

Analyse comparative (*Benchmarking*) **dans les systèmes locaux de transport de voyageurs**

Définition

Exemples

Recommandations

TRANSPORT ET MOBILITÉ

Avis aux lecteurs

La collection Rapports d'étude du Certu se compose de publications proposant des informations inédites, analysant et explorant de nouveaux champs d'investigation. Cependant l'évolution des idées est susceptible de remettre en cause le contenu de ces rapports.

Le Certu publie aussi les collections :

Dossiers : Ouvrages faisant le point sur un sujet précis assez limité, correspondant soit à une technique nouvelle, soit à un problème nouveau non traité dans la littérature courante. Le sujet de l'ouvrage s'adresse plutôt aux professionnels confirmés. Le Certu s'engage sur le contenu mais la nouveauté ou la difficulté des sujets concernés implique un certain droit à l'erreur.

Références : Cette collection comporte les guides techniques, les ouvrages méthodologiques et les autres ouvrages qui, sur un champ donné assez vaste, présentent de manière pédagogique ce que le professionnel courant doit savoir. Le Certu s'engage sur le contenu.

Débats : Publications recueillant des contributions d'experts d'origines diverses, autour d'un thème spécifique. Les contributions présentées n'engagent que leurs auteurs.

Catalogue des publications disponible sur <http://www.certu.fr>

Organisme commanditaire : Ce rapport d'étude est le fruit des échanges d'un groupe de travail composé du CERTU (Pascal Vincent), du GART (Lydia Mammar), de l'UTP (Anne Meyer), de l'Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne (Christophe Jemelin), du Syndicat des transports d'Ile de France (Yves Robin-Prévallée et Pascale Comlan), avec la participation du ministère de l'Equipeement de la région wallonne (Pascal Blocteur). Il a été financé par le CERTU, le GART et l'UTP.			
Titre : Analyse comparative – Benchmarking - dans les systèmes locaux de transport de voyageurs			
Sous-titre : Définition, exemples, recommandations		Date d'achèvement : 11/01	Langue : français
Organisme auteur : Certu et membres du groupe de travail		Rédacteurs ou coordonnateurs : Rédaction par Missions Publiques SA coordonné par Pascal Vincent - Certu	Relecteur assurance qualité : Benoît Thomé
Résumé : L'analyse comparative, que les anglo-saxons appellent « benchmarking », c'est un peu comme la prose de Monsieur Jourdain : tout le monde l'a pratiquée, sans toujours le savoir vraiment. Il s'agit d'une méthode de management du changement dans les organisations s'appuyant sur la comparaison. Cette méthode est pratiquée de manière explicite et formelle depuis longtemps dans le monde industriel, où la comparaison entre les produits, et leurs processus de fabrication peut être facilement mise en relation avec le marché. Dans le domaine des politiques et des services publics, et en particulier dans celui des transports, cette méthode est encore très peu répandue. Ce rapport vise donc à faire le point du concept de l'analyse comparative et de son application au domaine des transports de voyageurs. Il est structuré en trois parties : - La première partie définit le concept d'analyse comparative. Elle donne d'une part une définition, origine et applications possibles. Puis elle définit les principes de base. Enfin, elle décrit les étapes de la méthode. - La seconde partie donne des exemples d'application de la méthode en Europe, tant au niveau des politiques publiques de transport que de l'exploitation proprement dite des réseaux. - La troisième partie présente de manière pratique la façon de monter un exercice d'analyse comparative. Pour cela, elle décrit très concrètement un exercice en cours au niveau européen, à l'initiative de la Commission Européenne, entre une cinquantaine d'agglomérations.			
Remarques complémentaires éventuelles (rubrique facultative) : L'élaboration du document résulte du travail d'un groupe international francophone : France, Suisse et Belgique ont mis en commun leurs idées et leurs expériences.			
Mots clés : Benchmarking, Etalonnage, analyse, évaluation, management		Diffusion : téléchargement gratuit sur site certu : www.certu.fr/transport	
Nombre de pages : 47 pages		Confidentialité : non	Bibliographie : Voir en annexe du document

Ordering organisation : This report is the result of a workshop composed with CERTU (Pascal Vincent), GART (Lydia Mammari), UTP (Anne Meyer), Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne (Christophe Jemelin), Syndicat des transports d'Ile de France (Yves Robin-Prévalée et Pascale Comlan), with the participation of the ministère de l'Équipement de la région wallonne (Pascal Blocteur). It was funded by CERTU, GART and UTP.			
Title : Comparative analysis - Benchmarking – in local passengers transport systems			
Under title : Definition, exemples, recommandations		Date of publishing : 11/01	Language : French
Author organisation : Certu and members of the workshop		Writers or coordinators : Written by Missions Publiques SA coordinated by Pascal Vincent - Certu	Quality insurance check : Benoît Thomé - CERTU
Résumé : Comparative analysis, that anglo-saxon people call Benchmarking, is a bit like Mr Jourdain's prose : everyone uses it, even without knowing it really. It is a management method for organisations using a comparison process. This method has been implemented explicitly and formally for a long time in the industrial field, where comparison between products and their production processes can be easily put in relation with the market. In the policies and public services field, and in particular in the transport field, this method is still very few widespread. This report aims therefore to make a point of the benchmarking concept and its application to the passengers transport domain. It is built in three parts : - The first part defines the benchmarking concept. It gives firstly a definition, origin and possible applications. Then it defines the basic principles. And finally, it describes the steps of the method. - The second part gives examples of application of the method in Europe, as well as the level of transport public policies as the one of operation of networks itself. - The third part presents in a very practical way how to launch a benchmarking exercise. In this respect, it describes very concretely an ongoing exercise at the European level, on a Commission (DG TREN) initiative, involving nearly fifty urban areas.			
Eventual complementary remarks : The elaboration of the documents was done by an international French-speaking group : France, Switzerland, Belgium brought together their ideas and their experiences.			
Key words : Benchmarking, Etalonnage, analyse, évaluation, management		Diffusion : Free loading on Certu Internet site : www.certu.fr/transport	
Number of pages : 47 pages		Confidentiality : no	Bibliography : See in annex of the document

SOMMAIRE :

1.	Préambule	5
1.1	Les défis de la planification des déplacements	6
1.2	L'analyse comparative, un outil à l'échelle de l'Europe	6
1.3	Une démarche pluri-nationale	7
1.4	Quelques définitions qui faciliteront la lecture	8
1.5	Les étapes de l'analyse comparative	9
2.	Première partie : qu'est ce que la méthode d'analyse comparative ?	10
2.1	La <i>méthode d'analyse comparative</i> , définition, origine et applications	10
2.1.1	Le "banc de référence"	10
2.1.2	"Ce qui est mesuré est géré"	10
2.1.3	Une pratique de plus en plus recommandée...	11
2.1.4	Pour se lancer sur le chemin de "l'analyse comparative", il faut...	12
2.2	Les principes de base	14
2.2.1	la <i>méthode d'analyse comparative</i> dans le secteur public	14
2.2.2	Bon à savoir...	14
2.2.3	Pour réussir...	16
2.2.4	Lever les réticences	16
2.3	Pourquoi profiter de l'expérience d'autrui dans la mobilité ?	18
3.	Deuxième partie : Les premières applications de la <i>méthode d'analyse comparative</i> dans le domaine de la gestion des réseaux de mobilité	19
3.1	L'Europe veut valoriser les "bonnes pratiques"	19
3.2	L'Europe passe à l'action !	20
3.3	CoMET et Nova, des réseaux fermés	21
3.4	Autres initiatives :	22
3.5	Quelques expériences locales très concrètes	23
3.5.1	Le projet pilote de l'Emilie-Romagne	23
3.5.2	L'expérience du réseau Mobilien	25
3.5.3	L'expérience de la Région de Bruxelles-Capitale	26
3.5.4	La Charte et le Pacte de la Mobilité Communale de la Région Wallonne de Belgique	26

3.6	Sur quoi doit porter "l'analyse comparative" de la mobilité?	28
3.7	Comment mettre la <i>méthode d'analyse comparative</i> en œuvre?	29
3.8	"L'analyse comparative", pour réduire l'asymétrie d'information entre autorités publiques et grands opérateurs de transport	31
3.9	Pour en savoir plus...	32
4.	Troisième partie : l'Initiative « Benchmarking du Réseau des Citoyens »	33
4.1	Une mise en pratique de la <i>méthode d'analyse comparative</i> des transports locaux au niveau européen	33
4.1.1	Contexte	33
4.1.2	Objectifs	33
4.2	Le processus de l'exercice d' <i>analyse comparative</i>	35
4.2.1	Les groupes de travail thématiques	35
4.2.2	Les indicateurs	36
4.2.3	Le calendrier	37
4.2.4	La première réunion	37
4.2.5	Comment se déroule une visite de site ?	38
4.2.6	Le bureau d'assistance technique	38
4.3	Les engagements des participants	39
5.	CONCLUSION GENERALE	40
6.	Annexe 1 : Initiative Benchmarking du Réseau des Citoyens - Liste des participants 2001	41
7.	Annexe 2 : initiative Benchmarking du Réseau des Citoyens - groupes de travail thématiques 2001	43
8.	Annexe 3 : initiative Benchmarking du Réseau des Citoyens	44

1. Préambule

Un réel problème de traduction en français du terme « benchmarking » impose, avant tout développement, de préciser que dans ce document, il sera traduit par l'expression « méthode d'analyse comparative », voire parfois plus simplement par « analyse comparative ».

Ce choix a été fait par le comité de rédaction, à l'instar de la traduction faite par la CEMT dans son ouvrage « Méthodes d'analyses comparatives dans les transports ».

L'expression « méthode d'analyse comparative », qui a le mérite de contribuer à la stabilisation de la traduction du mot « benchmarking », est, comme on le verra dans la suite des développements, insatisfaisante. En effet, elle ne recouvre pas le concept dans toutes ses dimensions, et si elle met l'accent sur l'analyse et la comparaison, elle passe sous silence l'action. Ainsi, elle ne reflète pas qu'il s'agit d'une méthode de management des organisations.

Elle a néanmoins été préférée à d'autres traductions plus hermétiques, ou plus éloignées du concept anglo-saxon de « benchmarking », comme « méthode d'étalonnage », ou « méthode d'évaluation comparative », ou « référencement ».

Dans la suite du document, il conviendra donc de comprendre *méthode d'analyse comparative* et *analyse comparative* comme les traductions de *benchmarking*.

Bouger, voyager, transporter, acheminer, déménager, envoyer, aller et venir... A l'heure de la communication virtuelle à la portée de tous, la mobilité physique est devenue un défi. Pour celui qui doit se rendre au travail tous les jours, pour celui qui profite des vacances pour voyager, pour celui qui doit transporter ou faire transporter des marchandises. Et bien sûr pour les pouvoirs publics, les collectivités locales et les opérateurs qui ont en charge une partie de ces transports et les actions politiques qui les organisent.

Comment, à l'échelle d'une agglomération ou d'une région, mettre en place les meilleures stratégies, celles qui généreront les meilleurs résultats, en fonction de tous les paramètres existants? Le nombre d'habitants, la forme urbaine, les données climatiques, les habitudes, les représentations, l'existence d'un réseau de transport public performant... ne sont que quelques-unes des variables dont il faut tenir compte dans une approche systémique forcément complexe de la mobilité, qui doit englober la voiture particulière, le transport public, les taxis, les touristes, les jeunes, les personnes âgées, les cyclistes, les piétons, les personnes moins valides...

Cette publication a pour but de présenter et d'explicitier une pratique encore trop peu connue dans le domaine de la gestion des réseaux de mobilité, même si elle a fait ses preuves dans bien d'autres champs d'activités, comme l'industrie par exemple: la « méthode d'analyse comparative » des performances, connue en anglais sous le nom de « *benchmarking* ».

Un *benchmark*, en anglais, c'est, littéralement, un repère, ou encore une référence.

Benchmark programme signifie "programme d'analyse comparative des performances".

En d'autres termes, il s'agit d'évaluer ses propres performances dans un domaine donné -ici, la mobilité- en les comparant aux performances des autres.

Mais les Anglo-saxons qui ont inventé le mot ont aussi raffiné le concept par des siècles de mise en pratique concrète en y intégrant une dimension dynamique: comparer les performances ne suffit pas lorsqu'il s'agit de résoudre un problème. Il faut, en plus, identifier, chez les autres, la meilleure solution et "la ramener à la maison", en la transposant si nécessaire, pour créer sa propre solution. Après tout, "aller voir chez les voisins", c'est à la fois plus rapide et moins coûteux que de réinventer la roue tout seul dans son coin.

Le transfert de compétences, la coopération et le pari culturel selon lequel on peut apprendre des autres sont les éléments de base de *l'analyse comparative*.

1.1 Les défis de la planification des déplacements

Les gouvernements attendent des agglomérations les plus importantes qu'elles anticipent sur l'organisation des déplacements dans des démarches de planification.

Ainsi, par exemple, la loi française invite les agglomérations de plus de 100.000 habitants à arrêter des plans de déplacements urbains (P.D.U.) avec, comme objectif, d'assurer un usage coordonné de tous les modes de déplacement, notamment par l'affectation appropriée de la voirie, ainsi que par la promotion des modes moins polluants et moins consommateurs d'énergie.

Leurs buts sont de modérer l'usage de la voiture, de développer le recours aux modes doux - marche à pied, vélo -, ainsi que les transports publics et de rendre à chaque mode sa place dans le partage de l'espace public.

La mise en œuvre de ces plans appelle de nombreuses questions et de nombreux doutes. Par exemple : est-il possible de réduire la pression automobile? Est-il possible, dans les délais fixés par la loi, d'atteindre des objectifs visibles pour la population? Comment agir sur les comportements des habitants? Comment mettre en œuvre les politiques de transports dans les zones fortement touristiques? Comment tendre vers une gestion différenciée des temps de la ville ?

La *méthode d'analyse comparative* est l'un des outils qui pourra aider les décideurs et les responsables à répondre à toutes ces questions de manière efficace.

1.2 L'analyse comparative, un outil à l'échelle de l'Europe

La Commission Européenne a récemment prôné l'usage de la *méthode d'analyse comparative* comme outil pour réaliser "le réseau des citoyens" et tendre ainsi vers des politiques plus convergentes en matière de transport en Europe. A titre d'exemple, on estime qu'il existe en Europe 800 réseaux de transports en commun urbains ... de quoi déboussolez l'usager qui passe de l'un à l'autre!

L'analyse comparative peut donc être directement utile aux autorités publiques pour évaluer et redéfinir leurs politiques de mobilité et les plans de déplacements locaux associés.

Les opérateurs actifs dans les secteurs concernés (le stationnement, les transports publics, les réseaux cyclistes ou pédestres) y trouveront également un moyen d'accroître leur capacité de répondre aux attentes des usagers et des autorités.

Les exemples d'applications de la *méthode d'analyse comparative* dans le secteur public sont encore assez rares.

- La première partie de cette publication s'attachera donc à présenter la méthode dans le domaine des réseaux de mobilité plutôt qu'à détailler des actions réussies.

- La seconde partie visera à guider les pas du lecteur sur le chemin de la *méthode d'analyse comparative* et de ses applications dans le domaine de la gestion des réseaux de mobilité. Comment ça marche? A quel rythme? Qui fait quoi? Pourquoi et comment? Combien ça coûte? Quelles sont les applications concrètes que l'on peut déjà examiner?

Cette base méthodologique peut conduire le lecteur à cette démarche partagée. Pas question cependant de faire la démarche *d'analyse comparative* à la place de quiconque - cela ne marcherait d'ailleurs pas - mais ce document va tenter d'expliquer comment fonctionne la mécanique...

- La troisième partie s'attachera plus précisément à décrire l'initiative « Benchmarking du Réseau des Citoyens » prônée par la Commission Européenne: ce projet, déjà en cours, reste ouvert à tous ceux qui le désirent. Les participants actuels au réseau en ont déjà retiré un certain nombre de bénéfices pratiques, certes, mais le réseau s'enrichit des expériences de chaque nouvel arrivant !

1.3 Une démarche pluri-nationale

Cette étude a été commandée par le CERTU, l'UTP et le GART. Elle s'inscrit par ailleurs dans la série de publications du Certu visant à rendre publics les résultats de démarches européennes dans lesquelles il est engagé.

Dans le cas présent, il s'agit d'une opération pilote *d'analyse comparative* du réseau des citoyens, réalisée par la Commission Européenne avec l'appui d'experts réunis sous la direction du consultant belge OGM (Certu, Social-Data, Marc Gilles et associés, Isis) et la participation active du comité "transports publics" du Conseil des Communes et régions d'Europe. Un autre programme en cours, BEST (Benchmarking European Sustainable Transport), est un réseau thématique auquel le Certu contribue (2000 à 2002) . Il réunit les 15 Etats membres et les 10 pays en voie d'accession. Il est coordonné par le consultant OGM avec la participation du CERTU (F), de l'Erasmus University (NL), de FAV (D), de INECO (E), de NEA (NL), de TOI (N) et de Warsaw Technical University (PL).

La réalisation du présent document a été confiée à Missions Publiques sarl, sous la direction d'un comité de rédaction composé de Pascal Vincent (Certu), de Lydia Mammar (GART), de Anne Meyer (UTP), de Pascal Blocteur (Ministère de l'Equipeement et des Transports de la Région Wallonne de Belgique), de Christophe Jemelin (IREC-EPFL, Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne) et de Yves Robin-Prévallée (STIF).

Les principaux auteurs sont Yves Mathieu, agissant comme conseil au niveau local et au niveau européen pour de nombreuses autorités publiques, Anne Storz, spécialiste du secteur

de la mobilité en Italie et William R. Clark qui, depuis sa retraite de la direction d'exploitation du Métro de Londres, collabore de manière suivie aux travaux dirigés par Yves Mathieu.

Le comité de rédaction a souhaité aborder ici l'ensemble des réseaux de mobilité au sein d'un territoire, c'est-à-dire le système de mobilité au sens le plus large, afin de s'inscrire dans la logique actuelle de planification des déplacements et de proposer la démarche *d'analyse comparative* comme outil associé à leur mise en œuvre.

1.4 Quelques définitions qui faciliteront la lecture

Un **benchmark** est une référence, un standard d'excellence et de réalisation, par rapport auquel d'autres éléments similaires ou proches vont être évalués.

La méthode d'analyse comparative est un processus, le moyen par lequel on essaie d'identifier un niveau de performance supérieur à celui de notre organisation dans certains domaines. Cela implique:

- d'identifier ce que l'on veut "étalonner" grâce à une démarche d'auto-évaluation et à une vision à long terme des objectifs.
- D'identifier le benchmark, c'est-à-dire la référence, l'exemple d'une performance supérieure
- de comprendre comment cette référence a été atteinte
- de décider de ce qu'il faut changer dans notre organisation pour atteindre ou dépasser cette référence.

La **meilleure pratique** est le moyen qui permet d'atteindre le niveau de performance identifié pour la référence.

Les **partenaires de l'analyse comparative** sont les organisations qui décident de s'engager ensemble dans la démarche; ils peuvent avoir des profils différents, pour autant qu'ils partagent le même projet

Faire de l'analyse comparative, c'est entreprendre une démarche systématique et continue pour appliquer et dépasser des références identifiées

Le **sponsor de l'analyse comparative**, c'est le cadre, le dirigeant ou l'élu chargé de soutenir la personne portant le projet et qui en assure, par son soutien, la concrétisation des résultats

L'équipe de l'analyse comparative est composée des membres de l'organisation qui participent au projet. On attend d'eux diverses compétences qui conditionnent la réussite: l'empathie et l'écoute, la collecte et l'analyse de données, l'écriture de rapports, la présentation des résultats, le suivi du processus, la communication écrite et orale, la technique d'interview...

1.5 Les étapes de l'analyse comparative

Pour schématiser -nous y reviendrons plus en détail dans la partie méthodologique-, on peut décrire quatre étapes.

- L'étape 1 est celle de la **planification et collecte de données**

Sur quel sujet voulons-nous travailler? Est-il primordial par rapport à nos objectifs? Quels sont les partenaires de *l'analyse comparative* les plus appropriés? Qu'avons-nous à leur apporter? Qui va réunir les données et par quel moyen? Quels sont les données et indicateurs comparables?

Une fois ces questions résolues, il reste encore à collecter toutes les données nécessaires -en interne et en externe- c'est à dire chez les partenaires engagés, voire au dehors.

- L'étape 2 est consacrée à **l'analyse** des données récoltées

Où a-t-on identifié les meilleurs résultats? De combien sont-ils meilleurs? Pourquoi? Que peut-on apprendre d'eux et comment peut-on appliquer, dans notre activité, ce que l'on a appris chez eux?

- L'étape 3 est celle de **l'intégration**

Il s'agira ici d'identifier précisément les changements nécessaires pour égaler ou dépasser les niveaux de référence déterminés précédemment. Pour ce faire, il faudra définir un nouvel objectif de performance et bien comprendre les changements qui permettront de l'obtenir.

- Enfin, l'étape 4 est celle de **l'action et l'évaluation**

Ici, on développera sur le terrain les plans d'action définis au cours des phases précédentes, tout en vérifiant que l'écart de performance se réduit bel et bien.

2. Première partie : qu'est ce que la méthode d'analyse comparative ?

2.1 La méthode d'analyse comparative , définition, origine et applications

2.1.1 Le "banc de référence"

En anglais, *benchmark* est un mot usuel. Parce que "bench" signifie "banc": le banc public où l'on profite du soleil, le gradin de l'amphithéâtre mais aussi la chaire du juge, du magistrat ou encore le siège du témoin en justice.

A Londres, on peut encore découvrir la promenade du King's Bench, qui était à l'origine l'endroit où les conseillers du Roi, venant des quatre coins du pays, se retrouvaient pour échanger des références dans le domaine social, juridique ou commercial, pour définir des "benchmarks" nationaux, des "références nationales", acceptés de tous. Dans le droit anglo-saxon, qui est essentiellement oral, ces échanges de vues étaient donc très importants.

En anglais, le mot et le concept existent depuis longtemps et il ne s'agit donc nullement d'une théorie récente issue d'une école de commerce ou de management. Il s'agit plutôt d'une pratique pleine de bon sens qui répond à un besoin simple: savoir où on en est par rapport aux autres afin de pouvoir prendre les bonnes décisions pour améliorer ses performances.

2.1.2 "Ce qui est mesuré est géré"

Le secteur privé -l'industrie notamment- pratique la *l'analyse comparative* depuis fort longtemps. Les gestionnaires d'entreprises savent qu'au départ d'une auto-évaluation, ils doivent identifier les pratiques de production, de commercialisation et de gestion qui donnent les meilleurs résultats pour pouvoir les adapter à leur propre secteur, à leur propre entreprise...

Cela peut donc déboucher sur de *l'analyse comparative* interne ou coopérative lorsque les filiales d'un même groupe comparent leurs méthodes de travail et leurs résultats pour tenter de découvrir ce qui fonctionne le mieux et peut être étendu à tous.

Cela peut aussi déboucher sur de *l'analyse comparative* compétitive -lorsque l'on essaie de découvrir les secrets des concurrents- même hostile dans le cas de l'espionnage industriel par exemple...

Dirk Hudig, l'ancien secrétaire général du patronat européen (Union of Industrial and Employers Confederations of Europe -Unice) affirmait à cet égard que le benchmarking participe de l'idée que "what is measured is managed", on ne peut gérer efficacement que ce que l'on peut identifier, mesurer, comparer...

La *méthode d'analyse comparative* permet donc de SAVOIR. Savoir où on se situe. Cette connaissance permet de décider d'agir, en rejetant telle façon de faire, en choisissant telle autre en fonction des performances que l'on souhaite. *La méthode d'analyse comparative* permet de trouver ses propres réponses à ses propres problèmes. Et surtout, elle permet de dépasser le simple constat du "il faut faire mieux", en visant le "voilà ce que les autres atteignent en niveau de performances, voilà comment ils y parviennent, et voilà comment je vais y parvenir moi-même".

Ainsi défini, on comprend mieux que le processus est aussi évolutif, dans la mesure où le niveau de performances souhaité évolue au fil du temps.

Puisque la méthode a fait ses preuves auprès des dirigeants d'entreprises, pourquoi ne pourrait-elle pas convenir aux responsables des municipalités ou territoires ou à tout gestionnaire d'une organisation?

2.1.3 Une pratique de plus en plus recommandée...

Ces dernières années, *l'analyse comparative* est devenu une pratique recommandée, que ce soit par la Commission européenne¹ ou par la Table ronde² des industriels (ERT).

Elle a été consacrée par le sommet de Lisbonne en tant qu'instrument indissociable de la "méthode ouverte de coordination" des politiques nationales qui consiste globalement à fixer des objectifs communs, des indicateurs déterminés et à procéder à des rapports réguliers pour identifier les meilleures pratiques et tenter ensuite de les généraliser.

Dans une communication datant de 1997, la Commission précise: *l'étalonnage des performances est un outil important dans le but d'améliorer la compétitivité et est basé sur deux éléments:*

- *la comparaison de comportements sociaux, de pratiques commerciales, de structures de marché et d'institutions publiques entre pays, régions secteurs et entreprises, dans le but d'identifier les meilleures pratiques.*
- *l'utilisation de la référence aux meilleures pratiques comme un outil pour identifier les changements requis et pour mobiliser les acteurs de l'économie et de la société afin d'évoluer dans cette direction.*

Avant cela, les industriels européens (ERT, European Round Table, qui rassemble les responsables d'une cinquantaine des plus grandes entreprises européennes) prônaient, en 1994, la création d'un groupe de conseil chargé de surveiller les performances de l'industrie communautaire et de soumettre aux autorités des rapports établis grâce à *l'analyse comparative*.

A les lire, « *le benchmarking constitue une puissante source d'information pour l'action, non une fin en soi mais un processus, incluant l'économie entière et posant des cibles dynamiques qui conduiront aux actions appropriées. Le benchmarking ne devrait pas se concentrer sur*

¹ Communication of the Commission, Benchmarking, Implementation of an Instrument available to economic actors and public authorities, COM (97) 153/2, P.3

² European Round Table of Industrialists (Benchmarking for policy makers, The way to Competitiveness, Growth and Job Creation, ERT - European Round Table of Industrialists, pp 2-5)

l'investissement ou sur l'emploi uniquement mais également sur des facteurs clés intangibles et essentiels pour la performance économique globale.

Le benchmarking est utile également dans les industries et les firmes qui sont soumises à un marché très compétitif. Certaines des firmes les plus efficaces et compétitives ont utilisé le benchmarking comme un processus dynamique pour l'amélioration systématique de leur performance, pour rester en tête de leurs compétiteurs ou pour anticiper leurs mouvements.

Le benchmarking est aussi spécialement efficace s'il se concentre sur les meilleurs standards de performance, quel que soit le secteur ou la branche.

Avant tout, le benchmarking est une opportunité d'apprentissage irremplaçable, soumettant les aires les plus cruciales à une attention soutenue, fournissant des réponses à certaines des questions clés de la compétitivité et générant les découvertes qui stimule l'implication et l'action ».

En résumé, « *benchmarking signifie scanner le monde pour découvrir tout ce qui y est accompli de meilleur où que ce soit et ensuite trouver le moyen de faire aussi bien ou même mieux³* »

La *méthode d'analyse comparative* est là pour motiver les gens à surpasser leurs compétiteurs à l'échelle mondiale, pour promouvoir une culture du changement, pour poser des objectifs et trouver des solutions, pour construire le futur...

2.1.4 Pour se lancer sur le chemin de "l'analyse comparative", il faut...

a) *L'analyse comparative* implique, pour une organisation, le passage par les étapes suivantes :

- la compréhension de ses propres processus de production du service et de ses performances
- la comparaison avec les performances des autres
- l'identification des meilleures performances
- l'identification des bonnes pratiques qui conduisent aux meilleures performances
- la mise au point d'un programme d'actions visant à réduire les écarts de performance
- la mise en œuvre de ce programme et le suivi des impacts effectifs sur les performances
- la poursuite en continu du processus d' « analyse comparative »

b) Il faut également décider de s'inscrire dans l'un des deux grands types de *méthode d'analyse comparative* que l'on distingue généralement:

- *l'analyse comparative* ouverte -comme celle proposée dans le cadre du réseau pour le citoyen- qui se veut transparente. Ce qui signifie que les résultats sont rendus publics et que leur accès est même gratuit sur internet par exemple.
- *l'analyse comparative* fermée, comme le réseau CoMET (qui regroupe les plus importants métros du monde) ou UITP⁴, dans lesquels seuls les membres ont accès aux méthodes et aux résultats.

c) Il faut encore avoir conscience que la participation à un programme *d'analyse comparative* a un coût. Par exemple, dans le cas de la participation à l'initiative « benchmarking du réseau des citoyens », on estime cet investissement à environ 40 jours/personne et la couverture de 5 déplacements.

³ Idem, p.5

⁴ Union internationale des Transports publics

Une contribution aux frais partagés (une structure de soutien) peut être nécessaire (la participation à un forum par exemple). Dans certains cas, une Région, un Etat ou la Commission Européenne peuvent financer ces frais communs.

Quoi qu'il en soit, la démarche participative et dynamique de *l'analyse comparative* implique à la fois un investissement en temps et un coût financier.

2.2 Les principes de base

2.2.1 la méthode d'analyse comparative dans le secteur public

Le secteur privé n'hésite pas à recourir à *l'analyse comparative* depuis fort longtemps. Pourquoi pas le secteur public?

Après tout, toutes les conditions favorables sont réunies pour y développer les techniques de *l'analyse comparative*.

Il y a peu de concurrence -moins que dans le privé- ce qui facilite évidemment les relations entre les partenaires et favorise la mise en commun des informations et la mise à disposition publique des résultats -en opposition avec le "secret commercial" du privé. *L'analyse comparative* ouverte -qui est développée dans le cas du « réseau pour le citoyen » - repose en effet sur la coopération et la transparence.

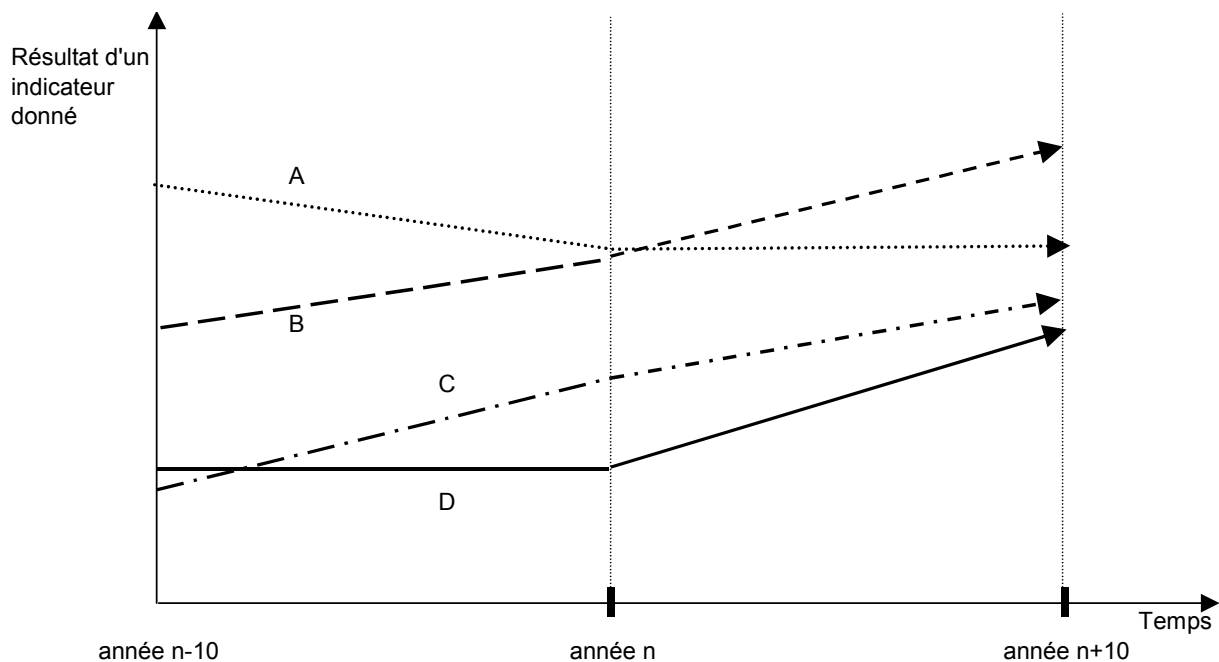
2.2.2 Bon à savoir...

a - Les experts et les praticiens de la *méthode d'analyse comparative* identifient quelques principes de base :

- Avoir le soutien des dirigeants. Dans le secteur public, cela signifie que les élus, les dirigeants des organisations, etc, doivent apporter leur appui à la démarche. Quand les solutions seront définies, il faudra en effet pouvoir les mettre en œuvre!
- Déterminer des objectifs clairs: la problématique doit être correctement définie
- Donner aux personnes impliquées dans la démarche la formation et l'information nécessaires
- Planifier les travaux: les différents partenaires doivent œuvrer dans le même cadre méthodologique, avoir les mêmes échéances. C'est un travail d'équipe qui permet à chacun d'obtenir les meilleurs résultats.
- Assurer une bonne communication, entre les membres de l'équipe, mais aussi avec toutes les personnes impliquées (les élus, les dirigeants des organisations...)
- Formuler des recommandations opérationnelles : c'est le côté applicable des bonnes pratiques identifiées au cours du processus qui doit s'imposer.

b – Faut-il s'intéresser aux résultats à un moment donné ou aux tendances qui se révèlent sur une période ?

Le graphique suivant montre que la réponse n'est pas unique :



Supposons que l'on se trouve à l'année n dans le cas de la ville D, et que, souhaitant progresser sur un indicateur stratégique (comme par exemple la part modale des TC), on se compare aux villes A, B et C.

Que retiendra-t-on comme meilleure pratique utile ?

- La ville A a le meilleur résultat actuel. Mais depuis 10 ans, elle baisse continuellement, et son objectif, déjà ambitieux est d'arrêter la baisse. Ses bons résultats actuels sont donc trompeurs.
- La ville B a, elle aussi, un excellent résultat à l'année n , en croissance régulière sur les dix dernières années. Mais son niveau de départ il y a dix ans et son niveau actuel sont très éloignés de la situation de la ville D. La manière d'obtenir ses bons résultats est-elle alors utile pour la ville D ? Il faudra être prudent.
- La ville C n'est pas dans les meilleures à l'année n . Mais elle était dans une situation comparable à la ville D il y a 10 ans et a obtenu d'excellents résultats, en terme de progression, dans la même période. Son cas mérite à coup sûr d'être approfondi.

De cet exemple, on retirera que la notion de « meilleure » pratique doit être prise en utilisant, selon les cas, le mot comme un superlatif (« la » meilleure pratique dans le domaine étudié), et dans d'autres cas comme un comparatif (une pratique meilleure que la sienne propre). Dans tous les cas, il faudra s'assurer que les situations locales respectives sont bien comparables.

Finalement, c'est dans le passé des autres qu'on va chercher de bonnes idées pour construire son propre avenir. L'analyse des tendances sur une période aura alors autant d'importance que celle des résultats à un moment donné.

La difficulté, lorsqu'on aborde la *méthode d'analyse comparative*, est d'admettre qu'il n'y a pas de démarche unique, de "recette miracle". Les partenaires, en respectant les principes méthodologiques de base qui sont assez généraux, peuvent construire leur solution en empruntant des chemins différents...

2.2.3 Pour réussir...

Richard Keegan, de "Enterprise Ireland" (l'agence publique de développement en Irlande) indique⁵ 8 éléments importants qui conditionnent la réussite de cet outil pas comme les autres:

- *Ayez confiance dans les autres! Vous pouvez apprendre d'eux, comme ils peuvent apprendre de vous. L'ouverture d'esprit doit être omniprésente dans les travaux*
- *Participez avec des gens enthousiastes, ceux qui ont vraiment envie de faire bouger les choses et d'obtenir des résultats corrects*
- *Agissez, foncez! Chaque pas en avant est une étape dans la démarche du benchmarking et donc dans la quête des informations essentielles à la résolution du problème.*
- *Recherchez du soutien. Au niveau européen ou national ou sectoriel. D'autres sont sur la même longueur d'ondes et des synergies en découleront.*
- *Commencez. C'est le meilleur moyen d'avancer et de couper l'herbe sous le pied des réticents*
- *Ne réinventez pas la roue: concentrez votre travail sur vos objectifs plutôt que sur la méthode*
- *Apprenez à apprendre. Il faut accepter les écarts entre le niveau de performance de votre organisation et celui des autres*
- *N'oubliez jamais que la démarche n'a de sens que si les résultats se concrétisent sur le terrain.*

2.2.4 Lever les réticences

La pratique démontre qu'il existe parfois des réticences à un programme *d'analyse comparative* ...

"Ce qu'ils font là bas n'est pas applicable chez nous"... est un classique du genre, surtout dans le domaine de la mobilité. Par exemple, lorsqu'on relève les parts de marché du vélo dans les villes hollandaises, la réaction est immanquablement: "Oui, mais là, ils sont nés sur une bicyclette" ou "Oui, mais là bas c'est plat..."

Il est évident que des prédispositions géographiques, sociales ou culturelles peuvent expliquer des comportements différents. Mais cela n'empêche certainement pas de transposer ce qui peut l'être ! Et de regarder un peu plus loin que les apparences. Ainsi, dans la ville de Oulu, proche du cercle polaire, la part de marché du vélo avoisine les 30% ! De quoi bousculer les idées reçues... Pourquoi un tel résultat ? On s'est aperçu qu'à Oulu, le déneigement des pistes cyclables recevait la même attention et la même priorité que le déneigement des routes nationales. Une action déterminante sous pareil climat. On découvre donc, derrière un indicateur de performance (part de marché du vélo), des procédures et des techniques de gestion de la voirie. Rien à voir avec les gènes ou la topographie.

⁵ Intervention de Richard Keegan "What is Benchmarking and Why are we here?" à la Conférence "The State of the Art of Benchmarking in all Sectors", Bruxelles, le 19 octobre 2000. Pour consulter la présentation: www.bestransport.org/cadreconfl.html

"Nous savons déjà ce qu'il faut faire, cela n'apportera rien" ou "La méthode est trop lourde" ou encore "On a déjà essayé voici 20 ans et cela n'a rien donné" sont également des réactions possibles.

Ces réticences sont assez symptomatiques

- de la préférence à travailler seul, en dehors d'une méthode partagée avec d'autres.
- du doute de l'intérêt d'aller chercher des "bonnes pratiques" ailleurs
- du scepticisme quant à la possibilité de transposer des solutions identifiées ailleurs.

Si la première réticence peut parfois se comprendre voire se justifier pour des problèmes de ressources ou de calendrier par exemple, les deux autres expriment plus de réticence psychologique qu'autre chose. On note en effet une peur de se confronter à une autre réalité, une autre organisation, à être face à de nouvelles solutions parfois rejetées depuis des années, alors qu'elles apparaissent satisfaisantes dans une approche ouverte.

On peut aussi observer une peur de devoir s'engager et donner du temps (l'*analyse comparative* demande du temps et de l'investissement personnel), avec un doute quant au retour qui sera apporté par les autres.

C'est aussi, et il faut en être conscient pour pouvoir agir, une peur de révéler ses faiblesses à des autres ou de s'en découvrir.

Ces réticences doivent être reconnues, si on veut pouvoir les lever. Il est recommandé, dans cet objectif :

1/ que la personne qui participe (en particulier si c'est la première année que l'organisation s'engage dans une telle approche) soit convaincue de l'intérêt d'une telle approche et ait un profil d'ouverture sur les autres et une curiosité naturelle. Eviter qu'une personne ne connaissant pas le sujet rencontre des difficultés à apporter quelque chose aux autres participants.

2/ d'augmenter l'intérêt local pour la démarche, et la conviction de son utilité, en la reliant à des sujets de préoccupation locale et à des projets pour lesquels des solutions nouvelles sont recherchées (pas d'engagement «pour voir», un engagement « pour trouver »)

3/ de créer, afin d'amplifier l'intérêt local pour la démarche, un groupe miroir, composé de personnes impliquées dans la problématique de mobilité sur le plan local (administration, opérateurs, forces de police, urbanistes, comités d'usagers, ...).

Ce groupe se réunira avant et après les phases principales de la démarche (préparation de l'auto-évaluation, analyse des indicateurs et des niveaux relatifs, préparation et analyse des visites sur site, transposition des bonnes pratiques sur le plan local, préparation de la participation suivante).

2.3 Pourquoi profiter de l'expérience d'autrui dans la mobilité ?

En quoi les réseaux de mobilité sont-ils concernés par la *méthode d'analyse comparative* ? Pourquoi vouloir bénéficier de l'expérience d'autrui?

Parce que cette expérience peut faire gagner un temps précieux dans une problématique complexe, lourde et multifactorielle, qui concerne chaque citoyen, chaque visiteur, chaque acteur socio-économique d'un territoire donné.

C'est aux autorités publiques qu'il appartient de dresser les grandes options de la mobilité, de gérer -en partie du moins- cette problématique complexe. Va-t-on créer un nouveau métro? Adapter le réseau de mobilité pour le rendre accessible aux personnes à mobilité réduite? Développer les pistes cyclables? Elargir ou rétrécir les routes? Ce sont des décisions lourdes de conséquences, notamment sur le plan financier, et qui prendront forcément du temps.

D'autant que le décideur public n'a finalement que peu d'emprise sur les décisions prises chaque jour par les usagers de la mobilité... Question de culture, de mentalité; on sait bien qu'il ne suffit pas de créer quelques pistes cyclables dans la ville pour la rendre aux deux roues. Ici aussi, l'expérience venue d'ailleurs peut s'avérer bénéfique. Comment telle ville a-t-elle convaincu ses habitants de passer de la voiture au tramway, à la marche à pied ou au vélo? Il y a plus d'idées dans dix villes que dans une seule!

Participer à un programme *d'analyse comparative*, c'est se donner des moyens complémentaires d'identifier des faits pour convaincre, et agir. Le fait qu'il s'agit d'un travail sur des réalités différentes, permet de disposer de faits, d'évidences, d'entendre des acteurs témoigner et faire part de leurs visions. Cette matière réelle se distingue de manière évidente d'études ou de projets. Sans enlever la valeur de ceux-ci, une étape préalable *d'analyse comparative* peut faire gagner du temps, accélérer les prises de conscience, faciliter les changements culturels et contribuer au consensus sur les décisions à prendre.

3. Deuxième partie : Les premières applications de la *méthode d'analyse comparative* dans le domaine de la gestion des réseaux de mobilité

3.1 L'Europe veut valoriser les "bonnes pratiques"

- a) La Commission Européenne a mis en place un programme *d'analyse comparative* au sein de sa Direction Générale "Entreprises"⁶, pour augmenter les performances de l'économie européenne. Ce programme permet de formuler des recommandations aux Etats membres et au Conseil des Ministres pour développer des actions de soutien aux entreprises, dans le cadre d'une coopération renforcée entre états.
- b) Dans le cadre de ses activités *d'analyse comparative*, la Direction Générale «Entreprises» de la Commission Européenne a soutenu l'établissement d'un réseau d'«analyse comparative environnementale». L'objectif principal du réseau est de stimuler l'utilisation de la *méthode d'analyse comparative* dans le domaine de gestion de l'environnement. Le réseau est géré par un comité de partenaires (des instituts de recherche, des organisations industrielles etc). Le réseau soutient les organisations qui s'occupent de l'amélioration de la gestion environnementale de leurs activités.⁷
- c) La stratégie européenne en matière d'emploi intègre la *méthode d'analyse comparative* depuis 1997, pour fixer des objectifs aux Etats membres et pour mesurer leur progrès dans des domaines comme le taux d'emploi, l'égalité des chances, le système fiscal des retraites, l'éducation permanente, la transition de l'école à l'emploi, la mise en activité des demandeurs d'emploi, et la fiscalité du travail. La Commission Européenne (la Direction Générale «Emploi et affaires sociales») a financé des études sur *l'analyse comparative* de la performance et de la politique du marché du travail. Ces études ont développé des techniques *d'analyse comparative* qui ont été mises en place par les Etats membres.⁸
- d) Dès la publication du Livre Vert sur le Réseau des Citoyens en 1996, la Commission Européenne soulignait l'intérêt de la méthode d'analyse comparative : « *Les exemples de meilleures pratiques -certes excellents- en matière de transport de passagers sont légion dans l'Union européenne mais ils ne sont pas toujours connus du grand public. La Commission s'efforcera d'améliorer les mécanismes existants, y compris les bases de données, en vue de promouvoir les meilleures pratiques. Ce livre vert suggère des critères pour des systèmes modernes et conviviaux de transports publics des passagers et appréhende le rôle de la fixation des objectifs, en encourageant les exploitants d'entreprises de transports publics*⁹ ».

⁶ consulter www.benchmarking-in-europe.com

⁷ Consulter www.eebn.org

⁸ Consulter www.europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/pub_fr.htm

⁹ Un Réseau pour le Citoyen, Livre Vert de la Commission Européenne, Bruxelles. Luxembourg, 1996, p.8

Dans le document de référence qui a suivi, « *La Commission encourage l'étalonnage des performances dans les transports locaux et régionaux de passagers. Cette approche, fondée sur l'auto-évaluation devrait aider les autorités publiques, les exploitants et les groupements d'usagers à comparer les performances de leur système de transport et ainsi les inciter à procéder aux adaptations qui paraîtraient nécessaires*¹⁰ ».

Autorités publiques et exploitants chargés des transports locaux et régionaux de passagers devraient donc pouvoir comparer leurs performances avec les bonnes pratiques existant ailleurs. Rien qu'en Europe, on dénombre environ 800 systèmes de transports en commun urbains différents... La Commission va plus loin puisqu'elle invite les responsables des transports à s'auto-évaluer et à se poser un certain nombre de questions (quel service de transports souhaite-t-on? Comment le système répond-il à ces souhaits? Dans quelle mesure les services de transport sont-ils efficacement fournis? Quel est l'impact des transports sur les autres secteurs, comme l'environnement?...) puis à rechercher et à mettre en pratique les améliorations possibles.

La Commission affirme que les performances de qualité devraient être reconnues et récompensées et que les principales conclusions de l'analyse des performances devraient être portées à la connaissance des voyageurs et du grand public.

3.2 L'Europe passe à l'action !

La Commission (DG Tren) a concrétisé son intérêt pour *l'analyse comparative* dans les réseaux de mobilité en lançant les trois initiatives suivantes:

- "le réseau des citoyens - l'initiative de benchmarking", un vaste programme qui associe les autorités et les opérateurs locaux, et qui fait suite à un programme pilote réalisé en 1998 et 1999. Nous en reparlerons plus loin, dans la troisième partie.
- la recherche "Equip" dont l'objectif était de construire une "boîte à outils" sous la forme d'un manuel, pour promouvoir l'auto-évaluation de la performance interne auprès des opérateurs urbains de transport de passagers.
- Le réseau thématique "BEST" et ses applications concrètes dans le projet d'appui BOB qui a débuté en mai 2000 pour se conclure en avril 2003.

¹⁰ Communication de la Commission, Commission des Communautés Européennes, Bruxelles, COM (1998) 431 final, p.3

3.3 CoMET et Nova, des réseaux fermés

Il est presque inutile d'insister sur le fait que les métros et les systèmes de transit rapide jouent un rôle économique essentiel, particulièrement dans les plus importantes conurbations et grandes villes de monde. Le métro de Moscou transporte 2,7 milliards de passagers par an, celui de New York en transporte 1,1 milliards! La plupart sont très efficaces, sans doute, et sommés de continuer à l'être de plus en plus...

1994. Cinq exploitants des plus grands métros du monde (Paris, Hong Kong MTRC, Londres, New York et Berlin) décident de s'associer pour partager de l'information (jusque là confidentielle) sur leurs façons respectives de travailler et cela, afin d'identifier et les "bonnes pratiques" mises en œuvre par chacun d'eux et d'en profiter mutuellement.

Par la suite, d'autres métros se sont associés (Sao Paulo, Mexico City, Tokyo et Moscou) et ce groupe est connu comme le CoMET Benchmarking Club depuis 1997, un club très fermé.

En 1998, un deuxième groupe, le réseau Nova, est créé, sur le même modèle. Il regroupe les exploitants des métros de Madrid, Lisbonne, Hong Kong Kowloon Canton Railway, Singapour, Newcastle-upon-Tyne, Oslo et Glasgow. Il fonctionne exactement de la même manière que le réseau CoMET: les membres partenaires travaillent ensemble et partagent de l'information, à la stricte condition que celle-ci ne franchisse pas le seuil du club. Il s'agit d'*analyse comparative* fermée.

Moyennant cette condition, CoMET et Nova permettent à leurs membres de se comparer les uns aux autres à travers une série de critères de performance, d'identifier les meilleures pratiques et d'encourager une culture d'amélioration continue sur la base d'une analyse réaliste et responsable de la situation. Leur but est très clairement de contrôler les coûts.

Dans chacun de ces réseaux, la première tâche a été pour les membres de s'accorder sur la définition d'une série de critères clés de performance, des critères appropriés et indispensables. En effet, il est indispensable de sélectionner les bons critères qui se révéleront incontournables pour chaque membre.

CoMET et Nova se sont donc mis d'accord sur une liste de 17 critères primaires et 16 critères secondaires. Les critères primaires sont à destination des dirigeants; les critères secondaires à destination des cadres moyens et des techniciens. Ainsi chacun, à son niveau, dispose de ses indicateurs avec ses objectifs précis à atteindre.

Au bout de 6 mois, le groupe réunit les résultats des analyses et tire ses conclusions. Chaque partenaire décide ensuite de la façon de l'opportunité de transposer les résultats de l'étude sur son propre terrain.

Par exemple, les villes de New York et de Londres ont pu réduire la durée de l'arrêt des rames en station en s'inspirant des méthodes et résultats observés à Hong Kong et Tokyo.

L'expérience de CoMET et de Nova a déjà permis d'améliorer des pratiques existantes (parfois depuis très longtemps) au bénéfice des métros concernés, de leurs usagers et de leur personnel.

La *méthode d'analyse comparative* a permis aux partenaires de ces réseaux de mieux travailler ensemble en échangeant de l'information afin de trouver les meilleures solutions concrètes à leurs problèmes. Ils reconnaissent que la communication entre eux s'est améliorée au fil du temps, en qualité et en quantité. Et que cela leur a permis de déterminer plus facilement et plus rapidement les "bonnes pratiques" et de les appliquer pour augmenter leurs parts de marché et la satisfaction de leurs clients.

En résumé, les partenaires ont tous estimé l'expérience extrêmement concluante. D'abord parce qu'il leur était nécessaire à tous de faire la démarche de s'auto-évaluer et de se comparer aux autres; ensuite parce que les économies générées par la démarche et ses résultats ont largement compensé les coûts de l'opération.

3.4 Autres initiatives :

e) Des initiatives nationales, régionales et locales sont aussi à noter :

- En Grande-Bretagne, dans le cadre de la modernisation du gouvernement, toutes les agences publiques et les administrations sont tenues de pratiquer *l'analyse comparative* de leurs performances. Le gouvernement a aussi établi un service de la *méthode d'analyse comparative* pour des organisations dans le secteur public¹¹ ;
- Sur www.benchmarkindex.com, les PME du Royaume Uni peuvent identifier des "benchmarks" par rapport à des milliers d'entreprises ;
- Aux Pays-Bas, les entreprises s'engagent, au travers de contrats de benchmarking, à réduire leur consommation d'énergie au niveau des meilleurs standards mondiaux. Moyennant quoi, le gouvernement néerlandais les exonère de taxe complémentaire en matière énergétique. Il s'agit d'un programme qui court de 1999 à 2012 (voir www.benchmarking-energy.com);
- En Allemagne, des entreprises ont créé le centre d'information de la *méthode d'analyse comparative* en 1994 ;
- En Italie, le Ministère italien de l'industrie a créé en 1998 un groupe de support destiné à diffuser la culture de *l'analyse comparative* et à soutenir la participation d'entreprises et d'experts italiens dans les programmes d' *analyse comparative* ;

f) Le programme pilote « NATCYP » promu par Vélo Mondial, une organisation ayant, avec le soutien de la Commission Européenne, lancé un programme d' *analyse comparative* des politiques nationales en faveur du vélo. Les premiers résultats, présentés en octobre 2001 à la conférence «Velo-city 2001" indiquaient la possibilité pour des Etats et des Régions de comparer leurs performances et de se transmettre leurs savoir-faire dans ce domaine de la politique de mobilité. Cinq pays ont participé à la première phase : les Pays-Bas, l'Angleterre, l'Ecosse, la République Tchèque, et la Finlande.

¹¹ Consulter www.benchmarking.gov.uk

3.5 Quelques expériences locales très concrètes

3.5.1 Le projet pilote de l'Emilie-Romagne

L'Emilie-Romagne, au Nord Ouest de l'Italie, compte environ 4 millions d'habitants sur un territoire de 22.000 km². Le chef lieu de la région, Bologne (400.000 habitants) représente, du point de vue des transports, le noeud principal du territoire régional ainsi qu'un centre intermodal par excellence pour les liaisons nationales et internationales (aéroport, gare, autoroutes principales, dont l'A1 Milan-Rome-Naples, aussi baptisée "autoroute du soleil").

En Emilie-Romagne, le transport de personnes représente plus de 2 millions de déplacements par jour: 12% des transports se font par train, 5% par le transport public intercommunal routier et 83% en voiture particulière.

Parmi ses compétences, la Région gère la planification des systèmes de mobilité. Au travers d'une concertation continue avec les communes et la province, elle définit tous les dix ans le plan régional intégré des transports et tous les trois ans un programme de transport public. Depuis quelques années, l'Emilie-Romagne souscrit des "accords de programme et de services" avec les sociétés de transport public et les autorités publiques: ce sont des contrats de service qui définissent les tâches et les devoirs des différentes parties ainsi que *l'analyse comparative* des résultats obtenus au travers d'un dialogue permanent entre les différents acteurs.

En privilégiant les transports publics, la Région vise à assurer une mobilité "durable" tout en garantissant aux citoyens et aux entreprises la meilleure accessibilité sur le territoire régional. Pour ce faire, elle doit donc évaluer la situation en continu. C'est pourquoi, depuis 1994, l'Emilie-Romagne a lancé ce projet pilote d'*analyse comparative* au niveau local entre les 10 communes qui sont les chef lieu des provinces composant la région: Bologne, Cesena, Ferrara, Forlì, Modène, Parme, Piacenza, Ravenna, Reggio Emilia et Rimini.

La mobilité au sein des différentes zones urbaines de la Région est donc contrôlée par le biais de plusieurs indicateurs: accessibilité, coût de la mobilité, consommation énergétique, sécurité, pollution atmosphérique et acoustique, offre du transport public.

Lancé en 1994, le projet a rencontré un succès inattendu : la concertation et les comparaisons sont devenues régulières entre la Région et les acteurs locaux de ces villes. Et depuis 1997, l'attention se focalise plus particulièrement sur l'efficacité des dépenses, c'est-à-dire sur les résultats obtenus au bénéfice des citoyens et de la région dans son ensemble.

Mais l'Emilie-Romagne n'en était pas à son coup d'essai en matière d'*analyse comparative*. Dès 1989, elle avait mis en place un système permettant aux 9 principales sociétés de transport public de la région de s'échanger des informations sur base d'une série d'indicateurs: offre régionale des services de transport public local, parc des véhicules, typologie des titres de transport vendus, coût horaire du service, coût par employé, parcours des autobus, heures de conduite par rapport aux heures payées... Autant d'informations qui permettent de gérer plus efficacement le transport public local.

Forte du succès de ses initiatives locales, la Région Emilie-Romagne a adhéré au programme d' "analyse comparative" du « réseau des citoyens ». En participant à la Conférence du 25

octobre 1999 à Bruxelles, elle a pu conforter ses orientations stratégiques en matière de mobilité. En effet, sa démarche est partagée par d'autres régions d'Europe et est parfaitement cohérente avec les intentions de l'Union. La Région Emilie-Romagne aspire donc à devenir un lieu d'étude et d'exercice par excellence de la *méthode d'analyse comparative* au niveau européen !

Il y a plus....

La motivation de l'Emilie-Romagne lors de sa participation à la Conférence était d'abord d'accroître ses connaissances pour pouvoir nourrir son propre système de mobilité.

Or, lors de la Conférence, l'Emilie-Romagne a été particulièrement intéressée par les résultats d'un groupe qui avait analysé la problématique des "agences de mobilité"; l'un des cas de bonne pratique était celui de Graz, membre du réseau pilote.

Précisons qu'à l'époque, une nouvelle loi venait transformer le transport public italien en le réorientant vers l'ouverture au marché et la concurrence. En Emilie-Romagne, la loi régionale précisait que, dans ce nouveau cadre législatif, les autorités locales devaient se doter "d'agences de mobilité"... sans vraiment en organiser la structure et le contenu. Sautant sur l'occasion, la Région Emilie-Romagne a alors proposé à quelques villes européennes de se pencher sur les bonnes pratiques en matière de création et de gestion des agences de mobilité.

Neuf villes européennes se sont alors retrouvées à Bologne pour étudier le problème. Neuf cas européens leur ont été soumis: Glasgow (Ecosse), La Réunion (France), Nice (France), Göteborg (Suède), Graz (Autriche), région de La Haye (Pays-Bas), Turin, Rome et Bolzano (Italie).

Ce séminaire n'avait pas pour objet d'apporter LA solution mais bien d'élargir les horizons et d'échanger les bonnes pratiques en évaluant les bonnes pratiques de cas existants. Le séminaire a aussi permis de renforcer la confiance des représentants de la Région et du secteur de la mobilité dans cet instrument de mesure et d'évaluation. Depuis, l'Emilie-Romagne s'est portée candidate pour la suite du projet de « réseau pour le citoyen ». Et diverses communes ont déjà fait connaître leur intérêt pour ce type de séminaire.

Le contact direct avec ceux qui avaient mis en œuvre de bonnes pratiques s'est révélé un stimulant efficace pour améliorer les activités en cours et développer des projets encore plus ambitieux.

Aujourd'hui plus que jamais, l'Emilie-Romagne poursuit son développement par l'intégration européenne. C'est ainsi qu'elle vient de commander, à travers son agence de Rimini (TRAM), une mission intitulée "Services de transport public" : exemples de stratégies d'appels d'offres et d'organisation des agences ». Elle entend en effet compléter le processus de rationalisation et de réorganisation du secteur tel que défini par le législateur, en affrontant le devoir de préservation du patrimoine accumulé jusqu'à ce jour en termes de niveau d'efficacité de service et de satisfaction des usagers, consolidant les objectifs déjà atteints.

Ce projet se fonde sur des exemples significatifs d'agences régionales et locales et sur les stratégies d'appels d'offres ; il est basé sur la reconnaissance de réalités et d'expériences européennes¹² et italiennes avancées et mûres, pour mettre en lumière les facteurs critiques qui ont déterminé le succès ou l'échec des différentes approches, modèles et instruments identifiés à travers l'ouverture du secteur au marché.

¹² Visites à effectuer à Göteborg, Glasgow et Valenciennes

Il se clôturera par la formulation d'un référentiel comparatif complet des résultats ; ce cadre pourra faire l'objet d'un vaste échange de pratiques avec les interlocuteurs italiens et étrangers concernés, à l'occasion du séminaire de clôture donné par la Région.

3.5.2 L'expérience du réseau Mobilien

La Région Ile-de-France a participé au projet *d'analyse comparative* dans le cadre de la réalisation d'un réseau principal d'autobus. Avec une question concrète à traiter: comment faire en sorte que les services de bus soient aussi attrayants que les tramways pour tous les usagers, y compris ceux qui disposent d'une voiture?

Trois visites ont été organisées, dans trois villes sélectionnées en fonction de leur intérêt par rapport à la démarche.

A Birmingham, depuis que la ligne 33 a été améliorée en 1996, elle a gagné 30% de voyageurs en deux ans! Grâce au site propre qui lui garantit la priorité, la ligne était plus rapide. Les bus aussi ont été modifiés: une couleur facilement identifiable, des planchers bas pour un meilleur accès...

A Stockholm, la bonne pratique porte sur le "Trunk Network of Buses" qui proposait des priorités souples, un marquage des bus particulier et une information du public en temps réel. Depuis l'amélioration des lignes concernées, le nombre de voyageurs ont augmenté de 40%

A Turin, la bonne pratique repérée est la mise en œuvre du "Telematic Technologies for Transport and Traffic in Torino" (un système de gestion et de régulation du trafic et des carrefours en temps réel) qui a permis la réduction des temps de déplacement (19% pour les transports publics, 24% pour les voitures) et un gain de 3% de parts de marché par les transports publics.

A chaque fois, des facteurs de succès très concrets ont été identifiés :

- des arrêts améliorés à Birmingham
- des arrêts confortables et high-tech, accessibles aux fauteuils roulants et diffusant des informations tactiles pour les aveugles (Birmingham)
- des infos précises à bord des bus (nombre de passager, temps du parcours, durée des arrêts) à Stockholm
- des logos et des couleurs clairement identifiables (Stockholm et Birmingham)
- le renforcement de la régulation du trafic par la police sur les voies prioritaires du bus
- le contrôle urbain des carrefours pour réguler le trafic en temps réel...

Lors de chaque visite, les trois collectivités du sous-groupe (Ile-de-France, Nantes et Athènes) ont rassemblé les informations collectées et rédigé des rapports identifiant les points forts et les points faibles de chaque exemple, pour identifier les bonnes pratiques. Les participants ont ensuite pu dégager une série de facteurs clés susceptibles de rendre les services de bus plus attrayants aux yeux de l'utilisateur: partenariat, stratégie de transport intégrée, fiabilité, confort, intermodalité et complémentarité, image, vitesse... Ce qui a finalement permis à la Région Ile-de-France de structurer son cahier des charges pour créer le réseau Mobilien.

3.5.3 L'expérience de la Région de Bruxelles-Capitale

Bien que ne faisant pas partie des 15 villes du projet pilote de benchmarking, la Région de Bruxelles-Capitale a été retenue par le groupe se focalisant sur les mécanismes de bonnes décisions publiques. Bruxelles-Capitale est en effet un des seuls territoires en Europe où des contrats de mobilité associent des objectifs de développement des transports publics et de sécurité routière à une présence de policiers pendant les heures de pointe aux carrefours posant traditionnellement difficulté.

Le fait, pour une ville ou une Région, d'être "étudié" comme cas exemplaire n'est pas non plus sans conséquence.

Ainsi, la visite sur place a permis aux représentants du groupe de rencontrer les policiers de terrain, à 7h30 du matin. Les représentants ont constaté une réelle implication de la police ainsi qu'une bonne gestion des carrefours concernés par les contrats de mobilité. Pour les hommes de terrain, c'était une reconnaissance concrète de leur travail. Quant à la Région de Bruxelles Capitale, elle était, du fait même de la visite, reconnue et valorisée comme une région innovante.. Elle a choisi de faire partie du nouveau projet *d'analyse comparative* en 2001.

3.5.4 La Charte et le Pacte de la Mobilité Communale de la Région Wallonne de Belgique

La force du modèle wallon s'appuie sur 3 axes :

- Une dynamique de concertation entre les acteurs de la mobilité

Grâce à une charte de la mobilité, mise en œuvre par le Gouvernement wallon, est organisée la concertation entre les administrations régionales, les communes et les transports publics de personnes.

Cette charte de la mobilité définit les objectifs et les moyens à mettre sur pied pour garantir une mobilité optimale, sûre et fonctionnelle. Elle exprime la volonté commune des acteurs impliqués et leur engagement, commun et individuel, de conduire ensemble une action déterminante dans ce domaine.

- la mise sur pied d'une structure transversale baptisée Conseil permanent de la Mobilité. Ce conseil permanent de la mobilité associe trois types d'acteurs principaux (le gouvernement et l'administration régionaux, les communes, les transporteurs) tout en donnant accès à des acteurs connexes (taxis, chemins de fer...) avec un rôle d'observateurs. Ce conseil est chargé de la coordination générale et de la concertation, de la sélection de projets, de recherche et développement...
- la reconnaissance et la mise en œuvre concrète d'une nouvelle profession, le conseil en mobilité, et d'un nouvel acteur, le conseiller en mobilité. Dans chaque commune existe désormais un "conseiller en mobilité". Les conseillers en mobilité sont des agents communaux formés et reconnus comme consultants en mobilité pour opérer à trois

niveaux: en faveur du citoyen, de la commune et de la région. Les conseillers en mobilité ont été invités à développer des relations étroites entre eux sous forme de brain-trust.

A travers la Charte de la Mobilité, la Région a pris l'initiative d'inviter les transporteurs et les communes à adhérer ensemble à des projets concrets pour améliorer la mobilité des citoyens et les transports publics.

L'enjeu concret est triple: organiser la concertation permanente et les synergies entre les partenaires de la Charte, revitaliser les centres urbains, désenclaver les zones rurales et garantir des conditions favorables au transport des personnes et des biens.

Les communes qui adhèrent à la Charte peuvent bénéficier d'un financement spécifique de la Région Wallonne.

La Charte comporte trois parties:

- le pacte de la mobilité, une sorte de code de bonnes pratiques et d'engagements
- un guide des aspects pratiques de la mise en œuvre, appelé VIABILIS
- les conventions bilatérales avec les villes et communes qui sont engagées dans le développement d'un projet pilote autour d'actions locales concrètes.

Les signataires partagent sept valeurs fondamentales destinées à sous-tendre toutes leurs actions:

- la liberté de circulation des biens et des personnes
- le droit à la mobilité pour tous et donc l'accessibilité
- l'ouverture au monde
- le respect de la vie et l'évolution harmonieuse de l'individu
- la cohérence des politiques
- l'équité, en particulier en matière de choix et d'arbitrage
- la responsabilité de chaque signataire qui acquiert sa force par la concertation

Le conseiller en mobilité est un peu le garant de cette pratique nouvelle: il bénéficie de toute la force de ce réseau de conseillers en mobilité en devenant -lieu de formation continue et d'échange d'expériences- et prémisses d'une politique d'*analyse comparative* effective.

En 2000, la région Wallonne a d'ailleurs lancé une initiative *d'analyse comparative* visant, dans une première étape, à réaliser un guide d'auto-évaluation des réseaux de transport adaptés aux villes et communes wallonnes. Neuf conseillers en mobilité communaux se sont portés volontaires pour y travailler et notamment pour créer une banque de données visuelles sur les pratiques des communes wallonnes mais aussi d'autres localités extérieures au réseau wallon. Ce guide devrait servir de base au lancement d'un véritable réseau d'analyse comparative des performances en mobilité au sein des communes wallonnes.

3.6 Sur quoi doit porter "l'analyse comparative" de la mobilité?

Pour être efficace, une démarche *d'analyse comparative* doit être centrée sur la performance. On ne va pas se fixer comme objectif les «procédures» en elles-mêmes, mais bien les résultats. Plus la démarche sera portée par une recherche centrée sur des résultats voulus, plus elle sera efficace et porteuse d'enseignement.

On pourra donc insister sur les questions relatives à :

- la modification des comportements
- la transformation des cultures 'mobilité'
- les réductions de temps de parcours
- l'accessibilité pour certaines catégories de personnes (jeunes, enfants, touristes, personnes à mobilité réduite)
- les délais de mise en œuvre de projets
- la création de consensus sur des projets de changement radical
- l'implication des citoyens dans la recherche de solutions nouvelles
- la baisse des comportements à risque
- la réduction de manière visible de la pollution et des nuisances
- le changement d'ambiance
- la restauration de la confiance dans des solutions nouvelles après une situation de crise
- la création d'interfaces entre modes
- la qualification des personnes impliquées dans la gestion de la mobilité
- la rentabilisation des gares
- l'utilisation de nouveaux modes pour transporter des marchandises en ville.

Participer à un projet *d'analyse comparative*, c'est l'occasion de se poser des questions que l'on n'ose pas évoquer par le poids des habitudes ou de l'histoire ou de pouvoir revenir sur des thèmes qui ont été oubliés depuis un certain temps.

C'est en exprimant des projets comme ceux-là que le processus sera utile. D'abord parce que cela permettra de s'évaluer, de parler de ces questions au niveau du groupe local *d'analyse comparative*. Ensuite, cela éveillera l'intérêt des organisations porteuses des meilleures pratiques (car une approche reposant sur une demande claire sera d'autant plus porteuse d'une réelle capacité d'échange, par rapport à des sujets généraux).

3.7 Comment mettre la *méthode d'analyse comparative* en œuvre?

La *méthode d'analyse comparative* est donc :

- un processus selon lequel on se pose des questions pour essayer de mieux faire
- une démarche d'observation des autres pour étudier leurs pratiques et leurs performances
- un retour d'expérience qui permet de ramener des solutions et de les transposer

Il faut noter que l'observation de l'expérience des autres, en mobilité, peut être très ouverte: on peut très bien aller observer une société de transport public travaillant dans le même contexte (ville de même taille, système organisationnel proche), tout comme on peut aller examiner comment fonctionne une société dans un contexte totalement différent (concurrence, territoire différent). Mais on peut également tirer des enseignements de l'étude d'un système qui, à priori, a une autre orientation (le réseau d'autobus interne à Disneyland par exemple).

Outre la "démarche de curiosité obligatoire", *l'analyse comparative* a pour caractéristique qu'elle est mise en œuvre par les acteurs eux-mêmes et pas par des intermédiaires ou des consultants: qui, mieux que les acteurs, peut connaître à fond le système à améliorer, ses forces et ses faiblesses, toutes ses implications? Qui, mieux que les acteurs est à même d'observer dans les détails ce qui se pratique ailleurs pour déterminer les différences et les similitudes, pour avoir la meilleure compréhension du processus?

L'analyse comparative permet en plus de réduire les coûts puisque les informations sont partagées : lors de l'exercice européen pilote en 1998, chaque ville a pu bénéficier des résultats des autres sous-groupes de travail! Et le programme « benchmarking du réseau des citoyens » devrait encore démultiplier cet impact dès lors qu'une cinquantaine de territoires y participeront.

La *méthode d'analyse comparative* pourra dès lors être mise en œuvre par les autorités publiques au sein d'un cadre régional (voir l'exemple de l'Emilie-Romagne ou de la région Wallonne de Belgique) ou dans un cadre européen.

Les principes suivants ressortent :

a) trois éléments de base :

- le volontariat. Les villes participantes avaient marqué leur intérêt. Une quinzaine ont été retenues parce que c'était la limite du programme pilote
- la coopération: le but du programme était de favoriser la coopération plutôt que la compétition
- la transparence: dès le départ, la publication des résultats de *l'analyse comparative* était prévue

b) les éléments clés de la méthode :

- 6 réunions en tout, sur un programme d'un an
- une conférence finale ouverte pour expliciter les résultats et inciter les non participants à s'engager dans la suite du processus

c) des résultats :

- un processus jugé positivement par les acteurs
- des retombées au niveau local

d) Les principales difficultés rencontrées :

- la langue des échanges
- le temps disponible
- la lourdeur de l'auto-évaluation proposée
- la nécessité de dépasser la définition des indicateurs pour identifier de manière visible les capacités de changement

Des opérations *d'analyse comparative* peuvent aussi trouver leur pertinence au niveau mondial. L'exemple des réseaux CoMET et Nova développés plus haut le prouve, même s'il s'agit ici d'échanges très fermés qui se déroulent uniquement entre les plus grands métros du monde. Des approches plus ouvertes pourraient évidemment être envisagées: une ville africaine peut apporter de bonnes pratiques à une ville européenne tout comme une ville sud-américaine peut échanger des expériences avec une ville asiatique. Il faut cependant garder à l'esprit que les échanges ouverts *d'analyse comparative* sont bien plus enrichissants que de simples contacts ou échanges bilatéraux.

3.8 "L'analyse comparative", pour réduire l'asymétrie d'information entre autorités publiques et grands opérateurs de transport

L'analyse comparative, dans le domaine de plus en plus complexe de la mobilité, est d'autant plus nécessaire comme outil que le secteur du transport public est bien souvent devenu international. De grands groupes se développent de manière transnationale et sont présents sur des dizaines de territoires. Ces groupes développent en leur sein une analyse continue des performances locales et échangent en interne les bonnes pratiques à l'échelle des réseaux couverts.

Ces groupes visent à développer leurs activités et à maximiser leur part de marché par rapport à leur concurrence et leur démarche d'analyse permanente est donc à usage interne.

Il est donc naturel, dans ce contexte, qu'une asymétrie de l'information s'installe entre ces groupes et les autorités publiques. Ces dernières auront donc avantage à mettre en place elles-mêmes un système d'information, en s'appuyant notamment sur leurs groupements représentatifs, afin de "rester dans le coup" et de mieux gérer l'évolution des services de mobilité et des contrats qui en découlent.

3.9 Pour en savoir plus...

* Sites internet

L'exercice pilote de la Commission européenne www.eltis.org/benchmarking

Sur le réseau thématique BEST www.besttransport.org

Sur le projet Equip <http://www.europrojects.ie/equip/del-3.htm>

* Publications :

- Méthodes d'analyses comparatives dans les transports – Methodologies, applications et données nécessaires. CEMT, actes de la conférence tenue à Paris en novembre 1999, publications de l'OCDE
- Benchmarking: Implementation of an instrument available to economic actors and public authorities, Communication of the Commission, COM(97) 153/2, Brussels, 16 April 1997
- L'étalonnage des performances compétitives de l'industrie européenne, Communication de la Commission, COM(96) 463
- Benchmarking for policy-makers, The Way to Competitiveness, Growth and Job Creation, ERT (European Round Table of Industrialists), Octobre 1996
- Un réseau pour les citoyens, Livre vert de la Commission européenne, Bruxelles. Luxembourg, 1996
- Développer le réseau des Citoyens, Communication de la Commission, COM(98) 431 final, Bruxelles, le 10.07.1998
- Citizens Network Benchmarking Initiative, Results of the pilot project, Extracted from the European Local Transport Information Service -www.eltis.org, October 1999, Commission Européenne
- Etalonnage des performances du Réseau des Citoyens, Deuxième volet du projet pilote: visite de terrain afin d'identifier des exemples de bonnes pratiques, Une initiative de la Commission Européenne: Direction Générale des Transports, Octobre 1999, ogm
- Benchmarking in European Cities, conference text, International Conference: Innovation in Urban Transport Graz, 1998
- Quattro, Quality approach in tendering urban public transport operations, Research for sustainable mobility, Transport Research Fourth Framework Programme Urban Transport, European Commission, 1998
- Transport Public, le Benchmarking: se comparer pour progresser, pp.42-45, décembre 1999

4. Troisième partie : l'Initiative « Benchmarking du Réseau des Citoyens »

4.1 Une mise en pratique de la *méthode d'analyse comparative* des transports locaux au niveau européen

4.1.1 Contexte

Ce projet se déroule dans le cadre de la politique européenne commune en matière de transports, telle qu'elle est définie par le Livre vert¹³ et par la Communication sur le Réseau des Citoyens¹⁴. Le but est d'aider des villes et des régions à améliorer leurs systèmes de transport, de manière à optimiser la mobilité, notamment en freinant l'usage de la voiture au profit des transports publics, du vélo et de la marche à pied.

La *méthode d'analyse comparative* a été utilisée pour permettre aux participants de s'auto-évaluer et de comparer leurs performances dans une optique de changement, étant entendu que la "bonne pratique", c'est-à-dire le moyen qui permettra d'atteindre le niveau de performance identifié comme référence, peut tout aussi bien se trouver au sein du groupe qu'en dehors.

4.1.2 Objectifs

Les objectifs généraux du projet sont :

- de développer et gérer un réseau de collectivités locales
- de définir un ensemble d'indicateurs de performance mesurables
- de développer et suivre la mise en œuvre d'un plan d'actions
- d'assurer la diffusion et la reprise des résultats aux niveaux local et régional.

Sur le plan européen, le projet contribue également :

- à harmoniser les méthodes statistiques de collecte de données en matière de transport local
- à valider de nouveaux outils de décision, tels que la "méthode d'analyse comparative"
- à développer une approche intégrée du transport local en englobant les transports publics, la voiture particulière, les deux-roues, le vélo et la marche à pied.

La phase actuelle du projet de réseau européen a démarré en février 2001. Il s'agit d'un projet de trois ans qui comptait près de 45 participants dès la première année¹⁵, dont 10 régions et 35 villes (parmi lesquelles 10 capitales), de toute l'Europe y compris les pays d'Europe centrale

¹³ Commission européenne, *Un réseau pour les citoyens : comment tirer parti du potentiel des transports publics de passagers en Europe*, Livre vert de la Commission européenne, Bruxelles, Luxembourg, 1996.

¹⁴ Commission européenne, *Développer le réseau des citoyens*, Communication de la Commission européenne, COM(98) 431 final, Bruxelles, 1998.

¹⁵ Voir annexe 1, liste des participants année 2000-2001

et orientale. Malgré cette diversité, tous les participants ambitionnent d'améliorer leur système de transport.

L'ensemble des participants adhère aux règles fondamentales de *l'analyse comparative* :

- ils sont déterminés à examiner leurs propres pratiques d'un œil critique
- ils partagent des objectifs d'amélioration de leurs performances et sont déterminés à mettre en œuvre les changements nécessaires dans leur propre réseau
- ils sont disposés à coopérer et à partager l'information avec les autres et sont prêts à apprendre des autres
- leur démarche est soutenue par les acteurs institutionnels locaux responsables de la mobilité et des transports
- ils mettent en place des procédures destinées à suivre l'évolution de la démarche

Ils savent aussi qu'il ne suffira pas de copier les bonnes pratiques des autres mais qu'il faudra nécessairement les adapter en fonction des besoins spécifiques, des circonstances et des contextes différents.

Le projet actuel repose sur la phase pilote de 1998-1999. Quinze sites volontaires avaient alors été retenues: Athènes, Brême, Dresde, Gênes, Edimbourg, Glasgow, Graz, l'Ile-de-France, Lisbonne, Nantes, Merseyside, Oulu, Prague, Stuttgart et Terni. Ces collectivités se sont montrées satisfaites des résultats de cette première expérience.

Il est intéressant de noter que chacune de ces villes ou de ces régions avait un ou plusieurs points forts à mettre en avant au profit des autres participants et que la phase pilote a ainsi permis d'identifier de "bonnes pratiques" en matière de politique des transports publics et de la mobilité.

Quelques exemples:

- A Athènes, 32 % des déplacements s'effectuent en transports publics. Ils sont peu onéreux et bien adaptés à tous les publics; la moitié de la flotte est équipée de plancher bas.
- A Brême, le transport public est bien développé : le maillage de la ville est très complet, avec des transports accessibles à tous et prioritaires. Par ailleurs, 19% des déplacements s'effectuent à bicyclette : le réseau de pistes cyclables est très étendu, bien indiqué et bien sécurisé (zones à 30 km/h) ; les vélos sont acceptés dans les transports urbains.
- L'Ile-de-France est certainement un bon exemple en ce qui concerne la marche à pied : 34% de "pratiquants". C'est aussi la région où l'on trouve la proportion de trottoirs et de zones réservées aux piétons la plus importante, par rapport à l'étendue totale des routes.
- A Lisbonne, le métro est très fréquenté : le réseau a été élargi, les fréquences de passage sont élevées, le ticket est très bon marché et on y a tablé également sur les facilités de parcs relais.
- A Prague, le transport public remporte 46 % de parts de marché. On y privilégie l'information concernant ces transports : 48.000 euros par an et par 100.000 habitants sont consacrés à l'information des voyageurs.
- A Oulu, 28% des déplacements se font à vélo: les pistes cyclables sont nombreuses et bien entretenues même en hiver.

4.2 Le processus de l'exercice d'*analyse comparative*

Pour participer, les villes et les régions doivent introduire un dossier de candidature auprès de la Commission européenne, qui les sélectionne sur base de critères d'intérêt et de motivation. La mise en place d'un groupe local *d'analyse comparative*, groupe de relais local, dont le principe a été décrit dans la deuxième partie, est un des éléments fort d'une expression d'intérêt.

Les collectivités sont ensuite dirigées vers un groupe de travail en fonction de leur intérêt pour tel ou tel sujet.

Chaque ville ou région participante s'implique alors dans une double démarche :

- D'abord en analysant ses propres performances au travers d'un certain nombre d'indicateurs communs, afin de mettre en lumière la situation existante au niveau local, et en comparant ces performances à celles des autres.
- Ensuite, en participant à l'un des groupes de travail (qui comptent entre 5 et 8 membres) qui définissent des indicateurs thématiques. Les groupes identifient les cas de bonnes pratiques et vont les étudier sur le terrain avant d'élaborer des conclusions.

Les villes pourront alors, à l'issue de la démarche profiter des conclusions de tous les autres groupes de travail et bénéficier de leurs résultats pour déterminer les mesures spécifiques à mettre en place au niveau local.

4.2.1 Les groupes de travail thématiques¹⁶

Les villes participant au programme ont choisi leur thème de travail. Quelques exemples, à titre d'illustration :

- Les systèmes de transports intelligents : notamment l'information aux usagers et la télébilletique.
- La recherche de nouvelles approches et de nouveaux partenariats pour améliorer la mobilité : relations contractuelles entre autorités organisatrices et opérateurs, partenariats public-privé, modes de financement et de participation.
- Les besoins des différents groupes d'usagers : mesure de « l'écart d'accessibilité » qui existe dans les transports publics pour les usagers valides et les personnes à mobilité réduite.
- L'amélioration du transport intermodal sans rupture de charge : à quel endroit organiser les jonctions, comment intégrer les services aux usagers et leur information, comment desservir les zones périphériques, organiser le transport rural et régional ?
- La plus grande attractivité du transport public : utilisation de véhicules non polluants, sites réservés aux transports publics, campagnes de promotion.
- La perception que le citoyen a de l'offre en matière de transport : création d'un outil visant à recenser l'expérience du citoyen et sa perception, dans la logique de la norme européenne portant sur la gestion de la qualité dans les services de transport de personnes¹⁷.

¹⁶ Voir annexe 2, liste des groupes de travail 2000-2001

¹⁷ Voir publication Certu Quattro

Au cours des prochaines années, il est prévu que de nouveaux groupes abordent certains des thèmes suivants (liste non exhaustive) :

- Les déplacements des scolaires et lycéens pendant la journée.
- La politique cycliste et l'usage du vélo.

D'autres thèmes sont également proposés à l'étude :

- L'implication des médias de masse (radio, télévision, journaux et internet) dans l'information sur la circulation
- L'implication du secteur automobile local dans la promotion de la mobilité durable
- Les nouvelles approches immobilières dans les centres villes et mobilité durable
- L'implication des commerçants dans les choix de solutions nouvelles : nouvelles formes d'adhésion
- L'implication des générateurs de trafic dans le financement de nouvelles solutions.

Plusieurs thèmes liés à la gestion de la mobilité sont également envisageables en ce qui concerne :

- les centres historiques
- La haute saison dans les destinations touristiques (villes côtières et/ou régions rurales à caractère touristique)
- Les situations de crise et d'anomalies de service.

4.2.2 Les indicateurs¹⁸

Leur fonction est:

- de fournir un instrument d'analyse permettant de mesurer les situations locales et de pouvoir discuter la performance des systèmes.
- d'offrir une présentation des atouts (et aussi des faiblesses) d'une collectivité permettant d'informer les citoyens et les décideurs, en restant ouvert sur un réexamen de la situation d'ici quelques années.

Les indicateurs sont particuliers aux thèmes étudiés par les groupes de travail qui détermineront ceux les plus appropriés à leur analyse.

Quelques exemples d'indicateurs

- indicateurs du contexte général : surface du territoire étudié, nombre d'habitants, revenu moyen.
- indicateurs exprimant la manière dont les gens se déplacent : nombre de voyages, distance moyenne par voyage, répartition modale, kilomètres-voyageurs, trajets scolaires, etc.
- indicateurs significatifs du transport par la route : longueur du réseau routier, investissements consentis pour les infrastructures routières, nombre de propriétaires de voitures et de motos, indice du coût d'utilisation de la voiture, etc.
- indicateurs du réseau de transport public : dimensions du réseau, disponibilité des transports, dispositifs de priorité pour les transports publics, vitesse commerciale, accessibilité pour les différents types d'utilisateurs, taux de couverture commerciale, investissements réalisés, etc.

¹⁸ Voir annexe 3, liste des indicateurs communs

- indicateurs spécifiques à la marche à pied et au vélo : existence de zones piétonnes, de zones où la vitesse est limitée, investissements consentis pour les infrastructures piétonnes, réseau de pistes cyclables, de parkings à vélos, etc.
- indicateurs de l'impact socio-économique : pollution de l'air, bruit, accidents de la route, etc.

Un grand soin devra être porté à la définition des indicateurs, afin de veiller à leur comparabilité.

4.2.3 Le calendrier

Chaque groupe de travail se réunira de 4 à 5 fois durant la durée du programme.

La première réunion est la réunion de lancement qui permet d'affiner la composition des groupes de travail en fonction de l'intérêt affiché par les partenaires pour tel ou tel sujet.

La première rencontre du groupe de travail (2 jours) permet aux membres de travailler sur des indicateurs thématiques communs pertinents, elle permet aussi de discuter avec des experts dans les matières reprises comme thème de travail.

Les trois rencontres de travail suivantes (2 jours) sont consacrées à des visites sur site proposant des bonnes pratiques (déterminées à l'aide des indicateurs communs). Chacune de ces visites permet de déterminer les points forts et les points faibles du site visité et de travailler sur le rapport final du groupe.

La dernière réunion est en fait la conférence annuelle au cours de laquelle tous les sous-groupes de travail présenteront le rapport de leurs activités de l'année et les résultats de leur enquête.

4.2.4 La première réunion

Un rapide tour de table permet à chaque participant d'expliquer quel intérêt il porte au thème choisi par le groupe et quels résultats il en escompte. Il ne s'agit pas (encore) ici de débattre mais d'écouter les autres.

Le groupe doit arriver lors de cette réunion à synthétiser quel est son but commun, ce qu'il souhaite apprendre de l'expérience et quel est son niveau de consensus dans cette démarche.

Ensuite, il s'agit de déterminer les références que l'on recherche. Chaque participant propose trois possibilités avec une courte description. Le « brainstorming » doit déboucher sur une courte liste de sites à visiter.

Lors de la première réunion, le groupe de travail doit également plancher sur une liste consensuelle d'une quinzaine d'indicateurs (au maximum) destinés à décrire la situation et à en évaluer les performances.

Chaque participant devra également s'interroger sur les meilleurs moyens d'obtenir du soutien de la part de sa ville, sa région, des décideurs (opérateurs, groupes de pression, etc) susceptibles de mettre en œuvre les résultats qui seront obtenus.

C'est aussi le moment de désigner celui qui servira de coordinateur avec le bureau d'assistance technique et les autres membres.

4.2.5 Comment se déroule une visite de site ?

Voici un canevas-type qui est évidemment susceptible d'être modifié si nécessaire...

Jour 1

La première partie de la matinée est consacrée à une discussion générale du groupe de travail avec les experts (et éventuellement l'hôte visité) pour évoquer rapidement la situation de chacun des partenaires par rapport au sujet étudié.

Ensuite, le groupe rencontre l'hôte visité, en expliquant ses motivations (en utilisant autant que possible le panel d'indicateurs qu'il a déterminé) et l'hôte visité présente sa propre analyse de ses performances en la matière. S'ensuit un échange de questions et réponses

On consacre généralement le début de l'après-midi à la visite du terrain : le groupe de travail peut prendre des photos et interviewer les personnes de terrain qui peuvent apporter un éclairage pratique, concret.

En fin de journée, les participants échangent leurs impressions: quelle perception ont-ils de la performance et des raisons qui mènent à ce résultat, quelles nouvelles questions auront-ils à poser à leur hôte.

Jour 2

La matinée est consacrée à un échange avec l'hôte visité, sur base de la visite de la veille: voici notre perception de ce que vous avez réalisé ici et de ce que nous avons appris. Réactions. Eventuellement, interviews complémentaires.

Un pré-rapport est établi dans la foulée, pour rassembler les éléments qui serviront au rapport de visite et les conclusions

L'après-midi sert à préparer la visite de site suivante. Il s'agit de confirmer l'intérêt de cette visite à la lumière de ce que l'on vient de voir et d'établir les demandes du groupe par rapport au bureau d'assistance technique.

La fin de journée est consacrée à l'évaluation de la visite du site, du processus en général et permet de mettre par écrit les éléments que l'on souhaite communiquer au bureau d'assistance technique

4.2.6 Le bureau d'assistance technique

Le bureau d'assistance technique est composé de spécialistes multilingues qui sont entourés d'experts prêts à aider les participants dans leur *d'analyse comparative*. Notamment en les

aidant à utiliser les critères de comparaison existants et les indicateurs thématiques. Ou en identifiant des exemples de bonnes pratiques pour les visites de sites.

Le Bureau d'assistance technique s'engage à respecter le calendrier, à aider chacun des participants à trouver sa place dans ce travail d'équipe, et à apporter aux candidats un soutien efficace, précis et souple. Ainsi, il répond aux questions dans les meilleurs délais grâce à ses équipes de spécialistes et d'experts.

Une évaluation mensuelle permet d'identifier les progrès réalisés et de fournir une réaction immédiate en cas de besoin, dans le respect de la dynamique du système. Par ailleurs, le programme sera encore amélioré pour 2002.

4.3 Les engagements des participants

Il est impératif que ce soit la même personne (pratiquant au moins l'anglais, le français ou l'allemand comme deuxième langue) qui participe à l'ensemble du programme, de la réunion de lancement à la conférence finale. Le processus *d'analyse comparative* étant évolutif, il est indispensable que la même personne ait participé à toutes les étapes de ce travail en commun, soit environ 40 à 60 jours par personne

Il est également nécessaire pour les participants de pouvoir communiquer entre eux facilement et rapidement, notamment par e-mail pour activer les échanges. Le "but du jeu" est en effet d'apprendre, apprendre bien et surtout apprendre vite: le temps de réaction est donc une donnée importante, ce qui nécessite l'implication totale et loyale des participants et leur exigence quant aux résultats à obtenir!

Dans cet état d'esprit, les participants, pour garantir les résultats et l'efficacité de la démarche, doivent évidemment s'engager à s'y impliquer activement. Notamment en présentant leur situation locale sans complaisance... Les faux-fuyants ne peuvent que nuire à l'efficacité du processus: il ne s'agit pas ici de faire bonne impression à tout prix.

C'est également dans cette optique qu'il est important, pour chaque ville ou région participante, de mettre en place un "groupe local de référence" qui s'implique aussi dans la démarche de changement et d'amélioration.

Les candidats doivent également accepter que les résultats soient publics, subvenir au coût financier des visites de site, et organiser au moins une visite d'un autre groupe de travail chez eux.

5. CONCLUSION GENERALE

Monsieur Jourdain ignorait qu'il faisait de la prose. De même, beaucoup d'organisations font de *l'analyse comparative* sans le savoir. Ce document a tenté de rendre plus clair pour les acteurs de terrain un concept de management des organisations qui donne son meilleur rendement lorsqu'il est mis en œuvre avec rigueur.

L'analyse comparative n'est pas seulement un concept en vogue dans les écoles de management. C'est une démarche très concrète avec des applications et des résultats très concrets. La transposition du concept, né dans le secteur industriel, au secteur des services et plus particulièrement dans celui des transports locaux de voyageurs est possible. Ce document a voulu le montrer, tant sous l'angle des définitions que des exemples. Pour ceux qui veulent donner une plus grande efficacité à leurs démarches, on a formulé des recommandations utiles s'appuyant sur une démarche européenne en cours au moment de la rédaction de cet ouvrage, mais forte d'une première expérience antérieure réussie.

Bien sûr, cet ouvrage n'a pas la prétention de faire le tour de la question et formuler des principes définitifs. D'autres expériences vont se développer dans les prochaines années, et un nouveau travail de capitalisation et d'enrichissement pourra être utilement conduit.

Les organismes ayant participé à la réalisation de cet ouvrage sont ainsi disponibles pour recevoir toutes informations sur des expériences nouvelles.

6. Annexe 1 : Initiative Benchmarking du Réseau des Citoyens - Liste des participants 2001

Anvers	Belgique
Athènes, Organisation des transports urbains	Grèce
Barcelone, Autorité du trafic	Espagne
Beja	Portugal
Belfast, Service de la circulation	Royaume-Uni
Berlin	Allemagne
Bristol	Royaume-Uni
Brno	République Tchèque
Bruxelles-Capitale, Région de	Belgique
Bucarest	Roumanie
Budapest	Hongrie
Cambridgeshire	Royaume-Uni
Ceske Budovice	République Tchèque
Clermont-Ferrand	France
Edimbourg	Royaume-Uni
Emilie Romagne, Région d'	Italie
Gênes	Italie
Hampshire	Royaume-Uni
Helsinki, YTV	Finlande
Ile-de-France, Syndicat des Transports	France
Kostelec	République Tchèque
Liberec/Jablonec nad Nisou	République Tchèque
London, Transport for London	Royaume-Uni
Lucques, Province de	Italie
Madrid, Autorité régionale des transports	Espagne
Manchester, Autorité régionale des transports	Royaume-Uni
Merseyside, Autorité régionale des transports	Royaume-Uni
Milan, Autorité des transports	Italie
Most/Litvinov	République Tchèque
Munich	Allemagne
Nantes, District de	France
Nottingham	Royaume-Uni
Oberhavel (Brandebourg, Etat fédéral de)	Allemagne
Oberspreewald-Lausitz (Brandebourg, Etat fédéral de)	Allemagne
Oulu	Finlande
Palma de Majorque	Espagne
Prague, Autorité régionale des transports	République Tchèque
Région Wallonne	Belgique
Rome	Italie
Saint Sébastien	Espagne
Séville	Espagne
Strathclyde, Autorité régionale des transports	Royaume-Uni
Terni, Province de	Italie
West Yorkshire	Royaume-Uni

Mise à jour : 10 août 2001

7. Annexe 2 : initiative Benchmarking du Réseau des Citoyens - groupes de travail thématiques 2001

Thèmes et sujets	Participants
Systèmes de transports intelligents (ITS) et services pour le citoyen Transports publics et systèmes d'information aux usagers Systèmes de billettique intégrée	Bucarest, Hampshire, Liberec/Jablonec nad Nisou, Oulu, Saint Sébastien
Organisation et coûts des transports publics Management de la qualité, rentabilité/profitabilité Procédures des marchés publics	Brno, Ceske Budejovice, Helsinki, Manchester, Milan, Munich, Nantes, Oberspreewald-Lausitz (Brandebourg), Oberhavel (Brandebourg)
<i>Besoins spécifiques des différents groupes d'usagers</i> <i>Comparaison des possibilités d'accessibilité pour les usagers normaux et pour les usagers ayant des besoins spécifiques</i> Benchmarking de l'« écart d'accessibilité »	Anvers, Beja, Nottingham, Ile-de-France, Région Wallonne
Intermodalité et pôles d'échanges Conception des pôles d'échange Intégration des services information aux usagers Transport rural et transports régionaux	Barcelone, Belfast, Berlin, Région de Bruxelles-Capitale, Budapest, Edimbourg, Emilie-Romagne, Gênes, Kostelec, Madrid, Most/Litvinov, Prague, Séville, Strathclyde, Région Wallonne, West Yorkshire
<i>Améliorer l'attractivité des transports publics</i> Utilisation de véhicules à faibles émissions Dispositifs de priorité pour les véhicules, sites propres, gestion des flottes <i>Campagnes/marketing</i>	Athènes, Bialystok, Bristol, Cambridgeshire, Clermont-Ferrand, Lucques, Merseyside, Palma de Majorque, Rome, Terni
<i>La perception des citoyens de l'offre de services de transport</i> <i>Enquête (sondage d'opinion)</i>	[Anvers], [Bruxelles], Bucarest, Budapest, Cambridgeshire, [Ile-de-France], Helsinki, Nottingham, [Oberspreewald-Lausitz (Brandenburg)], [Strathclyde], [Région Wallonne] [] observateurs

8. Annexe 3 : initiative Benchmarking du Réseau des Citoyens

Liste des Indicateurs Communs

Information contextuelle	A 01	Superficie
Information contextuelle	A 02	Population
Information contextuelle	A 03	Emploi et déplacements domicile-travail
Information contextuelle	A 04	Revenu moyen
Modalités des déplacements	B 01	Nombre de déplacements
Modalités des déplacements	B 02	Distance moyenne des déplacements
Modalités des déplacements	B 03	Kilomètres-voyageur
Modalités des déplacements	B 04	Déplacements des enfants sur le chemin de l'école
Modalités des déplacements	B 05	Déplacements journaliers selon les catégories d'usagers
Automobile et transports routiers	C 01	Longueur du réseau routier/voirie
Automobile et transports routiers	C 02	Investissements en infrastructure routière
Automobile et transports routiers	C 03	Investissements en télématique des transports (ITS)
Automobile et transports routiers	C 04	Possession de voitures particulières et de deux-roues motorisés
Automobile et transports routiers	C 05	Coût d'utilisation de la voiture particulière
Automobile et transports routiers	C 06	Technologies de gestion de la circulation routière
Automobile et transports routiers	C 07	Vitesse moyenne sur le réseau routier
Automobile et transports routiers	C 08	Offre de stationnement et de parkings-relais
Transports publics	D 01	Longueur du réseau de transports en commun
Transports publics	D 02	Disponibilité des transports en commun
Transports publics	D 03	Véhicules de la flotte des transports publics
Transports publics	D 04	Siège-km et km-voyageur
Transports publics	D 05	Dispositifs de priorité pour les transports publics
Transports publics	D 06	Vitesse commerciale
Transports publics	D 07	Accessibilité pour les personnes à mobilité réduite

Transports publics	D 08	Information en temps-réel sur les transports en commun
Transports publics	D 09	Investissements en infrastructure des transports en commun
Transports publics	D 10	Charges d'exploitation et recettes
Transports publics	D 11	Titres de transport
Transports publics	D 12	Taxis
Marche à pied	E 01	Zones piétonnes
Marche à pied	E 02	Zones de limitation de vitesse
Marche à pied	E 03	Investissements en infrastructure pour piétons
Vélo	F 01	Pistes cyclables
Vélo	F 02	Parkings pour vélos
Vélo	F 03	Investissements en infrastructure pour vélos
Effets socio-environnementaux	G 01	Pollution atmosphérique
Effets socio-environnementaux	G 02	Bruit
Effets socio-environnementaux	G 03	Blessures par accident de la circulation
Effets socio-environnementaux	G 04	Décès par accident de la circulation

© Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement
Centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques

Toute reproduction intégrale ou partielle, faite sans le consentement du CERTU est illicite (loi du 11 mars 1957).
Cette reproduction par quelque procédé que ce soit, constituerait une contrefaçon sanctionnée par les articles
425 et suivants du code pénal.

Reprographie: CETE de Lyon ☎ (+33) (0) 4 72 14 30 30 (décembre 2001)
Dépôt légal: 4^e trimestre 2001
ISSN: 1263-2570
ISRN: CERTU/RE -- 01 - 31 -- FR

CERTU
9, rue Juliette-Récamier
69456 Lyon Cedex 06
☎ (+33) (0) 4 72 74 59 59
Internet <http://www.certu.fr>

centre d'Études
sur les réseaux
les transports
l'urbanisme
et les constructions
publiques
9, rue Juliette Récamier
69456 Lyon Cedex 06
téléphone: 04 72 74 58 00
télécopie: 04 72 74 59 00
www.certu.fr

Service technique placé sous l'autorité
du ministre chargé de l'Équipement,
des Transports et du Logement, le **Certu**
(centre d'Études sur les réseaux, les transports,
l'urbanisme et les constructions publiques)
a pour mission de contribuer au développement
des connaissances et des savoir-faire
et à leur diffusion dans tous les domaines liés
aux questions urbaines.

Partenaire des collectivités locales
et des professionnels publics et privés,
il est le lieu de référence où se développent
les professionnalités au service de la cité.

-  Aménagement et urbanisme
-  Aménagement et exploitation de la voirie
-  Transport et mobilité
-  Maîtrise d'ouvrage et équipements publics
-  Environnement
-  Technologies et systèmes d'information

