



Entretien avec l'Office fédéral du développement territorial (ARE)

Le guide de planification de l'UTP se concentre sur la planification et la gestion locales d'interfaces de transports - sur la marge de manœuvre des acteurs qui se manifestent au niveau local. Cette marge de manœuvre est fortement influencée par les concepts nationaux et cantonaux, le cadre juridique et les formes de collaboration entre la Confédération, les cantons et les communes. Le programme Interfaces de transports aborde actuellement de tels thèmes. Les explications suivantes sur le programme et une interview avec les responsables du programme Interfaces de transports, Helene Bisang et Regina Witter à l'Office fédéral du développement territorial, ARE, donnent un aperçu des discussions et activités actuelles. (État: juillet 2023)

Le programme Interfaces de transports - Mission et objectifs

Afin de faire avancer ensemble la mise en réseau des moyens de transport, les représentants politiques de la Confédération (DETEC), des cantons (DTAP et CTP), des villes (UVS) et des communes (ACS) ont lancé le «**programme Interfaces de transports**» et confirmé leur volonté de collaborer dans le cadre de la «Déclaration d'Emmenbrücke» en septembre 2021. Le plan sectoriel des transports, partie Programme (octobre 2021), souligne également l'importance des interfaces de transports pour l'interaction entre les moyens de transport ainsi que pour la coopération entre les différents niveaux de l'État.

L'objectif du programme Interfaces de transports est de faire progresser la mobilité à la fois combinée et durable en planifiant et en réalisant des lieux de correspondance attractifs : Des interfaces de transports fonctionnelles et bien conçues garantissent un transfert rapide et fluide entre les réseaux de transport régionaux et locaux, et ce de manière multimodale entre le transport individuel motorisé (TIM), les transports publics (TP) sur route et sur rail, la mobilité douce ou les offres de partage.

Le programme regroupe les différentes activités de la Confédération, des cantons, des villes et des communes visant à promouvoir la mobilité en réseau : Alors que les cantons, les villes et les communes coordonnent les réseaux entre eux ainsi qu'avec le développement de l'urbanisation et élaborent des concepts et des projets concrets, la Confédération met à disposition le cadre stratégique et juridique nécessaire avec le Plan sectoriel des transports, partie Programme. Cet instrument de la Confédération sert à coordonner le système global de transport avec le développement territorial et à l'harmoniser avec la politique des transports des cantons.

Les trois offices fédéraux impliqués dans le programme Interfaces de transports, à savoir l'Office du développement territorial, l'Office des routes et l'Office des transports, ont élaboré une série d'études de base et accompagnent différents projets pilotes¹. Ces études portent notamment sur la méthodologie de typologie et de localisation des interfaces, en s'inspirant du Plan sectoriel des transports, sur les potentiels de transfert et de délestage ainsi que sur l'apport des nouvelles technologies pour le fonctionnement des interfaces dans le réseau². Les mesures d'accompagnement pour le regroupement du trafic jouent également un rôle central pour le bon fonctionnement des interfaces de transports. Il convient de développer des interfaces et des outils numériques d'aide aux utilisateurs, qui informent sur les offres d'itinéraires combinés et permettent d'effectuer des réservations. L'ARE a rassemblé les résultats des différentes activités des offices fédéraux ainsi que des partenaires externes dans un rapport de synthèse pour le programme des interfaces de transports. L'accent est également mis sur la communication autour des interfaces de transports, tant au niveau des spécialistes que pour le grand public.

1 Exemples d'études : «Interfaces de transports dans la région Berne-Mittelland», «Interfaces de transports dans le territoire d'action de Lucerne», «Développement de l'interface de transports de Göschenen» et «Micro-interface de transports dans les communes».

2 D'autres exemples sont des études sur la gestion des parkings, sur les interactions entre le développement des transports et celui de l'urbanisation, sur le rôle de la numérisation ainsi que sur les potentiels des interfaces de transports proches des centres et décentralisés (près de l'autoroute).

Entretien avec Helene Bisang et Regina Witter, responsables du programme Interfaces de transports à l'Office fédéral du développement territorial, ARE

Quels sont les principaux enseignements tirés jusqu'à présent du programme des interfaces de transports et des pilotes ?

Les études de base montrent que les interfaces de transports favorisent le passage du TIM aux transports publics, à la marche et au vélo ou aux offres en sharing. Dans un système de transport complexe, ils ont le potentiel de renforcer l'intermodalité et de modifier la répartition modale. L'objectif des partenaires de planification est de mettre en œuvre la stratégie ETGM : «éviter», «transférer», «gérer harmonieusement le trafic» et «mettre en réseau le trafic. Dans ce contexte, les interfaces de transports soutiennent la mise en réseau et le transfert du trafic. Le trafic est géré plus efficacement, occupe moins de surface et émet moins de CO₂.

Pour exploiter ces potentiels, il faut penser en termes de stratégies intermodales et déployer des efforts communs pour assurer une bonne interaction entre les nœuds et les réseaux et le développement urbain. Des conditions cadres positives, comme des offres intermodales qui fonctionnent bien, peuvent inciter les gens à changer de mode de transport et influencer durablement leur comportement. Le DETEC estime que des mesures d'accompagnement coordonnées à l'échelle supracommunale (pull & push), telles que la gestion et le dosage du trafic, la réduction de la vitesse, la préférence accordée aux bus ainsi que la gestion du stationnement, peuvent également renforcer l'efficacité des interfaces.

Cela apparaît clairement, par exemple, dans le concept de l'étude pilote sur les interfaces de transports dans le territoire d'action de Lucerne, dans lequel les interfaces sont intégrées à grande échelle dans le système global de transport et dans les structures urbaines : L'interaction entre les différents moyens de transport permet d'identifier différents types d'interfaces, catégorisées en fonction de leur situation et de leur fonction. L'étude pilote permet en outre de voir où des mesures d'accompagnement sont éventuellement nécessaires pour rendre les interfaces de transports encore plus efficaces.

De modifier les infrastructures, bâtiments et espaces publics existants n'est pas une tâche simple et cela génère souvent des coûts élevés. Il est important, surtout dans les zones urbaines où l'on manque de place, de trouver ensemble de bonnes solutions financièrement viables. Les études de base confirment qu'il est utile d'ancrer les interfaces de transports dans les instruments de planification existants et d'impliquer les acteurs dans les planifications d'infrastructure des programmes de développement stratégique des routes nationales et du rail de la Confédération. Outre une meilleure coordination entre le développement de l'urbanisation et celui des transports, cela permet d'assurer une certaine stabilité lors de la planification ». Au niveau cantonal, les interfaces de transports et les mesures qui les accompagnent pourraient à moyen terme être davantage prises en compte non seulement dans les projets d'agglomération, mais aussi dans les stratégies cantonales de développement territorial, les plans directeurs et les conceptions globales des transports.

Sur la base de ces constats, les représentants de la Confédération, des cantons, des villes et des communes ont formulé les orientations suivantes pour le programme des interfaces de transports:

- La contribution des interfaces de transports à la mobilité durable est une pièce du puzzle pour des conditions climatiques saines.
- La coopération entre les niveaux de l'État sur les interfaces de transports doit être poursuivie au niveau des projets et des concepts et en coordonnant l'urbanisation et les transports.
- Pour la mobilité du futur, il faut mettre à disposition des données et des infrastructures qui soutiennent l'utilisation des interfaces de transports.
- En ce qui concerne le financement des interfaces de transports, les instruments de financement existants, à savoir le FIF et le FORTA, partie programme Trafic d'agglomération, sont en grande partie suffisants. Il reste à étudier si et comment les interfaces de transports en milieu rural peuvent être cofinancées.

Une question sur l'aspect du financement. Les prestations fournies aux interfaces de transports sont financées de différentes manières. Comment les possibilités de financement existantes peuvent-elles inciter les acteurs à créer des interfaces de transports attrayantes, conçues dans une perspective systémique globale ?

La Confédération finance aujourd'hui, par le biais du fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), différents éléments d'interfaces de transports dans le périmètre ferroviaire. En outre, dans le cadre des projets d'agglomération transports et urbanisation (PTA), elle soutient les interfaces de transports en tant qu'éléments importants des concepts globaux de transport. Jusqu'à présent, elle a déjà cofinancé de nombreuses interfaces de transports, pour un montant total de plus d'un demi-milliard de francs sur les quatre premières générations du PTA. Les points de discussion pour un éventuel futur cofinancement par la Confédération d'autres éléments d'interfaces concernent par exemple des mesures non infrastructurelles/d'accompagnement (solutions «smarts» telles que Mobility as a Service et gestion intelligente des parkings). Pour cofinancer des interfaces de transports en milieu rural par le biais du programme en faveur du trafic d'agglomération alors que ces interfaces se situent en dehors du périmètre d'agglomération donnant droit à des contributions, il faut aujourd'hui prouver un effet positif sur le trafic dans un périmètre donnant droit à des contributions. Actuellement, le Parlement a chargé le Conseil fédéral, par le biais du postulat Michel 22.3638 «Développer les interfaces multimodales et les infrastructures cyclables en milieu rural», d'étudier les possibilités de promotion des interfaces dans les régions rurales. Nous allons maintenant examiner la question de plus près.

La densification et le développement vers l'intérieur sont des paradigmes centraux du développement/de l'aménagement du territoire suisse. Les interfaces de transports doivent permettre de gérer davantage de trafic dans les zones densément peuplées. Des exigences plus élevées sur une surface réduite, qu'est-ce que cela signifie pour la pesée des intérêts ?

Il est ici nécessaire de considérer les différents niveaux d'échelle, de la grande échelle à l'échelle locale : A grande échelle, il est indispensable d'avoir une vision globale du développement des transports et de l'urbanisation (habitat, travail, soins, achats, loisirs, etc.). Les interfaces de transports soutiennent le développement prévu par le plan directeur cantonal et constituent en quelque sorte des «points de convergence de l'urbanisation durable». Aux points de jonction des

réseaux de transports, dans les pôles de développement, les constructions sont plus denses ; or, l'amélioration des liaisons de transports augmente le nombre d'utilisateurs et donc la densité des activités dans les espaces publics. Davantage d'habitants et de travailleurs bénéficient d'une bonne offre de transports publics.

Avec le transfert vers des modes de transport peu consommateurs d'espace, comme les transports publics, la marche et le vélo, ainsi que les offres en partage, des espaces publics sont libérés au niveau local pour d'autres utilisations, comme des espaces verts et de loisirs. Ceux-ci doivent être bien aménagés sur le plan urbanistique en tant que lieux de séjour pour la population. L'interface de transports peut également constituer un espace public important pour le quartier voisin et, grâce à une offre appropriée de commerces et de services, motiver les gens à y venir. Une enquête récente menée dans le cadre d'une étude de recherche initiée par les CFF, l'EPFL et l'EPFZ a également montré que l'aménagement de qualité de l'espace public d'une interface de transports est d'une importance capitale pour les usagers.

Comme pour toute planification complexe, les multiples intérêts et exigences en matière d'espaces et de surfaces doivent être présentés, qualifiés et évalués. Si des intérêts supérieurs (p. ex. d'importance nationale) s'opposent à une réalisation, des solutions alternatives doivent être recherchées en commun par le biais de procédures de variance appropriées, par exemple des études tests.

Le développement des interfaces de transports fait apparaître de multiples interdépendances systémiques (p. ex. spatiales, fonctionnelles, temporelles). Le guide de planification en déduit la nécessité d'une coordination de bout en bout des acteurs, surtout de la part des pouvoirs publics. Comment, du point de vue de l'ARE, la coordination globale peut-elle être assurée lors du développement des interfaces de transports ?

La planification des interfaces de transports doit être abordée à grande échelle, en tenant compte de tous les réseaux et modes de transport. Les planifications correspondantes requièrent de nouvelles formes de coopération entre les niveaux étatiques, dans le cadre desquelles les nombreux acteurs publics et privés se mettent d'accord sur une vision commune de l'espace et des transports. L'ARE thématise également les interfaces de transports et la coordination à grande échelle dans les entretiens entre la Confédération et les cantons dans le cadre de Rail 2050. Au niveau des projets à petite échelle des différentes interfaces, les plans d'objectifs de développement des CFF sont intéressants. Lors de leur élaboration, les différents acteurs définissent et conviennent d'objectifs de développement communs.

Pour la planification locale concrète et la mise en œuvre d'une interface de transports, une organisation matricielle est généralement mise en place avec un comité de pilotage dans lequel tous les acteurs importants sont représentés. Les analyses des structures caractéristiques, du patrimoine bâti et de l'histoire du lieu constituent le fondement du développement ultérieur, dont il convient de tenir compte avec soin. Le processus de collaboration permet de regrouper les multiples intérêts, de développer des solutions sous forme de variantes et de cristalliser la meilleure approche possible. L'organisme responsable confie généralement la coordination générale de ces planifications complexes à des mandants externes. Les autorités locales et les gestionnaires d'infrastructures doivent toutefois poursuivre l'aménagement proactif de l'espace et des transports de façon proactive et veiller à ce que les projets ultérieurs soient accompagnés de manière cohérente. Il est indispensable d'impliquer tous les acteurs concernés et la population.

Nous avons également considéré différentes compétences dans la procédure d'autorisation. Des changements sont-ils envisageables à ce niveau ?

Dans le cadre des processus de planification des infrastructures, la compétence décisionnelle se situe à différents niveaux de l'État. Il n'est en aucun cas prévu de modifier les compétences. La coordination des travaux entre les différents niveaux étatiques est essentielle pour la réussite et l'efficacité des interfaces de transports. Pour la planification et surtout la mise en œuvre des interfaces de transports, il est important que tous les acteurs sachent comment se déroule la planification, quels sont les jalons, qui doit fournir quelles prestations et qui finance quels éléments d'une interface de transports. A cet égard, il est nécessaire de disposer de vues d'ensemble claires et d'intensifier le transfert de connaissances. Le guide de planification de l'UTP apporte une contribution importante à cet égard, de manière compréhensible.

De nombreux acteurs ne se sentent ni mandatés, ni incités, ni dotés des ressources correspondantes pour participer activement et de manière coopérative à la conception de systèmes globaux. Comment cette situation devrait-elle être améliorée du point de vue de l'ARE ?

La volonté de participer à la planification du système global d'interfaces de transports peut être accrue en sensibilisant les partenaires de planification à l'approche de planification intégrale à grande échelle, par exemple dans le cadre des discussions déjà mentionnés sur Rail 2050. En outre, le programme «Interfaces de transports» a permis d'intensifier l'échange de résultats et la collecte d'exemples de bonnes pratiques ([Les interfaces de transports – Bons exemples en Suisse et à l'étranger](#)). La Confédération - et l'ARE en tant qu'office de coordination - soutient les planificateurs en apportant son savoir-faire aux groupes de projet des études pilotes, comme pour les interfaces de Göschenen et Thusis.

En outre, les conclusions des études de base et des études pilotes sont mises en discussion à l'occasion de manifestations, de conférences sur la mobilité ou de l'échange d'expériences sur les programmes de trafic d'agglomération et d'interfaces de transports. Dans ce contexte, la communication du programme met également l'accent sur la nécessité de coordination et de mise en réseau des politiques sectorielles et des niveaux de l'État.

Comment, du point de vue de l'ARE, peut-on et doit-on veiller à la convivialité dans le sens du système global de l'interface de transports ?

Une bonne accessibilité des interfaces, des possibilités d'orientation, des outils numériques de réservation et d'information, des offres de services ainsi qu'un aménagement urbain attrayant dans l'environnement direct favorisent la convivialité. En fin de compte, ces interfaces de transports seront mieux acceptées par la population et davantage utilisées.

Le projet pilote « Interfaces multimodales dans le territoire d'action de Lucerne » a créé le cadre conceptuel pour des interfaces conviviales. Les mandataires ont illustré dans un modèle les interactions des interfaces de transports avec l'environnement. Pour ce faire, les interfaces de transports ont été attribuées aux différents types selon le plan sectoriel des transports au moyen d'une méthodologie. Deux dimensions ont été considérées comme des critères déterminants, à savoir la qualité de l'offre de transports publics (trafic longue distance avec/sans fonction de nœud, densité de l'offre de RER et de bus) et la structure spatiale dans les environs de l'interface (typologie spécifique des communes).

Le programme «RegioHub+»³ du centre de coordination pour la mobilité durable KOMO a soutenu, dans quatre communes pilotes, des projets visant à développer des interfaces de transports fonctionnelles ayant un impact positif sur la population, la nature et l'économie régionale grâce à une aide fédérale. RegioHub+ mise sur l'approche innovante des «accompagnements en tandem» : Des voyageurs sélectionnés ont été accompagnés par un expert en mobilité et un psychologue sur leur trajet quotidien vers leur lieu de travail ou de formation, afin d'étudier le fonctionnement des chaînes de déplacement. Sur cette base, des mesures ciblées sont développées dans le cadre d'ateliers participatifs avec des citoyens, qui tiennent compte avant tout du comportement des usagers en fonction de leurs besoins.

Les interfaces de transports, et en particulier les réseaux de chemins pour la mobilité douce constituent des espaces publics importants. Ils sont ainsi exposés à la volonté politique et aux forces politiques. Comment soutenir les acteurs dans ces processus ?

Dans les espaces urbains comme dans les espaces ruraux, différents moyens de transport entrent en jeu et doivent être mis en réseau de manière optimale, sans pour autant être opposés les uns aux autres. C'est pourquoi des représentants politiques de tous les niveaux de l'Etat ont signé la Déclaration d'Emmenbrücke. Les partenaires de planification ont ainsi une légitimité politique pour faire avancer le programme ensemble. Dans ce contexte, certains cantons sont plus actifs et plus impliqués que d'autres. La compétence en matière de planification est du ressort des cantons ; la Confédération peut soutenir les activités des cantons et les coordonner au niveau national / supracantonal.

La conception locale de l'espace et du trafic des interfaces de transports se fait de préférence par le biais d'un processus de négociation dans le cadre d'un partenariat de planification approprié. Dans ce contexte, il est souhaitable que l'intérêt public d'une interface de transports fonctionnelle l'emporte sur les intérêts commerciaux et particuliers individuels et que le développement spatial soit soumis au principe de durabilité. Des interfaces qui fonctionnent, de meilleurs réseaux de chemins et une meilleure qualité de l'espace et de la vie dans les environs profitent finalement à la commune d'implantation.

Un grand merci pour ces aperçus intéressants

3 [Projet RegioHub+ sur le site du Büro für Mobilität AG](#) et dans la base de données KOMO de SuisseEnergie