

Résumé

Situation initiale

L'attractivité de la mobilité combinée est déterminée dans une large mesure par des gares et arrêts en adéquation avec les besoins et performants. Ils constituent des interfaces de passage entre les différents moyens de transport qui doivent être combinés (voiture, tram, train, bus, vélo, piétons) et les modes de transport (rail, route, eau, air), qui peuvent aussi disposer d'équipements sans rapport avec le transport. L'attractivité d'une interface intermodale (IIM) est déterminée essentiellement par son équipement et son confort. Le travail de recherche SVI 2001/525⁴) montre la multiplicité des équipements des interfaces intermodales. Mais un grand nombre de personnes intervient sur l'équipement d'une IIM, ce qui peut facilement générer des conflits. De tels conflits peuvent survenir non seulement entre les acteurs participant à la planification, mais aussi entre les acteurs et les utilisateurs, qui perçoivent les interfaces intermodales comme des « œuvres globales » (travail de recherche SVI 2004/096)⁵). La planification et l'exploitation des interfaces intermodales doivent donc faire face à des challenges difficiles, comme la maîtrise du pronostic de croissance des transports et les éventuels conflits entre l'exploitation des fonctionnalités liées au transport et les exploitations commerciales, entre autres. Pour que la mobilité combinée soit attractive et que de ce fait l'exploitation des interfaces puisse être efficace, une importance décisive doit donc être accordée aux coopérations⁶) et au management lors de la planification et de l'exploitation des interfaces intermodales. Cela doit aussi permettre que de nouveaux projets d'amélioration de l'attractivité soient initiés et exécutés.

Étendue de la mission

Le présent travail de recherche « Coopération dans les gares et arrêts » a pour objectif d'élaborer des stratégies de coopération et de management pour les interfaces intermodales, qui prennent en compte les exigences actuelles et futures concernant ces dernières. On y présentera des stratégies permettant le succès de la planification et de l'exploitation des IIM. On doit ainsi parvenir du point de vue de l'utilisateur à une œuvre globale attractive par laquelle les acteurs peuvent obtenir des situations gagnant-gagnant. Les recherches se concentrent sur les formes d'organisation et organes de coopération à recommander en vue de la participation et de l'action conjointe des acteurs et des utilisateurs, ladite action devant être ciblée et efficace.

Pour répondre à la mission reçue, on commencera par une description de la situation initiale et une définition du concept de coopération (cf. chapitre 1.4), avant de décrire les interfaces intermodales en fonction des intervenants et de les distinguer par types (cf. chapitre 2).

Identification du besoin d'action concernant la coopération sur les interfaces intermodales (cf. chapitre 3)

Une deuxième étape a consisté à identifier les domaines et besoins d'action concernant la coopération sur les interfaces intermodales (cf. chapitre 3). À cette fin, 18 acteurs ont été interrogés au sujet de la coopération dans les phases de planification et d'exploitation. Ces acteurs interviennent sur différents types d'interfaces intermodales (IIM). On a étudié à titre d'exemple pour les différents types la gare principale de Winterthur, la gare de Rapperswil (SG), la gare de Hardbrücke et l'arrêt de Lai. Ont été interrogées des personnes des milieux politiques, administratifs, des commanditaires, des fournisseurs du commerce (non liés au transport), des entreprises de transport et des propriétaires de terrains voisins d'interfaces intermodales. Lors de ces entretiens, on a cherché dans quelle mesure un besoin spécifique de coopération sur les IIM était identifiable sur les sujets « Fonctionnalités des transports contre utilisations commerciales », « Garantie des performances de transport » et « Sécurité et bien-être ».

⁴ Cf. Synergo, ILS NRW (2001) : Standards für intermodale Schnittstellen im Verkehr, SVI 2001/525, Zurich.

⁵ Cf. Metron AG, Sozialforschungsstelle Universität Zürich (2007) : Équipement des points de transfert multimodaux, SVI 2004/096, Zurich.

⁶ On comprend par coopération la collaboration volontaire et autonome de différents intervenants.

Les résultats de ces entretiens ont été résumés par le centre de recherche. Il est apparu que la coopération entre les intervenants sur les IIM peut fonctionner correctement. C'est surtout le cas lorsque les facteurs de succès suivants existent :

- Il existe une structure ou un cadre pour la coopération : la structure de la coopération en unités d'organisation et avec une répartition des tâches est clairement définie. On peut par exemple mentionner à ce titre les contrats-cadres, par lesquels les participants fixent de façon générale la nature de leur coopération.
- Il existe une transparence des processus : lorsque les procédures et processus sont réglés et publiés, comme c'est le cas par exemple à travers le manuel de demande de modifications des transports publics du car postal des Grisons, le demandeur sait comment il peut déposer sa demande et comment elle sera traitée.
- Les intervenants se connaissent personnellement : lorsqu'on connaît son interlocuteur depuis un certain temps et qu'une confiance réciproque s'est installée, il existe de bonnes possibilités de coopération.

Mais ces entretiens ont aussi montré que ces « facteurs de succès » ne sont pas toujours présents. En matière de coopération, le centre de recherche a aussi identifié les domaines d'action suivants qui ont une importance pour les types d'IIM observés et dans les domaines de coopération évoqués :

- Organisation de l'interface rail / commune / tiers : l'organisation de l'interface rail / commune / tiers a été citée comme un problème essentiel du fait que par exemple les interlocuteurs compétents sont souvent inconnus.
- Initialisation d'un projet : tous les participants ont décrit l'initialisation d'un projet de modifications sur une IIM comme un véritable challenge.
- Participation active des clients : la prise en compte des intérêts des clients et utilisateurs n'intervenant pas dans la planification est apparue comme étant un autre domaine d'action.
- Participation active des investisseurs : le besoin de propositions en vue de la participation d'éventuels investisseurs à la conception des IIM a également été relevé.

Pour tous ces domaines d'action, s'est posée la question plus large de savoir comment les facteurs de succès pouvaient être réalisés, comment les relations de dépendance pouvaient être traitées et comment il était possible d'établir la confiance entre les intervenants.

Méthodes et principes de la coopération (cf. chapitre 4)

Afin d'élaborer des propositions pour les domaines d'action de coopération identifiés, on a d'abord énoncé de façon générale les méthodes et principes de cette coopération. On trouvera au chapitre 4 la présentation de méthodes et des recommandations sur leur application aux IIM. La réalisation des facteurs de succès pour la coopération est d'abord soumise à la condition préalable que tous aient la volonté d'une véritable coopération. Dans ce cas seulement, il est possible de parvenir à des améliorations par la coopération. Ce n'est que lorsqu'on a soi-même la volonté de coopération qu'on aura un comportement de nature à susciter la confiance nécessaire dans un organe de coopération. La confiance dans un organe de coopération existera alors à travers la continuité, la justification des actes et des actions et la transparence des actes et des résultats. Au chapitre 5, la communauté des chercheurs fait des propositions en vue de la coopération sur les IIM pour les domaines d'action identifiés ou les besoins d'action.

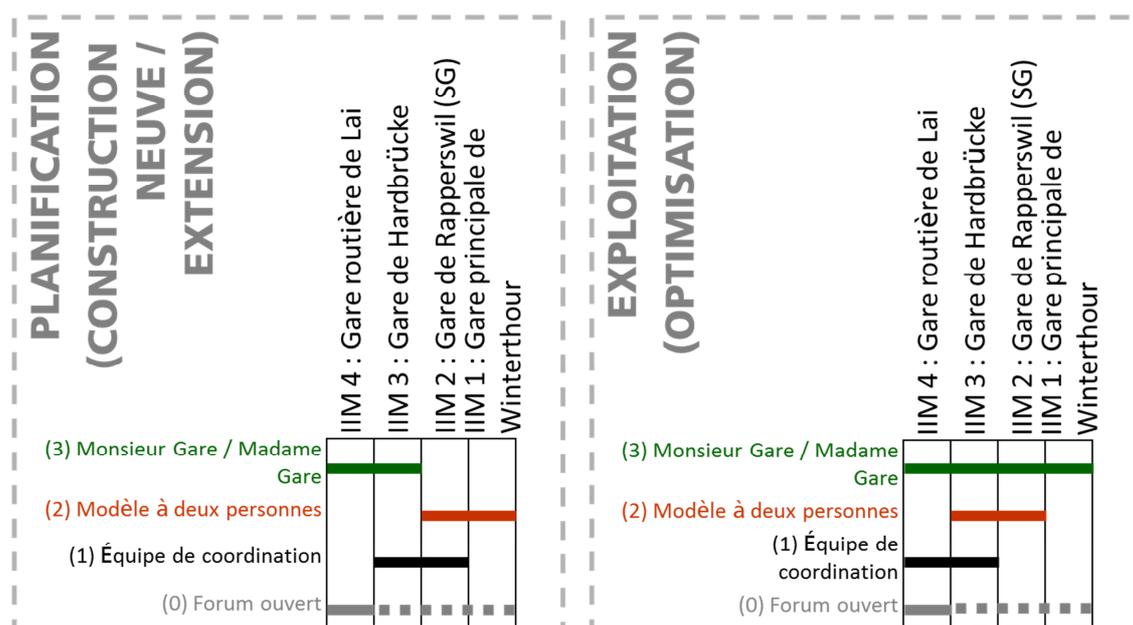
Organisation de l'interface rail / commune / tiers par l'introduction d'organes de coopération (cf. chapitre 5.2)

Il ressort de ces entretiens le fait essentiel qu'une coopération réussie nécessite un cadre stable avec des interlocuteurs connus et des processus standardisés. La communauté des chercheurs a donc étudié des plates-formes de communication, d'échanges de connaissances, d'informations, d'opinions et d'intérêts et enfin d'élaboration de consensus. Cette plate-forme (organe de coopération) sert avant

tout à instaurer une chaîne d'information transparente et fonctionnelle. Les organes de coopération suivants ont été développés, décrits et évalués :

- Forum ouvert : le « forum ouvert » est un forum de discussion ouvert et modéré.
- Équipe de coordination : l'« équipe de coordination » rassemble les décideurs les plus importants ainsi que certaines communautés d'intérêts (CI) sélectionnées.
- Modèle à deux personnes : le « modèle à deux personnes » divise les processus de planification et de décision entre la partie commerciale (dans le domaine des transports et en dehors) et la partie politique, chacune de ces parties envoyant un ambassadeur mandaté à l'organe de coopération. Ce modèle s'appuie sur le modèle commanditaire-prestataire qui se pratique aujourd'hui pour les projets, mais il est étendu ici à la phase d'exploitation.
- Monsieur Gare / Madame Gare : « Monsieur Gare » ou « Madame Gare » est l'interlocuteur ou l'interlocutrice privilégié(e) pour les requêtes concernant plus d'un participant sur une IIM ou gare (pas forcément pour une seule IIM ou gare).

L'illustration ci-dessous présente les organes de coopération qui paraissent appropriés en fonction des types d'IIM (cf. chapitre 2.1), avec les exemples correspondants. Pour des optimisations mineures pendant la phase d'exploitation d'une IIM, d'autres organes de coopération sont plus appropriés que ceux de la phase de planification (organisation moins lourde, routine renforcée) ; c'est pourquoi on a distingué les deux phases.



Remarque : Le forum ouvert peut tout aussi bien être un organe de coopération autonome que, selon le cas, être utilisé dans les autres organes de coopération et pour toutes les IIM en tant que méthode de coopération.

Illustration 2 : Proposition d'organes de coopération pour chaque exemple-type d'IIM selon le chapitre 2.1

Possibilités d'initialisation de projets (cf. chapitre 5.3)

En ce qui concerne le domaine d'action de l'initialisation de projets, on distingue les processus suivants :

- On qualifie dans le présent rapport par l'appellation « top-down » les projets initiés d'en haut, c'est-à-dire de façon hiérarchique, et qui n'ont été présentés que par un cercle restreint de porteurs du projet. Dans ce cas, les porteurs du projet sont la ville, la commune, les entreprises de transport et non pas des groupes de population ou d'intérêt. Cette façon de procéder restreint le cercle des participants et de ce fait restreint aussi le potentiel de coopération en vue du développement d'idées créatives et innovantes. Les processus top-down sont adaptés à des modèles hiérarchiques comme « Monsieur/Madame Gare » ou le « modèle à deux personnes ». En principe, ce processus est applicable à tous les types d'IIM.
- On qualifie de « bottom-up » l'initialisation de projets portés et suivis par plusieurs groupements ou personnes ou qui émanent de la région. La présélection des idées par une personne ou par un petit nombre est proscrite. L'objectif est d'atteindre un large consensus dès la recherche d'idées et leur examen préliminaire. Les processus bottom-up sont plus ouverts et correspondent aux organes de coopération « équipe de coordination » et « forum ouvert ». De ce fait, ils sont plutôt adaptés aux gares d'importance urbaine ou locale (types d'IIM 3 et 4). Mais le « forum ouvert » peut aussi être initié par un « Monsieur Gare » ou une « Madame Gare ».
- Dans un processus non standardisé, les rapports de force ont une grande importance. En ce qui concerne les idées, on se cherche des alliés ayant une optique commune, afin de les intégrer à un projet. On recherche le plus souvent comme alliés les groupements ou les personnes qui montrent un intérêt commun et qui disposent de pouvoirs de décision similaires (constitution de parties). Ne sont intégrés à ce processus que les personnes ou groupements qui sont importants en vue de la prise de décision, dont l'objectif est la création de faits. Les processus non standardisés sont utilisés avant tout dans les IIM urbaines/locales de type 4.
- À travers des master plans, des mesures sont combinées à moyen et long terme en vue du développement des transports et du territoire. À partir d'une idée directrice stratégique, on définit et on concrétise des projets prioritaires à différents niveaux. L'initialisation n'est pas focalisée sur des projets individuels, mais sur le processus global orienté objectif. En raison des coûts de transaction élevés, les master plans sont surtout adaptés aux IIM d'importance nationale et régionale (types d'IIM 1 et 2).

Participation active des clients (cf. chapitre 5.4)

Les organes de coopération proposés rendent possible une participation active des clients dans l'organisation des IIM, l'implication des clients étant la plus forte dans le « forum ouvert » puisque le client y est en contact direct avec les interlocuteurs responsables. De même, un « Monsieur Gare » ou une « Madame Gare » en tant qu'interlocuteur (-trice) unique présente un grand intérêt pour l'implication des clients qui peuvent s'adresser directement à lui/à elle. Dans les modèles représentatifs « modèle à deux personnes » et « équipe de coordination », l'importance des questions visant à connaître les désirs des clients est croissante.

Participation active des investisseurs (cf. chapitre 5.5)

Un autre potentiel pour l'organisation des interfaces intermodales résulte d'une implication renforcée des propriétaires immobiliers et des investisseurs aux alentours des interfaces intermodales. Le rapport de recherche reprend surtout des exemples à l'étranger où ces derniers se sont impliqués financièrement **volontairement**, c'est-à-dire sans relation directe avec les contraintes de la procédure d'autorisation, à des projets d'IIM ou à des projets de construction dans une gare (financement par des tiers utilisateurs). Le concept du financement par des tiers utilisateurs prévoit la contribution de ceux qui tirent des avantages financiers de l'existence et du fonctionnement des transports publics de personnes sans verser de paiements directs pour les coûts économisés ni pour les effets favorables sur les ventes. En Suisse, de telles façons de procéder sont aussi connues dans des cas particuliers (gare de Hardbrücke), mais le plus souvent en lien avec les contraintes d'autorisation d'installations de transport intensives, par ex. pour l'exploitation d'une ligne de bus. Mais il s'agit dans ce cas d'une obligation (absence du caractère volontaire).

Les investisseurs devraient être impliqués précocement dans les organes de coopération pour l'initialisation des projets. L'autorisation, la planification et l'exploitation restent sous l'autorité des communes ou des entreprises de transport (pas de modèles PPP). Ceci vaut aussi et surtout pendant la phase d'initialisation. Ce sont surtout les IIM d'une certaine taille, qui entraînent des développements des espaces et des sites comme à la gare de Hardbrücke et à la gare principale de Winterthur, qui sont indiquées pour une participation active de tiers utilisateurs aux processus de planification et de financement.

Recommandation

Une coopération réussie accroît l'attractivité des IIM et par là de la mobilité combinée. Tous les participants ont de bonnes raisons d'oser une coopération plus forte (cf. chapitre 6), même si cette dernière entraîne un surcroît de dépenses. L'équipe de recherche recommande pour cette raison l'introduction d'organe de coopération et l'utilisation de techniques appropriées afin d'organiser une coopération efficace et ciblée. Un projet pilote devrait permettre de mettre en évidence les coûts et les bénéfices ainsi que les possibilités et les limites des formes de coopération recommandées dans une mise en œuvre effective. Une telle application pilote devrait faire l'objet d'un accompagnement scientifique.