



**HAL**  
open science

# La notion de développement urbain durable appliquée au transport des marchandises

Laetitia Dablanc

► **To cite this version:**

Laetitia Dablanc. La notion de développement urbain durable appliquée au transport des marchandises. Les Cahiers Scientifiques du Transport / Scientific Papers in Transportation, 2007, 51 | 2007, pp.97-126. 10.46298/cst.12053 . hal-04148394

**HAL Id: hal-04148394**

**<https://hal.science/hal-04148394v1>**

Submitted on 3 Jul 2023

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - ShareAlike 4.0 International License

## **LA NOTION DE DÉVELOPPEMENT URBAIN DURABLE APPLIQUÉE AU TRANSPORT DES MARCHANDISES**

LAETITIA DABLANC  
SPLOT – LVMT  
INRETS

### **OBJECTIF ET MÉTHODE<sup>1</sup>**

Tout en répondant de façon très efficace aux exigences des économies urbaines modernes, le transport des marchandises pose des problèmes environnementaux et génère des conditions de travail difficiles. Son développement a ainsi été progressivement mis en question face aux enjeux du développement urbain durable (voir la définition de la notion ci-dessous). Parallèlement, des législations telles que la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie et la loi solidarité et renouvellement urbains ont donné de nouvelles compétences juridiques, et de nouvelles obligations, aux villes en ce qui concerne l'organisation des transports de marchandises.

---

<sup>1</sup> Cet article est issu d'une recherche effectuée dans le cadre du programme interdisciplinaire « Développement urbain durable » du CNRS, qui a eu pour objectif d'analyser les politiques menées et les types d'outils juridiques utilisés pour réguler le transport des marchandises dans les villes, et de tenter d'en identifier les relations vis-à-vis du développement urbain durable (DABLANC, 2006).

Les villes ont ainsi développé de nouvelles politiques relatives au transport des marchandises, que je propose d'analyser sous l'angle juridique. Pour ce faire, un grand nombre de documents et de résultats d'enquêtes antérieures étaient disponibles via deux sources principales : le programme national « marchandises en ville »<sup>2</sup> d'une part, le réseau européen BESTUFS<sup>3</sup> d'autre part. A leur analyse, s'est ajoutée une enquête auprès de collectivités françaises et européennes, qui a porté sur les différents documents de planification ainsi que sur les actes réglementaires relatifs à la circulation, au stationnement et aux livraisons. Enfin, un examen des décisions des tribunaux français relatives à la circulation urbaine des camions, rendues depuis 1995, a été effectué, afin d'avoir une vue d'ensemble des contentieux entre les municipalités et les différents acteurs du système urbain (habitants, professionnels, associations) relatifs aux livraisons. Cette analyse a permis d'évaluer la place prise par les thématiques du développement durable, et en particulier de l'environnement et de la qualité de l'air, dans ces contentieux.

## 1. UN TRANSPORT URBAIN DES MARCHANDISES AUJOURD'HUI PEU DURABLE

Je définis ici le transport des marchandises en ville comme *le transport de biens effectué par ou pour des professionnels<sup>4</sup> dans l'espace urbain*. Cette définition exclut le transport effectué par les ménages pour leurs approvisionnements, mais intègre les livraisons à domicile faites pour eux par des sociétés spécialisées (ou par des employés des magasins où les clients ont effectué des courses au préalable). La définition choisie intègre aussi le trafic de transit, qui se déroule dans l'espace urbain même s'il n'en approvisionne aucun établissement. Le trafic effectué par des véhicules utilitaires légers (qui comptent en moyenne pour la moitié des livraisons faites dans une ville) est pris en compte au même titre que celui des poids lourds, et le transport pour compte propre est inclus. Définie de cette façon, la circulation des marchandises correspond à environ 10 à 15 % des véhicules-km (exprimés en équivalent voitures particulières) effectués sur la voirie d'une agglomération<sup>5</sup>.

### 1.1. UNE MOBILITÉ PEU DÉTERMINÉE PAR LES TERRITOIRES LOCAUX

Pour bien appréhender la nature du transport urbain des marchandises,

---

<sup>2</sup> Le programme national « marchandises en ville », né en 1993 d'une initiative conjointe du ministère de l'équipement et de l'ADEME, a permis de financer un grand nombre d'enquêtes, d'études et d'expérimentations sur le transport urbain des marchandises ([www.tmv.transports.equipement.gouv.fr](http://www.tmv.transports.equipement.gouv.fr)).

<sup>3</sup> BESTUFS (*BEST Urban Freight Solutions*) est un réseau d'experts, de collectivités locales, de transporteurs et d'industriels européens autour des questions de logistique urbaine ([www.bestufs.net](http://www.bestufs.net)).

<sup>4</sup> La notion de professionnel, ici, s'oppose à celle de ménage.

<sup>5</sup> Toutes les données quantitatives présentées ici sont issues d'enquêtes du Laboratoire d'Economie des Transports de Lyon, réalisées pour le programme « marchandises en ville ».

rapportons-nous au ratio suivant : dans une agglomération, un emploi génère en moyenne une livraison (ou un enlèvement) par semaine, ratio qui se décline pour chaque grand secteur d'activité (0,2 pour les banques, 6 pour les librairies, 8 pour les entrepôts industriels, etc.). Ce ne sont pas tant les chiffres précis qui sont importants que leur relative invariance d'une ville à une autre, pour un secteur donné : le profil logistique (fréquence des approvisionnements, type d'entreprise de transport, types de véhicules, etc.) d'un opticien est à peu près le même qu'il soit situé en grande périphérie d'une ville moyenne ou au cœur d'une grande agglomération. Les caractéristiques locales d'une ville (sa taille ou sa géographie par exemple, ou les entreprises de transport qui y sont implantées) ont peu d'impact sur la mobilité des marchandises, qui dépend beaucoup plus de l'organisation logistique globale de chaque secteur économique. On voit déjà là l'une des premières difficultés que rencontrera une administration locale pour réguler le transport des marchandises : peu de leviers sont disponibles pour agir de façon structurelle sur la mobilité des marchandises. Ils sont encore moins nombreux lorsque la ville est petite, car dans ce cas, bien souvent, les tournées des transporteurs sont organisées à partir d'entrepôts situés à plusieurs dizaines de kilomètres.

### *1.2. DES ENJEUX ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX IMPORTANTS*

Ce caractère fondamentalement « exogène » du transport des marchandises contraste avec les enjeux socio-économiques qu'il représente pour une ville, dont il permet le bon fonctionnement commercial et économique. La diminution des réserves des magasins, la rotation de plus en plus rapide des produits et l'explosion du nombre de références, auxquelles s'ajoute une forte demande de transport express, ont contribué à rendre l'économie urbaine encore plus dépendante du système de transport qu'elle ne l'était dans le passé.

Le secteur du transport et de la logistique représente globalement entre 6 et 8 % de la population active, dont une part importante travaille sur la courte distance et la livraison urbaine (environ un tiers). Ce marché du travail connaît d'importantes tensions, entre des clients et donneurs d'ordre intransigeants en matière de délais et de qualité de service et des exploitants cherchant à accroître la productivité, dans un secteur aux marges faibles où l'artisanat côtoie la grande entreprise. Le transport devient souvent la variable d'ajustement d'un système d'approvisionnement dont les consommateurs ne souffrent aucun retard : au livreur de se débrouiller pour être à l'heure et de surmonter les obstacles physiques et réglementaires inhérents à l'espace urbain. Une récente recherche (RAIA, 2005) montre l'importance de la sous-traitance dans l'organisation de la livraison urbaine. Or, une partie minoritaire mais sans doute non négligeable de cette sous-traitance correspond à des pratiques contestables (allant jusqu'au travail illégal) du transport routier de marchandises. Ces pratiques sont souvent associées à l'utilisation de vieux véhicules (donc plus polluants et plus bruyants) et au dépassement des heures de conduite quotidiennes autorisées (engendrant

fatigue et plus grande fréquence d'accidents). Globalement le transport des marchandises en ville s'effectue dans des conditions dégradées par rapport au transport non urbain.

### 1.3. D'IMPORTANTES IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX POUR UNE VILLE

Le transport des marchandises a un impact environnemental non négligeable sur le milieu urbain : il contribue à hauteur de 20 à 60 % (en fonction des polluants considérés) à la pollution locale due aux transports<sup>6</sup>, et à plus d'un quart du CO<sub>2</sub> émis par l'ensemble des trafics urbains.

Dans un ouvrage récent (LET-ARIA TECHNOLOGIES-SYSTEMS CONSULT, 2006), les bilans environnementaux du transport des marchandises sont précisés pour certaines agglomérations. Ainsi, 50 tonnes équivalent pétrole (TEP) par jour sont consommées pour approvisionner l'agglomération de Dijon. Si l'on ajoute la circulation de transit des camions, qui consomme 17 TEP par jour, ce sont près de 26 % des consommations totales de TEP liées au trafic routier de l'agglomération qui relèvent du transport de fret. On note également que la part d'énergie consommée par les transports de marchandises est supérieure à leur part de véhicules-kilomètres : à l'heure de pointe du matin, par exemple, ces trafics correspondent à 36 % de la consommation de pétrole pour seulement 25 % des véhicules-kilomètres.

Les émissions atmosphériques sont également importantes (Tableau 1). On voit que, pour une agglomération comme celle de Dijon, la responsabilité du déplacement des marchandises (desserte et transit réunis) pour les émissions de polluants atmosphériques dues au transport est très importante, notamment pour les particules (plus des deux tiers au cours de la pointe du matin).

Tableau 1 : Émissions de polluants dues au trafic routier à Dijon

Émissions en kg/h à la pointe du matin	CO	Nox	HC	SO <sub>2</sub>	Particules (PM10)
Tout trafic	1124	312	166	9	15
Voitures particulières	894	173	122	4	5
Transport de marchandises en ville (TMV)	225	113	41	4	9
Transit de marchandises	5	26	3	1	1
<i>Part TMV</i>	<i>20 %</i>	<i>36 %</i>	<i>25 %</i>	<i>44 %</i>	<i>60 %</i>
<i>Part TMV + transit</i>	<i>20 %</i>	<i>45 %</i>	<i>27 %</i>	<i>56 %</i>	<i>67 %</i>

Source : ARIA Technologies, 2001, cité dans LET et al., 2006.

<sup>6</sup> Les transports étant globalement responsables de 20 à 70 % -en fonction des types de polluants- de la pollution atmosphérique totale des villes. Ils sont notamment prépondérants pour les émissions de NOx (51 %) et de monoxyde de carbone (65 %), et largement présents dans les émissions de particules fines (notamment les PM<sub>2,5</sub>).

Enfin, les nuisances sonores causées par le transport et la livraison constituent l'un des problèmes majeurs des environnements urbains. Il a été calculé que pour l'agglomération de Bordeaux, pendant l'heure de pointe du matin, la circulation des véhicules de transport de marchandises ajoutait 5 dB(A) supplémentaires à ceux dus exclusivement à la circulation des voitures particulières.

#### 1.4. DÉFINITION D'UN TRANSPORT URBAIN DURABLE DES MARCHANDISES

Le développement durable d'une ville est le développement qui « procure des services économiques, sociaux et environnementaux fondamentaux à tous les habitants d'une commune sans compromettre la viabilité des systèmes naturel, immobilier et social dont dépend la fourniture de ces services »<sup>7</sup> (la notion est approfondie plus loin, notamment en tant qu'elle s'applique aux transports). Le développement durable est généralement associé à la meilleure conciliation possible d'objectifs de développement économique, de respect de l'environnement, d'amélioration des conditions sociales et de progression de la participation des citoyens à la vie collective et aux décisions concernant la cité.

Dans ce cadre, je propose la définition suivante d'un transport urbain durable des marchandises : celui-ci a pour objectif *l'amélioration des performances environnementales (diminution des véhicules-km nécessaires aux livraisons, diminution des émissions sonores, etc.) et sociales (conditions de travail des chauffeurs livreurs, conditions d'exercice de la sous-traitance) des activités urbaines de livraison et enlèvement sans dégradation (voire avec amélioration) des performances économiques des activités, notamment commerciales, des centres urbains.*

La notion de développement durable du transport de marchandises peut aller jusqu'à celle de **logistique urbaine durable**. La logistique urbaine est un terme souvent employé mais rarement identifié de façon précise, et que je définis ici comme *toute prestation concourant à une gestion optimisée des flux de marchandises en milieu urbain*. La logistique urbaine va au-delà du simple transport et intègre des activités telles que le stockage déporté, le conditionnement, la gestion des commandes, la récupération des emballages et des palettes, la livraison à domicile, etc., s'apparentant à l'offre d'un service complet. Une logistique urbaine durable peut ainsi se concevoir comme *une prestation logistique apportant tant des améliorations notables dans les conditions de travail des manutentionnaires ou livreurs qui s'y consacrent qu'un bénéfice net pour l'environnement urbain et une plus grande efficacité des services apportés aux entreprises et à leurs clients*. Un

---

<sup>7</sup> Cette définition est celle choisie, dès 1996, par la Commission Européenne (COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 1996 : 13). Elle provient de l'*International Council for Local Environmental Initiatives* (ICLEI).

exemple en est donné avec le projet « d'entrepôt pédagogique »<sup>8</sup> dédié aux entreprises du commerce équitable. La prestation proposée se veut rentable et adaptée aux évolutions des modes de production, de distribution et de consommation (accélération des fréquences d'approvisionnement et de distribution, e-commerce), tout en restant exemplaire sur les plans social et environnemental : elle propose notamment de développer la formation professionnelle des manutentionnaires et des livreurs, ainsi que l'utilisation de véhicules « propres » de livraison. D'autres initiatives de logistique urbaine durable ont été imaginées et certaines mises en pratique, notamment à travers le concept d'espace logistique urbain<sup>9</sup>. Un grand nombre d'entre elles concernent des initiatives lancées ou soutenues par la ville de Paris.

En conclusion, en dehors de ces exemples de logistique urbaine durable, numériquement marginaux, force est de constater que **les conditions d'exercice du transport des marchandises apparaissent éloignées des objectifs de durabilité**. Ce transport contribue aujourd'hui très fortement au développement économique et au dynamisme commercial des territoires urbains, mais il le fait d'une façon peu économe en espace public, consommatrice de véhicules-kilomètres et d'énergie et génératrice de polluants. Par ailleurs, ce transport met en œuvre des processus économiques largement extérieurs à la ville, et rend ainsi difficile toute démarche de développement urbain durable fondée sur la responsabilisation des acteurs et le partenariat.

## 2. LE DÉVELOPPEMENT DURABLE, UN EXERCICE TRÈS PARTIELLEMENT IMPOSÉ AUX AUTORITÉS COMPÉTENTES SUR LES TRANSPORTS

### 2.1. DE LA LOI BARNIER À LA CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT : PRÈS DE TRENTE LOIS INVOQUENT LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

C'est avec la loi relative à la protection de l'environnement du 2 février 1995 (loi BARNIER) que la France a commencé à mettre en place un arsenal législatif pour faire face à ses engagements dans le domaine du développement durable. Cette loi a introduit la notion et en a fixé les grands principes (aujourd'hui codifiés à l'article L110-1 du code de l'environnement) :

- le principe de précaution ;
- le principe d'action préventive et de correction ;

<sup>8</sup> Cette initiative, qui concerne la région parisienne, est portée par l'association TEREM.

<sup>9</sup> Parmi les innovations de logistique urbaine les plus connues en France, aujourd'hui, on trouve : le chronocity (matériel de manutention innovant couplé à une mini plate-forme urbaine, développé par Chronopost à Paris, Strasbourg et Toulouse) ; la Petite Reine et Natoora (sociétés privées assurant la livraison grâce à des matériels innovants de type tricycles à assistance électrique, et qui bénéficient d'aides publiques sous forme de locaux mis à disposition gratuitement (ou à loyer modéré) par la ville de Paris) ; les expérimentations de points relais-livraison et de consignes automatiques de colis (Kiala, eBox, Cityssimo, Consignity, etc.). Des informations sont disponibles sur [www.tmv.transports.equipement.gouv.fr](http://www.tmv.transports.equipement.gouv.fr) et dans BOUDOUIN (2006) et AUGEREAU, DABLANC (2007).

- le principe du pollueur-payeur ;
- le principe de participation.

La loi BARNIER visait à l'origine, essentiellement, la protection des espaces naturels, mais en 1996, avec l'adoption de la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie, la « qualité de l'air » a été rajoutée spécifiquement à la liste des objectifs initiaux. L'article L110-1 du code de l'environnement dispose ainsi aujourd'hui que *« les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation. Leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs »*.

Remarquons dès à présent que c'est principalement au titre de la protection de la qualité de l'air que la notion de développement durable s'impose aux gestionnaires des villes, notamment dans l'exercice de leur compétence de transport. Ce point est détaillé plus loin.

Depuis la loi BARNIER, 29 lois ont utilisé le terme de développement durable<sup>10</sup>, qui a acquis une reconnaissance définitive depuis que la charte de l'environnement a été introduite dans le préambule de la constitution française par la loi constitutionnelle du 1er mars 2005<sup>11</sup> (Figure 1).

Les autres lois consacrant la notion de développement durable sont diverses. Dix d'entre elles (soit un peu moins de la moitié) mettent la notion au premier plan. Ces dix lois concernent le plus souvent des politiques sectorielles précises (la politique forestière, la politique de l'agriculture, la politique de l'aménagement du territoire...). La référence au développement durable est particulièrement fréquente en matière d'aménagement et d'urbanisme. L'une des lois principales ayant repris (y compris dans son titre) et développé la notion est la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT) du 25 juin 1999. Selon ses termes, *« la politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire permet un développement équilibré de l'ensemble du territoire »*

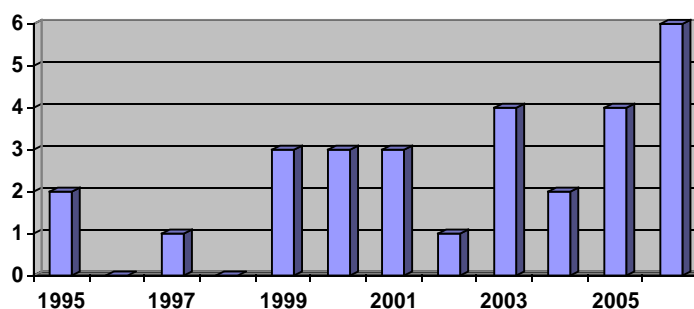
<sup>10</sup> Si l'on exclut les récurrences anecdotiques ou mécaniques de ce terme, par exemple lorsque le ministère « de l'écologie et du développement durable » est signataire sans que le texte ne relève de problématiques d'environnement ou de développement durable.

<sup>11</sup> La charte de l'environnement fait référence à deux reprises au développement durable : un considérant indique qu'*« afin d'assurer un développement durable, les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne doivent pas compromettre la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins »* ; et l'article 6 précise que *« les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social »*.



*national alliant le progrès social, l'efficacité économique et la protection de l'environnement* ». Elle impose par ailleurs l'intégration du concept de développement durable dans tout document de planification locale (SRADT<sup>12</sup>, schéma de pays). Concernant directement les transports, la LOADDT a inséré le développement durable dans l'article 1 de la loi d'orientation des transports intérieurs : « *le système de transports intérieurs doit satisfaire les besoins des usagers dans les conditions économiques, sociales et environnementales les plus avantageuses pour la collectivité. Il concourt à l'unité et à la solidarité nationales, à la défense du pays, au développement économique et social, à l'aménagement équilibré et au développement durable du territoire ainsi qu'à l'expansion des échanges internationaux, notamment européens* ».

Figure 1 : Nombre de lois parues en France de 1995 à 2006 contenant le terme « développement durable »



Un an et demi plus tard, la loi solidarité et renouvellement urbains (loi SRU)<sup>13</sup> impose aux schémas de cohérence territoriale (SCOT) et aux plans locaux d'urbanisme (PLU), qui se substituent aux plans d'occupation des sols, un projet d'aménagement et de développement durable (PADD). Les SCOT et les PLU doivent déterminer les conditions permettant d'assurer « *l'équilibre entre le renouvellement urbain, un développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural, d'une part, et la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des espaces naturels et des paysages, d'autre part, en respectant les objectifs du développement durable* » (article L121-1 du code de l'urbanisme).

Mentionnons enfin que la loi donne aux collectivités locales la charge générale de concourir : « (...) avec l'Etat à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique, ainsi qu'à la protection de l'environnement, à la lutte contre l'effet de serre par la maîtrise et l'utilisation rationnelle de l'énergie, et à

<sup>12</sup> SRADT : schéma régional d'aménagement et de développement du territoire.

<sup>13</sup> Loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

*l'amélioration du cadre de vie* » (article L1111-2 du code des collectivités territoriales). Notons d'ailleurs que cet article a contenu spécifiquement le terme « développement durable », qui y a été inséré par la loi du 13 août 2004 sur les libertés et responsabilités locales, pour être remplacé par la « lutte contre l'effet de serre » par la loi du 13 juillet 2005 fixant les orientations de la politique énergétique.

On le voit, les lois françaises reprennent à des degrés et des titres divers les multiples objectifs généralement assignés au développement durable. Selon les textes, il s'agit plutôt de concilier le présent et le futur, de concilier l'environnement, le développement économique et le progrès social, de protéger l'environnement, ou de lutter contre l'effet de serre.

Globalement, ces prescriptions diverses relatives au développement durable constituent-elles un cadre contraignant pour les autorités publiques et notamment les autorités locales ? Les juristes sont partagés. Le spécialiste de droit de l'environnement ROMI (2004a) estime par exemple que le devoir de développement durable est inexistant au niveau local. Selon lui, « *plus les élus politiques parlent du développement durable, et moins on le concrétise juridiquement. Si l'on excepte quelques mentions, de pure forme, il est par exemple le grand oublié du texte sur les responsabilités locales [loi du 13 août 2004] : aucune mention claire -à peine une déclaration vague- d'une quelconque obligation de conjuguer, par une écologisation volontaire des politiques publiques, ne l'accompagne* » (ROMI, 2004a : 378). En revanche, la consécration constitutionnelle du principe de développement durable, à travers le rattachement de la charte de l'environnement au préambule de la Constitution, constitue désormais une responsabilité particulière pour les collectivités publiques : « *un nouveau droit semble émerger sous la forme implicite d'un principe imposé aux pouvoirs publics. Il s'agit du droit à l'intégration, qui impose de prendre en compte l'environnement dans toutes les politiques publiques au nom du développement durable* »<sup>14</sup>.

## 2.2. LE DÉVELOPPEMENT URBAIN DURABLE ET LES AGENDAS 21

Il n'existe pas de texte législatif visant directement le développement urbain durable. Dans la pratique, cette notion reste large. Une ville durable est avant tout un territoire « *qui initie une ou plusieurs dynamiques de développement*

---

<sup>14</sup> M. PRIEUR, Actualité Juridique du Droit Administratif du 6 juin 2005. Ce « droit à l'environnement », et son corollaire le devoir de protection de l'environnement, nés de la charte de l'environnement, ont déjà été confirmés par une décision de justice (tribunal administratif de Châlons-en-Champagne, décision n°0500828 du 29 avril 2005, Conservatoire du patrimoine naturel et autre). Nous sommes cependant en présence d'un « droit subjectif » et non d'un droit à agir plus général, c'est-à-dire qu'un particulier ne peut se prévaloir de la charte que lorsqu'il y a directement et personnellement intérêt. Si l'on se réfère à la jurisprudence naissante sur ce thème, la charte ne semble pas offrir la possibilité de contester d'une façon abstraite la légalité d'une décision prise dans le domaine de l'environnement. Voir BORÉ EVENO (2006).

*durable » (EMELIANOFF, 2002). Témoigne de cette diversité des approches un document stratégique de 2004 établi par la communauté urbaine de Lyon (Encart 1).*

*Encart 1 : Extraits du Guide pratique pour la mise en œuvre du développement durable au Grand Lyon, 21/09/04.*

Le développement urbain durable a pour finalité de :

- satisfaire les besoins vitaux (santé, alimentation..) et services à la personne
- rechercher à réduire l'exposition des populations aux risques
- transmettre des savoirs
- impliquer les habitants et partenaires et contribuer au développement de la citoyenneté
- contribuer au développement d'une économie responsable, à la création d'emploi
- favoriser le partage équitable des richesses
- préserver les ressources naturelles
- lutter contre les nuisances et pollutions
- lutter contre le réchauffement climatique
- réduire les fractures territoriales
- concilier intérêt général et besoins de proximité

*Source : citée dans (BOUTAUD, 2005 : annexe 11).*

Ce type de liste peut paraître si exhaustif qu'il en retire toute spécificité à la notion de durabilité. Retenons-en néanmoins que ce qui caractérise une politique de développement urbain durable est le principe même d'une recherche de la meilleure conciliation possible de ces différents objectifs.

Certaines professions, en particulier celle des aménageurs, élaborent des référentiels de politique durable pour leur secteur (REVUE URBANISME, 2005). Plus fondamentalement, la dynamique des agendas 21, qui sont des « plans d'actions locales à moyen et long termes » (Charte d'Aalborg<sup>15</sup>), structure aujourd'hui les initiatives relatives au développement urbain durable. Les engagements d'Aalborg, pris lors d'un sommet en 2004 (« Aalborg + 10 ») rassemblent dix thèmes généraux parmi lesquels une « mobilité améliorée, un trafic limité » (engagement n° 6), qui exige notamment des villes signataires de réduire l'impact des transports sur l'environnement et la santé publique et de développer un plan urbain de mobilité intégré et durable. Même si les approches relatives aux agendas 21 peuvent être très variables d'un pays à un autre (EMELIANOFF, 2004), les villes impliquées dans ce type de démarches sont de plus en plus nombreuses. Mais si près de 60 % des villes d'Europe du Nord et de Grande Bretagne ont un agenda 21, les villes françaises ont été peu impliquées jusqu'à présent (ASSOCIATION 4D, 2004). Depuis 1997, trois appels à projets lancés par le ministère de l'environnement en vue de la

<sup>15</sup> Une conférence fondatrice des villes durables s'est réunie à Aalborg (Danemark) en 1994, aboutissant à la Charte d'Aalborg du développement urbain durable et au lancement des initiatives d'élaboration des agendas 21.

réalisation d'agendas 21 locaux ont contribué à susciter un certain nombre de démarches locales. Plus récemment, le ministère de l'écologie a élaboré un cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et a labellisé 32 agendas 21 locaux au titre de l'année 2006.

Dans les transports, les processus français de plans de déplacements urbains s'apparentent à bien des égards à des démarches locales de développement durable des transports. C'est pourquoi ils inspirent en partie les initiatives européennes. La commission européenne achève ses consultations relatives aux plans de transports urbains durables (plus connus comme « SUTP », ou *sustainable urban transportation plans*), dont l'adoption par toutes les agglomérations européennes de plus de 100 000 habitants sera encouragée.

### 2.3. LES PRESCRIPTIONS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE APPLIQUÉES AUX TRANSPORTS

D'après l'article 1 de la loi d'orientation des transports intérieurs, nous avons vu que « *le système de transports intérieurs concourt (...) au développement durable du territoire* ». Plus loin, l'article 14-1 rappelle que les schémas régionaux d'infrastructures et de transport<sup>16</sup> « (...) *évaluent les évolutions prévisibles de la demande de transport ainsi que celles des besoins liés à la mise en oeuvre du droit au transport (...) et définissent les moyens permettant d'y répondre dans des conditions économiques, sociales et environnementales propres à contribuer au développement durable du territoire, et notamment à la lutte contre l'effet de serre (...)* ».

En dehors de ces deux articles de la LOTI, la notion n'apparaît pas dans l'arsenal juridique des transports, considéré au sens large (code de la route, code des collectivités territoriales, code de la voirie routière, contrats-types transport, etc.). Un certain nombre de textes ou d'articles (par exemple l'article 3 de la LOTI), cependant, assignent au système de transport des objectifs concomitants de développement, de protection de l'environnement, d'équité territoriale et sociale, qui s'apparentent clairement aux objectifs du développement durable. Les PDU en particulier ont une mission globale (voir ci-dessous) qui est à rapprocher de la promotion d'un développement durable des transports.

Dans l'ensemble, les transports semblent relativement peu concernés par un impératif législatif de développement durable. ROMI, dans l'article précédemment cité, conclut que, pour ce qui concerne les transports, « *l'exigence d'une conformité avec les schémas de services collectifs constitue la seule garantie -bien faible concrètement- du respect de l'objectif de développement durable* » (2004a : 381). Or, ces schémas ont été supprimés depuis !

L'obligation environnementale paraît plus solide. Par la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (LAURE), en 1996, les principes environ-

---

<sup>16</sup> Jusqu'à leur suppression par l'ordonnance du 8 juin 2005, cet article s'appliquait également aux schémas multimodaux de services collectifs de transport.

nementaux ont commencé à s'appliquer très directement à l'organisation, par les collectivités, des déplacements urbains, incluant (pour la première fois dans une loi), le transport des marchandises : « *Le plan de déplacements urbains (...) vise à assurer un équilibre durable entre les besoins en matière de mobilité et de facilité d'accès d'une part, et la protection de l'environnement et de la santé d'autre part. Il a comme objectif (...) la promotion des modes les moins polluants et les moins consommateurs d'énergie* ».

Concernant le transport des marchandises, les orientations d'un PDU devaient en 1996 porter sur « *le transport et la livraison des marchandises de façon à en réduire les impacts sur la circulation et l'environnement* ». On remarque la tonalité restrictive de cette formulation. Nous verrons comment elle sera inversée dans la loi SRU.

La LAURE a apporté d'autres innovations permettant une organisation plus coordonnée et plus durable des déplacements de marchandises. Elle incite à une plus grande coordination intercommunale des réglementations de circulation et de livraisons<sup>17</sup>. Et le processus d'élaboration d'un PDU, qui associe les différents acteurs institutionnels, professionnels ou associatifs de l'agglomération, facilite la concertation.

Quatre ans plus tard, la loi solidarité et renouvellement urbains (loi SRU) élargissait considérablement le champ de mission des PDU relativement aux marchandises, mais en supprimant dans le même temps la référence aux impacts environnementaux de ces transports. La nouvelle mission d'un PDU sur le transport de fret est aujourd'hui de « *traiter des transports de marchandises et des livraisons tout en rationalisant les conditions d'approvisionnement de l'agglomération afin de maintenir les activités commerciales et artisanales. Il prévoit la mise en cohérence des horaires de livraison et des poids et dimensions des véhicules de livraison au sein du périmètre des transports urbains. Il prend en compte les besoins en surfaces nécessaires au bon fonctionnement des livraisons afin notamment de limiter la congestion des voies et aires de stationnement. Il propose une réponse adaptée à l'utilisation des infrastructures logistiques existantes, notamment celles*

---

<sup>17</sup> Depuis la LAURE, « *les décisions prises par les autorités chargées de la voirie et de la police de la circulation ayant des effets sur les déplacements dans le périmètre de transports urbains doivent être compatibles ou rendues compatibles avec le plan [de déplacements urbains]* » (article 28-2 al. 4 de la LOTI), ce qui a introduit un peu d'harmonisation intercommunale sur un domaine (la police de la circulation) qui jusque là était strictement municipal. La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a élargi les possibilités de transfert des pouvoirs de police de la circulation à des structures intercommunales : « *lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière de voirie, les maires des communes membres peuvent transférer au président de cet établissement tout ou partie des prérogatives qu'ils détiennent en matière de circulation et de stationnement* » ... « *les arrêtés de police sont pris conjointement par le président de l'établissement public de coopération intercommunale et le ou les maires des communes concernées* » (article L5211-9-2 du code général des collectivités territoriales). Ces nouvelles compétences sont encore peu utilisées, notamment pour la réglementation sur les livraisons.

*situées sur les voies de pénétration autres que routières et précise la localisation des futures, dans une perspective d'offre multimodale* » (article 28-1 de la LOTI).

Entre la LAURE et la loi SRU, nous sommes ainsi passés d'un objectif de réduction de l'impact environnemental à un objectif plus global de développement urbain et d'aménagement assorti de missions précises. Cette évolution, comme l'expliquaient ses promoteurs, se comprend par un souci de sortir la gestion du transport de marchandises d'une vision purement « défensive » (le transport vu uniquement sous l'angle d'une activité gênante) pour en faire un instrument plus positif au service des centres urbains (le transport vu comme une activité essentielle au développement économique, et dont il convient d'améliorer l'insertion urbaine). En revanche, on peut s'étonner de la disparition complète de la référence aux impacts environnementaux de ces transports. On peut aussi s'interroger sur les objectifs très ambitieux assignés aux PDU (rationalisation des moyens de production, offre de perspectives multimodales...): les autorités chargées des PDU ont-elles les moyens techniques, juridiques, financiers ou tout simplement l'expertise logistique nécessaires ?

Nous verrons plus loin ce qu'ont fait les villes de ces obligations.

#### 2.4. LES RESPONSABILITÉS QUI S'APPLIQUENT EN MATIÈRE D'AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DE L'AIR

Les grandes zones urbaines européennes sont concernées par un problème qui leur est (avec certaines zones industrielles) spécifique : celui de la qualité de l'air. Ce thème ne saurait représenter à lui tout seul la problématique du développement urbain durable, mais en raison de ses impacts sur la santé des habitants les plus vulnérables des grandes villes (FONTAN, 2004 ; GEHRING et al., 2006), il en constitue un élément important, et qui met directement en cause les transports routiers. C'est pourquoi je propose d'en étudier les enjeux de façon spécifique, et la législation contraignante qui s'impose désormais aux villes.

La réglementation française, issue du droit européen, comporte des *objectifs de qualité*, des *valeurs limites* et/ou des *seuils d'alerte*<sup>18</sup> relatifs à des polluants atmosphériques tels que les oxydes de soufre et d'azote, l'ozone, le plomb, le benzène et les particules. Ces règles, qui sont détaillées dans les décrets du 6 mai 1998, 12 novembre 2003 et 22 mars 2007, proviennent pour une grande part de la directive 96/62 (directive cadre) et de ses 4 « directives

---

<sup>18</sup> Les valeurs limites sont des niveaux à atteindre dans un délai donné et à ne pas dépasser une fois atteints. Selon les polluants, certaines valeurs limites ont été fixées pour 2005 (notamment PM<sub>10</sub>) ou 2010 (notamment NO<sub>2</sub>). Plus ambitieux, les objectifs de qualité sont des concentrations de polluants en dessous desquelles des effets nocifs directs sont peu probables. Les seuils d'alerte, eux, sont les niveaux au-delà desquels une exposition de courte durée présente un risque pour la santé et oblige à prendre des mesures immédiates.

filles »<sup>19</sup> qui portent sur l'évaluation et l'amélioration de la qualité de l'air ambiant. La directive 99/30, en particulier, porte sur les polluants NO<sub>2</sub>, NOx et PM<sub>10</sub>, qui concernent de près les transports.

Pour garantir le respect de ces objectifs, la responsabilité de tous est engagée. Selon l'article L220-1 du code de l'environnement, « *l'Etat et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs établissements publics ainsi que les personnes privées concourent, chacun dans le domaine de sa compétence et dans les limites de sa responsabilité, à une politique dont l'objectif est la mise en oeuvre du droit reconnu à chacun à respirer un air qui ne nuise pas à sa santé. Cette action d'intérêt général consiste à prévenir, à surveiller, à réduire ou à supprimer les pollutions atmosphériques, à préserver la qualité de l'air et, à ces fins, à économiser et à utiliser rationnellement l'énergie* ». Cette responsabilité générale est partagée, pour ce qui est des collectivités publiques, entre les Régions, les municipalités, certains établissements intercommunaux et le représentant de l'Etat. Les conseils régionaux doivent élaborer un plan régional pour la qualité de l'air (PRQA) qui fixe des orientations permettant de prévenir ou de réduire la pollution atmosphérique ou d'en atténuer les effets. Le préfet intervient pour les agglomérations de plus de 250 000 habitants ou lorsque les valeurs limites sont dépassées ou risquent de l'être. Il élabore alors un plan de protection de l'atmosphère (PPA). Les autorités chargées des plans de déplacements urbains ont, elles aussi, un rôle général en matière de planification des actions visant à lutter contre la pollution atmosphérique.

Au quotidien, ce sont les municipalités et/ou leurs groupements qui prennent les dispositions nécessaires. L'article L222-6 du code de l'environnement dispose que « *pour atteindre les objectifs définis par le plan de protection de l'atmosphère, les autorités compétentes en matière de police arrêtent les mesures préventives, d'application temporaire ou permanente, destinées à réduire les émissions des sources de pollution atmosphérique* ». Les communautés urbaines « *exerce[nt] de plein droit, au lieu et place des communes membres, les compétences (...) en matière de protection et mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie : élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés ; lutte contre la pollution de l'air ; lutte contre les nuisances sonores ; soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie* » (article L5215-20 du code général des collectivités territoriales). Une communauté d'agglomération peut aussi se voir attribuer la même compétence.

---

<sup>19</sup> Directive 1999/30/CE du 22 avril 1999 relative à la fixation de valeurs limites dans l'anhydride sulfureux, le dioxyde d'azote et les oxydes d'azote, les particules et le plomb dans l'air ambiant. Directive 2000/69/CE du 16 novembre 2000 concernant les valeurs limites pour le benzène et le monoxyde de carbone dans l'air ambiant. Directive 2002/3/CE du 12 février 2002 relative à l'ozone dans l'air ambiant. Directive 2004/107/CE du 15 décembre 2004 concernant l'arsenic, le cadmium, le mercure, le nickel et les hydrocarbures aromatiques polycycliques dans l'air ambiant.

Pour toutes les communes enfin, le code des collectivités territoriales rappelle les exigences de protection de la qualité de l'air à travers la compétence de police de la circulation. Le maire peut « *interdire l'accès de certaines voies ou de certaines portions de voies ou de certains secteurs de la commune aux véhicules dont la circulation (...) est de nature à compromettre soit la tranquillité publique, soit la qualité de l'air, soit la protection des espèces animales ou végétales (...).* Dans ces secteurs, le maire peut, en outre, par arrêté motivé, soumettre à des prescriptions particulières relatives aux conditions d'horaires et d'accès à certains lieux et aux niveaux sonores admissibles les activités s'exerçant sur la voie publique (...) » (article L2213-4). Le code de la route rappelle parallèlement que les véhicules les moins polluants, dûment identifiés, peuvent bénéficier de conditions de circulation et de stationnement privilégiées (article L318-1).

Les responsabilités des administrations urbaines relatives à la lutte contre la pollution atmosphérique ne sont donc pas négligeables. Elles sont en outre amenées à s'accroître : parce qu'il est prévu qu'à l'horizon 2020, dans un scénario au fil de l'eau, les particules très fines seront « *responsables de 272 000 décès prématurés* »<sup>20</sup>, une nouvelle directive est en préparation. Celle-ci pourrait viser pour la première fois à des réductions des concentrations moyennes de PM<sub>2,5</sub> dans chaque État membre, et fixerait un plafond des concentrations dans les régions les plus polluées. Ce projet, critiqué par certains scientifiques pour sa timidité (les normes proposées par la commission et plus encore par le Parlement européen sont assez largement supérieures aux normes conseillées par l'organisation mondiale de la santé) et encore en débat, devrait néanmoins, dans tous les scénarios, accroître les obligations d'agir des grandes agglomérations européennes, notamment vis-à-vis des transports. Ceux-ci seront responsables, en effet, dans les projections, de 22 % des émissions de PM<sub>2,5</sub> et de 50 % de celles d'oxydes d'azote si rien n'est fait.

Parallèlement en France, le récent bilan sénatorial, établi à l'occasion des 10 ans de la LAURE (RICHERT, 2007), appelle à l'adoption d'une nouvelle « loi relative à l'atmosphère », améliorant la gouvernance d'ensemble des problématiques de pollution atmosphérique et d'émissions de gaz à effet de serre.

### 2.5. DES OBJECTIFS GLOBALEMENT NON ATTEINTS AUJOURD'HUI

Selon les derniers bilans présentés par le ministère de l'écologie, les objectifs de qualité de l'air en ville ne sont globalement pas respectés en France (c'est aussi le cas dans de nombreux pays voisins). « *Si pour certains polluants, comme les oxydes d'azote, la baisse des concentrations se poursuit, pour d'autres polluants on constate soit une stagnation des concentrations (cas des particules PM<sub>10</sub>), soit une augmentation (cas de l'ozone), et ce malgré la baisse des émissions de polluants à l'origine de ces situations* » (MINISTÈRE DE

<sup>20</sup> Extraits du communiqué de presse de la Commission Européenne du 21 septembre 2005.



L'ÉCOLOGIE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, 2007).

Voici la situation concernant les principaux polluants dans les agglomérations françaises :

- Pour le dioxyde de soufre (SO<sub>2</sub>), la limitation de la teneur en soufre des carburants a permis à la plupart des agglomérations de respecter la valeur limite. Le transport n'est plus un facteur de cette pollution (de même pour le plomb). Pour le benzène, les concentrations mesurées sont toutes inférieures à la valeur limite.
- Les concentrations de dioxyde d'azote (NO<sub>2</sub>) et de monoxyde d'azote (NO) ont baissé dans la plupart des villes d'environ 20 à 30 % sur les six dernières années, notamment grâce aux pots catalytiques. Mais en 2006, la valeur limite pour le NO<sub>2</sub> n'était pas respectée sur des stations « trafic » (à proximité de la circulation automobile) à Paris, Marseille, Lyon, Valence, Montpellier, Toulouse, Rouen, Dijon, Grenoble, Avignon, Clermont-Ferrand, Nice, Strasbourg, Toulon et Valenciennes.
- Pour les particules (PM<sub>10</sub> seulement, car la surveillance des PM<sub>2,5</sub> est très récente), on observe depuis l'année 2000 une légère augmentation des niveaux de fond. En 2006, les concentrations moyennes annuelles ont augmenté de 3 % (par rapport à 2005) au niveau des sites urbains et sont restées stables pour les stations de trafic. Les valeurs limites journalières ont été dépassées pour des stations trafic à Paris, Dijon, Grenoble et Lyon.
- L'ozone est un polluant secondaire, dont les évolutions sont dépendantes des variations climatiques. Mais au-delà des pics saisonniers, le niveau de fond augmente depuis plusieurs années.
- Le monoxyde de carbone (CO) voit sa teneur dans l'air diminuer depuis 30 ans, et aucune valeur limite n'est dépassée.

En ce qui concerne l'Ile-de-France, et son adéquation aux objectifs réglementaires, les bilans pour 2006 sont présentés au Tableau 2. Les polluants restés au dessus des valeurs limites (NO<sub>2</sub> et particules) sont aussi ceux pour lesquels les transports de marchandises ont une part de responsabilité importante.

Tableau 2 : Respect des objectifs de qualité de l'air en Île-de-France en 2006

	Non respect des valeurs limites	Non respect des objectifs de qualité
Dans l'air ambiant		Ozone Dioxyde d'azote
A proximité du trafic	Particules PM10 Dioxyde d'azote	Benzène Particules PM10

Source : Airparif

### 3. DES POLITIQUES URBAINES AMBIVALENTES VIS-À-VIS DU TRANSPORT DES MARCHANDISES

Retenons de ce qui précède que les préoccupations du développement durable doivent désormais orienter les démarches de planification, même si c'est surtout par l'une de ses composantes, la protection de l'atmosphère, que des contraintes s'exercent de façon véritablement opérationnelle sur les collectivités locales, et dessinent un ensemble d'obligations à agir. Cet objectif met au premier plan l'action relative à la circulation des véhicules, notamment utilitaires, en raison des fortes responsabilités qu'ils présentent dans les émissions de polluants en milieu urbain.

Comment les villes répondent-elles à cet encadrement juridique ?

#### 3.1. UN DILEMME RÉCURRENT ENTRE OBJECTIFS ENVIRONNEMENTAUX ET IMPÉRATIFS ÉCONOMIQUES

Les politiques locales relatives au fret ont toujours relevé de combinaisons mouvantes entre les préoccupations liées à la protection de l'environnement et les impératifs du développement commercial. Jusqu'aux années 1980, les villes ont utilisé de façon prioritaire, voire exclusive, l'outil réglementaire, sous la forme d'arrêtés municipaux (DABLANC, 1998). Ces réglementations prennent la forme de restrictions d'accès et de circulation aux véhicules d'un certain tonnage ou gabarit, ainsi que l'identification de plages horaires en dehors desquelles les livraisons sont interdites. Nous verrons que les motifs d'ordre environnemental étaient (et sont restés) largement absents de ces politiques réglementaires.

A partir des années 1980, les enjeux environnementaux suscitent des démarches expérimentales de logistique urbaine, dans lesquelles les villes cherchent à dépasser les simples politiques de réglementation. Elles financent par exemple la mise en place de services de distribution urbaine centralisée des marchandises, dont l'objectif est de rationaliser les livraisons et de diminuer le nombre de véhicules-km. Ces expérimentations ont permis parallèlement de tester l'usage de véhicules de livraison peu polluants. Certaines avaient même un fort contenu social, à travers l'emploi de personnes handicapées ou en réinsertion. Ces expérimentations de centres de distribution municipaux ont surtout concerné les villes d'Europe du nord, des Pays Bas, de Suisse, d'Allemagne et quelques villes françaises (La Rochelle, où la plate-forme est toujours en activité) ainsi que Monaco.

Les préoccupations économiques ont ensuite, au milieu des années 1990, entraîné un recul progressif de ces initiatives municipales, notamment en Allemagne et aux Pays Bas. Les villes se sont révélées de plus en plus réticentes à verser des subventions d'équilibre pour l'exploitation de plates-formes de distribution urbaine, et les services ont été progressivement démantelés. Les villes qui continuent à verser des aides, comme aujourd'hui

La Rochelle en France, le font avec pour souci de rentabiliser l'exploitation de la plate-forme de distribution<sup>21</sup>.

Plus récemment, les préoccupations environnementales ont suscité l'apparition de deux nouvelles formes d'action locale. D'une part, une politique réglementaire renouvelée et plus innovante, marquée par l'introduction de normes d'accès favorisant les camions récents et « bien chargés ». Nous détaillons plus loin ce nouveau type de réglementation. De l'autre, une politique de concertation, où les décisions ne sont plus imposées par la réglementation mais négociées avec les partenaires professionnels concernés. En France, à l'occasion de l'élaboration des PDU, des procédures de concertation se sont établies (bien souvent pour la première fois) entre les responsables locaux et les professionnels du transport. La ville de Paris et la fédération des entreprises de transport et logistique de France (TLF) ont ainsi signé en juin 2006 une charte du transport de marchandises en ville, par laquelle ils s'engagent sur un certain nombre de points précis en faveur de l'environnement, des conditions de travail et de la productivité des activités de livraison urbaine.

Enfin, mentionnons un tout dernier développement des débats locaux relatifs au fret. Aux Pays Bas, les normes européennes sur la qualité de l'air dans les grandes agglomérations, notamment les valeurs limites de teneurs en particules, suscitent un débat national, porté par les responsables locaux des grandes villes. Des décisions de la cour suprême hollandaise ont en effet abouti à un gel des projets d'infrastructure dans les grandes villes du pays tant que les valeurs ne seraient pas respectées. Dans ce pays, le débat se déroule aujourd'hui en termes très nets d'opposition entre développement économique et environnement : au cours d'une conférence sur le transport urbain des marchandises, une conseillère municipale de Venlo a ainsi intitulé son exposé « *How air quality regulation limits economic development* » (LEPPINK-SCHUITEMA, 2005).

### 3.2. DIX VILLES EUROPÉENNES PASSÉES AU CRIBLE : PEU D'AVANCÉES RÉELLES POUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Une enquête<sup>22</sup> auprès d'une trentaine de villes a fourni 10 réponses pleinement exploitables, concernant 5 villes françaises (Bordeaux, Lille, Lyon, Nice, Strasbourg) et 5 villes de pays voisins (Aalborg, Bruxelles, Gênes, Helsinki, Utrecht).

---

<sup>21</sup> Déjà innovante en 2001 lorsqu'elle a créé un service public là où il n'y en avait jamais eu (la livraison des marchandises en ville), la Rochelle, aujourd'hui, poursuit l'exploitation de la plate-forme de distribution des marchandises en l'insérant dans une délégation de service public « mixte » (trois services de mobilité sont assurés par le délégataire, mêlant transport de personnes et transport de marchandises), récemment attribuée à Veolia.

<sup>22</sup> Enquête effectuée d'avril à juin 2005 (DELAFOSSÉ, 2005).

### *Des documents de planification généralement ambitieux*

En ce qui concerne les démarches stratégiques et les politiques de planification (agendas 21, schémas de cohérence territoriale, PDU, plans d'urbanisme et leurs équivalents étrangers), les villes françaises se distinguent par l'importance accordée au transport des marchandises. Il faut sans doute y voir l'influence de la législation, notamment sur les PDU (voir discussion sur l'article 28-1 de la LOTI dans le chapitre précédent). Quelques agglomérations proposent, dans ces documents, que soient adoptées des réglementations ou des mesures s'appuyant sur le principe environnemental du développement durable. L'agenda 21 lyonnais développe l'idée d'une réglementation restrictive envers « les poids lourds les plus polluants » dans le cadre d'une zone à faibles émissions dans le quartier de la Croix Rousse. Bordeaux, dans son PDU, propose d'élaborer une réglementation favorisant les « véhicules à énergies alternatives ». D'autres villes évoquent des véhicules ou des organisations plus respectueux de l'environnement, comme Lille dans son agenda 21, Nice dans son PDU ou Helsinki dans son *Metropolitan Area Transport System Plan*.

A remarquer cependant qu'à Lyon, les mesures préconisées dans l'agenda 21 (en particulier une expérimentation de magasin de quartier à la Croix Rousse) ne se retrouvent pas dans le PDU. Les deux documents ont pourtant été publiés à la même période (printemps 2005).

### *Des arrêtés municipaux de circulation peu innovants en France*

On constate un décalage entre les documents fixant les grands principes de l'action locale, tels que les PDU ou les agendas 21, et les actes réglementaires quotidiens pris par les municipalités, qui sont, notamment en France, restés très traditionnels. Les autorités locales enquêtées n'ont pas encore transformé leurs arrêtés municipaux d'organisation des livraisons à la hauteur de ce que leur proposaient leurs propres documents de planification.

Hors de France, des critères relatifs à l'environnement et la réduction des nuisances commencent à apparaître dans les réglementations des villes. Ainsi, à Utrecht, le règlement est original, fondé sur une sorte de licence de livraison accordée aux transporteurs qui respectent un certain nombre de prescriptions. Le « permis d'environnement » à Bruxelles, qui regroupe toutes les autorisations liées à la protection de l'environnement, est également innovant car son attribution peut être assujettie à la mise en place d'aires réservées aux véhicules de transport de marchandises. A Gênes et Lyon, les véhicules électriques peuvent accéder aux voies de bus et livrer en dehors des aires obligatoires.

Les règlements d'urbanisme à Bordeaux, Lille, Nice et Lyon imposent des normes de construction d'aires de chargement et de déchargement à l'intérieur des bâtiments neufs. Chez nos voisins, Bruxelles est l'unique ville à associer les règles d'urbanisme et le transport de marchandises. On sait aussi

que Barcelone (ville sollicitée mais qui n'a pas répondu au questionnaire) possède une réglementation stricte qui impose la construction d'une zone de livraison pour tous les établissements industriels et commerciaux de plus de 400 m<sup>2</sup>, et qui oblige certains établissements (bars, restaurants...) à prévoir une surface minimale de stockage (GART, 2004).

A signaler également que la ville de Paris développe une réglementation originale. D'après le nouveau plan local d'urbanisme (2006), dans la « zone urbaine générale », les bureaux au-delà de 2 500 m<sup>2</sup>, et les commerces, artisanat et industrie au-delà de 500 m<sup>2</sup> devront prévoir des aires de livraisons internes. Dans la « zone de grands services urbains », des emprises ferroviaires et fluviales ont par ailleurs été classées (et donc conservées) comme sites logistiques. L'objectif affiché est « *d'améliorer la réception et la diffusion des marchandises en réduisant les pollutions dues à leurs transports par l'utilisation notamment du fer ou de la voie d'eau* ».

### *Des villes européennes largement impliquées dans des projets et des expérimentations*

Au-delà des documents et réglementations, notamment chez nos voisins européens, les villes n'hésitent pas à se lancer dans des démarches expérimentales, au nom en particulier du développement durable. La plupart de ces services de logistique urbaine propre sont liés à des projets européens (par exemple, le projet Cityfreight pour Gênes et Helsinki). En France, parmi les villes enquêtées, Bordeaux a imaginé et mis en place un « espace de livraison de proximité » (ELP). Celui-ci est une grande aire de livraison gardiennée par des « voltigeurs livraison », qui aident à la manutention des colis et mettent à disposition du livreur des matériels de manutention, lui permettant d'effectuer les derniers mètres à pied en sécurité (le camion est surveillé contre le vol). Ailleurs, en dehors de l'expérimentation du chronocity à Strasbourg (voir note 9), la plupart des projets ont été abandonnés après une étude de faisabilité ou un premier test. Les centres de distribution de Lille et Strasbourg n'ont pas vu le jour et le démarrage de l'expérimentation lyonnaise de magasin de quartier sur la Croix Rousse est très hypothétique.

### *3.3. L'UTILISATION DES ARRÊTÉS MUNICIPAUX POUR METTRE EN ŒUVRE LE DÉVELOPPEMENT URBAIN DURABLE DES MARCHANDISES*

Une étude de la jurisprudence administrative et judiciaire des dix dernières années sur la circulation et le stationnement des véhicules commerciaux a été menée afin de faire le point sur le rôle du développement durable dans les contentieux entre les municipalités (ou l'Etat) et les usagers de l'espace public tels que les automobilistes, les transporteurs, les commerçants, et les riverains, ainsi que leurs associations.

## *La jurisprudence récente sur les arrêtés municipaux concernant les livraisons*

Rappelons l'arrêt de jurisprudence fondateur pour la réglementation de la circulation des véhicules de livraison. Par l'arrêt LAGOUTTE et ROBIN (Conseil d'Etat, 22 février 1961, LAGOUTTE et ROBIN, Rec. p. 134), rendu en 1961, le Conseil d'Etat a légitimé une ordonnance du préfet de police interdisant à Paris les livraisons à certaines heures de la journée. Le motif utilisé par le juge (la place qu'occupent les camions et les dérangements qu'ils causent à la circulation générale) sera ensuite fréquemment employé par les tribunaux pour justifier les restrictions à la liberté de circuler des véhicules de marchandises (DABLANC, 1998).

Si l'on observe l'évolution de cette jurisprudence depuis 1995, il est tout d'abord étonnant de constater qu'il n'y a pas d'inflation du contentieux sur ces thèmes malgré l'apparition de législations comme la loi sur l'air et la loi SRU, qui ont accru les pouvoirs d'intervention publique. Deuxième étonnement : les motifs liés à la protection de l'environnement (notamment à la qualité de l'air) sont absents des neuf décisions<sup>23</sup> recensées depuis 1995. Les juges sont en général favorables aux réglementations municipales restrictives, mais ils le sont sur des motifs de tranquillité (la « gêne pour les riverains ») et non des motifs de protection environnementale. A titre d'exemple, dans sa décision du 8 novembre 1999, c'est parce que « *l'intensité de la circulation présentait un danger pour les riverains et les usagers* », que le Conseil d'Etat valide un arrêté municipal d'interdiction : d'éventuelles nuisances de pollution ou de bruit ne sont pas invoquées, alors qu'il aurait été tout à fait légitime de le faire, par le requérant et par le juge, quand l'intensité du trafic automobile est en jeu.

La référence la plus proche aux thèmes environnementaux se trouve dans la décision du Conseil d'Etat du 18 juin 1997, en réaction à un arrêté municipal qui interdit la circulation des véhicules de plus de 12 tonnes : la commune a raison de « *protéger la sécurité dans les immeubles riverains contre les risques de dommages résultant des vibrations occasionnées par la circulation des poids lourds* ». Un autre raisonnement du Conseil d'Etat (décision du 26 octobre 2001) est intéressant en ce qu'il met en balance, à titre accessoire cependant, les nécessités du développement économique et celles de la protection de l'environnement : « *si les requérants soutiennent que l'arrêté entraînerait des conséquences catastrophiques sur l'économie locale du fait des restrictions apportées à la circulation des poids lourds (...), il ressort des*

---

<sup>23</sup> Conseil d'Etat : décision n° 274226 du 26 novembre 2004 ; décision n° 261254 du 15 octobre 2004 ; décision n°223277 du 26 octobre 2001 ; décision n°142055 du 8 novembre 1999 ; décision n°163935 du 20 octobre 1997 ; décision n°171084 du 18 juin 1997 ; décision n° 145657 du 18 juin 1997. Cour administrative d'appel de Paris : décision n° 00PA00467 00PA03174 du 5 juin 2001. Cour administrative d'appel de Nantes : décision n° 97NT01725 du 4 octobre 2001.

*pièces du dossier que cette mesure est imposée (...) pour tenir compte des capacités techniques du réseau routier et pour des motifs de sécurité routière, de tranquillité publique et de protection de l'environnement* ».

Une recherche complémentaire par mots et croisements de mots dans l'ensemble des textes de jurisprudence administrative de ces 10 dernières années a été effectuée (à partir du site Legifrance<sup>24</sup>) :

- Le terme « développement durable » apparaît 14 fois<sup>25</sup> dans l'ensemble de la jurisprudence. Ces 14 références relèvent de problématiques variées, qui sont toutes liées à la protection de l'environnement (et non pas aux autres éléments du développement durable) : quotas de pêche, protection des espèces, déchets nucléaires. Trois d'entre elles font référence à l'article L110-1 du code de l'environnement (issu de la loi BARNIER), qui se trouve être ainsi la référence législative la plus récurrente de la jurisprudence relative au développement durable.
- Aucune de ces 14 références ne concerne la circulation des véhicules.
- Le croisement des termes « police de la circulation » et « environnement » donne 26 résultats. Sur ces 26 décisions, une seule concerne la circulation des véhicules utilitaires (en transit). Nombreuses sont celles qui concernent la protection des espaces naturels (par exemple, l'interdiction des véhicules de type moto-neiges).
- Au croisement des termes « marchandises » et « environnement », 34 références apparaissent, mais aucune ne concerne le transport ou la circulation.

Une recherche similaire a été faite pour les contentieux civils et pénaux entre 1995 et 2005. Au croisement des termes « camion » et « environnement », 12 décisions sont référencées. Elles ont été rendues pour des affaires portant sur des installations classées, la remise en état de sols pollués, la pollution des eaux, le traitement ou le transport de déchets. Aucune ne concerne les nuisances environnementales émises par des camions du fait de leur activité (le transport des marchandises, la circulation, les livraisons). Une seule décision<sup>26</sup> s'approche de notre sujet : la cour de cassation a confirmé le licenciement pour faute grave d'un conducteur routier qui « s'amuse » à provoquer de la fumée avec son camion. La cour a estimé que l'attitude du salarié « démontrait (son) manque de respect pour le matériel de l'entreprise et pour l'environnement ».

Remarquons enfin que le terme « développement durable » ne trouve aucun écho dans l'ensemble de la jurisprudence judiciaire depuis 1995.

Le contentieux général (public et privé) portant sur les nuisances environnementales générées par la circulation des camions, ou sur le caractère non

---

<sup>24</sup> [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).

<sup>25</sup> Cf. note 10.

<sup>26</sup> Cour de Cassation, décision n° 97-41661 du 19 mai 1999.

durable des activités de transport et livraisons, est donc aujourd'hui quasiment inexistant. Ce qui renvoie à une conclusion plus générale des juristes spécialisés sur l'environnement : « *les principes de l'action préventive et de la correction par priorité à la source, de participation, de précaution et le principe pollueur payeur n'ont été jusqu'ici qu'assez peu utilisés par le juge administratif, qui a le plus souvent préféré se situer dans le cadre de théories jurisprudentielles plus traditionnelles* » (JÉGOUZO, 2004 : 27)<sup>27</sup>.

Contrairement à certains pays voisins comme les Pays Bas, aucun recours n'a été engagé ou mené à son terme<sup>28</sup> par des riverains ou des associations auprès des tribunaux administratifs, au motif qu'une municipalité n'agit pas sur la régulation de la circulation alors que les objectifs de qualité de l'air ne sont pas respectés. RÉMY (2004) avance une explication sur l'absence de certains moyens ou la timidité des tribunaux sur certains thèmes : si les juges interviennent peu, ce n'est pas parce qu'ils ne le peuvent pas en droit (bien au contraire), mais parce qu'ils n'ont pas la possibilité technique de décider de ce qui doit être fait. Il constate aussi que les requérants eux-mêmes « *sont parfois très modestes, souvent sans avocats, pas en état d'aller discuter le fond même* » d'une décision administrative dont ils contestent l'impact environnemental (RÉMY, 2004 : 137).

#### *A l'avenir, des arrêtés municipaux directement favorables aux véhicules de livraison « propres »*

De plus en plus de villes européennes, aujourd'hui, favorisent dans leur réglementation les véhicules de livraison propres ou silencieux, ou bien encore les véhicules « bien remplis ». Il s'agit dans tous les cas de l'introduction de critères nouveaux, davantage fondés sur la protection de l'environnement que sur celle de la sécurité ou de l'encombrement.

Ainsi, à Amsterdam, un camion peut livrer dans les zones d'accès limité s'il répond aux quatre conditions suivantes : avoir moins de 8 ans, répondre à la norme Euro 21<sup>29</sup>, avoir une longueur maximale de 10 mètres, et charger ou

---

<sup>27</sup> Dans ce numéro spécial de la Revue Juridique de l'Environnement sur « le juge administratif et le droit de l'environnement », le rôle des tribunaux administratifs est jugé important sur un nombre limité de thèmes comme la protection de la qualité des eaux, les installations classées agricoles, les études d'impact et l'application de la loi littorale. En revanche, les transports et la circulation, notamment en ville, ne sont pas mentionnés.

<sup>28</sup> Une tentative d'action pénale a échoué en 1996. Elle visait la condamnation du maire et du préfet de police de Paris pour mise en danger délibérée d'autrui suite à l'absence de mesures prises pour pallier les effets de la pollution atmosphérique. Le juge a estimé que les obligations s'imposant en matière de prévention avaient un caractère général et ne pouvaient pas s'appliquer en l'espèce. Cour de Cassation. Chambre criminelle, 25 juin 1996, pourvoi n° 2895. Cité dans MOLINER (2003).

<sup>29</sup> Les normes Euro sont des normes européennes d'émissions maximales de polluants que doivent respecter les nouveaux véhicules. Pour les valeurs concernant les véhicules utilitaires, voir GART (2004 : 100-101).



livrer au moins 80 % de ses marchandises dans le périmètre central. A Copenhague, dans le cadre d'une expérimentation récente, les camions dont le moteur a au maximum 8 ans, et qui utilisent 60 % de leur capacité de chargement pouvaient bénéficier d'un « certificat vert » offrant des conditions favorables pour livrer en centre ville. A Stockholm et dans les autres grandes villes suédoises (Göteborg, Malmö et Lund), ont été mises en place depuis dix ans des *zones environnementales* où ne peuvent accéder que les poids lourds de moins de 8 ans. Depuis le 1er janvier 2007, ce sont les normes Euro qui sont utilisées. D'autres critères ont été introduits (notamment le taux de remplissage des véhicules). A Rome, aucun véhicule antérieur à 1992 ne peut pénétrer sur le territoire communal, et dans la zone centrale aucun camion Euro 0 n'est autorisé pendant la journée. A Madrid, dès 2008, de futures zones à faibles émissions seront interdites aux véhicules inférieurs à Euro 1. A Londres, les véhicules Euro 3, les véhicules électriques et les véhicules fonctionnant au gaz naturel sont dispensés de paiement de la taxe de congestion pour l'accès aux quartiers centraux. La ville de Milan a récemment annoncé un dispositif similaire (modulation des montants d'un futur péage urbain en fonction des normes Euro). Londres a également un projet de zone à faibles émissions, où les poids lourds seront spécifiquement visés.

A ce jour en France, peu de villes se sont lancées dans ce type d'innovation. La ville de Paris, depuis le 1er janvier 2007, réserve le créneau horaire 17h-22h aux véhicules utilitaires « propres » : électriques, au gaz, ou bien respectant les normes Euro (Euro 3 au 1er janvier 2007, Euro 4 au 1er janvier 2009 et Euro 5 au 1er janvier 2010). De son côté, la ville de Langres a interdit l'accès au centre de 9h à 22h à tout poids lourd à l'exception des véhicules électriques ou au gaz. A Montpellier, depuis mai 2006, seuls les véhicules électriques peuvent livrer après 10 heures sur le plateau piétonnier. Toulouse diffuse une liste de transporteurs équipés de véhicules électriques ou à gaz. Nous avons également vu que la ville de Lyon avait exonéré des limites de poids ou d'horaires les véhicules électriques de livraison dans les arrondissements centraux.

L'exercice a également été tenté dans le plan de protection de l'atmosphère d'Ile-de-France, adopté en juillet 2006. Une première mesure consiste à identifier de façon visible le niveau de pollution de tous les véhicules utilitaires en circulation (poids lourds et véhicules légers). La seconde mesure vise à généraliser et harmoniser en petite couronne les réglementations concernant les livraisons, en ajoutant des restrictions particulières pour les véhicules les plus polluants. Et un troisième dispositif vise à la restriction de la circulation des poids lourds en cas de pic de pollution.

Compte tenu du cadre législatif que nous avons discuté plus haut, il apparaît possible, sur le plan légal, à un maire de prendre, sur la base de la protection de l'environnement, un arrêté de restriction d'accès -y compris pour une

opération de desserte locale- à des camions de livraison d'un âge trop ancien. Une telle réglementation devra veiller à justifier que la mesure est nécessaire et proportionnée :

- la mesure doit être prise sur des motifs sérieux et argumentés : il faudra montrer par exemple que la pollution atmosphérique locale dépasse encore les valeurs réglementaires, ou insister sur les études récentes relatives à ses impacts sur la santé,
- la mesure doit rappeler que les véhicules utilitaires ont une responsabilité importante dans l'émission des polluants qui stagnent ou croissent aujourd'hui,
- la mesure ne doit pas aboutir à évincer de l'espace public une proportion trop importante de véhicules, ce qui s'apparenterait à un traitement discriminatoire.

L'une des difficultés consistera justement à évaluer l'impact potentiel (en nombre de camions empêchés de circuler et livrer dans un centre ville) d'une mesure de ce type. Les données relatives au parc roulant urbain sont en effet très incomplètes.

#### **CONCLUSION : LES LIMITES DES POLITIQUES LOCALES SUR LE TRANSPORT DES MARCHANDISES EN VILLE POUR FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT URBAIN DURABLE**

##### *Des politiques réglementaires routinières et peu efficaces...*

Peut-on dire que le développement durable est un moteur de l'action locale sur le transport des marchandises ? A l'évidence pas encore. Certes, le développement durable n'est plus un concept incantatoire, car il a désormais sa place dans les stratégies à moyen et long termes des villes telles qu'elles s'expriment dans les plans de déplacements urbains ou les agendas 21. Ces stratégies intègrent le transport des marchandises, qui est désormais diagnostiqué et qui fait l'objet de propositions de mesures. Un certain nombre d'expérimentations de logistique urbaine ont également été menées, bien souvent au nom du développement durable, et certaines avec succès.

Au-delà de ces expériences encore rares, l'action effective et concrète des villes en matière de transport durable des marchandises est encore limitée. J'ai cherché à l'évaluer notamment à travers l'analyse des actes réglementaires les plus banals qui soient : les arrêtés municipaux de circulation et de stationnement. En France, relevant pour l'essentiel de la police spéciale de la circulation, dévolue aux maires (et depuis peu, de façon restreinte, aux communautés urbaines et à certaines communautés d'agglomération), l'organisation de l'accès et des conditions de chargement et de déchargement des véhicules utilitaires concrétise au quotidien les programmes identifiés dans les documents stratégiques et de planification. Or ces actions réglementaires à destination des véhicules de livraison sont routinières, fragmentées et peu efficaces, alors même que de nouvelles législations ont élargi le champ du

possible, notamment en matière de protection de l'environnement.

Routinières, car ces mesures réglementaires sont prises en très grande majorité pour des motifs d'encombrement de voirie qui sont les mêmes qu'il y a 45 ans, lorsque était apparu le premier règlement relatif aux livraisons. Les motifs de protection de l'environnement, notamment d'amélioration de la qualité de l'air, sont encore aujourd'hui absents des décisions municipales relatives à la circulation des camions. Les critères traditionnels pris pour limiter l'accès des véhicules (basés sur leur poids ou leur gabarit) restent dominants au détriment de critères plus innovants, portant notamment sur le degré de pollution et/ou l'âge des véhicules.

Fragmentées, car elles sont encore massivement prises dans un cadre communal, qui méconnaît les exigences spécifiques à la circulation des marchandises. Une agglomération peut encore aujourd'hui compter plusieurs dizaines de règlements différents déterminant la taille des véhicules de livraison et les horaires auxquels ils sont autorisés à livrer. Ceci compose un patchwork de réglementations illisible pour les livreurs et leurs clients, et la situation n'a que très peu évolué depuis les années 1990, malgré l'entrée en vigueur de législations favorisant les démarches intercommunales.

Enfin, ces mesures sont peu efficaces car elles sont mal appliquées. Les taux de verbalisation des infractions aux règles de stationnement sont peu élevés en général dans les villes françaises, et sont particulièrement faibles pour les réglementations concernant les livraisons.

Une orientation spécifique s'est dessinée ces dernières années dans quelques très grandes villes comme à Paris. Il s'agit de la mise en place d'une réglementation sophistiquée et qui se veut attachée aux subtilités des pratiques. Dans la capitale, un processus de concertation, long et exhaustif, a abouti en 1999 à une réglementation des livraisons qui a régi la circulation des camions jusqu'en 2007 (elle a été un peu simplifiée depuis). Paris connaissait ainsi une règle pointilleuse<sup>30</sup>, mais qui semblait contenir en germe son inapplicabilité : la direction de la voirie a récemment découvert que les agents chargés d'appliquer la réglementation parisienne ne la connaissaient pas car, considérée comme trop complexe, elle n'est pas intégrée à la liste standard des situations délictueuses qu'ils peuvent rencontrer. En d'autres termes, il n'existe tout simplement pas, dans les faits, de contravention pour sanctionner des infractions à une règle qui est restée en vigueur pendant près de 7 ans et qui a fait l'objet d'une concertation approfondie et largement diffusée aux professionnels concernés !

*...mal compensées par de nouvelles politiques partenariales*

Dans l'un des rares articles consacrés par un juriste de droit public au

---

<sup>30</sup> Avec plusieurs classes de véhicules définies en fonction de la surface occupée au sol et auxquelles correspondent des horaires de livraison.

transport des marchandises, CARRÉ (2000) estimait que cette non applicabilité de la règle, certes regrettable, devait cependant être envisagée sous un nouvel angle. Son propos concernait le cadre juridique du transport routier des marchandises en général, mais ses conclusions s'adaptent bien aux règles locales de circulation : « *Les règles juridiques en vigueur auraient plutôt le rôle d'étalon. Elles permettraient à chacun de se situer juridiquement (...). Elles faciliteraient l'appréhension et la mesure du risque juridique encouru et permettraient, ce faisant, certains choix de gestion tel le recours à la sous-traitance. En cela, la règle de droit connaîtrait déjà une forme d'effectivité* ».

De la même façon, les règles locales relatives aux conditions d'accès et d'exercice des véhicules de livraison dans les zones urbaines sont aujourd'hui, en grande partie, des normes qui n'ont plus de valeur précise de droit mais dont l'existence est de plus en plus indispensable parce qu'elles sont devenues un objet de négociation entre les municipalités et les transporteurs. Cette situation correspond à la perception, de la part de nombreuses collectivités, que la régulation du transport des marchandises doit être régie désormais moins par des règles concédées d'en haut que par une négociation entre partenaires publics et privés. L'élaboration de « chartes de bonnes pratiques » sur le thème des livraisons et de la logistique urbaine se développe ainsi aujourd'hui, avec parmi ses enjeux principaux la renégociation de la réglementation des livraisons, qui ne concerne d'ailleurs pas seulement les transporteurs dans leurs relations avec les municipalités mais qui s'introduit également dans les discussions entre transporteurs et commerçants. Un dispositif multi-partenarial qui se veut doublement gagnant, pour l'environnement et pour le développement économique, est ainsi enclenché.

Or, l'émergence de politiques de concertation dans ce domaine se heurte à des obstacles encore nombreux liés au cloisonnement des services et des organismes, au manque de suivi ou au flou des propositions. Mais surtout, les collectivités se préoccupent du transport des marchandises au moment où les déterminants de cette mobilité s'éloignent des territoires locaux, du fait de la prégnance de plus en plus forte d'impératifs logistiques régionaux ou nationaux (voire internationaux) dans les choix de localisation des entrepôts et d'organisation des flux de produits. Ainsi les transporteurs signataires de ces chartes, qu'ils soient délégués ou non d'une organisation professionnelle, représentent-ils difficilement l'ensemble des acteurs qui interviennent dans la distribution urbaine des marchandises : ne sont pas représentés les transporteurs en compte propre, les transporteurs sous-traitants, les entreprises de transport léger et surtout les vrais donneurs d'ordre du transport urbain des marchandises que sont les logisticiens des filières économiques.

Cette absence de partenaire décisionnaire rend difficile une régulation locale fondée exclusivement sur la concertation. Pour organiser les transports de marchandises dans une perspective de développement durable, il restera alors toujours à la disposition des responsables locaux l'outil réglementaire, mais

un outil qu'il convient de réinventer, pour qu'il soit plus inventif, mieux appliqué et qu'il vise notamment des objectifs de protection environnementale, comme la loi lui en a donné les compétences (et les devoirs).

#### **BIBLIOGRAPHIE**

ASSOCIATION 4D (2004) Après Aalborg + 10, quelles perspectives pour les collectivités territoriales françaises ? **Actes de la conférence du 30 juin 2004**, Paris.

Augereau V., Dablan L. (2007) An evaluation of recent Pick Up Point experiments in European cities, the rise of two competing models? Présentation à la **4ème City Logistics International Conference**, Crète, 11-13 juillet.

BORÉ EVENO V. (2006), La charte de l'environnement ne donne pas en soi intérêt pour agir. **Actualité juridique du droit administratif**, 22 mai, pp. 1053-1057.

BOUDOIN D. (2006) **Guide des espaces logistiques urbains**. Paris, La Documentation Française.

BOUTAUD A. (2005) **Bilan et analyse des outils d'évaluation des politiques publiques locales en matière de développement durable en France : de l'émergence d'un changement dans les modes de faire au défi d'un changement dans les modes de penser**. Ecole nationale supérieure des mines de Saint Etienne, Université Jean Monnet (Thèse en science et génie de l'environnement).

CARLIER B. (2004) **Les Agendas 21, outils de développement durable**. Voiron, Techni.Cités.

CARRÉ S. (2000) L'état du droit dans le transport routier de marchandises : une réglementation en trompe l'œil. **Droit et Société**, n° 46.

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (1996) **Villes durables européennes**. Bruxelles, rapport du groupe d'experts sur l'environnement urbain.

DABLANC L. (1998) **Transport de marchandises en ville, une gestion publique entre police et services**. Paris, Editions Liaisons.

DABLANC L. (2005) Les transports de marchandises. Pratiques urbaines de consommation et effets des transports de marchandises sur la vie urbaine. **Pouvoirs Locaux**, n° 66 III, pp. 97-101.

DABLANC L. (2006) **Droit et développement urbain durable des transports de marchandises. La régulation du transport des marchandises en ville : analyse des outils juridiques utilisés et de leurs relations avec le développement urbain durable**. Paris, rapport pour le programme interdisciplinaire « Développement urbain durable » du CNRS.

DELAFOSSÉ M. (2005) **Développement urbain durable et transport de marchandises, influence des enjeux du développement urbain durable sur l'évolution récente de la réglementation des marchandises en ville.** Lille, Université de Lille (Master Ville et Projets).

EMELIANOFF C. (2002) **Comment définir une ville durable. Villes et développement durable : expériences à échanger.** www.ecologie.gouv.fr.

EMELIANOFF C. (2004) Les villes européennes face au développement durable : une floraison d'initiatives sur fond de désengagement politique. **Cahiers du PROSES**, n° 8.

FONTAN J. (2004) **Les pollutions de l'air ; les connaître pour les combattre.** Paris, Vuibert.

GART (2004) **Guide technique et juridique pour les livraisons en ville.** Paris, CELSE.

GEHRING U., HEINRICH J., KRAMER U., GROTE V., HOCHADEL M., SUGIRI D., KRAFT M., RAUCHFUSS K., EBERWEIN H.G., WICHMANN H.E. (2006) Long-term exposure to ambient air pollution and cardiopulmonary mortality in women. **Epidemiology**, 17(5), pp. 545-551.

JÉGOUZO Y. (2004) Le juge administratif et l'ordonnancement du droit de l'environnement. **Revue Juridique de l'Environnement**, numéro spécial sur « le juge administratif et le droit de l'environnement », pp. 19-30.

LEPPINK-SCHUITEMA C. (2005) Comment les réglementations relatives à la qualité de l'air limitent le développement économique. **Présentation à la conférence BESTUFS**, 24 juin (Disponible sur www.bestufs.net).

LET - ARIA TECHNOLOGIES - SYSTEMS CONSULT (2006) **Mise en place d'une méthodologie pour un bilan environnemental physique du transport de marchandises en ville, consommation, émissions, qualité de l'air.** Lyon, Co-édition ADEME, CERTU.

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE (2007) **Bilan de la qualité de l'air en France en 2006.** Paris.

MOLINER M. (2003) Le droit de chacun à respirer un air qui ne nuise pas à sa santé. **Revue Juridique de l'Environnement**, n° 4, pp. 431-446.

PATIER D. (2002) **La logistique dans la ville.** Paris, CELSE.

RAIA A. (2005) **La sous-traitance dans le transport de marchandises en ville, acteurs, déterminants, spécificités selon les villes.** Paris, Université de Paris XII (DEA Transports).

RÉMY D. (2004) Le juge administratif et la politique de l'environnement. **Revue Juridique de l'Environnement**, numéro spécial sur « le juge administratif et le droit de l'environnement », pp. 133-140.

REVUE URBANISME (2005) Compte-rendu de l'atelier « Les nouveaux défis des aménageurs », Entretiens de l'aménagement, Lyon, 25-26 novembre 2004. **Urbanisme**, n° 342.

RICHER P. (2007) **Qualité de l'air et changement climatique : un même défi, une même urgence. Une nouvelle gouvernance pour l'atmosphère.** Paris, rapport au ministère de l'écologie et du développement durable.

ROMI R. (2004a) Les limites de la décentralisation en matière d'environnement. **Revue Juridique de l'Environnement**, n° 4, pp. 377-384.

ROMI R. (2004b) Quels territoires pertinents pour la protection de l'air ? Intervention au **colloque « La décentralisation de l'environnement : territoire et gouvernance »**, 9-10 décembre, Faculté de droit et des sciences politiques de Nantes.