



**FORUM
POUR L'AVENIR**
Franco-Allemand

Recommandations politiques
**Redistribuer et utiliser
l'espace urbain !**



Forum pour l'avenir franco-allemand

Le Forum pour l'avenir franco-allemand a été créé par l'article 22 du Traité d'Aix-la-Chapelle en 2019. Son objectif est de se pencher sur les processus de transformation sociale des deux pays. Sur la base d'expériences locales et d'un dialogue intensif avec les acteurs locaux, le Forum pour l'avenir met en lumière les défis écologiques, sociaux, sociétaux et économiques auxquels sont confrontés les deux pays, afin de développer des solutions communes. Sur cette base il formule des propositions pour la politique nationale des deux pays.

Les sessions du « Forum »

Le Forum pour l'avenir élabore ses recommandations politiques dans le cadre de ce que l'on appelle les « chambres de résonance » ou Forum. Pour ce faire, il réunit des experts et des praticiens de l'administration publique, de la société civile, du monde économique et universitaire des deux pays dans le cadre d'un processus d'analyse dialogique. Entre avril et septembre 2023, les participants au Forum ont discuté en trois étapes de l'utilisation et de la répartition des surfaces pour un développement urbain durable. L'objectif était d'esquisser de meilleures conditions-cadres pour les deux pays tout en intégrant de multiples perspectives et d'apprendre les uns des autres.

Remarque linguistique

L'élaboration de recommandations politiques dans un contexte binational permet incontestablement un enrichissement mutuel, à condition de surmonter quelques défis linguistiques. Comment traduire les termes et les définitions qui font l'objet d'un débat national spécifique ? Au sein du Forum, un échange passionné avec les participants a été facilité par une traduction simultanée. Pour rester fidèle aux intentions des participants allemands et français du « Forum » qui ont contribué à ces travaux, la traduction des recommandations qui suivent s'écarte parfois d'une traduction littérale, avec une structure des phrases en partie différente et des références contextuelles plus ou moins longues.

Cycle de travail : urbanisme durable

Table des matières

Préface	4
Résumé	6
Recommandations politiques	8
Renforcer le caractère obligatoire d'une infrastructure verte de qualité	8
Mettre les outils de maîtrise foncière au service de la transition écologique	12
Mettre les espaces publics au service de la transition	16
Renforcer la culture de participation de l'amont à l'aval des projets	20
Optimiser les usages de la voirie en faveur du développement durable	24
Renforcer le financement des transports publics	28
Promouvoir l'expérimentation et les solutions transitoires en matière d'urbanisme	32

Préface



Sabine Buis
Co-Secrétaire
Forum pour l'avenir
franco-allemand
Cycle 2022/23



Prof. Dr. Frank Baasner
Co-Secrétaire
Forum pour l'avenir
franco-allemand
Cycle 2022/23

Le Forum pour l'avenir franco-allemand a été créé par le traité franco-allemand d'Aix-la-Chapelle signé en 2019, et a commencé ses travaux en 2020. L'objectif de ce nouvel instrument de la coopération franco-allemande est de faire dialoguer les parties prenantes pertinentes des deux sociétés sur les thèmes d'avenir de notre époque. Pour ce faire, nous adoptons une approche « bottom-up » et partons de la pratique locale. À l'aide de solutions concrètes et innovantes mises en place par certaines communes, nous examinons les facteurs de réussite et les blocages dans la maîtrise des défis actuels en Allemagne et en France. Le Forum pour l'avenir en vient à développer des recommandations d'action pour les gouvernements de nos deux pays.

Lors du deuxième cycle de travail engagé en septembre 2023, dont nous présentons ici les résultats, nous avons travaillé sur certains aspects du développement urbain durable, notamment dans les grands espaces urbains. La question centrale est de savoir comment mieux utiliser l'espace, en principe limité, dans le respect des objectifs climatiques durables, tout en améliorant la qualité de vie en ville pour la plus grande partie possible de la population.

Sur la base de quelques sous-thèmes, tels que la mobilité, la végétalisation et l'utilisation du sol orientée vers l'intérêt général, sept recommandations politiques avec des propositions d'actions concrètes sont présentées ci-après. Elles ont été développées dans le cadre d'un processus de discussion intensément préparé sur plu-

sieurs mois. Des thèmes transversaux ont été identifiés, tels que le souhait d'une plus grande liberté dans les solutions expérimentales ainsi que la nécessité d'une implication consciente de la population.

La particularité de l'approche dialogique réside dans le fait que différentes perspectives issues de l'administration, de l'économie, de la recherche et de la société civile des deux pays sont amenées à dialoguer en profondeur. Ces ateliers transdisciplinaires, appelés « chambres de résonance » (en Allemagne) et tout simplement « Forum » (en France) donnent naissance à des propositions pour les différents niveaux politiques, qui ne sont pas abstraites mais ancrées dans la pratique. Il en résulte des effets d'apprentissage horizontaux entre les communes et les administrations des deux pays ainsi qu'une meilleure compréhension verticale entre les différents niveaux administratifs.

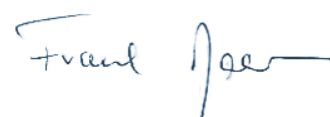
Le dialogue franco-allemand entre communes, organisé par le Forum pour l'avenir franco-allemand, s'inscrit dans un réseau dense de contacts franco-allemands entre collectivités territoriales. Au fil des décennies, un réseau de contacts personnels et professionnels s'est développé et est devenu un pilier de la coopération franco-allemande. Les travaux et conclusions du Forum pour l'avenir offrent aux communes, ainsi qu'aux entités régionales et nationales, la possibilité de mener à bien toujours plus consciemment et concrètement la phase de transformation sociétale qu'impliquent les multiples objectifs de durabilité et les innovations technologiques actuelles.

Au cours du troisième cycle de travail, lancé en octobre 2023 avec un séminaire dédié à Berlin, nous nous pencherons sur la transition énergétique locale. L'accent sera mis sur des thèmes tels que la rénovation des bâtiments, les économies d'énergie (« sobriété »), l'approvisionnement en chaleur et la production locale d'électricité.

Avec les recommandations politiques présentées ici, le Forum pour l'avenir franco-allemand souhaite stimuler le dialogue, soutenir les échanges professionnels et dynamiser les relations franco-allemandes. Nous nous réjouissons des commentaires de toutes sortes et des discussions que susciteront ces propositions, en miroir des défis actuels de nos deux sociétés.



Sabine Buis



Prof. Dr. Frank Baasner



● Résumé

Redistribuer et utiliser l'espace urbain !

Moteurs de la transition écologique et sociale, les villes françaises et allemandes cherchent à proposer à leurs populations un modèle de vie durable, résilient et désirable. Dans les deux pays, les collectivités territoriales constituent la toile de fond de futurs modes de vie et de travail, en lien avec nos objectifs climatiques et avec les aspirations des populations. Les recommandations de politique publique du Forum pour l'avenir franco-allemand illustrent comment les autorités politiques compétentes peuvent encourager le déploiement d'une politique publique d'aménagement urbain durable au service de l'intérêt général, conformément à la nouvelle charte de Leipzig. Ces recommandations s'appuient sur un savoir-faire local ainsi qu'un dialogue franco-allemand intense. Elles proposent des démarches innovantes et des sources d'inspiration mutuelle pour une politique foncière plus active et une planification urbaine plus stratégique. Enfin, elles montrent qu'il est possible de réaménager l'espace urbain pour préserver le climat et s'adapter au changement climatique.

Développer les infrastructures vertes

La végétation joue un rôle essentiel pour rendre les villes plus perméables et résilientes face aux excès de chaleur. Il est donc primordial de poursuivre le développement quantitatif et qualitatif des espaces verts. Des objectifs obligatoires complétés par quelques indicateurs pertinents, comme l'indice de canopée, constituent un levier majeur pour les gouvernements nationaux. Un rapprochement franco-allemand pourrait par ailleurs renforcer l'ambition du règlement européen relatif à la restauration de la nature.

Adapter les outils de maîtrise foncière

Les espaces verts et les espaces libres fournissent des services écosystémiques et contribuent à l'acceptation de mesures de densification urbaine. Pour répondre aux enjeux de renouvellement urbain, les collectivités doivent mettre en réserve des espaces libres et verts destinés à une utilisation durable. En Allemagne, l'État fédéral et les *Länder* devraient adapter leurs outils d'achat de terrains, tels que les fonds fonciers. Dans cette perspective, l'Établissement public foncier de la région Hauts-de-France peut être une source d'inspiration : il met en œuvre des projets de renaturation sur des friches industrielles et en transfère ensuite la propriété aux collectivités.

Valoriser les espaces publics

La revalorisation des espaces publics existants, compte tenu de la densification nécessaire visant à limiter l'étalement urbain, revêt une importance toute particulière. Les acteurs de la société civile peuvent jouer un rôle essentiel dans la négociation lors de conflits d'usage. C'est pourquoi les initiatives ayant déjà fait leurs preuves doivent être garanties sur le long terme, à l'image de cet exemple de réussite : en coopération avec l'association locale Green City e.V., l'ancienne friche du *Grünspitz* à Munich a été transformée en parc, qui est désormais un lieu de rencontres et d'événements culturels pour un large public.

Renforcer la culture de la participation

Un aménagement durable et au service de l'intérêt public doit être conçu en coopération avec la population locale. En s'inspirant du modèle des garants de la Commission nationale du débat public, les autorités compétentes pourraient désigner des garants indépendants s'assurant de la qualité et de l'impartialité des processus de participation locaux informels. Garantir l'acceptabilité sociale suppose d'impliquer les citoyens du début à la fin des projets. Dans cette perspective, la France devrait introduire un droit d'interpellation citoyenne.

Réaménager la voirie urbaine

Dans les villes et communes, les espaces urbains dédiés à la voiture sont nombreux alors que seule une partie de la population en profite. En priorisant les transports publics et les déplacements à pied et à vélo, les collectivités peuvent libérer de vastes espaces dont elles ont urgemment besoin. En Allemagne, la première commune à avoir introduit une zone de circulation à 30 km/h est Buxtehude, en Basse-Saxe. Bien que de nombreuses communes françaises limitent la vitesse de circulation à 30 km/h en centre-ville depuis les modifications introduites dans le Code de la route en 2008, il conviendra de veiller à une meilleure application de cette mesure.

Créer les conditions nécessaires à la mise en œuvre de l'abonnement unique et de l'intégration tarifaire

Le développement de transports publics modernes et accessibles est la condition sine qua non pour le réaménagement de la voirie urbaine. En s'inspirant du *Deutschlandticket* et d'expériences régionales comme la carte KorriGo en Bretagne, la France devrait ajuster son cadre législatif et créer les conditions de mise en œuvre de l'abonnement unique et de l'intégration tarifaire au niveau national, pour ainsi avoir accès à l'ensemble de l'offre de transports collectifs régionaux et locaux.

Promouvoir l'expérimentation et les solutions transitoires

Instaurer des pistes cyclables pour un temps limité ou favoriser le verdissement temporaire de places publiques permet de tester de nouveaux modes d'utilisation, de recenser les avis de la population et de planifier une mise en œuvre permanente sur la base des données empiriques et retours d'expérience. En s'inspirant de l'exemple du *Land* de Rhénanie-du-Nord-Westphalie, les gouvernements français et allemand devraient mettre en place une plateforme nationale qui informerait les élus et les agents d'administrations territoriales sur les possibilités d'expérimentation.



● Recommandation politique

Renforcer le caractère obligatoire d'une infrastructure verte de qualité

Renaturer les villes est un pilier central de la ville durable. Face à une démographie croissante, les espaces verts constituent une réponse cruciale aux enjeux de préservation de la nature, de protection du climat et de la santé. Ils font aussi office de lieux de rencontre, d'espaces de loisirs et de détente nécessaires à une vie en commun plus harmonieuse.

Mot clé : infrastructure verte

« L'infrastructure verte est le pendant de l'infrastructure grise et technique. Elle englobe les espaces naturels comme des marais ou des lacs intacts, des zones semi-naturelles telles que des prairies alluviales, des forêts et des parcs en ville [...]. Son objectif est de préserver la biodiversité via un réseau de surfaces perméables, couplé à celui de garantir un environnement agréable à vivre à la population. » [traduction Forum pour l'avenir, Agence fédérale allemande de l'environnement, [UBA](#)]

Développer la nature en ville : Quantité – Qualité – Accessibilité – Connectivité

Renaturer ne revient pas seulement à augmenter la quantité d'espaces de nature urbains, mais il s'agit aussi d'améliorer la qualité de l'existant. Promouvoir la **justice environnementale** – en améliorant l'accessibilité rapide notamment dans les quartiers mal desservis et socialement défavorisés, ainsi que renforcer la biodiversité, par exemple en connectant les itinéraires écologiques en « réseaux verts », constituent des critères essentiels pour une infrastructure verte de qualité.

Le Forum pour l'avenir franco-allemand recommande donc à l'Allemagne et la France d'engager les collectivités territoriales dans un cercle vertueux, plus propice à l'entretien et au développement d'infrastructures vertes. Un cadre réglementaire approprié doit revêtir un caractère obligatoire et doit ouvrir la voie à l'allocation de budgets dédiés au sein des administrations locales.



Définir des objectifs de développement de l'infrastructure verte communale

Des objectifs quantitatifs et qualitatifs de nature en ville devraient être définis par la loi pour les espaces privés et publics. Ces objectifs, visant à développer, pérenniser ces espaces et en valoriser la qualité, devraient s'imposer aux intercommunalités en France et aux communes en Allemagne.

La mairie de Paris prévoit de mettre en vigueur un Plan Local d'Urbanisme bioclimatique en 2025 qui comporte entre autres un quota de pleine terre relatif à la taille des terrains.



Identifier les potentiels de végétalisation grâce à des inventaires locaux

Les initiatives de villes ambitieuses montrent l'utilité de réaliser un état des lieux en partant d'un **inventaire** localisé et précis des zones urbaines végétalisées pour déterminer les potentiels de renaturation. Les gouvernements nationaux et les Régions devraient imposer la réalisation de tels inventaires à l'échelle des villes et métropoles, qui sont la base d'une planification verte harmonisée avec les projets d'aménagement locaux et permettent d'identifier des solutions concrètes et de réalisation rapide.

C'est ainsi que « l'Observatoire urbain de Lyon » aide l'administration municipale à identifier, à l'appui d'une analyse fine, les zones en manque d'espaces de nature, mais aussi les sites de renaturation potentiels – des toutes petites surfaces de zones encore imperméabilisées jusqu'à la « densification verte » des espaces de nature existants.



Sécuriser une dotation financière pour l'infrastructure verte

Imposer un caractère obligatoire à l'infrastructure verte revient à en faire une **priorité** de l'action municipale. Afin que toutes les communes puissent assurer le développement et l'entretien de l'infrastructure verte, les gouvernements français et allemand devraient leur apporter des ressources financières et humaines suffisantes et pérennes.

À Lyon, planter un arbre et l'entretenir de manière adaptée à la sécheresse croissante coûte régulièrement entre 300 et 500 euros les premières années. Comme les sites faciles à végétaliser se font de plus en plus rares, les charges s'accroissent progressivement, liées non seulement à la sécheresse mais aussi aux travaux nécessaires sur la plupart des sites en milieu urbain (par exemple pour désimpermeabiliser et déplacer des canalisations).



Fournir des aides techniques et organisationnelles aux communes

En vue de permettre aux municipalités en Allemagne et en France de faire face à l'obligation proposée plus haut, les deux pays devraient mettre à disposition des communes un **accompagnement technique régionalisé** ainsi qu'une aide organisationnelle (guides, mutualisation de données SIG, ...), en Allemagne à travers les *Länder*, en France à travers des institutions gouvernementales régionales (p. ex. les directions régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement - DREAL).

Les « atlas de la biodiversité communale » français, le Club PLUi (Plan Local d'Urbanisme intercommunal), et le programme allemand *KOM.EMS* (outil pour l'introduction de systèmes de gestion de l'énergie dans les communes) peuvent servir de modèles.

© Ville de Marbourg



Pour les projets de végétalisation, les villes manquent souvent d'espaces appropriés.

Une odyssée pour un frêne

Le *Land* de Hesse avait offert à Marbourg un frêne à planter dans la vieille ville - une zone qui, selon le rapport d'adaptation au climat, est un îlot de chaleur. En cherchant un emplacement approprié pour cet arbre, il s'est avéré que la plantation d'un seul arbre représentait déjà un plus grand défi que prévu : d'une part, la ville n'a pas la maîtrise sur le foncier privé, d'autre part les prescriptions légales minimales pour les voies d'accès des pompiers et les aires de livraisons ont rendu impossible la transformation de la voirie urbaine et finalement les conduites d'alimentation souterraines sont en concurrence avec les futures racines des arbres. Tout cela empêchait la plantation dans la vieille ville. Finalement, un lieu convenable pour l'arbre a été identifié à côté d'un arrêt de bus dans la Barfüßerstraße. L'arbre y a été planté début 2023.



Doté de multiples talents : espace de nature urbain à Lyon. Dans la métropole de Lyon, 300 000 nouveaux arbres seront plantés d'ici 2030 - un élément central de l'adaptation climatique de la ville.



● Recommandation politique

Mettre les outils de maîtrise foncière au service de la transition écologique

Avec la lutte contre l'étalement urbain, l'augmentation des prix du foncier et la concurrence accrue entre ses différents usages, la pression s'intensifie sur les espaces urbains non bâtis. Tant que ces terrains ne sont pas classés comme terrains à bâtir, ils ne génèrent pas de recettes directes pour les collectivités. La préservation et la qualification des espaces verts et autres espaces publics est pourtant indispensable à la **ville durable**.

Le Forum pour l'avenir franco-allemand recommande aux deux pays de mettre en place des incitations financières et de renforcer les outils juridiques à disposition des collectivités pour leur permettre de préserver les espaces publics non bâtis et de maîtriser l'artificialisation des sols.



Renforcer les outils d'action foncière locale

Les outils de stratégie foncière tels que les Établissements Publics Fonciers (EPF) en France et les *Grundstücksfonds* et *Bodenfonds* (français : fonds lotissement et fonds foncier) en Allemagne devraient être renforcés et adaptés afin de faciliter l'acquisition et le portage foncier d'espaces libres non générateurs de recettes, mais cruciaux pour la transition écologique et sociale.



Élargir le droit de préemption urbain

Pour renforcer la maîtrise foncière des collectivités allemandes, les modalités d'exercice du droit de **préemption** urbain devraient être élargies pour faciliter la création d'espaces non bâtis n'ayant pas vocation à être urbanisés. En France, la loi de juillet 2023 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols accorde aux communes un droit de préemption pour préserver les espaces verts existants et les espaces à potentiel de renaturation.

© Forum pour l'avenir franco-allemand



L'objectif premier du réaménagement de la promenade Moncey est de transformer cet espace public en zone piétonne plus confortable et sécurisée.

Les espaces libres font la différence

La qualité et l'étendue des espaces publics non bâtis influencent considérablement l'acceptation par les citoyens des projets de densification urbaine. C'est ce que montre une étude du CEREMA, établissement public relevant du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires et accompagnant les collectivités territoriales dans leurs politiques de transition écologique. L'évaluation de 7 projets de densification franciliens a montré que le niveau d'**acceptation** des opérations de densification n'était pas corrélé au niveau de densité mesurée, mais à la proportion d'espaces publics de proximité et à leur qualité.



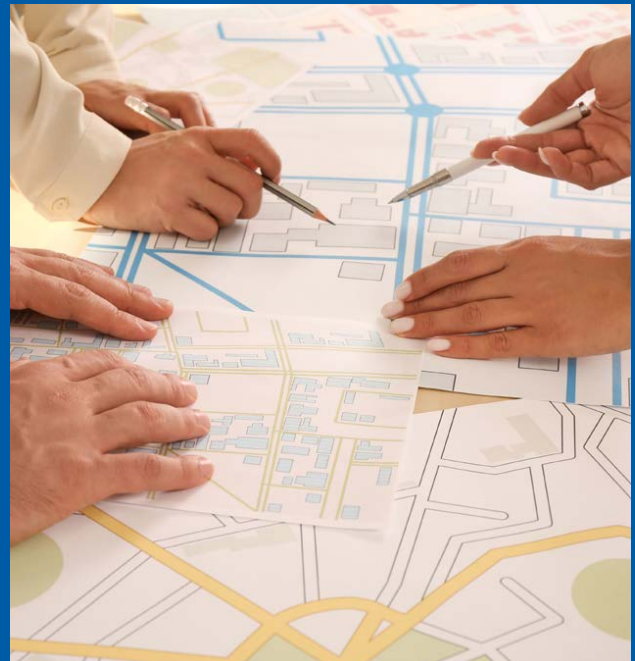
Renforcer les incitations à la préservation d'espaces non bâtis en ville

Entre 2020 et 2022, le plan de relance avait instauré en France une aide à la relance de la construction durable. Parfois appelée « aide aux maires densificateurs », elle récompensait les communes ayant autorisé la création de nouveaux logements denses dans des zones tendues. Une telle aide devrait être reconduite et assortie d'une « **aide aux maires renatureurs** » apportée aux maires qui auront su densifier tout en consolidant l'accès à des espaces verts et autres espaces publics de proximité.

Soutien financier

L'Établissement public foncier (EPF) de la région Hauts-de-France soutient divers projets de renaturation et de requalification d'anciennes friches industrielles. L'EPF ne se limite pas à un rôle de financeur : il acquiert et développe les terrains en tant que propriétaire intermédiaire et les cède aux collectivités une fois les opérations de réhabilitation achevées.

Quant au Bodenfonds (français : fonds foncier) berlinois, bien qu'il vise aussi la mise en réserve de terrains, la location et la cession-bail des terrains acquis sont limitées à des usages générant des recettes. En revanche, le Ankaufsfonds (français : fonds d'achat) berlinois a permis en 2022 l'acquisition d'espaces naturels et forestiers non générateurs de recettes.



© Africa Images | Canva

Utiliser les instruments de la politique foncière pour la ville durable.



La maîtrise du foncier par les collectivités est un levier essentiel pour la transition écologique des villes.



● Recommandation politique

Mettre les espaces publics au service de la transition

Pour ne pas continuer à s'étendre, les villes françaises et allemandes sont appelées à se construire « sur elles-mêmes ». Une densification qui ne doit pas se faire au détriment des espaces publics, plantés ou non. Ces espaces libres sont cruciaux non seulement pour la qualité de vie en ville, la cohésion sociale, l'atténuation et l'adaptation au changement climatique, mais aussi pour garantir l'**acceptabilité** des opérations de densification urbaine.

Ouverture des cours d'école à d'autres usages, piétonnisation temporaire des « rues aux enfants », aménagement de jardins partagés... En France comme en Allemagne, de nombreuses initiatives existent déjà qui transforment l'espace public pour le rendre plus accessible, plus vert, plus convivial.

Le Forum pour l'avenir franco-allemand recommande aux deux pays de soutenir et d'accompagner ces démarches œuvrant à **revaloriser** l'espace public en faveur de nouveaux usages propices à la transition écologique et sociale.

Mot clé : espaces libres

Nous désignons par « espaces libres » les espaces non construits, plantés ou non, accessibles au public : espaces verts (jardins, parcs, squares) mais aussi rues piétonnes, places, trottoirs, quais, terrains de sport, friches et autres interstices urbains.



Promouvoir la réalisation d'études sur le potentiel inexploité des espaces publics

Pour remédier au manque de données sur les usages réels des espaces publics, les gouvernements devraient appuyer et financer la réalisation d'études locales visant à identifier le potentiel sous-exploité de l'espace public. Ces recherches serviraient d'**aide à la décision** en proposant des moyens concrets de la façon dont ces espaces pourraient être mieux mis au service de l'intérêt général et de la transition écologique et sociale.

Étude sur les espaces libres de Munich

L'importance des espaces publics de proximité et de qualité est soulignée par l'étude sur les espaces libres réalisée par la ville de Munich. Selon le document, 68 % des Munichois font usage des espaces publics de leur quartier plusieurs fois par semaine. Ils sont seulement 10 % à fréquenter régulièrement la ceinture verte en périphérie de la ville.



Accompagner les collectivités et les professionnels de l'aménagement

L'intensification des usages par la mutualisation, la **mixité fonctionnelle** ou la modularité des espaces publics requiert une ingénierie nouvelle. Les collectivités devraient être accompagnées et conseillées dans ces démarches par des centres de compétences (agences départementales ou régionales, établissements comme le [Cerema](#)) à même d'identifier les opportunités, de partager les bonnes pratiques et de proposer des solutions adaptées aux spécificités locales.



Renforcer l'implication des associations dans l'aménagement urbain

Les associations citoyennes sont souvent à l'initiative de projets visant à revitaliser des espaces libres sous-utilisés. Leur implication est indispensable pour permettre l'appropriation de ces espaces par les habitants, leur réaménagement au plus proche des besoins de la population et leur bon **fonctionnement à long terme**. Pour renforcer la capacité des associations à animer ces lieux, des programmes de financement dédiés devraient être mis en place.

© Kulturverstrickungen e. V.



Le Grünspitz est un lieu pour tous.

Société civile et espaces publics

L'ancienne friche du Grünspitz, nichée au cœur du quartier densément urbanisé d'Obergiesing à Munich, est à la fois une oasis verte, un lieu de rencontres et d'événements culturels. À l'ombre de grands marronniers, des chaises et bancs colorés, des bacs à plantes et un kiosque invitent à s'y arrêter. Familles ou fans du club de foot local, les usagers du Grünspitz ont des horizons variés : « Le Grünspitz est un lieu pour tous – y compris pour les personnes en situation précaire à qui de nombreux autres espaces urbains sont inaccessibles. C'est ce qui fait la beauté de cet endroit », raconte Christina Pirner, qui travaille pour Green City. L'association a signé un bail de location avec la municipalité et coordonne les projets de jardinage, les événements culturels et le maintien de la propreté de l'espace. C'est grâce à un partenariat entre la ville et l'association locale Green City que cette reconversion atypique a vu le jour.



Alors que se pressaient autrefois plus de 40 000 voitures par jour, les piétons flânent aujourd'hui sur un parcours de 7 kilomètres sur la rive droite de la Seine, le « Parc Rives de Seine ».



● Recommandation politique

Renforcer la culture de participation de l'amont à l'aval des projets

Pour réallouer et reconverter les espaces dans l'intérêt général et dans l'esprit de la *Nouvelle Charte de Leipzig* (sur la ville durable en Europe), soutenir les initiatives locales et éviter une escalade de conflits, il est essentiel d'impliquer dans une mesure cohérente et appropriée à la **nature du projet** les habitants dans la planification et la mise en œuvre des projets d'aménagement urbain. À cette fin, les collectivités locales manquent souvent de ressources humaines et financières, ainsi que du savoir-faire nécessaire. L'État et les collectivités territoriales devraient soutenir le développement d'ensemble d'une culture de la participation au niveau local.

Le Forum pour l'avenir franco-allemand recommande donc à l'Allemagne et la France d'engager des mesures aux niveaux des régions, départements et national en France, et de la part des *Länder* en Allemagne pour renforcer la culture de participation au sein des transitions urbaines. C'est indispensable pour permettre un développement urbain coopératif, dans une logique de co-construction avec les habitants.



Créer un fonds pour la participation volontaire dès l'amont des projets

Afin d'impliquer les citoyens dès la « phase zéro » des projets de développement urbain, il faut créer des fonds de participation pour financer ces processus de participation volontaire et, via un accompagnement indépendant, leur garantir des normes exigeantes de participation.



Kit de formation pour un renforcement d'ensemble de la capacité de participation

Intégrer la participation dans les cursus de formation initiale

En France comme en Allemagne, les besoins de la participation citoyenne devraient être intégrés aux programmes de formation des urbanistes, architectes et spécialistes de l'aménagement du territoire, ainsi que dans les cursus des écoles d'administration publique.

Développer les offres de formation continue

Pour renforcer durablement les compétences en participation nécessaires aux processus de transformation, dans l'optique d'un développement urbain coopératif, des modules de formation continue spécifiques aux groupes cibles – élus, administrations publiques et société civile – devraient être proposés en Allemagne par les *Länder*. En France, les offres existantes devraient être harmonisées et élargies.



Adapter les programmes d'aide aux exigences de la participation

Les appels d'offre aux niveaux européen, national ou régional devraient être adaptés de manière à permettre une participation citoyenne suffisamment en amont, par exemple via des procédures en deux phases, avec une seconde étape qui permettrait d'intégrer les résultats de la participation citoyenne.



Introduire ou étendre le recours à des garants du processus de participation

Il convient d'introduire ou d'étendre au niveau infranational (et à l'ensemble des projets d'urbanisme) le recours à des tiers impartiaux, en s'inspirant de la pratique française des garants de la Commission nationale du débat public (CNDP) ou des commissaires-enquêteurs nommés par les tribunaux administratifs. En Allemagne, des garants de type français pourraient être mis à disposition par le point contact mentionné et financés par le fonds pilote recommandé.

La CNDP fournit des garants pour chacune des procédures qu'elle gère, afin de s'assurer que les débats concernés garantissent effectivement le droit à l'information et à la participation tel qu'il est inscrit dans le droit français de l'environnement. Des pratiques similaires existent aussi à l'échelle de certains départements tels que les Pyrénées-Atlantiques.

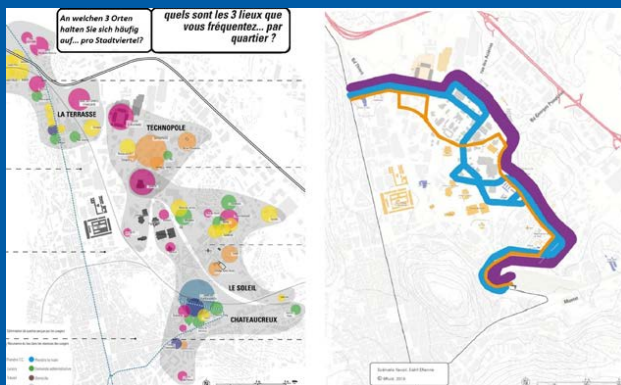


Introduire un droit d'interpellation citoyenne

Afin de garantir l'implication des citoyens jusqu'à l'aval des projets, il est souhaitable que les élus leur rendent des comptes sur l'issue de la participation citoyenne. À cette fin et pour élargir de la sorte leurs possibilités d'expression au-delà du droit de pétition inscrit dans la constitution, il convient que les citoyens puissent non seulement interpellier les élus en demandant l'inscription d'une proposition à l'ordre du jour du conseil municipal, mais aussi que ces derniers soient tenus de leur répondre dans le même cadre.

Les municipalités de plusieurs collectivités territoriales (entre autres Loos-en-Gohelle et Kingersheim) ont déjà pris des engagements volontaires en ce sens, pour montrer aux habitants que l'avis qu'ils expriment lors des démarches participatives est pris en compte.

© Extraits de la présentation du projet
« Tramway 3B »



Une cartographie des usages (à gauche) est établie par le biais de promenades exploratoires et d'enquêtes. C'est sur cette base que le tracé final est établi (à droite).

Un tramway pour Saint-Étienne :

La Ville de Saint-Étienne a développé des dispositifs de participation originaux – misant sur le savoir-faire local en matière de design – afin de transformer ses espaces urbains dans l'intérêt général. Les usagers ont ainsi pu participer directement au nouveau tracé d'une ligne de tramway. Pendant plus d'un an avant le début de la planification concrète, une équipe de designers et de sociologues a mené des entretiens et organisé des promenades urbaines avec différents groupes d'usagers. Cette approche participative a eu une influence déterminante sur le tracé final. Elle n'a pas eu d'impact sur les délais de construction – respectés même dans le cadre de cette démarche. En outre, elle a permis à la ville de réaliser des économies, en suivant l'avis des citoyens qui avaient jugé inutile un arrêt initialement prévu.



Les processus de participation renforcent non seulement la qualité des aménagements, mais aussi leur acceptation auprès des citoyens.



● Recommandation politique

Optimiser les usages de la voirie en faveur du développement durable

Devant la raréfaction des espaces publics en ville, la France et l'Allemagne doivent en optimiser les usages. Or, la part d'espaces publics occupée par la circulation automobile est aujourd'hui **disproportionnée** ; avec une empreinte spatiale par personne largement inférieure, les transports en commun, la marche et le vélo permettent un usage plus efficace de la voirie.

Réaffecter la voirie en faveur de mobilités moins consommatrices d'espace est un levier important, à la fois pour libérer des espaces et pour soutenir la transition écologique en milieu urbain dense.

La capacité d'action des collectivités territoriales françaises et allemandes est cependant **contrainte** par le contexte légal et réglementaire existant. Le Forum pour l'avenir franco-allemand recommande donc aux deux pays de revoir le cadre légal pour permettre aux collectivités de réorganiser leur offre de mobilités et d'accélérer la réallocation de leurs voiries au profit d'un urbanisme durable.



Inscrire les objectifs de développement durable dans la législation routière

En s'inspirant du « [Code la rue](#) » et de la « [Loi d'orientation des mobilités](#) » (LOM) de 2019 en France, le gouvernement allemand devrait s'engager à supprimer les **obstacles juridiques** au réaménagement des voiries urbaines en faveur des mobilités durables au niveau local.

La prise en compte de la protection du climat, de l'environnement et de la santé, prévue dans la loi sur la circulation routière allemande (*Straßenverkehrsgesetz - StVG*) et le code de la route allemand (*Straßenverkehrsordnung - StVO*) devrait être mise en œuvre de manière plus conséquente.

La priorité accordée à la sécurité et à la fluidité du trafic automobile dans le règlement actuel devrait être remplacée par une **priorisation** des mobilités durables. En particulier, l'article 45, paragraphe 9, du code de la route devrait être supprimé afin d'accroître la marge de manœuvre des collectivités souhaitant réallouer leurs voiries dans un souci de développement durable (ce qui actuellement n'est possible que si on apporte la preuve d'un danger avéré).



Inverser la norme : établir la limitation de la vitesse à 30 km/h

En Allemagne, la révision du code de la route que nous proposons doit servir de point de départ pour supprimer les obstacles à la mise en œuvre d'une mobilité durable. La démarche « Ville 30 » constitue un élément central afin de garantir un usage de la voirie plus équitable et sûr pour les modes actifs (marche et vélo). Le gouvernement allemand devrait établir la limitation de la vitesse à 30 km/h comme norme sur la majorité du périmètre urbain. Les collectivités devraient cependant garder la liberté d'établir la limitation à 50 km/h comme exception sur certaines routes ou certains tronçons. Si cette mesure a déjà été instaurée dans un grand nombre de villes françaises depuis les modifications introduites dans le Code de la route à partir de 2008 dans le cadre de l'initiative du Code de la rue, il conviendra de veiller à sa meilleure application.



Permettre aux collectivités de contribuer aux transports de proximité

Depuis la promulgation de la Loi d'orientation des mobilités en 2019, de nombreuses petites communes françaises ont, en raison de leurs capacités restreintes, cédé à la Région la compétence d'autorité organisatrice de la mobilité (AOM). Ce choix freine souvent le développement de nouvelles offres de mobilité adaptées aux besoins locaux, comme les **innovations** autour du covoiturage, le transport à la demande ou les vélos en libre-service. C'est pourquoi le gouvernement français devrait élargir le périmètre d'action des Régions cheffes de file en matière de mobilité lorsqu'elles agissent en tant qu'AOM, afin de leur ouvrir l'éligibilité au versement mobilité. Le gouvernement devrait par ailleurs rouvrir la possibilité aux intercommunalités de se saisir de la compétence mobilité et réévaluer le degré de la responsabilité administrative et d'action entre régions et collectivités selon une logique de subsidiarité.

© Forum pour l'avenir franco-allemand



Réallocation de l'espace routier en faveur des mobilités actives, ici à proximité de Marbourg.

Essais de circulation à Marbourg

À Marbourg, l'une des deux voies de circulation d'une route hors agglomération a été transformée en bande cyclable. Comme le code de la route n'autorisait pas jusqu'à présent de telles voies en dehors des agglomérations, cette mesure n'a pu être mise en œuvre que temporairement et à grands frais par le biais d'un *Verkehrsversuch* (une expérimentation routière). Il n'est pas certain que cette mesure puisse être pérennisée.

Autre exemple : sur le Marbacher Weg à Marbourg, une limitation à 30 km/h a été introduite sur une section de route trop étroite pour envisager la construction d'une piste cyclable. Grâce à l'interdiction pour les voitures de dépasser, le trafic cycliste peut désormais utiliser la voie en toute sécurité. Mais dans ce cas également, la mesure n'a pu être mise en œuvre que par le biais d'une expérience temporaire en matière de circulation.



Réaménagée pour les cyclistes et les piétons – la Bergmannstraße à Berlin.



● Recommandation politique

Renforcer le financement des transports publics

Réallouer la voirie urbaine au profit d'un urbanisme durable n'est possible qu'à condition de renforcer le rôle essentiel des transports publics dans le cadre d'une mobilité urbaine **moins consommatrice d'espaces**. Pour permettre à toute la population de circuler agréablement dans une ville apaisée et en milieu périurbain, il est donc nécessaire de développer des offres de mobilités performantes et accessibles sur l'ensemble du territoire.

Afin de garantir l'extension et la modernisation des infrastructures de transports publics, ainsi qu'une fréquence plus élevée et une tarification juste, les gouvernements des deux pays doivent garantir les moyens financiers et juridiques nécessaires au niveau local et ce, au-delà de la mise à disposition de fonds publics et la réaffectation de certaines subventions nuisibles au climat. L'Allemagne et la France ont beaucoup à apprendre l'une de l'autre dans ce domaine.



Créer les conditions nécessaires à la mise en œuvre de l'abonnement unique et de l'intégration tarifaire

En s'inspirant du *Deutschlandticket* allemand, le gouvernement français devrait ajuster son cadre législatif et inciter les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) à se mettre en **synergie**, pour créer les conditions de mise en œuvre de l'abonnement unique et de l'intégration tarifaire au niveau national permettant d'accéder à l'ensemble de l'offre de transports collectifs régionaux et locaux.



S'inspirer du versement mobilité français : assurer le financement en mettant à contribution les employeurs

Pour compléter les aides déjà existantes de l'État et des *Länder* et financer le surcoût d'un développement ambitieux du réseau de transport public tout en maintenant une tarification attractive, des instruments de financement supplémentaires sont nécessaires.

Pour que les communes allemandes puissent également utiliser une possibilité de financement par des **tiers bénéficiaires** pour développer et rendre plus accessibles les transports urbains, il est nécessaire de modifier le cadre juridique. L'État fédéral et les *Länder* doivent créer la base juridique permettant l'introduction d'une contribution spéciale affectée aux employeurs locaux sur le modèle du versement mobilité ou d'autres outils de financement par des tiers bénéficiaires.



Élargir le stationnement payant pour financer la mobilité durable

Le Forum pour l'avenir encourage les gouvernements français et allemand à promouvoir l'introduction et l'extension du stationnement payant et à créer un mécanisme pour affecter les recettes au développement des transports en commun. Un fléchage des **recettes** issues de la gestion du stationnement permettrait d'augmenter les budgets dédiés au développement des transports en commun. Pour cela, le gouvernement français devrait mettre en place un fonds pour la mobilité durable alimenté par les recettes de la gestion du stationnement.



Introduire une éco-redevance poids lourds

En s'inspirant du modèle allemand, le gouvernement français devrait introduire une éco-redevance poids lourds kilométrique au niveau national, modulable selon les émissions de dioxyde de carbone et les coûts externes liés à la pollution atmosphérique locale. Cette redevance devrait s'appliquer sur un ensemble cohérent de voies du réseau non concédé ; sur les autoroutes déjà concédées, cette redevance pourrait s'appliquer sans délai, le réseau autoroutier prélevant déjà un péage d'accès couvrant les coûts externes négatifs de transport routier de marchandises. Elle veillera à éviter un report du trafic du réseau autoroutier vers le réseau national ainsi que l'endommagement par usure des infrastructures routières. Dans cette perspective, il est fortement recommandé de procéder à une transposition plus complète de la directive « Eurovignette » (UE) 2022/362 : conformément à l'article 9, paragraphe 2 de ladite directive, les recettes générées par cette éco-redevance doivent être **fléchées** vers le développement de modes de transports plus durables, en particulier le financement d'infrastructures dédiées au ferroviaire, du fret maritime, des modes actifs et de l'offre de transports publics régionaux et locaux.

© Communauté urbaine de Dunkerque



Un transport public accessible – une mesure à la fois sociale et environnementale.

Une tarification solidaire des transports en commun

En tant qu'autorité organisatrice de la mobilité (AOM), l'Eurométropole de Strasbourg a instauré en 2010 une tarification solidaire garantissant l'équité entre tous les usagers. Ces derniers peuvent bénéficier d'une réduction sur le prix de leur abonnement, calculée sur la base de leur quotient familial.



Un transport urbain attractif : une forme d'utilisation durable de l'espace urbain.



● Recommandation politique

Promouvoir l'expérimentation et les solutions transitoires en matière d'urbanisme

Les solutions expérimentales et transitoires constituent un **catalyseur** des réallocations écologiques des espaces publics. Les collectivités se saisissent déjà de ce mode de conduite des transformations urbaines, comme dans les exemples de la gestion du Grünspitz par une association citoyenne à Munich ou les voies prioritaires temporaires pour le covoiturage et les bus à Lyon. Ces démarches rendent plus tangibles les transformations soutenables de l'espace public et contribuent à une gestion constructive des conflits d'usage. Cependant, de telles expérimentations se restreignent aujourd'hui à un petit nombre de projets-pilotes limités dans le temps. Pour y remédier, il faudrait non seulement une meilleure appropriation du cadre juridique complexe mais aussi une évolution fondamentale de la culture administrative et politique.

Le Forum pour l'avenir recommande aux deux gouvernements de **renforcer** le cadre juridique permettant aux collectivités locales d'expérimenter, de les inciter à recourir plus largement à ces solutions expérimentales et à pérenniser leur mise en œuvre.

Mots clés : solutions expérimentales et transitoires

L'urbanisme transitoire, en matière d'aménagement des espaces publics, consiste à préfigurer les usages possibles d'une transformation urbaine par une démarche expérimentale impliquant des aménagements provisoires et reposant sur la participation des habitants.

Dans cette recommandation, le terme de solutions expérimentales et transitoires est utilisé pour englober, outre les projets d'urbanisme transitoire, toutes les démarches de réaffectation de l'espace public qui s'écartent des pratiques de transformation courantes pour répondre à des défis locaux, en lien avec les enjeux de durabilité des villes.



Renforcer et simplifier le cadre juridique des instruments d'expérimentation existants

Pour **massifier** le recours aux possibilités d'expérimentation existantes, le gouvernement fédéral devrait en assouplir les conditions et les orienter vers des objectifs de transformation urbaine durable.

Par le biais d'une révision de la *Straßenverkehrsgesetz* (*StVG*, français : loi allemande sur la circulation routière) intégrant les objectifs de la *Klimaschutzgesetz* (loi de protection du climat), la *Straßenverkehrsordnung* (*StVO*, français : code de la route) devrait renforcer les possibilités d'expérimentation relatives à la réallocation soutenable de l'espace.



Concevoir une plateforme nationale pour valoriser les possibilités d'expérimentation

Les autorités gouvernementales en France et en Allemagne devraient mettre en place une plateforme ouverte qui informerait les élus et les agents des administrations des collectivités sur les **marges de manœuvre** existantes en matière d'expérimentation pour la transformation de l'espace public.

Le *Land* de Rhénanie-du-Nord-Westphalie a mis en place une plateforme digitale qui présente les « bacs à sable réglementaires » (*Reallabore*) et les clauses d'expérimentation en cours dans la région.



Mettre en place des centres de ressources au niveau local pour accompagner la mise en œuvre des expérimentations

En complément de la plateforme nationale, le Forum pour l'avenir recommande aux gouvernements français et allemand de mettre en place des centres de ressources au niveau local pour soutenir les collectivités dans la mise en œuvre pratique de leurs expérimentations. Cet **accompagnement** pourrait proposer un appui logistique et matériel, des outils de visualisation et des ressources d'ingénierie de la participation.

Le ministère des Transports du *Land* de Bade-Wurtemberg a mis en place un guichet unique, *Ortsmitten-Servicestelle* ; faisant office d'interlocuteur initial des collectivités qui expérimentent des transformations de l'espace public, il met notamment à leur disposition du mobilier urbain temporaire prêté par le *Land*.



Renforcer l'acculturation aux solutions expérimentales via les cursus de formation

Dans les deux pays, la formation des agents administratifs des collectivités, des urbanistes et des élus doit renforcer l'acculturation aux solutions expérimentales. En effet, un fonctionnement administratif plus ouvert à l'apprentissage par essai-erreur permettrait de trouver des solutions durables pour des transformations **à long terme**. L'objectif devrait être d'amener les agents à mieux appréhender ce mode de transformation de l'espace public afin que son utilisation devienne un réflexe.

À la *Technische Universität* de Munich (*TUM*), les étudiants qui se forment aux politiques urbaines d'aménagement et de construction peuvent prendre part au *Public Planning Lab*. Ce programme vise notamment à renforcer la culture de l'expérimentation.



Encourager les opérations festives valorisant les solutions expérimentales et transitoires

Dans les deux pays, des opérations ponctuelles autour de l'expérimentation en matière d'urbanisme (journées nationales, festivals...) devraient être promues pour donner l'occasion aux citoyens de s'emparer des solutions transitoires appliquées aux espaces publics. Cette appropriation créative de la ville dans un cadre festif rendrait perceptibles les potentialités de telles réaffectations des espaces publics. En outre, une mise en récit par le biais de temps forts dédiés constituerait un moyen de légitimer les solutions expérimentales et transitoires comme outil des transformations. Cela permettrait aussi de stimuler l'**engagement** de la population. À l'échelle nationale, les deux gouvernements peuvent soutenir les collectivités locales dans cette démarche, en faisant la promotion de tels temps d'action sur l'ensemble du territoire. Ils pourraient par exemple décerner un prix aux expérimentations les plus créatives, ce qui serait une manière de les soutenir financièrement.

© Yannick Wegner



Mobilier urbain temporaire à Bad Wimpfen.

La ville de Bad Wimpfen expérimente

En 2023, la commune de Bad Wimpfen a agrandi temporairement sa zone piétonne en y installant des aménagements mobiles végétalisés – permettant ainsi de contourner les obstacles habituels à la transformation, comme la protection du patrimoine. Le guichet de service *Ortsmitten* (français : cœur de ville) du *Land* de Bade-Wurtemberg a accompagné le projet. En plus du prêt de mobilier urbain, il assiste les communes dans la planification et la mise en œuvre.



Les solutions expérimentales aident à repenser l'espace urbain et les espaces libres.

Pour en savoir plus sur notre travail :

forumpourlavenir.eu
info@df-zukunftswerk.eu



Mis en œuvre par



SPONSORISÉ PAR LE

