

INTRODUCTION

Selon la définition du dictionnaire de l'Académie française, la gare est un « *Ensemble de bâtiments et installations établis à chaque station d'une ligne de chemin de fer* ». À l'origine, les premiers bâtiments étaient de simples baraques qu'on désignait par des mots empruntés à la batellerie : « *débarcadère* » ou « *embarcadère* » ; d'ailleurs « *la gare* », dans le transport fluvial, désigne la partie élargie du canal où deux péniches peuvent se croiser.

La gare, un mythe et une œuvre d'art

Dès le milieu du XIX^e siècle, les premières « *gares* » attirent l'attention des ministres. En 1857, le gouvernement, choqué, déjà, par l'état souvent déplorable des premières baraques, en exige la démolition, afin que soient construits des bâtiments plus dignes, dotés d'une façade – pour l'esthétique – et d'une salle d'attente « *par le chemin le plus court* » – pour le confort des voyageurs.

C'est l'**âge d'or du ferroviaire** qui conduit à l'édification, par les diverses compagnies privées de chemins de fer, des gares de première, de deuxième, de troisième et de quatrième classes. Aux gares de première classe des grandes villes, véritables chefs-d'œuvre de l'architecture néo-classique : un bâtiment central entouré par des ailes en retour enchâssant au moins trois salles d'attente, un guichet de vente et un service à bagages ; aux gares des autres classes des villes de moyenne importance : un plan plus sommaire (sans ailes avec une seule ou deux salles d'attente, toujours un service et un guichet de vente), qui peut s'adapter en fonction de l'évolution du trafic.

La gare crée son quartier. À côté du grand bâtiment des voyageurs, les bâtiments techniques que sont la gare des marchandises, le château d'eau pour les locomotives à vapeur, le quai, la lampisterie, les toilettes, le poste d'aiguillage, dessinent un premier ensemble auquel s'adjoint rapidement le café de la gare, l'hôtel des voyageurs, la rue de la gare, l'avenue des voyageurs, la place de la gare, le quartier des voyageurs...

Détronée par l'automobile dès le milieu du XX^e siècle, la gare ferroviaire décline lentement pendant que triomphe la voiture individuelle sur les parcs de stationnement de la place de la gare, que la gare marchandise s'abandonne aux herbes folles, que les rails rouillent sur les voies de garage et que le lampiste et le garde-barrière prennent leur retraite....

Le quartier se dégrade et devient une zone abandonnée. La gare s'abîme dans l'indifférence générale, mais elle reste toujours présente dans le cœur de nos concitoyens comme elle l'est dans l'âme du poète « *Le Temps nous égare. Le Temps nous étreint. Le Temps nous est gare. Le Temps nous est train* » (Jacques Prévert), de l'humoriste « *Alea jacta est : ils sont bavards, à la gare de l'Est. Alea jacta ouest : à Montparnasse aussi* » (Pierre Desproges), ou du cinéaste « *L'œil superficiel, l'oreille profonde et inventive. Le sifflement d'une locomotive imprime en nous la vision de toute une gare* » (Robert Bresson, extrait de Notes sur le cinématographe).

Après une fausse sortie, la gare revient.

S'il sait maintenant faire rouler les trains de plus en plus vite, le transporteur constate aussi qu'il faut modifier les embarcadères et les

débarcadères des gares endormies. Après avoir utilisé les gares dans des « *champs de betteraves* », le train à grande vitesse retrouve sa noblesse dans la « Grande Gare », porte monumentale de la Ville. La résurrection du ferroviaire urbain avec les tramways et les tram-trains fait naître dans le même temps un besoin d'interconnexion entre le chemin de fer et les transports urbains au cœur même de la vieille gare.

La prise en compte des préoccupations environnementales, les menaces qui pèsent sur les approvisionnements en énergie fossile et la lutte contre le changement climatique poussent en outre les « migrants-alternants » à abandonner l'usage de la voiture individuelle pour le transport collectif ferroviaire régional. La gare contemporaine est soumise aux pressions des flux : les autorités locales prennent en main le transport de proximité.

La grande gare multimodale apparaît et elle apparaît dans toute sa complexité technique, administrative, sociale, urbanistique, architecturale. La mission qui m'a été confiée par le Premier ministre est vaste, très vaste.

La gare, lieu de tous les croisements, focalise les enjeux de transports des différentes Autorités Organisatrices de Transport (AOT) et des transporteurs. Elle organise la rencontre avec ce qui fait Ville : le commerce, les habitants, les services, les spectacles. Au fond, la gare est une place publique. C'est un lieu central de la vie sociale d'une ville, et l'un des rares lieux que toute la population est amenée à fréquenter.

La réflexion sur la gare renvoie aussi aux fragilités de notre société – de plus en plus de personnes en errance se retrouvent en gare, aux tensions de la vie sociale, car tous, étudiants, personnes âgées, groupes d'enfants, femmes et hommes d'affaire, vivent et se croisent dans la gare.

L'ampleur du thème me conduit dès à présent à une précaution. Ce rapport n'aura pu qu'engager une première réflexion d'ensemble sur un sujet auquel de nombreux acteurs publics et privés réfléchissent depuis longtemps et pour lequel ils agissent sur le terrain.

C'est pour cette raison que j'ai choisi une méthode qui s'appuie largement sur les expériences vécues de manière très pragmatique. C'est sur le terrain que les choses bougent. J'ai par conséquent réalisé huit visites de un à deux jours en France, complétées par des visites de gare en Suisse et en Allemagne. J'ai chaque fois visité longuement les sites de projet (en émergence, comme à Nantes ou à Bordeaux, en voie d'achèvement comme à Marseille), en régions et aussi en Île-de-France.

À chaque déplacement, je me suis efforcée de rencontrer l'ensemble des acteurs intervenant sur le dossier.

On trouvera les présentations détaillées de ces visites de terrain dans la seconde partie du rapport. Elles révèlent la richesse et la complexité d'une démarche partenariale. Elles permettent de visualiser les réalités de terrain, de comprendre par des rencontres, souvent improvisées, les différents acteurs, de discuter avec eux et, finalement, d'établir du lien sur un sujet qui va bien au-delà de la seule technique ferroviaire ou urbanistique.

La visite du ou des sites s'est à chaque fois conclue par une réunion d'échange entre les partenaires, dite « table ronde » que je me suis efforcée

d'animer de manière pas trop convenue, afin de réfléchir ensemble à une facilitation de ces projets et à de nouvelles méthodes de travail. La diversité des situations, des rapports entre les partenaires et des stratégies, est apparue clairement.

Je tiens à saluer la richesse, le professionnalisme et l'engagement de tous les acteurs rencontrés. Je remercie chacun pour le temps qu'il a bien voulu me consacrer, la patience dont il a fait preuve face à mes questions les plus directes et l'excellente coopération qu'il a manifestée. **Les gares sont partout un sujet de passion, de projet et d'avenir.**

Mais cette méthode comporte aussi des limites fortes.

J'aurais pu organiser encore plusieurs dizaines de visites, à Grenoble, Lille, Angers, Lyon, Perpignan, Rennes, sur le plateau de Saclay ou à Marne-la-Vallée. Le sujet est non seulement vaste, mais aussi particulièrement complexe. Des centaines d'acteurs travaillent sur cette matière depuis des décennies et je n'ai pas la prétention d'avoir pu, en seulement six mois, balayer de manière exhaustive cette matière, ni apporter des solutions-miracles. Je constate simplement que les choses bougent, que des projets se dessinent sur de nombreux territoires, et que des questions méritent d'obtenir rapidement des réponses. J'aurais aussi pu visiter l'Espagne, l'Italie, le Japon, qui est un autre modèle mondial de gares. J'ai compensé ces impasses par la consultation de l'abondante documentation disponible.

Les acteurs dans les administrations et les organismes publics sont nombreux aussi, et si j'en ai rencontré beaucoup, tous n'ont pas pu participer à la réflexion autant que je l'aurais souhaité. Les partenaires privés potentiels sont divers (gestionnaires de services en gare, investisseurs – notamment immobiliers – transporteurs, associations d'auto-partage ou de location de vélo) et le temps a manqué pour les rencontrer tous.

Des rencontres ont été organisées avec les grandes associations d'élus : **l'Association des Maires de France (AMF), le Groupement des Autorités Régulatrices de Transport (GART), l'Association des Départements de France (ADF), l'Association des Maires des Grandes Villes de France (AMGVF), l'Association des Régions de France (ARF)**. Ces rencontres m'ont permis de constater l'extrême intérêt de tous les élus locaux pour la « grande Gare » multimodale, son évolution, la restructuration des quartiers, et pour les défis de la progression prévisible des flux de proximité.

Les échanges avec la Société Nationale des Chemins de Fer Français (SNCF) et Réseau Ferré de France (RFF) ont été confiants et réguliers, tout au long de ma mission : ces établissements sont évidemment centraux dans le dispositif des gares, dont ils se partagent largement la propriété. Mes propositions ne peuvent être utiles que si, et dans la mesure où, elles sont comprises par ces deux acteurs incontournables du transport ferroviaire, au titre notamment de leurs missions régaliennes.

Les rencontres avec la Régie Autonome des Transports Parisiens (RATP) ont été très riches et structurées. Colonne vertébrale du ferroviaire de masse en Île-de-France au côté de la SNCF, la culture propre de cette entreprise performante mérite d'être prise en considération dans la réalisation des futures **Pôles Multimodaux** en région parisienne. Enfin, **le Ministère de l'environnement, de l'Écologie, de**

l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire (MEDDATT) a été fréquemment rencontré, dans ses différentes composantes, afin d'échanger, de le tenir informé de l'avancement de la mission.

Pour consolider mes constats et mes propositions, **j'ai organisé quatre rencontres au mois de février au Sénat sur les thèmes des gares d'Île-de-France, du dialogue entre l'urbanisme et les transports, de la billettique et de l'information voyageurs et des modes de transport « doux »**. J'aurais aimé réfléchir avec des sociologues sur la nouvelle place des déplacements dans la vie, mais là aussi, le temps a manqué.

J'ai enfin rencontré **les représentants des confédérations syndicales** afin de recueillir leur avis et d'échanger avec eux sur mes propositions.

Ce rapport est par ailleurs rédigé dans un contexte où l'actualité ferroviaire est particulièrement chargée.

Le projet de loi « relatif à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et guidés et portant diverses dispositions relatives aux transports » est en cours de discussion par le Parlement en ce début d'année 2009. La nouvelle loi va déterminer pour longtemps les conditions d'évolution de ce secteur, stratégique pour la Nation, dans un environnement économique devenu particulièrement difficile.

La mise en œuvre de la concurrence dans les transports, avec l'obligation pour la SNCF, au titre de son monopole pour la gestion des gares, de proposer des tarifs de services pour les facilités essentielles en gare, approche. Cette contrainte nouvelle peut, certes, être ressentie comme un obstacle supplémentaire pour des opérations déjà potentiellement complexes, mais elle peut aussi se transformer en une opportunité favorable afin de résoudre des problèmes que les Pouvoirs Publics n'ont pas voulu traiter auparavant et dont la SNCF a eu, seule, la charge.

La prise de conscience des retards d'investissement, à la fois sur les infrastructures et sur le matériel, pendant des décennies, crée une situation délicate pour les exploitants, comme pour les Pouvoirs Publics.

Plusieurs parlementaires ont déjà cerné les multiples facettes du problème posé par la renaissance du transport ferroviaire, notamment mes excellents collègues Hubert Haenel, François Grignon, Daniel Reiner, Michel Billout, Claude Biwer et Hervé Mariton aux rapports desquels je renvoie pour certaines analyses plus détaillées ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ *Rapport n° 184 (2008-2009) de M. Francis Grignon sur le projet de loi relatif à « l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et guidés et portant diverses dispositions relatives aux transports ».*

Rapport d'information de M. Hubert Haenel, fait au nom de la commission des affaires européennes sur « la libéralisation des transports ferroviaires dans l'Union européenne » n° 220 (2008-2009) du 12 février 2009.

Rapport de M. Hubert Haenel, sénateur du Haut-Rhin, remis à M. le Premier ministre le 26 octobre 2008 « Écrire l'acte II de la révolution ferroviaire régionale ».

Rapport de M. Hubert Haenel, sénateur du Haut-Rhin, remis le 8 octobre 2008 à M. le Premier ministre « Une organisation ferroviaire à la hauteur de nos ambitions ».

Rapport d'information de MM. Daniel Reiner, Michel Billout et Claude Biwer, fait au nom de la commission des affaires économiques et de la mission d'information sur « les infrastructures de transport » n° 196 (2007-2008) du 6 février 2008.

Rapports de M. Hervé Mariton n°1131 du 15 octobre 2008 sur la politique tarifaire de la SNCF et 875 du 7 mai 2008 sur les péages ferroviaires

Le public, qui n'a qu'une vague notion de l'imbrication des compétences dans ce domaine, manifeste déjà son irritation face à la dégradation, souvent insupportable, de ses conditions quotidiennes de transport.

La gare est évidemment au cœur de ces préoccupations.

Partant des observations de terrain, j'ai, d'une manière générale, conçu ma mission dans **une démarche peu classique**. Il ne s'agit pas seulement, à mes yeux, d'analyser une situation et de faire des propositions. Cette mission a plutôt été l'occasion **d'enclencher une dynamique parmi les multiples acteurs concernés**, notamment à travers des rencontres sur le terrain et les séances de travail organisées avec les parties prenantes.

S'agissant de la forme du rapport, celle-ci surprendra sans doute.

Le recours à des illustrations réalisées par un talentueux dessinateur permet de traduire en un regard des discours compliqués.

La création d'un site internet s'est en outre imposée en complément du rapport écrit ⁽²⁾ : d'une part, en raison de la masse de documents recueillis dans mes visites de terrain et qui ne pouvaient trouver leur place dans un rapport imprimé ; mais aussi, d'autre part, du fait de l'intérêt à partager cette information dans un lieu commun et de pouvoir engager un dialogue communautaire et interactif grâce aux possibilités de ce nouveau média.

Cette analyse me conduit en définitive à présenter la problématique de la gare contemporaine sous trois angles :

- un exposé général qui présente les enjeux, les constats, la typologie et les propositions ;**
- un exposé détaillé des visites de terrain, des tables rondes et des entretiens ;**
- un ensemble d'annexes qui complètent certains aspects particuliers de ce rapport.**

⁽²⁾ <http://www.gare-ensemble.fr>

