

Réflexion	Interview de M. André Régani, ancien adjoint au maire de Besançon, sur la mise en œuvre en 1973 – 1974 d'un plan de circulation de la ville
Titre	Sur la mise en œuvre d'un plan de circulation avant-gardiste à Besançon, ou comment lever les obstacles au changement
Mots clés	Conduite du changement – Obstacles au changement – Communication institutionnelle
Origine	<p>Témoignage : André Régani, ancien adjoint au maire de Besançon aux transports, à la voirie, à la circulation, de 1965 à 1977.</p> <p>Date : novembre 2008. Contexte : 3^{ème} séminaire IMAGINE « Changer de cap ! Vers un futur durable... et désirable. » Rédacteur : Hervé Maillot, janvier 2009.</p>

Liens	Energie-Cités : http://www.energie-cites.eu/ Ressources IMAGINE : http://www.energie-cites.eu/IMAGINE Blog IMAGINE / http://www.imagineyourenergyfuture.eu/blog Exposition IMAGINE : http://www.imagineyourenergyfuture.eu/exhibition
Documents associés	Retour au sommaire Mind-mapping de l'intervention

A propos de la fiche...

Energie-Cités est l'association des autorités locales européennes pour une politique énergétique locale durable. L'association a été créée en 1990 et représente maintenant plus de [1000 villes](#) dans 30 pays.

Energie-Cités développe depuis 2006 une initiative appelée « **IMAGINE : le futur énergétique de nos cités** » qui se définit comme une plate-forme de prospective, de collaboration et d'échanges, orientée vers l'action. L'initiative repose sur le constat que notre mode de développement actuel ne résistera pas aux nouveaux paradigmes énergétiques et climatiques.

Le but d'IMAGINE est d'encourager les territoires européens :

- à se re-responsabiliser vis-à-vis de leur approvisionnement énergétique et des impacts associés sur les ressources naturelles, le climat ou les déchets.
- à mieux préparer leur futur aux aléas énergétiques et climatiques en revisitant toutes les politiques territoriales à l'aune du nouveau paradigme.

Au cœur d'IMAGINE, un **Séminaire annuel de prospective** vise à approfondir les concepts en les confrontant aux pratiques afin de proposer de nouvelles pistes et méthodes d'actions.

IMAGINE propose également une exposition « [Ces territoires qui nous montrent la voie](#) » ainsi [qu'un blog et une liste de discussion](#) pour des échanges permanents entre les séminaristes.

Résumé

Durant ses responsabilités à la Municipalité de Besançon, André Régani a été à l'origine d'innovations très nombreuses touchant aux questions de déplacements, d'espaces et de voies de circulation, de transports publics qui, à l'époque, ont fait la renommée de Besançon. 35 ans plus tard, les traces sont encore très visibles et Besançon détient toujours le record du nombre de passagers en bus par an rapporté à sa population (le double de la moyenne des villes de taille comparable). A présent, une nouvelle étape ambitieuse est en gestation avec un transport en commun en site propre, peut-être un tramway. Alors qu'à ce moment-là, chacun se préoccupait de reproduire l'existant plutôt que d'imaginer le futur, André Régani a proposé une vision différente. « Il faut faire quelque chose », « il n'est plus possible de se contenter de continuer comme avant », disait-il. Un propos de bon sens, toujours actuel.

Contenu de la fiche

Gérard MAGNIN (Délégué général d'Energie-Cités) : « En quoi ce plan de circulation était-il révolutionnaire ? ».

André REGANI : « Ce qui était révolutionnaire c'était la concordance entre les différentes options prises : redéfinition d'un centre-ville à faible circulation automobile, percement de nouvelles voies de circulation autour du centre-ville, développement du réseau de transports publics. Quand le Conseil municipal a pris sa décision en 1973, nous nous sommes attachés à fixer un objectif : pour assurer la mobilité de la population, pour garantir que le centre-ville garde ses fonctionnalités essentielles, soit au service de la population et soit agréable à fréquenter, il fallait assurer le développement de la ville sur un centre unipolaire et réaliser une véritable opération d'urbanisme. Avant la décision du Conseil, **nous avons commandité des études de plans de circulation et de plan de transport. Au vu des résultats, nous avons constaté qu'il n'était pas possible de suivre des conclusions purement techniques mais qu'il fallait trouver quelque chose de nouveau pour régler les problèmes de la ville.** Nous avons décidé d'interdire la traversée automobile du centre-ville, tout en laissant la possibilité de le pénétrer. Nous nous sommes inspirés d'exemples tirés d'autres villes, comme Göteborg. Il fallait aller voir ailleurs ce que d'autres faisaient, par souci de pragmatisme. Nous avons aussi inventé des choses, comme l'instauration d'une zone piétonne là où était auparavant l'axe privilégié de pénétration automobile du centre. Cette décision forte marquait une volonté forte : nous visions le cœur du problème, nous tapions là où ça faisait mal, pour bien marquer notre intention de rendre la ville à ses habitants. Cela a bien sûr généré beaucoup de tensions, qu'il a fallu surmonter. Sur le terrain, les conséquences de cette volonté politique et de sa matérialisation étaient lourdes car une grande partie la ville et pas seulement le centre était en travaux. Cela a provoqué beaucoup de difficultés pour les usagers. Il a fallu donner des compensations et faire en sorte que la mobilité et les déplacements soient assurés. C'est la raison pour laquelle nous avons donné une priorité forte à la densification des transports en commun, tant du point de vue des dessertes que des fréquences. En 1965, le réseau assurait le déplacement de 6 millions de voyageurs. En 1971, le chiffre était de 8 millions. Dans le cadre du développement du nouveau plan de circulation, la prévision était de doubler ce chiffre. Cela paraissait impossible. Et pourtant, en 1995 ce chiffre a atteint son maximum avec plus de 20 millions de voyageurs transportés. »

GM : « Comment est né l'idée du changement ? Qu'est-ce qui a fondé votre action ? »

AR : « En voyant beaucoup de choses ici et là, j'ai vu que **les solutions traditionnelles repoussaient les problèmes sans les résoudre.** Par ailleurs, en me promenant au centre-ville avec ma famille, j'ai constaté maintes fois que nous avions besoin de nous parler très fort, au-dessus du bruit des voitures. Par ailleurs l'air était proprement devenu irrespirable. Il m'est apparu que ça ne pouvait pas continuer comme ça. Il fallait trouver le moyen de donner aux gens la possibilité de se déplacer sans toutes ces nuisances. »

GM : « Quelles furent les réactions du Maire et de l'administration municipale à la réception du projet ? »

AR : « A partir du moment où le maire donna son aval, il ne revint plus jamais sur son engagement de nous suivre, malgré les très fortes pressions qu'il a subies. En ce qui concerne les autres collègues, les postures et intentions étaient variables. L'administration de l'époque, quant à elle, était un peu vieillissante et la tendance était plus à l'immobilisme. Mais grâce à au recrutement



d'une jeune génération d'ingénieurs et techniciens, il a été possible de rassembler et mobiliser fortement un groupe autour de ce projet audacieux, projet qui bénéficia aussi d'une coordination essentielle entre les services. »

GM : « Qu'avez-vous à nous dire sur les compétences transport, voirie, circulation, dont vous aviez la charge ? »

AR : « Lors de mon premier mandat, j'étais en charge du transport. Il m'est apparu que cette mission demandait de pouvoir aussi assumer la responsabilité de la voirie et de la circulation, car dans le cadre du projet en préparation, il était impensable d'envisager des gestions séparées de ces trois secteurs. S'occuper de ce qui circule sans s'occuper du territoire sur lequel on circule n'avait pas de sens à mes yeux. Enfin, les trois compétences réunies correspondaient à une part importante du budget municipal et cela m'a facilité le travail d'arbitrage que je devais rendre. »

GM : « Avez-vous eu des doutes sur votre capacité à réussir ? »

AR : « Non pas vraiment car j'y croyais beaucoup. En revanche, j'avais des doutes sur la facilité avec laquelle j'y arriverais. Dans la presse locale, une campagne quotidienne et virulente attaquait le projet. Au plan personnel, les attaques et mêmes des menaces ont existé. La tentation de flancher a existé. »

GM : « Y a-t-il eu des choses que vous auriez voulu mettre en place et que vous n'avez pas pu réaliser dans cette opération ? »

AR : « Oui. Il s'agit des bus électriques. Dans la logique du plan de circulation, nous voulions libérer le centre-ville d'un certain nombre de contraintes. Du point de vue du bruit, de la pollution et des nuisances visuelles, l'usage de bus diesel était incompatible avec nos objectifs. D'où la volonté d'introduire des bus électriques au moins pour la desserte du centre-ville. Malheureusement, malgré les efforts associés d'EDF, des constructeurs et de nos équipes, cette tentative a échoué. »

GM : « Quels conseils pourriez-vous donner à des personnes qui sont aujourd'hui dans une situation analogue ? »

AR : « Je n'ai pas de conseil à donner mais je crois qu'en premier lieu, **il faut croire en ce que l'on fait sans quoi il est impossible d'emmener avec soi les forces nécessaires. Il faut être moteur, envers et contre tout et donc cela demande un peu de courage. Ensuite, il est important de voir loin.** Le plan de circulation de Besançon avait été pensé pour 10 ans. Mais nous avons sans doute vu assez loin puisqu'il a fonctionné presque 30 ans. La dimension du temps est essentielle. Il faut aussi savoir dépasser les seuls aspects techniques d'une question. **L'essentiel est d'avoir une vision qui associe d'une manière ou d'une autre humanisme et urbanisme.** Enfin, pour faire des choses valables dans la cité, il ne faut pas être trop tiède. »

Question de l'auditoire (QA) : « Quelles relations avez-vous eues avec les habitants ? »

AR : « Dans le plan, nous avons eu un important volet communication. Nous savions que les réticences seraient importantes. Mon approche était que **la démocratie consistait à associer la population au projet, en commençant par communiquer abondamment et clairement, mais que cela n'exonérait pas la collectivité locale de prendre ses responsabilités.**

Partant de ce principe, nous avons fait en sorte que le conseil prenne une décision qu'il fallait ensuite appliquer, qu'il y ait des consultations quartier par quartier, préparés par des expositions sur le plan de circulation. Ainsi la population était informée avant de discuter car il faut que les partenaires partent à égalité sur l'information préalable disponible. Avec les commerçants, qui étaient les plus opposés au projet, nous avons discuté, profession par profession, pour identifier les problèmes pratiques à traiter. Finalement, le projet a peu à peu reçu l'approbation de la population. L'opposition a été très forte ! Quand on modifie la circulation, tout le monde râle, quand on change le réseau de transport, tout le monde râle, quand vous ouvrez une zone piétonne, tout le monde râle. Alors quand vous faites les trois en même temps... »

QA : « Y a-t-il eu des études menées pendant et après les travaux pour mesurer la satisfaction de la population et en particulier de ceux qui étaient très hostiles ? »

AR : « Oui bien sûr ! Assez rapidement d'ailleurs. Concernant les moyens de communication, dans l'organisation du chantier, nous avons fait de ces travaux une séquence d'animation pour la population. En particulier dans la façon de planifier les travaux, de les mener puis de les valoriser en montrant comment serait la ville après. Des caméras filmaient les travaux et aussi les situations intolérables et absurdes que nous voulions faire disparaître ; les films étaient projetés dans les salles de cinéma pour montrer le chemin parcouru et le bien fondé du projet. Après, assez rapidement, une partie des commerçants a pris le parti du projet, ce que nous avons bien sûr utilisé ! »

QA : « Etait-il difficile de convaincre vos collègues de la nécessité de faire des films, des images pour montrer le chemin et l'évolution proposée ? »

AR : « Oui c'était difficile. Mais **nous avons pris les difficultés les unes après les autres. La cellule technique et son collaborateur étaient tout de même convaincus. Les élus étaient liés par la réussite de l'opération. Une fois que nous étions partis, il fallait que tout le monde pousse dans le même sens et quand tout le monde pousse, on y arrive.** »