

Les politiques d'aménagement cyclable aux Pays-Bas

Guy BAUELLE

Université de Rennes 2

Laboratoire *Reso* - UMR 6590-CNRS

35000 - RENNES

Résumé : Le niveau élevé de la pratique cycliste aux Pays-Bas fait souvent l'objet d'explications erronées. Les politiques d'aménagement volontariste menées de longue date constituent le facteur le plus décisif. Après en avoir indiqué l'origine, les principes, les instruments et les effets sur la mobilité, on s'interroge sur la possible reproduction de cette politique cyclable dans d'autres contextes géographiques en montrant qu'elle ne trouve son sens et son efficacité que dans le cadre d'une stratégie globale de transport et d'aménagement de l'espace.

Mots-clés : Pays-Bas. Bicyclette. Mobilité. Accessibilité. Aménagement de l'espace.

Abstract : Planning policies for cycling in the Netherlands. The high level of cycling practice in the Netherlands is often the subject of erroneous explanations. The voluntarist planning policies applied for a long time in this country constitute the most decisive explaining factor. We give the origin of these policies, their principles, instruments and effects on mobility, before questioning their possible reproduction in other geographical contexts by showing that they can find their sense and effectiveness only within a global transport and planning strategy.

Key words : Netherlands. Bicycle. Mobility. Accessibility. Urban and Regional Planning.

Les Pays-Bas sont connus pour leur avance en matière d'aménagement de l'espace. La bicyclette, qui occupe traditionnellement une place significative dans les déplacements, n'échappe pas à l'attention des planificateurs avisés que sont les Néerlandais. On se propose d'interroger les politiques cyclables menées dans ce pays en rendant compte des motivations de leurs auteurs et en les replaçant dans leur contexte plus général. Au regard des principes énoncés, des objectifs poursuivis et des résultats obtenus, on en tire ensuite les leçons afin d'évaluer la transférabilité de ces politiques publiques à d'autres espaces géographiques.

I - LA PRATIQUE CYCLISTE : QUELQUES FAUSSES EXPLICATIONS

On sait que les Pays-Bas se signalent par une très forte pratique de la bicyclette, dont la part dans le total des déplacements atteint les 28 %, proportion inégalée dans les pays développés. Cette singularité fait l'objet de tentatives d'explications qui malheureusement s'apparentent parfois davantage à des poncifs. La cause la plus couramment énoncée, à savoir l'absence de relief, n'est en fait qu'une belle...platitude ! Les contraintes physiques ne semblent plus constituer en effet un facteur explicatif convaincant en la matière dès que l'on considère les taux élevés de pratique observés dans des pays non dépourvus de relief, de vent ou de neige comme le Danemark (part modale de 25 %), la Suisse (35 à 40 % de déplacements non motorisés à Berne et Zurich) ou l'Allemagne (11 %), sans parler du froid, y compris en France où la ville de plus forte pratique est Strasbourg.

D'autres explications aussi communément avancées ne paraissent pas davantage assurées. Le vélo serait plus développé aux Pays-Bas parce qu'il s'agit d'un pays urbain et densément occupé. Une comparaison avec la Belgique montre que cet argument est partiellement erroné puisqu'on recense proportionnellement plus de cyclistes en Flandre (14 % des déplacements) qu'en Wallonie (3 %) certes en partie pour des raisons topographiques, mais surtout à cause d'une plus grande dispersion de l'habitat côté flamand, qui induit une desserte plus médiocre par les transports publics, de sorte que la bicyclette reste souvent le mode le plus compétitif de porte-à-porte en termes de temps (Mérenne *et al.*, 1997). Le degré d'urbanisation ne paraît donc pas un facteur explicatif de premier ordre dans les régions denses.

Dans le cas des Pays-Bas comme de la Belgique, on pourrait aussi faire état de différences culturelles. De fait, la frontière linguistique apparaît clairement sur la carte des pratiques cyclistes en Belgique (Mérenne *et al.*, 1997 ; Hubert, Toint, 2003). Mais les sociologues néerlandais montrent tout autant que d'autres le lien très étroit qui unit dans leur pays l'automobiliste à son véhicule, perçu comme un prolongement de lui-même, cette "automobilité" (*automobiliteit*) y étant le fruit de phénomènes observés aussi bien qu'ailleurs comme les progrès de l'individualisme ou l'émancipation générale des individus (Beljon, 2001). De la même façon, les villes asiatiques traditionnellement caractérisées par leur forte proportion de cyclistes, n'échappent pas à la tendance quasi universelle à la régression de l'usage de la bicyclette, comme semble l'indiquer le cas de Séoul, troisième agglomération du monde avec près de vingt millions d'habitants, où l'usage de la bicyclette a complètement disparu, ou encore celui des grandes villes chinoises où il est en rapide régression.

L'exemple de ces mégapoles pourra à son tour paraître peu pertinent face à une autre idée communément admise selon laquelle la part modale de la bicyclette décroîtrait avec la taille de l'agglomération. On notera que cette relation supposée serait plutôt défavorable aux Pays-Bas compte tenu de la population de la conurbation de la Randstad (5,2 millions d'hab.) et de son poids dans la population totale du pays. On relèvera aussi la relative contradiction entre cet argument et celui, évoqué supra, d'un rapport de la pratique cycliste avec la densité démographique et l'urbanisation d'un pays. Dans les faits, on constate la faible influence de la taille des agglomérations sur le niveau de pratique. En Allemagne par exemple, la part de la bicyclette n'oscille qu'entre 9 et 13 % selon la taille de l'agglomération (Monheim, 1990). Les variations en France sont encore plus faibles (Gallez, Orfeuil, 1999). A priori, une grande ville, plus dense, serait même plus favorable à la pratique (éventuellement multimodale) : à Amsterdam, 30 % des trajets de moins de 7,5 km s'effectuent d'ailleurs à vélo (contre 24 % en voiture), soit trois fois plus qu'en transports publics. En fait, la population d'une agglomération semble être un facteur quasi neutre pour la pratique. Tout au plus observe-t-on une proportion plus élevée de déplacements cyclistes dans les villes moyennes, y compris aux Pays-Bas où la pratique maximale est enregistrée dans les villes moyennes de 100 000 à 200 000 hab. (Welleman, 1996).

Dans l'explication de la pratique de la bicyclette, les études montrent en réalité l'effet beaucoup plus décisif des politiques d'aménagement favorables. Le vaste réseau cyclable néerlandais fut ainsi partiellement financé par le produit de la taxe perçue sur les bicyclettes de 1898 à 1941. Inversement, le cas de Séoul montre que l'élévation du niveau de vie et l'accès au symbole de modernité et de réussite que constitue la voiture individuelle ne sont pas seuls en jeu dans l'élimination du trafic cycliste : la conception des aménagements urbains, qui avantage les modes motorisés et les transports collectifs, paraît jouer un rôle non moins essentiel. Des politiques encourageant le tout-voiture ou négligeant la place des modes alternatifs ont en effet des conséquences immédiates et parfois spectaculaires sur les comportements : même aux Pays-Bas, le nombre de kilomètres parcourus à bicyclette a ainsi baissé de moitié entre 1963 et 1973.

Le cas néerlandais mérite d'être examiné au regard de cette évolution tendancielle de la diminution de la pratique cycliste, observée partout dans les pays du Nord à la même époque (Pooley, Turnbull, 2000) dans la mesure où les pouvoirs publics ont manifesté un regain d'intérêt pour la bicyclette à partir de 1973. Les motivations initiales étaient essentiellement liées à la crise du pétrole avec l'augmentation spectaculaire du prix et la révélation d'une situation de dépendance voire d'une

possible pénurie à l'occasion du boycott du pays par l'OPEP cette année-là, ce risque ayant conduit à interdire pendant un temps la circulation motorisée le dimanche, livrant les autoroutes du pays... aux cyclistes. Cette préoccupation rencontrait aussi le souci naissant de l'écologie et plus généralement de nouvelles préoccupations relatives à la pollution, au cadre de vie, au bruit, au morcellement du paysage et à l'excessive consommation foncière.

De nouvelles motivations vinrent conforter ensuite des choix plus favorables aux modes de transport alternatifs à l'automobile. Dans les années 1980, ce fut l'objectif de la sécurité routière – notamment par la diminution de la vitesse automobile, qui supposait des aménagements urbains innovants – mais aussi celui de la justice sociale, la bicyclette apparaissant comme un véhicule économique et utilisable par les populations sans permis de conduire. Dans les années 1990, la volonté de réduire la pollution automobile et de combattre la congestion du trafic routier s'est encore accentuée. Les pouvoirs publics néerlandais ont en effet conduit précocement une réflexion sur la possible réversibilité de l'accroissement du trafic automobile en raison des problèmes qu'il soulève – risque d'exclusion totale des autres modes, augmentation des embouteillages, nuisances sonores – mais aussi des avantages de la bicyclette : possibilité de partage de l'espace public, notamment en ville ; rapidité de porte à porte en zone centrale ; économies budgétaires puisque chaque kilomètre en transport public coûte aux autorités vingt fois plus cher qu'un kilomètre effectué en vélo. D'autres enjeux ont été soulignés : les effets négatifs de la pollution routière sur la santé publique et les effets inverses d'une pratique régulière de la bicyclette ; la nécessaire préservation de l'accès des centres-villes ; la consommation d'espace par les infrastructures. Enfin, la dernière version du principal document d'orientation de l'aménagement du territoire aux Pays-Bas, le *Cinquième rapport sur l'aménagement* (MINVROM, 2001), fait du maintien du leadership néerlandais dans le transport international son objectif premier, ce qui suppose de réduire les migrations alternantes effectuées en voiture, la congestion routière atteignant un tel niveau qu'elle risque de nuire au trafic de fret. Le rapport ajoute que le renforcement de la position du pays comme pivot logistique et porte d'entrée de l'Europe (grâce notamment au port de Rotterdam) doit être concilié avec la préservation de l'environnement. Cette succession de préoccupations explique la grande permanence de la politique cyclable observée aux Pays-Bas depuis les années 1970.

II - LES POLITIQUES CYCLABLES ET LEUR IMPACT

La philosophie générale de l'action du Ministère des Transports en faveur de la pratique cycliste n'a guère varié (Welleman, 1996). Dans le cadre d'une action de promotion des modes de déplacement dits "verts", l'objectif est d'accroître la part modale du vélo, ce qui n'a rien d'évident compte tenu de sa tendance générale et spontanée à l'érosion. La stratégie d'ensemble est de rendre la ville plus accueillante en visant l'aménagement d'une "bicycle-friendly town". Si la plupart des premiers documents d'importance ne datent que de la fin des années 1980, ils se signalent cependant par leur cohérence. Le Quatrième rapport sur l'aménagement (MINVROM, 1988) a mis nettement l'accent sur la qualité de la vie en accordant une place aux modes non motorisés, tandis que le Deuxième plan structurel pour le trafic et les transports (SVV II) adopté la même année affichait l'ambition de favoriser les distances pédestres et cyclistes. Cette politique s'est trouvée confirmée et renforcée par le VINEX, document adopté en 1993 pour compléter et actualiser le Rapport de 1988, VINEX étant l'acronyme de *Vierde nota over de ruimtelijke ordening Extra*, c'est-à-dire *Supplément au quatrième rapport sur l'aménagement du territoire*. Ce texte essentiel préconisait « l'amélioration de la qualité de la vie et la réduction du trafic automobile dans les villes et les quartiers ». De même, les documents de politique environnementale (NMP : Plan national de politique environnementale) ont successivement réaffirmé (NMP1 : 1989 ; NMP2, 1993 ; NMP3, 1998) que la volonté de conduire un "développement durable" passait par une réduction de l'usage de l'automobile.

C'est dans ce contexte qu'ont été mises en place des politiques favorisant l'alternative au tout automobile par la promotion des modes de déplacement dits "verts", en particulier la bicyclette. Des Plans nationaux de développement du vélo furent adoptés dès la fin des années 1970 et d'importants crédits alloués. Le Schéma directeur cycliste (Masterplan Fiets) adopté par le Parlement en 1990 a même fait de la bicyclette un mode de transport pleinement reconnu grâce à un plan de développement pour la période 1990-1997, avec comme objectif un accroissement de 30 % de l'usage du vélo entre

1986 et 2010. Un effort considérable a donc été consenti dans ce cadre puisqu'en 1998 112 dossiers (dont 31 de recherche) avaient été acceptés et 731 travaux d'infrastructures lancés. Les itinéraires cyclables ont connu une nouvelle impulsion et une amélioration, grâce à la construction d'un kilomètre de voie cyclable pour cinq kilomètres de routes, ingénieurs des ponts et chaussées et aménageurs urbains concevant d'emblée ensemble les réseaux dans une perspective globale, méthode préférable au bricolage après-coup prévalant souvent ailleurs. Le bilan est impressionnant puisque ce ne sont pas moins de 22 000 km de voies cyclables qui ont été établis, soit dix fois plus que les infrastructures autoroutières ou ferroviaires. Grâce à cet effort, les Pays-Bas disposent désormais d'itinéraires interurbains autonomes et de cheminements cyclables urbains complets, hiérarchisés, directs et lisibles par les usagers, point important dans la mesure où la continuité et la clarté, en termes de carte mentale, comptent parmi les principales qualités attendues des itinéraires cyclables.

Parmi ces aménagements spécifiques, on peut distinguer trois générations qui témoignent des progrès successifs intervenus dans leur conception (tableau 1).

	1 ^e génération (années 1970)	2 ^e génération (années 1980)	3 ^e génération (années 1990)
Principe	Séparer les trafics	Réduire les coûts et la complexité des aménagements	Mixité d'usage Moindre vitesse motorisée
Aménagements	Piste cyclable Passerelle Tunnel ou pont spécifique Cycle de feux propre	Bande cyclable Couloir bus/vélo Sas aux carrefours	Rue mixte Zone 30 Mini giratoire Contre-sens vélos
Avantages	Sécurité Retour à la pratique cycliste	Sécurité correcte Moindre consommation d'espace	Sécurité pour tous Moindres nuisances Faible coût Réhabilitation de la rue comme espace de vie

Tableau 1 : Trois générations d'aménagement cyclable

La première génération se caractérise par des aménagements spécifiques pour les cyclistes, tels que des pistes cyclables séparées du trafic motorisé, des équipements réservés pour franchir les autres axes de circulation, des parcs et garages à vélos, des cycles des feux décalés permettant de donner la priorité aux vélos sur le trafic automobile. Ces aménagements présentaient toutefois plusieurs inconvénients : le coût de l'élargissement des axes ou du dédoublement des itinéraires, la difficulté d'établissement d'un réseau parfaitement autonome en continu et consécutivement le rallongement fréquent des itinéraires, la multiplication des arrêts au cours du déplacement.

La seconde génération en prend acte, d'autant qu'on constate que les aménagements les plus chers ne sont pas forcément les plus empruntés : à Delft par exemple, les pistes cyclables périphériques représentent 60 % du kilométrage cyclable, mais ce sont les simples bandes cyclables aménagées à même la chaussée dans le centre qui accueillent 60 % du trafic cycliste (Hartman, 1990). Dès lors, les nouveaux aménagements privilégient des solutions moins lourdes et plus simples sous la forme de bandes cyclables et de voies mixtes tels que les couloirs bus-vélo...

Cet infléchissement s'inscrit dans un renouvellement de l'approche théorique de l'aménagement qui a évolué à la fois vers une déspecialisation des voies de transports et vers une moindre séparation des fonctions, marquant de la sorte un renoncement partiel au zonage fonctionnaliste dominant jusqu'aux années 1970. Les constats ayant motivé cette transformation étaient les mêmes dans les deux cas : le désir de réduire les coûts d'aménagement et la consommation d'espace dans un pays où le sol est rare

et cher ; la complexité de l'aménagement d'infrastructures séparées ; le besoin de revenir à une cohabitation entre modes de transport et à une mixité d'usage de la chaussée assurant un meilleur partage de l'espace public. La séparation des trafics conduit en effet à un comportement hégémonique des automobilistes qui attribuent une valeur supérieure à leur mode de locomotion et monopolisent l'essentiel de l'espace pour leurs voiries et parkings ou par suite des encombrements. Au contraire la pluralité d'usages du même espace public, à commencer par la voirie, encourage la civilité et le respect mutuel entre usagers différents tout en préservant l'interaction sociale entre individus, constitutive de l'urbanité (Gourdon, 1996).

C'est ainsi que les aménagements de la troisième génération ont poursuivi l'évolution entamée au cours des années 1980 en développant les voies mixtes voitures-vélos à vitesse limitée, les plateaux ou cheminements piétons-vélos, les contre-sens autorisés aux cyclistes, autant de solutions obligeant les divers usagers de l'espace urbain à une attention réciproque. Ces choix marquant un affinement progressif vers des aménagements plus "soft" et une mixité croissante sont représentatifs du "modèle rhénan" (Beaucire, 1996). La mise en œuvre de ces nouveaux partis d'aménagement reste souple, comme l'atteste le maintien de routes cyclables séparées dans les grands corridors de navettage. L'innovation est permanente, aussi bien en termes d'aménagement que de pratiques ou de matériel, comme l'indiquent la diffusion de ramassages scolaires à bicyclette, le développement de la location de vélos, les concours scolaires d'éducation civique et l'expérimentation d'antivols électroniques.

Ces différentes mesures ont eu de réels effets : avec 17 millions de vélos pour 15 millions d'habitants, les Hollandais restent attachés à la "petite reine"...qu'ils utilisent plus souvent. Le kilométrage cycliste annuel (13 milliards de kilomètres) a ainsi progressé de 30 % en 15 ans au point de représenter près de la moitié de la distance effectuée en transports collectifs tous modes confondus (Kranenburg, 2001). On comptabilise un déplacement cycliste par jour et par habitant en moyenne (dont 60 % à usage utilitaire) pour 1,47 trajet en automobile et 0,58 à pied (Schwanen *et al.*, 2001). 28 % des migrations alternantes s'effectuent même à bicyclette. L'évolution générale est conforme à ce qu'on constate pour l'ensemble des moyens de transport : toute nouvelle infrastructure, quelle qu'elle soit (autoroute, transport en commun en site propre, etc.), se traduit par une hausse de la fréquentation correspondante, mais surtout par augmentation de la mobilité, sans modification substantielle de la répartition modale des déplacements. L'accroissement du kilométrage cycliste moyen a malgré tout permis une légère hausse de la part modale du vélo, comme à Delft (91 000 h.) où elle a progressé de 40 à 43 % entre 1982 et 1987, grâce notamment à un usage de la bicyclette plus fréquent et sur de plus longs trajets (Hartman, 1990). La baisse du trafic automobile observée à Delft (- 6 %) lui est donc partiellement imputable. Si les déplacements à bicyclette ont progressé dans 16 des 19 communes ayant fait l'objet d'une étude de suivi de la mise en œuvre du Schéma directeur vélo, l'objectif principal de ce dernier, à savoir la réduction de la croissance du trafic automobile, n'a toutefois pu être atteint. Les autorités estiment aussi que la hausse de la pratique cycliste a été limitée par la mise en place à la même époque d'une carte de transports en commun gratuite pour les étudiants. Une nouvelle hausse de 30 % du trafic cycliste est toutefois attendue dans les vingt-cinq prochaines années. Afin d'améliorer la sécurité des cyclistes, les autorités cherchent aussi à promouvoir auprès des automobilistes une pratique cycliste au moins occasionnelle, afin de leur faire mieux prendre conscience des difficultés de la circulation sur deux-roues et de les inciter à mieux les prendre en compte lors de leurs déplacements motorisés. Grâce à ce type de mesures et aux aménagements réalisés, le nombre de tués et de blessés graves a ainsi diminué de 40 % à Delft entre 1987 et 1993 malgré l'accroissement du trafic cycliste et du trafic routier en général.

III - LA POLITIQUE CYCLABLE, ÉLÉMENT D'UNE STRATÉGIE GLOBALE

Les dernières avancées de la réflexion conduite aux Pays-Bas insistent sur la nécessaire cohérence de la politique cyclable avec les actions publiques ayant trait à l'urbanisme, ce qui suppose par exemple de faire sa place au vélo dans les programmes de logements en prévoyant un local individuel ou collectif, ou avec les politiques sociales en prévoyant par exemple des "maisons du vélo" conçues comme des lieux conviviaux d'entretien du matériel et d'assistance au cycliste faisant se côtoyer différentes générations et catégories d'usagers.

Les politiques s'inscrivent dans une conception globale de l'offre de transport. Elles s'efforcent notamment de prendre en compte toute la chaîne de déplacements, ce qui se traduit par exemple par la création de garages à vélos couverts et gardés, en particulier près des gares ferroviaires et routières où de vastes "transferiums" favorisent une intermodalité qui est réelle, puisque 40 % des trajets effectués vers les gares se font à vélo (Rietveld, 1999 et 2000).

Cette approche globale des questions de mobilité se manifeste également, outre les investissements traditionnels dans les transports publics, par des mesures extrêmement volontaristes visant à décourager l'usage de l'automobile. Le stationnement des voitures en surface est ainsi systématiquement payant dans les villes-centres malgré les craintes de voir se poursuivre un mouvement d'exurbanisation défavorable. Ce péage existe même dans les villes nouvelles des polders pourtant originellement pensées pour l'automobile. Dans l'espace urbain, l'application de plus en plus courante du principe du *woonerf* (zones 30) inventé aux Pays-Bas permet de limiter la vitesse des véhicules motorisés et leur accès aux zones résidentielles selon les règles du "traffic calming". Pour réduire le navettage automobile, un péage électronique automatiquement débité est prévu pour les véhicules empruntant les roades urbaines aux heures de pointe. Les autorités n'ont pas non plus renoncé à supprimer à terme l'abattement fiscal dont bénéficient les automobilistes navetteurs, même si un premier projet de cette nature prévu pour approvisionner un fonds visant à financer des programmes de transport public et d'environnement a provoqué la chute du gouvernement en 1989 (Kroon, 1990)...

L'ensemble de cette évolution témoigne d'un changement de paradigme dans l'approche des transports, entamé relativement tôt aux Pays-Bas et en cours de diffusion ailleurs : entre les années 1960 et aujourd'hui, on est en effet passé d'un modèle de *maximisation de la mobilité* individuelle (visant de fait surtout à faciliter les déplacements motorisés et se traduisant essentiellement par un développement des infrastructures routières) à un modèle de minimisation de cette mobilité par *renforcement de l'accessibilité* visant moins à satisfaire les besoins de déplacement qu'à les réduire par un meilleur ajustement des localisations aux conditions de desserte (tableau 2).

Planification automobile	Politique d'accessibilité
Faciliter le mouvement	Faciliter les opportunités d'accès
Agir sur l'offre	Agir sur la demande
Développement routier	Gestion de l'utilisation du sol
Ville émergente	Ville compacte
Autoroutes, roades	Attention aux cyclistes et piétons
Zonage	Mixité d'usage
Sens uniques	Partage de la rue
Urbanisation axiale	Quartiers denses traditionnels
TGV, TER, RER	Tramways, VAL
Voies privées à péage	Voies piétonnes et/ou cyclables

(Source : D'après Cervero, 1999)

Tableau 2 : D'un paradigme à l'autre : de la maximisation de la mobilité individuelle au renforcement de l'accessibilité

Dans cette conception, les modes qualifiés de "doux" tels que la bicyclette ou la marche retrouvent leur place grâce à la limitation des distances à parcourir. Cet objectif passe lui-même par le choix d'une *ville compacte*, dense, où l'accessibilité des emplois et services rend possible des déplacements à court rayon, à la différence de la "ville émergente" qui dilue la croissance urbaine dans un périurbain toujours plus éloigné où la dispersion n'autorise que l'usage de la voiture particulière (Schwanen *et al.*, 2001). Il va de soi que les problèmes de congestion routière, les densités de population élevée, le coût du sol et la rareté des espaces naturels, en particulier dans la Randstad Holland, sont des aiguillons très vifs agissant en faveur d'une telle stratégie volontariste.

Les aménagements spécifiquement cyclables ne peuvent pas davantage être dissociés d'une stratégie d'aménagement de l'espace plus globale recherchant la compatibilité des différentes actions publiques

dans le domaine de la mobilité, du foncier, du logement, de l'emploi et des services. La politique de transport est donc indissociable des politiques de lutte contre l'étalement urbain.

Pour réduire la mobilité, on cherche en particulier à intervenir à l'amont sur la localisation des activités. Le VINEX, document de référence en la matière, recommande ainsi dans une optique de développement durable une approche intégrée de la politique de transport et d'aménagement. Afin de mieux ajuster la localisation des différentes activités aux besoins de desserte et aux modes d'accès souhaitables, les autorités ont défini des profils de mobilité et d'accessibilité pour orienter les décisions d'implantation des activités : c'est ce qu'on appelle le *principe ABC* (tableau 3).

	Profil de mobilité	Profil d'accessibilité	Exemples
A	Forte concentration d'emplois Nombreux visiteurs Faible dépendance automobile	Transports en commun et vélo	Administration
B	Concentration moyenne Visites et dépendance moyennes	Transports en commun et voiture	Centres commerciaux
C	Faible concentration Peu de visiteurs Forte dépendance routière	Voiture et camion	Distribution de gros

(Source : d'après le VINEX, 1993) **Tableau 3 : Le principe ABC d'affectation de sites aux entreprises et équipements**

Ce principe d'affectation de sites aux entreprises, commerces et équipements publics vise à placer "the right business to the right place". Le nouveau quartier des ministères à La Haye – dont celui de l'aménagement du territoire – est ainsi en cours de construction sur le site même de la gare ferroviaire (De Pater, 1996).

De même s'efforce-t-on de lutter contre l'étalement urbain qui fait craindre depuis les années 1960 une disparition accélérée des espaces non urbanisés (MINVROM, 1983). Deux principes président à cette politique contre-tendancielles en faveur d'une ville moins consommatrice d'espace et moins génératrice de trafic routier. Le premier, adopté dès le Second rapport sur l'aménagement du territoire (MINVROM, 1966), vise surtout à réduire la dilapidation foncière et la dépendance automobile : il s'agit de la *déconcentration groupée* qui a permis de définir des *nœuds urbains* ou *noyaux de croissance* privilégiée. Le second principe, officiellement retenu dans le VINEX de 1993, est celui de la ville compacte (*compacte stad*), conçue pour répondre à l'objectif de réduction de la mobilité, notamment automobile, et de la consommation foncière tout en restant conciliable avec la demande d'accession à une habitation individuelle (Ibelings, 1999). Les autorités soutiennent donc des projets innovants d'urbanisme et d'habitat conformes à ce principe, connus sous l'appellation de "programmes VINEX", à l'exemple de la localité périurbaine de Castellum (Borchert, 2001 ; Kulakowska, 2001 ; Ibelings, 1999). La planification intégrée de ces nouveaux programmes d'activités et de logements diversifiés et de la desserte correspondante est rendue possible par les soutiens financiers de type contractuel entre l'État et les Provinces (c'est-à-dire les Régions) et entre ces dernières et les municipalités d'abord prévus pour la période 1995-2005 et prolongés en 1998 par une actualisation du VINEX pour 2005-2010.

Les effets des aménagements urbains conçus en faveur de moyens de locomotion durables ne sont pas négligeables. On peut ainsi opposer deux villes nouvelles : alors que dans la ville d'Almere, pensée à une échelle adaptée aux parcours cyclistes, près de la moitié des déplacements sont non motorisés, cette part n'est que de 20 % à Milton Keynes (Royaume-Uni), conçue au départ pour la voiture. La ville de Houten est un modèle édifiant d'application des différents principes aujourd'hui en vigueur aux Pays-Bas. Cette localité de 30 000 habitants, noyau de croissance situé en périphérie d'Utrecht, agglomération de 530 000 habitants, est d'abord un parfait exemple de *déconcentration groupée* puisque la ville est construite autour d'une gare ferroviaire qui la met à dix minutes du centre d'Utrecht. C'est ensuite un cas exemplaire d'application du principe de la ville compacte dans la mesure où la ville a été imaginée et organisée en fonction de l'accessibilité du centre par des moyens non motorisés. L'espace urbain dessine donc un ovale d'environ trois kilomètres sur deux délimité par

une rocade de 8,6 km en deçà de laquelle le transit automobile est strictement interdit, l'accès à chaque lotissement ou quartier n'étant autorisé que par une porte à partir du *ring*. Un résidant désireux de rendre visite à un autre habitant de la commune mettra donc plus de temps à emprunter le périphérique qu'à emprunter le réseau de voies cyclables constituant le cœur de la ville dont les dimensions ont été planifiées en fonction d'une métrique non motorisée et en particulier à l'échelle du cycliste. Le centre-ville est lui-même situé à proximité immédiate de la gare où 90 % des usagers se rendent à bicyclette ou à pied compte tenu de la distance maximale à parcourir depuis leur domicile : 1 500 m. Tous les services publics tels que les écoles, bibliothèques et équipements sportifs sont implantés dans le centre ou le long du réseau cyclable et piéton. 19 % des achats s'effectuent en voiture contre 28 % dans les autres centres urbains de taille équivalente aux Pays-Bas. Une telle réalisation suppose à l'évidence une politique foncière très rigoureuse, une planification urbaine d'ensemble et la coopération de promoteurs acceptant de prendre le risque de contribuer à l'édification d'une ville sans voitures. Il va de soi que dans cette cité-modèle un peu irréaliste, la qualité de vie est incomparable : l'habitant de Houten jouit du silence, de la nature située au cœur de la ville elle-même, de la sécurité et de la mixité sociale puisque si la ville accueille classiquement une majorité de familles heureuses de laisser leurs enfants gambader autour de logements ou d'écoles ouvertes sur les chemins, les cours d'eau et les espaces verts, elle se signale aussi par la présence d'autres catégories sensibles aux mêmes aménités résidentielles : personnes âgées, handicapés moteurs et catégories sociales non motorisées (Dijst, 1995).

Conclusion

La situation n'est naturellement pas aussi idyllique partout, la politique de promotion de la bicyclette ayant aussi ses limites. La question des vols reste préoccupante, avec 900 000 vélos dérobés chaque année, faute encore de garages publics et privés (dans les entreprises) en nombre suffisant, à telle enseigne que la crainte du vol est devenue le principal obstacle à l'emploi du vélo, devant le sentiment d'insécurité routière dont le recul a permis une hausse de la pratique féminine. Les cyclistes, redoutant de se faire subtiliser leur deux-roues, notamment dans les grandes villes, préfèrent souvent n'utiliser que de vieux "clous" rouillés. Or, les responsables municipaux ont réalisé que cette attitude n'était pas sans conséquences sur l'image de leurs villes, dans la mesure où les visiteurs, notamment étrangers, se montrent sensibles à la qualité des bicyclettes en circulation. Soucieuses d'améliorer cette impression, les municipalités ont donc collaboré avec la police, les entreprises – spontanément peu enclines à construire des garages fermés pour des vélos de piètre...allure –, les fabricants de deux-roues et les fournisseurs de garages pour installer des parcs à vélos gardés, cette action plus économique qu'une coûteuse campagne de marketing territorial ayant favorisé le retour de nouveau des cyclistes élégant(e)s dans les rues... En revanche, l'invitation à appliquer le principe ABC n'a encore eu qu'un faible effet sur le comportement des entreprises qui restent attachées à la desserte routière.

On doit aussi s'interroger sur les enseignements généraux de telles politiques de maîtrise environnementale des déplacements urbains en vue notamment d'en évaluer les possibilités de reproduction dans d'autres contextes géographiques. Le premier constat est que le développement des modes de locomotion "verts" est impossible par le simple laisser-faire : les promouvoir exige au contraire un acte politique volontariste, dont la conception extensive de la taxation de l'automobile est la mesure la plus visible. Il est vrai que certaines caractéristiques de la géographie des Pays-Bas comme le niveau d'urbanisation ou le grand nombre de villes moyennes favorisent le recours au vélo. D'autres facteurs apparemment favorables sont déjà moins évidents : le caractère polycentrique de la principale conurbation nationale pourrait faire figure d'élément facilitant, mais la métrique de la ville monocentrique, plus dense, peut tout aussi bien être vue comme favorable aux déplacements non motorisés. Beaucoup plus décisive en réalité apparaît la politique foncière implacable conduite aux Pays-Bas afin de limiter les extensions péri-urbaines par une stratégie de ville compacte et de renouvellement urbain. Sans doute l'évidente familiarité culturelle des Néerlandais avec l'usage quotidien de la bicyclette et l'absence de sentiment d'infériorité sociale attaché à cet emploi limitent-elles la pertinence de la recherche d'un éventuel transfert géographique des politiques cyclables. Surtout que les situations présentent un caractère cumulatif faisant généralement système : c'est

souvent faute de culture cycliste urbaine qu'aucune politique n'est engagée, empêchant l'émergence de nouveaux comportements en un cercle vicieux. Inversement une politique cycliste encourage la pratique et en retour de nouveaux aménagements cyclables, enclenchant un cercle vertueux. C'est cette opposition entre deux systèmes qui explique l'accroissement, fréquemment constaté, de l'écart entre les villes "cyclables" et les autres. Les responsables ministériels néerlandais insistent du reste sur l'importance d'une ambiance politique, sociale et culturelle favorable au vélo : c'est la mise en confiance de l'ensemble des populations susceptibles d'être concernées qui expliquerait les plus fortes progressions des pratiques, à l'instar d'Amsterdam (Welleman, 1996). Cette observation prouverait que la pratique n'exprime pas toujours la demande latente. On peut donc conclure, avec Jean-Loup Gourdon (1996), que la promotion d'un usage pluraliste de l'espace urbain passe par une volonté hautement politique concernant une large partie du corps social et pas seulement par une simple réponse technique.

Bibliographie

- BEAUCIRE F., 1996. *Les transports publics et la ville*. Toulouse, éd. Milan, 64 p.
- BELJON R., 2001). De innige band tussen mens en auto. *Geografie*, vol. 10, n° 1, pp. 19-22.
- BORCHERT J.G., 2001. *Voorbij de compacte stad (Leidsche Rijn, Galecop, Vinex-Houten)*. Rapport, Faculté des Sciences Spatiales, Université d'Utrecht, 44 p.
- BOYER J.-C., 1994. *Pays-Bas, Belgique, Luxembourg*. Paris, Masson, 255 p.
- CERVERO R., 1999. The planned city : sustainable decentralization. In WEVER E. (dir.), *Cities in perspective I*. Assen, Van Gorcum, pp. 115-128.
- DE PATER B., 1996. The Hague has awakened. *Geografie*, vol. 5, n° 5, pp. 4-11.
- DIJST M., 1995. *Het elliptisch leven: actieruimte als integrale maat voor bereik en mobiliteit –modelontwikkeling met als voorbeeld tweeverdieners met kinderen in Houten in Utrecht*. Thèse, Delft, Université technique de Delft, KNAG.
- DUPUY G., 1999. *La dépendance automobile*. Paris, Anthropos, 160 p.
- GALLEZ C., ORFEUIL J.P., 1999). Dis-moi où tu habites je te dirai comment tu te déplaces. In MATTEI M.F., PUMAIN D. (coord.), *Données urbaines 2*. Paris, Anthropos/Economica, pp. 157-164.
- GOURDON J.L., 1996. Ville, vélo, civilité. *Les Chroniques du Plan Urbain*, n° 16, pp. 2-6.
- GUY C., BAUDELLE G., CRISTESCU J., 2002. La Randstad Holland, entre compétition urbaine et organisation du polycentrisme. In BAUDELLE G. (coord.), *Les conditions du polycentrisme urbain dans l'Union européenne. Une analyse comparative*. Rapport à la DATAR, Rennes, RESO (UMR CNRS 6590), pp. 23-59.
- HARTMAN J., 1990. The Delft bicycle network. In TOLLEY R. (dir.), *The greening of urban transport : planning for walking and cycling in Western cities*. Chichester, John Wiley, pp. 193-200.
- HERAN F., 1998. Les trois générations d'aménagements cyclables. *Vélocité*, supplément au n° 46, p. 5.
- HUBERT J.P., TOINT P., 2003. *La mobilité quotidienne des Belges*. Namur, Presses Universitaires de Namur, 352 p.
- IBELINGS H., 1999. *Nederlandse stedenbouw van de 20^{ste} eeuw*. Rotterdam, NAI Uitgevers, 176 p.
- KRAGT R.H., 1996. Spatial planning in the Netherlands. *Geografie*, vol. 5, n° 5, 16 p.
- KRANENBURG R., 2001. *Compact geography of the Netherlands*. Utrecht, Royal Dutch Geographical Society (KNAG), 49 p.
- KROON M., 1990. Traffic and environmental policy in the Netherlands. In TOLLEY R. (dir.), *The greening of urban transport : planning for walking and cycling in Western cities*. Chichester, John Wiley, pp. 113-133.
- KULAKOWSKA E., 2001. Fièvre bâtisseuse aux Pays-Bas. *Géo*, n° 266, p. 66-78.
- MEIJER H., 1994. *Petite géographie des Pays-Bas*. La Haye, IDG, 55 p.
- MERENNE B., VAN DER HAEGEN H., VAN HECKE E. (réd.), 1997. La Belgique. Diversité territoriale. *Bulletin du Crédit Communal*, n° 202, 144 p.
- MINVROM, 1966. *Tweede Nota over de Ruimtelijke Ordening. (Deuxième rapport sur l'Aménagement du Territoire)*, La Haye.
- MINVROM, 1983. *The future of the "Randstad Holland"*. La Haye, Rapport du Bureau du Plan, 82 p.
- MINVROM, 1988. *De Randstad op weg naar 2015, Studienota over de Ruimtelijke Ordening*, La Haye, 88 p.

- MINVROM, 1988. *Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening. (Quatrième rapport sur l'Aménagement du Territoire)*. La Haye, Bureau du Plan.
- MINVROM, 2000a. *Résumé : Créer l'espace, partager l'espace. Cinquième rapport gouvernemental sur l'aménagement du territoire*. La Haye, Bureau du Plan, 59 p. (résumé français du *Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening 2000/2020*).
- MINVROM, 2000b. *Compact cities and open landscapes*. La Haye, Bureau du Plan, 45 p.
- MONHEIM R., 1990. Policy issues in promoting the green modes. In TOLLEY R. (dir.), *The greening of urban transport : planning for walking and cycling in Western cities*. Chichester, John Wiley, pp. 134-158.
- NIEUWENKAMP J.L.M.K., 1983-1984. Vingt ans d'aménagement du territoire. *IDG Bulletin*, pp. 16-24.
- POOLEY C.G., TURNBULL J., 2000. Modal choice and modal change : the journey to work in Britain since 1880. *Journal of Transport Geography*, vol. 8, n° 1, pp. 11-24.
- PROJECTGROEP MASTERPLAN FIETS, 1995. *Room for the bicycle: examples from cities in the Netherlands, Denmark, Germany and Switzerland*. La Haye, Congress and Distribution Center VNG.
- RIETVELD P., 1999. The accessibility of railway stations; the role of the bicycle in the Netherlands. *Transportation Research*, Part D, n° 5, pp. 71-75.
- RIETVELD P., 2000. Non-motorised modes in transport systems : a multimodal chain perspective for the Netherlands. *Transportation Research*, Part D, n° 5, pp. 31-36.
- SCHWANEN T., DIELEMAN F.M., DIJST M., 2001. Travel behaviour in Dutch monocentric and policentric urban systems. *Journal of Transport Geography*, n° 9, pp. 173-186.
- TOLLEY R. (dir.), 1990. *The greening of urban transport : planning for walking and cycling in Western cities*. Chichester, John Wiley, 309 p.
- VAN DEN BERG L., BRAUN E., VAN DER MEER J., 1998/2000. The Netherlands. In ibidem (dir.), *National urban policies in the European Union : responses to urban issues in the fifteen member states*. Ashgate, Aldershot, pp. 254-289.
- WELLEMAN T., 1996. Bikes behind the dikes. *Geografie*, vol. 5, n° 5, pp. 12-15.
- Site Internet du Ministère néerlandais de l'aménagement du territoire (MINVROM) : www.vrom.nl