

➤ Introduction

Les chartes urbanisme-transport sont des initiatives locales visant à **définir les grands principes d'accompagnement des projets de transport collectif en matière d'aménagement et d'urbanisme**. En cherchant à susciter l'adhésion des acteurs locaux autour de grands principes communs en lien avec le développement durable des territoires, leur rôle se veut à la fois pédagogique et mobilisateur. Elles peuvent s'articuler avec des démarches de type contrat d'axe qui permettent de les prolonger de façon plus opérationnelle.

➤ Régime juridique de l'outil

La charte est un **outil politique volontaire non réglementaire**, qui vise à préciser et à mettre en avant une ambition inscrite en général dans les documents de planification territoriale ou de planification des déplacements.

➤ Objectifs et contenu

L'établissement d'une charte visant à articuler transport collectif et urbanisme est un acte avant tout politique, qui vise à susciter l'adhésion effective des différents acteurs concernés au-delà de l'inscription de cette articulation dans les documents de planification. Elle se présente souvent comme une étape qui a vocation à être suivie par des engagements de plus en plus précis sous formes de contrat d'axe, d'appel à projets ou de convention. Elle s'inscrit alors **dans un double objectif de sensibilisation (à de grands enjeux) et de mobilisation (autour de grands principes)**.

Pour ce faire, la charte **se construit généralement autour de quelques grands objectifs en lien avec le développement durable du territoire**, objectifs qu'elle réaffirme pour formuler une ambition en lien avec une politique de développement et de valorisation des transports collectifs. Ainsi :

- la charte pour un territoire durable autour du prolongement de la ligne 11 du métro en Ile-de-France, après avoir identifié les grands enjeux de ce prolongement pour le territoire, formule plusieurs objectifs partagés, comme inscrire le territoire dans la dynamique de développement du cœur de la métropole parisienne, améliorer le cadre de vie sur le territoire et valoriser le potentiel urbain des quartiers situés autour des stations du métro ;
- la charte urbanisme et transports de l'agglomération grenobloise s'articule autour de 12 grands principes, qui vont de la maîtrise et la valorisation du foncier mutable à l'amélioration de la qualité environnementale et du cadre de vie, en passant par la densification des quartiers, l'encouragement à la mixité sociale ou encore l'incitation à la baisse de l'usage de l'automobile.

Ces orientations stratégiques visent à **rassembler des acteurs aux compétences et aux échelles d'intervention diverses autour d'intérêts publics transversaux** et que l'on cherche à rendre consensuels. Au-delà du contenu de la charte en elle-même, son intérêt est donc de constituer un lieu de dialogue, d'échanges et de réflexions susceptible de créer ensuite une aptitude à coopérer entre acteurs et de favoriser la coordination des politiques mises en œuvre autour des lignes de transports collectifs structurantes. C'est pourquoi l'établissement de ces chartes s'accompagne de temps

d'échanges entre partenaires voire est piloté par des instances de gouvernance partenariale ad hoc comme dans le cas de la ligne 11 du métro en Ile-de-France.

Sur la forme, **ces chartes peuvent revêtir différents aspects** : document porté uniquement par l'autorité organisatrice de la mobilité ou signé par l'ensemble des partenaires réunis autour de celle-ci ; document d'accompagnement de l'ensemble des projets de transports collectifs à l'échelle d'une agglomération ou appliqué au périmètre d'influence d'un projet de transport spécifique ; document général destiné à identifier l'ensemble des sujets stratégiques à traiter ou identifiant de premiers principes d'actions sur lesquels les partenaires commencent à s'engager...

➤ Intérêt de l'outil et domaine de pertinence

Comme les contrats d'axes, les chartes urbanisme-transport sont des dispositifs portant **une « ingénierie de la relation »** qui permet de « mettre en pratique localement l'articulation entre urbanisme et transport pour planifier et construire la ville durable **sans création de nouvelle structure** » (Certu, 2010).

Dans le prolongement des grandes orientations inscrites dans les documents de planification, elles contribuent à engager une diversité d'acteurs sur la voie de la mise en pratique de cette articulation entre urbanisme et transport collectif. Tenant d'une forme de manifeste politique, elles ont vocation à fédérer les énergies autour des projets de transport collectif, là où ces énergies sont particulièrement morcelées entre des acteurs différents. Elles visent alors à **mobiliser et à organiser l'intervention des différents acteurs impliqués** en s'appuyant sur un référentiel d'action co-produit.

➤ Limites de l'outil

Une charte visant à articuler les interventions en matière d'urbanisme, d'aménagement et de transport doit s'appuyer sur **un portage politique fort** de la part d'un acteur capable de fédérer autour de grands objectifs transversaux. Or cet acteur n'existe pas toujours localement.

Ce type de dispositif nécessite également **un travail d'animation important, appuyé sur des compétences transversales**, qu'il convient d'organiser et de financer. Pour l'heure, les chartes urbanisme-transport doivent beaucoup en France à l'accompagnement réalisé par les instituts et agences d'urbanisme.

Enfin, l'établissement d'une charte **ne résout pas en soi la question de la mise en œuvre opérationnelle** d'une politique coordonnée. Il n'y a en effet aucune certitude sur le fait que la publication d'une charte sera suivie des effets désirés. Pour cela, il est utile que la charte s'articule avec des dispositifs plus opérationnels, de types contrat d'axe ou appels à projets. Mais l'exemple de la charte des « 50 000 logements autour des axes de transports collectifs » de Bordeaux (*cf. infra*) montre aussi que l'acculturation et la coopération portées par ces démarches restent fragiles, notamment quand elles sont porteuses de projets de densification.

➤ Résultats et retours d'expérience

La charte pour un territoire durable autour du prolongement de la ligne 11 du métro a été initiée par la région Ile-de-France, le Syndicat de transports (STIF) et l'Institut d'aménagement et d'urbanisme (IAU), afin d'améliorer l'articulation entre la création de cette nouvelle infrastructure de transport et les projets d'aménagement, en lien avec les objectifs du schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF) adopté en 2008. A l'issue d'un travail partenarial de neuf mois (conduit sous l'égide d'une conférence des élus, de comités techniques locaux et d'une équipe-projet dédiée), elle a été signée en 2010 par 13 partenaires, après avoir été approuvée par leurs assemblées délibérantes. **Document sans statut juridique mais d'une valeur politique forte**, elle acte l'engagement des acteurs publics à

travailler ensemble et, sur la base d'un diagnostic partagé du territoire, de la définition de secteurs à enjeux et d'une première liste d'actions à entreprendre, **dessine les contours d'un projet de territoire à l'échelle du périmètre d'influence du projet de transport**. Elle a également permis d'avancer sur le choix du tracé avant que ne soient lancées les études préliminaires de ce prolongement aujourd'hui en travaux avec une mise en service prévue à l'horizon 2023. Ce travail partenarial s'est prolongé avec plusieurs études et l'établissement d'un contrat aménagement-transport signé en 2015 par 17 partenaires.

Les signataires de la charte aménagement-transport autour du prolongement de la ligne 11 du métro

La Région Ile-de-France, représentée par le Président du conseil régional, ou son représentant,

L'Association pour la promotion du prolongement de la ligne 11, représentée par son Président ou son représentant,

Le Département de Seine-Saint-Denis, représenté par le Président du conseil général, ou son représentant,

Les communes, citées ci-dessous par ordre alphabétique :

- La Ville des Lilas, représentée par son Maire, ou son représentant,
- La Ville de Montreuil, représentée par son Maire, ou son représentant,
- La Ville de Noisy-le-Sec, représentée par son Maire, ou son représentant,
- La Ville de Paris, représentée par son Maire, ou son représentant,
- La Ville de Romainville, représentée par son Maire, ou son représentant,
- La Ville de Rosny-sous-Bois, représentée par son Maire, ou son représentant,

Le Syndicat des Transports d'Ile-de-France, représenté par sa Directrice générale, ou son représentant,

L'Etablissement Public Foncier d'Ile-de-France, représentée par son Directeur général, ou son représentant.

La Direction régionale d'Ile-de-France de la Caisse des Dépôts, représentée par son Directeur général, ou son représentant.

Et l'IAU Ile-de-France, représenté par son Directeur général, ou son représentant.

En 2006, le Syndicat Mixte des Transports en Commun de l'agglomération grenobloise (SMTc) a élaboré, avec l'Agence d'urbanisme de la région grenobloise, une charte urbanisme et transport visant, en accord avec le PDU, à mieux articuler les politiques d'urbanisme et de transport à l'échelle de l'agglomération et promouvant une intensification urbaine le long des axes de transports collectifs structurants. Cette charte, portée par les élus du SMTc, a fait l'objet d'**échanges avec la communauté d'agglomération et les communes concernées pour arrêter 12 grands principes conçus comme des engagements communs à l'ensemble de ces partenaires**. Ces orientations ont ensuite donné lieu à la signature d'un contrat d'axe autour de la ligne E du tramway. Elles ont également été retranscrites dans le SCoT de la grande région grenobloise de 2012, qui encadre notamment les niveaux de densité minimale autour des arrêts de transports collectifs structurants. **Le PDU de 2019 prévoit de faire évoluer cette charte vers une charte Urbanisme Déplacements Santé Environnement**, qui poursuivra plusieurs objectifs : élargir le champ d'application de la charte à l'ensemble des territoires de la métropole ; mieux intégrer les enjeux d'articulation entre environnement, santé et mobilité ; repenser enfin les outils de mise en œuvre de l'articulation urbanisme-déplacements et les partenariats à mobiliser, que ce soit dans le cadre du lancement d'un projet de mobilité ou d'un projet d'aménagement structurant.

En 2010, la Communauté urbaine de Bordeaux lançait le projet « 50 000 logements autour des axes de transports collectifs ». Il a d'abord pris la forme d'un appel à projets, qui a retenu cinq cabinets d'architectes et d'urbanistes pour participer à un dialogue compétitif visant à faire émerger des projets permettant de « trouver des solutions pour construire aussi vite que possible des logements de qualité et à des prix de sortie raisonnables dans les zones centrales et péri-centrales » (S. Hirschberger, G. Pinson, E. Reiffers, 2018) en profitant du développement du réseau de tramway de l'agglomération. **Ce programme s'est traduit en 2016 par la signature d'une charte** entre Bordeaux Métropole, la Fab (la Fabrique de Bordeaux Métropole, une société publique locale), la Caisse d'Épargne Aquitaine Poitou-Charentes, 9 bailleurs sociaux et 16 promoteurs immobiliers, pour favoriser la réalisation de ces 50 000 logements tout en préservant leur finalité économique et sociale (proposer un tiers de logements sociaux et un tiers de logements à prix maîtrisé, à moins de 2 500 € le m²). **Cette charte, dont le but était de formaliser des engagements réciproques entre acteurs publics et privés pour conforter l'assise de ce programme,** s'inscrivait dans la lignée des orientations initiales : accueillir la croissance de la population tout en limitant son recours à la voiture, encadrer le processus d'urbanisation sans passer par une maîtrise publique du foncier. Mais 5 ans après, force est de constater que ce programme n'a pas eu le succès escompté : en 2020, seuls 2 000 logements environ avaient été livrés, avec un objectif de logements abordables non atteint ; l'effet d'acculturation recherché n'a pas tenu dans le temps, le programme ayant été renommé en 2019 « 50 000 logements accessibles par nature » face aux refus de la densification exprimés par de nombreux acteurs des communes de la périphérie bordelaise.

➤ Liens vers d'autres ressources

Certu, 2010, [Articuler urbanisme et transport : chartes, contrats d'axe, etc. Retours d'expériences.](#)

SMTC, AURG, *Charte urbanisme et transports. Faire la ville avec les transports*, 2007, 19 p., https://www.caissedesdepots.fr/fileadmin/PDF/06_solutionsdurables_tv/EM06-smtc_charte_urbanisme_original.pdf

Charte pour un territoire durable autour du prolongement de la ligne de métro n°11, décembre 2009, 46 p., https://www.institutparisregion.fr/fileadmin/NewEtudes/Etude_815/ligne11.pdf

Bordeaux Métropole, *Des engagements pour conforter l'assise du programme 50 000 logements*, Communiqué de presse, 2016, <https://www.bordeaux-metropole.fr/Espace-presse/Des-engagements-pour-conforter-l-assise-du-programme-50-000-logements>

S. Hirschberger, G. Pinson, E. Reiffers, "L'appel à projets urbains « 50 000 logements » à Bordeaux : la mise en échec de la métropole stratège, in *Métropolitiques*, 2018, <https://metropolitiques.eu/L-appel-a-projets-urbains-50-000-logements-a-Bordeaux-la-mise-en-echec-de-la.html>

➤ Citations

« Observer, écouter, découvrir, innover, s'appuyer sur d'autres expériences : tels étaient les enjeux des séminaires qui se sont réunis entre 2005 et 2007 et qui ont débouché sur l'adoption le 2 juillet 2007 par le comité syndical du SMTC de la charte urbanisme et transports. » Claude Bertrand, président du SMTC

« La réussite de la démarche "urbanisme et transports" suppose que chaque institution accepte de négocier, avec les autres acteurs, la construction de projets d'intérêt général. Charte et contrat constituent une formidable opportunité pour mettre en cohérence les différentes légitimités (communes, Métro, SMTC, EPFL). Ce nouveau mode opératoire nécessitera l'émergence d'une culture réelle de l'anticipation, notamment en matière d'action foncière. » Jérôme Grange, directeur général de l'AURG

Source : *Charte urbanisme-transport de l'agglomération grenobloise*, 2007