement d'un forum hybride de connaissances

Cette présentation du jeu d'acteurs en place dans le réseau d'action publique de la politique cyclable strasbourgeoise permet d'aborder un enjeu important. La quasi-inexistence de données sur la question vélo que nous avons développée précédemment¹¹³ facilite l'émergence d'un forum hybride de connaissances. Celui-ci est caractérisé par la co-construction d'un savoir entre acteurs techniques et acteurs de la société civile. C'est un processus émergent grâce aux associations, qui imposent ainsi une hybridation des connaissances aux acteurs publics. Dans le cas strasbourgeois, cela se vérifie particulièrement en raison de l'itinéraire des acteurs institutionnels en charge de la question vélo (successivement JL. Marchal et S. Asencio). Le passage préalable de ces derniers au sein de l'association CADR a fait de cette association un acteur majeur de l'hybridation. En effet, M. Marchal y a milité en tant qu'étudiant. Comme il en fait part, son expérience au CADR lui a permis de donner sens à son engagement pour le vélo.¹¹⁴ Dans le cas de S. Asencio, c'est encore plus significatif puisque celui-ci a travaillé près de dix ans au CADR, avant de rejoindre la mission vélo de la CUS.¹¹⁵

Enfin, la situation même du président du CADR, Jean Chaumien concourt à cette hybridation de connaissances. En effet, la légitimité qu'a pu acquérir ce dernier au plan local, puis national, participe au fait que son avis soit écouté. L'audience de ce dernier au niveau local est particulièrement forte. L'existence d'un comité technique vélo regroupant le CADR 67 (représentatif d'une association d'usagers) et la mission vélo de la communauté urbaine est une des expressions de cette hybridation. La multitude de commissions auxquelles le CADR participe en est une autre. Dès lors, le CADR se positionne bien comme un acteur ayant développé une expertise sur la question.

Néanmoins, cette hybridation des connaissances n'est pas le seul apanage du CADR. On retrouve celle-ci dans l'action du comité de réappropriation de l'espace public (CREP). En effet, celui-ci s'est investi récemment dans l'hybridation de connaissances, par la participation au groupe de travail sur le code de la rue. Les recherches préalables des membres du collectif ont participé à nourrir la réflexion engagée au niveau local, comme ils le mettent en avant lors d'un entretien

¹¹³ Comme M. Huré le montre dans Huré M. *La création d'un réseau de villes : pouvoirs, circulations et territoires, Le cas du club des villes cyclables (1989-2009)*, Revue Métropoles, 2009, N°6

¹¹⁴ Comme il le précise en entretien :

« *Quand j'étais étudiant, j'étais militant de la cause du vélo au sein du CADR. J'ai fait les ballades à vélo, j'ai participé à peindre les fausses pistes cyclables sur la chaussée. [...] J'avais un vécu là-dessus. J'avais une certaine connaissance, j'ai tout vécu sur mon vélo depuis 1970, depuis ma première année de fac.* ».Entretien avec Jean Luc Marchal

¹¹⁵ Comme il le met en avant lui-même durant l'entretien

« **Votre savoir sur le vélo vous l'avez appris par votre expérience associative ?**

Oui, tout à fait. »

« Au début le groupe de travail code de la rue, c'était beaucoup de visites. On est allé en Suisse visiter différents aménagements car ils étaient bien avancés là bas par rapport à cela. Dans le groupe de travail, il y avait beaucoup de gens, mais on était seulement trois ou quatre associations à savoir vraiment ce que c'était le code de la rue. J'ai l'impression que pour la municipalité, le premier objectif c'était « on fait découvrir le code de la rue à tout le monde ». Dans le groupe de travail, il y a notamment des associations de sécurité routière, la police, la gendarmerie, la CTS, beaucoup d'acteurs sont représentés. [...] Mais le préalable, c'était leur expliquer à tous ces gens ce qu'est le code de la rue. »

On voit bien à travers ce témoignage que la CREP participe à l'hybridation des connaissances sur un sujet « nouveau » en France (le code de la rue), marquant par une quasi inexistence de données et d'exemples sur la question.

II.2.4 La permanence d'un modèle de contestation externe

La permanence d'un modèle de contestation externe permet aux acteurs associatifs un accès aux arènes publiques. Comme nous l'avons vu, l'extension réussie des mobilisations associatives et leur capacité à produire une expertise sur des objets nouveaux de savoir¹¹⁶ ont fait d'elles des acteurs incontournables. Néanmoins, ces acteurs sont partie prenante d'un modèle de contestation externe, qui leur permet autant d'exister, que de rappeler leur rôle dans l'élaboration de la politique du vélo. Ce « modèle de contestation externe » est le même que développent des associations de protection de la nature à propos de la gestion de l'eau dans l'Audomarois dans les années 1990¹¹⁷. Cette contestation est dite externe car elle n'est pas formulée au sein du système bureaucratique. Cela se manifeste particulièrement par des formes d'expression contestatrices comme le souligne Jean Chaumien du CADR :

« Il faut des opportunités, comme par exemple, quand on a eu les interdictions de vélos dans les Trains Express Régionaux sur le grand axe Strasbourg-Bâle. J'ai repris mon bâton de pèlerin pour organiser en même temps des manifestations à Strasbourg, Sélestat, Colmar et Mulhouse. Les renseignements généraux ont été d'un seul coup inquiets en se disant « mais qu'est ce qu'il se passe ? ». On est capable d'organiser en même temps, dans trente six endroits, localement, quelque chose de sérieux. »

¹¹⁶ Et ce, dans un secteur d'intervention public qui était jusque là dépourvu d'expertise

¹¹⁷ Voir « La contestation externe des modes de gestion de l'eau dans l'Audomarois » in expertise en réseau et légitimation de l'action publique. Les alliances entre acteurs publics et détenteurs de connaissances spécialisées en matière environnementale. In Vion (Antoine) et Le Bianiac (T.), *Action publique et légitimités professionnelles*, LGDJ, 2008. On retrouve aussi cette contestation externe avec des acteurs profanes dans l'exemple de la lutte contre les usines d'équarrissage présentée dans l'ouvrage Ihl (Olivier), Sous la direction de, *Les « sciences » de l'action publique*, PUG, 2006

Le CADR a particulièrement développé ce modèle de contestation à ses débuts (manifestations, actions visant à interpeller sur un point en particulier¹¹⁸), et ponctuellement (comme dans l'exemple précité). Mais cette contestation externe est aussi le fait des deux collectifs CREP et Velaüch. Le premier a orienté son « action vélo » sur l'organisation de manifestations thématiques, les « vélorutions »¹¹⁹. Celles-ci ont pour objectif de mobiliser un maximum de cyclistes, afin de former une masse critique qui est en mesure de s'imposer sur la voirie et de pouvoir gêner la circulation des voitures. En mettant en avant un thème particulier à chaque occasion¹²⁰ et en développant un système de propositions¹²¹, chaque manifestation est couverte par la presse locale. Son impact dans la sphère institutionnelle est réel, comme en témoigne l'invitation de F. Keller à les rencontrer suite aux treize propositions pour le vélo formulées par l'association, ou encore l'invitation plus récente à la participation aux travaux autour du code de la rue. Le second collectif (Velaüch) organise ponctuellement des manifestations à vélo dans le quartier de la Robertsau réunissant jusqu'à cent cyclistes. Le but de celles-ci est de pointer l'attention sur certains aménagements.¹²²

II.3-L'existence d'éléments exogènes expliquant la présence du vélo à Strasbourg

Au-delà des jeux d'acteurs et des configurations politiques partisans, il semble pertinent de s'interroger sur des facteurs exogènes pouvant permettre le développement du vélo dans une agglomération. Il ne s'agit pas d'évacuer la composante « politique » entendue au sens large, mais d'explorer d'autres causes imputables à la place du vélo dans la ville. En effet, la publication du CERTU en 2001 sur les politiques cyclables en Europe le rappelle bien. Ainsi, ce document met en avant le fait que la modération de la vitesse en ville, les aménagements cyclables et les installations de stationnement vélo encouragent fortement la pratique du vélo. De plus, J.M Guidez souligne en avant que les raisons pour lesquelles le vélo augmente sont les mêmes pour lesquels la voiture diminue. Il cite un ensemble d'arguments comme l'augmentation du coût de l'énergie, le développement de l'offre, le développement de la conscience environnementale. Néanmoins, interrogeons nous sur les facteurs exogènes strasbourgeois pouvant expliquer une partie de la part modale élevée du vélo au sein de la CUS.

¹¹⁸ Comme le fait de peindre de fausses pistes cyclables à ses débuts

¹¹⁹ Jeu de mot mêlant vélo et révolution

¹²⁰ Vélorution de crise (sur le coût de revient d'une voiture), vélorution dans les embouteillages, vélorution contre le stationnement sauvage des voitures

¹²¹ Voir les treize propositions de la CREP pour le vélo, issues du site du collectif.

¹²² Par exemple en vue de développer des aménagements dans l'artère principale du quartier, la rue Boecklin, ou lors des extensions du tramway à la Robertsau ou encore un rassemblement à l'occasion du décès d'un cycliste dans le quartier

II.3.1 Une configuration urbaine historique adaptée pour le développement du vélo

L'architecture urbaine de la ville semble plutôt adéquate pour faciliter le développement du vélo au sein de l'agglomération. On peut d'abord y voir une configuration de voirie plutôt propice au développement de modes de transports « doux ». En effet, la ville de Strasbourg comporte peu d'artères jouant un rôle de « coupure physique » pouvant décourager ou empêcher le passage de vélos. Cela est notamment mis en avant par T. Sedlbauer à travers une comparaison entre Strasbourg et Amiens :

« Il y a probablement des explications en terme d'architecture. Prenons les villes d'Amiens et de Strasbourg. Strasbourg, était une ville allemande protégée pendant la guerre et n'a pas été trop détruite, elle n'a pas été bombardée comme l'a été Amiens. Strasbourg a gardé une configuration et des artères de taille correcte, un centre ville piétonnier et cycliste avec des rues étroites sans grandes artères roulantes. A l'opposé, Amiens que l'on a visitée l'an dernier a été énormément détruite par les bombardements et totalement reconstruite dans un état d'esprit « tout automobile ». Il y a de grands ensembles immobiliers, des artères perpendiculaires bien droites, des deux fois deux voies, des deux fois trois voies en plein centre ville. Aujourd'hui, c'est une aberration, mais cela a été synonyme de progrès à l'époque de la reconstruction. »

Ainsi, l'existence de routes à la vitesse relativement apaisée, couplée au maintien d'un réseau routier étroit et peu adapté à la voiture en centre ville participe certainement au développement du vélo. La participation de cette configuration urbaine au développement du vélo se voit bien à travers les résultats de la dernière Enquête ménages déplacements de la région strasbourgeoise parue en 2010. Nous pouvons remarquer que cette configuration particulièrement adaptée au vélo est très nette au centre ville. Ainsi, dans cette zone, c'est près de 14% des déplacements qui sont effectués à vélo. A l'inverse, dans certains quartiers périphériques de la ville, marqués par des coupures physiques importantes (chemin de fer, autoroute) et par un urbanisme de « grands ensembles » où il est difficile de circuler à vélo, la part modale de ce mode de déplacement est de seulement 3%. C'est notamment le cas des quartiers ouest de Strasbourg (HautePierre, Koenigshoffen). Nous reviendrons plus précisément sur ce point dans la partie III.2. Cette configuration urbaine adaptée au vélo a également un lien important avec la densité de population de la zone concernée. Une concentration urbaine forte, qui est synonyme de densité urbaine, encourage l'utilisation du vélo. En effet, le vélo s'accommode particulièrement de distances courtes (sa distance de pertinence est évaluée entre 0 et 5 kms) et est donc plus facilement envisageable en zone dense¹²³ où les différentes activités (habitat, travail,

¹²³ Voir graphique dans le V.1 sur la pertinence du mode de déplacement en fonction de la densité urbaine

équipements collectif, loisir) seront logiquement plus rapprochées les unes des autres. Comme le montre Elizabeth Pélegrin-Genel¹²⁴, les densités de certains quartiers sont plus favorables à ce mode de transport, comme l'hyper centre strasbourgeois (très dense).

Comme le souligne la publication du CERTU sur les politiques cyclables en Europe, la taille de la ville et la présence importante d'étudiants sont autant d'éléments favorables au développement du vélo. En effet, les grandes agglomérations sont plus fréquentées par les cyclistes que les moyennes ; dans ces dernières, on « *circule plus mal en vélo* » selon les mots du rapport, et le développement moins important du réseau de transports en commun encourage davantage à l'utilisation de la voiture. De plus, un lien clair se dessine entre population étudiante et utilisation du vélo. Celle-ci utilise plus volontiers ce mode de déplacement en raison de son budget limité et du caractère pratique que peut présenter le vélo. Les villes de Groningen (Pays Bas), Lund (Suède) et Munster (Allemagne) sont de bons exemples de villes où la population étudiante est particulièrement importante, et où la part modale vélo est aussi très élevée¹²⁵. Or, Strasbourg possède une population étudiante importante (plus de 50.000 étudiants). Différentes variables confirment l'hypothèse d'utilisation supérieure du vélo par cette catégorie de population. L'enquête effectuée au sein de l'université de Strasbourg le montre bien¹²⁶. Plus de 18% des étudiants utilisent le vélo pour aller à l'université. De plus, l'enquête AFGES¹²⁷ sur les conditions de vie des étudiants de 2007 montre que le vélo est un des modes de transport le plus utilisé par les étudiants au quotidien. (35% de part modale, contre 39% pour tramway et bus, 20% pour la marche, 12% pour la voiture et 10% pour le train), un chiffre bien supérieur aux 8% de part modale du vélo de l'ensemble de la population de la Communauté Urbaine de Strasbourg.

II.3.2 L'influence transfrontalière

La place géographique de Strasbourg au niveau européen et sa proximité avec la Suisse et l'Allemagne peuvent nous amener à réfléchir sur l'influence transfrontalière de ces pays sur la ville. S'il est difficile de quantifier l'influence qu'un pays peut avoir sur un autre, on peut néanmoins s'interroger sur ce phénomène. Différents acteurs le mettent en avant lors d'entretiens. Or, le développement des politiques cyclables dans ces pays est nettement plus avancé qu'en France. Moins connus que certains exemples néerlandais, certaines villes allemandes connaissent pourtant des parts modales vélo particulièrement élevées (Fribourg-en-Brisgau ou Munster par exemple). En Suisse, on peut aussi trouver des politiques urbaines de mobilité innovantes, comme autour du code de la rue. Un acteur

¹²⁴ Source : Pélegrin-Genel Elisabeth, *Faire rimer densité urbaine, qualité de la ville et attentes des habitants*, synthèse de la conférence du 29/05/2009

¹²⁵ Berthier (Isabelle), dossier « *Le vélo en ville, une belle échappée* », Diagonal-Revue des équipes d'urbanisme n°180, février 2010

¹²⁶ Thien J. (2007), *Les déplacements des étudiants de l'université de Strasbourg*

¹²⁷ *Un état des lieux sur la vie étudiante à Strasbourg*, AFGES, 2007

comme D. Hauser signale l'influence de cette « culture allemande » à Strasbourg, et ses implications sur le développement du vélo.

« On a un avantage en Alsace et à Strasbourg en particulier. On ne sait pas si c'est naturel ou culturel mais il y a toujours eu un usage du vélo un peu plus important qu'ailleurs en France. Strasbourg est une ville plate, juste à côté de l'Allemagne, pas loin la Suisse, et on sait que eux les vélos ils connaissent depuis longtemps. Par exemple, à Kehl, à Karlsruhe [...]. Et il y a toujours eu cette culture qui a fait que la pilule est peut être mieux passée qu'ailleurs. Il y avait des mouvements écolos-genre Waechter- qui s'ancraient à l'époque en Alsace. Ce n'est donc pas pour rien qu'on était à la pointe et que les autres villes françaises nous arrivaient aux chevilles. »

Ce constat est également souligné par J. Gerber et J.M Guidez¹²⁸. L'influence transfrontalière serait positive puisque des villes proches de Strasbourg (Fribourg-en-Brisgau, Offenburg) ont mis en œuvre précocement des politiques en faveur du vélo. Comme en témoigne J. Gerber :

« En 1989, on avait déjà l'exemple d'Offenburg. Il y avait un séminaire montrant ce qui s'y faisait. Là bas, à partir de 1982, il y avait une planification décennale des aménagements cyclables. J'étais très internationaliste, et avec J. Chaumien, on est allé voir ce séminaire. C'était un évènement organisé par la mairie d'Offenburg, avec le bureau d'études assistant les services de voirie. »

Dans une autre mesure, JL Marchal souligne l'influence de l'Allemagne sur un acteur en particulier, P. Pflimlin, et sur le rôle de ce pays sur le développement d'une conscience favorable au vélo. C'est ce que nous avons mis en avant dans le I.3.2. L'influence transfrontalière a probablement marqué le référentiel strasbourgeois en raison de l'importance de la notion de durabilité dans certaines villes allemandes proches. Celles-ci ont rapidement émergé comme des références d'intégration du développement durable en milieu urbain. Comme le souligne F. Beaucire, à propos des villes rhénanes, ces « grandes villes moyennes » en réseau, denses mais pas trop, bien délimitées et ceinturées de nature et de campagne sont proposées comme modèle spatial du développement urbain durable ». ¹²⁹ L'importance de la prise en compte du développement durable en milieu urbain allemand

¹²⁸ Celui-ci souligne l'influence positive de la « culture allemande », (entretien avec JM. Guidez)

« [Pour expliquer le développement du vélo à Strasbourg] Il y a quand même un côté culturel et on trouve quelques données du côté de l'Allemagne [...] par exemple le respect des valeurs collectives au niveau de la sécurité, la culture de cela, ça me semble plutôt un compliment. Ça me semble vrai que les comportements à Strasbourg sont plus proches de certaines villes allemandes ou suisses que des villes méridionales, comme Marseille, Toulon ou Nice. »

¹²⁹ Beaucire (François) cité dans Genestier (Philippe), *Vers un nouvel urbanisme : Faire la ville, comment ? Pour qui ?*, La documentation Française, 1996, page 133

et son impact sur les transports est aussi soulignée par Joël Lebreton dans un article du journal Le Monde¹³⁰. Il met en avant qu'une ville comme Fribourg-en-Brisgau fait référence. En effet, ces villes de proximité se fondent sur la « *compacité sans étouffement, la valorisation du patrimoine hérité et de la nature [...], et le mélange des fonctions résidentielles, économiques et commerciales* ». Cela a pour effet de réduire les distances de déplacement, de favoriser les transports en commun et d'encourager l'usage des modes doux (vélo, marche à pied). Or Strasbourg s'intègre dans cet « espace rhénan », comme le souligne J. Gerber :

« Par rapport aux français, ça ne nous intéresse pas. Ça ne nous a jamais intéressé, on n'est pas précoce par rapport à Bâle ou Karlsruhe. Ou par rapport à Offenburg. Ce n'est pas un cadre international, c'est un même espace de vie. On roule à vélo jusqu'à Offenburg ou Molsheim, il n'y a pas de discontinuité. »

II.3.3 Le rôle historique du vélo dans la ville : la permanence d'une culture vélo strasbourgeoise

Réfléchir aux facteurs exogènes de l'utilisation importante du vélo dans la ville implique nécessairement de se questionner sur l'utilisation de ce mode de déplacement durant la période passée. Or, il semble que le vélo fut un moyen de déplacement massivement utilisé par le passé à Strasbourg. Ne disposant pas de chiffres précis avant l'année 1988-date de la première enquête ménage déplacements à Strasbourg-, nous ne pouvons qu'affirmer que la pratique du vélo était très importante jusqu'aux années 1950, comme elle l'était dans le reste de la France. A défaut d'avoir un témoignage de la situation alsacienne, Ruffier¹³¹ montre bien dans son ouvrage combien la pratique du vélo était répandue, en donnant l'exemple de la banlieue parisienne dans les années 1950. « *Au même moment, par toute la banlieue, le même spectacle pouvait être contemplé. Billancourt, Boulogne, Puteaux, Saint Denis, Vincennes et Malakoff étaient traversés matin et soir, par 4 à 500.000 bicyclettes. Même chose dans les grandes villes de province.* »

On peut toutefois affirmer qu'il existe une culture vélo strasbourgeoise au regard de deux éléments actuels, pouvant expliquer la permanence d'une part modale du vélo élevée. D'une part, le déclin de la pratique du vélo à Strasbourg durant la deuxième moitié du XXème siècle a été beaucoup plus limité à Strasbourg que dans de nombreuses autres grandes villes. Cela est une illustration de la permanence de la pratique dans la ville. Les exemples de Grenoble et de Lille illustrent bien le déclin que n'a pas connu Strasbourg. A Grenoble, la part modale du vélo a été divisée par deux en l'espace de 5 ans,

¹³⁰ Lebreton (Joël) cité par Chabannes (Carole), *Quel avenir pour les transports collectifs urbains ?*, Le Monde, 29/08/2002

¹³¹ Ruffier (J.E), *Pour vous bien porter, faites de la bicyclette*, Paris, FFC, 1996 cité dans Gaboriau Philippe, Les trois âges du vélo en France. In: Vingtième Siècle. Revue d'histoire. N°29, janvier-mars 1991. pp. 17-34.

entre 1980 et 1985.¹³² A Lille celle-ci est passée de 10% en 1975 à 3% au tournant du siècle. A Strasbourg, cette baisse « relative » s'est traduite par une part modale vélo passant de 12% en 1988 à 9% en 1997.

Le deuxième élément illustrant l'existence d'une culture vélo historique est le fait que le profil social des cyclistes strasbourgeois est aujourd'hui beaucoup plus homogène que celui des autres grandes villes. Cela illustre la permanence dans le temps de la pratique du vélo dans différents groupes sociaux et dans différentes classes d'âge. Cela peut être vu comme une illustration de l'existence de la culture du vélo dans la ville. A contrario, l'essor récent du vélo qui s'est observé dans les autres grandes villes françaises (Paris, Lyon, Toulouse et Bordeaux par exemple) est avant tout le fait de profils sociaux très particuliers (surreprésentation des professions intermédiaires, des étudiants et des cadres). L'existence d'une « culture du vélo » peut aussi s'observer à travers le fait qu'à Strasbourg-plus que dans les autres villes-, le vélo est pratiqué par toutes les catégories d'âges. Le différentiel de pratique selon les âges (entre 5<17 ans et 25<50 ans) est limité (-30%) et est beaucoup moins élevé que dans d'autres villes où le passage à l'âge adulte rime avec la chute de l'usage du vélo. L'exemple de Clermont Ferrand est symbolique puisqu'on y observe une baisse de 65% de la pratique entre ces deux classes d'âge. Enfin, l'une des illustrations de cette pratique historique est le fait qu'à Strasbourg, la pratique du vélo n'est pas sexuée comme elle l'est dans de nombreuses villes. Ainsi, dans la capitale alsacienne ce ratio est quasiment équilibré (sur 100 cyclistes en 1997, 52 étaient des hommes et 48 des femmes). Cela montre qu'il y a eu une permanence de la pratique du vélo, contrairement aux villes où se développe récemment l'usage du vélo et où l'on remarque une surreprésentation masculine dans la population cycliste. On peut citer le cas de Lyon où en 2006, sur 100 cyclistes, plus de 75 étaient de sexe masculin.¹³³ Les graphiques situés en annexe illustrent bien cette idée de culture historique du vélo à Strasbourg, qui se traduit par une pratique relativement homogène de ce mode de transport. Cette culture du vélo est assez bien résumée par A. Alasseur de la mission vélo de Strasbourg :

« C'est là où Strasbourg se démarque par rapport aux autres villes : c'est qu'ici le vélo, ce n'est pas une mode, mais c'est un mode de vie. Il y a vraiment quelque chose de particulier ici. Il y a un « socle vélo » et une permanence dans les politiques du vélo. Quand on est strasbourgeois, on fait du vélo »

II.3.4 Une géographie physique et des facteurs climatiques adéquats

Enfin, la topographie de Strasbourg joue indirectement en faveur du développement du vélo. La géographie est idéale pour la pratique du vélo. Le fait que la ville soit près plate permet une utilisation

¹³² Pour Grenoble, on est passé d'une part modale supérieure à 10% en 1980 à une part modale proche de 5% en 1985. Ces chiffres pour les trois villes proviennent du graphique de la partie I.2.3

¹³³ Chiffres issus de : Mercat (Nicolas), *Spécial Economie du vélo. Etude complète*. Atout France/Indiggo Altermodal, 2009

de ce mode de déplacement nécessitant un moindre effort de la part de l'utilisateur. Cela est par exemple mis en avant par T. Sedlbauer :

« Aussi et ça personne n'y peut rien et c'est tant mieux pour Strasbourg, la géographie et l'accidentologie de Strasbourg est idéale pour la pratique du vélo. A Angoulême, le travail est bien plus compliqué par rapport à la géographie seule. »

Le relief influence directement la pratique du vélo. Cela se vérifie au niveau français. En effet, les villes les plus cyclables (plus de 10 déplacements en vélo/jour/100 habitants), Strasbourg, Rennes, Grenoble, Toulouse, St Nazaire, Bordeaux sont toutes des villes plates. A l'inverse, les villes à très faible pratique (moins de 3 déplacements en vélo/jour/100 habitants) sont des villes au relief fortement marqué (Nice, Rouen, Clermont Ferrand, St Etienne, Marseille).¹³⁴

En revanche, le climat de la région semble être un facteur peu important de découragement à l'usage du vélo. Comme le montre l'enquête réalisée en septembre 2008 sur 1487 personnes interrogées sur le vélo en centre ville, seulement 5% des cyclistes mettent en avant les intempéries comme frein à l'usage du vélo. Ce chiffre est néanmoins de 21% chez les non-cyclistes, mais cette forte différence de perception se retrouve de manière récurrente entre cyclistes et non-cyclistes.

II.4- Une légitimation du vélo se traduisant de multiples manières

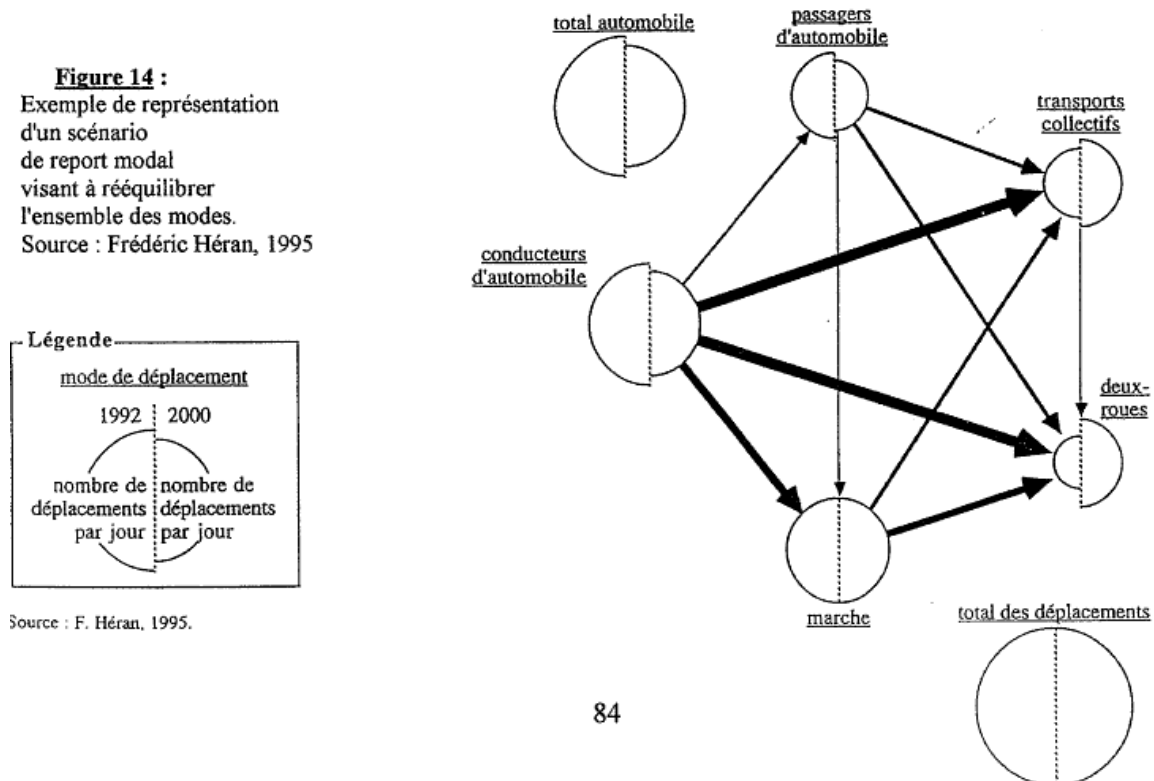
II.4.1 L'application de la théorie de la ville cyclable

Le concept de ville cyclable est celui envisagé par F. Héran dans une communication du même nom.¹³⁵ Ce concept semble avoir inspiré les politiques cyclables de villes comme Nantes ou Strasbourg. Il sous-tend une redistribution importante des modalités. D'une part une réduction de l'usage de l'automobile, une augmentation de l'usage des transports collectifs, et une augmentation importante du vélo (la marche à pied reste au même niveau). Deux axes servent à l'amélioration des conditions d'usage du vélo et à la diminution de la part modale de l'automobile. Ainsi, la réduction de la place de la voiture est encouragée par l'interdiction du transit dans le centre ville, la lutte contre le stationnement sauvage, l'augmentation du parking en périphérie associée à des transports en commun et la diminution de la surface de voirie accordée à l'automobile. Pour développer le vélo, il s'agit d'adapter systématiquement la voirie à l'usage de ce mode de transport : pistes ou bandes cyclables, sas aux feux rouges et mise en place de contre-sens cyclistes. Enfin, afin de développer la part modale

¹³⁴ Mercat (Nicolas), *Spécial Economie du vélo. Etude complète*. Atout France/Indiggo Altermodal, 2009

¹³⁵ Héran (Frédéric), *La ville cyclable : concept, conditions et impacts*, IFRESI, 1995 et Héran (Frédéric), *Les enjeux et les impacts d'une politique cyclable*, IFRESI/ADEME, 1996

des transports en commun, il est nécessaire de mettre en place un réseau généralisé, dense, cohérent et en site propre afin d'améliorer la vitesse de ces derniers.



84

Source : Boillot J. (1997), *La promotion du vélo en milieu urbain : une politique publique en gestation*, mémoire d'IEP, IEP de Grenoble, 141 p. (page 84)

On retrouve de manière assez nette l'ensemble de ces mesures dans l'agglomération strasbourgeoise. Par rapport aux mesures concernant l'automobile, le nouveau plan de circulation de 1992 modifie en profondeur la circulation. D'une part la voiture est bannie d'une partie du centre ville, et parallèlement le système de stationnement est refondu (mise en place d'un stationnement payant), afin de lutter contre le stationnement sauvage. Le réseau de tramway mis en œuvre à la fin de l'année 1994 ne cesse de s'agrandir et celui-ci s'accompagne de la construction de parkings-relais en périphérie (aujourd'hui on en compte 9 totalisant près de 4500 places). Les piétons et les cyclistes sont également encouragés, à travers l'agrandissement progressif du réseau cyclable (qui comptait 90 kilomètres en 1995), et l'extension de la zone piétonne du centre ville en 1992. Celle-ci se voit compléter par 32.000 m² qui s'ajoutent aux 62.000 m² mis en place par le plan de 1973. Enfin, la mise en œuvre de contre-sens cyclables dès 1983 (la ville en compte aujourd'hui près de 350, totalisant plus de 64 kilomètres de voirie) facilite l'usage du vélo. Ces exemples montrent bien à quel point Strasbourg a mis en œuvre le modèle théorique de ville cyclable.

Ce modèle de ville adaptée au vélo a pour objectif une re-distribution des modalités de tous les modes de déplacement, mais également de voir le vélo comme un mode de déplacement à part entière. C'est ce que nous allons voir maintenant.

II.4.2 Envisager le vélo comme un « vrai » moyen de déplacement

L'étape de légitimation et de mise en œuvre d'une politique du vélo passe avant tout par la reconnaissance de ce moyen de déplacement. La configuration d'acteurs et les interactions passées ont permis de faire reconnaître le cycle comme un moyen de transport à part entière, distinct du deux-roues motorisé. Il n'y a pas à expliquer ce qu'est un vélo, à la différence d'autres villes, comme le fait remarquer S. Asencio :

« Je n'ai pas eu à me battre, les réflexes vélo sont pris partout. C'est assez frappant, on en reparlait récemment et beaucoup de collègues sont cyclistes, les journalistes sont cyclistes, mes interlocuteurs sont cyclistes. Il n'y a pas à expliquer ce qu'un vélo et qu'est ce que c'est que rouler à vélo. Alors que dans d'autres villes, le chef de service vient de Paris, il disait qu'il fallait commencer par expliquer ce qu'était un vélo. Donc oui, à Strasbourg, il y a une légitimité »

Cette légitimité et cette reconnaissance *à priori* sont absolument nécessaires pour pouvoir envisager une politique cyclable. Nous pouvons reprendre l'analyse de M. Setbon, que nous avons mise en avant dans la première partie. Il semble que le schéma d'action public actuel du vélo soit entré dans une troisième phase. Une fois que le problème a émergé dans les discours des acteurs et qu'il est prévu de l'inscrire à l'agenda, cette phase implique une normalisation des activités et leur gestion par les autorités politiques et administratives.

Prendre en compte le vélo, « *c'est l'intégrer dans les organigrammes*¹³⁶ », comme le souligne J.M Guidez expert sur les questions de mobilité cyclable au CERTU. A ce titre, le fait d'avoir un chargé de mission vélo à la CUS, assisté par deux personnes¹³⁷ est révélateur de l'intégration du vélo dans l'organigramme de la CUS. De plus, le fait d'avoir un élu (adjoint à l'urbanisme) qui soit également l'élu délégué au vélo met en avant ce volontarisme. La configuration élu et poste « technico-administratif » se retrouvait durant la mandature précédente.¹³⁸

¹³⁶ Citation issue d'un entretien avec JM. Guidez

¹³⁷ Il s'agit d'Hélène Loewenguth qui travaille en collaboration avec S. Asencio et d'Anaïs Alasseur qui travaille plus spécifiquement sur la thématique « vélo/social ». Et parallèlement JL. Marchal met en place le code de la rue et le système de vélos partagés.

¹³⁸ A. de Montgolfier était l'élu délégué au vélo. S. Asencio a été le chargé de mission vélo à partir de 2004

Une des reconnaissances du vélo comme mode de déplacement à part entière s'exprime à travers la mise en place d'un budget spécifique. Comme le fait remarquer la Fédération des usagers de la bicyclette, trois conditions doivent être réunies pour permettre le développement d'une politique cyclable : un tandem élu/technicien, une concertation avec les cyclistes et un budget significatif. Or, si les deux premiers éléments sont pris en compte par la ville de Strasbourg, le troisième fait l'objet d'une attention particulière. En effet, la CUS a consacré près de 15 millions de francs pour la politique cyclable dès 1994. A ce moment-là, le budget consacré à la mission vélo était au dessus du ratio fixé par la FUBICY pour le développement d'une réelle politique cyclable. Ce budget est en constante augmentation puisque la CUS y consacre près de 5 millions d'euros aujourd'hui.¹³⁹

II.4.3 La traduction de cette légitimation à travers le cas du stationnement vélo

Le stationnement est un des leviers essentiels de la politique vélo. Celui-ci est doublement important puisqu'il conditionne deux choses : d'une part l'offre de stationnement possible pour les vélos, et par là-même, limite le risque de vol. Un usager déposant son vélo à un endroit peu sécurisé (contre le mur d'un bâtiment, à un arbre...) craindra plus le vol qu'un cycliste disposant d'un point d'attache solide et spécialement mis en place pour son usage. Selon une enquête effectuée lors de la semaine de la mobilité 2008, portant sur 1487 personnes et ayant pour thème « le vélo en centre-ville », la thématique du stationnement ressort largement¹⁴⁰. Les résultats de ce questionnaire mettent en avant l'importance du stationnement pour le développement du vélo, qui arrive en seconde position dans l'ordre des priorités. Le stationnement ayant une emprise directe sur la voirie, cela peut soulever des tensions par rapport à l'automobile, objet historiquement lié au stationnement en milieu urbain. Le vélo a développé sa légitimité au point de pouvoir prétendre à une place dans l'espace public, parfois au détriment de l'automobile. Cette légitimité du vélo à pouvoir « prétendre » des emplacements pour stationner est assez nouvelle. Cela est illustré par les difficultés et les tensions liées aux premiers emplacements de stationnement vélo pris sur l'espace de la voiture. JL. Marchal le met en avant-à propos de son expérience de chargé de mission vélo à la CUS- :

« Le premier parking vélo, c'est-à-dire le parking voiture dans lequel le vélo a eu sa place, a été le parking St Aurélie. Au départ, on l'avait inscrit dans le cahier des charges, vous ne pouvez pas imaginer la réaction du mec de PARCUS¹⁴¹, il a poussé des cris d'orfraie : « Quoi ! Vous me supprimez trois places de parking ! ». Maintenant, ça ne pose pas de problème, mais à l'époque, personne n'y croyait »

¹³⁹ Ce budget est difficile à définir précisément puisque certains aménagements vélos (ouvrages d'art par exemple), ne sont parfois pas comptabilisés dans le budget spécifique « vélo » en raison de leur coût très important

¹⁴⁰ Source : *Enquête sur la pratique du vélo en centre ville de Strasbourg*. Septembre 2009

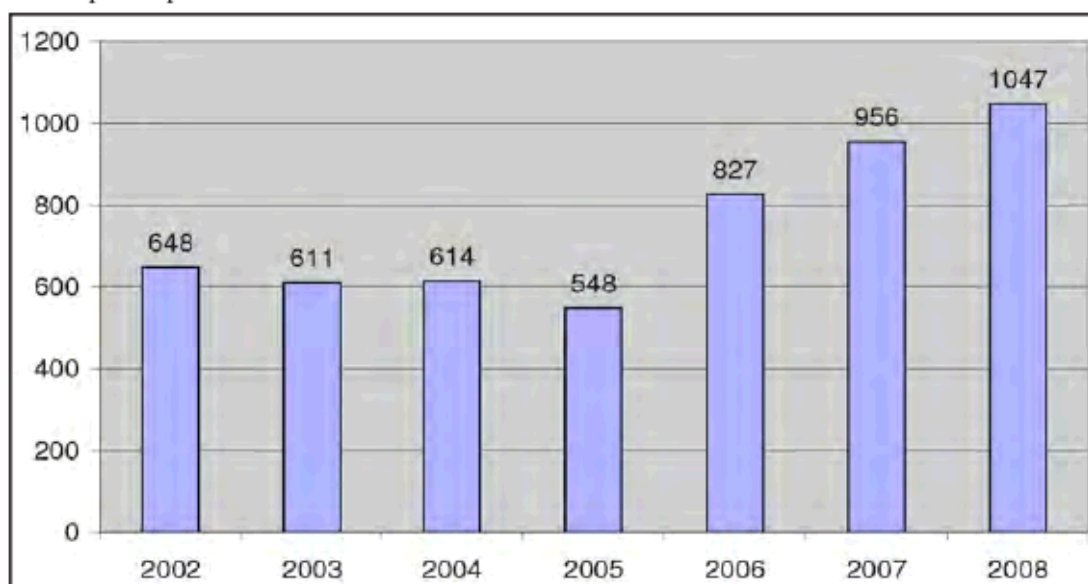
¹⁴¹ PARCUS est la structure en charge de la gestion des parkings de la CUS

Après des débuts « difficiles » le stationnement vélo s'est progressivement étendu de différentes manières. Tout d'abord à travers la multiplication des places de vélo au sein des parkings de la CUS. On peut citer à ce titre, les places pour les vélos dans les parkings pour automobiles. Par exemple au parking Ste Aurélie (aujourd'hui 433 places) ou le parking du fossé des tanneurs (150 places). Le parking vélo de la gare est également symbolique dans la mesure où sa taille (850 places depuis 2007) en fait le premier parking à vélo couvert de France. Ces aménagements sont complétés par des vélo-parcs. Ce sont des parkings à vélos de petite taille, couverts, à proximité d'arrêts de tramway ou de bus. Ils visent au développement de l'intermodalité. Ils offrent près de 648 places sur près de 21 stations de bus et de tramways. Ainsi l'offre totale de stationnement entre les différents parkings de la CUS, les vélo-parcs et le parc de la gare est proche de 1600 places.

Elle est complétée par des arceaux de stationnement en extérieur qui ont connu un développement plus récent depuis 2006 comme le met en avant ce tableau.

Stationnement des vélos

Arceaux posés par année



Source : *Observatoire des déplacements bilan 2008*, Service transports et déplacements de la CUS, 2009

Enfin, la thématique du stationnement ne peut être abordée sans parler des modifications portant sur le Plan d'occupation des Sols (POS). Nous reviendrons plus longuement sur ces modifications et leurs implications urbanistiques dans la partie V.4. Néanmoins, le fait de modifier un document d'urbanisme pour y ajouter des minima en termes de stationnement pour les vélos est une des traductions de la légitimité du vélo en tant que moyen de déplacement.

II.4.4 L'appropriation de l'objet vélo par l'acteur institutionnel : l'exemple du Plan de Déplacement Entreprises (PDE) de la CUS

L'acceptation d'une politique peut se voir à travers l'appropriation en interne des institutions qui l'on produite. Le volontarisme mis en avant par la CUS à travers son PDE est intéressant à plusieurs titres. La mobilité est au cœur d'un document comme le PDE et concerne évidemment les déplacements cyclables. Tout d'abord, précisons cette notion. Le PDE est une obligation légale¹⁴² qui vise à encourager le développement des moyens de transports alternatifs à la voiture, et particulièrement à l'auto-solisme (le fait de ne trouver qu'un seul occupant dans une automobile). Parmi la palette de modes de déplacements que le PDE encourage, on peut trouver les transports en commun, le covoiturage, la marche à pied et naturellement le vélo qu'il cherche à privilégier par des mesures contraignantes ou incitatives. Par exemple, le fait de ne pas mettre une place de parking à disposition de chaque employé, et parallèlement subventionner une partie de l'abonnement en transports en commun constitue des mesures typiques d'un PDE. La place du vélo dans un PDE est réelle, néanmoins, il convient bien de replacer ce dernier dans la palette des moyens de transport alternatifs à la voiture.

La loi SRU (2000) fait obligation de porter la démarche PDE à l'extérieur. Il n'y a pas obligation de mettre en place des PDE, sauf pour les administrations d'Etat. La démarche menée en interne au sein de la communauté urbaine de Strasbourg à partir de 1998 est donc bien une démarche volontaire. Un agent de la CUS (R. Sadarnac) est ainsi délégué à la gestion du plan interne (GEODES¹⁴³), au développement des PDE dans les entreprises ainsi qu'à d'autres tâches (accompagnement de la structure de co-voiturage et d'auto-partage sur le territoire de la CUS). Ainsi, la CUS a développé le programme GEODES. La mise en place d'une telle politique traduit deux choses : c'est la preuve de l'appropriation de la démarche en interne, et c'est un volontarisme affiché en vue d'inciter d'autres institutions et entreprises à appliquer de telles démarches. C'est bien la marque de la gestion et la normalisation par les autorités administratives d'une politique favorable aux transports « doux ». C'est ce que souligne R. Sadarnac, responsable de la démarche PDE en interne :

« La structure la plus exemplaire pour les déplacements des employés, c'est la communauté urbaine. Il y a eu une grande expérience en « management de la mobilité en interne », initiée dès 1998. Ça a marché puisqu'on y a mis les moyens et donc des mesures volontaristes et fortement incitatives pour les agents ont été mises en place. »

¹⁴² La loi SRU (2000) impose aux Autorités Organisatrices de Transport Urbain (AOTU) des agglomérations de plus de 100.000 habitants d'encourager la mise en œuvre de PDE.

¹⁴³ Gestion et Organisation des DEplacements domicile-travail des Salariés (GEODES)

Ainsi, le PDE de la CUS incite ses agents à l'utilisation du vélo par plusieurs dispositifs : mise à disposition d'un parking couvert et protégé de 300 places pour les vélos des agents, mise à disposition de vélos pour les trajets professionnels, et courant 2010, mise à disposition de vélos pour 1 euro par mois pour les déplacements pendulaires des agents. La mise en place de tels dispositifs, conjugués avec des mesures contraignantes à l'utilisation de la voiture (des places réservées seulement pour les agents pratiquant le covoiturage) ont porté leurs fruits. On compte ainsi près de 150 vélos à la CUS en libre utilisation occasionnant près de 6000 déplacements professionnels faits à vélo par an. De plus, des enquêtes régulières sur les déplacements des employés permettent de mesurer les effets. En prenant le cas du centre administratif Place de l'Etoile (qui regroupe 2200 des 6700 agents répartis en tout sur plus de 300 sites), nous pouvons observer que : en 1998, la part modale du vélo était inférieure à 10% (9%), alors qu'en 2009 celle-ci était supérieure à 20%. De plus, sur l'ensemble des agents des 300 sites, le programme GEODES a permis d'élever la part modale du vélo à près de 14%. A titre de comparaison, la part modale de la voiture pour les trajets pendulaires des agents du centre administratif, est passée de 72% (chiffre 1998) à moins de 30% (chiffre 2009).

Cette appropriation par la CUS d'un dispositif incitatif au vélo traduit le volontarisme de la CUS. La décision de mettre en place le programme GEODES et les investissements pour le vélo qui ont suivi, met en avant le vélo comme moyen de transport légitime.

II.4.5 Une politique incontournable pour les différentes municipalités à Strasbourg

S'interroger sur la légitimité de la politique vélo implique de se questionner sur sa continuité. Cette transversalité de la question vélo à Strasbourg peut être nourrie par le témoignage d'un acteur politique de premier plan, qui souligne le fait que l'on puisse trouver une politique vélo autant à droite qu'à gauche. Ainsi, comme le remarque A. Jund :

« Au Club des villes et territoires cyclables, on voit bien qu'il y a des gens de tous les bords politiques. Je vois bien que mes collègues qui s'occupent du vélo, ce ne sont pas toujours des Verts. [...] Donc, c'est clair qu'il y a une prise de conscience générale sur le fait d'avancer sur ce sujet-là. Mais après, la question, c'est jusqu'à où on avance, qu'est ce qu'on a comme ambition et quels moyens on met en œuvre. Là, c'est vraiment le grand écart. Mais effectivement, tout le monde s'y met, ça je suis tout à fait d'accord. »

Ce témoignage illustre la dimension transversale de la politique du vélo au niveau national. A. Jund la conçoit comme pouvant être abordée par tous les acteurs politiques, à des degrés différents d'engagement. La politique vélo de par sa dimension « environnementale » serait plutôt historiquement issue de maires plutôt de gauche. Néanmoins, l'évolution de la situation fait que le vélo ne semble plus animé par une logique de différenciation partisane, et serait plutôt révélateur de la

standardisation de l'action publique au niveau territorial. Nous étudierons cette tendance plus en détail dans le III.2. Nous allons voir en quoi la politique vélo semble transversale dans les politiques de mobilité strasbourgeoises.

D'après Jean Chaumien, la transversalité et la montée en puissance de la thématique vélo au sein des préoccupations politiques seraient inéluctables. S'occuper du vélo serait plus un non-choix, une obligation, qu'une question pouvant être idéologiquement partisane. Celui-ci le souligne en entretien :

« A vrai dire, les politiques, ils n'ont pas tellement le choix. Au fur et à mesure ils sont tous obligés de s'occuper du vélo et des modes doux, ce n'est pas seulement une mode nationale, ce sont des enseignements internationaux. Ce n'est pas seulement Copenhague, les accords de Kyoto ou 36 autres. C'est le sens de l'histoire. Le mouvement est en marche depuis longtemps, quels que soient les politiques, personne ne criera haro sur le vélo, ce n'est pas possible. Il est aussi évident qu'au fur et à mesure qu'on prend en compte ce problème, cette solution vélo est davantage prise en considération. »

Une des implications de la légitimité d'une politique est sa continuité dans le temps et le fait qu'elle ne soit pas cantonnée aux seuls agissements d'une configuration politique municipale, forcément temporellement limitée. Ce diagnostic semble être partagé par Thomas Sedlbauer :

« Mais à titre personnel, je pense que le passage Keller/Ries et le changement de courant politique a pourtant été marqué par une grande continuité sur le volet « développement du vélo » sur Strasbourg. Le chargé de mission est resté le même, Serge Asencio. Donc je pense, sans trop de naïveté, qu'il y a une continuité dans les services techniques et que les élus, quel que soit le bord politique, continuent de développer le vélo. Au niveau national, comme le disait C. Raverdy, en tant que président, le vélo n'est pas connoté à gauche ou à droite. »

Cette connotation partisane est difficile à illustrer. Ce que nous pouvons penser, c'est que la politique cyclable est incontournable pour les municipalités à Strasbourg puisque sa mise à l'agenda « obligerait » l'équipe en place à s'occuper du vélo. Cela n'empêche pas des différences dans la manière de répondre au problème.

Transition II>III

La réflexion approfondie sur la politique cyclable nous a amené à étudier celle-ci sous différents angles. Après une perspective socio-historique, nous avons interrogé la configuration actuelle d'acteurs et la légitimation qui découlait de la mise sur agenda. Ces parties nous permettent d'avoir les outils pour mieux analyser la politique du vélo dans la ville. A l'aide de cette connaissance plus fine du contexte local, nous pouvons interroger la place qu'occupe Strasbourg par rapport aux autres villes de France. Alors que le vélo se développe de plus en plus dans les collectivités territoriales, il peut être intéressant de replacer la ville de Strasbourg dans ce contexte. En effet, au-delà des récompenses ou des déclarations enthousiastes sur le vélo dans la capitale alsacienne par des acteurs du champ politique, associatif ou médiatique, nous pouvons nous demander quel rapport entretient la ville vis-à-vis du contexte national. Egalement, le rôle qu'à pu jouer Strasbourg dans le développement de la politique vélo au niveau national semble intéressant à approfondir. Le fait que certains acteurs strasbourgeois aient eu ou ont encore une influence au niveau national est un des traits de cette influence strasbourgeoise. C'est ce que nous allons voir dans cette troisième partie. Pour étudier le rapport de la ville au contexte national, il convient d'abord d'étudier ce dernier. C'est pour cela que nous verrons d'abord l'action de l'Etat pour le développement du vélo (III.1) puis le développement des politiques cyclables dans les villes. (III.2) Ce développement massif, cette « *mode du vélo* » qui s'est inscrite dans les agendas institutionnels de nombreuses villes françaises sera étudiée comme illustration de la standardisation de l'action publique territoriale. Enfin, après avoir décrit ce contexte national, nous pourrions interroger la relation de Strasbourg vis-à-vis de celui-ci. C'est ce que nous approfondirons dans l'étude de la singularité de la capitale alsacienne. (III.3)

III- Le rapport atypique de Strasbourg au contexte national

III.1- Une action centrale peu volontariste pour le développement du vélo

Pour pouvoir analyser et interroger la place de Strasbourg par rapport au contexte national, il est important d'étudier ce contexte national, autant au niveau central qu'au niveau des territoires. Or il apparaît nettement que si les seconds sont marqués par un dynamisme vis-à-vis du développement du vélo, l'état central semble moins préoccupé par cet objet. C'est ce que nous allons voir maintenant à travers le témoignage de plusieurs acteurs.

III.1.1 Une faible intégration du vélo malgré des évolutions législatives

Si certains dispositifs réglementaires ont traduit une évolution, il n'en reste pas moins que l'action centrale, qu'elle soit gouvernementale ou législative en faveur du vélo est peu claire. Les dispositifs réglementaires incitatifs au vélo sont les suivants. D'une part, la loi dite LOTI de 1982, la loi LAURE de 1996. La loi LOTI amorce la reconnaissance d'une « utilisation plus rationnelle de la voiture » pour permettre une meilleure insertion des modes de transport alternatifs. La loi LAURE rend obligatoire les PDU sous certaines conditions et rend obligatoire les aménagements cyclables lors de toute nouvelle rénovation de voirie. Ces dispositions législatives ont été suivies par la loi Solidarité et Renouvellement Urbain de 2000 (SRU). Celle-ci rend obligatoire la prise en compte des déplacements dans les documents d'urbanisme et met en avant de nouvelles dispositions pour la prise en compte du vélo dans ces derniers¹⁴⁴. Plus récemment le décret n° 2008-754 de juillet 2008 portant sur « diverses dispositions de sécurité routière ». Celui-ci rappelle ou renforce certaines règles déjà en vigueur, mais son apport le plus important est la généralisation des doubles-sens cyclistes dans les zones 30. C'est en cela que ce décret est vu comme une avancée pour les cyclistes.

Malgré ces dispositions législatives, et le développement d'une jurisprudence renforçant la loi¹⁴⁵, de nombreux acteurs soulignent plutôt la faible présence de l'objet vélo au niveau de l'Etat. C'est l'inexistence d'une stratégie vélo au niveau nationale qui est mise en avant.¹⁴⁶ Cela est par exemple

¹⁴⁴ Comme par exemple, la mise en place obligatoire dans le cadre des PDU d'un observatoire d'accidents impliquant un piéton ou un cycliste, ou encore le versement transports pour le financement des opérations visant à l'amélioration de l'intermodalité Transports en commun-vélo

¹⁴⁵ On peut citer ici plusieurs exemples. D'une part, la jurisprudence « valence », qui suite à un réaménagement d'une avenue sans aménagement cyclable à Valence, une association cycliste a porté un recours, qui finalement, la cour administrative de Lyon le 28/07/2003 a reconnu la portée contraignante de l'article 20 de la loi LAURE (obligeant à intégrer le vélo dans tout réaménagement de voirie. Cela a été confirmé par la jurisprudence « Brest » en juillet 2009 pour la même situation : des réaménagements de voirie ne prenant pas en compte les vélos.

¹⁴⁶ Comme le souligne le rapport Le Breton de propositions pour encourager le développement de la bicyclette en France, rendu en 2004 à J.P Raffarin : « *Nous ajoutons un second paradoxe : le cadre réglementaire existe, le dispositif d'incitation et de concertation est en place et les actions de terrain sont nombreuses mais l'addition de ces facteurs n'a pas permis à l'ensemble des acteurs de cette politique et de la société d'identifier une « stratégie » nationale pour le développement de la*

mis en avant par J.C Gayssot-ancien ministre des transports- qualifiant avec ces mots la politique nationale du vélo : « *la place du vélo n'a pas suffisamment été prise en compte* »¹⁴⁷. Si le vélo semble s'intégrer progressivement dans le cadre législatif français, il reste toutefois moins soutenu par l'Etat que dans de nombreux pays européens. Cela est également mis en avant par JL Marchal lors d'un entretien. La rhétorique de la comparaison internationale est ainsi utilisée pour qualifier l'action de l'état en faveur du vélo.

« Je n'ai pas l'impression qu'au niveau national, il y ait un vrai développement du vélo ; il est absent l'Etat, [...]. Jospin c'était à mourir de rire, Chirac je n'en parle pas, Raffarin, il n'y avait rien. On n'a pas eu de gens qui ont vraiment développé l'usage du vélo, en tant que ministre, comme il y a eu en Allemagne par exemple. Un vrai plan vélo national, au niveau de l'Etat fédéral comme ça s'est fait en Suisse ou en Allemagne. Mais alors ici, il y a rien. Si vous cherchez un peu, Sarkozy a sûrement fait une déclaration sur le vélo puisqu'il a fait toutes les déclarations possibles et imaginables, mais il n'a pas eu une vraie politique du vélo. »

Cette faible prise en compte du vélo au niveau national a un impact sur la pratique cycliste. La France se situe dans le peloton de queue européen de la pratique du vélo. Comme le met en avant le rapport sur l'économie du vélo « *du point de vue de l'usage du vélo, la France ne fait pas la course en tête. Elle n'est même pas dans le gros du peloton européen aux côtés de l'Allemagne, de la Suisse, de la Belgique ou des Pays scandinaves tant dans sa dimension urbaine, de loisirs que touristique.* ». La typologie établie par ce rapport est synthétisée dans le tableau suivant¹⁴⁸ :

pratique de la bicyclette dans notre pays. Tel est le constat rapide sur lequel s'accorde la majorité des acteurs et dont nous pensons qu'il explique, en bonne partie, les raisons d'un retard de la France par rapport à ses voisins européens, pourtant placés dans des contextes urbains et socio-économiques comparables » »

¹⁴⁷ Déclaration faite au journal le Figaro le 22/10/2000 suite à la sortie de son livre *Sur ma route*

¹⁴⁸ Voir page suivante

	Les échappés	Le peloton de tête	Le « grupetto »	Les « largués »
Pays d'Europe occidentale (données disponibles)	Pays-Bas, Danemark	Allemagne, Suisse, Belgique, Autriche, Suède, Finlande, Italie du Nord, Alsace	France, Grande-Bretagne	Espagne, Portugal, Italie du sud, Grèce, Irlande,
Population	22 M	135 M	120 M	110 M
Pays d'Europe de l'Est (données de pratique non disponibles)		Hongrie, Tchéquie, Slovaquie, Slovénie, Pays Baltes	Pologne	Roumanie, Bulgarie
Km /an /hab	1000 km	300 km	80 km	<40 km
Part modale	>20%	7 à 15 %	3%	<2%
% de pratique régulière (hebdo)	50%	30%	10 à 15%	<10%

Source : Mercat (Nicolas), *Spécial Economie du vélo. Etude complète*. Atout France/Indiggo Altermodal, 2009 (p141)

On voit bien que la France est placée en queue des pays pratiquants le vélo, avec une part modale du vélo très faible en comparaison de pays comme les Pays-Bas ou le Danemark.

III.1.2 Un arbitrage national entre voiture et vélo jugé trop déséquilibré

D'autres acteurs mettent en avant le fait que le vélo n'ait pas eu de réelle place lors de rendez-vous comme le Grenelle de l'Environnement. Par ailleurs, c'est souvent l'arbitrage entre automobile et vélo, jugé comme trop en faveur du premier, qui est mis en avant lors de différents témoignages. Cela est souligné par Jean Chaumien :

« Cela pourrait être mieux, on pourrait avoir plus de moyens et plus de financements. Quand je vois qu'on donne des primes pour l'auto (pour la casse) et qu'on ne fait rien pour le vélo, et parallèlement, on n'est même pas foutu de vendre des vélos avec un éclairage correct. Il y a encore beaucoup à faire »

Ce constat est également partagé par J-M Darmian, président actuel du Club des Villes et Territoires cyclables (CVTC)¹⁴⁹ : *« Malgré les promesses de 2004, aucun Plan national vélo, aucune campagne nationale de promotion, aucune mesure économique incitative ! Le vélo n'a pas été invité au Grenelle de l'Environnement, au Plan de relance ni au grand emprunt national malgré nos propositions et nos démarches répétées auprès du Gouvernement. C'est un signe regrettable en direction des consommateurs et citoyens éco-responsables. L'Etat ne participe pas à cet effort qui est demandé à tous pour changer de comportement de mobilité »*¹⁵⁰. Ce constat est aussi celui fait par A. Jund, vice président du CVTC.¹⁵¹ Et par J.L Marchal, ancien secrétaire général du club.¹⁵²

Un acteur comme JM Guidez, expert en questions de mobilité urbaine au CERTU met également en avant que la dynamique actuelle au niveau du vélo a principalement les collectivités territoriales pour origine, et que celle-ci n'est pas particulièrement le fait de l'Etat. Il dit qu'on a *« pas un geste très fort de la part de l'Etat [pour le vélo], comme on l'a fait pour la bagnole »*

Nous pouvons replacer ce faible interventionnisme de l'Etat dans les politiques urbaines cyclables dans un contexte de décentralisation. En effet, comme nous l'avons noté dans l'introduction, les années 1980 sont marquées par un désengagement de l'Etat. Parallèlement au développement progressif des départements, l'Etat cesse d'investir dans les aménagements cyclables et dans les programmes de recherche autour du vélo urbain. L'Etat se désengage ainsi de la politique du vélo en la laissant aux collectivités territoriales et aux départements. Néanmoins, comme le mettent en avant les

¹⁴⁹ Le CVTC n'a pas de parti pris idéologique dans la mesure où celui-ci est composé par des élus issus de différents bords politiques.

¹⁵⁰ *Le vélo de ville ne connaît pas la crise*, Communiqué de presse du club des villes et territoires cyclables, 12/04/2010

¹⁵¹ C'est ce qu'il met en avant en entretien :

« Aujourd'hui il y a de grands logorrhées sur le vélo, mais par exemple, que ce soit sur le grand emprunt ou le plan de relance, il n'y a rien eu pour le vélo. On file plus de 1000 euros pour la voiture et on ne donne pas un centime pour le vélo. On aurait pu imaginer une aide pour le vélo et ça aurait coûté à l'Etat trois francs six sous. [...] Au congrès du CVTC cette année, il n'y avait même pas un représentant du gouvernement. Il y a des signes à donner qui ne coûtent pas grand-chose. [...] On est deux vice-présidents au CVTC. L'autre est député-maire de Bourges et ancien ministre. Il me dit, que ce soit chez Borloo ou chez Fillon, y'a rien. »

L'autre Vice-président dont parle A. Jund est S. Lepeltier, ancien ministre de l'environnement rattaché aujourd'hui à l'UMP

¹⁵² Insister sur l'absence de rôle joué par l'Etat au niveau central par sa non-intégration de la thématique est aussi mis en avant par J.L Marchal au travers de l'exemple du Grenelle.

« L'Etat n'est pas acteur du tout ; rien sur le Grenelle par exemple ; si, le Grenelle 2 on a un petit machin mais toutes les grandes revendications qu'on a eu, par exemple pour que la TVA des réparateurs soit moins élevée, soit à 7%, ça n'a jamais été introduit. Dès qu'il y a un truc un peu crédible, on a l'impression qu'il y a un lobby de gens les « sachant » qui s'en emparent, des gens qui n'ont jamais fait de vélo »

acteurs, il est important de noter que le contexte de décentralisation n'empêche pas l'Etat d'agir en faveur d'autres modes de transports, comme il l'a fait pour l'automobile. Comme le mettait en avant le rapport Le Breton remis à J.P Raffarin en 2004¹⁵³, le principal problème reste que le vélo est sous-estimé par l'Etat, ce qui semble encore d'actualité. « *Le vélo reste sous-estimé comme outil des politiques publiques actuellement engagées par le gouvernement : santé publique, sécurité routière, développement durable.* »

III.1.3 Un comité interministériel de promotion du vélo au pouvoir limité

Une des illustrations de la faible intégration des problématiques vélo au niveau central est l'exemple du comité interministériel de promotion du vélo. Celui-ci existe depuis décembre 1994, et a d'abord été dirigé par J. Chaumien. Après une période de transition avec JL Pons, son responsable actuel est H. Peigné (depuis avril 2006). Malgré quelques propositions ayant eu un commencement d'application (transformation des voies de chemin de fer désaffectées en pistes cyclables, prise en charge par l'employeur du prix de location du vélo, participation financière de l'Etat à la réalisation de garages en vélos lors de la construction de transports en commun en site propre, réalisation sur le réseau routier national d'aménagements cyclables ou encore l'élaboration par la SNCF d'un programme de promotion du vélo dans ses composantes), le CIPV a un rayon d'action peu important.

Le rôle du CIPV est limité par son budget et par ses attributions. Cela est mis en avant par JL Marchal lors d'un entretien :

« Est ce qu'Hubert Peigné est là comme caution ou comme moteur ? On peut se poser des questions. Je n'ai pas l'impression qu'il ait beaucoup de pouvoir mais il est quand même là pour dire aux gens « Stop ! ». Il fait parti du corps des Ponts, ça compte pour eux. [...] Il est donc capable de dire à des moments « Arrêtez, on va à la catastrophe ! ». Mais est ce qu'il a le pouvoir de décider, ça je n'en suis pas sûr. »

De plus et c'est là le point le plus important, c'est qu'il n'y a pas de réelle stratégie nationale spécifique pour le développement du vélo urbain (hormis de développement des avenues vertes). Or l'impulsion d'une telle stratégie pourrait être le fait du comité interministériel pour la promotion du vélo. Un tel plan d'action national pour le vélo existe par exemple en Allemagne, en Suisse ou aux Pays-Bas. On peut par exemple citer le plan allemand 2002-2012¹⁵⁴ (plan national allemand d'organisation de la circulation cycliste). Celui-ci définit un certain nombre d'objectifs et de moyens d'y parvenir. On peut citer par exemple les fonds destinés à la construction et à l'entretien des pistes

¹⁵³ Le Brethon, *Propositions pour encourager le développement de la bicyclette en France*. Rapport remis à M. Raffarin par Mme Le Brethon, mars 2004

¹⁵⁴ Cité dans ce même rapport Le Brethon

cyclables sur les routes fédérales, la réalisation de projets de recherche et de projets pilote autour du vélo, ainsi que l'amélioration du cadre juridique.

Nous pouvons reprendre ici l'analyse autour du « problème public » que nous avons développé dans la première partie (I.3). Finalement, on peut penser que le problème public du vélo a émergé en Alsace, mais ne s'est pas « publicisé » au niveau national. Le problème ne serait pas encodé dans le langage politique, et serait donc inadapté à l'inscription sur l'agenda et à son traitement par l'appareil politico administratif.

III.1.4 Une législation nationale inadaptée au vélo : l'exemple du code de la route

La législation actuelle sur le code de la route est l'exemple même d'une inadéquation entre un texte proposé au moment du boom de l'automobile et les mutations qu'ont pu connaître les mobilités aujourd'hui. Ce texte par sa définition même en parlant de « route » et non de « rue » apparaît inadapté à un mode de transport comme le vélo. L'évolution nécessaire de ce code est mise en avant par J. Chaumien :

« La législation-dans l'état actuel- est faite pour encadrer les véhicules motorisés mais elle n'est pas faite pour les piétons ou les cyclistes. Mais les choses vont changer puisque l'on prône la prise en compte des modes actifs. Le code de la route est fait pour la route et non pour la ville. Dans ce cas, il va nécessairement être obligé d'évoluer. »

Le vélo est considéré comme un véhicule au même titre que la voiture. Néanmoins, autant la voirie et ses aménagements que le code qui régit ces derniers semble inadapté. C'est pour cette raison que de nombreuses voix s'élèvent contre celui-ci¹⁵⁵. Malgré quelques particularités, le code de la route est obligatoire pour le cycliste alors même qu'il n'est pas vraiment adapté pour ce dernier. L'exemple des amendes mis en avant par S. Asencio apparaît assez illustratif de cette inadéquation d'un code prévue originellement pour l'automobile :

« C'est vrai qu'un cycliste qui se fait verbaliser comme une bagnole ou un poids lourd avec une amende de 90 ou 130 euros pour avoir grillé un feu rouge, c'est un peu lourd. On voudrait arriver à des amendes proportionnelles au risque qu'on fait courir, comme cela se fait en Allemagne. »

¹⁵⁵ Le cycliste n'est pas soumis aux mêmes contraintes que l'automobiliste, et peut être découragé par un environnement urbain avec de trop nombreux arrêts et un dispositif réglementaire l'y obligeant. C'est ce que met en avant T. Sedlbauer de la FUBICY :

« Il y a une contrainte supplémentaire pour le cycliste s'il est obligé de s'arrêter tous les 50 mètres. Mais il faut intégrer le fait que le cycliste, à chaque fois qu'il s'arrête, il perd l'énergie cinétique qu'il a développé, alors que l'automobiliste, d'un coup de pédale, il fait avancer son véhicule sur le simple rapport masse/vitesse. »

Cela participe au fait que de nombreux acteurs du monde du vélo souhaitent la refonte de ce code de la route. L'exemple de l'appel de Bordeaux lancé par A.Juppé le 4 février 2010 l'illustre bien. La première proposition de cet appel en faveur du vélo est une modification du code de la route. Celui-ci met en avant la nécessité d'un code de la rue facilitant l'usage du vélo, sécurisant les cyclistes et facilitant la coexistence entre les modes de déplacements. L'évolution vers ce code est un souhait de mettre en avant les droits des usagers les plus vulnérables (piétons et cyclistes). La mise en œuvre de nouveaux équipements mieux adaptés pour leur utilisation de la voirie découle de ce «code de la rue».¹⁵⁶

Le passage d'un code de la route à un code de la rue est aussi une des principales revendications de la fédération des usagers de la bicyclette (FUBICY). Le communiqué cosigné par cette association intitulé « *Le code de la rue : une urgence en France* »¹⁵⁷ est en une illustration. Cette inadéquation entre encouragement de la pratique du vélo et forme actuelle du code de la route encourage le développement de dispositifs locaux de code de la rue. A Strasbourg, JL Marchal travaille sur le développement d'un tel code de la rue depuis septembre 2009.

III.2- La politique cyclable comme illustration de la standardisation de l'action publique territoriale

Plusieurs dynamiques traversent l'action publique territoriale. Parmi celles-ci on peut remarquer le phénomène de « montée en puissance des villes ». Celle-ci est notamment mise en avant par J.M Stebé et H.Marchal dans leur ouvrage *La sociologie urbaine*. En effet, on peut remarquer cette montée en puissance depuis un quart de siècle. Les villes sont de plus en plus visibles. Celles-ci développent des stratégies propres dans le domaine culturel, patrimonial, économique, universitaire parallèlement au développement du *marketing* de la ville visant à augmenter l'attractivité de cette dernière. Egalement, les maires sont plus visibles qu'ils ne l'étaient auparavant, et bien souvent ceux des grandes métropoles sont des figures connues. Ces tentatives de différenciation- sont toutefois marquées par un mouvement inverse, celui de la standardisation de l'action publique. Ce phénomène est présenté dans l'ouvrage de Le Bart et Pasquier.¹⁵⁸ Ainsi, on observerait un recul du politique au profit d'une technicisation de l'action publique. Les décennies 1970 et 1980 étaient encore marquées par de puissantes logiques de différenciation partisane et donc des différences en matière d'action publique et

¹⁵⁶ On peut citer par exemple les aires piétonnes, les zones de rencontre (limitées à 20km/heure) ou les zones 30. Une des déclinaisons de ce code de la rue pour les cyclistes peut se faire par la mise en œuvre de « contresens cyclables » permettant aux cyclistes d'utiliser dans les deux sens des voies à sens unique. En France, la ville de Chambéry est un exemple pour ses équipements piétons et cyclistes.

¹⁵⁷ Communiqué cosigné avec le Club des Villes et Territoires Cyclables, Droits du piéton, La Fédération française des usagers de la bicyclette, la ligue contre la violence routière, rue de l'avenir. 31/03/2010

¹⁵⁸ Arnaud (L.), Le Bart (C.) et Pasquier (R.), *Idéologies et actions publiques territoriales. La politique change-t-elle encore les politiques ?*, PUR, 2006

de mise à l'agenda.¹⁵⁹ Néanmoins, aujourd'hui, des pans entiers de l'action publique sont inaccessibles à l'idéologie partisane. Nous allons voir maintenant dans quelle mesure la politique cyclable des villes est une illustration de la standardisation de l'action publique.

III.2.1 D'un objet connoté idéologiquement à un objet en voie d'appropriation par tout le spectre politique

Mis en avant comme relevant du « *sens de l'histoire* »¹⁶⁰, le constat du développement de politique vélo au niveau des collectivités locales s'observe à travers différents faits. Or, historiquement, les collectivités ayant mis en place les premières mesures historiques pour le vélo (Grenoble, Strasbourg, La Rochelle) sont plutôt gouvernées par des acteurs issus du même bord politique. Le rattachement de l'objet vélo à la gauche ou aux mouvements écologistes apparaît alors assez net.¹⁶¹ Néanmoins, dans le contexte de standardisation de l'action publique, on remarque une appropriation de l'objet vélo par tout le spectre politique. Ce constat est notamment mis en avant par A. Jund, dont l'appartenance politique pourrait modérer le jugement :

« C'est clair qu'il y a une prise de conscience générale sur le fait d'avancer sur ce sujet-là. Mais après, c'est avancer jusqu'où, et qu'est ce qu'on a comme ambition et qu'est ce qu'on met en œuvre. C'est vraiment le grand écart. Mais effectivement tout le monde s'y met, je suis tout à fait d'accord. [...] Au niveau des villes, je le vois au niveau du Club des villes et territoires cyclables, je me rappelle au congrès à La Rochelle au mois d'octobre, on sent vraiment qu'il y a de l'intérêt pour le vélo au-delà d'appartenance politique, même si certains vont beaucoup plus loin que d'autres. »

Cela est également souligné par JM Guidez du CERTU, qui évacue la dimension politique et a recours à celle de courage politique pour justifier le possible clivage au niveau de l'espace public.

« Maintenant, cela dépasse les clivages politiques, Juppé à Bordeaux fait beaucoup de choses du côté du vélo. A une époque, les transports en commun étaient de gauche, la voiture était de droite ; on est au-delà maintenant. Le grand problème c'est le partage de l'espace public, et là c'est une question de courage politique, qui peut être de gauche ou de droite. »

¹⁵⁹ Avec des clivages comme hausse/baisse des impôts ; prévention/répression ; aide école publique/école privée ; culture pour tous/culture élitiste

¹⁶⁰ Expression issue d'un entretien avec J. Chaumien

¹⁶¹ Cette anecdote mise en avant par J.L. Marchal lors de son expérience de chargé de mission à Paris le souligne assez bien : « J'ai rencontré Mme Panafieu, c'était pour lui demander de développer une piste cyclable dans une certaine rue. Elle m'a répondu : « quoi une piste cyclable ?! Pour ces camés de verts qui fument leur joint ! Jamais ! » ».

T. Sedlbauer de la Fubicy défend aussi cette idée. Celle-ci doit nécessairement être remise en perspective par rapport au positionnement non idéologique de la Fubicy. En effet, la fédération ne s'affiche ni de gauche ni de droite et se veut apolitique par ses statuts. Dans un entretien, T. Sedlbauer défend l'idée d'une politique vélo adossée aux chargés de mission vélo et non aux politiques. Les premiers assurant donc une continuité de la politique vélo à travers les années et les possibles changements de municipalité (et donc de couleur politique). L'idée du déplacement du cursus politique vers un cursus technique peut nourrir l'idée de standardisation de l'action publique.

« On a simplement cette impression et à mon avis, c'est plus qu'une impression c'est un fait : le vélo fédère tous les partis politiques. La politique de Bordeaux est une politique de droite, A.Juppé est quelqu'un qui est très favorable au développement et à l'usage du vélo. D'autres villes, qui sont de gauche ont tout autant l'envie de développer leur politique vélo. Celle-ci n'est pas reliée au bord politique et c'est pour cela qu'il peut y avoir une continuité. H. Peigné, nommé il y a trois ans au comité interministériel de promotion du vélo a été reconduit aujourd'hui pour un mandat de trois ans. Encore une fois, il y a continuité des personnes « techniques », je ne dirais pas technique, car c'est vraiment plus qu'un travail de technicien. Et ce sont ces équipes « techniques » qui mettent en œuvre concrètement les politiques »

III.2.2 Une dynamique globale au niveau des territoires

Le constat mis en avant de faible intervention au niveau de l'Etat dans la cause du vélo semble contrebalancé par un dynamisme assez fort au niveau des territoires, comme le montrent de nombreux acteurs. Comme nous l'avons vu dans le I.4.1, les politiques de vélo urbain dans les années 80 sont peu nombreuses, et marquées par l'abandon de plusieurs plans-vélo dans certaines grandes villes (Nantes ou Chambéry). A l'inverse, depuis le début des années 2000, le vélo urbain semble connaître un fort dynamisme et nombreuses sont les villes s'engageant dans ce domaine. Plusieurs acteurs mettent en avant ce « retour » du vélo en ville. On peut citer par exemple la communication sur le « retour du vélo en ville (1968-2008) » par M. Huré¹⁶², ou encore l'intervention sur « Le vélo réhabilité » en février 2008 par J.M Guidez.¹⁶³

JM Guidez met ainsi en avant ce constat, en soulignant la « *tendance nationale lourde, extrêmement nette* » en faveur de modes de déplacements alternatifs à la voiture, dont le vélo fait partie. Cette tendance a été amorcée à travers les inversions de dynamiques illustrées par les résultats des EMD de Lille et de Lyon en 1997. L'exemple des résultats des enquêtes ménages de Bordeaux (2009), de

¹⁶² Huré M. 2008, "Le retour du vélo en ville (1968-2008)", communication dans le cadre de la journée d'études "Les savoirs : de leurs productions à leurs mobilisations, enquêtes sur les politiques de Transports" du laboratoire MOSAP, le 22 avril 2008, ENS Lyon.

¹⁶³ A l'occasion du colloque « Le vélo, un outil de développement durable des villes ». CERTU. Février 2008

Reims (2006), de Rennes (2007), de Rouen (2007), et de Toulon (2008) confirment cette tendance. Celle-ci est marquée par une diminution de la part modale de la voiture, qui mécaniquement est contrebalancée par une augmentation des parts modales des transports en commun, du vélo et de la marche à pied.

D'autre part, la réduction des écarts entre les villes modèles, et des villes qui ont pu être vu comme des anti-modèles de la mobilité durable, en raison de la place accordée à la voiture (comme les villes méditerranéennes par exemple). Cette réduction de la différenciation infra-territoriale est soulignée par T. Sedlbauer de la Fubicy :

« Je pense de moins en moins aujourd'hui que les villes du sud de la France ont un retard plus important que les villes du nord. Cet écart-à mon avis- commence à se réduire [...] je pense maintenant qu'il n'y a plus beaucoup de villes qui sont dans ce cas-là [dans le cas de Toulon, vu comme un exemple d'anti-modèle de la politique vélo]. »

III.2.3 Le développement d'un processus de « mimétisme institutionnel »

Un des traits de la standardisation de l'action publique territoriale peut s'observer à travers le développement d'un processus de « mimétisme institutionnel ». Cette idée de mimétisme institutionnel est notamment décrite par Y. Mény¹⁶⁴. Dans l'étude que nous menons, ce procédé se caractérise par la mise en place de postes et de structures similaires visant à développer une politique vélo. Le tableau ci-dessous illustre le développement dans toutes les grandes villes françaises d'un poste équivalent.¹⁶⁵

¹⁶⁴ Mény (Yves), *Les politiques du mimétisme institutionnel. La greffe et le rejet*, L'Harmattan, 1993

¹⁶⁵ Voir page suivante

Villes	Dates ⁶³ de création d'un poste de technicien « vélo »	Institution de rattachement du technicien « vélo »
Strasbourg	1993	Communauté Urbaine
Grenoble	1996/1997	Communauté de Communes
La Rochelle	2000	Communauté d'Agglomération
Paris	2001	Commune
Bordeaux	2001	Communauté Urbaine
Nantes	2001	Communauté Urbaine
Toulouse	2002	Communauté d'Agglomération
Lyon	2003	Communauté Urbaine
Nancy	2005	Communauté Urbaine
Rennes	2005	Communauté d'Agglomération

Source : Huré M. *La création d'un réseau de villes : pouvoirs, circulations et territoires, Le cas du club des villes cyclables (1989-2009)*, Revue Métropoles, 2009, N°6 (page 235)

Ce mimétisme institutionnel est aussi mis en avant par T. Sedlbauer lors d'un entretien. Non seulement ce mimétisme institutionnel s'observe dans les grandes villes, mais il peut aussi se retrouver dans les collectivités d'une taille inférieure :

« Le Monsieur Vélo a pour moi un homologue dans toutes les grosses collectivités au moins. Je ne me prononcerai pas pour les villes de taille moyenne, où là on peut voir des regroupements plus larges au niveau des compétences, au niveau intercommunal. Par contre dans toutes les grosses agglomérations, il y a un équivalent, qui ne s'appelle pas forcément Monsieur Vélo, qui peut s'appeler chargé de mission modes doux ou responsable écomobilité. Mais toutes les collectivités ont cet équivalent là. »

III.2.4 La mise en place de moyens d'action similaires et le regroupement dans des forums spécialisés

Caractériser la standardisation de l'action publique à travers l'exemple de la tendance à l'uniformisation des politiques cyclables peut se voir à travers le développement de mesures

similaires. Le vélo en libre service illustre bien cette standardisation des moyens de l'action publique territoriale comme le souligne T. Sedlbauer lors d'un entretien :

« On le voit de toute façon à l'émergence massive –bonne chose mauvaise chose- des systèmes de vélo en libre-service. Bonne chose dans la mesure où ça témoigne de l'envie de la collectivité de s'afficher sur ce créneau et encore une fois, toute appartenance politique confondue »

Le tableau suivant illustre bien le massif déploiement dans toute la France de solutions de vélo en libre-service, particulièrement entre 2005 et 2009. A ceux-ci peuvent être ajoutés les projets de développement de vélo en libre-service à Avignon, Pau, St Etienne, Lille, Laval, Valence.

Tableau 1 - Les systèmes de vélos partagés classés par année de mise en service

Ville	Mise en service	Type de service	Nom du système	Ville	Mise en service	Type de service	Nom du système
La Rochelle	1975	Location	Vélo jaune	Orléans	2007	VLS	Vélo'+
Rennes	1998	VLS	VéloSTAR	Paris	2007	VLS	Véli'b
Grenoble	1999	Location	Métrovélo	Rouen	2007	VLS	Cy'clic
Bordeaux	2003	Location	VVB	Toulouse	2007	VLS	VélôToulouse
Angers	2004	Location	VéloCité	Amiens	2008	VLS	Velam
Clermont-Ferrand	2004	Location	Moovicité	Caen	2008	VLS	V'eol
Lille	2004	Location	Chti vélo	Dijon	2008	VLS	Velodi
La Rochelle	2005	VLS	Yélo	Nancy	2008	VLS	Vélostan
Lyon	2005	VLS	Vélo'v	Nantes	2008	VLS	Bicloo
Tours	2006	Location	Vélociti	Perpignan	2008	VLS	BIP !
Aix en Provence	2007	VLS	V'hello	Saint-Etienne	2008	Location	Vélostas
Bayonne	2007	VLS	Cyclocom	Avignon	2009	VLS	Vélopop
Besançon	2007	VLS	Vélocité	Cergy-Pontoise	2009	VLS	Vélo ²
Chalon s/ Saône	2007	VLS	Réflex	Nice	2009	VLS	Vélo bleu
Marseille	2007	VLS	Le vélo	Plaine Commune	2009	VLS	Velcom
Montpellier	2007	VLS	Véломagg'	Vannes	2009	VLS	Velocéa
Mulhouse	2007	VLS	Vélocité				

Source : *Club des villes cyclables. Les systèmes de vélo partagés en France en 2009*

Au-delà de moyens similaires, c'est aussi le regroupement des villes dans des forums spécialisés qui nourrit l'idée de la standardisation de l'action publique territoriale. Si les collectivités ont développé de plus en plus des politiques du vélo, la concertation entre ces dernières a été permise par le développement d'arènes spécialisées. Cette concertation a permis la diffusion d'un « savoir technique urbain » (M. Huré) et la circulation d'idées. Le meilleur exemple de ces forums spécialisés est le Club des Villes et Territoires Cyclables (CVTC). Ce forum d'acteurs institutionnels de la politique du vélo a été créé en 1989 par dix villes pionnières. Depuis cette date, le CVTC connaît une croissance perpétuelle du nombre de collectivités adhérentes. Il en regroupe aujourd'hui près de mille : des communes, des agglomérations, des départements, des régions. Ce dernier bénéficie également d'une reconnaissance institutionnelle à travers le soutien d'organisations comme l'ADEME et le CERTU.

Si le CVTC prend parfois des prises de position, son rôle majeur est de contribuer à « l'élaboration d'une expertise technique et à une meilleure prise en compte du vélo ». (Citation issue du site internet du CVTC). Pour cela il réunit les adhérents du club au travers d'un comité technique¹⁶⁶ regroupant les responsables vélo et les collaborateurs de toutes les collectivités adhérentes. La circulation d'informations au sein du CVTC permet de contribuer au développement de politiques cyclables. Cela participe partiellement au processus de standardisation de l'action publique locale. Comme le met en avant M. Huré dans son travail sur le CVTC, celui-ci permet la mise à disposition de ressources cognitives pour les élus. Ce forum spécialisé devient donc à la fois un espace de mise à disposition de l'information que de savoirs et d'expériences pouvant être utilisés dans les politiques locales par la suite.

Ce rôle est bien mis en avant par JL Marchal, qui a connu les débuts du CVTC (à travers sa participation à la création, et son poste de secrétariat général du club) et dont le témoignage illustre l'idée de circulation d'idées que met en place cette instance :

« Le CVTC a eu un véritable rôle à une époque, il y avait des réunions décentralisés, il y avait des villes comme Colmar, Sélestat qui ont beaucoup joué le jeu, Mulhouse aussi, [...]. On a fait plein de choses innovantes avec le club, comme faire un jalonnement, on a travaillé à l'époque avec le CETUR (aujourd'hui CERTU), on a beaucoup imaginé. Le club nous a beaucoup aidés là-dessus »

Un autre exemple de forum spécialisé est celui du club des villes à vélo partagé en libre service. Cette instance a été développée en juin 2007 au sein du club des villes cyclables. Ayant d'abord pour vocation à rassembler uniquement des villes françaises, celui s'est rapidement internationalisé et rassemble aujourd'hui des villes d'Europe et d'ailleurs ayant développé une solution de vélo en libre service¹⁶⁷. Ce club « international » est à la fois une instance d'échanges et un lieu de diffusion d'informations¹⁶⁸. L'objectif est de mutualiser les pratiques et de partager les expériences entre les différentes villes disposant de ce système. Ce forum apparaît être un bon exemple de la dynamique de regroupement des villes dans des arènes spécialisées.

¹⁶⁶ Le témoignage de S. Asencio explicite le rôle d'un outil de communication au sein du CVTC :

« Le CVTC a mis en place un réseau technique, donc les Monsieur et Madame vélo de France sont reliés par ce réseau technique. Cela nous permet d'échanger. Ce n'est pas une activité débordante mais ça permet en cas de question particulière de questionner nos collègues français. »

¹⁶⁷ On y trouve par exemple : Paris, Lyon, Besançon, Bordeaux ou encore Barcelone, Bruxelles, Séville, Bogota et Brisbane

¹⁶⁸ Comme le promeut la charte fondatrice du club des villes à vélo partagé en libre service : « Les villes et les autorités organisatrices de transport, au sein de leurs réseaux de collectivités ou dans une démarche individuelle, affirment ici leur volonté commune d'encourager le développement du vélo et des pratiques cyclables à travers la promotion des systèmes de vélos partagés dans toute leur diversité. »

III.3- La permanence d'une posture strasbourgeoise atypique

Nous avons mis en avant l'existence d'un processus de standardisation de l'action publique territoriale, qui trouve une traduction à travers la politique cyclable. Néanmoins, il est singulier de voir le rôle que peut jouer la collectivité strasbourgeoise et les acteurs qui en sont issus. L'objectif n'est pas d'invalider la thèse de la standardisation, mais plutôt de montrer la continuité d'une posture atypique de Strasbourg. Celle-ci s'exprime à travers différents traits. D'une part, en raison du rôle singulier d'acteurs de la ville qui ont participé à la construction des enjeux cyclistes urbains au niveau national. D'autre part, du fait d'une capacité d'innovation permanente sur la question du vélo urbain. Et enfin, par les objectifs que la ville se donne.

III.3.1 Des acteurs aux rôles clés dans les réseaux nationaux

Il est intéressant de voir comment des acteurs du monde du vélo strasbourgeois ont investi des réseaux nationaux d'action. Si la capacité strasbourgeoise d'action collective s'est manifestée à travers plusieurs initiatives locales d'où émergent les noms de certaines personnalités, il est intéressant de voir les rôles de ces dernières à un niveau supérieur. Le plus singulier d'entre eux est Jean Chaumien. La trajectoire de cet acteur révèle le rôle que celui-ci a pu jouer au niveau du rayonnement de la politique du vélo au niveau national. J. Chaumien a créé l'association CADR 67 en 1975 en vue de développer la problématique du vélo au niveau local. Peu après cela, il crée la FUBICY en 1980. Celle-ci vise à regrouper les associations locales comme le CADR au sein d'un réseau national. Ce réseau comprend aujourd'hui près de 160 associations œuvrant pour le vélo au sein des collectivités territoriales. Il participe à la création de l'association européenne des cyclistes (European Cyclist's Federation) en 1983. Son rôle est net dans la mesure où il fait partie des douze présidents fondateurs. Son expérience associative lui permet d'avoir une certaine influence au niveau national. Après de multiples interventions dans des colloques ou des congrès sur le vélo, J. Chaumien est sollicité pour être chargé de mission interministériel pour le vélo (aujourd'hui le CIPV¹⁶⁹), poste qu'il va occuper entre décembre 1994 et le début de l'année 1997, temps durant lequel il va intégrer des propositions pour le vélo dans la loi sur l'air, en collaboration avec C. Lepage, alors ministre de l'environnement. Il bénéficie alors d'une importante liberté d'action.¹⁷⁰

Au-delà de la trajectoire d'un acteur comme J. Chaumien, nous pouvons mettre en avant le rôle qu'ont eu d'autres acteurs strasbourgeois au niveau des forums spécialisés, comme au sein du CVTC ou

¹⁶⁹ Aujourd'hui présidé par H. Peigné, ancien directeur de l'agence d'urbanisme de Strasbourg

¹⁷⁰ C'est la liberté d'action dont il a bénéficié dans l'exercice de ces fonctions dont il fait part :

« Ils ont recruté quelqu'un en interne, un ingénieur de haut niveau qui est devenu Monsieur vélo, et qui n'a pas eu ni l'aura ni l'audience que moi j'avais. Je pouvais claquer une porte de n'importe où et rentrer n'importe où, je pouvais faire n'importe quoi, je ne risquais pas d'être viré. J'avais une totale liberté d'action. [...] une légitimité absolue, avec mon passé associatif »

encore de l'ADC (association des départements cyclables). Dans le cas de l'ADC¹⁷¹, on peut insister sur le rôle de JM Lorentz, ancien conseiller général, ancien adjoint au maire de Strasbourg, qui a été le membre fondateur en 1996 puis le président de l'Association des départements cyclables dont l'engagement pour la cause cycliste était fort.¹⁷² Celui-ci a aussi participé à la création du Club des Villes et Territoires cyclables. A ce titre, Strasbourg fait partie des villes fondatrices lors de la création du club¹⁷³. Un acteur comme JL Marchal a aussi participé de manière active à la mise en œuvre de cette instance (il a notamment été secrétaire général du CVTC) comme il en fait part :

« Ce que je voulais dès le départ, c'était porter le sujet du vélo, pas seulement au niveau de Strasbourg, mais aussi au niveau national. Je me suis occupé du CVTC à l'époque, il n'y avait pas encore de permanents, il y a avait juste une élue de Bordeaux. J'étais à toutes les réunions du club que je préparais avec un autre élu. Quand R. Ries était président du club, c'était facile. [...] Et au niveau national, j'en ai fait des conférences et des réunions pour porter la parole du vélo ailleurs qu'à Strasbourg. »

La circulation d'un acteur comme JL Marchal souligne l'existence d'une réelle expertise technique strasbourgeoise. En effet, après avoir exercé le poste de chargé de mission vélo au sein de la CUS, celui-ci est sollicité par B. Delanoë, alors maire de Paris, afin d'exercer le poste de chargé de mission vélo à Paris. C'est une reconnaissance de l'acteur et de l'expertise strasbourgeoise que met en avant cette nomination. Paris occupe une place particulière au niveau français en raison de son rayonnement national et international et a une influence forte au niveau de l'impulsion de politiques publiques. Après deux ans d'exercice (2002-2004) autour du vélo à Paris, JL Marchal est retenu pour mettre en place la politique vélo de la ville de Dijon (2004-2009). Cette trajectoire d'acteur est symbolique. Par son expérience acquise dans une ville reconnue pour ses avancées en matière de politique cyclable, celui-ci diffuse une expertise dans deux autres villes.

L'extrait d'entretien présenté ci-dessus met également en lumière l'engagement d'acteurs politiques strasbourgeois au sein de ces réseaux. A ce titre, Roland Ries, alors adjoint au maire de Strasbourg (C. Trautmann) était président du CVTC durant l'année 1992. Cet investissement politique dans ces réseaux nationaux trouve un écho dans le fait qu'A. Jund, actuellement en poste d'adjoint au maire, soit devenu vice-président du Club en 2008, aux côtés de Serge Lepeltier.

¹⁷¹ L'ADC regroupe un réseau de départements et de régions composé de 68 collectivités.

¹⁷² Comme le met en avant D. Hauser lors d'un entretien « C'était un combattant du vélo, se déplaçait qu'en vélo, il en faut des comme ça. »

¹⁷³ Avec les villes suivantes : Bordeaux, Toulouse, Lorient, Arès, Mérignac, Saumur, Quéven, Chambéry et Franconville

III.3.2 Le renouvellement de la capacité à innover à travers l'exemple des vélos partagés

Le rôle atypique que joue Strasbourg sur le plan national peut s'observer à travers sa capacité à innover sur le plan des politiques cyclables. Si certains domaines illustrent cela assez bien (comme le stationnement par exemple), nous allons voir en quoi la mise en place d'un système de vélos partagés à la philosophie différente de ceux mis en place massivement en France entre 2005 et 2009 illustre cette spécificité strasbourgeoise. Ainsi, comme nous l'avons souligné dans le III.2.4, le recours massif à des solutions de vélo en libre-service s'est observé dans de nombreuses collectivités territoriales. S'adressant soit à un opérateur privé (JC. Decaux par exemple) soit à un montage public (Montpellier par exemple), celles-ci se sont multipliées de manière très importante. L'essor que connaît ce service de vélo en libre-service ne se dément pas, en témoignent les multiples projets en cours.

Nous allons voir en quoi le projet strasbourgeois de vélo partagé, par la différence qu'il induit, illustre bien une spécificité dans la manière d'appréhender l'objet vélo. La décision d'opter pour un vélo partagé et non un vélo en libre-service est avant tout une décision politique, que l'on peut appréhender à travers le refus d'A. Jund de recourir à l'opérateur Decaux, qu'il justifie de la manière suivante :

« Moi je ne souhaitais pas à Strasbourg un système « Decaux » de vélo en libre service. Ce n'est pas pour la raison « ça se fait ailleurs alors on en veut pas ». Mais il y a plusieurs explications. La première, c'est que Paris est à 1% de part modale, nous quasiment 10%. Le plus que ça apporterait serait marginal. La 2^{ème} chose, c'est que Vélib', c'est un système pour les centres villes. Il y a eu une étude sous l'ancienne mandature et le Vélib' à Strasbourg ça aurait été au centre ville, sur un bout de l'esplanade et du quartier de la forêt noire et même pas jusqu'au Neudorf. Il n'y a aucun intérêt. La 3^{ème} interrogation, c'est le coût. Un Vélib', c'est 4000 ou 5000 euros par an et par vélo. Si on en voulait 2000 à Strasbourg, voyez ce que ça aurait coûté. Le 4^{ème} problème, c'est que je trouve malsain de lier la pub à un mode de déplacement. [...]. Je pense que le Vélib', il y a eu un effet de séduction. Ça semble gratuit et ça peut se mettre en place rapidement. »

A la différence des autres projets de VLS, le projet strasbourgeois a été réfléchi par un bureau d'études (Roland Ribic & Associés) suite à une volonté de la mairie d'avoir un système de vélos partagés différent. On a bien eu la volonté à Strasbourg de ne pas faire comme les autres villes.¹⁷⁴

¹⁷⁴ C'est ce que l'on retrouve dans le témoignage de JL. Marchal, responsable de la mise en place du système de vélos partagés :

« Parce que justement, avec le recul des expériences dans différentes villes de France, avec des coûts qui sont exponentiels à l'heure actuelle et des réels problèmes de vandalisme, on a essayé de réfléchir pour ne pas faire ce qu'il s'est fait ailleurs. On a voulu tenir compte de ces expériences, d'aller au-delà et de les enrichir. »

Enfin, la spécificité strasbourgeoise illustrée par ce système est assez bien mise en avant par T. Sedlbauer :

« Je pense qu'ils ont fait le bon choix de ne pas vouloir s'afficher comme toutes les autres villes. Si Vélib' est un système très médiatique, le système strasbourgeois va quand même faire parler de lui, car encore une fois, il se met en opposition par rapport à la majorité des autres villes qui ont fait le choix du libre service. Les expériences dans le temps et son utilisation montreront les avantages où les inconvénients qu'il pourra y avoir. Mais à mon avis, c'est un bon choix, qui est aussi le résultat d'une ville qui a une longueur d'avance et qui a su prendre le temps de bien étudier ce que les autres ont fait avant d'ouvrir ses portes à un opérateur comme Decaux ou Clear Channel ».

III.3.3 La mise en avant d'un « effet localité »

L'exemple des vélos partagés souligne bien l'idée d'une spécificité strasbourgeoise. Plusieurs autres éléments concourent à mettre en avant l'idée d'un « effet localité »¹⁷⁵ qui expliquerait le « vélo d'avance »¹⁷⁶. Cet effet localité peut expliquer pourquoi Strasbourg est régulièrement pris en exemple par la presse généraliste et spécialisée¹⁷⁷ et pourquoi la ville est montrée en exemple dans un réseau comme le CVTC. C'est que souligne A. Alasseur :

« Aux réunions du CVTC, on est vraiment les idoles. On est venu me voir pour me dire : « Ah, vous êtes de Strasbourg, c'est très bien ce que vous faites ! » [...] les gens te félicitent pour les aménagements. Il y a vraiment la reconnaissance d'un modèle strasbourgeois »

Cela résulterait de la conjonction de différents facteurs : d'une part une capacité strasbourgeoise d'action collective se traduisant par différentes initiatives locales d'où ont émergé les noms de certaines personnalités. D'autre part, une fenêtre d'opportunité politique qui a permis d'agir sur la thématique du vélo à une période où celle-ci était peu mise en avant. Les différentes initiatives strasbourgeoises s'observent à travers les premières actions de l'association CADR et du dynamisme d'un acteur comme Jean Chaumien. On peut voir la fenêtre d'opportunité politique à travers l'arrivée de C. Trautmann à la mairie de Strasbourg (et de R. Ries comme adjoint au transport) qui met en

¹⁷⁵ « Quoi de neuf dans les « nouvelles » politiques sociales ? » in Fontaine (J.) et Hassenteufel (Patrick), Sous la direction de, *To change or not to change. Les changements de l'action publique à l'épreuve du terrain*, PUR, 2002

¹⁷⁶ Slogan de la CUS pour la mission vélo pendant la période de JL Marchal

¹⁷⁷ On peut citer par exemple quelques exemples cités dans différents médias : *Strasbourg, quelques longueurs d'avance*, Diagonal n°180 février 2010 ; *Heurs et malheurs du vélo à Strasbourg*, Urbanisme n°366 mai-juin 2009 ; Scottot (Marcel), *Strasbourg, capitale française de la bicyclette urbaine*, Le Monde, 16/01/1996 ; Nicole (Gauthier), *Strasbourg, médaille d'or de cyclisme en ville*, Libération, 21/09/2000 ; -*Strasbourg, ville record du vélo*, Le Midi Libre, 4/06/2007 ; ou encore à la télévision *Strasbourg, première ville cyclable française*, France 2 (journal de 13h), 30/06/2006

place, bien avant toutes les collectivités françaises, un poste de chargé de mission et une politique vélo aux objectifs ambitieux¹⁷⁸.

Un acteur comme JL Marchal qui a occupé le poste le premier a rapidement fait connaître son nom et son travail. Cela a permis le déploiement d'une dimension expérimentale de l'action publique locale, à travers différentes initiatives. On peut citer à ce titre les expérimentations autour du stationnement comme les premières implantations d'arceaux et la mise en place de stationnements vélo dans les parkings destinés aux automobiles. Le développement d'un système de location de vélo (vélocation) est aussi une des marques de l'expérimentation. Cette dimension expérimentale de ses débuts à la mission vélo est mise en avant par l'acteur lui-même :

« On a inventé un système de location vélo, des pistes cyclables, on a tout inventé, et en sachant que ce n'était pas évident au début, parce que, tout le monde rigolait [...] à l'époque il n'y avait pas d'arceaux vélo, pas un, donc j'ai composé, je me suis fait aider par un technicien passionné. Oui, il faut de l'aluminium anodisé, mais comment faut-il le tordre, des machins comme ça. Il fallait rentrer dans ces détails. »

Dès lors, l'action de ces acteurs mène à la mise en place de démarches innovantes (démarches « modèles »). On peut faire un parallèle entre les politiques sociales de Rennes (mises en avant dans l'ouvrage d'Hassenteufel¹⁷⁹) et les politiques cyclables de Strasbourg. L'effet localité de la capitale alsacienne trouve une traduction dans les enquêtes quantitatives et est reconnue dans tout l'hexagone. Le fait que les aménagements de la ville soient l'objet de visites par des délégations d'autres villes françaises est un exemple de l'effet localité que Strasbourg a développé¹⁸⁰. A. Jund illustre bien cette dynamique strasbourgeoise à travers l'illustration des « villes modèles » dans un entretien :

« Moi je dis toujours pour le vélo que « Strasbourg a de l'avance sur le retard ». On a de l'avance sur toutes les autres villes françaises, puisqu'on a environ 8/9/10% de part modale. Paris est à 1,5%, Lyon est à 1,5%, c'est vrai qu'on a beaucoup beaucoup d'avance. Et on veut d'ailleurs encore en reprendre. Et quand on voit que d'autres villes françaises viennent voir

¹⁷⁸ C'est ce que rappelle D. Hauser de l'ADEUS :

« Ries était premier adjoint chargé des déplacements, c'est lui qui a porté le tramway, [...] et il a dit à l'horizon 2020, les vélos seront à 20%, les transports en commun à 25% et la voiture à 45%. C'est une politique qui dit « il faut y aller » pour que dans dix ou vingt ans, on en soit à cela. [...]. En tout cas à Strasbourg, il y a une volonté politique qui s'est traduite par des chiffres »

¹⁷⁹ Fontaine (J.) et Hassenteufel (Patrick), Sous la direction de, *To change or not to change. Les changements de l'action publique à l'épreuve du terrain*, PUR, 2002

¹⁸⁰ A. Jund ajoute dans ce sens :

« Ce n'est pas pour jouer au blasé. C'est vrai, on reçoit des délégations en visite régulièrement, ça ne veut pas dire qu'on n'a rien à apprendre mais c'est vrai qu'aujourd'hui, par rapport aux questions que nous nous posons, on ne peut pas trouver la réponse dans d'autres villes françaises. Les réponses sont à l'étranger. Pour savoir, comment passer de 10 à 20% de part modale vélo, on regarde Karlsruhe, Copenhague, Freiburg et les autres. »

ce qu'on fait ici, ils sont un peu surpris, parfois ébahis. Ils y voient un modèle et nous disent : « Si seulement nous, on en faisait le tiers du quart ». Mais, nous, quand on va à Freiburg (27%), à Karlsruhe (30%), et je parle même pas de Copenhague, on se dit qu'on a deux générations de retard.»

Transition III>IV

Le socle théorique de compréhension que nous avons développé jusqu'ici va nous permettre d'analyser plus finement les évolutions récentes. L'étude de ces dynamiques permet aussi de s'interroger sur les usages actuels du vélo. Cela est rendu possible grâce à la récente publication d'une enquête sur l'évolution des mobilités dans le territoire de la communauté urbaine de Strasbourg. La dernière enquête ayant eu lieu en 1997, celle réalisée en 2009 apparaît riche d'enseignements. Les très nombreuses modifications dans le réseau de transport posent question. En effet, pendant cet intervalle de temps, le réseau de tramway s'est agrandi très nettement, la place de la voiture a encore diminué, les aménagements cyclables se sont multipliés, ainsi que de nombreux dispositifs censés augmenter le nombre de cyclistes. On peut citer à cet effet la multiplication des contre-sens cyclables, la mise en place de nombreuses infrastructures de stationnement ou le développement des systèmes d'intermodalité avec le tramway et le train. A cela s'est aussi rajouté un ensemble de services à la disposition des cyclistes. Dès lors, au-delà de la vérification de l'efficacité de ces aménagements, nous pouvons interroger la mobilité cyclable strasbourgeoise au regard d'autres critères. Ainsi, la répartition territoriale des usages du vélo ou les facteurs comportementaux semblent pertinents à étudier. Ce regard réflexif sur l'évolution récente de la mobilité cyclable est rendu possible grâce à la publication des résultats de l'enquête ménage déplacement 2009. Le fait que cette même étude ait été réalisée en 1988 et 1997 donne d'intéressants éléments de comparaisons. C'est ce que nous allons analyser dans cette quatrième partie. Nous étudierons d'abord l'importante redistribution des parts modales durant la dernière décennie (IV.1), avant de voir comment l'augmentation de la pratique du vélo cache de fortes disparités territoriales (IV.2). Nous nous interrogerons ensuite sur les freins au développement du vélo urbain (IV.3). Enfin, nous travaillerons sur les perspectives de développement du vélo à Strasbourg en analysant à la fois l'évolution du discours et les récents projets (IV.4)

IV- Interroger les évolutions récentes de la mobilité cyclable

Le cadre temporel dans lequel s'est inscrit ce travail de mémoire a été également celui de la publication de l'enquête ménage déplacements 2009. Les résultats de cette dernière ont été diffusés en 2010. L'intérêt de ces EMD est l'analyse quantitative précise des déplacements sur un territoire donné, selon une méthodologie nationale homogène, permettant de possibles comparaisons. Ces études sont réalisées à une faible fréquence (tous les dix ans). L'EMD de 2009-réalisée tant sur la CUS que sur le Bas-Rhin- fait suite à deux EMD réalisées en 1988 et en 1997. Dès lors, interroger et analyser les résultats de l'EMD 2009 au regard des deux précédentes m'a semblé logique dans la continuité du travail d'interrogation sur la politique cyclable de Strasbourg.

IV.1- Une importante redistribution des parts modales au profit du vélo

IV.1.1 Une hausse significative du vélo

Les résultats de la dernière EMD mettent en avant un renversement de tendance. En effet, après une baisse de la part modale du vélo entre 1988 et 1997, celle-ci est remontée. En 2009, la part modale du vélo atteint presque le niveau de 1988. Nous remarquons également une hausse significative en 19 ans de la part des transports en commun, pour laquelle le développement du tramway et de ses multiples extensions joue beaucoup. La réduction de la part de la voiture est assez nette. Les habitants de la CUS rejoignent ceux de Lyon dans l'utilisation d'un mode de transport alternatif à la voiture dans plus d'un déplacement sur deux. Ces résultats sont présentés dans le tableau suivant.

Part modale dans la CUS en 1988 - 1997 - 2009 - tous modes, y compris marche à pied ; personnes de 5 ans et plus -						
	Marche	Vélo	Motos	Voiture	Transports en commun	Total
Part modale 2009	33.4 %	7.6 %	0.6 %	45.9 %	12.5 %	100 %
Part modale 1997	31.4 %	5.9 %	0.8 %	53.2 %	8.7 %	100 %
Part modale 1988	32.5 %	8.0 %	2.1 %	50.0 %	7.4 %	100 %

Source : EMD 2009 - *Ce tableau n'indique pas les modes de déplacements -autres- comme les taxis, rollers, ...

Part modale et distance dans la CUS en 2009 - tous modes, y compris marche à pied ; personnes de 5 ans et plus -						
	Marche	Vélo	Motos	Voiture	Transports en commun	Total
Distance moyenne (km)	0.7	1.8	3.2	5.0	4.1	3.2
Part modale des distances parcourues	8 %	4 %	1 %	72 %	16 %	100 %

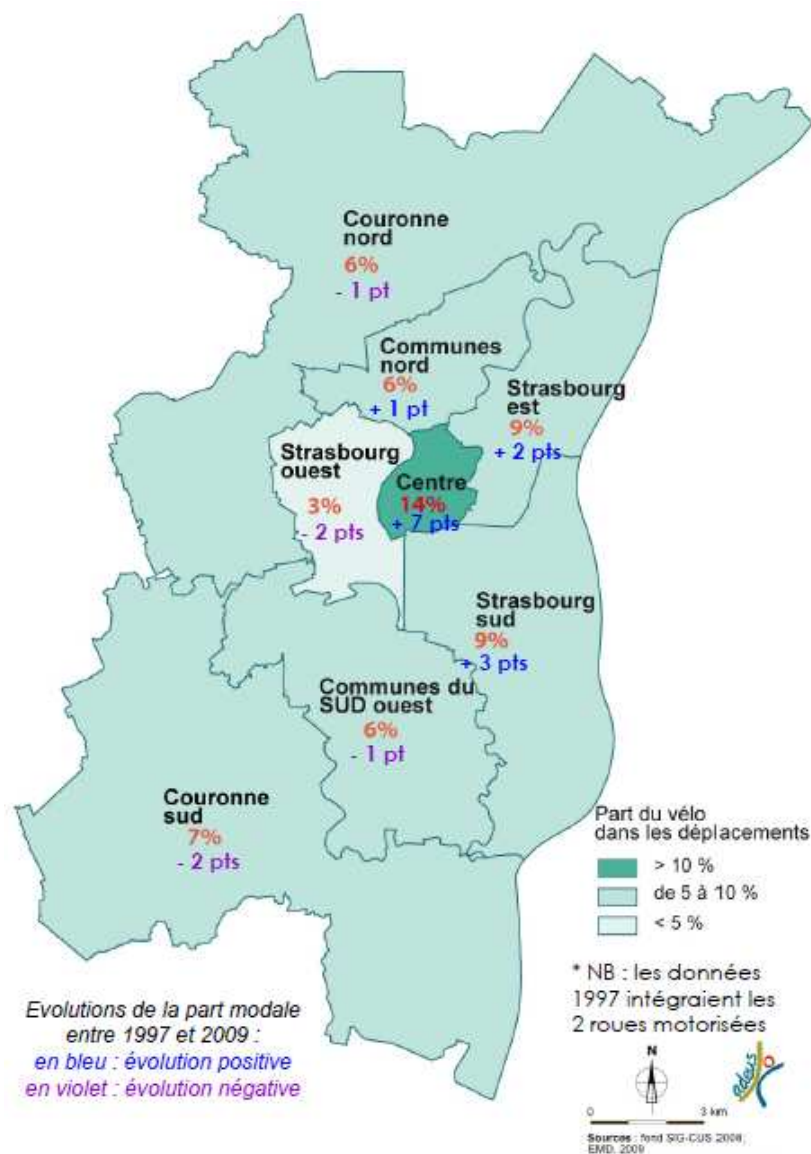
Source : EMD 2009

Source : EMD 2009

Néanmoins, cette hausse de la mobilité vélo sur le territoire de la CUS doit être précisée dans la mesure où celle-ci cache de grandes disparités entre quartiers. En effet, comme le montrent les schémas d'évolution par zones, nous remarquons une grande hétérogénéité. Certaines parties du

territoire sont marquées par une forte évolution. Le centre de Strasbourg illustre bien cette dynamique avec une hausse de plus de 7% depuis 1997. A contrario, la zone ouest de la ville (quartiers de Koenigshoffen, Cronembourg et Hautepierre) est marquée par une baisse de la part modale du vélo, dans des quartiers où la pratique était déjà peu élevée.

Cette dynamique participe à une différenciation infra-territoriale en hausse où se dessinent des quartiers bien équipés où la pratique du vélo -déjà élevée- est en constante augmentation. A contrario certains quartiers tendent plutôt à une diminution de la pratique. On voit là bien une rupture entre zone ouest (couronne nord, Strasbourg ouest, couronne sud et communes du sud ouest) et zone est de la ville (communes nord, centre, Strasbourg est et Strasbourg sud), la première étant marquée par une baisse et la seconde par un dynamisme assez fort. La carte suivante illustre ces disparités.

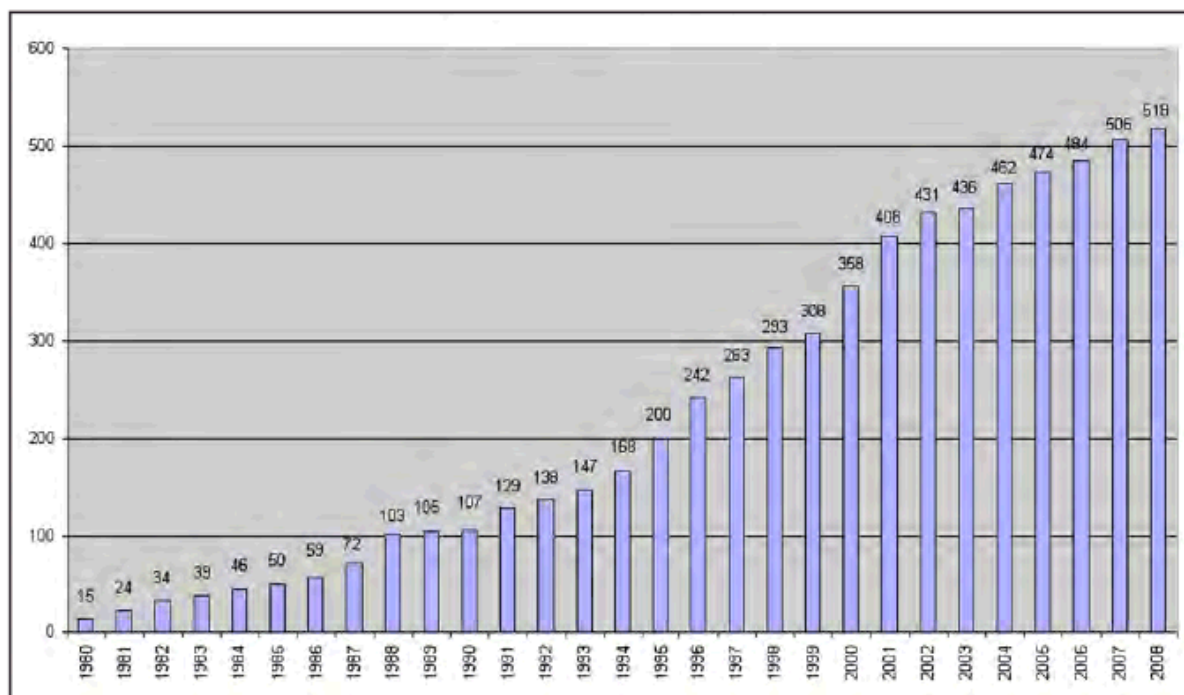


Source : EMD 2009

IV.1.2 Le résultat de politiques volontaristes d'aménagement

Pour expliquer ces résultats, nous pouvons notamment nous appuyer sur la modification des aménagements. Ceux-ci vont dans deux sens : d'une part davantage d'aménagements pour le vélo (aménagements et stationnement adaptés) et d'autre part une politique de restriction de la voiture dans certaines zones. Cette politique de déplacements à deux visages est celle pratiquée depuis plusieurs années à Strasbourg. Voyons d'abord quelle a été l'évolution des aménagements vélo sur la période récente.

L'offre d'aménagements cyclables (dont l'impact est fort sur les usagers) n'a cessé d'augmenter au fil des années. Il existe une relation quantitative entre le linéaire d'aménagements cyclables et la part modale du vélo. Le rapport sur l'économie du vélo le met en avant¹⁸¹. De plus, le développement des infrastructures cyclables est la première des doléances des cyclistes. L'enquête réalisée à Strasbourg sur 1400 cyclistes et non-cyclistes illustre l'importance qu'accordent les citoyens aux aménagements cyclables. Ainsi, 42% d'entre eux mettent en priorité l'amélioration et l'augmentation du réseau de pistes cyclables. Cela prime devant l'augmentation du nombre d'endroits pour stationner (27%), les mesures antivols (11%), le développement de la communication autour du vélo (10%), ou encore la mise en place d'un système de vélo en libre service (8%). De plus, il ne semble pas y avoir de corrélation entre couleur politique de la municipalité et variation de l'offre. L'augmentation est continue comme l'illustre le graphique ci-dessous.

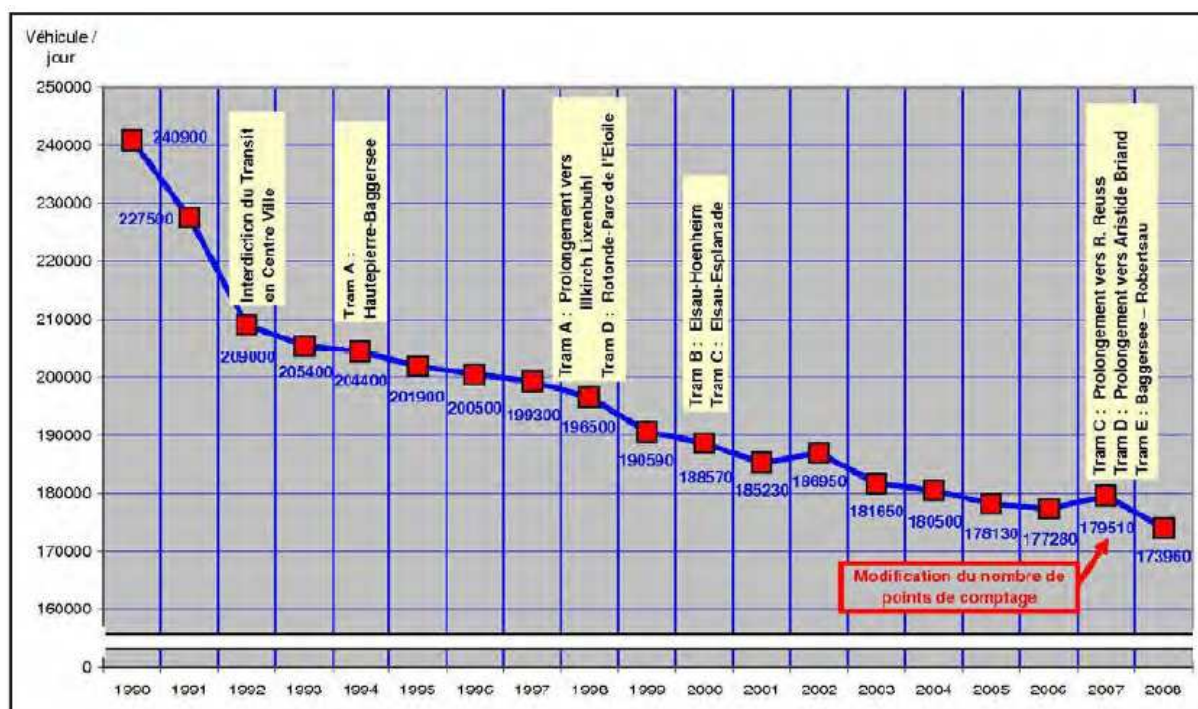


¹⁸¹ « Lien entre aménagements cyclables et pratique urbaine » dans Mercat (Nicolas), *Spécial Economie du vélo. Etude complète*. Atout France/Indiggo Altermodal, 2009

Source : *Observatoire des déplacements bilan 2008*, Service transports et déplacements de la CUS, 2009

C'est le nombre de dispositifs pour le stationnement du vélo qui a largement cru durant les dernières décennies. Comme le sondage cité plus haut le relève, le stationnement du vélo est une des principales préoccupations à Strasbourg. Or, l'augmentation massive des équipements de stationnement au cours des dernières années peut expliquer une commodité plus importante de ce moyen de déplacement et participer à expliquer la hausse de la part modale du vélo. Pour cela, la collectivité implante de plus en plus d'équipements à cet effet. D'une part par l'augmentation continue du nombre d'arceaux vélo : après une légère baisse au début des années 2000 (648 arceaux installés en 2002, 548 en 2005), la dynamique est relancée en 2006 (827 arceaux installés) et se poursuit (1047 en 2008). On compte ainsi près de 10.000 arceaux sur la CUS au total, auxquels s'ajoutent la mise à disposition de 1600 places de stationnement proposés aux vélos dans les parkings de la CUS. Le parking de la gare, ouvert en 2008 est le plus emblématique avec près de 850 places offertes. Enfin, la CUS dote la mission vélo d'un budget significatif dès 1994. Il s'élève annuellement à cette date-là à 15 millions de francs. Celui-ci n'a cessé d'augmenter pour atteindre aujourd'hui près de 5 millions d'euros.

Parallèlement à cette mise à disposition d'équipements pour le vélo, nous pouvons aussi mettre en avant le développement de freins à la pratique de la voiture, notamment en centre ville. Le triangle de la gêne que nous verrons plus tard (à la partie V.1), peut laisser penser qu'une réduction du trafic automobile est favorable à l'augmentation du vélo. Or, plusieurs mesures ont concouru à la réduction de la facilité de circuler en automobile. D'une part, en raison du développement d'une politique d'interdiction progressive de ce mode de déplacement dans la partie insulaire. Le nouveau plan de circulation est entré en vigueur en 1992 et a amorcé une phase de « piétonisation » progressive du centre ville. D'autre part, en raison de la pression exercée autour du stationnement en ville à travers l'extension continue du stationnement payant. Ces mesures, ajoutées à l'augmentation de l'offre de transport en commun, ont concouru à la réduction du trafic à l'entrée de la ville élargie comme le montre le graphisme suivant.



Evolution des moyennes journalières entre 1990 et 2008

Source : *Observatoire des déplacements bilan 2008*, Service transports et déplacements de la CUS, 2009

Celui-ci met en avant les entrées de véhicule par jour dans le centre-ville élargi de Strasbourg. La nette diminution du trafic automobile a pu participer au sentiment de sécurité accrue, et donc au développement de la part modale du vélo.

IV.1.3 Une nécessaire mise en perspective avec le contexte national

Le développement de la part modale du vélo à Strasbourg est à replacer dans un contexte régional et national. D'une part, l'EMD de 2009 confirme la singularité du Bas-Rhin au niveau du vélo dans le contexte national. En effet, la part modale du vélo dans ce département s'élève à 5,6%¹⁸², ce qui contraste avec les 2% de la moyenne nationale. On a donc bien une pratique du vélo largement plus répandue à ce niveau.

Au niveau des villes, Strasbourg reste en avance largement sur la part modale du vélo. Malgré un développement récent de politiques cyclables dans de nombreuses agglomérations¹⁸³, Strasbourg conserve une « roue d'avance ». Cela est notamment mis en avant par J.M Guidez lors d'une

¹⁸² Avec toutefois de grandes disparités entre le SCOT de la région de Strasbourg : 7%, le territoire de Sélestat et sa région 8%, le SCOT du piémont des Vosges 2% ; et le SCOT de la région de Saverne 3%. Ces différences pouvant notamment s'expliquer par les différences de relief.

¹⁸³ Comme nous l'avons montré dans la partie III.2 où la politique du vélo est mise en avant comme illustration de la standardisation de l'action publique territoriale

comparaison de la part modale du vélo dans différentes villes au regard des résultats des dernières enquêtes ménages déplacements.

« C'est le particularisme strasbourgeois, la ville est leader incontestable et incontestée de la part de marché vélo en France. Strasbourg est à 8%, Bordeaux est à 3%, Lille à 2%, Lyon à 2%, Rennes, 1%, Reims à 1%, Rouen à 1%, Toulon à 1%. Strasbourg reste la plus « atypique ». »

La comparaison avec les résultats des EMD de Lille et de Lyon, bien que ce soit des villes d'une taille plus importante souligne l'importante disparité sur le plan du vélo entre Strasbourg et ces deux villes.

	Marche	Vélo	2 roues motorisés	Voiture	Transports collectifs urbains
CUS 2009	33,4%	7,6%	0,6%	45,9%	11,2%
Lille métropole 2006	31.4%	1.6 %	0.8%	56.1%	9.3%
Lyon 2006	33.6%	1.7%	0.5%	47.4%	15.3%

Source : EMD 2009

Néanmoins, la mise en perspective avec le contexte national est aussi l'occasion de replacer l'augmentation de la mobilité vélo dans une dynamique plus large. S'il existe d'importantes disparités entre les différentes villes au niveau de la part modale vélo, celles-ci sont toutes engagées dans un processus assez similaire. D'une part la réduction de la place de la voiture et qui s'accompagne d'une hausse mécanique des trois principaux autres modes de transports (marche à pied, transports en commun, vélo). Cette tendance a été observée lors des EMD de 1997 de Lille et de Lyon, qui ont mis en lumière ce phénomène. Celui-ci a été confirmé par les résultats des EMD de Bordeaux (2009), Reims (2006), Rennes (2007), Rouen (2007) et Toulon (2008). Il s'agit selon les mots de JM Guidez du CERTU, d'une « *tendance nationale lourde, extrêmement nette* »¹⁸⁴.

IV.2- Une tendance difficile à impulser dans certaines parties du territoire

Après une mise en perspective des résultats de la dernière EMD à Strasbourg, nous pouvons nous interroger sur ces disparités. En effet, nous avons vu que les quartiers ouest de Strasbourg (Hautepierre, Koenigshoffen, Cronembourg) étaient marqués par une baisse de la part modale cycliste de près de 2 points entre 1997 et 2009, dans une zone où la pratique du vélo était l'une des moins répandue de la CUS. Ainsi, le pourcentage d'utilisation du vélo dans cette zone est estimée à 3% ce qui

¹⁸⁴ Citation issue d'un entretien avec J.M Guidez

en fait la zone la moins « cycliste » de la CUS. En effet, toutes les autres zones possèdent des parts modales vélo au moins deux fois supérieure à celle des quartiers ouest. Cette différenciation infra-territoriale est d'autant plus forte que les écarts ont tendance à augmenter, en témoigne l'augmentation de la part du vélo au centre. Pour interroger ces disparités, nous allons réfléchir aux possibles raisons pouvant expliquer celles-ci.

IV.2.1 Une politique vélo à deux visages

Nous avons montré précédemment que le volontarisme d'une politique vélo peut se traduire à travers le développement d'aménagements adaptés (itinéraires cyclables et stationnement). Le succès du vélo dans les centres villes s'explique en partie par le développement de ces aménagements. Néanmoins, le succès des politiques cyclables reste spatialement localisé. Dans les proches couronnes d'agglomération, celui-ci est moins utilisé. Plusieurs facteurs peuvent l'expliquer. D'une part, ces quartiers sont marqués par des traits qui ne concernent souvent pas les centres des villes. Ainsi, dans ces lieux, la desserte en transports publics est parfois lacunaire. De plus, on peut trouver des coupures urbaines dans ces zones et une fragmentation de l'espace social assez marquée. A cela s'ajoute une politique vélo différenciée entre ville centre et périphérie. Ces enjeux sont notamment mis en avant par S. Asencio, chargé de mission vélo à la CUS :

« Ce n'est pas forcément très très folichon en terme de vélo en périphérie, autant on peut le voir qu'en centre ville, la part modale du vélo a encore augmenté, mais par contre y'a vraiment d'autres quartiers, l'ouest par exemple Koenigshoffen, Cronembourg, HautePierre tout ça et les communes après, où le vélo est plutôt en perte de vitesse. Il y'a vraiment du boulot là bas, on a mis le paquet sur le centre ville, mais je crois qu'il faut qu'on travaille davantage sur la périphérie. »

Le témoignage de cet acteur met en avant que les aménagements pour le vélo ont été d'abord réalisés en centre ville. Ils y sont plus nombreux, plus systématiques. Egalement, le stationnement des vélos est favorisé dans cette zone, avec de nombreux dispositifs que ce soit en extérieur avec les arceaux ou encore avec des espaces aménagés au sein des parkings de la CUS. Ce sont autant d'incitations à utiliser davantage le vélo qui ne se retrouvent pas toujours en périphérie. Par exemple dans le cas du stationnement vélo au sein des parkings de la CUS, les parkings sont tous en ville centre ou dans l'îlot insulaire. (Parking vélo de la gare, St Aurélie, Woodli, Halles, Austerlitz, Brooglie, Tanneurs)

IV.2.2 L'urbanisme contre la politique vélo

A ce différentiel de politique mettant en avant un centre bien équipé et une périphérie moins bien équipée s'ajoute des considérations urbaines qui rendent cette politique vélo plus difficile à mettre en place. On peut notamment mettre en avant les problèmes engendrés par les coupures urbaines, la densité parfois faible de l'habitat, et les questionnements posés par des espaces comme les zones d'activité.

Mettre en place des ouvrages d'art pour franchir les coupures urbaines est coûteux et permettre la circulation du vélo et des piétons est très coûteux. Cela est souligné par A. Jund¹⁸⁵ et D. Hauser. Ce dernier le remarque :

« On a inscrit dans le nouveau schéma directeur quelques ouvrages de franchissement. C'était un des nouveaux objectifs du schéma directeur, c'est à dire assurer les liaisons transversales et réduire les coupures physiques. Mais cela implique la réalisation d'ouvrages d'art et cela peut coûter très cher. Donc certains ne seront pas faits tout de suite, voire peut être même jamais »

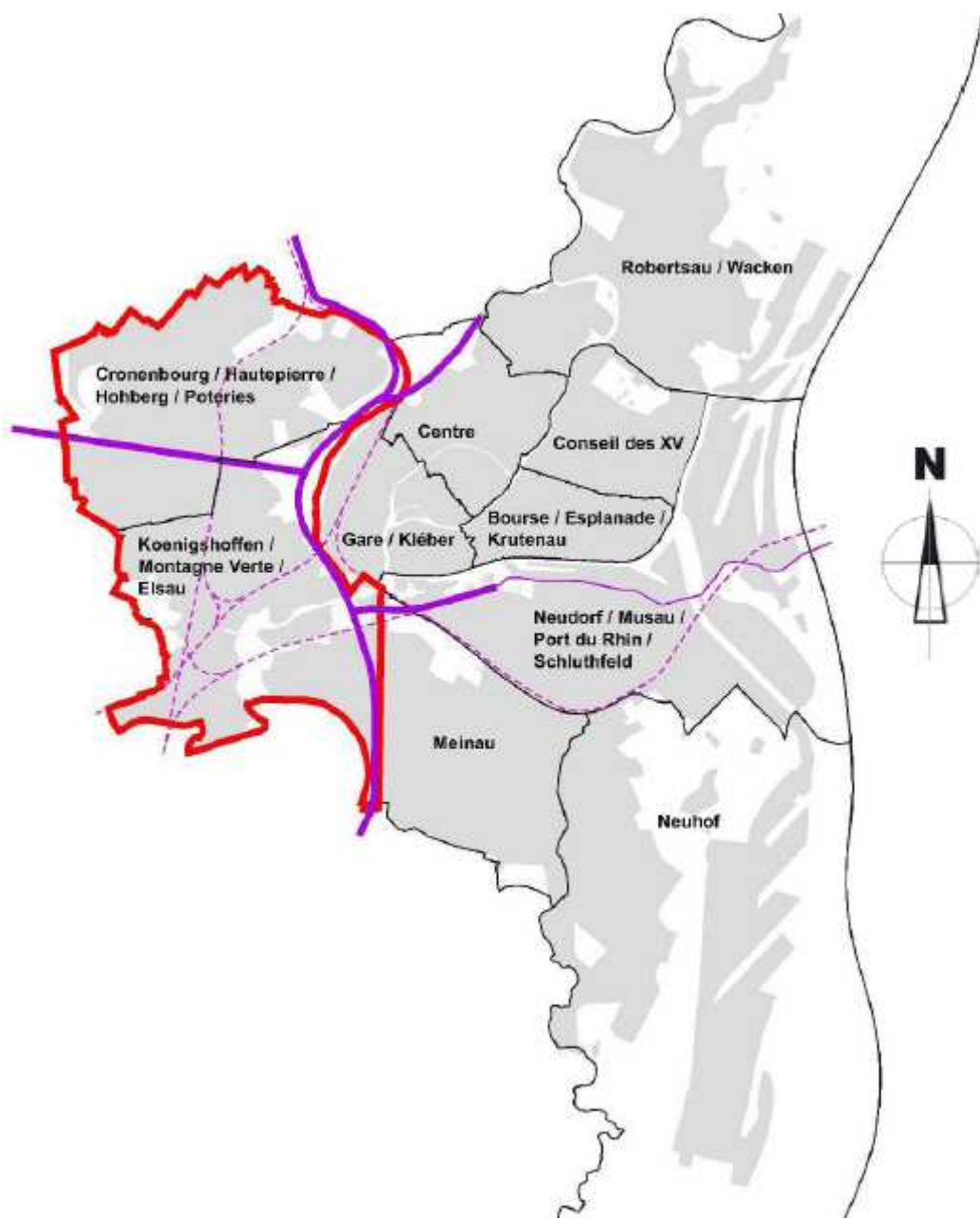
Dans son ouvrage sur les effets externes négligés¹⁸⁶ dans le domaine des transports en milieu urbain, F. Héran souligne l'importance des coupures urbaines. Les ruptures urbaines (qu'elles soient linéaires, dues au relief ou surfaciques) rendent difficile ou impossible la circulation piétonne et cycliste. La ville de Strasbourg est marquée par plusieurs coupures urbaines comme le met en avant le schéma suivant. L'autoroute y est représentée avec le trait violet plein, et la voie de chemin de fer avec le trait fin en pointillés. En blanc sont représentés les parcs, les fleuves et les cours d'eau.¹⁸⁷

¹⁸⁵ A. Jund cite un exemple pour illustrer la difficulté à lutter contre les coupures physiques. Il cite un cas de construction d'un ouvrage d'art :

« C'est faire des choix sur des choses qui coûtent très cher. Je donne un exemple, on a pris la décision il y a un an, de faire une passerelle piéton/vélos à Schiltigheim, parce qu'il y a eu deux morts en dix ans, pour passer au dessus de l'autoroute et du chemin de fer. Cela coûte dix millions d'euros »

¹⁸⁶ Héran (Frédéric), *Transports en milieu urbain : les effets externes négligés*, La documentation française, 2000

¹⁸⁷ Voir page suivante



Source : Diaporama Réunion publique secteur ouest. Strasbourg 2025

Au problème soulevé par les coupures urbaines, s'ajoute celui provoqué par les zones d'activité. Les zones d'activité sont des sites réservés à l'implantation d'entreprises. Les collectivités territoriales gèrent, définissent et aménagent ces zones. Le problème soulevé par ces zones vis-à-vis du vélo est l'absolue priorité donnée au développement de la voiture. En aménageant de grands parkings pour automobiles, ces derniers jouent un rôle « d'appel d'air ». La logique sous-tendue par ce développement du tout automobile est le développement de l'activité économique. Cet aspect est notamment mis en avant par A. Jund :

« Mais quand on voit les zones d'activités à Cronembourg par exemple, là où il y a le CNRS et l'espace européen de l'entreprise, c'est une véritable calamité en terme de déplacement. A Illkirch, après l'arrêt de tramway campus, c'est aussi un désastre. Aujourd'hui, on n'a pas de prises, et on en a d'autant moins, qu'il y a toujours cette pression : « ah mais si, si on ne laisse pas les entreprises s'implanter comme elles veulent, elles vont s'implanter ailleurs ». Quand on va à Illkirch sur la zone d'activité, il n'y a que des grands parkings vides. Jamais à aucun moment les parkings sont pleins, ils le sont au maximum à 50%. Parce que c'est de l'activité, donc il n'y a pas de normes. »

Enfin, c'est le problème de la densité urbaine qui se présente comme un obstacle au développement du vélo. Celui est facilité dans des zones à haute densité de population, qui ne sont pas forcément où l'on y pense le plus. Par exemple à Strasbourg, le tissu ancien (à l'intérieur de l'îlot insulaire), ou le tissu composé (comme au sein du quartier allemand) sont marqués par des densités de population bien plus élevées d'au sein d'une zone de grands ensembles comme à l'Esplanade.¹⁸⁸ Or, comme nous le verrons dans la partie V.1.1 (avec le graphique de S. Treil), il est important d'avoir une densité de population élevée, et un tissu urbain dense pour favoriser l'usage du vélo.

IV.2.3 Les enjeux du vélo dans un quartier périphérique : l'exemple d'Hautepierre

Ce quartier de l'ouest strasbourgeois m'a semblé intéressant à étudier pour plusieurs raisons : d'une part puisqu'il fait partie de la couronne ouest où la mobilité vélo déjà faible a encore baissé. D'autre part puisqu'il semble réunir plusieurs des caractéristiques urbaines participant à rendre plus difficile la pratique du vélo.

Hautepierre est un quartier de proche couronne d'agglomération. C'est un quartier composé de grands ensembles situés dans une ZUP (zone à urbaniser en priorité), dont la construction a été décidée en 1964¹⁸⁹. C'est un quartier marqué par un niveau élevé d'habitat social (58% contre 23% en moyenne à Strasbourg). Hautepierre est marquée par une conception fonctionnaliste de l'espace urbain. L'autoroute y est accessible très facilement, le stationnement est gratuit et les avenues ceinturant les mailles du quartier sont des barrières fortes pour les piétons et les cyclistes. Ce quartier est marqué par une double coupure physique engendrée par l'autoroute (A35 et A 351) et la voie de chemin de fer. Ces modes de transports créent une rupture de l'urbanité avec le centre-ville autant qu'ils contraignent les liaisons inter-quartiers. De plus, le réseau cyclable à Hautepierre manque de continuité, de jalonnement et de réelles liaisons cyclables inter-quartiers. Cela est mis en avant dans le rapport sur le

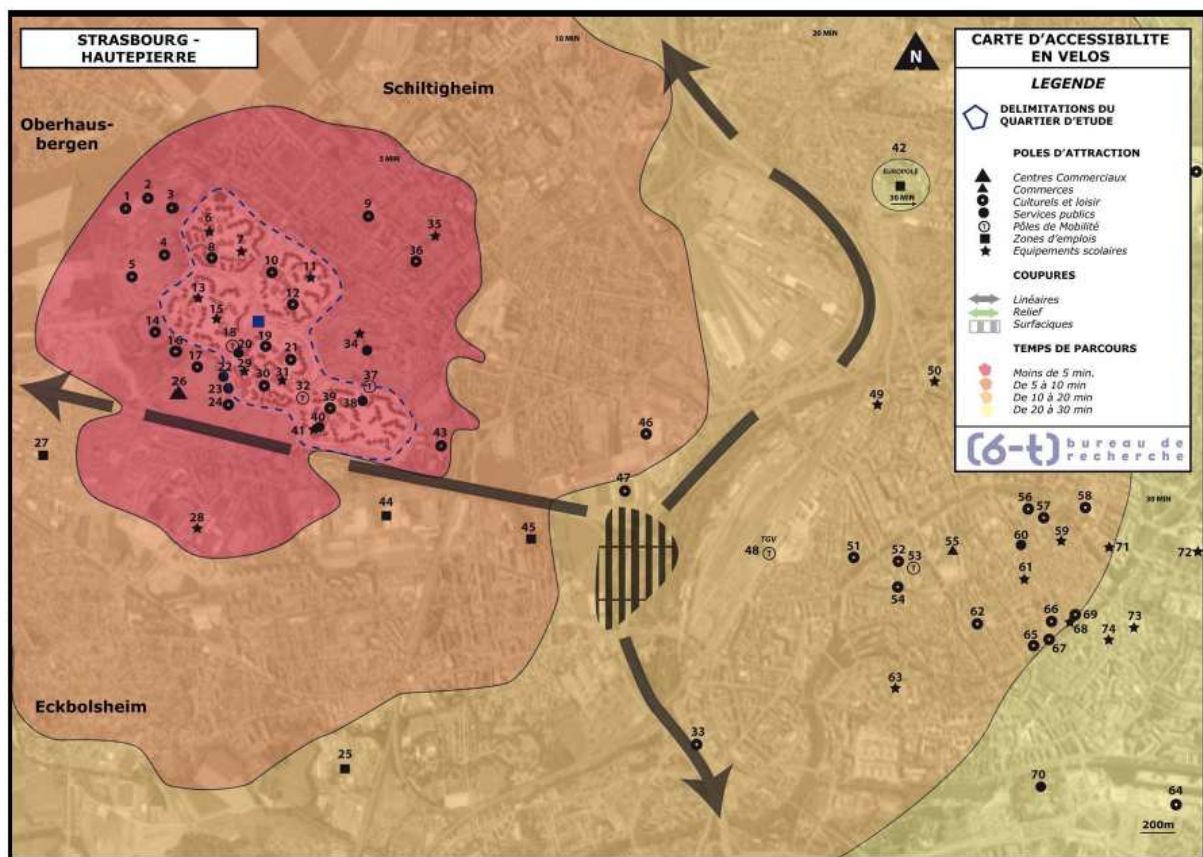
¹⁸⁸ Pour illustrer de manière quantitative : un secteur dense ancien (rue des juifs, rue des charpentiers) possède une densité de population de 208 habitants/hectare. Un secteur dense composé (avenue des Vosges, rue Louis Apffel) a une densité de 183 habitants/hectare. Un secteur de grands ensembles (avenue général de Gaulle) a une densité de 139 habitants/hectare.

¹⁸⁹ La construction s'est déroulée entre 1969 et 1984. Source : Pélegrin-Genel Elisabeth, *Faire rimer densité urbaine, qualité de la ville et attentes des habitants*, synthèse de la conférence du 29/05/2009

vélo en couronne dense.¹⁹⁰ La complexité du déplacement à vélo est notamment mise en avant par plusieurs témoignages d'acteurs, cités dans ce même rapport.¹⁹¹ Par exemple, Michel un habitant du quartier :

« Ce n'est pas facile de sortir de Hautepierre en vélo. Il faut prendre des bouts de routes et ce n'est pas évident. A Strasbourg c'est l'inverse, il y a beaucoup de bonnes indications pour s'orienter » Michel (Hautepierre) cité dans l'étude Louvet (Nicolas) et Kaufman (Vincent), Sous la direction de, *Le vélo en couronne dense : aspirations, usages et potentialités de développement*, 6T, 2008

Le schéma ci-dessous présente bien les coupures urbaines à Hautepierre, qu'elles soient linéaires ou surfaciques.¹⁹²



¹⁹⁰ Source : Louvet (Nicolas) et Kaufman (Vincent), Sous la direction de, *Le vélo en couronne dense : aspirations, usages et potentialités de développement*, 6T, 2008

¹⁹¹ *Le problème pour le vélo c'est que malgré un réseau dense en centre ville il manque un balisage pour les boulevards extérieurs. Ils ne sont pas visibles et les quartiers ouest comme Hautepierre ou Kronenbourg sont oubliés [...] Donc pour améliorer le développement du vélo je pense qu'il faudrait faire un vrai maillage et un balisage correct, comme les petits panneaux verts qui sont en ville* » Pierre (Hautepierre)

¹⁹² Une coupure surfacique est une coupure urbaine qui n'est pas linéaire (route par exemple) ou due au relief (colline par exemple) mais qui empêche toutefois le passage des vélos ou des piétons. Sur la carte illustrant les coupures strasbourgeoises, on identifie une coupure surfacique à l'ouest de la gare où l'échangeur entre l'A35 et l'autoroute partant vers l'ouest empêche tout passage à un véhicule autre qu'une automobile.

Source : Louvet (Nicolas) et Kaufman (Vincent), Sous la direction de, *Le vélo en couronne dense : aspirations, usages et potentialités de développement*, 6T, 2008 (page 43)

La difficulté du développement du vélo dans un quartier comme Hautepierre est mise en avant par A. Jund lors d'un entretien :

« Le vélo dans un quartier comme Hautepierre, il y a plusieurs choses. La première chose et je ne veux pas tourner dans la caricature, mais une étude a été faite au niveau national sur le vélo dans les quartiers d'habitat populaire. Et l'identité dans ces quartiers, c'est plutôt mobylette et voiture que vélo. C'est comme ça, les mentalités évoluent, mais quand même, quand tu as une moto c'est bien et quand t'as un vélo t'es un ringard. Une deuxième chose, ce sont des quartiers construits dans les années 1970, qui ne sont pas adaptés pour le stationnement du vélo. Le vélo, il est soit sur le balcon, soit on se le fait piquer. C'est simple de le dire, mais c'est un peu ça. C'est pour ça que dans la politique de réhabilitation du logement, cette donne doit être intégrée. Le troisième, c'est que dans les grands ensembles, toute la configuration des déplacements a été faite pour la bagnole, c'est hallucinant. »

Le problème d'image du vélo soulevé par A. Jund est véritable. En effet, si dans les centres urbains, celui-ci convoie une image de mode de déplacement durable, dynamique et moderne, il tend parfois à être un symbole de dégradation sociale dans certains quartiers. Comme le remarque un élu francilien cité dans le magazine *Urbanisme*¹⁹³ : « on se heurte toujours à la question de l'image. Avant même les questions de l'infrastructure des déplacements et de la lisibilité des itinéraires, je pense que, psychologiquement, le vélo reste la voiture du pauvre ». La « mode » du vélo mise en avant par JM Guidez ne semble pas avoir pris partout.

Néanmoins, cette observation soulève une interrogation. En effet, on met en avant que les classes populaires auraient un rapport distancié par rapport au vélo. C'est ce que l'on observe dans de nombreuses villes où le renouveau de la pratique du vélo est plutôt le fait de cadres et de professions intermédiaires que d'employés et d'ouvriers¹⁹⁴. Mais cela n'est-il pas dû aussi au fait que les quartiers populaires-comme Hautepierre- sont quasiment dénués d'infrastructures pour le vélo, quand les quartiers plus aisés¹⁹⁵ sont à l'inverse beaucoup mieux équipés ?

Ainsi, il y a un véritable problème d'infrastructures dans certaines zones. Le quartier d'Hautepierre est marqué par un manque d'itinéraires cyclables ainsi qu'une carence en offre de stationnement. Il y a peu d'arceaux de stationnement vélo ou en parkings automobiles équipés pour le vélo et la thématique

¹⁹³ Source : Marzloff (Bruno) et Rieg (Julie), dossier « *Le vélo chez lui en ville* », Magazine *Urbanisme* n°366, mai-juin 2009

¹⁹⁴ Bordeaux, Toulouse, Paris et Lyon en sont de bons exemples

¹⁹⁵ L'ilot insulaire est le meilleur exemple de quartier « aisé », très bien équipé en infrastructures pour le vélo (aménagements cyclables et stationnement) et où la part modale du vélo est très élevée (14%)

de l'intégration du vélo dans le bâti social est balbutiante¹⁹⁶. De plus s'agissant de bâti existant déjà, les normes de stationnement vélo mises en œuvre par la révision du POS ne s'appliquent pas. A cette dimension du stationnement y est fortement corrélée celle du vol. Dès lors, l'impossibilité d'attacher correctement son vélo dans un endroit adapté pourra décourager autant les cyclistes que les non-cyclistes par crainte du vol.

IV.3- Des freins persistants à l'usage du vélo

IV.3.1 Comportements individuels, résistance au changement et crainte ressentie

Un des freins mis en avant de manière récurrente par les acteurs de la politique vélo est la résistance au changement induite par certains comportements individuels. En effet, les habitudes prises par l'utilisation de l'automobile en milieu urbain sont parfois difficiles à défaire, entraînant notamment une résistance à l'utilisation du vélo. Que ce soit par habitude, commodité ou nécessité, l'automobile reste encore massivement utilisée, notamment sur des trajets courts, où le vélo est souvent plus rapide.¹⁹⁷ Par exemple à Strasbourg, 55% des trajets effectués en voiture sont inférieurs à 3 kilomètres¹⁹⁸. La voiture est donc bien un frein à l'usage du vélo, comme nous l'avons souligné précédemment, et comme nous le verrons à travers le triangle de la gêne (V.1). La résistance au changement de comportement freine ou empêche la « bascule » vers un mode de transport alternatif (transport en commun, marche à pied, vélo). De plus, une des conséquences logiques du recours encore important à la voiture est l'attachement ferme à une possibilité de stationnement individuel au pied de son logement. Cela est mis en avant par A. Jund à propos des réactions des habitants lors de la présentation des nouveaux projets urbains (éco quartiers Danube et Bruckhof.)

« L'autre élément de frein que l'on ressent est lié à l'attachement à la voiture. Il y a un certain nombre de projets urbains (éco quartier Danube, projet Bruckhof) où l'on se fait chahuter en réunion publique à cause du peu de places destinés aux voitures et du nombre trop élevé de places destinées au stationnement vélo. Ce sont avant tout des particuliers et l'argumentaire est : « mais je ne vais pas pouvoir garer ma voiture devant chez moi ! ». [...] En tant qu'élus on doit avoir du courage et de la pédagogie. Pour le projet Bruckhof, il y avait 250 personnes dans la salle, on a annoncé 650 logements et 400 places de stationnement. Je peux vous dire qu'on s'est fait remuer. On a tenu le choc, mais je crois qu'il y a vraiment une nécessité d'avoir du courage. »

¹⁹⁶ Hormis quelques expérimentations chez des bailleurs sociaux bordelais et une réflexion amorcée chez les différents acteurs, comme c'est l'objectif de la rencontre nationale organisée le 9 juin 2010 sur le thème vélo et stationnement dans le logement, organisé par le Comité interministériel de promotion du vélo et la CUS

¹⁹⁷ Source : Marzloff (Bruno) et Rieg (Julie), dossier « Le vélo chez lui en ville », Magazine Urbanisme n°366, mai-juin 2009

¹⁹⁸ Mobilité dans le Bas-Rhin : les grands résultats. Les notes de l'observatoire départemental des déplacements, ADEUS, mars 2010

Cette notion de courage politique pour empiéter sur l'espace de la voiture, est bien celle que JM Guidez invoquait en disant « *Le grand problème, c'est le partage de l'espace public, et c'est là qu'on voit le courage politique* ». La notion de courage politique invoquée peut sembler forte. Néanmoins les tensions entre acteurs, autour de la question de la place laissée à la voiture, sont réelles.

On peut également remarquer deux autres freins à l'usage du vélo : les craintes de vol et l'insécurité ressentie. Ces facteurs se retrouvent tant chez les cyclistes que chez les non-cyclistes. L'exemple du vol de vélo est assez significatif. En effet, si la pratique du vélo est assez répandue à Strasbourg, les risques de vol sont très élevés. Le journal « Libération » écrivait en 2005 sur « *Strasbourg, capitale du vélo volé* »¹⁹⁹. Les estimations de vol de vélo sont assez floues²⁰⁰, en témoigne la fourchette estimée de 100 à 300 vélos volés par semaine. Cette crainte du vol entraîne deux problèmes différents : elle décourage les cyclistes à racheter un vélo s'ils se sont fait voler le leur. En effet, on estime qu'un quart des cyclistes ne rachète pas de vélo s'il s'est fait voler le sien.²⁰¹ De plus, chez les non-cyclistes, la crainte du vol est le premier frein à la non-pratique du vélo. Ainsi, la disponibilité et la sécurité du stationnement est le premier argument évoqué par 46% des interrogés lors d'une enquête sur le vélo en ville de 2008, loin devant la météo (21%) et les distances trop longues à parcourir (12%). De plus si les pouvoirs publics ont une marge de manœuvre dans l'évolution de la sécurisation du stationnement, celle-ci semble inexistante quand à une action sur la météo ou sur le raccourcissement des distances à parcourir. A cette crainte du vol s'ajoute le problème colporté par l'insécurité ressentie. Il semble assez net que le cycliste se déclare gêné par la présence d'autres modes de transports. C'est ce que soulignent l'étude sur *Le vélo en mode actif*²⁰² et l'enquête qui avait eu lieu lors de la semaine de la mobilité à Strasbourg. Pour les cyclistes, les problèmes de cohabitation avec les piétons et les voitures font partie des trois principales difficultés mises en avant. Ces statistiques sont corroborées par celles de l'étude VMA citée, qui met en avant que 24% des individus ne se déplaçant pas en vélo en ville, déconseilleraient ce mode de transport à leurs proches, parce que « c'est trop dangereux ». Ces chiffres concordent avec ceux de l'enquête citée précédemment. Le schéma de la page suivante illustre bien la cohabitation difficile entre les cyclistes et les usagers d'autres modes de transport.

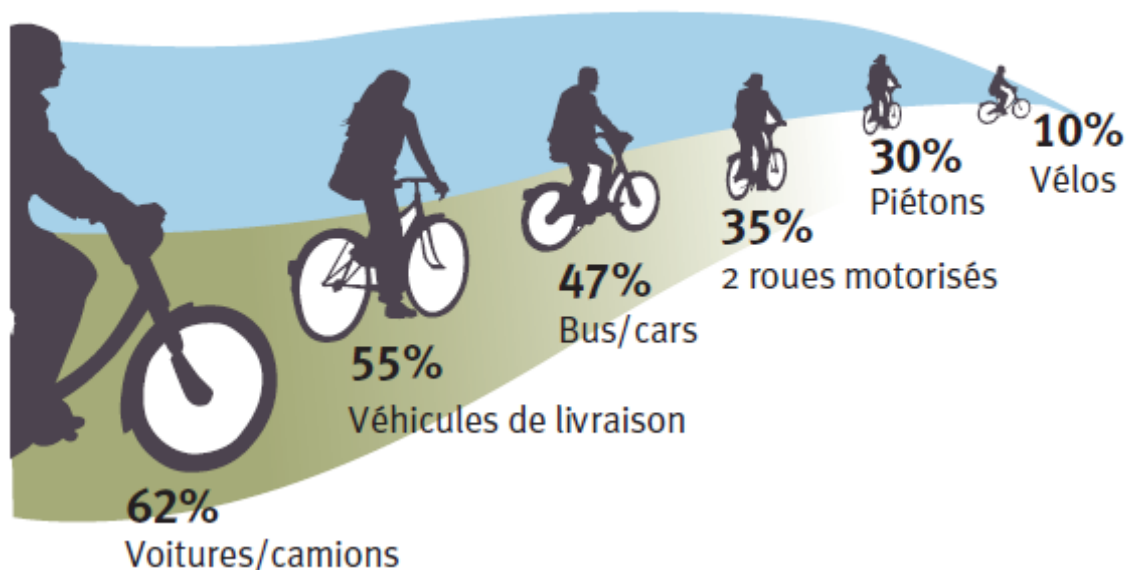
¹⁹⁹ Evrard (Elsa), *Strasbourg, capitale du vélo volé*, Libération, 08/04/2005

²⁰⁰ Cela a deux explications : d'une part près de 47% des victimes d'un vol ne le déclarent pas à la police (source : « Héran (Frédéric), *Le vol de bicyclettes : analyse du phénomène et méthodes de prévention*, PREDIT II/IFRESI, 2003) et d'autre part il n'existe pas de nomenclature spécialisée « vélo » dans les fichiers de police. Celui-ci rejoint la catégorie plus large des deux roues.

²⁰¹ 23% de cyclistes qui se sont fait voler leur vélo n'en rachètent pas. Source : Héran (Frédéric), *Le vol de bicyclettes : analyse du phénomène et méthodes de prévention*, PREDIT II/IFRESI, 2003

²⁰² CVTC/JCD/RATP/VINCI, *Le vélo en mode actif*, PREDIT, 2008

Pourcentage d'individus qui se déplacent à vélo qui se déclarent gênés par ...



Source : Marzloff (Bruno) et Rieg (Julie), dossier « *Le vélo chez lui en ville* », Magazine Urbanisme n°366, mai-juin 2009 (page 61)

IV.3.2 Des acteurs et des institutions en opposition

Certains acteurs-par le discours qu'ils défendent- sont des freins au développement du vélo. Par leurs prises de position, ceux-ci contribuent à réfréner certains projets. On peut par exemple mettre en avant l'action d'une institution comme « les vitrines de Strasbourg », dont le président P. Bardet semble s'opposer systématiquement à tout projet impliquant une réduction de l'espace pour la voiture. S'il ne montre pas une opposition claire au vélo, par la défense de l'automobile dans ses différents aspects (contre la piétonisation de certains espaces, la suppression de parkings où la réduction de voirie), il contribue à être un frein au développement de la politique du vélo. Le témoignage de S. Asencio illustre bien le positionnement de cet acteur.

« Au niveau des freins, je pense tout de suite aux commerçants [...] Donc Pierre Bardet²⁰³, ça s'est amélioré depuis, mais on a quand même toujours du mal. Il n'est pas spécialement contre le vélo, mais c'est plutôt un discours « no parking, no business » qui est invoqué.²⁰⁴ C'est la fameuse doctrine des années 60, ils en sont encore là. Et c'est vrai que récupérer des places où y'avait des voitures, la place du château, place saint thomas, c'est difficile. Le lobby

²⁰³ Président de l'association de commerçants « les vitrines de Strasbourg »

²⁰⁴ La théorie du « no parking no business » invoquée par S. Asencio, est celle de Bernardo Trujillo. Celui ci a formalisé dans les années 1950 aux Etats-Unis, des principes théoriques et pratiques qui ont mené au succès de la grande distribution. La nécessité d'avoir un parking pour vendre plus est l'un de ces principes.

commerçant c'est un frein. C'est un acteur qui n'est pas moteur dans le domaine de la politique des déplacements ambitieuse sur Strasbourg. »

La difficulté d'empiéter sur la place de la voiture pour le développement d'autres modes de transport est bien illustrée par les enjeux de la piétonisation récente de la place du château (2010). Ce parking de quatre vingt places à proximité immédiate de la cathédrale générant un important trafic de transit. Les comptages effectués montraient que 90% des voitures s'y rendant ne trouvaient pas de place et étaient dans l'obligation de repartir aussitôt. A. Jund met en avant comment les commerçants ont participé à freiner la décision.

« C'est un engagement qui a été pris en disant : on sort les voitures de la place du château. Ce sont 80 places de parking qui généraient jusqu'à 600 voitures par jour [...]. Ça a vraiment été la bagarre jusqu'au bout. On l'a acté pendant la campagne des municipales, cela a été redit par R. Ries à plusieurs reprises mais l'association des commerçants a demandé un report du délai, d'abord jusqu'à la fin du marché de Noël, puis encore jusqu'à la fin des soldes. A un moment, il faut dire « bon maintenant, on part sur ces orientations ». C'est vraiment un élément marqueur la question de la place de la voiture en ville. »

Le comportement de certains élus de quartier est également mis en avant pour souligner l'opposition que des acteurs peuvent mettre en œuvre pour contraindre la politique vélo. Ceux-ci peuvent se révéler être des freins au développement de certaines infrastructures vélo dans le quartier, comme la mise en place d'arceaux de stationnement. Il est parfois délicat politiquement pour un élu de quartier de remplacer une place de parking d'automobile en un espace de stationnement pour le vélo. C'est ce que montre A. Jund :

« Je dirais que dans le discours, ça fait l'unanimité, mais dans la pratique c'est toujours plus compliqué. Quand je vois le mal de chien que j'ai parfois à remplacer deux places de stationnement de voiture par dix arceaux à vélo. Avec les adjoints de quartier, il y a parfois des réticences. Donc je me dis qu'entre le discours unanimiste et les actes, ce n'est pas toujours ça. »

L'Automobile club de Strasbourg est aussi un acteur en opposition. Par leur soutien au développement d'infrastructures pour l'automobile (voirie, stationnement) en milieu urbain, ils se placent indirectement comme des freins au développement du vélo en ville. Ils s'opposent aux mesures restreignant en ville la place de l'automobile²⁰⁵, mesures pourtant nécessaires pour développer l'usage

²⁰⁵ L'exemple de la position de l'automobile club sur le stationnement en voirie à Strasbourg l'illustre bien. Roger Braun, directeur de l'automobile club-Alsace : « Pourquoi étendre partout le stationnement payant ? C'est une forme de taxe qui

d'autres modes de déplacements. Et comme le remarque J. Chaumien, l'Automobile club dispose de moyens humains et financiers bien supérieurs à une association de promotion du vélo comme le CADR 67 :

« Si l'on se compare avec d'autres acteurs, par exemple si on regarde les forces vives de l'Automobile club ici à Strasbourg, on se rend bien compte qu'ils sont beaucoup plus nombreux et qu'ils ont beaucoup plus de moyens que nous. »

Enfin, c'est la Délégation à la Sécurité et à la Circulation Routière (DSCR) qui est mise en avant comme un acteur en opposition à la politique du vélo. Les débats actuels au sein de cette institution autour du port obligatoire du casque et d'un gilet réfléchissant en agglomération sont symptomatiques. Ces deux mesures sont décriées par les acteurs du monde cycliste pour différentes raisons. D'une part, en raison de la perte de liberté induite par le port de cet équipement, mais surtout par l'observation des conséquences d'une telle mesure dans certains pays. On peut citer l'exemple de l'Australie, qui en rendant obligatoire le port du casque à vélo, a vu l'utilisation de ce mode de transport de baisser de plus de 30%²⁰⁶. Des mesures contraignantes découragent le développement du vélo en milieu urbain.²⁰⁷ Si l'inadéquation entre l'actuel code de la route et la pratique du vélo a été abordée dans la partie III.1.4, les tentatives de modification de ce code au niveau strasbourgeois montrent bien les difficultés de faire évoluer des institutions comme la DSCR et des outils comme le code de la route. Durant sa mandature, F. Keller a essayé de faire évoluer celui-ci en demandant la réduction des amendes pour les vélos. Mais l'institution s'est révélée fortement hostile à cette proposition²⁰⁸, et la maire de Strasbourg n'a obtenu qu'une contrepartie symbolique.²⁰⁹

IV.4-Les perspectives de développement du vélo à Strasbourg

Cette dernière partie ne vise pas à imaginer comment pourrait être la politique du vélo à Strasbourg ou à proposer d'éventuelles solutions aux freins du développement du vélo. Elle a plutôt pour objectif de

pèse sur l'automobiliste. Nous préférons l'extension des zones bleues et une première demie heure gratuite quand il y a des horodateurs ». Interview DNA/Alsatic TV (26/06/2009)

²⁰⁶ La baisse était particulièrement nette chez les populations adolescentes où l'on a observé une baisse de 90% de l'usage du vélo. Voir « Généralisation du port du casque à vélo ? Une fausse réponse à l'insécurité routière ! ». Fubicy, 2009

²⁰⁷ C'est aussi ce que souligne T. Sedlbauer de la FUBICY :

« Plus l'Etat, par sa législation, ou par des mesures existantes déjà au sein du code de la route, cherchera à réglementer, légiférer, fixer des arrêtés qui vont rendre contraignante la pratique du vélo, plus l'objectif de développer cet usage sera affaibli. [...] Un bureau d'étude de Copenhague montrait comment cette ville arrivait à une telle part modale. L'argument mis en avant, était que le vélo était considéré comme un « produit plaisir ». On ne l'entoure pas de choses négatives, on ne dit pas que le vélo « c'est dangereux », qu'il faut respecter ceci et cela. En terme d'image, tout est développé sur le côté positif du vélo, outil de plaisir, simple, facile, liberté, accessibilité, qui fait que même dans un pays où il pleut plus et où il fait plus froid que chez nous, la part modale est bien plus forte »

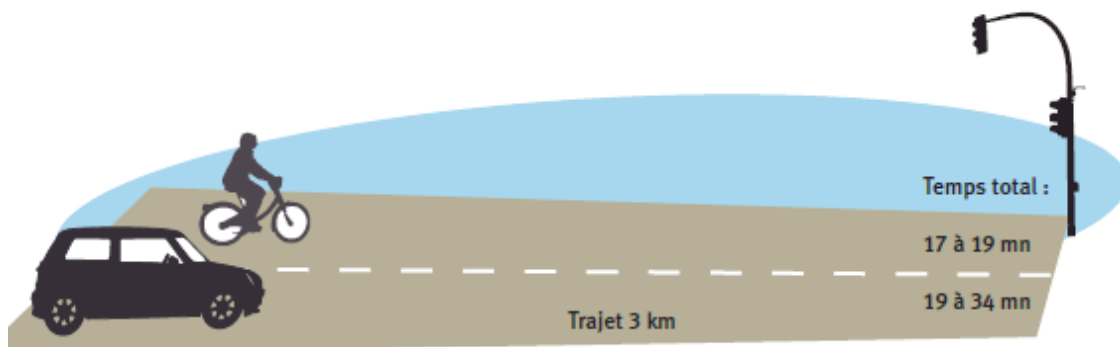
²⁰⁸ Selon les mots de S. Asencio qui accompagnait à cette occasion F. Keller : « ils ne voulaient rien savoir là-bas [à la DSCR] »

²⁰⁹ La compensation est le droit à l'expérimentation des « feux-rouges tourne à droite » à cinq carrefours de la ville

souligner les évolutions récentes et les perspectives qu'elles peuvent engendrer. Cela m'a semblé intéressant dans la mesure où certaines inflexions récentes ont été effectuées.

IV.4.1 Une marge de manœuvre importante

La marge de manœuvre du développement du vélo à Strasbourg se voit nettement à travers plusieurs indicateurs. Par exemple, l'enquête ménages déplacements de 2009 montre qu'au niveau du Bas-Rhin, ce sont près de 55% des déplacements effectués en voiture qui font moins de 3 kilomètres²¹⁰. Or, comme nous l'avons montré précédemment, le vélo est un mode de transport particulièrement « compétitif » sur de courtes distances. La célérité du vélo est également mise en avant par les strasbourgeois lors de l'enquête sur le vélo en ville²¹¹, puisqu'ils placent la « rapidité » comme premier avantage (46%), bien avant son aspect économique (34%), son impact sur la santé (24%), le respect de l'écologie (20%) et son côté pratique (19%). Cela est mis en avant par le graphique suivant soulignant le temps de parcours moyen en milieu urbain d'un vélo et d'une voiture. La différence de temps s'explique par la rapidité du vélo en milieu urbain, sa capacité d'aller de « porte à porte » tandis que la voiture pourra avoir des difficultés pour évoluer dans le trafic ou trouver une place de stationnement.



Source : Marzloff (Bruno) et Rieg (Julie), dossier « *Le vélo chez lui en ville* », Magazine Urbanisme n°366, mai-juin 2009 (page 64)

D'autre part, on constate une hausse du vélo sur une partie importante du territoire de la CUS. Cela est notamment mis en avant par les résultats de l'EMD 2009 (hormis dans la partie ouest, voir IV.1.1). L'évolution strasbourgeoise s'inscrit dans une tendance nationale, assez nette de diminution de la part modale de la voiture, et d'augmentation des parts modales des transports en commun, de la marche à pied et du vélo. De plus, il faut inscrire cette dynamique favorable au vélo dans un contexte d'image perçue du vélo plutôt favorable par la population. En effet, selon une enquête de l'Union International des Transports Publics (UITP), près de 71% de la population et 80% des élus sont favorables à un

²¹⁰ Les notes de l'observatoire départemental des déplacements, ADEUS, mars 2010

²¹¹ Enquête sur la pratique du vélo en centre ville de Strasbourg, Septembre 2009 (Echantillon de 1487 personnes.)

développement du vélo en ville.²¹² Le vélo est un déplacement souhaité par les populations. En outre, comme le fait remarquer V. Kaufmann, N. Louvet et S. Moretto dans une étude sur le vélo en banlieue dense²¹³, ce mode de déplacement a une image très largement positive du vélo en banlieue. L'image positive du vélo est présente chez les populations du quartier bien plus que chez les élus. Il est notable que le quartier d'Hautepierre à Strasbourg faisait partie des quartiers étudiés. De plus, leur travail montre que le vélo est essentiellement considéré comme un déplacement « utilitaire », sa fonction « promenade » venant toujours en second plan. Ainsi, le vélo semble avoir une image positive, autant dans les centres-villes que dans les banlieues.

Il est également significatif de voir que les Strasbourgeois sont plus favorable au vélo que les citoyens d'autres villes. En effet, l'étude sur le Vélo en mode actif (précitée) l'illustre bien. Elle²¹⁴ a été conduite conjointement à Strasbourg, mais aussi à Paris, Paris petite couronne, Lyon, Lille, Bordeaux, Orléans, Chambéry et Besançon avec une méthodologie particulière²¹⁵. Dans une partie consacrée à « l'exemple de Strasbourg », l'étude montre que les perceptions à propos de la politique du vélo sont particulières à Strasbourg. Cette enquête souligne que la régulation des vitesses en ville est bien mieux accueillie par les Strasbourgeois. Ainsi, 44% des habitants de la ville sont « tout à fait d'accord » avec des dispositions de ralentissement comme les zones 30. A contrario, ce chiffre n'est que de 22% chez les parisiens et les lyonnais et de 21% chez les bisontins. Au-delà, le profil sociologique des pratiquants cyclistes Strasbourgeois est beaucoup plus homogène que dans les autres villes. Sur les variables « différence de pratique entre hommes et femmes », « différence de pratique entre personnes de milieux sociaux et d'âge différents », les différences sont bien plus tenues à Strasbourg. Cela illustre une bonne acceptabilité du vélo dans la société, et une bonne image du vélo chez des groupes sociaux différents²¹⁶. A ce soutien des citoyens pour la politique vélo s'ajoute une modification du discours politique affirmant de manière nette l'importance à donner au vélo. C'est ce que nous allons voir maintenant.

IV.4.2 Un nouveau discours sur les mobilités

Nous pouvons remarquer un changement du discours sur la mobilité depuis l'arrivée de l'alliance PS/Verts à la mairie de Strasbourg. Celui-ci est revendiqué par la nouvelle équipe municipale²¹⁷. Mais

²¹² Fait étonnant selon les élus, seuls 48% de la population serait favorable au développement du vélo en ville.

²¹³ Louvet (Nicolas) et Kaufman (Vincent), Sous la direction de, *Le vélo en couronne dense : aspirations, usages et potentialités de développement*, 6T, 2008

²¹⁴ CVC/JCD/RATP/VINCI, *Le vélo en mode actif*, PREDIT, 2008

²¹⁵ 631 individus ont été interrogés en face-à-face à domicile. 9 villes françaises ont fait l'objet de l'investigation (soit environ 70 individus interrogés par ville). Les villes sélectionnées ont toutes, hormis la petite couronne, pris des mesures en matière de vélo : Paris, Paris petite couronne, Lyon, Lille, Bordeaux, Strasbourg, Orléans, Besançon et Chambéry.

²¹⁶ Voir II.3.3 Le rôle historique du vélo dans la ville : l'existence d'une culture vélo spécifique à Strasbourg

²¹⁷ Et comme le met en avant S. Asencio, la compétence transports n'a pas été déléguée par R. Ries

« Il faut savoir que Ries a gardé la compétence Strasbourg, c'est le maire de Strasbourg, mais c'est également le vice-président en charge de déplacements/transports. On travaille directement avec lui, on n'a pas d'adjoint intermédiaire ou de vice-président, c'est avec lui en direct. »

cette évolution est aussi soulignée par certains acteurs qui participent ou observent la politique cyclable de manière continue. La participation directe à l'élaboration de la politique vélo (S. Asencio à la CUS, et D. Hauser à l'ADEUS) donne à leur discours une tonalité particulière. Ce nouveau discours sur la mobilité est différent sur deux points : d'une part sur la place à donner à la voiture (donc sur la répartition de la voirie), et sur le vélo plus directement. Nous allons d'abord voir l'évolution du discours sur la voiture. En effet, on constate un durcissement du discours à l'égard de l'automobile. Lors de la municipalité Keller et Grossmann, la vision de la mobilité était celui d'une éco-mobilité où chaque mode de transport avait sa place, sans une volonté particulière de restreindre la place de la voiture. Cela est retranscrit à travers le témoignage de S. Asencio qui a connu la différence entre les deux équipes :

« Avant, c'était vélo ET voiture ET tram ET bus. C'était un peu tout au même niveau, je ne sais pas si vous étiez là à l'époque mais il y avait tout un débat sur la place de la voiture en ville, il y a notamment eu des discussions et des débats publics. Mais il n'y avait pas ce discours actuel « le bâton pour la voiture et des carottes pour les autres » ; c'était « on donne des carottes à tout le monde ». Cela ne va pas. J'ai pu le constater dans certains quartiers, avec des adjoints à l'époque qui voyaient leur quartier à travers leur pare-brise. Je ne vais pas citer de nom, mais c'était plutôt dur. »

Le durcissement du discours sur la voiture de la municipalité Ries se retrouve dans les propos de J. Chaumien²¹⁸, T. Sedlbauer²¹⁹ et de S. Asencio. On voit bien là le déplacement d'un curseur « tous modes » vers une priorité donnée aux modes alternatifs à la voiture. C'est ce que met en avant ce dernier :

« Mr Ries a quand même une culture plutôt transports publics, mais une culture vélo aussi plus importante. Il a un discours tout prêt, qu'il sort tout le temps là-dessus et qu'il utilise aussi en tant que président du GART²²⁰. Il a toute une culture vélo, ça facilite vraiment les choses. La voiture maintenant, on cherche vraiment à lui mettre des bâtons dans les roues, par

²¹⁸ Cela est aussi souligné par J. Chaumien, président du CADR :

« A partir du moment où dans une équipe, il y a des gens comme R. Ries, dont je peux dire qu'on a quasiment formé à ces questions de transports/déplacements. C'était avec le collectif transports que j'avais créé à l'époque pour lutter contre le vol, avant l'élection de C. Trautmann et lui participait aux rencontres du collectif. C'est clair qu'avec des gens comme lui, avec des gens comme Jund, évidemment le vélo, c'est normal. Et puis d'autres élus, ils sont beaucoup maintenant à aller dans ce sens. Jacques Bigot, et puis 36 autres »

²¹⁹ Cette dynamique est soulevée par T. Sedlbauer de la Fubicy, acteur qui revendique sa neutralité politique lors de l'entretien :

« Il y a réellement selon moi (de la part des élus, A. Jund en ce moment, qui est vice président en charge des transports et donc du vélo) une vraie volonté, d'accompagner de faits et d'actions concrètes le développement du vélo »

²²⁰ Groupement des Autorités Régulatrices de Transport (GART)

l'extension du stationnement payant, la réduction du nombre de places, la démarque code de la rue, et le fait de donner plus de places aux piétons et aux cyclistes. Et puis on a un élu vert, qui est l'adjoint chargé au vélo. Avec lui non plus on n'est pas sur un discours pro-voiture. C'est vraiment « on réduit la place de la voiture et on la donne aux autres ». »

Non seulement, la nouvelle municipalité à un discours moins favorable à l'automobile, mais elle met en avant une politique vélo différente. Le « tandem » Keller/Grossmann se montrait moins volontariste sur certains points, comme l'illustre Daniel Hauser de l'ADEUS à propos de l'élaboration du Schéma directeur.

« Avec le tandem, tout se faisait au 9^{ème} étage. Politiquement, on ne savait pas trop où on allait. [...] Après avoir fait le bilan du schéma directeur de 1994, on a quasiment abouti à un nouveau schéma directeur qu'ils n'ont pas reconnu en fin de mandat (décembre 2006). Ils se sont assis dessus, ce document n'est jamais sorti, on ne savait pas trop leur volonté même s'ils disaient « vélo, vélo, vélo ». Keller roulait à vélo de tout temps, mais il n'y avait pas de message fort, comme ça comme l'est maintenant, avec les gens de gauche. Moi je suis apolitique, je défends ni gauche ni centre, je m'en fous. Maintenant, vous avez A. Jund adjoint chargé du PLU et Monsieur Vélo, vous avez notre président M. Hermann, R.Ries, M. Bigot, on voit où l'on va. Il y a un message clair ; avant tout était cloisonné ».

Si le témoignage de ces acteurs concourt à penser à un durcissement de la politique municipale envers l'automobile et à un dynamisme plus net pour la politique vélo, nous pouvons nous interroger sur les traductions effectives de cette dynamique. En effet, cette nouvelle impulsion –au-delà d'une nouvelle symbolique du vélo- se traduit-elle par des actions ayant des implications budgétaires, institutionnelles, organisationnelles réelles ? C'est ce que nous allons voir maintenant.

IV.4.3 Des mesures fortes pour le vélo à l'implication budgétaire importante

Messieurs Le Bart et Pasquier mettent en avant dans leur ouvrage *Idéologies et actions publiques territoriales*²²¹ plusieurs constats quant aux dynamiques actuelles de l'action publique. Ils posent notamment la question suivante, après avoir souligné une moindre influence des idéologies partisanes dans l'action publique locale : sur quels contenus d'action publique la variable partisane demeure-t-elle pertinente ? Ceux-ci soulignent également que les logiques de différenciations partisanes peuvent s'exprimer sur des clivages comme « embauche publique contre privatisation », mais aussi et surtout, en investissant des pans de l'action publique de manière lourde au regard de critères comme l'enjeu

²²¹ Arnaud (L.), Le Bart (C.) et Pasquier (R.), *Idéologies et actions publiques territoriales. La politique change-t-elle encore les politiques ?*, PUR, 2006

budgétaire. L'impression d'une différenciation sur la question vélo, au-delà du symbolique, me semble nette entre les deux municipalités. Pour l'illustrer, l'évolution du nombre de personnes travaillant à la « mission vélo » et l'exemple des vélos partagés strasbourgeois me paraissent significatifs. Dans le premier cas, le nombre de personnes travaillant sur le vélo à la CUS a augmenté de manière significative, comme en témoigne S. Asencio :

« Il y a ce changement en terme de moyens. Par exemple très clairement maintenant, on a plus de moyens de bosser sur le vélo²²². J'étais tout seul depuis 2004 et maintenant on est quasiment quatre, avec Jean Luc, Hélène, Anaïs et moi²²³. Quatre sur le vélo, on peut mieux travailler c'est évident. Il y a aussi un renforcement humain dans le service. Il y a d'autres collègues qui sont arrivés et la direction s'est étoffée ».

Le vélo partagé strasbourgeois est une bonne illustration d'un projet ayant une implication budgétaire importante. Celui-ci a été voulu par les politiques, et témoigne d'un investissement politique dans l'action publique. Le coût de ce projet est élevé. En effet, le coût de fonctionnement est estimé à un million d'euros²²⁴, ce qui n'inclut pas le fort investissement initial nécessaire (estimé à 1,6 millions d'euros)²²⁵. Le cas du vélo partagé est significatif d'un projet au coût élevé, ayant des implications budgétaires importantes. En effet, le budget vélo en soit est difficilement lisible (pour effectuer des comparaisons entre municipalités) puisqu'il n'y a pas un mais des budgets vélos. Il s'agit bien de budgets au pluriel car les aménagements pour le vélo, sont financés parfois sur le budget de la mission vélo (estimé à près de 5 millions/an), dans d'autres cas sur le budget des routes (pour des aménagements exceptionnels, comme la passerelle piéton/vélos au dessus de l'autoroute à Schiltigheim, dont le coût est estimé à dix millions d'euros).

IV.4.4 Un objet s'inscrivant dans la dynamique de concurrence entre les territoires

Le cas des politiques du vélo en milieu urbain est caractéristique d'un objet d'action publique représentatif du phénomène de concurrence entre les territoires. Celui-ci est caractérisé par Le

²²² Par ailleurs ce renforcement humain permet au chargé de mission vélo de travailler plus en profondeur, notamment sur des aspects stratégiques. C'est ce qu'il met en avant :

« Maintenant, je peux laisser un peu de côté tout ce qui est « terrain », sur lequel je me suis un peu noyé, et sur lequel Hélène a pris la relève. Comme ça, je peux m'occuper de stratégie, un peu plus en amont. »

²²³ Jean Luc Marchal travaille sur le vélo partagé (contractuel), Hélène Loewenguth s'occupe de la partie technique de la politique vélo (contractuelle), et A. Alasseur est en charge de la liaison de la politique vélo et de l'action sociale (en alternance)

²²⁴ C'est ce que met en avant A. Jund :

« Là ce qu'on va mettre en place pour le vélo partagé, ça va coûter un million d'euro par an pour le fonctionnement. [...] Donc au minimum un million la première année, et après, en fonction du nombre d'implantation de stations, ça va augmenter »

²²⁵ Strasbourg va lancer son système de vélo partagé, Libéstrasbourg, 11/09/2009

Galès.²²⁶ Or, ce phénomène sous tend une émulation entre les villes, qui le voient souvent comme un objet médiatique, dont l'influence est positive pour l'image de la ville. Or, cette dynamique de concurrence sera peut-être vue à l'avenir comme une motivation pour le développement accru de politiques en faveur du vélo. Nous pouvons donc nous interroger sur les illustrations de cette concurrence des politiques cyclables entre villes françaises. En titrant « *Code de la rue : Bordeaux double Strasbourg* » en septembre 2007, les DNA mettent en avant les propos de Michel Duchène, l'adjoint au maire en charge de l'urbanisme et des transports. Celui-ci met en avant son challenge qui est de « dépasser Strasbourg ».²²⁷ Cette compétition territoriale et ses implications semblent avoir été intégrées par C. Trautmann, comme elle le souligne dans un ouvrage²²⁸. « *Pendant que vous ne bougez plus, d'autres avancent ; et nous vivons dans un monde où compétition et concurrence se sont durcies entre entreprises, mais aussi entre villes et entre pays* ».

L'exemple du Club des Villes et Territoires Cyclables semble être représentatif de cette logique de compétition territoriale à travers l'objet vélo. Celui-ci est mis en avant dans les travaux de M. Huré²²⁹ sur ce forum spécialisé. Il montre bien que cette organisation est devenue, selon ses mots, « un espace pour gouverner la ville » où la logique de compétition prédomine. Dès lors, les acteurs de ce forum sont pris dans une compétition symbolique où sont valorisés les projets cyclables innovants et l'expertise urbaine locale. C'est également un espace de circulation, permettant la reconnaissance de certains projets cyclables. La rapidité avec laquelle a circulé le principe de vélos en libre-service, participe à cette concurrence territoriale. L'engouement médiatique pour les premières expériences de vélo en libre-service (Vélo'v à Lyon en 2006 et Vélib' à Paris en 2008) a entraîné une multiplication de ces systèmes sur tout le territoire²³⁰. De nombreux acteurs politiques ont été séduits par la simplicité de ce système et ses effets directs permettant d'engager leur ville dans une politique du vélo, et entrer dans le jeu de la compétition territoriale. Cette dernière est notamment mise en avant dans les propos de T. Sedlbauer de la FUBICY :

« Ce n'est pas faux de dire que de manière objective, Strasbourg a le plus grand nombre de cyclistes. Par contre d'autres villes ont des politiques très fortes et talonnent Strasbourg. Je peux citer Nantes, Bordeaux –avec la politique d'A. Juppé- Grenoble, qui avance énormément avec la généralisation des contresens et une ville à l'accidentologie parfaite et qui est aussi la ville la plus plate de France. Ce sont des villes qui rattrapent Strasbourg, mais qui n'ont pas encore le nombre de cyclistes et la part modale de Strasbourg. Par contre ce que je trouve

²²⁶ Le Galès (Patrick), *Le retour des villes européennes : sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Presses de Sciences Po, 2003

²²⁷ Romero (Barbara), *Code de la rue : Bordeaux double Strasbourg*, DNA, 22/09/2007

²²⁸ Trautmann (Catherine), *Sans Détour*, Éditions du Seuil, février 2002, p.160

²²⁹ Huré M. La création d'un réseau de villes : pouvoirs, circulations et territoires, Le cas du club des villes cyclables (1989-2009), *Revue Métropoles*, 2009, N°6

²³⁰ Voir III.2.4 La mise en place de moyens d'action similaires et le regroupement dans des forums spécialisés

d'intéressant c'est qu'elles rattrapent Strasbourg dans un délai très court. Strasbourg développe sa politique depuis 1975, alors qu'une ville comme Bordeaux développe sa politique depuis à peine dix ans.»

Dans ce contexte de concurrence territoriale, l'exposition médiatique semble particulièrement importante. Après des décennies à avoir été la seule ville de France à mettre en œuvre une réelle politique du vélo, la dernière décennie semble avoir fait éclore les initiatives en faveur du vélo partout sur le territoire. L'appel de Bordeaux à la généralisation des choix et des engagements en faveur du vélo lancé par A. Juppé en février 2010, met en lumière l'importance que peut prendre le vélo pour les municipalités. Il devient un élément dans une stratégie de communication urbaine. A tel point que le vélo semble être devenu un objet privilégié, marqué par une dimension bénéfique pour le cadre de vie et pour l'attraction urbaine. Le leitmotiv « avoir plus de vélos dans sa ville » se retrouve dans les discours des maires de toutes les grandes agglomérations. Le développement de prix associés à une « bonne politique vélo » se multiplie, ainsi que les classements comparant les performances de chacune des villes. On peut citer à cet effet L'enquête sur la France du vélo²³¹ publiée en 2008.

²³¹ *La France du vélo*, FUBICY/CVTC, 2008 mais aussi Héran (Frédéric), *Le palmarès 2000 des villes cyclables*, FUBICY, 2000 et *Le Hit parade des villes cyclistes*, 50 millions de consommateurs, juin 1993

Transition IV>V

La réflexion sur la politique cyclable dans la capitale alsacienne ainsi que l'interrogation sur la place de la ville dans le contexte national permet d'avoir une double approche. D'une part, centrée sur Strasbourg, mais aussi sur la ville par rapport aux autres villes de France. La configuration atypique d'acteurs strasbourgeois a ainsi permis le développement précoce de la politique du vélo dans la ville. Si cette dynamique a pris un essor important, et qu'une « vague » du développement du vélo s'est mise en place dans les collectivités territoriales à la fin des années 1990, Strasbourg faisait figure d'exception au moment où elle a développé sa politique du vélo. D'une manière assez logique, cette exception historique a permis le maintien « d'une roue d'avance » alors même que le contexte de compétition territoriale amène les villes à développer rapidement d'importantes politiques en faveur du vélo. On voit bien ici les contours d'une posture strasbourgeoise qui reste atypique, en raison du développement précoce d'une expertise locale et d'une configuration favorable d'acteurs. Cela nous amène à replacer la réflexion dans une dynamique plus large. Le vélo que nous avons étudié à Strasbourg est avant tout un déplacement s'inscrivant dans un cadre urbain. Dans cette optique, le vélo peut interroger l'urbanisme. Si nous l'avons rapidement souligné dans la partie IV.2.2 -« L'urbanisme contre la politique vélo »-, une réflexion plus approfondie entre l'urbanisme et la question de la mobilité vélo m'a semblé nécessaire. De plus, l'étude de ce lien semble intéressante puisque les compétences d'urbanisme et de vélo sont dans les mains du même élu à Strasbourg depuis 2008. C'est une manière d'interroger de manière théorique la relation entre les deux concepts, qui apparaît de manière indirecte tout au long de ce travail sur la politique du vélo. En effet, après servi la révolution automobile, l'urbanisme a peu à peu été modelé pour servir d'autres modalités que la seule voiture. A l'aide d'éléments de sociologie urbaine, nous interrogerons les liens entre vélo et urbanisme (V.1). Dans un second temps, nous nous pencherons sur l'étude des instruments urbanistiques à la disposition des collectivités pour orienter la politique des déplacements (V.2). Après avoir observé l'importance de ces outils (V.3), nous travaillerons sur l'une des facettes du Plan d'Occupation des Sols (POS) pour illustrer la pertinence de ce document d'urbanisme dans la mise en œuvre d'une politique cyclable. (V.4).

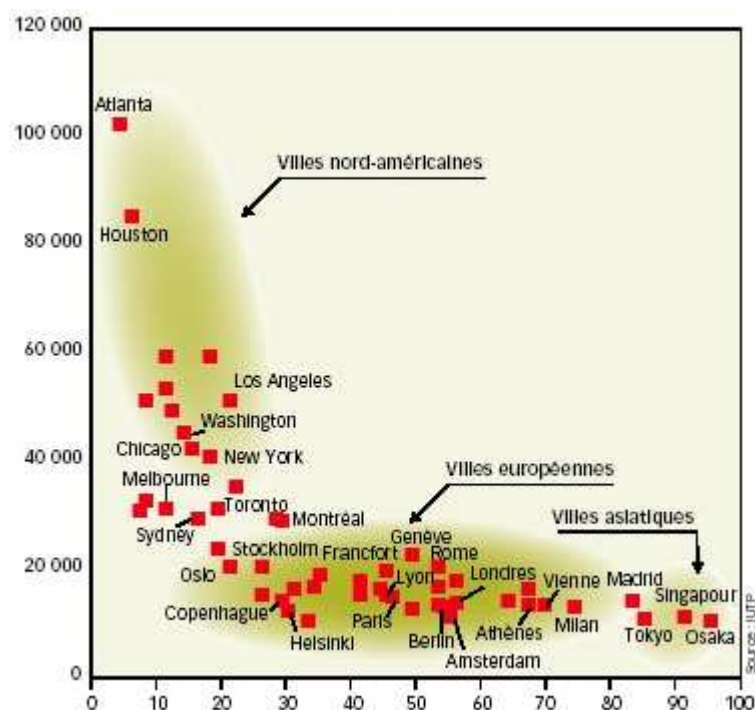
V- Une indéniable interaction entre vélo et urbanisme

V.1- Un lien indissociable entre urbanisme et modes de déplacements

Cette partie vise à interroger le lien entre l'urbanisme et le choix du mode de déplacements. Si nous avons brièvement abordé dans le II.3.1 l'importance de l'architecture urbaine vis-à-vis du vélo, nous allons maintenant approfondir cette dimension.

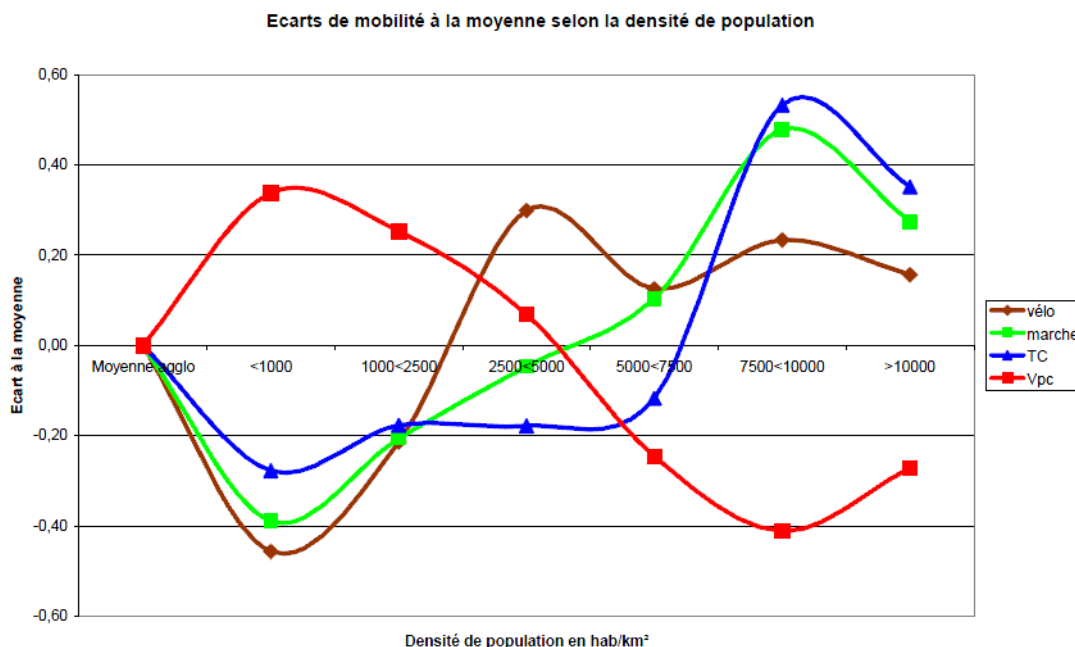
V.1.1 Une mobilité conditionnée par l'urbanisme

Mettre en avant l'importance de l'urbanisme dans le choix de la mobilité est primordial. Nous allons voir de quelle manière l'utilisation du vélo est conditionnée par la densité urbaine. Le tableau ci-dessous souligne l'influence de l'utilisation de l'espace. On voit nettement que la consommation d'énergie par personne pour les transports est bien plus importante dans les villes des Etats-Unis. Celles-ci sont très étendues (faible densité), et l'usage de la voiture est beaucoup plus fréquent que dans des villes denses, où les réseaux de transports publics peuvent aisément desservir les zones urbaines.



Source : *Alternatives économiques*. En abscisse Consommation annuelle d'énergie par habitant pour le transport des passagers (MJ). En ordonnée densité de population (habitants/hectare)

L'exemple des villes de Barcelone et Atlanta est révélateur. Comptant un nombre d'habitants équivalent (un million d'habitants), la seconde occupe huit fois plus d'espace et émet onze fois plus de CO2 que la première. On voit bien que la densité urbaine est une variable fondamentale quant à l'utilisation du mode de transport. Or, le vélo urbain possède un rayon d'action limité. Il ne sera ni pratique ni pertinent dans des villes étendues conçues pour la voiture, et où les distances découragent l'utilisation d'un mode de déplacement pertinent entre 0 et 5 km. La notion de densité urbaine est donc prépondérante. Celle-ci découle directement des choix urbanistiques faits par la collectivité. Le tableau ci-dessous illustre l'importance de la densité vis-à-vis du choix du mode de déplacement. Il regroupe les écarts de mobilité à la moyenne suivant la densité de population. (Le chiffre en abscisse indique la densité de population par habitant au km²)



Source : S. Treil, *Comprendre l'évolution de la mobilité entre deux enquêtes ménages-déplacement.*

Le cas du vélo à Grenoble entre 1992 et 2002 (page 39)

Lecture : Pour des densités de populations supérieures à 2500 habitants et inférieures à 5000 habitants/km², l'utilisation du vélo est près de 30% plus importante relativement à la moyenne

Ce graphique met en avant plusieurs choses : le vélo (ainsi que les transports en commun) est pertinent dans les secteurs à forte densité. La plage de pertinence du vélo se situe entre 2500 et 7500 habitants par km². En deçà de 2500 habitants par km² la ville n'est pas faite pour le vélo ni pour les autres transports alternatifs, mais laisse au contraire une part très importante à la voiture. Les implications de ce graphique s'observent sur le terrain strasbourgeois. En effet, l'impact de la densité sur l'utilisation du vélo à Strasbourg est clair. Les zones où les densités d'habitants sont les plus élevées (îlot insulaire par exemple), sont aussi celles où la pratique du vélo est la plus répandue. A contrario, certaines

communes de première couronne ou de seconde couronne de la Communauté urbaine de Strasbourg ont des densités nettement moins élevées. L'utilisation du vélo y est mécaniquement moindre. Cet effet de densité sur l'utilisation est renforcé par le fait que les zones plus denses en habitat (comme le centre ville et les quartiers périphériques proches) sont plus équipées pour le vélo (linéaire cyclable, aménagements de stationnement, etc. ...). Au contraire, certaines zones plus éloignées (moins denses) seront moins équipées, décourageant l'utilisation du vélo comme mode de déplacement.

V.1.2 Les nouveaux développements de la ville et leurs influences sur la mobilité

La ville française connaît de nombreuses mutations. Une des plus importantes est le passage d'une ville « dense » à une ville étalée et fragmentée. Nous avons vu l'importance de la densité dans le choix du mode de déplacement. Or, la densité des villes françaises est mise à mal par deux phénomènes. D'une part en raison de l'étalement urbain à travers la périurbanisation et d'autre part, la fragmentation, à travers le développement massif de l'urbanisme fonctionnaliste. Au problème de la densité que nous avons évoqué plus haut, s'ajoute un effet de fragmentation. Ainsi, les périphéries des villes sont marquées par de profondes mutations, la ville empiétant de plus en plus sur les zones rurales environnantes.

Comme le dit J.M Stebé dans *La sociologie urbaine*, on constate une politique de construction de logements de masse à la fin de la seconde guerre mondiale afin de répondre à la pénurie. C'est une politique qui a mené à la construction de millions de logements aux limites traditionnelles des villes, dans les ZUP (zones à urbaniser en priorité). Se développe également, massivement, à la fin des années 1960 une politique de lotissement en périphérie des villes, ainsi que l'aménagements de nouvelles zones d'activités spécialisées. Ces politiques sont permises grâce à l'enrichissement de la population, et au développement massif de l'automobile, qui permet à la population d'effectuer les grandes distances qui peuvent relier ces équipements. Les habitants achètent de plus en plus de voitures. Ainsi, plus de quatre français sur cinq possèdent aujourd'hui une voiture, contre un français sur cinq en 1953²³². Les centres-villes sont condamnés à faire face à l'essor des déplacements automobiles. La ville perd également en multifonctionnalité. On passe d'une ville dense où se mélangent les différentes fonctions (logement, travail, loisir) à une ville où ces fonctions se concentrent dans différentes zones sans se mélanger. Or, ni l'allongement des distances du à la périurbanisation, ni le recours massif à l'urbanisme fonctionnaliste est compatible avec l'augmentation de l'usage du vélo comme moyen de transport. Dans ce cadre, l'automobile semble souvent un recours obligatoire tandis que le vélo se cantonne à une utilisation « loisir » plutôt qu'utilitaire. En effet, si les

²³² Source : Offner (Jean-Marc), *Déplacements urbains et politiques des transports*, Cahiers français 238, La documentation française, septembre octobre 2005

ventes de vélo ne cessent de croître au fil des années, celles-ci sont avant tout des vélos « de loisir » (vélo de route ou VTT), peu adaptée à un usage utilitaire et quotidien. Le vélo est vu comme un outil sportif. C'est ce que souligne P.Gaboriau dans les trois âges du vélo en France.²³³

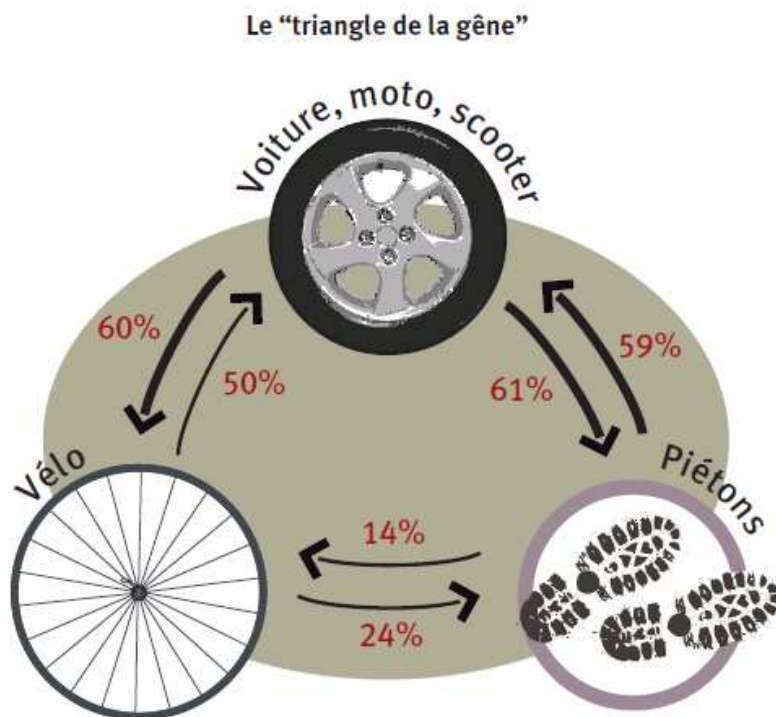
V.1.3 Une mobilité cyclable contrainte par le développement d'un urbanisme favorable à l'automobile

Nous avons mis en avant à quel point l'urbanisme conditionnait le choix du moyen de transport. La mobilité cyclable peut être particulièrement contrainte à cause d'un urbanisme favorable à l'automobile pour deux raisons : tout d'abord une infrastructure inadaptée à ce mode de déplacement. Egalement, le développement d'un urbanisme favorable à l'automobile entraîne de manière assez logique une augmentation du nombre de voitures. Or ce mode de transport contraint le vélo de manière directe. C'est-à-dire que l'automobiliste gêne le cycliste (et inversement).

Mais voyons d'abord comment le développement d'un urbanisme favorable à la voiture décourage l'usage du vélo. La voirie automobile en milieu urbain est marquée par un phénomène que l'on peut qualifier « d'appel d'air ». En cas de congestion de voirie par exemple, le fait de mettre en place une infrastructure pouvant accueillir plus de voitures (élargissement des voies par exemples) incitera davantage la population à utiliser ce mode de déplacement. Le nombre de voitures en circulation augmentera. Le même phénomène s'observe également pour le stationnement. Or les « routes » utiles aux automobilistes sont peu privilégiées par les cyclistes qui leur préfèrent les « rues ». Ainsi, les grandes radiales en ville seront vues comme dangereuses pour les uns et pratiques pour les autres. La ville dessinée pour la voiture durant les trente glorieuses aura mis en place des « coupures physiques » nouvelles, qui sont autant d'obstacles pour le cycliste. Ainsi, aux coupures physiques traditionnelles, que sont une voie d'eau ou une voie ferrée, et qui empêchent le cycliste de traverser, se sont ajoutées de nouvelles coupures comme les voies rapides urbaines ou les autoroutes. Or, il est toujours coûteux d'effectuer des travaux *à posteriori* pour faciliter le passage de cyclistes sur de telles infrastructures.

Le développement de l'automobile a de multiples conséquences. Se pose le problème de la contrainte provoquée par l'automobile sur le cycliste. Ce « triangle de la gêne », mis en avant par l'étude « Le vélo en mode actif » souligne le fait que les usagers de la route se déclarent gênés par la présence d'un autre mode de déplacement.

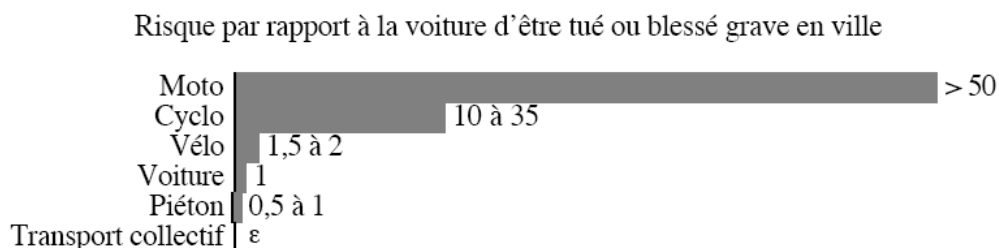
²³³ Gaboriau Philippe, Les trois âges du vélo en France. In: Vingtième Siècle. Revue d'histoire. N°29, janvier-mars 1991. pp. 17-34



Source : Le vélo chez lui en ville. Magazine Urbanisme n°366. Mai-juin 2009 (page 61).

Lecture : 60% des cyclistes se déclarent gênés par les voitures, motos et scooters en milieu urbain.

Ce graphique relève une chose : s'il est évident que l'infrastructure dédiée à l'automobile n'est pas adaptée à l'utilisation du vélo, il faut y ajouter le fait que les usagers se gênent mutuellement. Cela transparaît nettement à travers l'impression d'insécurité ressenti par les cyclistes. Le risque d'accident est parfois présenté comme la principale crainte par les utilisateurs et les non-utilisateurs de vélo. Selon F. Héran²³⁴, ce risque est le premier obstacle à l'usage du vélo. Or le risque effectif en vélo n'est pas beaucoup plus élevé qu'en voiture, comme le montre ce tableau. Un usager cycliste a donc un risque d'être tué ou blessé gravement beaucoup moins élevé qu'avec d'autres modes de transports (cyclomoteur ou moto).



Source : G. Wolf, CERTU, 1991.

²³⁴ Héran (Frédéric), *Les conditions d'un report modal favorable à la marche et au vélo*. TEC n°148, mai-juin-juillet-août 1998

Or, cette insécurité routière due principalement au nombre de voitures dans la circulation est « ressentie » de manière beaucoup plus élevée que le risque réel. Cela peut s'expliquer par l'absence de carrosserie, qui donne une forte impression de vulnérabilité au cycliste autant qu'au non-cycliste.

Cet effet négatif du développement de l'automobile sur l'utilisation du vélo peut se retrouver avec l'exemple du mode de déplacement pour les scolaires. Cela est mis en avant par l'ADEME²³⁵ à travers le cercle vicieux de l'utilisation de l'automobile comme mode de déplacements pour les enfants. Plus de voitures signifie moins de sécurité. Le point de départ est l'inquiétude des parents pour la sécurité de leurs enfants, entraînant un refus de les laisser utiliser le vélo. Dès lors les parents emmènent leurs enfants à l'école en voiture. Le trafic automobile s'accroît et les abords de l'école sont de moins en moins sûrs. A l'inverse, si plus d'enfants vont à pied ou à vélo à l'école, le trafic automobile diminue, les abords de l'école sont plus sûrs, entraînant un sentiment de sécurité chez les parents d'autant plus grand. Cette spirale de l'insécurité routière et du vélo est aussi mise en avant par F. Héran.²³⁶

On a donc bien une relation très forte entre urbanisme et mode de déplacement, et un lien fort entre mode de déplacement favorisé par la voirie et utilisation du vélo.

Or cette interrogation autour des rapports entre urbanisme et politique du vélo semble particulièrement intéressante dans le contexte strasbourgeois. En effet, l'actuelle municipalité a effectué un choix unique²³⁷ à travers le rapprochement dans les mains de la même personne de la compétence d'urbanisme et de politique cyclable. A. Jund est ainsi adjoint au maire en charge de l'urbanisme et élu délégué à la question vélo. La liaison des deux thématiques permet l'intégration du vélo en amont des projets d'aménagements. La pertinence de ce rapprochement est mise en avant par l'acteur lui-même :

*« Le fait que je sois adjoint à l'urbanisme, c'est un accélérateur de la place du vélo dans la ville que je ne voyais pas initialement. Le fait d'être adjoint à l'urbanisme permet de pouvoir travailler à la source de tous les projets urbains. Le vélo n'y est pas naturellement, mais le fait que je sois à l'urbanisme permet de lier systématiquement les deux. Et parfois, il n'y a même plus besoin de le dire, le vélo est « automatiquement » pris en compte. Et c'est intéressant puisque l'urbanisme conditionne le mode de déplacement. »*²³⁸

²³⁵ Vers une pratique quotidienne du vélo en ville. ADEME et cycle d'urbanisme de Sciences Po, juillet 2004

²³⁶ F. Héran voir en annexe « La double spirale de l'insécurité routière et du vélo ».

²³⁷ Unique dans le mesure où ce rapprochement n'a jamais été opéré avant à a CUS

²³⁸ A. Jund rajoute

« Ça s'est jamais fait avant de concilier l'urbanisme et le vélo. Pour en avoir discuté avec la personne en charge du vélo pendant l'ancienne mandature, (Annick de Montgolfier), que je connais bien par ailleurs, même si on n'a pas les mêmes convictions politiques. C'est vrai qu'elle dit : le fait d'être aussi à l'urbanisme permet de multiplier par quatre ou cinq les possibilités de levier pour faire avancer les choses. »

V.2- Les instruments urbanistiques au service de la politique des déplacements

Après avoir mis en avant la vigueur du lien entre la matière urbanistique et l'utilisation du vélo, nous allons à présent voir quels sont les instruments urbanistiques qui concernent la mobilité cyclable.

V.2.1 Une existence récente visant à participer au rééquilibrage des modalités

L'existence d'instruments urbanistiques participant au développement du vélo est relativement récente. Il convient de préciser que s'il existe parfois des instruments *ad hoc* pour le vélo (schéma directeur vélo par exemple), dans d'autres situations, le vélo occupe une place au sein de la palette des modes de transport (PDU par exemple). De plus, dans certains documents, celui-ci n'occupe qu'une place minime, mais il semble intéressant de préciser cette dernière. Ces instruments sont récents. En effet, si la première marque d'intégration de vélo dans un document urbanistique est bien celle du 1^{er} schéma directeur vélo de Strasbourg (1978), celle-ci est beaucoup plus tardive pour d'autres dispositifs. Par exemple, l'obligation de créer des Plans de déplacements Urbains (PDU) date de 1996, et est une traduction de la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (LAURE).

Par ailleurs, l'intégration du vélo dans certains documents d'urbanisme s'est faite à travers des dispositifs existant déjà. C'est par exemple le cas pour l'intégration de la problématique du stationnement vélo dans un document comme le Plan d'Occupation des Sols (POS) ou la réflexion autour de cette même problématique dans l'habitat dans le Plan Local de l'Habitat (PLH).

Il est important de différencier les documents d'urbanisme et les dispositifs réglementaires visant au développement du vélo. Par exemple, le récent décret de juillet 2008 portant modification du code de la route, en vue du développement des zones 30 et des contresens cyclables ne constituent pas pour autant des documents d'urbanisme.

V.2.2 Une diversité d'instruments agissant à différents plans

La coordination de l'urbanisme et des déplacements renvoie à une multitude de documents réglementaires agissant à différentes échelles du territoire (niveau national, régional, intercommunal, et communal).²³⁹ Afin de développer le vélo, il faut mettre en cohérence différents documents d'urbanisme réglementaire. Les principaux documents au niveau territorial sont le SCOT (schéma de cohérence territoriale) qui définit pour 10 à 20 ans les grandes orientations d'aménagement. Celui-ci vise à harmoniser les politiques d'urbanisme à l'échelle des agglomérations. Au niveau communal, le document de planification est le Plan Local d'Urbanisme (PLU), qui a remplacé le plan d'occupation

²³⁹ Voir dans les annexes la multitude de documents articulant urbanisme et déplacements

des sols. Enfin, on trouve le plan de déplacement Urbains (PDU), qui est un cadre pour la réorganisation de l'ensemble des déplacements.

Il existe d'autres documents qui doivent s'intégrer dans les documents cités précédemment. C'est le cas par exemple du Schéma directeur vélo, qui n'a pas d'utilité « en soi », mais qui doit être retranscrit dans d'autres documents.

Le tableau suivant nous montre comment les principaux documents d'urbanisme au niveau territorial peuvent intégrer le vélo.

Thématique	SCOT	PDU	PLU
Vélo	-principes de liaisons	-Schéma cyclable -intermodalité Transport en commun/Vélo -Mesures pour sécuriser les itinéraires vélos	-Réservation d'emprises -Qualité de cheminements, des espaces publics -Principes de liaison (PADD) -stationnement vélo

Source : *Réussir un projet d'urbanisme durable*, ADEME/Le moniteur, 2006 (p218)

Egalement, le vélo peut trouver une place à la marge dans d'autres documents. L'exemple du PLH (plan local d'habitat) l'illustre bien. Comme nous l'avons vu, la thématique du stationnement, et plus particulièrement du stationnement dans l'habitat est cruciale pour favoriser l'usage du vélo. Dès lors, le PLH peut contenir une disposition par rapport à cette thématique. On peut ainsi retrouver dans le programme d'actions détaillé du 4^{ème} PLH de la CUS, un volet « *Améliorer le cadre de vie en lien avec les déplacements* »²⁴⁰, préconisant des mesures pour le stationnement à vélo dans l'habitat.

V.2.3 Le SCOT et le PLU comme outils privilégiés

Certains acteurs du monde du vélo souhaitent une intégration plus grande de ce mode de transport dans les documents d'urbanisme²⁴¹. Pour G. Laferrere, cela peut se décliner avec deux outils en particulier : d'une part le SCOT et d'autre part le PLU. Ainsi, un SCOT peut mettre en avant une articulation entre urbanisme et transport par l'intermédiaire de son PADD. (Plan d'aménagement et de développement durable). Le SCOT a une vocation plutôt territoriale qu'urbaine, et peut par ce biais, encourager le développement d'un réseau cyclable entre communes périphériques et ville-centre. Le SCOT peut également participer au développement d'un réseau d'intermodalité entre transports en

²⁴⁰ 4^{ème} PLH de la CUS. Programme d'actions détaillé. ADEUS/CUS. Fiche 18 Améliorer le cadre de vie en lien avec les déplacements.

²⁴¹ Voir par exemple : Laferrere (Geneviève), *Le vélo a toute sa place dans les documents d'urbanisme*, Vélocité n°104, Février 2010

commun et vélo (notamment avec les gares). Le PLU semble aussi avoir un rôle dans la lutte contre les coupures physiques ou la désignation d'itinéraires de rabattement et de réservation des emprises par exemple. A propos de réservation des emprises, S. Asencio le dit ainsi :

« Les PLU, c'est intéressant comme document puisque cela permet d'anticiper. On se rend compte maintenant sur le terrain que quand on n'a pas anticipé, on a parfois des largeurs de chaussée avec des emprises réservées pour le vélo qui ne sont pas suffisantes pour mettre des pistes cyclables. Donc ça c'est du travail « PLU » : imaginer le réseau vélo, et voir comment le renforcer. Et surtout, réserver dès maintenant les emprises nécessaires pour y faire passer le vélo demain. »

L'importance de la réservation des emprises dans un document comme le POS/PLU est également mis en avant par un acteur associatif, J. Chaumien. Celui-ci insiste sur le rôle que peut avoir un document d'urbanisme tel que le POS, vis-à-vis de la réservation d'emprises²⁴². Celles-ci peuvent se révéler particulièrement stratégiques pour la mise en place d'aménagements cyclables :

« On a proposé localement que les anciennes voies ferrées ou les anciennes emprises de tramway soient réservées pour des aménagements cyclables. Et là je dois dire, que dès la création de l'association en 1975, je suis allé à l'agence d'urbanisme pour qu'on réserve dans les plans d'aménagements les emprises pour les aménagements cyclables. [...]. Cela a permis bien des années plus tard de réaliser les aménagements. Sinon cela aurait été comme je l'ai vu pour la voie ferrée entre Toulon et Nice, ça aurait été infernal, car il y a eu la vente de parcelles de terrain à des riverains, à des hôtels et des restaurants, du coup il n'y a plus de continuité sur le trajet. Or ici à Strasbourg, et je l'ai conseillé ailleurs en France, il fallait absolument réserver les emprises, il ne fallait pas vendre de voies ferrées ou autres à des particuliers. »

De plus, le POS/PLU a un rôle crucial vis-à-vis du stationnement vélo. C'est ce que nous verrons dans le V.4. Mais de manière plus large, ce sont les grands principes d'urbanisation qui se révèlent plus ou moins compatibles avec l'usage du vélo. A ce titre, l'idée de densification semble être une condition nécessaire au développement de ce mode de transport.

Finalement, l'importance des documents d'urbanisme est aussi tributaire de leur caractère opposable (obligatoire). La contrainte amenée par le caractère opposable d'un document peut agir comme fonction d'impulsion d'une politique vélo. Un document opposable, comme le POS, possède une dimension contraignante ayant un effet important. L'exemple du schéma directeur vélo, rédigé par

²⁴² L'emprise d'une route désigne la surface du terrain occupé par la route et toutes les dépendances indispensables à sa tenue ainsi que l'ensemble des espaces ou voies nécessaires à son entretien ou à son exploitation

l'ADEUS et actuellement en phase de concertation illustre bien l'importance ou non du caractère opposable :

« Pour l'instant, le schéma directeur qu'on va sortir, c'est un document de référence mais il n'est pas opposable [...], il n'a aucune valeur. Mais si on le met en partie dans le PLU, il sera opposable. »

Un document comme le SDV a donc un rôle limité et s'il n'est pas transcrit dans le PLU, il reste un document de référence pour les services en charge des aménagements de voirie. Les services de la voirie de la CUS s'inspirent de ce schéma pour organiser les futurs aménagements vélo, en fonction des budgets disponibles, dans le programme général de voirie. Mais comme le précise D. Hauser : *« le schéma directeur vélo n'est pas un document de programmation, pas du tout. Mais c'est un document qui permet aux services de faire les choses dans un ordre selon une certaine réflexion préalable »*

V.2.4 L'exemple de l'intégration du vélo dans le processus d'élaboration d'un document d'urbanisme

Pour illustrer la prise en compte du vélo dans un document d'urbanisme strasbourgeois, l'actuelle modification du PDU me semblait pertinente. Le PDU est un cadre de réflexion et de proposition pour la réorganisation de l'ensemble des déplacements et s'intègre à la politique globale du territoire concerné. Les orientations générales d'un PDU portent sur la sécurité de tous les déplacements, le rééquilibrage de l'aménagement des voiries entre automobiles, piétons, bicyclettes et transports collectifs, la diminution du trafic automobile, l'organisation du stationnement ou encore la création de plans de mobilité pour les collectivités et les entreprises. La mise en place d'un PDU est obligatoire pour une agglomération de plus de 100.000 habitants²⁴³. Les objectifs essentiels d'un PDU sont la protection de l'environnement, la santé publique et la diminution des nuisances urbaines liées aux déplacements.

Le but ici n'est pas d'analyser le PDU en tant que tel, mais d'interroger son processus d'élaboration et la place du vélo dans ce dernier. Le premier PDU Strasbourgeois a été approuvé en 2000, et courrait sur une durée de dix ans. Avant la fin de celui-ci une procédure de révision a été mise en place. Celle-ci s'est amorcée en 2008 et est actuellement dans une phase de concertation. Le PDU vise à favoriser les modes de déplacements alternatifs à la voiture, et on peut trouver le vélo parmi ceux-ci. Comme le

²⁴³ Le PDU fut formalisé dans la loi d'orientation sur le transport intérieur (LOTI) de 1982, rendu obligatoire par la Loi sur l'Air et l'Utilisation rationnelle de l'Energie (LAURE) de 1996 est fut renforcé par la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) de 2000.

met en avant A. Jund, fortement associé à la démarche de réflexion autour du PDU en raison de sa double étiquette :

« [En parlant des éléments mis en avant lors de la réflexion autour du PDU à Strasbourg] Le premier élément, c'est développer le transport collectif, notamment le tramway. Le 2^{ème} élément, c'est affirmer et réaffirmer qu'il faut diminuer la place de la voiture en ville. On peut l'affirmer, mais quand on passe au cas pratique, c'est différent. Et puis le 3^{ème} élément, c'est augmenter la place du vélo. Ce sont trois éléments marqueurs sur le PDU de l'agglomération strasbourgeoise »

Ce témoignage souligne le rôle du PDU, dont l'objectif est de maîtriser la part de la voiture, pour augmenter celle des autres modes de déplacements, comme c'est énoncé dans la loi portant création du PDU²⁴⁴. Cette importance des autres modes par rapport à la voiture se retrouve bien dans le processus de concertation et de réflexion autour du PDU. Sur les quatre groupes de travail, on en trouve un consacré exclusivement aux transports en commun et aux modes actifs (vélo et marche à pied).

Cet exemple est bien la preuve à proprement parler de l'intégration du vélo dans un document d'urbanisme. En effet, c'est « acter » de l'importance de ce dernier que de lui donner une vraie place autant dans l'élaboration du document que dans la version finale proposée. Cette intégration du vélo dans la réflexion autour du PDU est également mise en avant par Serge Asencio, l'actuel chargé de mission vélo à la CUS :

« Le collègue qui s'occupe du PDU a mis en place douze ateliers, chacun ayant un thème. Il y a un thème vélo à part entière. Mais il y a aussi d'autres ateliers où le vélo est intégré, comme sur l'intermodalité où encore sur les aspects santé et modes actifs, où Anaïs était [...]. Je suis donc complètement associé à la démarche et tout le travail fait en amont dans le cadre du schéma directeur vélo est intégré dans le diagnostic PDU. Cela servira dans un second temps à élaborer les scénarios à venir. »

Ce qui révèle la place prise par le vélo, ce n'est pas que le vélo occupe une place plus importante que les autres modes de transport, mais c'est qu'il soit considéré comme un moyen de transport en tant que tel, ce qui rejoint la thématique de la légitimation du vélo au sein de la palette des modes de

²⁴⁴ Art 28.1 de la LAURE de 1996 portant création du PDU : Art. 28-1. - *Les orientations du plan de déplacements urbains portent sur : "1° La diminution du trafic automobile "2° Le développement des transports collectifs et des moyens de déplacement économes et les moins polluants, notamment l'usage de la bicyclette et la marche à pied*

déplacements. C'est ce que dit S. Asencio en énonçant qu'il n'a pas plus d'importance que les autres, mais qu'il a un rôle à part entière.²⁴⁵

V.3- Des outils à l'importance contrastée

Si l'aménagement urbain semble être un levier important pour mettre en œuvre une politique cyclable, il est intéressant de voir l'utilité réelle de ces outils, notamment à travers la perception que peuvent en avoir les acteurs de terrain.

V.3.1 Un document se limitant à définir un cadre d'action

Un acteur comme A. Jund, voit la réflexion autour du PDU, comme une manière d'avaliser une orientation. Cela serait une manière de fixer des orientations. Ce document aurait une vocation proche de la « planification », c'est-à-dire d'impulser des changements selon une ligne directrice fixée. C'est ce qu'il souligne lors d'un entretien :

« Le PDU permet presque d'inscrire contractuellement l'importance du vélo. Le fait de dire quelque part, « l'objectif, c'est 20% de part modale pour le vélo », ça permet de définir un certain nombre d'orientations. C'est vraiment l'intérêt du PDU, c'est un outil pour « monter d'un cran », le plus rapidement possible. Il y a des choses sur lesquelles on ne pourra plus revenir en arrière. A l'image de la décision prise à Strasbourg depuis six mois sur l'énergie²⁴⁶, le PDU joue le même rôle vis-à-vis du vélo. [...] Le PDU est aussi intercommunal. Pour autant que les convictions sur le vélo soient fortement partagées à Strasbourg ville, ça n'est pas forcément le cas dans certaines communes. Le fait que ces communes soient dans le PDU, ça permet de légitimer là bas le vélo, de fixer des seuils et un cap ».

La confrontation de l'utilité des documents d'urbanisme avec les acteurs impliqués sur le terrain avec la politique vélo met en avant le rôle secondaire de ces documents. En effet, ceux-ci se bornent davantage à la définition de grandes orientations qui semblent avoir une influence limitée sur la politique vélo en elle-même. Cet avis est notamment celui de J.L Marchal :

²⁴⁵ Entretien avec S. Asencio :

« Donc le vélo aura une place de choix dans les premières orientations dégagées par la réflexion autour du PDU ?

Il n'aura pas plus de place que les autres, mais il aura sa place à côté du tram, du bus, du bus à haut niveau de service, etc.... »

²⁴⁶ C'est-à-dire l'obligation de construire dès 2009 à construire en « basse consommation alors que la loi ne l'oblige au niveau national que pour 2012 ou 2013.

« Je ne connais pas un seul document d'urbanisme qui ait impulsé une politique, quelle qu'elle soit. Je suis méchant en disant ça. Je vais être méchant, mais c'est moi qui le dis. Les PDU, les grands machins, ce sont des papiers. Le PDU de l'Ile de France, je l'ai vu, et je sais qu'après il sera mis dans un placard, et puis plus personne n'en parlera. Le meilleur exemple à Strasbourg, c'est le SDAU (schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme) de 1973/1974. Il a été voté à l'unanimité et puis il n'a jamais eu aucun effet. Evolution du nombre d'habitants, mise en place d'un pont sur le Rhin, c'était n'importe quoi ce machin là. Je crois que les schémas d'orientation, il faut en faire, mais ce n'est pas ça qui développe une politique vélo au quotidien. »

Ce constat de futilité des documents d'urbanisme n'est pas partagé par S. Asencio, l'actuel chargé de mission vélo. Celui-ci illustre l'importance d'un document comme le PDU dans la politique vélo. Il convient de remarquer que ce document n'existait pas au moment où J.L. Marchal était en poste en tant que chargé de mission vélo.

« Disons que le PDU nous a quand même beaucoup aidé, car il y a un principe de base. Ce principe, c'est quand on refait des voiries-en particulier les radiales- on ne va pas donner de capacités supplémentaires à la voiture. Par exemple dans le centre ville, si on refait des voies, on ne va pas chercher à augmenter les capacités des voies pour les voitures. Ça c'est un principe général. Et aussi, la prise en compte du vélo dans les aménagements, c'est aussi dans le PDU. Et ces principes là aident à réaliser la politique vélo. »

V.3.2 Une dissociation entre théorie urbanistique et pratique du terrain.

Le caractère futile de ces documents est mis en avant par certains acteurs. J.L Marchal-ancien chargé de mission vélo à la CUS- en est un exemple. Il différencie de manière assez nette la politique du terrain où il faut « faire » concrètement, et la fonction de certains documents d'urbanisme, qui visent à donner de grandes orientations, qui ne semblent que peu contraignantes. Il le souligne dans une seconde partie

« Mais ce ne sont pas les documents d'urbanisme qui nous ont aidé à quoi que ce soit. Même là, on va les voter, c'est bien, et après ? Les schémas directeurs de transport en commun, il faut les faire, mais reprenez tous les schémas directeurs qu'il y a eu avant. Qu'est ce qu'il en est ? Qu'est ce qu'il en est sorti ? [...] Moi je le fais toujours à mon niveau mais je rapporte toujours au SDAU de 1973. Alors que les gars ont bossé, c'était l'objet de négociations, de colloques, [...] Et après ? Cela ne fait pas avancer les choses. La politique vélo, ce n'est pas

ça. La politique vélo, c'est mettre des arceaux ici, faire de la location là, lutter contre des vols là bas, mettre en place des pistes cyclables, ça c'est une vraie politique qu'il faut composer ».

Néanmoins, de la même manière que JL Marchal, S. Asencio relativise l'importance de ce document et dissocie le travail de terrain qui est celui du chargé de mission vélo de celui du concepteur des documents d'urbanisme. Ainsi, comme il le dit :

« Le PDU est un document qui donne des orientations. Mais d'un côté on n'est pas là tous les jours en train de se dire qu'il faut s'appuyer sur le PDU car ce sont seulement des grandes orientations. Après, je pense que les acteurs des PLU s'y rattachent plus que nous, nous on a les grands principes, après, on travaille projet par projet, un peu plus la tête dans le guidon. »

JL Marchal avance le même constat pour un document d'urbanisme comme le schéma directeur :

« Prenez le cas du schéma directeur vélo qu'on a voté en 1994. C'est un schéma d'intentions pour savoir ce que sera structurant. Il faut le faire comme un document d'urbanisme, ce n'est pas ça qui fera votre politique vélo. Mais c'est un élément qui permet d'avancer et de voir ce qu'il faudra faire. C'est un document de base, qui permet d'avoir un peu de recul sur ce que l'on veut faire. Mais ne le prenez pas comme l'alpha et l'oméga ! »

Cette dissociation entre théorie et pratique se retrouve tout à fait avec le cas de l'intégration (ou plutôt de la non intégration du vélo) dans un document comme le SCOT. Comme nous l'avons mis en avant précédemment (V.2.3) ce document d'urbanisme peut être pertinent par rapport à la politique vélo sur un territoire donné. Néanmoins, la vision qu'en ont les acteurs du vélo à Strasbourg en est bien différente. Des acteurs comme S. Asencio²⁴⁷ ou A. Jund mettent en avant la relation distanciée qu'ils voient entre le SCOT et le vélo.

« Je pense qu'il y a une des orientations du SCOTERS²⁴⁸ que l'on va réviser à partir de l'année prochaine et qui est intéressante : c'est le fait de dire que l'on va axer le développement territorial autour des axes de transports collectifs. [...] Mais je pense qu'aujourd'hui, avec un document comme le SCOT, on est moins sur le vélo, mais plutôt sur des visions générales de développement. »

²⁴⁷ C'est ce que S. Asencio souligne dans un entretien :

« Le SCOT, je n'y ai pas eu affaire. A l'époque ça s'est fait quand je n'étais pas là [...]. Mais c'est trop général le SCOT, il y a peu de choses sur le vélo. Je ne l'ai pas lu le SCOT »

²⁴⁸ Le SCOTERS est le SCOT de la région de Strasbourg

V.3.3 Le rôle des acteurs politiques

Il est important de souligner le rôle qu'ont les acteurs politiques dans la définition et la modification des documents d'urbanisme.

Ce rôle est notamment mis en avant par D. Hauser de l'ADEUS. Celui-ci souligne l'influence que peuvent avoir les acteurs politiques, sur un document d'urbanisme comme le schéma directeur. Cet extrait d'entretien montre bien la marque politique :

« Avec le tandem Keller/Grossmann, toutes les décisions étaient prises au neuvième étage et politiquement, on ne savait pas trop où l'on allait. Le schéma directeur vélo, on voulait le relooker en 2003, donc on a fait le bilan du schéma de 1994 et on a fini par aboutir à un nouveau schéma directeur. Ils ne l'ont pas reconnu en fin de mandat et ils se sont assis dessus, donc ce document n'est jamais sorti. On ne savait pas trop leur volonté, même s'ils disaient bien « vélo, vélo, vélo ». [...]. Moi je suis apolitique, je défends ni gauche ni centre, je m'en fous ».

Par rapport à un autre document (le PDU et sa réforme en cours), le témoignage d'un acteur comme A. Jund est tout à fait éclairant. Son témoignage illustre la trace politique que l'acteur souhaite laisser à un document comme le PDU.

« Par rapport au PDU, quel rôle vous jouez dans la révision ? Vous étiez responsable d'un des quatre ateliers (transports collectifs et modes actifs). Souhaitiez-vous imprimer une marque « vélo » au PDU ?

Le fait d'avoir élargi ma place, qui n'est pas seulement réservée au vélo sur le PDU, fait que j'ai davantage envie d'y imprimer une trace d'écolo, plutôt qu'uniquement une trace de promoteur du déplacement en vélo. Je souhaite imprimer dans le PDU une certaine vision de la ville, en termes d'aménagements et de mobilité et aussi l'idée d'une ville à courte distance. Là on revient à l'urbanisme, puisque l'idée c'est de se demander « qu'est ce qu'on a comme conception de la ville ? » et comment les déplacements pourraient s'articuler par rapport à cette conception de ville. »

Enfin, la modification de l'article 12 du POS durant juillet 2009 est aussi un exemple du rôle que peuvent avoir les acteurs politiques vis-à-vis des documents d'urbanisme. Nous développerons davantage cela dans la partie V.4.3

V.4- L'exemple de l'article 12 du POS et ses implications pour la politique vélo

L'article 12 du POS (Plan d'Occupation des Sols)²⁴⁹ concerne le stationnement. Son rapport à la question cyclable peut sembler de prime abord inexistant puisque ce dernier est destiné à encadrer les normes de stationnement automobile. En effet, pour toute nouvelle construction (logement, équipement scolaire, bureaux, etc...) est défini un quota de nombre de places de parkings pour voiture devant être associé à cette construction. L'importance particulière de cet article 12 est due au caractère opposable d'un document comme le POS. Le document est dit « opposable aux tiers », c'est-à-dire, qu'il possède un caractère contraignant à la différence d'autres documents d'urbanisme. Néanmoins, l'intérêt du POS pour la politique cyclable se trouve à travers la modification de l'article 12, qui a eu lieu à deux reprises à Strasbourg.

V.4.1 L'existence d'une configuration d'acteurs favorables

La première révision de l'article 12 UB du POS pour y intégrer la question vélo a eu lieu en 1995. Cette démarche revêtait alors un caractère unique en France. Cela est mis en avant par Daniel Hauser de l'ADEUS.

« On a été la première ville en France à faire cette modification. [...] On était maître du POS, et on a introduit des normes obligatoires pour le stationnement des vélos. On a dit : il faut tant d'espace pour le vélo pour tant de mètres carrés de bureau, de SHON, de commerce et d'industrie. A la base on voulait partir sur 2,5m² pour les vélos par logement, mais finalement, on a fait 1,5m², ce que personne n'avait jamais fait en France. Il y a vraiment eu une volonté de transcrire réglementairement la prise en compte du vélo, comme ça se faisait pour la bagnole dans l'habitat. L'idée, c'était de ne plus retrouver les vélos sur les balcons, comme on voyait ça avant. »

Daniel Hauser souligne également combien cela a été permis en raison de la coordination des volontés des différents acteurs en place. Son témoignage l'illustre bien :

C'était les services qui ont initié cette modification du POS. Alain Mento était directeur du service déplacements et c'est dans le cadre du développement du tramway que ça été mis en place. L'idée de départ c'était de réduire un peu la place de la bagnole, et que dans le périmètre des 500 mètres autour du tramway, il y ait l'obligation de diviser le nombre de stationnement pour les voitures par deux. [...] Après, on a commencé à réfléchir au vélo. Ça

²⁴⁹ Qui tend à devenir un Plan Local d'Urbanisme (PLU)

s'est fait dans un cercle avec des initiés, ce n'est pas venu comme ça de manière illusoire dans la tête d'un ingénieur. On a toujours travaillé ensemble. Les gens de la CUS étaient favorables, mais c'est surtout, le chef du POS à l'époque qui a appuyé cela. C'était un pro-vélo, il faisait parti de l'association CADR et lui voulait mettre tout de suite le paquet. »

Cette configuration favorable est également mise en avant par JL Marchal à l'occasion de cette première intégration de normes vélo dans le stationnement :

« J'avais de la chance, car à l'agence (à l'ADEUS), il y avait G. Wolf, l'actuel secrétaire général adjoint du CADR, qui a intégré cette modification du POS en vrai technicien. Et après avec lui, on est monté auprès des élus, en disant : « on veut ça ». On n'a pas décollé d'un pouce et on l'a eu. C'est parce qu'on avait un technicien dans la structure, qui nous a aidés »

V.4.2 Un document à l'importance stratégique

La mise en œuvre de la révision est conduite notamment par JL Marchal. Si l'on voit son rapport distancié avec les documents d'urbanisme dans la partie V.3.2, celui-ci ne cache pas l'importance que revêt le POS pour la politique vélo²⁵⁰. Comme nous l'avons mis en avant précédemment, la question du stationnement vélo est primordiale dans l'établissement d'une politique vélo. Celle-ci régit non seulement la possibilité de stationner, mais elle sous-tend aussi les problématiques de vol de vélo, qui ont une importance capitale pour les usagers cyclistes. Puisqu'il rejoint les problématiques de stationnement dans l'habitat, l'article 12 du POS permet de lutter contre ce que S. Asencio définit comme une carence de la politique cyclable strasbourgeoise :

« On constate que c'est vraiment un maillon faible de notre politique vélo, on fait des efforts dans les parkings voitures, les arceaux sur l'espace public, les vélo-parcs près des tramways et des gares, mais dans le privé, c'est un obstacle. Encore récemment, on a eu un mail : « moi j'habite un studio au 3^{ème} étage, rue Plobsheim, il n'y pas de local vélo dans l'immeuble, donc je ne peux pas faire de vélo » »

Les acteurs de la politique vélo soulignent bien l'importance du lien entre stationnement et politique vélo, comme le remarque A. Jund, qui constate l'importance du lien en tant qu'élus délégué à la question vélo.

²⁵⁰ C'est ce qu'il met en avant en entretien :

« La seule chose qui me permettait d'avancer la politique vélo au niveau des documents d'urbanisme, c'était les POS à l'époque. Les POS et notamment l'article 12 UEA. »

« C'est pour ça que l'interaction entre stationnement et développement du vélo, c'est vraiment important. Je vois un certain nombre de collègues s'occupant du vélo dans d'autres collectivités, l'article 12 du POS de Strasbourg, ils m'en demandent des copies. [...]. Ça rejoint aussi ce que je disais à certains de mes collègues. Si vous bossez uniquement sur certains aspects du vélo, vous allez avoir effectivement quelques pistes cyclables ça et là. Mais ce n'est pas ça qui fait une politique de déplacements. Le vélo doit s'intégrer partout »

La nécessité du développement du stationnement vélo est confrontée à une difficulté que la modification du POS permet en partie de résoudre. Si le stationnement est géré par un acteur politique (comme un élu de quartier), l'arbitrage risque d'être plus en faveur de l'automobile que du vélo. La suppression de l'espace dédié à l'automobile ou le choix de consacrer davantage de place au vélo lors d'une nouvelle construction est une décision politiquement difficile. Ce choix est souvent refusé de prime abord par les habitants, en raison du manque de commodité que cela offre²⁵¹. Or l'article 12 permet d'évacuer la donnée politique puisque son caractère opposable le rend obligatoire. L'exemple du futur pôle d'administration publique donné par A. Jund est assez révélateur à ce titre :

« Le fait d'avoir obligé à un quota de places de stationnements pour le vélo avec la modification de l'article 12, cela fait que cette question est maintenant réglée. Il n'y a plus besoin de se bagarrer systématiquement par projet pour imposer des places pour le vélo. Je veux juste l'illustrer par un exemple. Celui du futur pôle d'administration publique, où il y aura l'IEP, l'IPAG, l'IPIG. Dans ce projet, j'étais au jury avec le maire et l'application des normes de l'article 12 fait qu'on y trouvera initialement 600 places de stationnement pour le vélo. »

V.4.3 Une modification mettant en lumière le rôle du politique

La récente modification (juillet 2009) du POS illustre bien deux choses : la tension qu'il peut y avoir entre acteurs, et le rôle que peut avoir le politique par rapport aux documents d'urbanisme. L'objet de la modification était la suivante. Celle-ci visait à accroître les normes de stationnement destinées au vélo, et à réduire celles destinées à la voiture. Comme le souligne A. Jund lors d'un entretien, cette nouvelle modification n'a pas été acceptée très facilement.

« La modification de l'article 12 a un peu crispé, car on a diminué par deux la place pour les voitures, et on a multiplié par deux ou trois les places de stationnement pour le vélo. Et on ne

²⁵¹ Comme le souligne A. Jund :

« On se fait chahuter en réunion publique pour le peu de places de voitures laissée à la voiture et le « trop » de places pour les vélos. [...] C'est plus par des particuliers, l'argumentation, c'est : « mais je ne vais pas pouvoir mettre ma voiture devant chez moi ! ».

voulait pas que le stationnement vélo soit « à minima ». Donc celui-ci ne doit pas être en cave mais en rez-de-chaussée et il y a un certain nombre de conditions particulières pour les bureaux et les écoles. [...] En annonçant la modification, il y en a qui ont tiré la gueule en disant : « c'est trop ! »»²⁵²

L'exemple d'un nouvel immeuble de logements situés rue Jacques Kablé (62 logements) montre bien le changement impulsé par la modification du POS.²⁵³ Le nombre minimum de places pour le stationnement automobile passe de 64 à 31 places alors que la surface dédiée au vélo passe de 79 à 131 m². Les résidences universitaires illustrent également bien les modifications engendrées. Avant la nouvelle modification du POS opérée en juillet 2009 une résidence universitaire de 100 chambres devait proposer une place de stationnement voiture pour trois logements. Avec la révision, il est possible de proposer seulement une place pour dix logements. Concernant le stationnement des bicyclettes, la nouvelle version du POS implique une place de stationnement vélo par logement (ou 1,5m²). L'ancien taux étant de 1m² pour le stationnement vélo par logement.

La prééminence de la volonté politique qui a permis cette modification est indéniable. Celle-ci est notamment mise en avant par S. Asencio.

« Vous parliez tout à l'heure d'une modification du POS concernant le stationnement des vélos. Était-ce difficile d'introduire cette modification ?

Non, ce n'était pas difficile puisqu'il y avait une volonté politique. C'est A. Jund qui a suivi tout ça, il a dit : « on fait ça et on y va ». Les techniciens ont fait leur travail et après c'est passé vraiment très facilement en conseil municipal. [...] Cette modification est passée comme une lettre à la poste. »

²⁵² Celui-ci rajoute :

« C'est vrai que quand le débat est passé au conseil municipal, je crois que cela a été adopté à l'unanimité ; cela a été l'objet d'un débat un peu serré. Mais ce n'est pas trop problématique, parce qu'en fin de compte, sur cette modification, tout le monde est gagnant, même si ça crispe. »

²⁵³ Cet exemple est issu du dossier -Asencio (Serge), Strasbourg : une nouvelle dynamique pour un vélo d'avance, Direction de la mobilité et des transports, 2010

Conclusion

A la lumière de l'analyse que nous avons réalisée sur la politique du vélo à Strasbourg, des lignes de forces semblent se dégager. A travers une lecture hybride de la situation, utilisant notamment des instruments de la sociologie de l'action publique territoriale, nous avons essayé de décrypter la construction du réseau cyclable comme problème public à Strasbourg ainsi que ses implications. Cette interrogation nous a amené à élargir le champ strasbourgeois et à travailler dans une dernière partie sur les interactions entre mobilité et urbanisme. Grâce à cette analyse, nous avons dressé plusieurs constats. Ainsi, la particularité de la capitale alsacienne semble s'affirmer, dans un contexte national qui a beaucoup évolué lors des dix dernières années. Certes « *les vélos peinent [encore] à trouver leur place en ville*²⁵⁴ », mais ceux-ci sont tout de même mieux pris en compte. S'il faut veiller à prendre des distances avec la communication abondante effectuée sur le thème des transports doux dans certaines villes, force est de constater que le vélo devient une préoccupation des agendas municipaux. Dans ce cadre, le vélo présente plusieurs avantages. Il est synonyme de cadre de vie agréable, de circulation apaisée, et s'inscrit bien dans l'engouement actuel pour le « développement durable urbain ». L'exemple de Bordeaux, qui communique avec force sur sa politique du vélo l'illustre bien. La mairie s'est « convertie » à la mobilité durable récemment²⁵⁵, et outre la mise en place du tramway (décembre 2003), celle-ci a mis en avant une politique vélo volontariste, visant à multiplier les aménagements et les services aux cyclistes. En affichant sa conversion sur de multiples supports, et lors d'évènements, Bordeaux s'est lancée dans la course pour « rattraper Strasbourg », selon les mots de l'adjoint à l'urbanisme et aux transports doux de la ville. Après avoir disparu de la ville, celui-ci est encensé et de multiples évènements ou forums spécialisés questionnent les manières de le développer davantage. On peut citer l'exemple de Cyclab' (04/02/2010) se présentant comme un évènement visant à interroger « le vélo du futur et le futur du vélo », ou encore « l'appel de Bordeaux » qui a suivi cet évènement. Cet exemple bordelais illustre bien la véritable « mode » du vélo, que nous avons mis en avant lors de ce travail. Néanmoins, si les usagers cyclistes mettent souvent en exergue le caractère pratique de ce mode de transport, nous pouvons nous demander quelles sont les conséquences véritables que peut engendrer une augmentation de la part modale du vélo au niveau national.

Un mode de transport aux multiples atouts

Si le caractère « durable » de la mobilité cyclable vient souvent à l'esprit, la pratique du vélo urbain présente des atouts étonnants. Sans faire de prosélytisme pour ce mode de transport, nous pouvons présenter certaines des externalités positives que le vélo engendre. Celles-ci ont notamment été mises

²⁵⁴ Litzler (Jean Baptiste), *Les vélos peinent à trouver leur place en ville*, Le Figaro, 02/04/2010

²⁵⁵ Celle-ci a été amorcée à la fin des années 1990

en avant dans l'abondant rapport sur l'économie du vélo.²⁵⁶ Celui-ci met en avant que l'externalité positive la plus importante apportée par le vélo est son impact sur la santé publique. En effet, son impact annuel sur la santé en France s'élève à 5,6 milliards d'euros. Ces chiffres ont été calculés pour la France selon les méthodes recommandées par l'OMS et sur la base actuelle de 4,4 milliards de kilomètres parcourus à vélo chaque année. Ainsi, le développement d'une politique cyclable volontariste au niveau national visant au passage d'une part modale du vélo de 2,7 à 10% conduirait à un bénéfice santé de plus de quinze milliards d'euros. Se fondant sur une étude de l'OMS, l'étude montre qu'une pratique régulière du vélo réduit de façon très importante les maladies cardiovasculaires, l'obésité, le diabète de type II, un certain nombre de cancers et différentes pathologies. Mais le bénéfice du développement du vélo n'est pas seulement un bénéfice en terme de santé publique. Celui-ci génère également des activités à forte intensité en emploi²⁵⁷, fait l'objet d'une marge de développement très importante au niveau touristique, et est responsable de bénéfices environnementaux, tels que l'amélioration de la qualité de l'air.

Le quatrième âge du vélo ?

Lorsque P.Gaboriau écrit sur les « trois âges du vélo en France » en 1991²⁵⁸, il n'imagine peut-être pas que la dynamique enclenchée depuis les années 2000 est sur le point d'impulser un quatrième âge du vélo. Après un premier âge axé autour de la « vitesse bourgeoise » lors des prémices du développement du vélo, un deuxième âge autour de la « vitesse populaire », il met en avant un troisième âge, celui de la « vitesse écologique ». Celui-ci est marqué par l'essor de nouvelles pratiques (le vélo loisir), de nouveaux modes de pensée, et des nouvelles formes de cyclisme (le VTT par exemple), parallèlement au déclin du vélo comme mode de transport utilitaire. Or l'essor actuel du vélo urbain peut être vu comme un renouveau du vélo utilitaire. L'inflexion forte que nous avons mise en avant, à travers le déclin de la place de la voiture en ville dans de nombreuses agglomérations françaises, est significative. Parallèlement, la pratique du vélo en ville ces dernières années connaît un bond significatif. Après une pratique ayant chuté fortement entre 1976 et 1997 (baisse de moitié de la pratique du vélo), la dynamique actuelle surprend tant l'évolution est parfois fulgurante. Les exemples de Lyon et de Lille l'illustrent le mieux. A Paris, on a constaté une augmentation de plus de 200% de la pratique pour le vélo urbain entre 1991 et 2001, bien avant l'arrivée du Vélib', qui a eu des retombées positives en termes de part modale. A Lyon, l'augmentation a été de 300% entre 1995 et 2006, avec une évolution significative, puisqu'au niveau de l'agglomération l'augmentation a été de près de 228%. Ces chiffres étonnants montrent bien le regain d'intérêt du vélo urbain. Néanmoins ce quatrième âge du vélo présente des particularités. Tout d'abord, le profil sociologique de la population

²⁵⁶ Mercat (Nicolas), *Spécial Economie du vélo. Etude complète*. Atout France/Indiggo Altermodal, 2009

²⁵⁷ Infrastructures cyclables (construction), industrie du cycle, vente de vélo

²⁵⁸ Gaboriau Philippe, Les trois âges du vélo en France. In: Vingtième Siècle. Revue d'histoire. N°29, janvier-mars 1991. pp. 17-34.

pratiquant le vélo a beaucoup évolué avec une augmentation du taux de pratique chez les cadres et professions libérales ainsi que chez les étudiants. A contrario des populations historiquement très « pratiquantes », les scolaires, les lycéens, les ouvriers et les inactifs, ont progressivement vu leur pratique du vélo diminuer. Ce quatrième âge du vélo est singulier en raison même de l'évolution du profil type du cycliste urbain.

Replacer le vélo dans l'offre globale de transports

Le vélo semble acquérir de nouveau le statut de mode de transport à part entière, que les trente glorieuses et l'évolution incroyable de l'automobile avaient mis à mal. Dans un contexte de prise de conscience des problématiques environnementales, le vélo est souvent mis en avant comme une des solutions pour tendre vers une mobilité durable. Car il est important de replacer le vélo à la place qui est la sienne. Il est un des modes de transport d'un cocktail global. Il ne peut se substituer à tous, mais trouve sa place dans la comptabilité avec les autres modes. Même le scénario de « ville cyclable », que nous avons abordé le met en avant. Une politique vélo ne peut s'envisager de manière indépendante ou isolée. Celle-ci doit trouver sa place parmi une offre de transport en raison des interdépendances entre les différents moyens. En effet, on ne peut envisager de politique du vélo sans une réelle infrastructure *ad hoc* ainsi que sans une offre de services adaptée. Cette politique du vélo doit également s'accompagner d'une amélioration du réseau de transports en commun, pour permettre une réelle intermodalité entre les moyens. La combinaison d'un moyen de transport (bus, tramway, train) et du vélo permet à la fois de parcourir de grandes distances, tout en participant de manière active à la mobilité durable. Néanmoins, et c'est là que la politique du vélo devient plus délicate, c'est qu'elle doit nécessairement s'accompagner d'une réduction de la place de la voiture. Cette conclusion est aussi celle qui fut largement mise en avant lors de la journée d'étude de la FUBICY qui a eu lieu à Strasbourg le 23 avril 2010. On ne peut penser les schémas de transport qu'en interaction et il est difficile de penser qu'une politique des déplacements peut à la fois favoriser le développement de la voiture et du vélo. Le premier a besoin de vitesse, de fluidité et d'un espace grandissant. Le second se développe d'autant mieux dans des villes à la circulation apaisée, où le nombre de voitures ne décourage pas l'usage du vélo.

Une ambiguïté de la politique de mobilité en raison de la double dynamique actuelle

Nous avons vu l'importance que revêt la mise en perspective du vélo dans l'offre des transports. Or l'évolution actuelle du vélo en milieu urbain est à la fois favorisée par des politiques volontaristes, mais est freinée par le développement d'une politique en faveur de l'automobile à une échelle plus large. Pour prendre le cas de Lyon, la ville a mis en place une politique en faveur du vélo, à travers l'augmentation du linéaire cyclable, la mise en place de zones 30 et d'une zone piétonne importante et

la mise à disposition de vélos en libre service (Vélo'v'). Dans le même espace de temps, on voit la multiplication des projets d'aménagements automobiles périphériques.²⁵⁹ Cette politique de mobilité à deux visages se retrouve également dans les pays voisins. Il semble intéressant de replacer cela dans une dynamique européenne. D'une part, un développement de la mobilité dite durable (en faveur des transports en commun, de la marche à pied, et du vélo) fortement encouragée dans les villes-centres, tandis qu'en périphérie des villes, un accent fort toujours marqué pour l'automobile. En Belgique par exemple, les villes (notamment flamandes) sont engagées dans des politiques de mobilité durable volontaristes. Dans les centres-villes, on peut trouver d'importants réseaux de tramway et des parts modales vélo, transports en commun et marche à pied particulièrement élevées (à Gand ou à Anvers par exemple). Néanmoins, cette dynamique de développement de la voiture se retrouve en périphérie comme l'illustre l'exemple anversoïse. D'une part, le réseau de tramway s'agrandit en centre-ville et en proche périphérie. Les voies « vertes » urbaines se développent aussi pour permettre l'utilisation plus importante du vélo et de la marche à pied. Et parallèlement à cela, le réseau autoroutier urbain serait en voie de développement avec le projet de liaison dit de l'« Oosterweel » visant à boucler la périphérie. A cette fin et sur certaines portions, l'autoroute urbaine passerait de huit voies de circulation à dix-huit voies.²⁶⁰

On aurait donc une politique des transports schizophrène. L'augmentation effective de la part modale du vélo et de la voiture ne semble pas compatible. Pourtant différents niveaux de pouvoir mettent en place une politique à deux visages. Pour revenir sur le cas strasbourgeois, on voit d'un côté une réduction de la place de la voiture dans le centre ville et la proche périphérie, parallèlement à un projet de Grand Contournement Ouest (GCO), qui impulserait une augmentation du trafic routier dans les couronnes situées à la périphérie ouest. Jouerait alors un effet d'« *appel d'air* », entraînant mécaniquement une augmentation du trafic automobile. Or, c'est peut être là que le défi de la mobilité est le plus grand. C'est lorsqu'on l'inscrit dans un cadre de réflexion plus large et qu'on met en lumière son rapport à l'étalement urbain.

Le vélo comme un instrument de la ville dense

Il s'agit là de penser le vélo comme un outil de structuration urbaine. Suite au phénomène de périurbanisation, d'éclatement et de fragmentation des zones urbaines, la ville a changé de visage. D'une ville de proximité où se retrouve une densité polyfonctionnelle, on est passé à une ville des grandes distances où la voiture est bien souvent nécessaire pour passer d'une zone à l'autre. A partir d'un modèle d'urbanisation à l'européenne avec des villes plutôt denses, l'accroissement de la voiture et des infrastructures qui l'accompagnent- et de l'urbanisme qui en découle- ont plutôt mis en avant

²⁵⁹ On peut citer le projet de bouclage des autoroutes urbaines. Et le projet autoroutier de l'A45 (visant à dédoubler l'A47) et le projet de l'A89

²⁶⁰ Doumayrou (Vincent), *Veut-on singapouriser la Flandre ?*, Le Monde Diplomatique, Avril 2010

une conception de la ville « à l'américaine ». Or, l'étalement urbain pose aujourd'hui de nombreux problèmes. Outre la consommation d'espace grandissante, il a participé à la création de zones urbaines difficiles à délimiter, où la densité de population est faible et où il est difficile de mettre en place des réseaux de transports en commun. Logiquement, la pratique du vélo est rendue difficile, en raison des distances à parcourir, de l'inexistence d'infrastructures adaptées et de la mise en place d'un « zonage » rendant d'autant plus difficile l'utilisation de ce mode de déplacement. Pour illustrer cette révolution urbaine qu'a été la périurbanisation, nous pouvons prendre l'exemple de l'agglomération bordelaise (la Communauté Urbaine de Bordeaux). La forte périurbanisation qui a marqué cette zone se voit à travers l'augmentation conséquente de la surface urbanisée (de 14.000 hectares en 1973 à 38.000 hectares en 2004) et de la diminution logique de la densité urbaine (50 habitants/hectare en 1973 à 22 habitants/hectare en 2004). Dans un territoire avec de si faibles densités, difficile d'impulser une révolution modale réduisant la place de la voiture et augmentant la place des autres modes (transport en commun, vélo et marche à pied). A titre d'illustration, et malgré une politique réellement volontariste de la mairie, la part modale du vélo est restée la même (3%) entre 1998 et 2009. La part des transports en commun, malgré l'arrivée du tramway en 2003, n'a pas augmenté de manière substantielle. Dans cette approche, on voit bien que c'est l'urbanisme qui pose question. Celui-ci a été façonné de manière historique puis bouleversé au cours du XXème siècle par l'automobile. Ayant dessiné la ville pour l'automobile, il rend délicat l'usage d'autres modes de transport. C'est cette perspective qui fait dire à J.B Rigaudy, directeur général adjoint de l'agence d'urbanisme de Bordeaux qu'il faut faire du « *renouvellement urbain dans le périurbain* »²⁶¹. Cette phrase est forte de sens. Le renouvellement urbain est traditionnellement réservé aux grands ensembles en voie de transformation ainsi qu'aux centres anciens des villes dans une optique de valorisation. Ainsi, il faudrait revenir à un modèle de ville de proximité, une ville nécessairement dense et polyfonctionnelle. A un centre ville unipolaire concentrant les équipements, s'oppose un objectif de multipolarité. A une ville en voie d'étalement s'impose un nécessaire retour à la ville dense. Et dans cette ville dense, pourra se mettre en place un rééquilibrage des modes de transports et permettre un réel développement de la politique cyclable. En effet, le cycliste s'accommode bien mieux de cette ville dense.

La place de Strasbourg dans la dynamique de densification

A la lumière des éléments mis en avant au niveau de l'agglomération bordelaise, nous pouvons interroger la dynamique actuelle de Strasbourg sur la question de la densification puisque celle-ci interroge indirectement la politique du vélo. Nous pouvons aborder celle-ci à travers différents angles, mais le projet d'éco quartier Danube m'a semblé être une illustration d'une politique volontariste de

²⁶¹ Intervention de J.B Rigaudy « Penser la métropole cyclable, en structurant la ville à venir autour de l'usage du vélo : nouvelles approches sur l'agglomération bordelaise ». Le vélo, un moteur économique. 12^{ème} journée d'étude de la FUBICY (23/04/2010)

densification de la ville. Cette zone, ancienne friche industrielle et portuaire se situe à la lisière entre le quartier de l'esplanade et celui du Neudorf, fait partie intégrante de la partie centrale de la ville de Strasbourg. Or la mobilité envisagée dans ce futur quartier intègre pleinement les modes « durables » au détriment de la voiture. L'utilisation de cette dernière sera fortement contrainte par le stationnement, puisque celui-ci sera interdit en surface et il n'y aura qu'une place de stationnement pour deux logements. Egalement, la circulation sera très contrainte à l'intérieur de la zone et les points d'entrée en voiture seront très limités. A l'inverse, le transport en commun sera favorisé²⁶², ainsi que la marche à pied, mais aussi le vélo. En effet, ce quartier dense à proximité de la ville présente un profil idéal pour l'utilisation du vélo puisqu'il sera particulièrement équipé à cet effet. Au-delà des aménagements de linéaire cyclable, le stationnement vélo proposera entre 1700 et 1800 places pour l'ensemble des bâtiments²⁶³. En proposant autant de places de vélo sur une surface urbaine de petite taille (sept hectares), ce projet sous-tend une forte utilisation de ce mode de transport. Cet exemple illustre bien une dynamique réussie de densification urbaine et de poly-fonctionnalité. Dès lors, dans un contexte urbain dense, l'utilisation du vélo est facilitée et encouragée par les équipements mis en place. A ce titre, l'éco-quartier Danube a reçu le prix « Mobilité » lors du palmarès de l'appel à projet éco-quartier 2009 organisé par le ministère du développement durable. Ce projet d'aménagement urbain illustre bien la double nécessité qu'il m'a semblé important de mettre en avant à propos de la politique cyclable. C'est le fait de replacer cette dernière à la fois dans une offre de transport globale et dans son environnement urbain. Ce problème public du vélo, dont nous avons vu la genèse et les spécificités strasbourgeoises, doit être interrogé quant à ses implications et ses enjeux actuels. C'est ce que j'ai essayé de faire à travers ce travail. Or, il me semble qu'une meilleure compréhension de ces enjeux permettra d'appréhender plus finement les enjeux futurs d'une politique cyclable. Cela peut aussi participer à l'élaboration d'une grille de lecture permettant de mieux comprendre la situation d'autres territoires.

²⁶² Deux lignes de tramway se trouvent à moins de 400 mètres, une ligne de bus se trouve à proximité, et un nouveau service de bus (bus à haut niveau de service) devrait desservir le quartier.

²⁶³ Soit près de 650 logements, les 6000m² de SHON pour les équipements publics (école, petite enfance) et les 20.000m² pour les équipements de bureau et les commerces

Bibliographie

- Arnaud (L.), Le Bart (C.) et Pasquier (R.), *Idéologies et actions publiques territoriales. La politique change-t-elle encore les politiques ?*, PUR, 2006
- Boussaguet (Laurie), Sous la direction de, *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, 2004
- Boussaguet (Laurie), « De nouveaux acteurs dans le processus de décision : forum des profanes et pédophilie », *Pédophilie, problème public. France, Belgique, Angleterre*, Dalloz, 2008, p. 398-420.
- Callon (Michel), Lascoumes (Pierre) et Barthe (Yves), *Agir dans un monde incertain : essai sur la démocratie technique*, Seuil, 2001
- Cullier (Francis), Sous la direction de, *Les chroniques d'urbanisme*, ADEUS/éditions de l'Aube, 1994
- Fontaine (J.) et Hassenteufel (Patrick), Sous la direction de, *To change or not to change. Les changements de l'action publique à l'épreuve du terrain*, PUR, 2002
- Garraud (Philippe), *Politique nationale : élaboration de l'agenda*. L'année sociologique, 1990.
- Gaudin (JP.), *Les nouvelles politiques urbaines*, PUF « Que-sais-je ? », 1993
- Gilbert (C) et Henry (Emmanuel), Sous la direction de, *Comment se construisent les problèmes de santé publique*, La découverte/PACTE, 2009
- Hassenteufel (Patrick), *Sociologie politique : l'action publique*, A. Colin, 2008
- Henry (Emmanuel), *Amiante un scandale improbable. Sociologie d'un problème public*, PUR, 2007
- Ihl (Olivier), Sous la direction de, *Les « sciences » de l'action publique*, PUG, 2006
- Jouve (Bernard), *Les politiques de déplacement urbains en Europe. L'innovation en question dans cinq villes européennes*, L'Harmattan, 2003
- Kantor (P.), Savitch, (H.V), *Cities in the International Marketplace*, Princeton, University Press Princeton, 2002
- Kenis (Patrick), Schneider (Volker), *Policy networks and Policy Analysis: Scrutinizing a New Analytical Toolbox*, Frankfurt, 1991
- Le Galès (Patrick), *Le retour des villes européennes : sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Presses de Sciences Po, 2003
- Le Galès (Patrick), *Politiques urbaines et développement local : une comparaison franco-britannique*, L'Harmattan, 1993
- Lochard (Yves) et Simonet-Cusset (Maud), *L'expert associatif, le savant et le politique*, Paris, éditions Syllepse, 2003
- Merlin (Pierre) et Choay (Françoise), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire*, PUF, 2009
- Merlin (Pierre), *L'urbanisme*, PUF « Que-sais-je ? », 2009
- Mény (Yves), *Les politiques du mimétisme institutionnel. La greffe et le rejet*, L'Harmattan, 1993

- Muller (Pierre), *Les politiques publiques*, PUF « Que-sais-je ? », 2000
- Padioleau (Jean Gustave), *L'Etat au concret*, Paris, PUF, 1992
- Pierson, (Paul), « Path dependence, increasing returns and the Study of Politics », *American Political Science Review*, 94, juin 2000, p251-267
- Pinson (Gilles), *Gouverner la ville par projet : urbanisme et gouvernance des villes européennes*, Presses de Sciences Po, 2009
- Setbon (Michel), *Pouvoirs contre sida. De la transfusion sanguine au dépistage : décisions et pratiques en France, Grande Bretagne et Suède*, Seuil, 1993
- Stebé (Jean Marc), *La sociologie urbaine*, PUF « Que-sais-je ? », 2010
- Vion (Antoine) et Le Bianiac (T.), *Action publique et légitimités professionnelles*, LGDJ, 2008

Littérature thématique :

- Asencio (Serge), *Strasbourg : une nouvelle dynamique pour un vélo d'avance*, Direction de la mobilité et des transports, 2010
- Dupuy (G.), *La dépendance automobile : symptômes, analyses, diagnostic, traitement*, Anthropos, 1999
- Fontaine (H.) et Hubert (J-P.). Évolution de l'usage de l'automobile et du risque d'accident. *Recherche Transports Sécurité* (n° 57), 7-20, 1997
- Fontaine (H.) et Hubert (J-P.). Évolution de l'usage de l'automobile et du risque d'accident. *Recherche Transports Sécurité* (n° 57), 7-20, 1997
- Gallez (C.) et Orfeuill (J.-P), *Dis moi où tu habites, je te dirai comment tu te déplaces*, 1998
- Genestier (Philippe), *Vers un nouvel urbanisme : Faire la ville, comment ? Pour qui ?*, La documentation française, 1996
- Hamman (Philippe) et Blanc (Christine), *Sociologie du développement durable urbain : projet et stratégies métropolitaines françaises*, P.I.E-P.Lang, 2009
- Héran (Frédéric), *La ville cyclable : concept, conditions et impacts*, IFRESI, 1995
- Héran (Frédéric), *Le palmarès 2000 des villes cyclables*, FUBICY, 2000
- Héran (Frédéric), *Le vol de bicyclettes : analyse du phénomène et méthodes de prévention*, PREDIT II/IFRESI, 2003
- Héran (Frédéric), *Les conditions d'un report modal favorable à la marche et au vélo*, TEC N°148, mai-juin-juillet-août 2008
- Héran (Frédéric), *Les enjeux et les impacts d'une politique cyclable*, IFRESI/ADEME, 1996
- Héran (Frédéric), *Transports en milieu urbain : les effets externes négligés*, La documentation française, 2000
- Illich, *Energie et équité*, Seuil, 1975

- Jegouzo (Yves) et Gaudin (Jean-Pierre), *La Ville*, Le Courrier du CNRS, n°81, été 1994, p.51
- LaFerrere (Geneviève), *Les politiques cyclables en Europe*, Rapports d'étude du CERTU, 2001
- Le Brethon, *Propositions pour encourager le développement de la bicyclette en France*. Rapport remis à M. Raffarin par Mme Le Brethon, mars 2004
- Louvet (Nicolas) et Kaufman (Vincent), Sous la direction de, *Le vélo en couronne dense : aspirations, usages et potentialités de développement*, 6T, 2008
- Malverti (X.), Picard (A.), *La fabrication des villes*, Picard, 1995,
- Mercat (Nicolas), *Spécial Economie du vélo. Etude complète*. Atout France/Indiggo Altermodal, 2009
- Mobilité dans le Bas-Rhin : les grands résultats*. Les notes de l'observatoire départemental des déplacements, ADEUS, mars 2010
- Offner (Jean-Marc), *Déplacements urbains et politiques des transports*, Cahiers français 238, La documentation française, septembre octobre 2005
- Pélegrin-Genel Elisabeth, *Faire rimer densité urbaine, qualité de la ville et attentes des habitants*, synthèse de la conférence du 29/05/2009
- Wachter (Serge), *Trafics en ville : l'architecture et l'urbanisme au risque de la mobilité*, Editions Recherches, 2004

- CVTC/JCD/RATP/VINCI, *Le vélo en mode actif*, PREDIT, 2008
- Enquête sur la France du vélo*, Observatoire des villes cyclables, 2008
- Enquête sur la pratique du vélo en centre ville de Strasbourg*. Septembre 2009
- La France du vélo*, FUBICY/CVTC, 2008
- Le vélo dans les villes françaises*, IFEN, 2003
- Les notes de l'observatoire départemental des déplacements*, ADEUS, mars 2010
- Observatoire des déplacements bilan 2008*, Service transports et déplacements de la CUS, 2009
- Réussir un projet d'urbanisme durable*, ADEME/Le moniteur, 2006
- Un état des lieux sur la vie étudiante à Strasbourg*, AFGES, 2007
- Vers une pratique quotidienne du vélo en ville*. ADEME et cycle d'urbanisme de Sciences Po, juillet 2004
- Villes cyclables, villes d'avenir*, Office des publications officielles des communautés européennes, 1999

Articles de magazines et de journaux :

- Berthier (Isabelle), dossier « *Le vélo en ville, une belle échappée* », Diagonal-Revue des équipes d'urbanisme n°180, février 2010
- Chabannes (Carole), *Quel avenir pour les transports collectifs urbains ?*, Le Monde, 29/08/2002
- Doumayrou (Vincent), *Veut-on singapouriser la Flandre ?*, Le Monde Diplomatique, Avril 2010

- Ecoiffier (Mathieu), *Le vélo citoyen. Tour des pistes dans une France qui se recycle*, Libération, 14/04/1998
- Evrard (Elsa), *Strasbourg, capitale du vélo volé*, Libération, 08/04/2005
- Gaboriau (Philippe), *Les trois âges du vélo en France*, Vingtième Siècle. Revue d'histoire. N°29, janvier-mars 1991. pp. 17-34.
- Litzler (Jean-Baptiste), *Les vélos peinent à trouver leur place en ville*, Le Figaro, 02/04/2010
- Marzloff (Bruno) et Rieg (Julie), *dossier « Le vélo chez lui en ville »*, Magazine Urbanisme n°366, mai-juin 2009
- Nicole (Gauthier), *Strasbourg, médaille d'or de cyclisme en ville*, Libération, 21/09/2000
- Romero (Barbara), *Code de la rue : Bordeaux double Strasbourg*, DNA, 22/09/2007
- Scotto (Marcel), *Strasbourg, capitale française de la bicyclette urbaine*, Le Monde, 16/01/1996

- Strasbourg, ville record du vélo*, Le Midi Libre, 4/06/2007
- Magazine Bruxelles en mouvement, n°231, 15/02/2010
- Le Hit parade des villes cyclistes*, 50 millions de consommateurs, juin 1993
- Vélocité, le magazine du cycliste urbain, FUBICY (numéros 93, 94, 104, 105)
- Strasbourg va lancer son système de vélo partagé*, Libéstrasbourg, 11/09/2009

Travaux universitaires :

- Boillot J. (1997), *La promotion du vélo en milieu urbain : une politique publique en gestation*, mémoire d'IEP, IEP de Grenoble, 141 p.
- Huré M. (2007), *Les effets du projet Vélo'v sur le gouvernement des villes. Analyse des politiques partenariales de location de vélos en libre service des villes de Lyon et de Marseille*, mémoire de Master 2, IEP de Lyon, 182 p.
- Huré M. *La création d'un réseau de villes : pouvoirs, circulations et territoires, Le cas du club des villes cyclables (1989-2009)*, Revue Métropoles, 2009, N°6
- Huré M., 2008, *Le retour du vélo en ville (1968-2008)*, communication dans le cadre de la journée d'études "Les savoirs : de leurs productions à leurs mobilisations, enquêtes sur les politiques de Transports" du laboratoire MOSAP, 22 avril 2008, ENS Lyon
- Thien J. (2007), *Les déplacements des étudiants de l'université de Strasbourg*
- Treil S (2005), *Comprendre l'évolution de la mobilité entre deux enquêtes ménages-déplacement. Le cas du vélo à Grenoble entre 1992 et 2002*
- Walters E. (2003), *L'implantation du vélo urbain à Strasbourg. Au-delà de la dimension purement environnementale*, mémoire d'IEP, IEP de Strasbourg, 88 p.

Table des matières

Introduction (page 7)

I -Une configuration initiale peu propice au développement du vélo (page 16)

I.1-La voiture au centre des politiques urbaines des villes françaises

I.1.1 Le « tout-voiture » en milieu urbain

I.1.2 Un développement très fort de l'automobile à Strasbourg

I.1.3 Un clivage dominant/dominés ayant une traduction dans le contexte strasbourgeois

I.2- Des inflexions n'empêchant pas la permanence de la domination de la voiture

I.2.1 Les élections de 1989 et les premières inflexions

I.2.2 La mise en avant d'une « dépendance au sentier »

I.2.3 Les implications du « tout voiture » sur les autres modes de déplacement

I.3-L'apparition du vélo comme « problème public » (années 1970/1980)

I.3.1 Le rôle d'un acteur comme Jean Chaumien dans la définition du problème public

I.3.2 L'existence d'autres acteurs participant à l'émergence du problème vélo

I.3.3 L'aide financière de l'Etat

I.4-D'acteurs profanes à groupe concerné : l'invention d'une expertise technique locale

I.4.1 Un contexte peu porteur pour le vélo urbain (1960-1980)

I.4.2 Le développement progressif d'une expertise alternative à Strasbourg (1970-1980)

Transition I>II (page 33)

II- Le développement de la légitimité du vélo à Strasbourg : un modèle d'explication du changement (page 35)

II.1- La progressive mise à l'agenda d'un moyen de transport « non crédible » : entre volonté politique et freins institutionnels (années 1990)

II.1.1 La mise en place du poste de « Monsieur Vélo » : du partenariat avec l'ADEUS au chargé de mission vélo à la CUS

II.1.2 Un élu impulsant la démarche

II.1.3 Une mise en œuvre facilitée par l'émergence parallèle d'autres « problèmes publics »

II.1.4 Une légitimation difficile marquée par un manque de crédibilité et une position singulière au niveau national

II.2 -L'existence d'un réseau d'action publique de la politique vélo

II.2.1 La politique vélo à Strasbourg : l'expression d'une gouvernance urbaine ?

II.2.2 Les interactions entre acteurs aujourd'hui : la permanence d'une configuration de gouvernance

II.2.3 Une multitude d'acteurs concourant au développement d'un forum hybride de connaissances

II.2.4 La permanence d'un modèle de contestation externe

II.3-L'existence d'éléments exogènes expliquant la présence du vélo à Strasbourg

II.3.1 Une configuration urbaine historique adaptée pour le développement du vélo

II.3.2 L'influence transfrontalière

II.3.3 Le rôle historique du vélo dans la ville : la permanence d'une culture vélo strasbourgeoise

II.3.4 Une géographie physique et des facteurs climatiques adéquats

II.4-Une légitimation du vélo se traduisant de multiples manières

II.4.1 L'application de la théorie de la ville cyclable

II.4.2 Envisager le vélo comme un « vrai » moyen de déplacement

II.4.3 La traduction de cette légitimation à travers le cas du stationnement vélo

II.4.4 L'appropriation de l'objet vélo par l'acteur institutionnel : l'exemple du Plan de Déplacement Entreprises (PDE) de la CUS

II.4.5 Une politique incontournable pour les différentes municipalités à Strasbourg

Transition II>III (page 62)

III. Le rapport atypique de Strasbourg au contexte national (page 63)

III.1- Une action centrale peu volontariste pour le développement du vélo

- III.1.1 Une faible intégration du vélo malgré des évolutions législatives
- III.1.2 Un arbitrage national entre voiture et vélo jugé trop déséquilibré
- III.1.3 Un comité interministériel de promotion du vélo au pouvoir limité
- III.1.4 Une législation nationale inadaptée au vélo : l'exemple du code de la route

III.2- La politique cyclable comme illustration de la standardisation de l'action publique territoriale

- III.2.1 D'un objet connoté idéologiquement à un objet en voie d'appropriation par tout le spectre politique
- III.2.2 Une dynamique globale au niveau des territoires
- III.2.3 Le développement d'un processus de « mimétisme institutionnel »
- III.2.4 La mise en place de moyens d'action similaires et le regroupement dans des forums spécialisés

III.3- La permanence d'une posture strasbourgeoise atypique

- III.3.1 Des acteurs aux rôles clés dans les réseaux nationaux
- III.3.2 Le renouvellement de la capacité à innover à travers l'exemple des vélos partagés
- III.3.3 La mise en avant d'un « effet localité »

Transition III>IV (page 82)

IV. Interroger les évolutions récentes de la mobilité cyclable (page 83)

IV.1- Une importante redistribution des parts modales au profit du vélo

- IV.1.1 Une hausse significative du vélo
- IV.1.2 Le résultat de politiques volontaristes d'aménagement
- IV.1.3 Une nécessaire mise en perspective avec le contexte national

IV.2- Une tendance difficile à impulser dans certaines parties du territoire

- IV.2.1 Une politique vélo à deux visages
- IV.2.2 L'urbanisme contre la politique vélo
- IV.2.3 Les enjeux du vélo dans un quartier périphérique : l'exemple d'Hautepierre

IV.3- Des freins persistants à l'usage du vélo

- IV.3.1 Comportements individuels, résistance au changement et crainte ressentie
- IV.3.2 Des acteurs et des institutions en opposition

IV.4- Les perspectives de développement du vélo à Strasbourg

- IV.4.1 Une marge de manœuvre importante
- IV.4.2 Un nouveau discours sur les mobilités
- IV.4.3 Des mesures fortes pour le vélo à l'implication budgétaire importante
- IV.4.4 Un objet s'inscrivant dans la dynamique de concurrence entre les territoires

Transition IV>V (page 107)

V- Une indéniable interaction entre vélo et urbanisme (page 108)

V.1- Un lien indissociable entre urbanisme et modes de déplacements

- V.1.1 Une mobilité conditionnée par l'urbanisme.
- V.1.2 Les nouveaux développements de la ville et leurs influences sur la mobilité
- V.1.3 Une mobilité cyclable contrainte par le développement d'un urbanisme favorable à l'automobile

V.2- Les instruments urbanistiques au service de la politique des déplacements

- V.2.1 Une existence récente visant à participer au rééquilibrage des modalités
- V.2.2 Une diversité d'instruments agissant à différents plans
- V.2.3 Le SCOT et le PLU comme outils privilégiés
- V.2.4 L'exemple de l'intégration du vélo dans le processus d'élaboration d'un document d'urbanisme

V.3- Des outils à l'importance contrastée

- V.3.1 Un document se limitant à définir un cadre d'action
- V.3.2 Une dissociation entre théorie urbanistique et pratique du terrain.

V.3.3 Le rôle des acteurs politiques

V.4- L'exemple de l'article 12 du POS et ses implications pour la politique vélo

V.4.1 L'existence d'une configuration d'acteurs favorables

V.4.2 Un document à l'importance stratégique

V.4.3 Une modification mettant en lumière le rôle du politique

Conclusion (page 128)

Bibliographie (page 135)

Annexes (page 142)

Annexes

(I)-Liste des personnes rencontrées (page 142)

(II)-Statistiques du vélo à Strasbourg (illustration du II.3.3) (pages 143 et 144)

(III)-La double spirale de l'insécurité routière et du vélo (illustration du V.1.3) (page 145)

(IV)- Le schéma de comptabilité des documents d'urbanisme (illustration du V.2.2) (page 147)

(V)- Les acteurs du vélo, l'expression d'une gouvernance urbaine (illustration du II.2.2) (page 148)

(VI)-L'évolution du vélo à Strasbourg (page 149)

(VII)-Acteurs strasbourgeois et réseaux nationaux (III.3.1) (page 150)

(I)-Liste des personnes rencontrées

Dans le cadre de ce travail, j'ai mené une série d'entretiens avec :

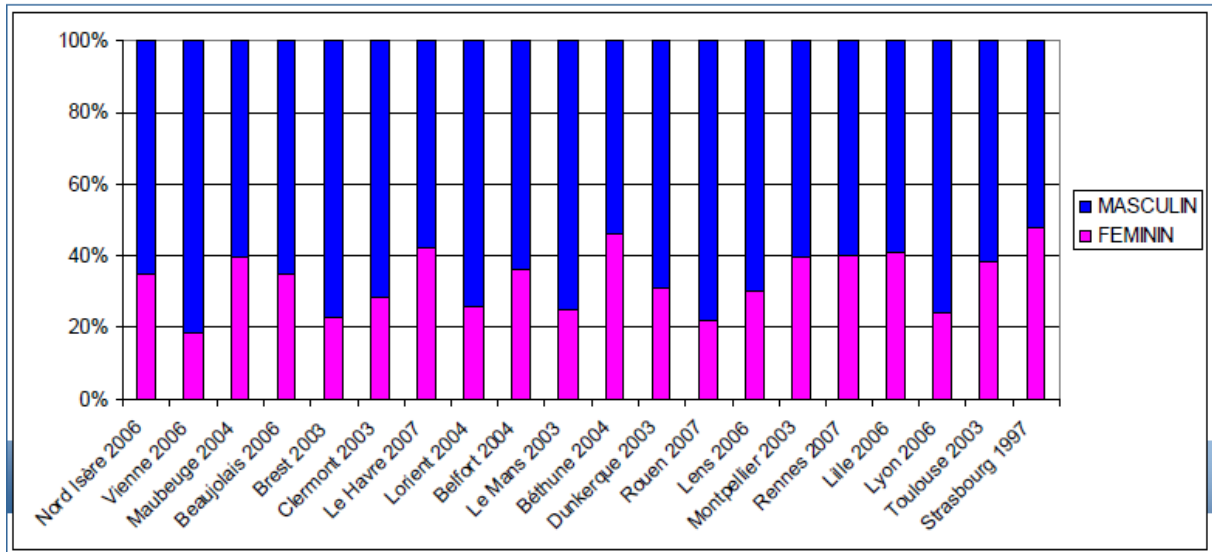
- Thomas Sedlbauer (chargé de mission à la Fubicy)
- Jean Chaumien (fondateur et président du CADR 67)
- Serge Asencio (chargé de mission vélo à la CUS)
- Jean-Luc Marchal (chargé de mission code de la rue et vélo partagé à la CUS)
- Alain Jund (adjoint au maire en charge de l'urbanisme, élu délégué au vélo et vice président du Club des villes et territoires cyclables)
- Renaud Sadarnac (chargé de mission Plan de déplacement Entreprise à la CUS)
- Daniel Hauser (chargé d'études à ADEUS)
- Benjamin Sibold (membre du collectif de réappropriation de l'espace public)
- Jan Konold (consultant vélo)
- Bernard Irrmann et les membres du collectif Velaüch
- Jean Gerber (membre du CADR 67 et élu à la CUS de 1989 à 2001)
- Anaïs Alasseur (responsable de l'action « Vélo/social » à la mission vélo de la CUS)

J'ai eu des entretiens téléphoniques avec :

- Françoise Fournier (responsable des questions d'urbanisme au sein du Comité interministériel de promotion du vélo)
- Jean-Marie Guidez (chargé d'études au CERTU)
- Nicolas Nuyttens (chargé de mission vélo au CERTU)
- Christophe Raverdy (président de la Fubicy)

(II)-Statistiques du vélo à Strasbourg (illustration du II.3.3)

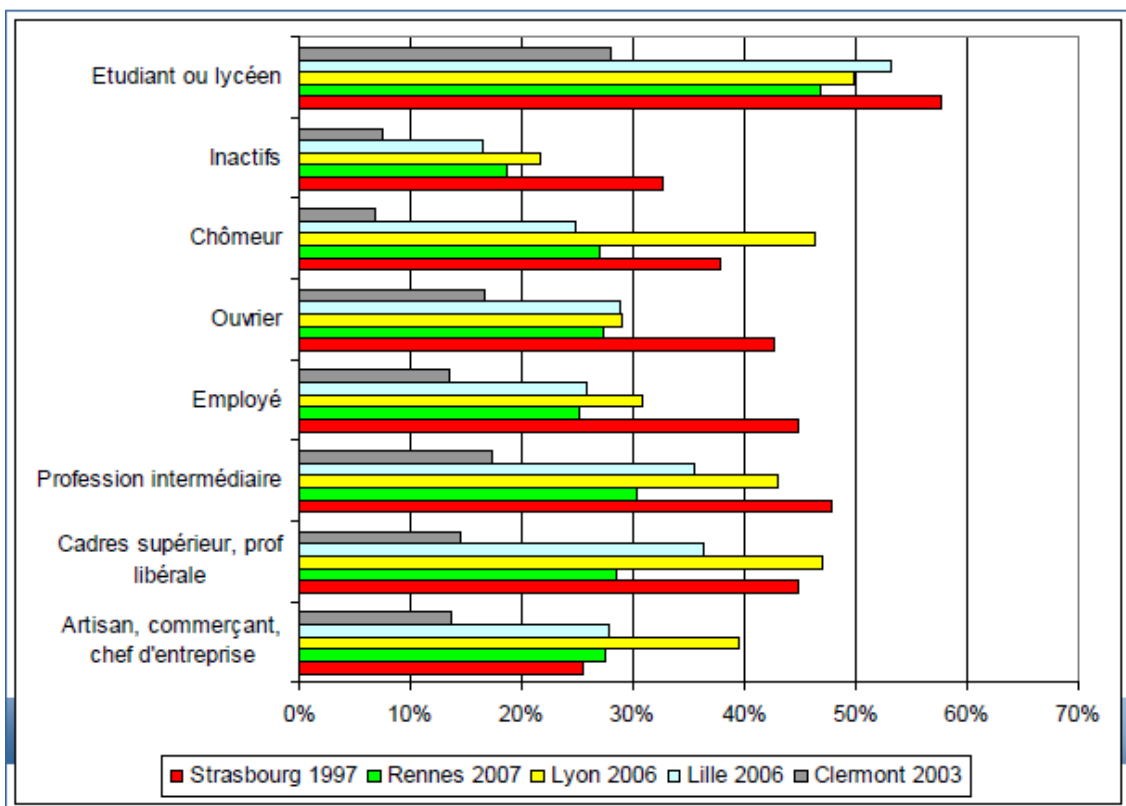
Répartition de la pratique suivant le sexe dans différentes agglomérations françaises



Part des hommes et des femmes dans la pratique du vélo. Sources EMD-CERTU

Source : Spécial Economie du vélo. Etude complète. Atout France/Indiggo Altermodal, 2009

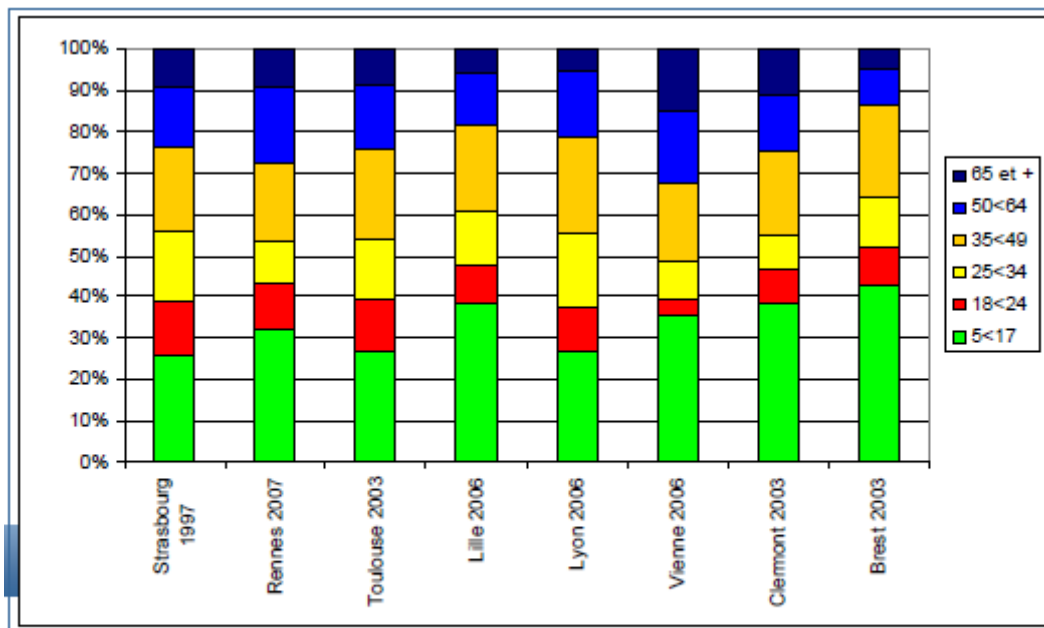
Profil social et pratique du vélo dans différentes villes



Taux de pratique du vélo quelque soit la fréquence de pratique (source EMD-CERTU)

Source : Spécial Economie du vélo. Etude complète. Atout France/Indiggo Altermodal, 2009

Age et pratique du vélo dans différentes villes françaises

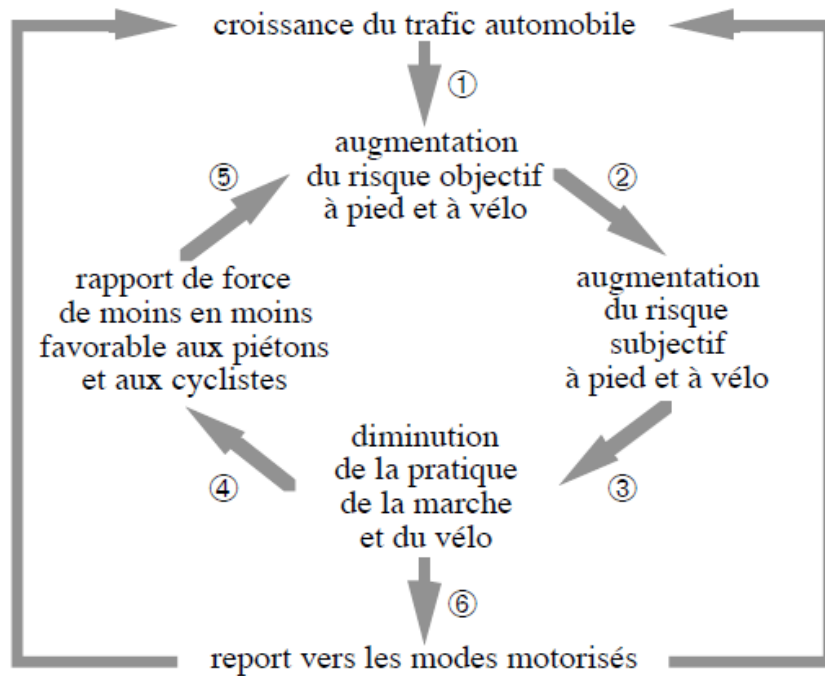


Répartition par tranches d'âge des pratiquants réguliers du vélo (sources EMD-CERTU)

Source : Spécial Economie du vélo. Etude complète. Atout France/Indiggo Altermodal, 2009

(III)-La double spirale de l'insécurité routière et du vélo (illustration du V.1.3)

La double spirale de l'insécurité routière à pied et à vélo



Source : F. Héran (page 14) « Comment réussir une politique de ville cyclable ». Communication pour les Etats généraux du vélo de Lille 15-16 octobre 2009.

Pages suivantes

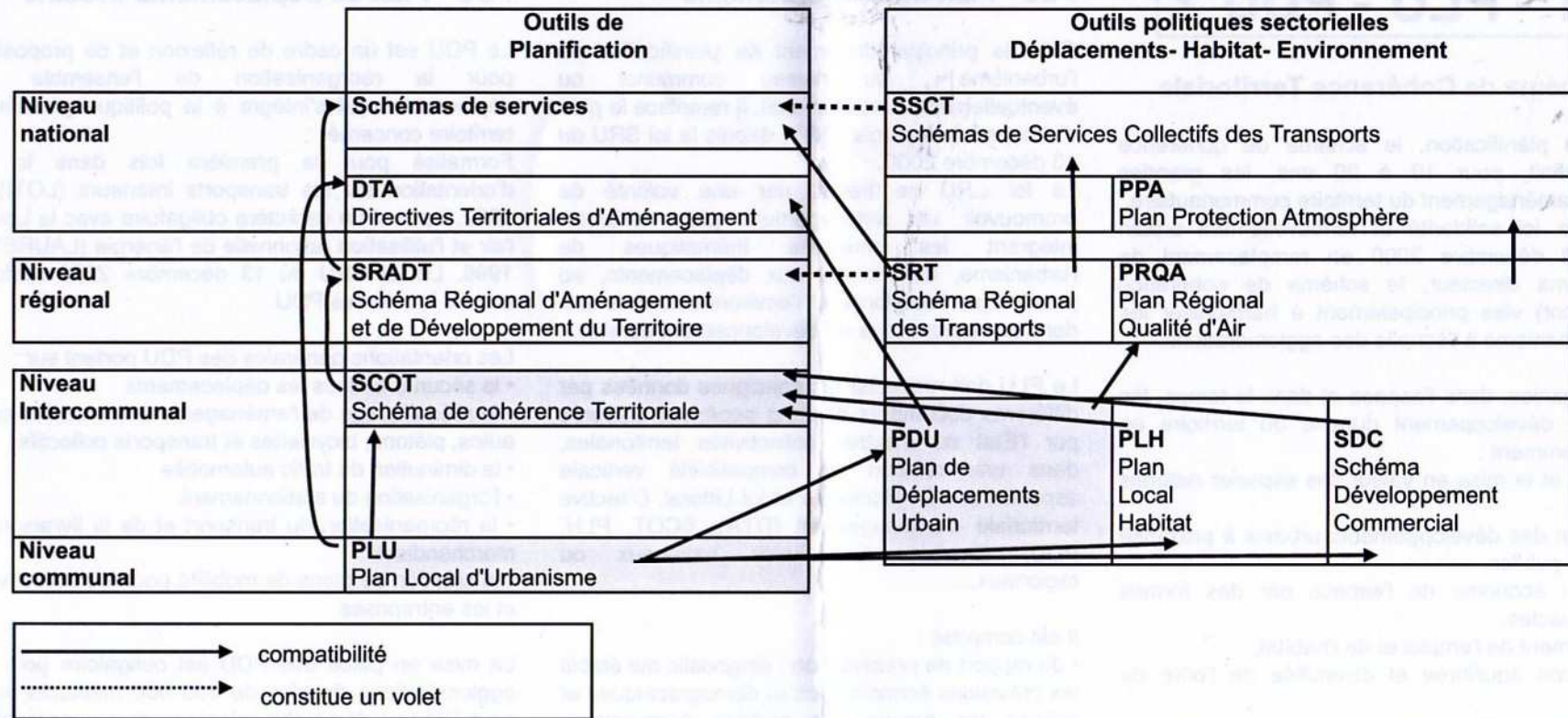
(IV)- Le schéma de comptabilité des documents d'urbanisme (illustration du V.2.2) (page 147)

(V)- Les acteurs du vélo, l'expression d'une gouvernance urbaine (illustration du II.2.2) (page 148)

(VI)- L'évolution du vélo à Strasbourg (page 149)

(VII)- Acteurs strasbourgeois et réseaux nationaux (page 150)

COORDINATION URBANISME ET DEPLACEMENTS : UN ARSENAL REGLEMENTAIRE AUX DIFFERENTES ECHELLES DU TERRITOIRE



Que signifie la coordination urbanisme - déplacements dans les documents de planification généraux et sectoriels ?

C'est mettre en cohérence les politiques de transports- déplacements et les politiques d'urbanisme dans le sens d'un développement durable :

- Utiliser dans la mesure du possible; les transports collectifs comme leviers du développement urbain à venir
- Favoriser le renouvellement urbain et non l'urbanisation extensive non maîtrisée
- Combiner les offres nouvelles d'infrastructure de transport de manière à proposer des alternatives aux déplacements en voiture individuelle
- Préférer là où c'est possible, l'urbanisme des courtes distances qui favorise les modes actifs : marche à pied, vélos
- Lutter contre l'exclusion sociale en articulant mieux accès au logement et accès au transport
- Reconquérir l'espace public pour plus de sécurité et de convivialité

....

Source : CERTU (coordination urbanisme et déplacements - oct 2005)



