HAL open science

Les politiques du vélo en Europe : le cas du Grand Lyon et de Hambourg

Manon Eskenazi

▶ To cite this version:

Manon Eskenazi. Les politiques du vélo en Europe : le cas du Grand Lyon et de Hambourg. Gaële Lesteven. Systèmes de mobilité urbaine dans le monde, ISTE Ltd; Wiley & Sons, 2024, 978-1-78945-154-2. hal-04481938

HAL Id: hal-04481938

https://hal.science/hal-04481938v1

Submitted on 21 Jun 2024

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.

Copyright

M. Eskenazi, 2024. Les politiques du vélo en Europe : le cas du Grand Lyon et de Hambourg.
In *Systèmes de mobilité urbaine dans le monde* (sous la direction de G. Lesteven),
pp. 195-216. ISTE éditions - Encyclopédie des Sciences.
ISBN 9781789481549. DOI : 10.51926/ISTE.9154.ch9

9

Les politiques du vélo en Europe : le cas du Grand Lyon et de Hambourg

Manon Eskenazi[1,2]
[1]*Université Paris-Est, Lab'Urba, Marne-la-Vallée, France*
[2]*École nationale des ponts et chaussées, LVMT, Marne-la-Vallée, France*

9.1. Introduction

Longtemps considéré comme un sport, un loisir, mais pas un mode de déplacement dit « du quotidien », le vélo est depuis une vingtaine d'années mis à l'agenda des politiques de mobilité urbaine dans un nombre croissant de villes européennes. L'impact de la pandémie de Covid-19 en 2020 et 2021 a accentué ce phénomène : l'injonction à la distanciation physique et les risques de contamination ont renforcé l'attrait des pouvoirs publics et des citoyens pour ce mode de déplacement (Buehler et Pucher 2022). En France, les déconfinements successifs ont été accompagnés d'une limitation de l'usage des transports en commun, et donc d'un recours accru aux modes de déplacements individuels. À la faveur de la crise, de nombreux aménagements cyclables temporaires ou pérennes ont émergé dans les métropoles pour faciliter le déplacement à vélo, afin de limiter le retour massif de l'usage de l'automobile et favoriser la distanciation sociale (Tirachini et Cats 2020 ; Fischer et Winters 2021).

M. Eskenazi, 2024. Les politiques du vélo en Europe : le cas du Grand Lyon et de Hambourg.
In *Systèmes de mobilité urbaine dans le monde* (sous la direction de G. Lesteven),
pp. 195-216. ISTE éditions - Encyclopédie des Sciences.
ISBN 9781789481549. DOI : 10.51926/ISTE.9154.ch9

Cependant, le vélo n'est pas un mode de déplacement récent, et son usage était largement répandu dans les villes européennes de la première moitié du XXe siècle. L'essor du vélo fut accompagné de la création des premiers aménagements cyclables dès la fin du XIXe siècle. D'abord dédiés à un usage récréatif de tourisme, ils furent par la suite un moyen de séparer les cyclistes du flux automobile croissant à partir des années 1920 (Briese 1993 ; Eskenazi 2022). L'usage du vélo déclina néanmoins dans l'ensemble des villes européennes après la Seconde Guerre mondiale, en parallèle de l'implantation progressive du système automobile. Le vélo utilitaire – c'est-à-dire comme moyen de déplacement pour les activités quotidiennes – disparut quasiment complètement de certaines villes, notamment en France et en Angleterre, mais son usage se maintint dans les villes néerlandaises et danoises, et dans quelques villes allemandes comme Brême (Héran 2014). Si cette dynamique fut commune à l'Europe, la réaction des gouvernements urbains et nationaux, et la mise à l'agenda politique du vélo connurent des trajectoires divergentes.

Aujourd'hui considérés comme des modèles de bonnes pratiques en termes de politiques cyclables et d'urbanisme, les Pays-Bas et le Danemark connurent une dynamique de redéveloppement du vélo fulgurante depuis la Seconde Guerre mondiale, mais s'appuyant sur des pratiques solidement ancrées et un contexte unique. Les deux pays ont connu, entre autres, une motorisation plus lente des sociétés liée à l'absence d'une industrie automobile nationale (Oosterhuis 2016) ; par ailleurs, l'accès à l'emploi des femmes dans les années 1960, et donc leur besoin accru de mobilité a contribué à maintenir la pratique du vélo (Carstensen et Ebert 2012). Néanmoins, les gouvernements néerlandais et danois ne mirent en œuvre activement des politiques cyclables qu'à partir des années 1970, quand ils furent durement touchés par les crises pétrolières. Le vélo fut dès lors intégré durablement dans la planification urbaine et territoriale, devenant un symbole de l'identité nationale accepté et revendiqué par les acteurs politiques (Carstensen et Ebert 2012).

Les trajectoires du vélo dans les autres villes européennes furent plus contrastées. Si plusieurs villes allemandes commencèrent à développer des politiques cyclables dès les années 1970, comme Brême ou Freiburg, la mise à l'agenda du vélo fut globalement plus tardive en France, en Angleterre et plus largement au niveau européen. Dans ce chapitre, nous allons analyser les trajectoires des politiques cyclables dans deux métropoles européennes depuis la fin des années 1990. À travers le cas de la métropole du Grand Lyon (France) et de Hambourg (Allemagne), nous verrons que la mise à l'agenda du vélo à une même époque s'est faite en réponse à des problématiques similaires de réduction de l'usage de l'automobile, dans des villes largement organisées autour de la voiture et du

M. Eskenazi, 2024. Les politiques du vélo en Europe : le cas du Grand Lyon et de Hambourg.
In *Systèmes de mobilité urbaine dans le monde* (sous la direction de G. Lesteven),
pp. 195-216. ISTE éditions - Encyclopédie des Sciences.
ISBN 9781789481549. DOI : 10.51926/ISTE.9154.ch9

transport public. Ce développement de politiques en faveur du vélo s'est néanmoins fait dans des contextes de mobilité différents : alors que Hambourg avait déjà une part modale du vélo de 7 % en 1991 (Buehler *et al.* 2017), celle-ci était inférieure à 1 % à Lyon en 1995 (Guidez 2007). Malgré ces différences d'usage, nous verrons comment les politiques ont inscrit le vélo dans une dynamique de transformation des référentiels des politiques de mobilité et d'aménagement de la voirie.

Ce chapitre s'appuie sur deux enquêtes de terrain menées entre 2017 et 2019 à Lyon et Hambourg dans le cadre d'un travail de thèse (Eskenazi 2022). Vingt entretiens ont été réalisés auprès d'élus locaux, d'acteurs techniques et associatifs dans les deux métropoles. Ils complètent l'analyse des documents de planification et de communication des deux métropoles.

Hambourg est le troisième port européen, et une métropole allemande importante avec 1,8 million d'habitants répartis sur 755 km². Composée de sept arrondissements, c'est une ville-État (Stadtstaat) qui concentre à la fois les compétences d'une municipalité et d'un *Land*, comme Berlin et Brême. Cette particularité lui confère une certaine autonomie dans la conception et la mise en œuvre des politiques publiques, notamment dans la planification territoriale, l'État fédéral intervenant peu. Depuis le 1er janvier 2015, le Grand Lyon a le statut de métropole : elle remplace l'ancienne communauté urbaine de Lyon, et récupère les compétences du département du Rhône sur son territoire. Elle concentre 59 communes sur un territoire de 533 km², avec une population de 1,3 million d'habitants. Elle possède des compétences similaires à la ville-État de Hambourg en termes de planification spatiale et des mobilités, de financement et d'organisation des réseaux de transport urbain.

9.2. L'aménagement cyclable au cœur des politiques du vélo

Les politiques du vélo ont fait l'objet de nombreux travaux de recherche, en parallèle de la mise à l'agenda croissante de ce mode de déplacement dans les politiques publiques (Cupples et Ridley 2008 ; Pucher et Buehler 2008 ; Aldred et Jungnickel 2014). Une partie importante de ces travaux portent sur la comparaison entre des villes dites cyclables, et d'autres qui le seraient moins, voire pas du tout (Pucher *et al.* 2011 ; Koglin 2013), avec comme objectif d'identifier les facteurs qui expliquent de telles différences.

M. Eskenazi, 2024. Les politiques du vélo en Europe : le cas du Grand Lyon et de Hambourg.
In *Systèmes de mobilité urbaine dans le monde* (sous la direction de G. Lesteven),
pp. 195-216. ISTE éditions - Encyclopédie des Sciences.
ISBN 9781789481549. DOI : 10.51926/ISTE.9154.ch9

Pour mettre en œuvre des politiques qui visent à développer l'usage du vélo, les collectivités locales peuvent mobiliser plusieurs types d'outils. Pucher *et al.* (2010) identifient quatre grandes catégories : *i)* les aménagements cyclables, *ii)* le stationnement vélo et les services à destination (comme des douches au travail, des services de réparation rapide, etc.), *iii)* la coordination vélo-transport public, *iv)* les programmes et instruments légaux de promotion du vélo. Parmi ces instruments, les plus mobilisés dans les politiques du vélo sont les aménagements cyclables, les services et le stationnement (Louvet et Kaufmann 2008). Les gouvernements locaux tendent à se concentrer sur ces outils, qui permettent de matérialiser spatialement et physiquement les avancées de l'action publique.

Cependant, l'effet réel des infrastructures cyclables sur le développement de l'usage du vélo ne fait pas consensus actuellement. Aux États-Unis, l'idée selon laquelle construire l'infrastructure cyclable amène de nouveaux cyclistes à l'utiliser est fortement ancrée dans les travaux des chercheurs qui travaillent sur le vélo (Nelson et Allen 1997 ; Pucher et Buehler 2008 ; Krizek *et al.* 2009). Des travaux portant sur des contextes variés ont cherché à vérifier cette corrélation ; la création de pistes cyclables apparait comme ayant peu d'effets sur l'utilisation du vélo pour les déplacements domicile-travail à Barcelone (Braun *et al.* 2016), mais plutôt sur l'utilisation du vélo pour les déplacements liés aux achats dans les municipalités allemandes (Goetzke et Rave 2011). Cependant, l'amélioration des temps de parcours à vélo par la réduction des arrêts (feux, stops) et des détours favorise la compétitivité de ce mode de déplacement par rapport à la voiture (Rietveld et Daniel 2004). Si la corrélation entre développement de l'aménagement cyclable et croissance de l'usage du vélo fait encore débat, la politique d'infrastructure reste néanmoins un instrument important pour accompagner le développement de l'usage du vélo. Dans les pays dits modèles, comme l'Allemagne, les Pays-Bas ou le Danemark, cette politique menée à partir des années 1970 aurait principalement accompagné l'augmentation des déplacements à vélo en les rendant plus pratiques, plus sûrs et plus confortables (Maddox 2001 ; Oosterhuis 2016). Le stationnement est également une mesure importante pour limiter la crainte du vol, qui est un frein à l'achat et à « la mise au vélo », c'est-à-dire de commencer à utiliser le vélo comme moyen de déplacement (6-T 2020). On peut identifier plusieurs types de stationnement : le stationnement à domicile, le stationnement au travail/à l'école, le stationnement public et le stationnement vélo aux abords des gares (le *bike and ride*). La possibilité de garer son vélo chez soi et au travail augmente les chances d'utiliser le vélo pour ses trajets quotidiens (Buhler 2012).

M. Eskenazi, 2024. Les politiques du vélo en Europe : le cas du Grand Lyon et de Hambourg.
In *Systèmes de mobilité urbaine dans le monde* (sous la direction de G. Lesteven),
pp. 195-216. ISTE éditions - Encyclopédie des Sciences.
ISBN 9781789481549. DOI : 10.51926/ISTE.9154.ch9

La présence d'autres mesures incitatives semble nécessaire pour appuyer la sensibilisation au vélo, notamment par les campagnes de communication (Lanzendorf et Busch-Geertsema 2014). Mais une politique incitative au changement de comportement de mobilité est pour certains auteurs insuffisante, et doit être couplée à une politique restrictive de l'usage de l'automobile pour être efficace, en jouant à la fois sur les instruments *push*, des instruments de contrainte qui vont décourager l'usage de l'automobile (exemple : augmentation du tarif de stationnement ou des taxes sur le carburant), et *pull*, des mesures incitatives qui vont encourager l'usage des modes alternatifs (exemple : baisse du tarif du ticket de transport public, voies réservées au covoiturage, prime à l'achat d'un vélo) (Pucher *et al.* 2010 ; Wang 2018).

9.3. Hambourg : une planification du vélo pour accompagner le développement des pratiques

Si les techniciens de Hambourg revendiquent d'avoir été dans la première moitié du XXe siècle un « modèle » de ville cyclable pour Copenhague (Briese 1993), c'est aujourd'hui son gouvernement urbain qui prend la capitale danoise comme référence. La ville de Hambourg fut partiellement détruite durant la Seconde Guerre mondiale : le plan général d'aménagement de 1950 souligna la nécessité de considérer cette destruction comme une opportunité pour améliorer significativement le réseau routier et augmenter les espaces de stationnement et de remisage des véhicules motorisés (Bardua et Kähler 2012). Dans cette perspective, le vélo devait être écarté de la chaussée pour fluidifier le trafic : les cyclistes furent donc relégués sur le trottoir, sur des bandes étroites aux côtés des piétons. Si les cyclistes devinrent minoritaires dans la circulation urbaine, la pratique ne disparut pas complètement de la ville. Une branche de l'association nationale de promotion du vélo utilitaire voit aussi le jour à Hambourg dans les années quatre-vingt, avec comme objectif premier de redonner envie aux citadins de se mettre au vélo en organisant des tours de la ville. Côté politique, la priorité est donnée au développement du réseau de transports publics métropolitain. Il faut attendre la fin des années quatre-vingt-dix pour que le vélo soit mis à l'agenda politique, à la faveur d'une première coalition entre le parti social-démocrate SPD et celui des Verts.

M. Eskenazi, 2024. Les politiques du vélo en Europe : le cas du Grand Lyon et de Hambourg.
In *Systèmes de mobilité urbaine dans le monde* (sous la direction de G. Lesteven),
pp. 195-216. ISTE éditions - Encyclopédie des Sciences.
ISBN 9781789481549. DOI : 10.51926/ISTE.9154.ch9

9.3.1. *L'intégration du vélo dans la stratégie urbaine de la ville verte : la carotte sans le bâton*

En 1998, la ville élabora le premier plan de « véloroutes » (*Velorouten*)[1], un réseau d'itinéraires cyclables structurants conçu pour relier les zones d'habitation, les zones d'emploi et les lieux importants de la ville. Ce plan prévoyait la construction de 280 km d'aménagements cyclables ; en 2016, date de lancement de l'alliance pour le vélo qui marqua un tournant dans la politique du vélo hambourgeoise, seuls 80 km du réseau avaient été effectivement construits. Si le plan de 1998 donna peu de réalisations concrètes, il esquissa les contours de la stratégie vélo qui fut mise en œuvre dans les vingt années suivantes. Il marqua surtout la portée politique et environnementale de ce mode de déplacement à Hambourg, car c'est grâce à l'entrée du parti des Verts dans le gouvernement urbain que le vélo fut mis à l'agenda politique. Les différentes stratégies pour le vélo qui se succédèrent entre 2008 et 2016 coïncidèrent par ailleurs avec la présence du parti Die Grünen au Sénat de la ville, qui a porté la politique vélo dans les coalitions dont il fit partie (figure 9.1). Ce premier plan de véloroutes émergea quatre ans avant le premier plan national pour le vélo, en 2002. Si l'État fédéral n'intervient pas dans la planification urbaine, il donne de grandes orientations, et finance la construction d'aménagements cyclables dans les villes.

[1] Les *Velorouten* imaginées dans les années 1990 à Hambourg correspondent à ce qu'on appelle aujourd'hui les réseaux express vélo en France, c'est-à-dire des itinéraires d'aménagements cyclables continus, capacitaires et sécurisés.

M. Eskenazi, 2024. Les politiques du vélo en Europe : le cas du Grand Lyon et de Hambourg.
In *Systèmes de mobilité urbaine dans le monde* (sous la direction de G. Lesteven),
pp. 195-216. ISTE éditions - Encyclopédie des Sciences.
ISBN 9781789481549. DOI : 10.51926/ISTE.9154.ch9

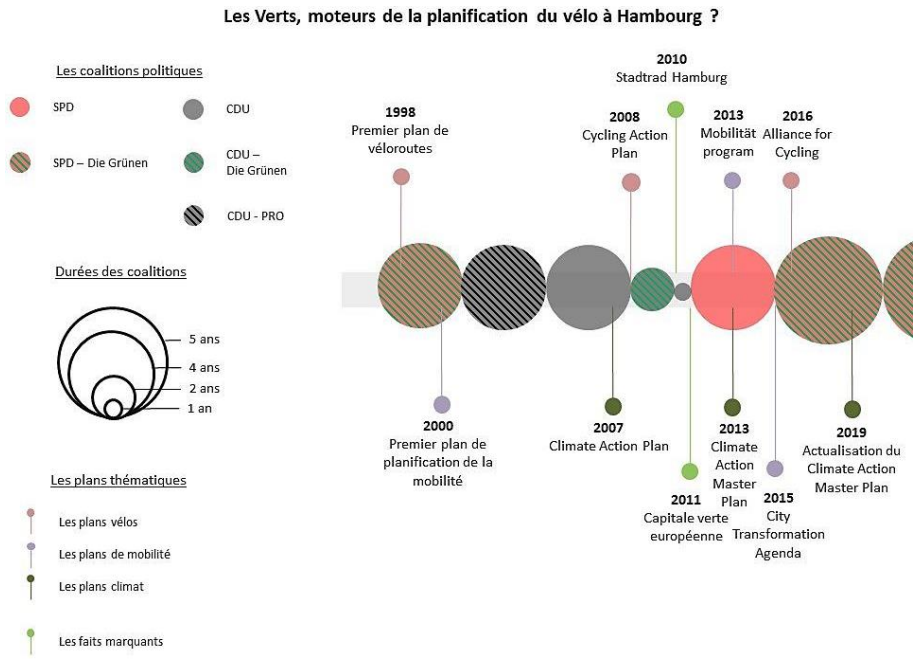

Figure 9.1. *La présence du parti Die Grünen (les Verts) dans les coalitions municipales a impulsé les stratégies successives de développement du vélo (Eskenazi 2022)*

À partir de 2007, le développement de l'usage du vélo fut fortement associé aux stratégies de lutte contre le changement climatique. En 2008, le Sénat promulguait le plan d'action pour le vélo (Radverkehrsstrategie 2008) dans la foulée du plan d'action climat (Hamburger Klimaschutzkonzept 2007-2012*)* adopté l'année précédente. Le plan d'action climat fut renouvelé en 2013 puis en 2019, en s'appuyant sur les réalisations des plans précédents. Le développement du vélo comme mode de déplacement est mobilisé comme piste d'action pour la stratégie de protection du climat et de réduction des émissions de CO_2 de la ville-État de moitié d'ici 2030, et par 80 % d'ici 2050 : un objectif chiffré de réduction des émissions de CO_2 de 2 tonnes d'ici 2020 et de 9 tonnes d'ici 2050 doit guider l'action publique et la société civile. La mobilité est un des quatorze axes d'action de ce plan, qui porte également sur l'aménagement urbain, l'énergie, les bâtiments, la végétalisation, dans une perspective d'intégration transversale de l'enjeu environnemental dans les politiques publiques.

M. Eskenazi, 2024. Les politiques du vélo en Europe : le cas du Grand Lyon et de Hambourg.
In *Systèmes de mobilité urbaine dans le monde* (sous la direction de G. Lesteven),
pp. 195-216. ISTE éditions - Encyclopédie des Sciences.
ISBN 9781789481549. DOI : 10.51926/ISTE.9154.ch9

Le plan d'action climat de 2007 fut le premier plan de la ville-État à vraiment porter une stratégie avec des objectifs chiffrés et des moyens d'action détaillés. Il met en avant quatre mesures pour le vélo : le développement des aménagements cyclables, notamment des véloroutes, du stationnement vélo, une meilleure intégration du vélo dans le système de transport public et l'amélioration de la sécurité routière. Le plan cible en priorité les zones à fort trafic pour la construction d'aménagements cyclables, ainsi que les zones qui attirent les travailleurs et les étudiants afin de soutenir la pratique des cyclistes réguliers.

L'objectif du plan climat, réaffirmé dans le plan vélo l'année suivante, est de permettre l'augmentation de la part modale du vélo de 12 % en 2008 à 18 % en 2015. La politique mise en œuvre par le Sénat de Hambourg vise à augmenter l'offre d'aménagements vélo, sans pour autant restreindre les aménagements pour l'automobile. Si les mesures prises pour développer le vélo doivent servir à favoriser le report modal de la voiture, notamment sur les distances inférieures à 5 km, elles ne sont pas accompagnées de mesures restreignant l'usage de l'automobile. Ces plans mettent en relief une volonté politique de ne pas contraindre l'usage de l'automobile, volonté qui perdurera avec le changement de majorité en 2012. En effet, le Masterplan Climat de 2013 envisageait une « gestion équitable et effective du stationnement avec une priorité pour les véhicules à faibles émissions », mais il ne prévoyait pas de réduction de l'offre, et spécifiait surtout qu'il n'y aurait pas d'augmentation de la tarification. Sa mise à jour de 2019 ne mentionnait aucune mesure restrictive sur l'usage de l'automobile, privilégiant les instruments d'incitation et d'optimisation des autres modes de déplacement. De 1998 à 2016, la politique de développement de l'usage du vélo de Hambourg a donc été construite comme une alternative à l'automobile, dans le cadre d'une stratégie globale de réduction des émissions de polluants. Cependant, les mesures mises en place visaient principalement à augmenter les aménagements cyclables et les services dédiés au vélo ; peu de mesures furent instaurées pour contraindre l'usage de la voiture, et réduire l'espace qui lui est dédié.

9.3.2. *L'infrastructure cyclable au cœur de la stratégie vélo*

9.3.2.1. *L'alliance pour le vélo : le réseau de véloroutes fédérateur de l'action publique*

La politique du vélo à Hambourg s'est donc concentrée depuis 1998 sur le développement de l'infrastructure cyclable, pour le déplacement et le stationnement.

M. Eskenazi, 2024. Les politiques du vélo en Europe : le cas du Grand Lyon et de Hambourg.
In *Systèmes de mobilité urbaine dans le monde* (sous la direction de G. Lesteven),
pp. 195-216. ISTE éditions - Encyclopédie des Sciences.
ISBN 9781789481549. DOI : 10.51926/ISTE.9154.ch9

Le réseau de véloroutes a été repris du premier plan de 1998 jusqu'à l'alliance pour le vélo (*Bündnis für Radverkehr)* lancée par le Sénat de Hambourg en 2016. Cette alliance, qui réunit les administrations de la ville-État, les arrondissements et l'association Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club[2] (ADFC), a pour objectif le développement de l'infrastructure vélo afin de faire de Hambourg une ville cyclable (*Hamburg wird Fahrradstadt*). Le réseau de véloroutes est au cœur du projet, et constitue l'instrument fédérateur des différents acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la politique du vélo. Sur les 280 km du réseau initialement prévus en 1998, 80 km avaient été réalisés au lancement de l'alliance, et 50 km de nouveaux aménagements devaient être construits chaque année, pour une réalisation complète du réseau en 2020. Si l'objectif était ambitieux, sa mise en pratique fut plus complexe. Sur les sept arrondissements de la ville, peu avaient déjà des chargés de mission vélo, les autres durent recruter en 2016 et lancer les études dans la foulée. La réalisation des aménagements vélos s'est ensuite heurtée au manque de main-d'œuvre, que ce soit d'ingénieurs de voirie ou d'entreprises de construction. Dans le cadre de l'alliance, les services de la ville supervisent la réalisation du plan de véloroutes avec l'instauration de réunions trimestrielles avec les chargés de mission vélo des arrondissements, et une cartographie interactive permettant de localiser en temps réel les travaux afin de coordonner l'action des arrondissements. Dans les faits, les lancements simultanés de plusieurs portions du réseau ont entraîné une pénurie d'entreprises de construction et retardé la construction des aménagements cyclables. En 2016, 3,3 km d'aménagements avaient été construits, et 7,24 km en 2017 (Lau 2018), bien loin des 50 km prévus initialement. La priorité aux véloroutes par rapport aux autres aménagements cyclables est également donnée pour la maintenance et le nettoyage des voies en automne et en hiver.

9.3.2.2. *Hors véloroutes, une mise en œuvre complexe des nouveaux aménagements cyclables*

Si le réseau de véloroutes est porté par l'ensemble des acteurs et rencontre peu de blocages politiques, ce n'est pas le cas des projets d'aménagement cyclable

[2] L'*Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club* est une association nationale qui a été créée à Brême en 1979 pour défendre les intérêts des cyclistes allemands. Il y a aujourd'hui environ 400 antennes locales dans les collectivités locales (villes et arrondissements). L'ADFC-Hamburg a été créée en 1981. Ses activités étaient au départ tournées vers les non-usagers du vélo pour les inciter à faire du vélo en ville à travers l'organisation de balades à vélo dans Hambourg. L'association s'est peu à peu tournée vers le lobby et l'appui aux politiques publiques, qui sont aujourd'hui ses activités principales. Elle a des représentants locaux dans les sept arrondissements de la ville-État.

M. Eskenazi, 2024. Les politiques du vélo en Europe : le cas du Grand Lyon et de Hambourg.
In *Systèmes de mobilité urbaine dans le monde* (sous la direction de G. Lesteven),
pp. 195-216. ISTE éditions - Encyclopédie des Sciences.
ISBN 9781789481549. DOI : 10.51926/ISTE.9154.ch9

portés par les arrondissements. Ces derniers sont compétents pour planifier des aménagements de voirie locaux : ce sont eux qui gèrent 68 % des routes sur le territoire. Les services techniques des arrondissements peuvent donc mettre en place des schémas directeurs locaux, et proposer de nouveaux aménagements cyclables sur des itinéraires hors véloroutes : ceux-ci sont majoritairement des bandes cyclables, pistes cyclables, vélorues ou doubles-sens cyclables (figure 9.2). Cependant, la mise en œuvre de ces projets secondaires se heurte à plusieurs obstacles, en premier lieu celui du financement. C'est la ville, à travers le département de l'économie, du transport et de l'innovation (*Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation* – BWVI)[3] qui finance les travaux de voirie ; l'essentiel du budget alloué au vélo dans l'alliance pour le vélo va à la construction des véloroutes. Les arrondissements établissent chaque année la liste des projets qu'ils souhaitent mettre en place, et font une demande de budget à l'administration centrale, qui peut être complétée ensuite pour des projets importants.

Figure 9.2. Trois types d'aménagement à Hambourg : les bandes sur trottoir (*Getrennte Geh- und Radweg*), les bandes sur route (*Radfahrstreifen*) et les véloroutes (*Velorouten*) (Eskenazi 2018 ; 2020)

Les projets locaux, hors véloroutes, sont portés devant les conseils d'arrondissement pour être validés. Pour chaque nouveau projet de voirie, un processus de décision complexe doit être mis en œuvre, et le projet doit être soumis à validation à toutes les parties prenantes concernées par sa réalisation : citoyens, associations, mais également d'autres services des arrondissements et de la ville, comme la police, le service des espaces verts, des monuments historiques, etc., en fonction du contexte dans lequel est réalisé l'aménagement. Les projets locaux

[3] Depuis les élections municipales de 2020, le BWVI a été divisé en plusieurs administrations, et c'est le *Behörde für Verkehr und Mobilität* (Département pour le transport et la mobilité – BVM) qui est en charge du transport et de la répartition des financements.

doivent ensuite être validés par les conseils d'arrondissement ; ils se heurtent alors aux arbitrages politiques locaux qui ne leur sont pas toujours favorables. La rue est un espace limité, borné, dans lequel figurent déjà plusieurs éléments : trottoirs, chaussée, voie bus, stationnement, arbres, maisons, etc. La création d'aménagements cyclables entraîne un rééquilibrage de l'espace, au détriment d'autres éléments. Tout nouveau projet vélo entraîne donc des arbitrages qui montrent les priorités des acteurs au pouvoir ; si la stratégie vélo est notamment portée par les Verts au niveau de la ville-État, dans les arrondissements les élus verts privilégient la végétalisation de l'espace public. La question du stationnement sur voirie est également source d'opposition pour les habitants des quartiers qui souhaitent conserver les places de stationnement, et donc par une partie des élus qui tendent à défendre les positions portées par les habitants et les groupes d'intérêt locaux dont le soutien peut renforcer leur réélection (Nay 2003). Les transporteurs publics peuvent également être force d'opposition à la création de zones 30, sous couvert de baisse de leur vitesse commerciale.

La création de nouveaux aménagements cyclables est donc compliquée et ralentie par plusieurs types de blocages interconnectés : un manque d'espace sur la voirie qui entraîne des arbitrages politiques en faveur d'autres intérêts (végétalisation, stationnement automobile) et un manque de soutien des élus des arrondissements envers la politique cyclable en dehors du réseau de véloroutes. Si les chargés de mission vélo portent la politique vélo de l'arrondissement à travers la construction des aménagements et du stationnement cyclable, c'est bien au niveau de la ville-État que se trouve le moteur de la politique.

9.3.3. *Les services vélos pour construire l'intermodalité*

Si le développement du réseau cyclable est la priorité, les plans vélos de 2008 et 2016 appuient l'importance des services dans la stratégie de la ville. Le lancement du système de vélo en libre-service Stadtrad en 2009 a ajouté un nouvel instrument au panel de mesures incitatives des acteurs publics de la ville-État, et a contribué à mettre en visibilité sa politique en faveur du vélo. Lancé avec 1 000 vélos répartis sur 80 stations, le service a rapidement été adopté par les Hambourgeois, et a petit à petit été étendu pour couvrir une grande partie de la ville. Aujourd'hui, la flotte de vélos comporte 3 100 vélos classiques, soit deux fois moins qu'à Barcelone et 40 % de moins qu'à Bruxelles ou Lyon, qui ont une population de taille similaire. Depuis une dizaine d'années, de plus en plus de cyclistes hambourgeois se sont mis au vélo-cargo, pour transporter leurs enfants, les courses et autres objets volumineux. La

ISBN 9781789481549. DOI : 10.51926/ISTE.9154.ch9

municipalité et l'opérateur de Stadtrad, Call a bike (filiale de la Deutsche Bahn, opérateur ferroviaire national) ont bien identifié cette évolution des pratiques, et proposent 20 vélos-cargos en libre-service depuis 2019. Même si le service permet de mettre en visibilité l'action de la ville pour développer le vélo, la part du Stadtrad dans les pratiques du vélo à Hambourg reste minoritaire : avec un ratio de 2,7 déplacements par jour et par vélo, son usage reste plus faible que dans d'autres villes européennes comme Valence (11,7 déplacements par jour et par vélo), Barcelone (6,3 déplacements par jour et par vélo) et surtout Lyon (7,5 déplacements par jour et par vélo) (Otero *et al*. 2018).

Le deuxième service important proposé par la ville concerne le stationnement. Celui-ci prend plusieurs formes, portées par des acteurs différents. Le stationnement résidentiel est une problématique qui se pose principalement dans le centre de l'agglomération, où les habitations sont majoritairement de petits immeubles. Une solution fut trouvée dans les années 1980 avec la construction d'une *Fahrradhäuschen* (maisonnette à vélos) dans l'arrondissement d'Altona. Pouvant accueillir 12 vélos, cet espace de stationnement privé est financé par les particuliers, la ville-État pouvant participer à hauteur d'un tiers du prix. Ce type de stationnement est encouragé par la municipalité, et peut être implanté sur voie privée ou voie publique, dans ce cas une autorisation spéciale à durée limitée doit être délivrée par l'arrondissement. Pour pouvoir bénéficier d'une *Fahrradhäuschen*, les postulants doivent justifier ne pas avoir d'autre possibilité de stationnement sécurisé à leur domicile. Il y a aujourd'hui environ 400 *Fahrradhäuschen* sur l'ensemble de la ville.

Le stationnement vélo est une priorité énoncée dans les différentes stratégies vélos et plans climat ; si l'amélioration du stationnement doit être prise en considération lors du réaménagement de nouveaux itinéraires cyclables, l'alliance pour le vélo se focalise sur le stationnement en gare (*bike and ride* – B+R) et concentre les objectifs sur ce dispositif. Le stationnement en gare est planifié, construit et géré par une société d'exploitation de la ville-État qui s'occupe également des parkings relais. En 2015, le concept de développement du B+R prévoyait la construction de 28 000 places d'ici 2025 pour renforcer l'intermodalité entre le vélo et les transports publics. L'intermodalité est un axe fort de la politique vélo hambourgeoise : les cyclistes ont déjà la possibilité de mettre leur vélo dans les trains du réseau ferré urbain (U-Bahn) et suburbain (S-Bahn) en dehors des heures de pointe. 42 % des Hambourgeois résident à moins de 2,5 km d'une station ferroviaire (MiD 2017), une distance sur laquelle le vélo est un mode compétitif par rapport aux autres modes (voiture, marche ou bus) (Mathon et Palmier 2012). Le développement progressif de l'offre de B+R vise également à favoriser le report

M. Eskenazi, 2024. Les politiques du vélo en Europe : le cas du Grand Lyon et de Hambourg.
In *Systèmes de mobilité urbaine dans le monde* (sous la direction de G. Lesteven),
pp. 195-216. ISTE éditions - Encyclopédie des Sciences.
ISBN 9781789481549. DOI : 10.51926/ISTE.9154.ch9

modal dans la périphérie de l'agglomération vers le transport ferré, dans l'optique établie par les plans climat de réduction des émissions de polluants. Mais si on regarde les chiffres, la part des déplacements intermodaux vélo + transport public reste faible : elle représente moins de 1 % de l'ensemble des déplacements, comme en 2008 (MiD 2017). Pourtant il n'est pas rare de trouver les parkings vélos remplis aux abords des gares ferroviaires (figure 9.3).

Figure 9.3. Stationnement sur voirie à proximité de la gare d'Altona, stationnement sécurisé en gare (B+R) et *Fahrradhäuschen* à Hambourg (Eskenazi 2018)

9.4. Grand Lyon : relancer la pratique par les politiques, un pari manqué ?

Dans la seconde moitié du vingtième siècle, le vélo comme mode de déplacement a quasiment disparu des rues de la capitale des Gaules. Le système de transport a été organisé autour du transport public à partir des années 1970, après une politique d'infrastructures qui a favorisé le développement de l'automobile. Si une tentative de réalisation d'un schéma directeur cyclable a vu le jour en 1978 à l'échelle de la communauté urbaine de Lyon (aujourd'hui la métropole de Lyon), elle ne produisit que trois pistes cyclables dans des communes périphériques (Baldasseroni 2019). L'usage du vélo a chuté à Lyon entre 1975 et 1995, atteignant moins de 1 % de part modale en 1995, date à laquelle il commença à remonter. Mais alors qu'à Hambourg la politique a été articulée principalement autour de l'infrastructure cyclable et de l'intermodalité, c'est le vélo en libre-service qui servit de vitrine à la politique lyonnaise du vélo.

M. Eskenazi, 2024. Les politiques du vélo en Europe : le cas du Grand Lyon et de Hambourg.
In *Systèmes de mobilité urbaine dans le monde* (sous la direction de G. Lesteven),
pp. 195-216. ISTE éditions - Encyclopédie des Sciences.
ISBN 9781789481549. DOI : 10.51926/ISTE.9154.ch9

9.4.1. *Une politique cyclable de plans*

En France, la planification joue un rôle important dans la définition des politiques cyclables, en mettant à jour les représentations politiques du vélo dans le système de déplacements urbains, et en introduisant les instruments qui vont définir cette politique au niveau national et local.

9.4.1.1. *Un cadre national réglementaire important*

La planification des déplacements urbains est encadrée depuis la loi d'orientation sur les transports intérieurs (LOTI) de 1982, qui instaurait les plans de déplacements urbains, rendus obligatoires par la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (LAURE) en 1996. À travers l'élaboration des différents plans, l'État reconnaissait l'autonomie des collectivités en matière d'urbanisme et de transport, tout en les incitant à plus de volontarisme (Pinson 1998). Dès 2006, un coordinateur interministériel pour le développement de l'usage du vélo est nommé, faisant du vélo un secteur d'action publique intersectoriel. Cependant, l'élaboration d'un plan vélo national est assez récente : le premier plan vélo voit le jour en 2012. S'il permet à ce mode de déplacement d'être intégré à l'agenda politique étatique, il ne fait que reprendre des mesures qui avaient été mises en place dans les années précédentes – comme le panneau M12 qui permet de tourner à droite au feu rouge, ou le marquage des vélos – et ne prévoit pas de financement dédié pour la réalisation de ce plan.

En 2018, un deuxième plan national vélo était dévoilé, avec 25 mesures visant à tripler la part modale du vélo à l'échelle nationale de 3 à 9 %. Ce plan doit servir de base pour coordonner l'action gouvernementale et les différentes administrations. Il s'appuie sur quatre axes dessinant une vision transversale du vélo qui doit être pris en considération dans plusieurs secteurs d'action publique :

– l'infrastructure, par l'appui aux collectivités à travers un appel à projets pour la résorption des coupures dans les réseaux cyclables ;

– la sécurité, avec le renforcement du marquage des vélos pour lutter contre le vol ;

– la fiscalité, par la mise en place de plusieurs mesures de financement du vélo pour le domicile-travail ;

– l'intégration du vélo dans des politiques intersectorielles : la sensibilisation à l'école, l'activité physique, les politiques d'inclusion et de retour à l'emploi, etc.

M. Eskenazi, 2024. Les politiques du vélo en Europe : le cas du Grand Lyon et de Hambourg.
In *Systèmes de mobilité urbaine dans le monde* (sous la direction de G. Lesteven),
pp. 195-216. ISTE éditions - Encyclopédie des Sciences.
ISBN 9781789481549. DOI : 10.51926/ISTE.9154.ch9

L'intervention de l'État dans les politiques cyclables se manifeste également dans l'appareil législatif, avec l'obligation pour les collectivités d'intégrer des aménagements cyclables dans tout nouvel aménagement ou réaménagement de voirie, instauré par la loi LAURE. Cette disposition législative est notamment un outil important pour les associations, qui peuvent donc s'appuyer sur la loi pour obliger les collectivités à la prendre en compte. En 2010, la construction de places de stationnement vélo est à son tour rendue obligatoire pour toute nouvelle construction de logements ou de bureaux par la loi Grenelle 2. À travers d'abord la législation, puis récemment la planification, l'État fournit donc un cadre d'intervention pour les collectivités locales pour mettre en œuvre des politiques du vélo à plusieurs échelles.

9.4.1.2. *Une multiplication des plans au niveau local*

En 2005, le lancement du système de vélo en libre-service Vélo'v a mis en lumière la politique cyclable de la métropole de Lyon, et relégitimé la place du vélo dans la ville (Guidez 2007). S'il fut un marqueur de la mise à l'agenda politique du vélo dans le Grand Lyon, celle-ci avait commencé dès 1997 avec l'inscription dans le plan de déplacements urbains (PDU) des objectifs de développement de l'usage du vélo et des infrastructures cyclables. La politique du vélo dans le Grand Lyon est une politique de plans : entre 1997 et 2019, huit plans sectoriels ont défini des orientations, objectifs et instruments sur la mobilité (PDU), dont trois se focalisent sur les mobilités actives (plans modes doux, plan d'action pour les mobilités actives) avec des focus sur le vélo (figure 9.4). À Hambourg, les plans vélos sont plutôt liés aux plans d'action pour le climat intersectoriels, ou avec une approche très centrée sur l'infrastructure (l'alliance pour le vélo) ; à l'inverse, dans le Grand Lyon la planification de la mobilité et du vélo reste une politique sectorielle, même si elle intègre des objectifs climatiques.

M. Eskenazi, 2024. Les politiques du vélo en Europe : le cas du Grand Lyon et de Hambourg.
In *Systèmes de mobilité urbaine dans le monde* (sous la direction de G. Lesteven),
pp. 195-216. ISTE éditions - Encyclopédie des Sciences.
ISBN 9781789481549. DOI : 10.51926/ISTE.9154.ch9

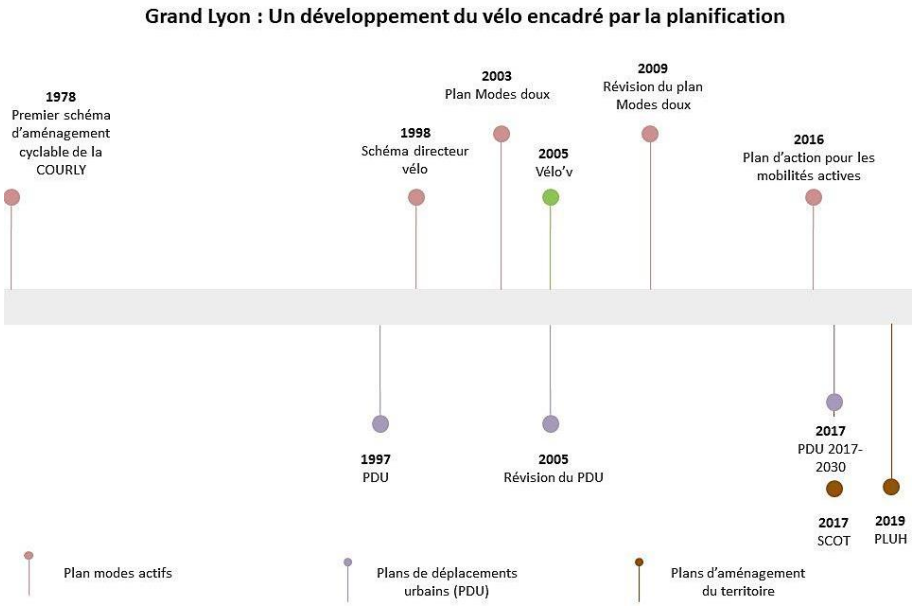

Figure 9.4. Chronologie des plans intégrant le vélo dans le Grand Lyon (Eskenazi 2022)

Les plans de déplacements urbains doivent servir à mettre en cohérence l'action des acteurs politiques locaux, et permettre une approche plus globale de la planification de la mobilité (Pinson 1998). Le développement du vélo s'inscrit dans une vision de la « ville des courtes distances », et une politique de report modal de l'automobile vers les modes actifs et le transport public qui est portée et réaffirmée par les plans d'aménagement du territoire successifs. Ces plans portent une vision du vélo restreinte aux courtes distances, au territoire de proximité (liaisons interquartiers et la desserte locale dans le PDU de 2005), et au partage de la voirie. La question du développement du vélo y apparaît comme principalement liée à l'offre d'aménagements dédiés et des services vélos, ainsi qu'à la restriction de la place de la voiture en ville par l'offre de stationnement, dans une optique de changement des comportements des usagers. Elle diffère donc de la politique hambourgeoise du vélo en intégrant des instruments de restriction de l'usage de la voiture, sans pour autant mettre en œuvre une politique drastique dans cette optique.

M. Eskenazi, 2024. Les politiques du vélo en Europe : le cas du Grand Lyon et de Hambourg.
In *Systèmes de mobilité urbaine dans le monde* (sous la direction de G. Lesteven),
pp. 195-216. ISTE éditions - Encyclopédie des Sciences.
ISBN 9781789481549. DOI : 10.51926/ISTE.9154.ch9

9.4.2. *Les infrastructures et les services comme piliers de l'action publique du vélo*

Les plans sectoriels sur la mobilité définissent des objectifs à atteindre en termes d'usage du vélo et d'infrastructures cyclables à construire sur la durée du plan : le plan modes doux de 2009 prévoit ainsi la construction de 200 km d'aménagements cyclables supplémentaires avant 2014, et 600 km avant 2020, ainsi qu'un objectif de part modale à 5 % en 2014 et 7,5 % à horizon 2020. L'enquête ménages déplacements de 2015 montra les limites de l'action des politiques menées en matière de vélo sur les usages : si les 600 km de linéaires cyclables ont bien été réalisés – il y a aujourd'hui plus de 1 000 km, sans préjuger de la qualité des aménagements – la part modale a stagné à 2 % comme en 2006.

9.4.2.1. *Une politique d'aménagement portée à plusieurs échelles*

Les premiers plans stratégiques sur le vélo n'ont pas proposé de vision cohérente de la construction d'un réseau cyclable sur le territoire. Des axes structurants sont identifiés dès 1996 sur la ville de Lyon (Baldasseroni 2019), et le plan modes doux de 2009 distingue bien deux niveaux d'itinéraires cyclables : un réseau structurant qui doit assurer les liaisons intercommunales, et un réseau cyclable secondaire pour une desserte fine du territoire et de rabattement sur les transports publics. Les aménagements dédiés ne sont pas les mêmes pour ces deux réseaux, les aménagements sur voirie et séparés (bandes cyclables, voies bus, pistes cyclables) étant privilégiés pour le réseau structurant, et les aménagements en mixité notamment dans les zones 30 pour le réseau secondaire.

Figure 9.5. Trois types d'aménagement cyclable dans le Grand Lyon : bande sur voirie, voie bus+vélo et piste cyclable bidirectionnelle (Eskenazi 2019 ; 2020)

M. Eskenazi, 2024. Les politiques du vélo en Europe : le cas du Grand Lyon et de Hambourg.
In *Systèmes de mobilité urbaine dans le monde* (sous la direction de G. Lesteven),
pp. 195-216. ISTE éditions - Encyclopédie des Sciences.
ISBN 9781789481549. DOI : 10.51926/ISTE.9154.ch9

Mais la réalisation du réseau se heurte à l'inertie d'une partie des maires du Grand Lyon. Si depuis la loi MAPTAM de 2014, la métropole a compétence d'aménagement sur l'ensemble du territoire, dans les faits les services techniques n'engagent pas la construction de nouveaux aménagements cyclables sans l'accord des communes concernées. Cela s'applique aussi bien les aménagements de voirie que la réalisation de stationnement vélos sur voie publique. Si certaines communes et arrondissements sont moteurs sur cette thématique, d'autres, notamment celles en grande périphérie, ne sont pas intéressées, voire sont réfractaires, au développement d'infrastructures cyclables sur le territoire. Cette dichotomie se traduit dans le réseau cyclable, avec une concentration des aménagements sur le centre et l'est de la métropole, et un manque crucial au nord et à l'ouest. Si les acteurs communaux ne sont pas demandeurs d'aménagements cyclables, c'est notamment par manque de demande sociale sur le territoire. Là encore, les élus se font le relais des besoins exprimés par les habitants (Nay 2003) ; et c'est quand des collectifs de cyclistes se créent dans une commune et qu'ils relaient un besoin en aménagement que les mairies relaient – avec plus ou moins d'enthousiasme – cette demande auprès de la métropole. L'association La Ville à vélo, créée en 1994 à Lyon, a des antennes dans dix-sept communes et neuf arrondissements du Grand Lyon, qui organisent à la fois des actions de revendications locales pour les aménagements cyclables, et également au niveau de la métropole pour les projets d'envergure métropolitaine comme le réaménagement de la gare Part-Dieu[4].

Cette « horizontalité » de l'action publique métropolitaine du vélo met à jour les représentations divergentes du vélo entre les élus locaux, et une difficulté de la métropole à fédérer l'ensemble des acteurs autour d'un projet commun. Malgré une montée en compétence de la métropole comme autorité organisatrice de la mobilité, les élus locaux restent des acteurs incontournables de la politique du vélo, et un des freins principaux à la mise en œuvre de celle-ci. Le développement du réseau cyclable, qui est la structure de la politique du vélo, se heurte donc à des dynamiques d'échelle de l'action publique qui ne parviennent pas toujours à avancer ensemble. Parce qu'elle touche à la voirie, à la question du stationnement et au pouvoir de police, compétences historiquement communales, la politique du vélo ne parvient pas à faire l'objet d'un projet métropolitain qui engagerait l'ensemble des acteurs derrière elle, comme c'est le cas pour les transports publics urbains.

[4] Lors des réunions d'information sur le projet de réaménagement de la gare Part-Dieu en 2017, l'association La Ville à Vélo avait organisé une action d'accueil des acteurs politiques pour rappeler l'importance de donner plus de place à l'intermodalité train-vélo dans le projet, notamment en augmentant le nombre de places de stationnements vélos.

M. Eskenazi, 2024. Les politiques du vélo en Europe : le cas du Grand Lyon et de Hambourg.
In *Systèmes de mobilité urbaine dans le monde* (sous la direction de G. Lesteven),
pp. 195-216. ISTE éditions - Encyclopédie des Sciences.
ISBN 9781789481549. DOI : 10.51926/ISTE.9154.ch9

L'élection du parti Europe Écologie-Les Verts à la tête de la métropole en 2020 va potentiellement changer cette dynamique : le projet politique sur le vélo vise à la construction d'un réseau express vélo, semblable à celui de Hambourg, sur l'ensemble de la métropole.

9.4.2.2. *Vélo et transport public : une intermodalité difficile à construire*

Si l'infrastructure reste l'instrument principal des politiques cyclables, le PDU de 2017 a dessiné une nouvelle approche de l'action publique du vélo, avec un panel d'instruments orientés vers les services et la connaissance des pratiques du vélo. Les plans précédents intégraient déjà une dimension servicielle avec le développement de Vélo'v, instrument phare de la politique vélo lyonnaise, et l'intégration du stationnement vélo dans les parcs relais du réseau de transport urbain. Mais le PDU de 2017 renforce la dimension servicielle de la politique menée, dans une optique de transformation des comportements. La marque Vélo'v demeure un instrument important de la politique vélo lyonnaise : le service a notamment été élargi pour proposer de la location longue durée de vélos à assistance électrique (Myvélo'v), des vélos gratuits pour les jeunes à bas revenus (Freevélo'v) et des tricycles (Benur vélo'v).

Au-delà des services facilitant l'accès à un vélo, la politique cyclable lyonnaise passe notamment par le développement de l'intermodalité, qui s'appuie principalement sur le développement du *bike and ride* avec la création de parkings relais dédiés au vélo. 588 places de stationnement vélo sont disponibles gratuitement dans sept parkings relais situés aux abords des gares du réseau de transport en commun lyonnais (TCL), alors qu'il existe vingt-et-un parkings relais voiture. Dans le Grand Lyon, c'est le syndicat mixte des transports lyonnais (SYTRAL) qui est en charge de l'organisation des transports en commun, et le Grand Lyon qui est autorité organisatrice de la mobilité pour les autres modes de déplacement[5]. La convergence d'une politique de transport public et d'une politique d'incitation aux changements de comportements en faveur d'une mobilité durable semble *a priori* naturelle, mais se heurte à des représentations divergentes des modes de déplacement par les acteurs

[5] Depuis le 1er janvier 2022, le SYTRAL est devenu l'autorité organisatrice des mobilités des territoires lyonnais (AOMTL), un établissement public local associant la métropole de Lyon, la région Auvergne-Rhône-Alpes, les communautés d'agglomération Villefranche Beaujolais Saône et de l'Ouest Rhodanien, et l'ensemble des communautés de communes du Rhône. Elle conserve ses missions d'organisation des transports réguliers et à la demande, auxquelles s'ajoutent des compétences de coordination, d'information multimodale et de planification de l'ensemble des mobilités sur son territoire élargi.

M. Eskenazi, 2024. Les politiques du vélo en Europe : le cas du Grand Lyon et de Hambourg.
In *Systèmes de mobilité urbaine dans le monde* (sous la direction de G. Lesteven),
pp. 195-216. ISTE éditions - Encyclopédie des Sciences.
ISBN 9781789481549. DOI : 10.51926/ISTE.9154.ch9

qui les portent. Ainsi, alors que l'intermodalité est mise en avant dans les plans, le vélo est encore interdit dans les transports en commun, à l'exception de la ligne C hors heure de pointe qui permet de relier le centre de Lyon à la colline de la Croix-Rousse qui présente un fort dénivelé. Les rames ne sont certes pas adaptées pour accueillir des vélos ; cependant une expérimentation menée depuis juillet 2020 dans le funiculaire de Saint-Just, qui permet de monter sur la colline de Fourvière, autorise la montée des vélos dans un prototype adapté, et signe un début de convergence entre les politiques de transports publics et de mobilité.

9.4.2.3. *Connaître les pratiques pour mieux orienter la politique*

La métropole mobilise les enquêtes ménages pour avoir une connaissance des pratiques de mobilité sur le territoire, ainsi que des comptages vélos (manuels et automatiques) sur certains axes pour observer les transformations du trafic vélo, des comportements de mobilité et l'usage qui est fait des aménagements cyclables. Ces comptages permettent d'orienter la politique cyclable et la construction d'infrastructures en identifiant les axes structurants. Ils permettent également aux services techniques de justifier cette politique et la réalisation des aménagements, en visibilisant l'augmentation du trafic cyclable sur les nouveaux axes aménagés (Adam 2018). Ils permettent aussi de conforter le rôle du service Vélo'v dans la politique du vélo, puisque les comptages ont permis d'estimer à 40 % la part de Vélo'v dans le trafic cyclable en 2017. Alors que les systèmes de vélo en libre-service sont parfois décriés pour leur coût et leur usage, Vélo'v apparaît comme un succès de la politique lyonnaise. Les comptages sont aussi utilisés par les associations cyclistes pour revendiquer de nouveaux aménagements sur des axes identifiés comme importants, et porter ces revendications devant les communes et la métropole.

La connaissance des pratiques amène à une adaptation des instruments de la politique cyclable, notamment des instruments financiers. Alors qu'une première aide à l'achat était proposée par le Grand Lyon en 2012 pour les vélos à assistance électrique, celle-ci a été étendue aux vélos-cargos et vélos pliants, qui sont de plus en plus nombreux dans les rues de la métropole, malgré leur coût élevé. La métropole ne propose cependant aucune aide pour les vélos standards, alors que seulement 59 % des ménages grands lyonnais possédaient au moins un vélo en 2015[6]. Le vélo en libre-service peut pallier ce manque, mais sa localisation favorise les habitants du centre du Grand Lyon, créant une inégalité spatiale d'accès au

[6] Chiffres tirés de nos traitements de l'enquête ménages déplacements de 2015.

ISBN 9781789481549. DOI : 10.51926/ISTE.9154.ch9

service, notamment pour les habitants des quartiers populaires qui ont peu accès au marché de l'occasion et restent très vulnérables au vol (Varin 2018). Les politiques cyclables menées dans le Grand Lyon, qu'elles portent sur l'infrastructure ou les services, tendent donc à ne toucher qu'une partie de la population, celle qui réside dans le centre de l'agglomération. Pour avoir des effets durables sur l'augmentation et la pérennisation de la pratique, les politiques menées pour le développement du vélo vont devoir élargir leurs cibles – géographiquement et socialement.

9.5. Conclusion

On observe une standardisation des politiques cyclables dans les deux métropoles, qui se focalisent principalement sur l'infrastructure, le stationnement et les services. Certains instruments, comme les vélos en libre-service ou les réseaux express vélo, tendent à se généraliser selon des modèles de « bonnes pratiques » répliqués de ville en ville. Cependant la manière dont ces instruments sont mobilisés dans les politiques du vélo dépend de plusieurs facteurs. D'une part, la présence de pratiques plus ou moins développées sur le territoire définit des objectifs, et donc des manières différentes de faire la politique. À Hambourg où la politique a été lancée alors que les pratiques du vélo utilitaire étaient déjà bien présentes, le réseau de véloroutes qui servit dès le départ de fil directeur à l'action publique devait accompagner et faciliter le développement des pratiques afin de devenir une *Fahrradstadt*, une ville du vélo. L'objectif est encore loin d'être atteint : si on observe effectivement une augmentation de la part modale du vélo dans les dernières enquêtes, ce mode de déplacement est encore minoritaire dans l'aménagement de la ville et les pratiques de mobilité. Dans le Grand Lyon, où la pratique du vélo utilitaire avait quasiment disparu dans les années 1990, la politique s'appuya sur un ensemble d'aménagements de référence (les quais du Rhône, le tunnel modes doux) et le service Vélo'v pour communiquer sur un « boom » du vélo lié à la politique.

D'autre part, deux traditions de la planification se dégagent : à Hambourg, la ville-État a intégré la planification du vélo dans celle de la protection de l'environnement, mais en a également fait un objet de planification ciblé, à l'inverse des autres modes de déplacement. Malgré le plan de mobilité de 2013, il est difficile pour les acteurs impliqués d'avoir une vision globale de la stratégie de mobilité de la ville (Wang 2018). Si la planification du vélo fonctionne autour d'un projet fédérateur, elle apparait décorrélée des autres politiques de mobilité, notamment celles sur l'usage de l'automobile. Et en dehors du réseau de véloroutes qui fédère l'ensemble des acteurs, la réalisation d'aménagements cyclables rencontre un certain nombre de barrières locales, qui viennent aussi bien des habitants, des élus que des

autres services techniques des arrondissements. À l'inverse, la planification du vélo dans le Grand Lyon se décline dans une multitude de plans qui se répondent, et qui précisent au fur et à mesure les actions à mettre en place pour développer le vélo, avec une diversification des instruments au fil des plans. Cependant, le droit de regard des communes sur l'aménagement de leur territoire freine la création d'un réseau cyclable cohérent à l'échelle de la métropole, et a abouti à un réseau fragmenté et concentré sur le centre et l'est.

Dans les faits, les objectifs de part modale du vélo fixés par les plans des deux métropoles ne sont jamais atteints : même si l'usage progresse, il reste en deçà des attentes des acteurs publics, alors même que les objectifs de construction d'infrastructure cyclable semblent être atteints. Ce paradoxe peut s'expliquer par une approche principalement technique des politiques du vélo qui ne parvient pas à saisir la complexité des pratiques de mobilité, et notamment leur ancrage social qui dépasse la simple matérialité du vélo. Se focaliser sur le déplacement à vélo, en minimisant les aspects de la pratique hors mouvement (réparation, socialisation, stationnement au domicile et lieu de travail, etc.) restreint la portée des politiques menées. La politique du vélo doit donc être menée en transversalité avec les politiques de logement, du travail, de santé, etc., pour intégrer ce mode de déplacement à l'ensemble des politiques agissant sur la vie quotidienne et sur l'aménagement urbain.

9.6. Bibliographie

6-t Bureau de recherche (2020). Le développement du vélo et de la trottinette dans les grandes villes françaises : une tendance confrontée au stationnement dans l'espace public. Final report, 6-t Bureau de recherche.

Adam, M. (2018). Nette hausse du trafic cyclable dans la Métropole de Lyon en 2017. *CyclOPs* [Online]. Available at: https://cyclops.hypotheses.org/294 [Accessed 4 October 2020].

Baldasseroni, L. (2019). Sur la piste du vélo : des infrastructures encore marginales. *TI&M*, 514, 51–53.

Bardua, S. and Kähler, G. (2012). *Die Stadt Und Das Auto: Wie Der Verkehr Hamburg Veränderte*. Dölling und Galitz Verlag, Hamburg.

Cette bibliographie est identique à celle de l'ouvrage correspondant en anglais publié par ISTE.

Braun, L.M., Rodriguez, D.A., Cole-Hunter, T., Ambros, A., Donaire-Gonzalez, D., Jerrett, M., Mendez, M.A., Nieuwenhuijsen, M.J., de Nazelle, A. (2016). Short-term planning and policy interventions to promote cycling in urban centers: Findings from a commute mode choice analysis in Barcelona, Spain. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 89, 164–183.

Briese, V. (1993). Separating bicycle traffic. Towards a history of bikeways in Germany up through 1940. Research thesis, Kassel Gesamthochschule.

Buehler, R. and Pucher, J. (2022). Cycling through the COVID-19 pandemic to a more sustainable transport future: Evidence from case studies of 14 large bicycle-friendly cities in Europe and North America. *Sustainability*, 14(12), 7293.

Buehler, R., Pucher, J., Gerike, R., Götschi, T. (2017). Reducing car dependence in the heart of Europe: Lessons from Germany, Austria, and Switzerland. *Transport Reviews*, 37(1), 4–28.

Buehler, R. (2012). Determinants of bicycle commuting in the Washington, DC region: The role of bicycle parking, cyclist showers, and free car parking at work. *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, 17(7), 525–531.

Carstensen, T.A. and Ebert, A.-K. (2012). Cycling cultures in Northern Europe: From golden age to renaissance. *Cycling and Sustainability*, 1, 23–58.

Eskenazi, M. (2022). Voir, faire et vivre la ville pour le vélo. Pratiques du vélo et politiques de mobilité dans deux métropoles européennes. PhD thesis, Université Paris-Est, Marne-la-Vallée.

Fischer, J. and Winters, M. (2021). COVID-19 street reallocation in mid-sized Canadian cities: Socio-spatial equity patterns. *Canadian Journal of Public Health*, 112(3), 376–390.

Goetzke, F. and Rave, T. (2011). Bicycle use in Germany: Explaining differences between municipalities with social network effects. *Urban Studies*, 48(2), 427–437.

Guidez, J.-M. (2007). Les chiffres de… 2007 : le tournant du vélo ? *Transports urbains*, 111(2), 14–15.

Héran, F. (2014). *Le retour de la bicyclette. Une histoire des déplacements urbains en Europe de 1817 à 2050*. La Découverte, Paris.

Koglin, T. (2013). Vélomobility – A critical analysis of planning and space. PhD thesis, Lund University.

Krizek, K., Forsyth, A., Baum, L. (2009). Walking and cycling literature review. Final report, Department of Transport and Planning, Victoria.

Lanzendorf, M. and Busch-Geertsema, A. (2014). The cycling boom in German cities: Empirical evidence for successful cycling campaigns. *Transport Policy*, 36, 26–33.

Lau, D. (2018). Sind wir auf einem guten weg? *RadCity*, Hamburg, 6–9.

Louvet, N. and Kaufmann, V. (2008). Le vélo en couronne dense : aspirations, usages et potentialités de développement. Final report, Club des Villes Cyclables, Paris.

Mathon, S. and Palmier, P. (2012). Vélo et politique globale de mobilité durable. Comment estimer le potentiel cyclable d'un territoire ? Une application sur l'agglomération lilloise, Research project, MEDTT/CETE Nord Picardie.

Nay, O. (2003). La politique des bons offices : l'élu, l'action publique et le territoire. In *La politisation*, Lagoroye, J. (ed.). Belin, Paris.

Nelson, A.C. and Allen, D. (1997). If you build them, commuters will use them: Association between bicycle facilities and bicycle commuting. *Transportation Research Record*, 1578(1), 79–83.

Oosterhuis, H. (2016). Cycling, modernity and national culture. *Social History*, 41(3), 233–248.

Otero, I., Nieuwenhuijsen, M.J., Rojas-Rueda, D. (2018). Health impacts of bike sharing systems in Europe. *Environment International*, 115, 387–394.

Pinson, G. (1998). Politiques de déplacements urbains : mobilisations territoriales et recherche de cohérence dans l'action publique urbaine. *Politiques et management public*, 16(4), 119–150.

Pucher, J. and Buehler, R. (2008). Making cycling irresistible: Lessons from the Netherlands, Denmark and Germany. *Transport Reviews*, 28(4), 495–528.

Pucher, J., Dill, J., Handy, S. (2010). Infrastructure, programs, and policies to increase bicycling: An international review. *Preventive Medicine*, 50, S106–S125.

Pucher, J., Garrard, J., Greaves, S. (2011). Cycling down under: A comparative analysis of bicycling trends and policies in Sydney and Melbourne. *Journal of Transport Geography*, 19(2), 332–345.

Rietveld, P. and Daniel, V. (2004). Determinants of bicycle use: Do municipal policies matter? *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 38(7), 531–550.

Tirachini, A. and Cats, O. (2020). COVID-19 and public transportation: Current assessment, prospects, and research needs. *Journal of Public Transportation*, 22(1), 1.

Varin, V. (2018). Le vélo dans les quartiers d'habitat social en périphérie. De nouveaux modes de gouvernance pour une mobilité inclusive. Research paper, ENPC, Paris.

Wang, L. (2018). Barriers to implementing pro-cycling policies: A case study of Hamburg. *Sustainability*, 10(11), 4196.