



**HAL**  
open science

## **Pôles d'échanges en villes moyennes : Panorama de la dynamique des projets dans les gares centrales des agglomérations françaises**

Cyprien Richer, Gilles Bentayou, Sylvain Michelon

### ► To cite this version:

Cyprien Richer, Gilles Bentayou, Sylvain Michelon. Pôles d'échanges en villes moyennes : Panorama de la dynamique des projets dans les gares centrales des agglomérations françaises. *Géotransports*, 2024, La régénération récente des gares et quartiers de gare. De nouveaux enjeux territoriaux, 22, pp.27-42. <halshs-04690796>

**HAL Id: halshs-04690796**

**<https://shs.hal.science/halshs-04690796v1>**

Submitted on 6 Sep 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.



HAL Authorization

# **Pôles d'échanges en villes moyennes**

## ***Panorama de la dynamique des projets dans les gares centrales des agglomérations françaises***

***Interchange stations in French medium-sized towns :  
Overview of the dynamic of projects in the central railway stations.***

**Cyprien Richer** – Cerema, CY Cergy Paris Université, Laboratoire Matris

**Gilles Bentayou** – Cerema Centre-Est

**Sylvain Michelin** – Cerema Méditerranée

Revue Géotransport, 2024

## Résumé

Les pôles d'échanges correspondent à des aménagements qui visent à organiser et valoriser l'intermodalité entre différents modes de transport. Les projets de pôles d'échanges se sont largement répandus en France initialement autour de grands projets de transport (RER, métro, lignes à grande vitesse). Si la recherche en transport et en aménagement s'est largement intéressée aux grandes gares parisiennes et métropolitaines, peu de travaux ont étudiés la dynamique des projets dans les villes moyennes. Cet article propose d'analyser la diffusion des projets de pôles d'échanges à travers une base de données originale à l'échelle de 178 villes moyennes. Ces territoires, porteurs d'enjeux territoriaux majeurs, correspondent à la strate institutionnelle des communautés d'agglomération et urbaines en France. Une observation systématique de la présence d'aménagements de pôles d'échanges démontrent une véritable dynamique de diffusion de ces projets complexes et multi-partenariaux puisque 80% des villes moyennes ont réalisé (ou sont en cours de réalisation) un pôle d'échanges au niveau de leur gare principale. Les résultats apportent des éclairages sur la temporalité des projets qui se sont accélérés à partir de 2014 et diffusés dans les plus petites villes moyennes au cours des cinq dernières années. Des disparités régionales apparaissent également : les territoires ayant bénéficiés de la construction de lignes à grande vitesse et les régions ayant développées très tôt des politiques en faveur des gares sont plus équipés que les autres. L'article soutient l'hypothèse d'une convergence d'intérêts à agir de trois acteurs clés dans l'essor de ces aménagements : les institutions régionales comme autorités organisatrices du transport ferroviaire depuis le début des années 2000, Gares & Connexions, la filiale SNCF créée en 2009 pour moderniser les gares françaises ainsi que les communautés d'agglomération qui ont saisi l'organisation de l'intermodalité pour assoir la légitimité d'un pouvoir intercommunal.

## Mots clés

Gares ferroviaires ; Pôle d'échanges ; Intermodalité ; Région ; Intercommunalité ; Villes moyennes

## Abstract

The interchange stations called "pôles d'échanges" in France correspond to developments which aim to organize and promote intermodality between different modes of transport. Interchange hub projects have spread widely in France, starting initially around major transport projects (RER, metro, high-speed lines). Although research in transport and planning has largely focused on large metropolitan stations, few studies have focused on the dynamics of projects in medium-sized cities. This article suggests to analyze the diffusion of interchange stations projects through an original database of 178 medium-sized towns. These medium cities, carrying major territorial issues, correspond to the institutional stratum of « communautés d'agglomération » and « communautés urbaines » in France. A systematic observation of the existence of interchange stations developments demonstrates a real dynamic of diffusion of these complex and multi-partner projects as we can see that 80% of medium-sized towns have developed (or are currently under process of development) an exchange hub around their main train station. The results shed light on the temporality of the projects which have accelerated since 2014 and on their dissemination in smaller medium-sized towns over the last five years. Regional disparities also appear: territories which have benefited from the construction of high-speed lines as well as regions which has developed very early policies around stations are more equipped than others. The article supports the hypothesis of a convergence of interests in action of three key players in the development of these projects: regional institutions as rail transport organizing authorities since the beginning of the 2000s, Gares & Connexions, the subsidiary of SNCF created in 2009 to modernize French stations along with the « communautés d'agglomération » and « communautés urbaines » which have taken over the organization of intermodality to establish the legitimacy of the intermunicipality power.

## Keywords:

Railway stations; Interchange hub; Intermodality; Region; Intercommunality; Medium-sized cities

# Introduction

Pour relever le défi de la décarbonation des mobilités, les politiques publiques misent sur le principe d'une réponse multimodale face à l'omniprésence de l'automobile. Cette multimodalité, et son corollaire l'intermodalité qui consiste à associer plusieurs transports au cours d'un déplacement, s'incarne dans un objet spatial que l'on appelle « pôle d'échanges ». Un pôle d'échanges ou pôle d'échanges multimodal (PEM) est un aménagement visant à organiser et valoriser l'intermodalité, c'est-à-dire à articuler une diversité de modes et service de transports (Richer, Bentayou, Depigny, 2017). Cet article propose d'établir un bilan de la diffusion des projets de pôles d'échanges en France depuis 25 ans.

Nous choisissons de concentrer notre analyse sur les gares centrales des villes moyennes en France. À l'image de la thèse d'Emilie Roudier (2019), nous pointons l'intérêt de ce type de territoire en complément des travaux sur les grandes gares métropolitaines largement investis par la recherche. Loin de constituer une catégorie homogène, les villes moyennes correspondent dans cet article à deux formes juridiques d'autorités organisatrices : les communautés d'agglomération et les communautés urbaines. Ces établissements publics de coopération intercommunale sont intermédiaires en France, entre le statut de « métropole » réservé aux plus grandes aires urbaines françaises et le statut de communautés de communes, considéré comme l'intercommunalité du rural. Ce choix se justifie également par le fait que les communautés d'agglomération, depuis leur création au début des années 2000, ont saisi l'enjeu des transports publics, compétence obligatoire, pour affirmer leur nouvelle identité territoriale (Gallez, 2007). Dans ce mouvement, elles se sont en général intéressées à la mise en valeur de la principale porte d'entrée de leur nouveau territoire : la gare ferroviaire centrale. Dans quelle proportion les communautés d'agglomération et communautés urbaines ont engagé des projets de pôle d'échanges ? Que peut-on dire de leur « intérêt à agir » sur ce type de projet d'intermodalité ? Avec quels acteurs, dans quel contexte et dans quelle temporalité, ces projets ont-ils vu le jour ?

Pour répondre à ces questions, nous allons procéder en trois parties : d'abord nous cherchons à positionner notre analyse dans la dynamique des projets de pôles d'échanges en France à l'aide de la littérature existante. Nous expliquons l'intérêt d'un regard particulier sur les villes moyennes. Ensuite, nous présentons la construction de notre base de données sur les gares de villes moyennes et les choix méthodologiques effectués. Enfin une analyse de la diffusion des projets de PEM sera effectuée et permettra de tirer plusieurs résultats sur la tendance observée.

## 1) Comprendre la dynamique des projets de pôles d'échanges en France

### Historique de la notion de pôle d'échanges en France

Depuis leur création, les gares ont toujours été le support de différentes formes d'intermodalité. Les abords de la gare et son parvis ont attiré naturellement les moyens de communication à toutes les époques : dès leur création au 19<sup>ème</sup> siècle, la marche, les transports en commun hippomobiles puis électriques, puis les vélos ont accompagné les déplacements en train. C'est ensuite l'automobile et l'autobus qui se sont fait une place de choix autour des gares avec le développement du stationnement et l'aménagement d'arrêts de transports collectifs routiers (Menerault & Barré 2001). Pourtant, les projets dédiés à l'organisation *globale*<sup>1</sup> de l'intermodalité sont plus récents (Amar, 1996). L'émergence de la notion de « pôle d'échanges » provient

---

<sup>1</sup> Georges Amar parlait d'un « nouvel objet global » à propos des complexes d'échanges urbain : « *Objet socio-technique, objet urbain en même temps que transport, objet-service, multimodal, multiservice et multi-opérateurs - c'est essentiellement en tant qu'objet global qu'il est nouveau* » (Amar, 1996).

de l'idée que la gare peut faire l'objet d'une réflexion globale sur son fonctionnement (rabattement, diffusion) afin d'organiser en cohérence toutes les circulations qui s'y croisent.

L'un des premiers exemples emblématiques de l'aménagement d'un lieu d'intermodalité est le centre d'échanges de Perrache (1964-1976). On parle d'ailleurs de « l'invention de la multimodalité » (Autran, 2009). Le centre d'échanges a eu pour origine le passage de sept voies autoroutières au cœur du centre historique de Lyon. Il est constitué de la création d'une superstructure recouvrant l'autoroute et connectant le métro, une immense gare routière, 1000 places de parking et une salle d'échange reliant la place Carnot et la gare SNCF. Le centre d'échanges présente une architecture à la fois fonctionnaliste, basée sur la verticalité des composantes, et brute car dénuée d'éléments décoratifs, issue d'un courant du mouvement moderne, le "brutalisme" (Autran, 2009).

À partir des années 1970, la mutation des transports urbains lourds (par ex. le RER en Île-de-France ou les métros dans les grandes villes) suscite l'aménagement de véritables « complexes d'échanges urbains » selon l'expression de Georges Amar concepteur du pôle de La Défense (Amar, 1996). D'autres expériences alimentent la fabrique urbaine de l'intermodalité comme à Porte de Bagnolet (Margail, 1996) ou Villejuif – Louis Aragon (Barouch et al., 1987). La diffusion de la grande vitesse dans les gares parisiennes et métropolitaines implique de profondes transformations de ces équipements historiques ainsi qu'un important engouement de la recherche en sciences humaines et sociales pendant près de 15 ans (Joseph, 1999 ; Menerault & Barré 2001 ; Terrin, 2011).

Après une période de foisonnement terminologique (Richer, 2008), l'expression « pôle d'échanges » s'impose progressivement. À la fin des années 1990, la recherche publique financée par le ministère de l'Équipement et des Transports<sup>2</sup> a contribué à populariser la notion. Plusieurs publications emploient désormais l'expression (Gille, Mathonnet, 1998 ; Lefebvre, Le Corre, 1998 ; Gille, 1999) à l'image de « l'Atlas des pôles d'échanges » réalisé en 1998-1999 par AREP (Bajard, 1999). L'agence AREP fondée 1997 par Jean-Marie Duthilleul et Etienne Tricaud utilise l'expression dans son acronyme (« Aménagement, Recherche, Pôle d'échanges »)<sup>3</sup> tandis que le guide du GART et de l'Ademe « Politiques et pratiques intermodales » (janvier 1999) donnait déjà une définition des pôles d'échanges. Les expressions « pôle d'échanges » et « parc relais » entrent finalement dans le vocabulaire officiel de l'équipement, des transports et du tourisme (Commission générale de terminologie et de néologie, 2007). Le terme de « pôle d'échanges » est ainsi apparu au Journal officiel du 12 février 2006 et celui de « parc relais » au Journal officiel du 22 septembre 2000 (confortant l'arrêté du 21 septembre 1993).

Avec une volonté de tirer des enseignements des projets des deux dernières décennies, cet article s'intéresse plus spécifiquement aux gares d'agglomérations moyennes en France. La plupart des grandes gares métropolitaines reliés par la grande vitesse ont été au cœur de nombreux projets d'intermodalité (Lyon Part-dieu, Lille Flandres/Lille Europe, Rennes, Nantes, Bordeaux, Marseille, Strasbourg...) qui ont fait l'objet de plusieurs travaux de recherche<sup>4</sup>. Nous ciblons l'échelon intermédiaire de la hiérarchie urbaine pour laquelle l'intermodalité s'est invitée plus récemment à la table des politiques de transports.

## Typologie géo-institutionnelle des gares françaises

Nous avons constitué une typologie ad hoc pour délimiter notre territoire d'analyse. Nous n'avons pas retenu la segmentation « SNCF » issue du décret du 7 mars 2003. Celle-ci propose une classification des gares françaises en trois catégories en fonction de critères tenant au nombre de voyageurs par an et à l'importance

---

<sup>2</sup> Notamment via le Predit (Programme de Recherche et d'Innovation dans les Transports Terrestres) de la Mission de l'innovation dans les transports du ministère, le Plan urbain (aujourd'hui PUCA) et la DRAST (Direction de la recherche et des affaires scientifiques et techniques).

<sup>3</sup> L'acronyme d'AREP signifie désormais « Architecture Recherche Engagement Post-carbone » en cohérence avec l'élargissement des missions de la filiale de Gares & Connexions.

<sup>4</sup> Voir notamment : Terrin, 2011 ; Carrouet, 2013 ; Riot, 2015 ; Libourel, 2015 ; Le Bot, 2019 ; Perrin, 2020 ; travaux du POPSU en 2009 « Gares et dynamiques urbaines, les enjeux de la grande vitesse ».

du trafic national et international. Elle distingue ainsi les gares d'intérêt national (« gares a »), d'intérêt régional (« gares b ») et d'intérêt local (« gares c »). Cette typologie n'intègre pas des critères institutionnels – importants dans notre analyse – et inclut dans chaque catégorie des situations très différentes : les gares « a » mélangent les grandes gares parisiennes avec des gares spécifiquement dévolues au trafic TGV et des gares de province qui ont une activité davantage portée par le trafic régional selon le rapport de la Cour des Comptes sur les gares ferroviaires de voyageurs (2021). Le rapport indique d'ailleurs qu'une « nouvelle typologie apparaît aujourd'hui nécessaire pour permettre une gestion mieux adaptée aux spécificités des gares de chaque catégorie et une tarification cohérente avec ces dernières » (Cour des Comptes, 2021). Pour cette contribution, l'enjeu est de croiser des critères géo-institutionnels avec, d'une part, la localisation de la gare (dans le réseau ferroviaire et dans l'espace urbain) et, d'autre part, l'autorité locale compétente en matière de mobilité (Fig.1).

Concernant l'institution locale, nous avons distingué différentes catégories d'autorités organisatrices de la mobilité (AOM) au niveau local, à savoir :

- Île-de-France Mobilité qui dispose des compétences d'autorité organisatrice des mobilités à l'échelle régionale ;
- 21 métropoles AOM et les syndicats mixtes de transport dont la principale intercommunalité adhérente est une métropole. Hors Île-de-France, c'est le principal échelon local regroupant les plus grands ensembles urbains du pays ; la population médiane de ces groupements est de 500 000 habitants ;
- 216 communautés d'agglomération AOM et communautés urbaines AOM ainsi que les syndicats mixtes de transport dont la principale intercommunalité adhérente est une communauté d'agglomération. C'est un statut intermédiaire pour les villes qui n'ont pas accès au statut de métropole ; la population médiane est de 85 000 habitants. Les 13 communautés urbaines ont été incluses à ce niveau car depuis la création du statut de métropole, elles sont très comparables aux communautés d'agglomération (par leurs compétences et leur taille). Parmi les plus grandes agglomérations de ce niveau, on dénombre seulement 4 AOM de plus 300 000 habitants (Valenciennes, Bayonne, Reims et Angers) et un cas un peu particulier, celui du SMT Artois-Gohelle associant 3 communautés d'agglomération et regroupant 650 000 habitants ;
- 477 communautés de communes et Pôles d'Équilibre Territoriaux et Ruraux (PETR) qui sont AOM. C'est une forme moins intégrée qui concerne généralement les territoires ruraux. La population médiane est de 25 000 habitants. Suite à la loi d'orientation sur les mobilités (LOM, 2019), ces intercommunalités ont dû se prononcer sur la prise de compétence relative aux mobilités. Une moitié de ces EPCI n'a pas opté pour ce choix ; ainsi dans 457 communautés de communes, la région est AOM de substitution (Fabry et al., 2023).

Les statuts des AOM locales sont croisées avec la situation géographique et fonctionnelle de la gare qui permet de distinguer :

- Les gares sur lignes à grande vitesse (LGV) qui accueillent exclusivement des trains à grande vitesse. Construites depuis l'ouverture de la première LGV en 1981, on dénombre 20 gares de ce type qui ont fait l'objet d'analyse typologiques (Troin, 1997 ; Menerault, 2007 ; Facchinetti-Mannone, Richer, 2011). On peut simplement distinguer les gares LGV dites d'interconnexion autour des grandes métropoles et en Île-de-France, des gares dites périphériques desservant les villes intermédiaires ;
- Les gares « centrales » qui correspondent aux gares localisées dans la ville-centre d'une AOM. Elles constituent la principale porte d'entrée ferroviaire du territoire car elles bénéficient d'une desserte plus étoffée que le reste de leur territoire et attirent un trafic voyageur plus important. Parmi les 715 AOM locales (hors Région AOM de substitution), il y a naturellement quelques exceptions : une absence de desserte ferroviaire (cas d'Autun depuis 2020 par exemple), une gare principale qui n'est pas située dans la ville-centre ou des gares centrales multiples. Très majoritairement, ce critère est robuste et permet de cibler la centralité ferroviaire des territoires de toutes tailles ;
- Les autres gares et haltes régionales qui ne sont pas en position centrale d'une AOM constituent une troisième classe très large. Il faut cependant distinguer les gares « régionales » en Île-de-France avec des volumes de fréquentation importants et les gares des autres espaces urbains.

Fig. 1: Typologie géo-institutionnelle des gares françaises. Réalisation : auteurs

		Type de gares ferroviaires			
		Gare sur LGV	Gare « centrale »	Autres gares / haltes régionales du territoire	Absence de desserte ferroviaire
Statut des AOM locales en France	Région Île-de-France (12,3 millions d'habitants)	7 gares LGV d'interconnexion (aéroport, grand équipement, porte d'entrée de métropole...)	7 gares centrales parisiennes	370 gares Transilien et 67 gares RATP	/
	21 Métropoles (> 400 000 habitants ; Médiane 500 000 hab.)		21 gares centrales métropolitaines		
	216 Communautés d'agglomération et communautés urbaines (>50 000 habitants ; Médiane 85 000 hab.)	13 autres gares LGV (dessertes périphériques)	<b>178 gares centrales d'agglomération</b>	Autres gares TER urbaines et périurbaines	AOM sans desserte ferroviaire
	477 Communauté de communes (et Régions AOM de substitution) (>15 000 habitants ; Médiane 25 000 hab.)		Gares de villes petites et moyennes		

## Le choix des villes moyennes

Nous avons ainsi choisi de nous focaliser sur les gares centrales de villes moyennes, hors région Île-de-France. Cette catégorie de ville ne répond pas à une définition précise. Les villes moyennes correspondent à un échelon intermédiaire entre les grandes villes et les petits bourgs urbains (Santamaria, 2012), la Fédération des maires des villes moyennes retenant comme critère une population comprise entre 15 000 et 100 000 habitants. La thèse de Frédéric Santamaria (2000) considère un échantillon large de villes moyennes à travers des agglomérations urbaines de 20 000 à 200 000 habitants (équivalent des unités urbaines). Les bornes peuvent varier selon les auteurs et les organismes, même si le seuil de 200 000 habitants pour l'agglomération constitue généralement le plancher pour la strate des grandes villes.

Les travaux sur les villes moyennes convergent pour souligner la fragilité de ces espaces et une certaine marginalisation dans les politiques publiques jusqu'aux années 2000 (Roudier, 2019 ; Chouraqui, 2023). Dans un contexte de renforcement des métropoles, le modèle de développement territorial des villes moyennes semble alors durablement remis en cause (Béhar, 2007 ; Estèbe, 2018). La catégorie des « villes moyennes » est remobilisée avec la démarche « 20 villes moyennes témoins » (2007-2009), portée par la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) puis dans le cadre de la politique « Action cœur de ville » lancé en 2018 (Roudier, 2019 ; Warnant, 2023 ; Chouraqui, 2023). Les villes moyennes restent porteuses d'enjeux territoriaux majeurs (stagnation démographique, déclin des vieux bassins industriels, crise commerciale des centres-bourgs ...), même si les travaux récents témoignent d'une diversité de leurs trajectoires démographiques et économiques (France Stratégie, 2022 ; Chouraqui, 2023).

Dans ce travail, nous considérons comme « villes moyennes » les intercommunalités ayant le statut de communauté d'agglomération ou de communauté urbaine. C'est un choix avant tout institutionnel mais qui recoupe assez bien les strates définissant les villes moyennes dans la littérature. En effet, la quasi-totalité des communautés d'agglomération et des communautés urbaines AOM ont une population comprise entre 30 000 et 200 000 habitants. Sur les 178 intercommunalités de notre échantillon, seulement 14 dépassent les 200 000 habitants.

La communauté d'agglomération est un échelon institutionnel créé en 1999 par la loi Chevènement qui concerne les agglomérations de 50 000 à 400 000 habitants : on dénombre aujourd'hui 227 groupements, en moyenne autour de 100 000 habitants. Ces intercommunalités sont rapidement devenues au début des années 2000, la principale forme d'AOM à la place des nombreuses structures syndicales précédentes (Richer, 2007). En effet, ces EPCI correspondent à une taille d'agglomération très fréquente en France que nous assimilons au tissu de villes moyennes françaises. Le législateur a choisi, parmi les compétences obligatoires des communautés d'agglomération, l'organisation des transports urbains. Ces agglomérations ont ainsi créé, restructuré ou développé des réseaux de bus avec des projets de lignes en site propre depuis le début des années 2000 sur un périmètre le plus souvent élargi (Gallez & Menerault, 2015 ; Richer, 2007).

Le législateur a ainsi offert la possibilité aux communautés d'agglomération de développer des politiques de transport en cohérence avec les autres politiques sectorielles (l'aménagement, l'urbanisme, la voirie, l'habitat, l'économie...). L'évolution des mobilités et la présence de quartiers de gare avec un potentiel de renouvellement urbain contribue à faire des quartiers de gares un laboratoire des politiques intercommunales. Selon Julie Chouraqui (2023), le réaménagement de la gare et de ses abords est l'une des trois figures récurrentes des projets urbains des villes moyennes avec la conversion de friche et les écoquartiers. Les projets de pôles d'échanges sont à mettre en lien avec la présence de réserves foncières parfois importantes aux abords des gares du fait de la présence d'activités industrielles historiquement liées aux ferroviaires, ainsi qu'avec la montée des objectifs de durabilité et la recherche d'une plus forte cohérence entre les transports et l'urbanisme (Gallez & Menerault, 2015 ; Maulat, 2014). D'où la montée en puissance des intérêts à agir sur les gares à la fois à la fois pour organiser l'intermodalité, mais aussi pour changer l'image d'une des portes d'entrée de la ville.

## 2) Les pôles d'échanges dans les gares de villes moyennes

### Méthode et échantillon d'analyse : une base de données des pôles d'échanges achevés ou en projet

La création d'une base de données nous permet d'effectuer une analyse exhaustive de la dynamique des pôles d'échanges dans les communautés d'agglomérations et communautés urbaines. Elle renseigne la présence éventuelle de pôle d'échanges (projet existant ou en cours) dans toutes les AOM de villes moyennes. Nous avons recensé la date d'inauguration pour les projets réalisés, ou l'année prévue de mise en service pour les PEM en travaux (à la date de septembre 2023). Les pôles d'échanges en projet correspondent à un projet officiellement engagé, soit à travers une délibération déclarant le lancement du projet suite à une démarche de concertation, soit par l'existence d'une convention de financement. Ainsi, la simple intention de s'engager dans un projet ne se traduit pas par la mention « pôle d'échanges en projet » dans notre base de données. Des liens web et commentaires éventuels ont été ajoutés.

Pour connaître la situation d'une gare et savoir si elle a fait l'objet d'un projet de pôle d'échanges, nous avons effectué une recherche sur internet stipulant : « *inauguration pôle d'échanges gare de XX* ». Cette requête nous permet assez facilement d'accéder à une source institutionnelle (villes, agglomérations, SNCF) telle qu'un dossier de presse ou un journal de collectivités. Les résultats de la recherche renvoient assez souvent sur un article de presse d'un quotidien régional. Le nombre de résultats indique que l'inauguration d'un pôle d'échanges est mise en valeur dans l'actualité des collectivités et largement relayée dans la presse comme un événement notable. Les séquences d'inauguration, les phases de travaux et les phases de concertations sont régulièrement évoquées. Le nombre de résultats à la recherche sur la présence d'un tel équipement atteste également que la terminologie « pôle d'échanges » est aujourd'hui largement employée.

En complément de la consultation des résultats de la recherche, nous avons procédé à une visualisation des transformations aux abords des gares par l'intermédiaire d'images aériennes à différentes époques. L'outil de l'IGN « *géoportail.fr* » et la possibilité de « remonter le temps » permet de vérifier les transformations visibles aux abords de la gare. La visualisation sur « *street view* » de « *google.fr/maps* » complète l'observation à différentes périodes avant et après le projet de pôle d'échanges.

Nous considérons qu'il existe un pôle d'échanges à partir du moment où l'institution le présente comme tel et lorsque ce projet s'inscrit dans une réflexion plus large que l'aménagement d'une seule composante de l'intermodalité. Par exemple, un projet de rénovation du bâtiment voyageur, des travaux de mise en accessibilité, la réorganisation isolée de la desserte bus ou du stationnement etc. ne constituent un pôle d'échanges. La principale difficulté dans le recensement concerne des projets qui ont été réalisés en plusieurs phases. Parfois les inaugurations sont intermédiaires. Nous avons fait le choix de prendre la première date d'inauguration partielle quand cela s'inscrit dans un projet global comme indication de l'existence d'un pôle d'échanges (Voir fig.2 avec l'exemple de Sète).

Fig. 2 : Pôle d'échanges de la gare de Sète, inauguration intermédiaire du parvis Sud le 22 juillet 2019 (Photo Cerema, 2019)



## Panorama des pôles d'échanges dans les agglomérations françaises

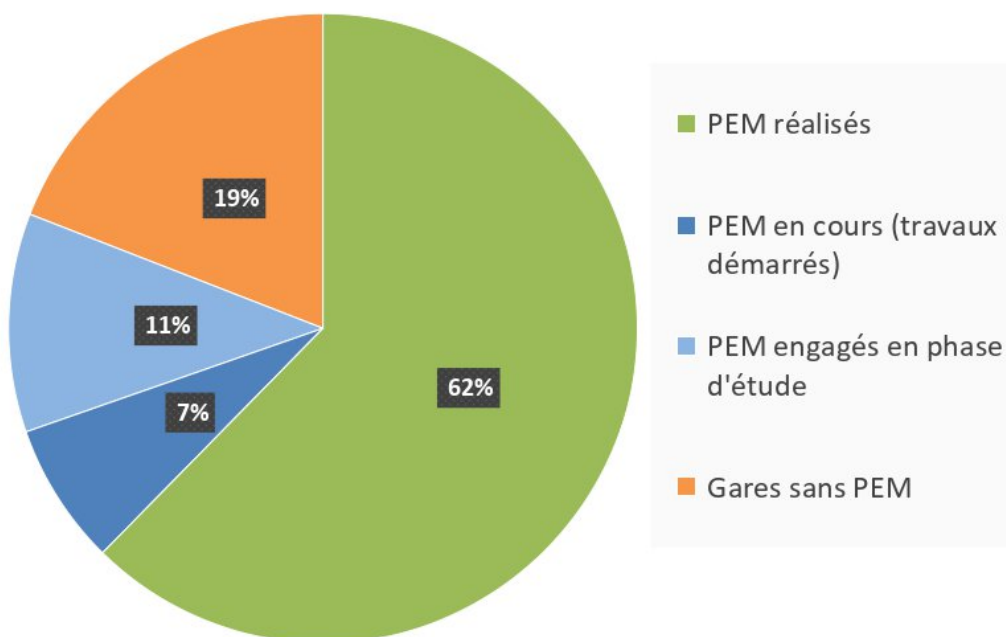
Notre échantillon se compose de 178 agglomérations moyennes en France compétentes en matière de mobilité et disposant d'une desserte ferroviaire : il s'agit de 150 communautés d'agglomération, de 13 communautés urbaines et de 15 syndicats mixtes dont l'intercommunalité principale est une communauté d'agglomération.

Nous dénombrons 111 pôles d'échanges en service inaugurés entre 2000 et mi-2023 (année de réalisation de l'étude), soit 62 % de l'échantillon (Fig. 3). Le pôle d'échanges le plus ancien de notre base de données est celui de Limoges, mis en service à l'été 2000. Ce projet avait débuté avec un protocole d'accord signé en 1994 pour la modernisation des transports collectifs à l'échelle du département, dont un volet était consacré au pôle intermodal (Certu, 2005). Dans un contexte où la terminologie de pôle d'échanges ou pôle d'échanges multimodal (PEM) n'était pas encore diffusée, ce projet est connu sous la dénomination de Centre intermodal d'échanges de Limoges (acronyme « CIEL »). Depuis 2000, 62% des agglomérations ont donc rejoint Limoges parmi les villes moyennes dont la gare centrale s'est transformée en pôle d'échanges. La dernière mise en

service de notre base de données est celle du pôle d'échanges de Pau dans les Pyrénées-Atlantiques. Ce projet de 22 M€ a été inauguré le 26 septembre 2023 par le maire de Pau et président de la communauté d'agglomération Pau-Pyrénées, François Bayrou, en présence de Jean-Pierre Farandou, le président-directeur général de la SNCF, et de nombreux autres acteurs locaux<sup>5</sup>.

Notre recensement fait état de 33 autres pôles d'échanges dont le projet est en cours correspondant à 19% des agglomérations sélectionnées. Pour 13 cas, la phase de travaux a débuté (en 2023) et la mise en service est prévue en 2024 ou 2025. C'est le cas par exemple à Avignon, Cherbourg, Quimper, Niort, Vannes ou Bourges. Les autres projets (20) sont officiellement engagés mais n'ont pas encore débuté la phase opérationnelle : leur mise en service est envisagée au-delà de 2025 (Creil, Montluçon, Les Sables d'Olonne...). Ce premier décompte indique que 80% des villes moyennes ont réalisé un projet de pôle d'échanges ou sont en train de le faire. Ce résultat atteste une véritable dynamique en faveur de l'aménagement de ces lieux d'intermodalité. Mi-2023, il n'y a que dans 19% des gares centrales de villes moyennes (34 cas) qu'il n'y a pas de pôles d'échanges ou de projets formalisés. C'est le cas par exemple à Boulogne-sur-mer, Évreux ou Tarbes. Plusieurs gares ont fait l'objet de travaux, en particulier concernant la mise en accessibilité PMR (Manosque, Beaune, Avranches, Auxerre...) mais pas dans le cadre d'un projet global.

Fig. 3 : Avancement des projets de pôles d'échanges multimodaux (PEM) dans les 178 villes moyennes de l'échantillon (mi-2023). Réalisation : auteurs



## Un effet « taille » : croisement des pôles d'échanges avec la population de l'agglomération, la fréquentation et la typologie des gares

Il existe un effet « taille » pour expliquer la répartition des pôles d'échanges dans les agglomérations moyennes (Fig. 4). Les agglomérations ayant une population importante sont plus souvent dotées d'un pôle d'échanges : au-delà de 150 000 habitants (30 cas), plus de 80% des AOM ont aménagé un pôle d'échanges dans leur gare centrale ; en deçà (148 cas), la part tombe à 58%. Dans les plus grandes intercommunalités de notre échantillon, il y a une exception, celle de Valence qui ne dispose pas d'une gare centrale ayant fait

<sup>5</sup> <https://www.lemoniteur.fr/article/pau-nouveau-pole-multimodal.2304522>

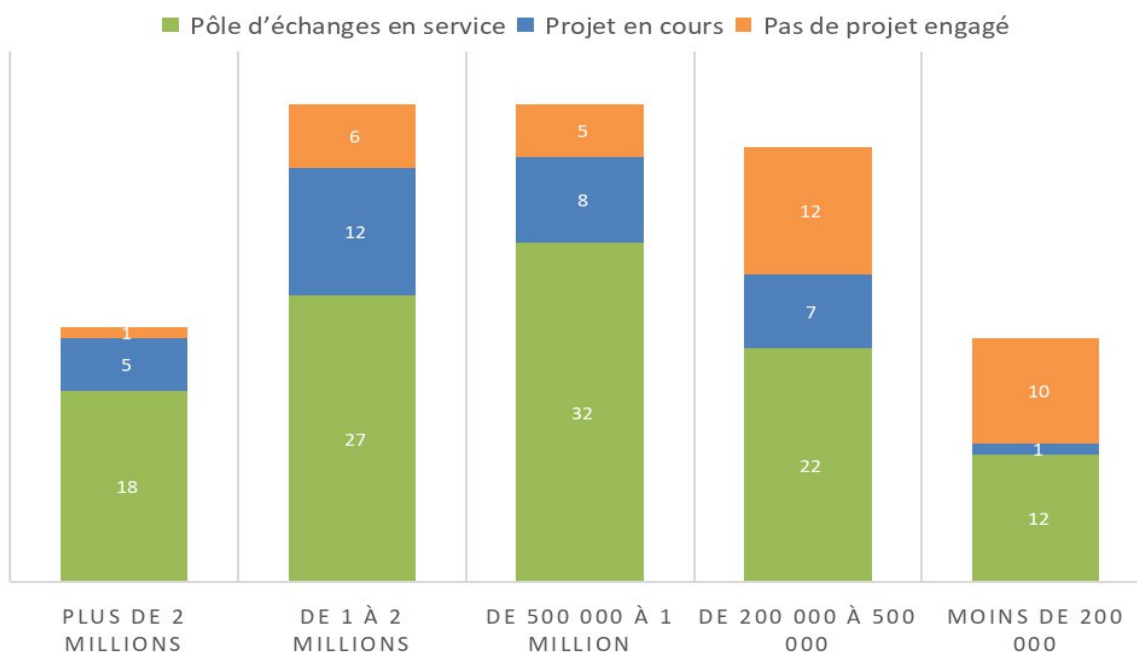
l'objet d'un aménagement de pôle d'échanges. La gare de Valence est localisée dans un quartier dense avec peu de disponibilités foncières pour concentrer les fonctions intermodales. Un pôle bus a été organisé sur le boulevard Bancel à 500 mètres de la gare. Il s'agit plus d'un aménagement de type « quartier d'échanges » comme on peut le trouver à Aix-en-Provence où les fonctions gare ferroviaire, gare routière et pôle bus sont dissociées dans l'espace (Menerault, 2006).

Fig. 4 : Part de villes moyennes selon leur population avec un pôle d'échanges en service. Réalisation : auteurs

Nombre d'habitants des AOM de villes moyennes	Nombre de villes moyennes	Pôle d'échanges en service	Projet en cours	Pas de projet engagé	Part de villes moyennes avec un pôle d'échanges en service
Plus de 200 000	<b>14</b>	13		1	92%
150 000-200 000	<b>16</b>	12	4		75%
100 000-150 000	<b>43</b>	27	10	6	63%
50 000-100 000	<b>91</b>	52	17	22	57%
30 000-50 000	<b>14</b>	7	2	5	50%
<b>TOTAL</b>	<b>178</b>	111	33	34	62%

La répartition des gares centrales de notre échantillon selon la segmentation SNCF et la fréquentation (2019) apporte des indices concordant avec la taille des villes. Globalement, plus une gare accueille un nombre important de voyageurs, plus elle est concernée par l'aménagement d'un pôle d'échanges. Ce sont 3/4 des gares fréquentées par plus de 2 millions de voyageurs qui ont fait l'objet d'un projet de pôles d'échanges (Fig. 5). Cette part est identique lorsqu'on retient les gares classées « a » par la typologie SNCF. Les agglomérations de plus de 150 000 habitants avec une gare de catégorie « a » recevant plus de 2 millions de voyageurs sont toutes équipées d'un pôle d'échanges avec une seule en cours de travaux (Douai). On peut toutefois observer des gares « a » sans pôles d'échanges (Évreux, Vernon, St-Raphaël) et des gares de catégorie « c » avec (Dinan, Pornic, Vendôme, Bressuire). S'il existe un « effet taille », les projets de pôles d'échanges concernent aussi des territoires moins denses.

Fig. 5 : Avancement des pôles d'échanges selon la fréquentation de la gare centrale (Voyageur/an, source SNCF). Réalisation : auteurs

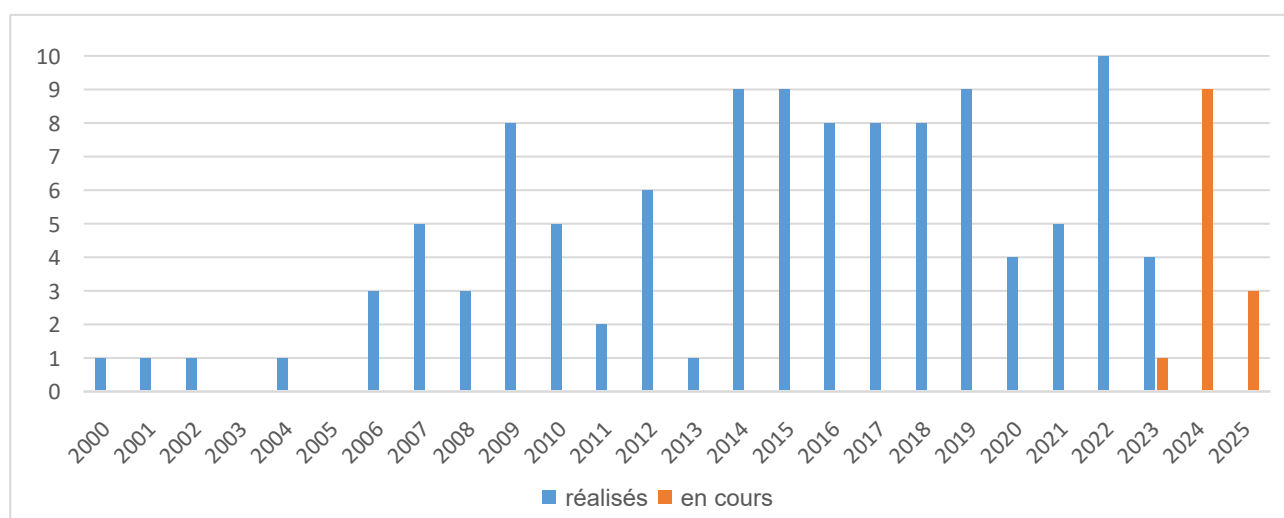


### 3) La diffusion des projets de pôles d'échanges : dynamiques temporelles et spatiales

#### Par période : de plus en plus de projets dans des agglomérations plus petites

Le rythme de réalisation de pôles d'échanges dans les agglomérations moyennes s'est nettement accéléré. On note une première augmentation autour de 2009 puis un rythme soutenu à partir de 2014. En effet, le nombre de mises en service de pôles d'échanges après 2014 reste à un niveau constamment élevé hormis une baisse en 2020 et 2021 lors des années marquées par la crise sanitaire. D'ailleurs, le record d'inauguration de PEM, établi en 2022 (10 PEM inaugurés), est certainement dû à un effet rattrapage avec les travaux des années précédentes qui ont été décalés dans le temps. Lors des 10 dernières années, entre 2014 et 2023 ce sont en moyenne 7,5 projets par an qui sont inaugurés.

Fig. 6 : Nombre d'inaugurations de pôles d'échanges de villes moyennes par an. Réalisation : auteurs



Les projets les plus anciens ont été documentés par le Certu, l'un des services de l'État qui a fusionné pour donner naissance au Cerema en 2014. En 2005 et 2006, une série de fiches s'est intéressée aux exemples de Limoges (mis en service 2000), Auch (2002), Mulhouse (2006), Le Mans (2007) et Forbach (2007). Ces exemples de pôles d'échanges étaient donc antérieurs à l'accélération des projets dans les agglomérations moyennes.

Les projets de pôles d'échanges sont progressivement devenus plus nombreux en se développant dans des territoires moins peuplés. Depuis 2000, la population médiane des intercommunalités qui aménagent des pôles d'échanges ne cesse de se réduire. La population médiane sur les 4 dernières années est désormais de 80 000 habitants (contre 150 000 avant 2007), preuve d'une diffusion des projets vers des agglomérations plus petites. Les projets de pôles d'échanges impliquent également des gares moins importantes en nombre d'usagers. Les rares aménagements avant 2007 concernaient des gares « multi-millionnaires » avec une médiane à près de 2,5 millions de voyageurs. C'est 5 fois moins pour les nombreux projets les plus récents avec une médiane à 500 000 voyageurs (Fig. 7).

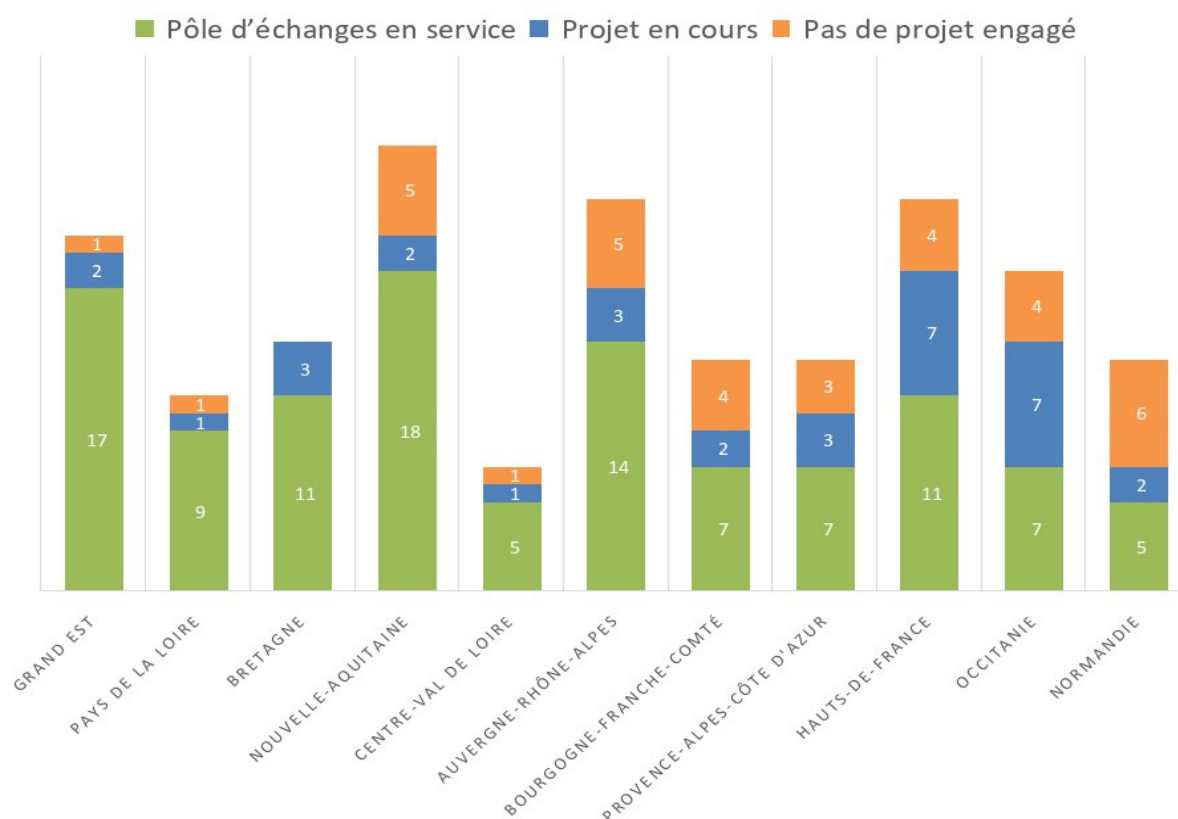
Fig. 7 : Évolution de la taille des agglomérations et des gares dans lesquelles on inaugure un pôle d'échanges. Réalisation : auteurs

Périodes quadriennales	Nombre de projets inaugurés	Population médiane des villes des projets inaugurés	Fréquentation médiane des gares des projets inaugurés (voyageurs 2019 SNCF)
2020 à 2023	23	79 568	540 226
2016 à 2019	33	85 276	956 935
2012 à 2015	25	99 115	729 618
2008 à 2011	18	102 622	1 059 052
avant 2007	12	148 111	2 403 706
<b>TOTAL</b>	<b>111</b>	<b>94 250</b>	<b>933 048</b>

## Par Région : une géographie du ferroviaire avec des différences notables

Il existe des différences notables dans le taux de réalisation de pôles d'échanges entre les régions. Même s'il est difficile de comparer directement les situations locales – le tissu et le dynamisme des agglomérations moyennes peut être très contrasté selon les régions ainsi que la performance de la desserte ferroviaire –, on peut tirer quelques enseignements en s'attachant plutôt aux politiques menées par les Régions.

Fig. 8 : Pôles d'échanges dans les villes moyennes par Région. Réalisation : auteurs

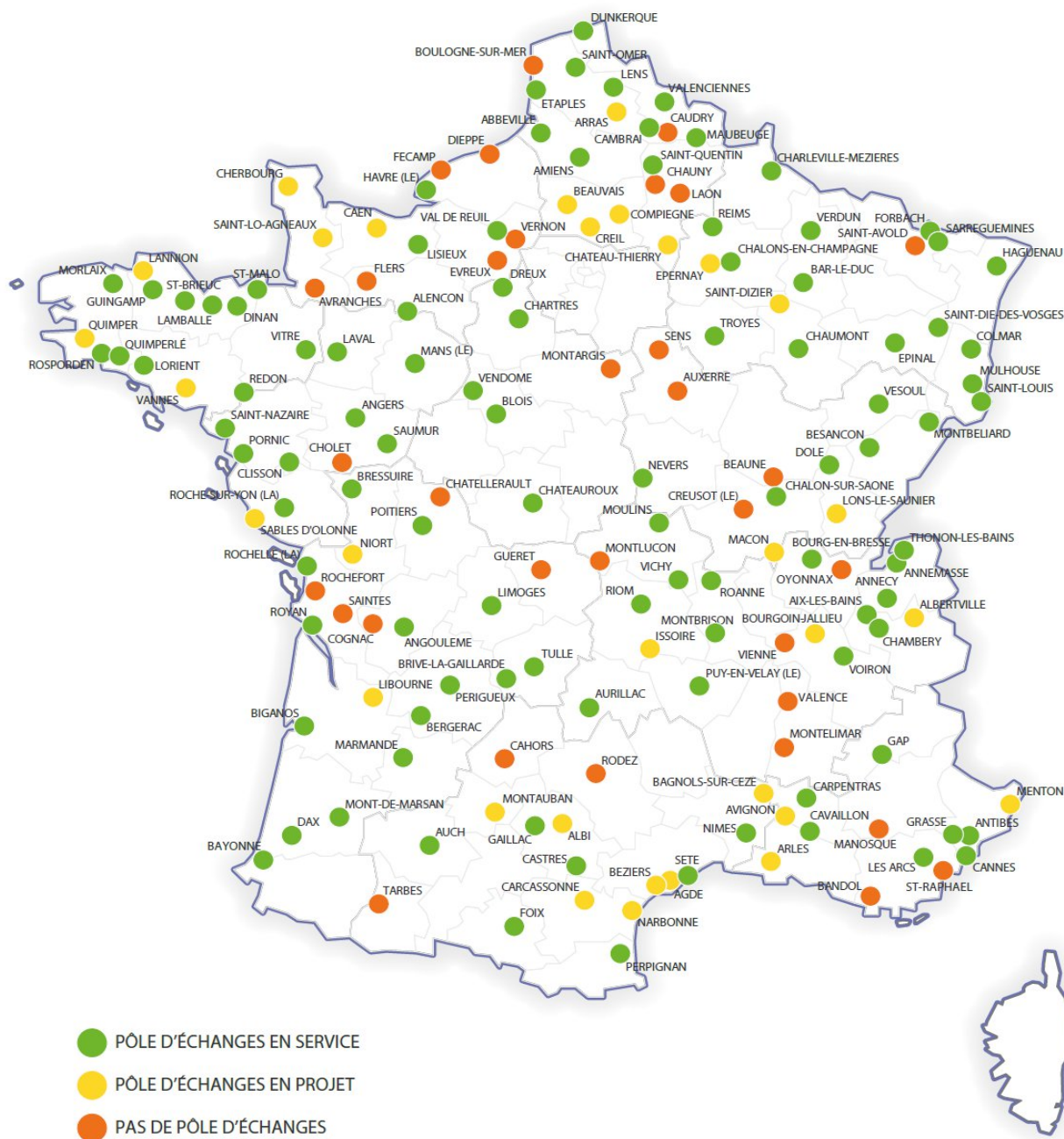


Dans la région Grand Est, 85% des gares centrales d'agglomération sont des pôles d'échanges. Cette région déploie une politique volontariste sur l'aménagement des gares dans la lignée de l'ancienne région Alsace. Cette dernière avait initiée dès 1997, un programme régional incitatif pour l'aménagement des gares<sup>6</sup>. Ce

<sup>6</sup> Voir la présentation de Pierre Fierling sur les politiques d'aménagement des gares de la région Alsace (2013)

programme visait à apporter une aide technique et un soutien financier aux communes souhaitant revitaliser leur gare. Ensuite, la région Grand Est a poursuivi cette politique avec la mise en place d'un dispositif d'intervention régional permettant d'accompagner et de subventionner les dispositifs d'intermodalité dès 2017<sup>7</sup>. La région a aussi édité un guide d'aménagement des points d'arrêts ferroviaires TER en 2021<sup>8</sup>. En outre, le projet de ligne à grande vitesse Est dont le premier tronçon a été mis en service en 2007, a participé à accélérer un certain nombre de projet de pôles d'échanges (Forbach, Charleville-Mézières).

Fig. 9 : Carte des projets de pôles d'échanges dans les villes moyennes (Situation mi-2023). Réalisation : auteurs



<https://www.cerema.fr/fr/actualites/retour-journee-reinventer-territoires-periurbains-leurs>

<sup>7</sup> Présentation du dispositif DIRIGE sur le site de la région Grand Est : <https://www.grandest.fr/vos-aides-regionales/dispositif-dintervention-regionale-dintermodalite-grand/>

<sup>8</sup> Réseau des 7 agences d'urbanisme de la région Grand Est (2021), Guide d'aménagement des points d'arrêts ferroviaires TER, 88 p. <https://www.grandest.fr/wp-content/uploads/2021/04/2021-guide-pem-garester-bd-1.pdf>

L'impact d'une ligne à grande vitesse a été encore plus important dans d'autres régions, comme en Bretagne, dans les Pays de la Loire ou en Nouvelle Aquitaine. Dans la perspective de la réalisation de la LGV Bretagne-Pays de la Loire (ouverte en 2017), le projet « Bretagne à grande vitesse » porté par l'institution régionale avait pour projet de soutenir la réalisation de 11 pôles d'échanges dans les principales gares bretonnes (Guingamp, Lorient, Morlaix, Saint-Brieuc ...). Mis à part Saint-Malo, inauguré en 2009, les projets ont été inaugurés à partir de 2016. Ces projets sont presque tous mis en service. En 2024, Quimper, Vannes et Lannion sont les derniers projets en cours de réalisation. Ainsi, toutes les villes moyennes bretonnes seront bientôt dotées de pôles d'échanges autour de leurs gares centrales.

Les régions Hauts-de-France et Occitanie se distinguent par un nombre important de projets en cours. Dans les Hauts-de-France, le syndicat mixte de type SRU « SMTCO »<sup>9</sup> participe à amorcer des projets par le financement d'études préalables à Beauvais, Compiègne ou Creil. Cependant, l'horizon de réalisation des projets dans les Hauts-de-France, en particulier dans l'Oise, reste encore incertain. Enfin, les gares centrales des agglomérations de la région Normandie sont celles qui sont le plus rarement supports de projets de pôle d'échanges. Une des raisons peut être liée à l'absence de grand projet ferroviaire dans cette région ces dernières décennies.

## 4) L'hypothèse de la maturité d'un système d'acteurs

L'importante diffusion des pôles d'échanges dans les principales gares des villes moyennes peut être en partie expliquée par la maturité<sup>10</sup> d'un système d'acteurs et la convergence d'intérêt des trois acteurs majeurs : les communautés d'agglomération à partir de 1999, les régions à partir de 2000 et Gares & Connexions créée en 2009.

Nous avons déjà évoqué la création des communautés d'agglomérations par la loi Chevènement en 1999. Alors que les formules précédentes (districts, communautés de villes) n'avaient pas eu le succès escompté, la communauté d'agglomération est rapidement devenue la forme intercommunale privilégiée des villes moyennes et surtout la première forme d'autorité organisatrice avant la Loi d'orientation des mobilités (2019). En ce qui concerne l'acteur régional, c'est la loi Solidarité et renouvellement urbains (SRU) en 2000 qui a confirmé le rôle des régions comme autorités organisatrices des transports ferroviaires du quotidien. Les régions s'impliquent ainsi au début des années 2000 dans la relance des TER par des investissements importants. Le transport ferroviaire « revêt un caractère légitimant pour les élus, en raison de sa visibilité et des représentations positives dont il fait l'objet, et contribue en même temps à la matérialisation d'un territoire » (Barone, Trigalo, 2010). Dans le même temps, les communautés d'agglomération se saisissent rapidement du levier des transports pour desservir leur nouveau périmètre de transport. En tant qu'outil révélateur des solidarités intercommunales, les transports publics participent ainsi à la fabrique des nouveaux territoires (Gallez, 2007 ; Gallez, 2010). Le développement des Plans de déplacements urbains (PDU, aujourd'hui Plans de mobilité) va révéler l'essor de l'intermodalité et consacrer les pôles d'échanges comme levier des politiques de transport de l'intercommunalité (Richer, 2007b ; Roudier, 2019). L'enjeu est, pour la plupart des villes moyennes, d'articuler les réseaux urbains (de l'agglomération), interurbains (du Département) et ferroviaires (de la Région) dans la ville-centre et parfois de les connecter à la réalisation de nouvelles infrastructures de transports urbains (tramway, bus à haut niveau de service...). Le regain d'attractivité du TER couplé parfois au développement des dessertes TGV va susciter de fortes demandes de rabattement, en particulier automobile autour des principales gares. Les régions vont ainsi négocier dans les CPER les moyens d'agir sur les portes d'entrées du ferroviaire, parfois avec un rôle proactif (comme en Alsace) mais le plus souvent selon une logique de « guichet » (Ollivier-Trigalo, 2009).

---

<sup>9</sup> Syndicat mixte des transports collectifs de l'Oise

<sup>10</sup> Dans le sens où ces acteurs ont atteint une phase de développement et d'appropriation de leurs compétences qui leur permet de s'inscrire dans des dynamiques partenariales.

L'investissement des agglomérations sur les transports urbains et de la région sur les TER rencontre un troisième acteur qui permet d'accélérer la dynamique autour des projets de pôles d'échanges. Gares & Connexions<sup>11</sup> est une branche de SNCF née en avril 2009, au moment de la remise au Premier ministre du rapport de la sénatrice Fabienne Keller sur « La gare contemporaine » (Keller, 2009). La création d'une branche dédiée à la gestion et à la modernisation des gares répondait alors au besoin de créer les conditions nécessaires à la mise en concurrence du réseau ferroviaire : il fallait pour cela créer une entité spécifique au sein de SNCF, mettre au point un modèle économique régulé permettant de garantir un accès équitable, pour les transporteurs ferroviaires, aux gares comme infrastructures et ensemble de services, tout en permettant à cette nouvelle branche au sein du groupe SNCF plus d'autonomie dans le financement de la rénovation d'un patrimoine très conséquent de gares vieillissantes (y compris par des financements privés liés au développement d'activités commerciales de valorisation des espaces en gares).

La première mission de Gares & Connexions est de gérer et développer les quelque 3000 gares françaises, c'est à dire 7 millions de m<sup>2</sup> de foncier ainsi que 2,7 millions de m<sup>2</sup> de surfaces bâties au sein des gares, dont 180 000 m<sup>2</sup> de commerces. La création de Gares & Connexions permet d'agréger en son sein des activités et métiers tournés vers les gares<sup>12</sup>, qui étaient auparavant épars. S'il y avait déjà au sein de SNCF un savoir-faire de conception architecturale et de gestion des gares avant sa naissance, Gares & Connexions a aussi permis de constituer un interlocuteur porte d'entrée privilégiée pour les collectivités, pour le montage des projets de pôle d'échanges, même si d'autres entités du groupe SNCF seront parties prenantes au cours des études (notamment celles qui sont affectataires ou occupantes du foncier SNCF autour des gares).

La branche, dirigée jusqu'en 2012 par Sophie Boissard, entreprend lors de ses premières années d'existence un travail de communication et de médiatisation : elle mettra pour cela en place plusieurs cycles d'ateliers de réflexion sur les gares (« Les ateliers de la gare »), des colloques, elle élaborera également une charte de gouvernance des projets avec Réseau ferré de France et l'Association des maires de France (2011). Par la mise en place d'un modèle économique spécifique pour les investissements de différentes natures (rénovation des espaces voyageurs, du patrimoine bâti, mise en accessibilité PMR, refonte de la signalétique...), l'activité de Gares & Connexions, dès ses premières années, a contribué à la dynamique nationale autour des projets de pôles d'échanges, en accompagnement souvent des projets des collectivités sur le réaménagement de l'intermodalité liée à la gare (parvis, parkings relais et gares routières). De plus, il y avait sans doute un certain retard en matière de valorisation du ferroviaire dans les villes moyennes à la fin des années 2000. La dynamique des pôles d'échanges s'étant davantage inscrite dans les grandes métropoles, un effet de rattrapage s'est ainsi produit dans les années 2010, se traduisant par les nombreuses mises en service à partir de 2014.

Cet essor des projets de pôles d'échanges dans les villes moyennes après 2009 semble ainsi résulter de la conjonction entre différents intérêts à agir : celui de Gares & Connexions, qui entre en scène avec l'objectif de déclencher une dynamique d'investissement importante pour rénover et valoriser les gares ferroviaires, ceux des autorités organisatrices (communautés d'agglomérations et régions) qui visent à développer l'intermodalité des réseaux qu'elles gouvernent à l'échelle de leurs territoires, et ceux des communes-centres pour lesquelles les gares sont porteuses d'enjeux de reconversion urbaine. Mais au-delà de la convergence apparente de ces intérêts à agir, la conception et la conduite des projets de pôles d'échanges ne sont jamais exemptes de difficultés (Richer, Bentayou, Depigny, 2017) ou de divergences d'objectifs qui incitent les villes moyennes à trouver des modalités de transaction originales pour faire aboutir leurs

---

<sup>11</sup> De 2009 à 2014, Gares & Connexions est l'une des cinq branches du groupe SNCF, aux côtés de « Infra », « Proximités », « Voyages » et « Geodis » ce qui reflète l'importance accordée à cette nouvelle entité. Dans le « Nouveau groupe public ferroviaire » qui naît en 2015, SNCF est constitué de 3 EPIC, dont « SNCF Réseau » et « SNCF Voyageurs ». Curieusement, Gares & Connexions est rattachée à SNCF Voyageurs : elle est la seule activité gérant du « fixe » dans un EPIC qui « gère » des voyageurs. La loi de 2018 « Pour un nouveau pacte ferroviaire » met un terme à ce positionnement. SNCF redevient une société unique à capitaux public avec deux filiales : SNCF Réseau et SNCF Mobilités. Gares & Connexions devient une filiale à 100 % de SNCF Réseau donc la gestion des gares est désormais rattachée à la gestion et à l'entretien du réseau. Toutefois, Gares & Connexions conserve une relative autonomie dans la gestion de ses fonciers.

<sup>12</sup> En particulier AREP – Aménagement, Recherche, Pôle d'échanges – fondé en 1997 par Jean-Marie Duthilleul et Etienne Tricaud.

démarches (Roudier, 2019). Au final, la durée et la teneur parfois conflictuelle des négociations entre SNCF et les collectivités n'obèrent pas la dynamique de ces projets de pôles d'échanges, même si elles contribuent à expliquer les délais parfois longs de leur montage et de leur mise en œuvre<sup>13</sup>.

## Conclusion

Si les aménagements des gares du Grand Paris Express ou des grandes gares métropolitaines continuent à occuper le devant de la scène médiatique dans le monde de l'urbanisme et des transports, force est de constater que la dynamique autour de la transformation des gares des villes moyennes, plus discrète, est pourtant bien réelle depuis une quinzaine d'années. Ce panorama des projets concernant quelque 180 communautés d'agglomérations et communautés urbaines autour de villes moyennes montre en effet quatre grandes tendances :

- Près des deux-tiers (62 %) des villes moyennes de notre échantillon sont aujourd'hui dotées d'un pôle d'échanges, en fonctionnement, organisé autour de leur gare centrale et inauguré au cours des vingt dernières années ;
- Cette part monte à 80 % si l'on intègre celles des villes moyennes au sein desquelles des travaux sont en cours pour transformer la gare centrale en pôle d'échanges ;
- Si cette dynamique semble avoir touché plus tôt et de manière plus massive les villes moyennes des agglomérations les plus peuplées, elle s'est diffusée spatialement en touchant plus spécifiquement les plus petites villes moyennes au cours des cinq dernières années. Aurillac, Gap, Lisieux, Châteauroux, pour n'en citer que quelques-uns, font partie de cette dernière génération de pôles d'échanges ;
- Les disparités entre les régions françaises sont assez sensibles : le taux de pôles d'échanges finalisés ou en projet est deux fois plus élevé dans les régions Grand Est, Pays de la Loire, Bretagne ou Nouvelle-Aquitaine, qu'en Occitanie ou en Normandie.

Les disparités entre régions restent difficiles à expliquer ; elles tiennent sans doute pour partie à la présence de projets ferroviaires structurants (projets de LGV notamment) et aux choix d'investissements de certaines Régions sur les gares et pôles d'échanges, quand d'autres ont pu privilégier la modernisation du réseau ou l'investissement sur l'offre ferroviaire régionale. En revanche, la dynamique globale des projets de pôles d'échanges au plan national semble résulter de la convergence de trois tendances : l'essor des institutions régionales comme autorités organisatrices du transport ferroviaire depuis le début des années 2000 ; la création en 2009 de Gares & Connexions, la filiale SNCF vouée à la gestion et à la modernisation des gares françaises ; la montée en puissance concomitante des communautés d'agglomérations.

Pour ces dernières institutions locales, l'aménagement d'un pôle d'échanges, bien que nécessairement partenarial, est sans doute devenu l'une des déclinaisons privilégiées d'une action publique « par le projet », principe de gouvernance qui n'est désormais plus l'apanage des métropoles de rang européen (Pinson, 2009) : le pôle d'échanges rend en effet visible une double compétence propre au pouvoir intercommunal, l'aménagement de l'espace et la mobilité, et permet de produire un morceau de ville sur un lieu stratégique et doté d'une forte visibilité. Pour des villes moyennes dont les trajectoires sont plurielles et les ingénieries diversement dotées, relever le défi du pôle d'échanges est sans doute l'un des moyens par lesquels asseoir la légitimité d'un pouvoir intercommunal qui reste encore parfois à conforter.

---

<sup>13</sup> Ces difficultés inhérentes aux projets reviennent de manière régulière dans les expériences des collectivités qui participent aux formations professionnelles organisées par le Cerema sur ce sujet des pôles d'échanges.

# Bibliographie

- Amar G., 1996, « Complexes d'échanges urbains, du concept au projet, le cas de la Défense », *Les Annales de la recherche urbaine* n°71, pp. 93-100.
- Autran S., 2009, *Le centre d'échanges de Perrache : l'invention de la multimodalité (1964 -1976)*, Millenaire 3, <https://www.millenaire3.com/content/download/3388/58188>
- Bajard M., 1999, « Atlas des pôles d'échanges. Appréhender l'organisation spatiale des lieux de la mobilité », AREP, Paris, PREDIT, 1999, 59 p.
- Barouch G., Chapiro C., Le Corre B., Peny A., 1987, *Etude Villejuif-Louis Arago : un complexe d'échange ?*, RATP, rapport RATP/Réseau 2000, Paris, 91 p.
- Barone S., Ollivier-Trigalo M., 2010, *La régionalisation de l'action publique en France au prisme du transport ferroviaire. Politique et Sociétés*, 2010, 29 (2), pp.65-82.
- Behar D., 2007, *La fin des villes moyennes ?*, *Les Échos*, 14 déc. 2007, p. 15.
- Carrouet G., 2013, *Du TGV Rhin-Rhône au "Territoire" Rhin-Rhône : réticularité, mobilité et territorialité dans un espace intermédiaire*, Thèse de doctorat en Géographie, université de Bourgogne, 526 p.
- Certu, 2005, *Le Centre Intermodal d'échanges de Limoges : un protocole d'accord pour la gestion de site*, Fiche Certu - Acteurs des pôles d'échanges, n°3, juin 2005
- Chouraqui J., 2023, *Les villes moyennes françaises : diversité, spécificités et action publique en contexte de déprise urbaine*, thèse Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne / UMR Géographie-cités, 576 p.
- Cour des Comptes, 2021, *Les gares ferroviaires de voyageurs*, Rapport public thématique - avril 2021, 126 p.
- Delage A., 2018, « Gare au standard ! Les nouveaux quartiers de gare TGV, produit d'appel pour des territoires en mal de reconnaissance ? », *Les Annales de la recherche urbaine*, 113, 1, p. 150-165.
- Estèbe, P., 2018, « Petites villes et villes moyennes : une leçon de choses », *Tous Urbains*, 21, pp. 30-35
- Fabry A., Muller-Quoy I., Orange G., Richer C. (dir) (2023), *Action publique locale et mobilités : un paysage en transition ?*, Ouvrage "Droit et Gestion des Collectivités Territoriales" du Groupement de recherche sur l'administration locale en Europe (Grale) avec la coopération du Cerema, Presses Universitaires de Grenoble, 288 p.
- Facchinetti-Mannone V., Richer C., 2011, « L'intégration territoriale des gares sur lignes à grande vitesse en France : une approche typologique », *Recherche Transports Sécurité*, vol. 27, n° 3, p. 200-214
- France Stratégie, 2022, « La revanche des villes moyennes, vraiment ? », *Note d'analyse* n°106, janv. 2022.
- Gallez C., Menerault P., (dir), 2005, « Recomposition intercommunale et enjeux des transports publics en milieu urbain », *Rapport de recherche final PREDIT Go11*, convention ADEME-INRETS, Juillet 2005, 149 p.
- Gallez C., 2007, « Intercommunalité, transports urbains et pouvoir d'agglomération », *Flux Cahiers scientifiques internationaux Réseaux et Territoires*, n° 68, p. 43-61.
- Gallez C., 2010, « Les politiques de transports publics en France face à l'impératif de cohérence territoriale » in Maksim H., Vincent S., Gallez C., Kaufmann V. *L'action publique face à la mobilité*, L'Harmattan, pp.201-221.
- Gille L., 1999, « Du rapport entre pôle et place d'échange », in I. Joseph, *Villes en gares La Tour d'Aigues*, Edition de l'Aube, pp. 111-125.
- Gille L., Mathonnet P., 1998, *Transition et transaction : pôles et places d'échanges*, Paris, RATP, Programme de Recherche : les lieux-mouvements de la ville.
- Joseph I., 1999, *Villes en gares*, Éditions de l'Aube, 309 p.

- Keller F., 2009, La gare contemporaine, rapport remis au Premier ministre, La Documentation française, 298 p.
- Lefebvre M., Le Corre B., 1998, Méthodologie de création d'un pôle d'échanges multimodal en site urbain, Agence d'urbanisme de l'agglomération nantaise, rapport PREDIT, 281 p.
- Le Bot N., 2019, Quel avenir pour les gares métropolitaines françaises et allemandes ? analyse prospective de la dialectique « système gare » : ville, face au devenir des politiques publiques françaises & allemandes en matière de transport. Architecture, aménagement de l'espace. Université Toulouse le Mirail - Toulouse II; Universität Potsdam, 2019.
- Libourel E., 2015, Le corridor ferroviaire méditerranéen : planification, politisation et territorialisation d'un projet d'aménagement. Architecture, aménagement de l'espace. Université Paris-Est, 2015. Français.
- Margail F., Doniol-Shaw G., Legendre d'Anfray P., 1996, La gestion du pôle Galliéni-Porte de Bagnolet. Les Annales de la recherche urbaine n°71, 1996. Gares en mouvements. pp. 127-136.
- Maulat J., 2014, Coordonner urbanisme et transport ferroviaire régional : le modèle à l'épreuve des pratiques. Étude croisée des métropoles de Toulouse et Nantes, Thèse de doctorat, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.
- Menerault P (dir.), 2006, Les pôles d'échanges en France. État des connaissances, enjeux et outils d'analyse, dossiers du CERTU, n° 172, INRETS/CODRA, 179 p.
- Menerault P., 2007, « Réseaux de transports publics à grande vitesse et aménagements, au croisement des échelles spatiales et temporelles », in DUPUY G., GENEAU DE LAMARLIÈRE I., Nouvelles échelles des firmes et des réseaux. Un défi pour l'aménagement, L'Harmattan, pp. 91-120.
- Menerault P, Barré A (dir.), 2001, *Gares et quartiers de gares : signes et marges. Lille, Rennes et expériences internationales (Italie, Japon, Pays Bas)*, Arcueil, INRETS, Actes n° 77, 216 p.
- Ollivier-Trigalo M., 2009, « Politiques de transport : où en sont les Régions ? Actions, doctrines et institutionnalisation », Revue d'Économie Régionale & Urbaine, juillet, p. 471-490.
- Perrin J., 2020, La territorialisation des gares franciliennes de la grande vitesse ferroviaire face aux mutations du modèle TGV : Une analyse par la desserte du cas de Marne-la-Vallée Chessy. Géographie. Université Paris-Est, 2020.
- Pinson G., 2009, *Gouverner la ville par projet. Urbanisme et gouvernance des villes européennes*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Richer C., 2007, « Multipolarités urbaines et intermodalité : les pôles d'échanges, un enjeu pour la coopération intercommunale ? », thèse en géographie, aménagement de l'espace et urbanisme, université des Sciences et Technologie de Lille I, 533 p.
- Richer C., 2007b, « Quelles politiques intermodales dans la planification territoriale ? Analyse des pôles d'échanges dans les plans de déplacements urbains », Flux - Cahiers scientifiques internationaux réseaux et territoires n°69, pp. 35-48.
- Richer C., 2008, L'émergence de la notion de "pôle d'échanges" : entre interconnexion des réseaux et structuration des territoires. Les Cahiers Scientifiques du Transport, n°54 | 2008, pp.101-123.
- Richer C., Bentayou G., Depigny B., 2017, Les pôles d'échanges multimodaux au service de l'intermodalité et de la ville durable, Lyon, Cerema, coll. Référence, 112 p.
- Riot E., 2015, L'agencement des grandes gares historiques pour le marché ferroviaire européen : analyse comparée de l'intégration des principes concurrentiels dans l'aménagement et la gestion des gares de London St Pancras, Paris Nord et Milano Centrale, Thèse d'urbanisme et aménagement du territoire, Université Paris-Est, 616 p.
- Roudier E., 2019, « Quand la ville moyenne entre en gare : entre mimétisme métropolitain et recompositions territoriales », thèse en aménagement de l'espace et urbanisme, université Paris-Est, 294 p.

- Santamaria F., 2000, La notion de «ville moyenne» en France, en Espagne et au Royaume-Uni, *Annales de Géographie*, n°613, 2000. pp. 227-239.
- Santamaria F., 2012, « Les villes moyennes françaises et leur rôle en matière d'aménagement du territoire : vers de nouvelles perspectives », *Norois*, 223, pp. 13-30.
- Terrin J.-J. (dir.), 2011, *Gares et dynamiques urbaines. Les enjeux de la grande vitesse*, Marseille, Parenthèses, 224 p.
- Troin J.-F., 1997, « Les gares TGV et le territoire: débat et enjeux. », *Annales de Géographie* n° 593-594, pp.34-50.
- Warmant A., 2023, *Le problème des villes moyennes. L'action publique locale face à la décroissance urbaine à Montluçon, Nevers et Vierzon (1970-2020)*, Thèse de l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 578 p.