



Des villes pilotes pour l'aménagement du temps

Karol Sachs



Quatorze villes françaises mènent depuis 1976 des expériences d'aménagement du temps. Lutter contre les encombrements dus au trafic urbain, assurer de meilleurs services, réduire le gaspillage, notamment au niveau de l'utilisation des équipements collectifs et permettre la « convivialité » au niveau de la ville..., tels étaient les objectifs initiaux de cette politique lancée par Serge Antoine, Secrétaire Général du Haut Comité de l'Environnement et Bernard Magniny, directeur de Cabinet de M. Jarrot, Ministre de la Qualité de la Vie. Karol Sachs, 26 ans, urbaniste, suit, depuis 1976, dans le cadre de la Mission pour l'Aménagement du Temps, cette expérience unique en Europe et dresse un premier bilan de cette tentative.

Depuis 1976, en France, quatorze villes (1) ont engagé des expériences d'aménagement du temps. Dans chacune de ces villes, au niveau de l'agglomération, l'action est conçue et menée par la municipalité en concertation avec des représentants des milieux socio-économiques et avec l'appui technique de l'État.

A l'origine de cette action (2), on a estimé que l'aménagement du temps constituait un élément indispensable pour une meilleure planification et une gestion convenable de l'espace urbain ; on a d'autre part décidé que chaque collectivité ayant ses problèmes particuliers, il était nécessaire de décentraliser l'action.

Aujourd'hui, à peine deux ans après (intervalle coupé par un an d'élections municipales et ses suites), l'aménagement du temps constitue-t-il un élément d'une politique municipale ? Quels en sont les effets sur la qualité de la vie des citoyens ? Les premières études ont mis en évidence trois types de problèmes :

- 1) l'existence de pointes, parfois très accentuées au niveau de la circulation urbaine ;
- 2) l'inadaptation aux besoins de la population des horaires de fonctionnement des activités des services ;
- 3) la sous-utilisation, souvent très importante, des équipements collectifs ;

Réduire le gaspillage

Deux domaines d'action intéressent une meilleure utilisation des équipements existants et une réduction du temps perdu :

- l'aménagement des horaires des activités pour améliorer la circulation urbaine ;
- une meilleure coordination des horaires des activités de services ;

Le phénomène de « pointes » de circulation constitue, aux yeux des élus et de la population, une priorité. La population espère

réduire son temps quotidien du transport et atténuer sa pénibilité. Les élus eux, y voient un moyen pour réduire le déficit du transport en commun ; les pointes de circulation sont en effet dues essentiellement au mauvais aménagement du temps de travail, qui crée une situation bien connue de la majorité des villes, où l'ensemble des équipements de transport est dimensionné pour desservir les usagers une ou deux heures par jour. Pour y remédier, plusieurs solutions sont préconisées, comme par exemple :

- l'établissement d'un plan de désynchronisation des horaires entre les usines, et si celle-ci est importante, entre les différents départements d'une même usine ; ou enfin entre les différentes activités, en décalant les horaires scolaires par rapport à ceux des entreprises ;

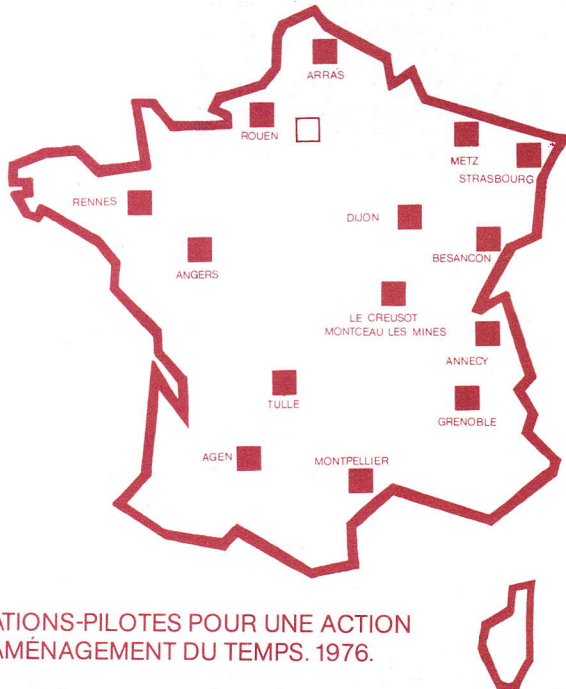
- le lancement d'études portant sur la synchronisation entre les différents modes de transport en commun. Une ville moyenne, en France, est généralement desservie par les transports en commun urbains, par les transports départementaux et par les chemins de fer nationaux. Ajoutons à cela les ramassages pratiqués par certaines entreprises et par les écoles et nous pouvons aisément imaginer que l'aménagement de correspondances pourra nettement améliorer la qualité et la rapidité des transports pour une partie des salariés venant quotidiennement en ville.

La formule la plus souhaitable pour résoudre les problèmes de circulation est probablement la généralisation du temps de travail personnalisé, par exemple sous forme d'horaire variable. L'individualisation des horaires de travail, intéressante pour la collectivité, permet d'abord aux salariés de trouver un créneau de temps leur permettant d'arriver au lieu de travail sans trop d'encombrements. Mais l'introduction de

Les structures d'actions en aménagement du temps

A la suite du lancement de l'opération en mars 1976 par le Conseil des Ministres, deux structures ont été créées au niveau national : — le Groupe Interministériel pour l'Aménagement du Temps, dont la mission essentielle est la coordination des actions des différentes administrations dans ce domaine ; — la Mission pour l'Aménagement du Temps, au sein du Ministère chargé de l'environnement. Elle est chargée de mener les actions d'aménagement du temps au niveau national (étalement des vacances par exemple) et fournit un appui technique aux villes engagées dans les actions locales.

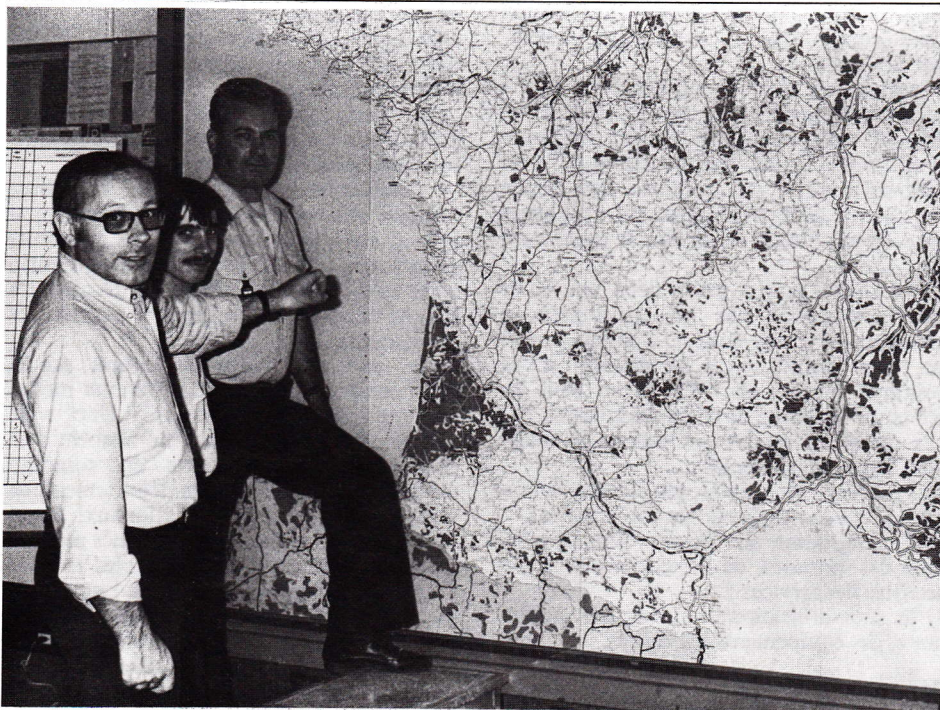
Au niveau de la ville ou de l'agglomération, l'action est définie et conduite par le Groupe Local pour l'Aménagement du Temps, présidé par le Maire et composé des principaux responsables et acteurs de la collectivité : (notamment les élus, les représentants de l'administration, les Chambres Consulaires (Chambre de Commerce et d'Industrie, Chambre des Métiers et parfois la Chambre d'Agriculture), des organisations patronales, syndicales et des associations de citoyens. Depuis 1978, la Mission fait partie de la Délégation à la Qualité de la Vie



VILLES ET AGGLOMÉRATIONS-PILOTES POUR UNE ACTION DÉCENTRALISÉE D'AMÉNAGEMENT DU TEMPS. 1976.



Le succès du Centre Georges-Pompidou, à Paris, ouvert le soir montre bien qu'une ouverture plus large des équipements culturels correspond à un besoin.



Michel Peuchmaurd est responsable de la Mission pour l'Aménagement du temps, depuis sa création au printemps 1976. Diplômé des Sciences Politiques, il a été Secrétaire Général du Conseil National des Économies Régionales et de la Productivité (C.N.E.R.P.) et s'est occupé d'une Ville Nouvelle

en région parisienne. On le voit ici, à gauche sur la photo, avec des responsables du Centre national d'information routière. Ce centre repère la circulation routière sur l'ensemble de la France et informe les usagers, par radio, sur les difficultés à éviter.

l'horaire variable a des prolongements dans d'autres secteurs que dans celui de transport (rapports sur le lieu de travail, répartition des tâches à l'intérieur de l'entreprise, etc.) ; en conséquence la généralisation du système doit s'inscrire dans le cadre d'un projet social plus global, aussi bien au niveau de l'agglomération que de l'entreprise elle-même. Mais d'une manière plus globale, les propositions d'action visent la réduction des gaspillages d'énergie, d'espace et de temps, et s'attachent à la revalorisation du temps « libre », notamment par une meilleure utilisation des équipements collectifs et une mise en valeur des potentialités culturelles et climatiques de la région.

Un autre exemple des actions menées dans les villes pilotes et s'inscrivant dans la politique de la lutte contre le gaspillage, plus particulièrement du gaspillage du temps, est l'aménagement des heures d'ouverture des guichets des administrations. Il s'agit d'assurer l'accueil en dehors des heures de travail habituelles de la population active de la cité et même de la région. En effet, que ce soit dans les administrations, dans les banques, dans de nombreux équipements collectifs (musées, bibliothèques...) et, de plus en plus souvent, dans le commerce, les heures et les jours d'ouverture sont fonction des



heures de travail du personnel, qui désire qu'elles ne diffèrent pas de celles pratiquées par la majorité de la population active. Ainsi on s'achemine inévitablement vers une situation où le secteur des services cesse de remplir sa fonction dans la mesure où ses heures d'ouverture le rendent difficilement accessible.

Quelques jours par an

Mais peut-on postuler à la fois une liberté dans l'organisation des rythmes de vie et astreindre une partie de la population active à travailler à des heures mal commodes ? Le paradoxe n'est qu'apparent. En effet, il n'y a pas de commune mesure entre le nombre de travailleurs ayant des heures de travail « normales » et ceux qui sont censés travailler pendant que les autres se reposent. De plus, l'expérience le démontre, c'est, avant tout, un problème d'organisation : quand on fixe de nouveaux horaires d'accueil dans les services administratifs, il ne s'agit pas de demander à tous les fonctionnaires de changer leurs horaires de travail. Cette mesure concerne, au grand maximum, 10 % des agents, pendant une ou deux journées par semaine. Une organisation du travail judicieuse, une nouvelle redistribution des tâches à l'intérieur du service, permettraient donc de réduire à quelques jours par an la servitude des horaires inhabituels pour chaque salarié de l'administration concernée. En outre, le développement souhaitable du travail à temps partiel ouvre de nouvelles possibilités pour organiser le fonctionne-

ment des équipements de manière plus satisfaisante pour la majorité de la population. Il n'est pas nécessaire de décider a priori pour chaque individu, mais de lever les obstacles empêchant d'employer des salariés à temps partiel. Cette formule correspond en effet aux désirs d'un nombre croissant d'employés ; elle facilite le fonctionnement des équipements collectifs et la mise en place des actions d'animation dans tous les domaines de la vie culturelle et sociale.

La revalorisation du temps « libre ».

La lutte contre le gaspillage a pour principal objectif la réduction du temps perdu et l'assouplissement des contraintes. Ce temps « libre » disponible, il faut le mettre en valeur en offrant aux citoyens la possibilité de pratiquer les activités de loisirs les plus diverses. C'est au niveau des collectivités locales que doit se jouer une telle politique : la commune est, en effet, le propriétaire ou le copropriétaire d'une grande partie des équipements collectifs, qu'ils soient sportifs, éducatifs ou culturels. Une étude des budgets-temps de ces équipements montre qu'il existe de larges plages de sous-emploi, dues, en grande partie à la spécialisation excessive, au statut de la propriété, aux systèmes d'assurances et à la rigidité dans la gestion du personnel, aux horaires et jours d'ouverture inadaptés aux utilisateurs potentiels.

Les anomalies dans ce domaine sont nombreuses et parfois surprenantes. Ainsi, par exemple, dans trois villes pilotes, les pis-

cines sont restées fermées au mois d'août, faute de personnel, parti en congé. Plus généralement, la majorité des équipements scolaires est fermée à partir de 17 heures, une journée et demie par semaine et 16 semaines par an. Les musées, les bibliothèques n'ouvrent bien souvent que jusqu'à 17 h ou 17 h 30, c'est à dire dans les plages du temps où la majorité de la population n'est pas disponible. Voilà quelques exemples d'une sous utilisation des équipements collectifs, qu'on pourrait multiplier à l'infini. Les actions menées par les villes-pilotes dans ce domaine visent d'une part à obtenir une plus grande « banalisation » des équipements scolaires et, d'autre part, la modification du système de fonctionnement des établissements appartenant à la commune : par exemple une salle de spectacle ou un musée. Les prolongements de ces actions vont au delà du domaine de l'aménagement du temps. En effet, l'ouverture en soirée des équipements éducatifs favorise le développement de la vie associative, modifie les rapports entre les élèves et l'école... Une ouverture accrue des musées appelle une redéfinition du rôle et de la place de ceux-ci dans la cité et entraîne la mise en place de programmes d'animation...

Il y a dans les villes des moments où la quasi totalité des équipements restent fermés, malgré le fait qu'une grande partie de la population demeure sur place. Ce phénomène apparaît de manière plus frappante en été, où tous les équipements scolaires, universitaires et, parfois sportifs et culturels,

sont fermés. C'est pourtant la période où l'ensemble de la population et plus spécialement les jeunes disposent de plus de temps libre par rapport aux autres périodes de l'année. Promouvoir une politique d'animation en été (par exemple sous forme d'opération « vacances pour ceux qui restent ») constitue l'exemple d'une action d'aménagement du temps pour l'ensemble de l'agglomération. Au delà, on peut recher-

cher une meilleure utilisation des potentialités d'une région. Pour profiter au maximum des équipements collectifs, touristiques, mais aussi des facteurs climatiques, on peut tenter d'instaurer un changement dans les rythmes de vie selon les saisons. L'exemple de Montpellier illustre cette démarche qui pourrait être étendue à d'autres villes côtières, mais aussi aux régions montagneuses en hiver.

DIJON : Ville pilote pour l'aménagement du temps.

Les actions locales d'aménagement du temps lancées par la ville de Dijon correspondent à une politique d'ensemble visant d'une part « à transformer le temps perdu en temps libre » par réduction des attentes et des encombrements et, d'autre part, « à transformer le temps libre en bon temps », par une meilleure utilisation des équipements collectifs notamment.

C'est dans cet esprit que la ville de Dijon a lancé une série d'opérations visant à améliorer la qualité des rythmes de vie quotidiennes des Dijonnais.

Trois actions ont été développées dans ce sens en 1977 :

L'achat d'un bus « Aménagement du Temps »

Cette décision correspondait au souci de promouvoir des formules destinées à utiliser plus largement les bus durant les heures creuses, comme ce fut le cas de la « Zone d'Industrialisation » Sud.

Cette zone n'était desservie par les transports en commun que durant les heures traditionnelles d'embauche ou de sortie. Tout assouplissement des horaires de travail butait sur les « plages » trop étroites de desserte par les transports en commun et, réciproquement, tout élargissement de ces heures de desserte posait la question de l'assouplissement des horaires de travail. La mise à l'essai d'une desserte en dehors des heures traditionnelles par le bus « Aménagement du Temps » durant 4 mois a permis de débloquent une situation qui était à l'origine d'embouteillages importants. Cet essai concluant a amené la municipalité à prendre le relais en mettant en place une desserte régulière par les transports en commun.

« Opérations vacances pour ceux qui restent ».

Cette action, mise en œuvre durant le mois d'août 1977, était destiné à offrir à tous les Dijonnais qui n'étaient pas en vacances à cette date une carte de 15 Frs, donnant droit

à des activités particulières sur trois thèmes :

Connaissance de votre ville :

- aux visites guidées du centre ville et des églises
- aux concerts carillons
- aux expositions
- à une visite de la base aérienne.

Sports et Loisirs :

- à une entrée à la piscine
- à une promenade en voilier
- à une séance de tir
- à une leçon de tennis
- à une promenade pique-nique.

Culture :

- à une visite aux musées
- à une réduction de 5 frs sur toutes les manifestations de l'Estivade.

Cette action a montré que les activités axées sur la connaissance de la ville avaient connu un grand succès et que les activités sportives gagnaient à être plus homogènes.

Le succès remporté par cette action qui se traduit d'avantage en termes d'animation qu'en termes financiers, laisse à penser que l'expérience sera renouvelée durant l'été 1978.

Harmonisation des horaires de l'Administration.

De la fréquence des visites à la Mairie entre 12 h et 14 h, il ressortait que de nombreuses démarches s'effectuaient à cette heure. L'administration a reporté à 12 h 40 l'heure de fermeture de ses guichets et avancé à 13 h 30 celle de leur ouverture. Le fait que les banques se soient alignées sur ce nouvel horaire traduit l'influence de cette mesure sur le rythme de vie de la population.

Signalons également l'action engagée avec l'appui de l'Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail pour introduire au niveau d'un projet de zone industrielle les préoccupations d'aménagement du temps. Ce souci se traduit par l'installation d'un centre de services et une conception particulière des procédés de fabrication.



Trop d'administrations « porte close »...

Une promesse pour l'avenir ?

Les exemples d'actions que nous venons de signaler ne constituent qu'un premier pas vers l'intégralité de l'aménagement du temps dans la gestion urbaine. Car — et c'est peut être la seule conclusion qu'on puisse en tirer, l'aménagement du temps n'est pas un domaine en soi, mais beaucoup plus une préoccupation permanente qu'il faut intégrer à l'ensemble des politiques municipales. Comment séparer en effet une action sur les horaires de travail visant à faciliter la circulation urbaine, d'une politique globale de développement des transports en commun qui englobe d'autres aspects tels que les tracés de parcours, les choix technologiques, la politique de tarification, etc... ? Comment séparer les actions visant à une meilleure utilisation des équipements collectifs, de la politique culturelle de la municipalité, sans introduire la stratégie du temps au niveau de la planification et de la gestion urbaine d'ensemble ? Ainsi pour la lutte contre les causes structurelles du gaspillage économique, on peut systématiser des actions au niveau des transports pour l'ensemble des villes de plus de 100 000 habitants. En ce qui concerne une meilleure utilisation des équipements, la dimension aménagement du temps devrait être systématiquement intégrée dans toutes les Chartes Culturelles, passées entre l'État et les Collectivités Locales (2).

L'aménagement du temps, en tant qu'instrument de la politique municipale permet-

trait de réduire les gaspillages d'énergie, limiterait certains investissements (notamment en termes d'infrastructure de transport) et par là, les atteintes à l'environnement naturel et construit. La généralisation de cette politique constitue en soi une perspective d'avenir.

Une participation active, clef de la réussite

Les actions d'aménagement du temps touchent nécessairement à l'organisation de notre vie quotidienne, à nos habitudes sociales et individuelles. Il est donc nécessaire de déclencher un processus de concertation et de participation de la population à la réalisation de cette politique. Une concertation entre les acteurs de la vie socio-économique de la cité (3) est indispensable : en effet les actions engagées concernent plusieurs domaines gérés jusqu'à maintenant sans aucune coordination, voire parfois de manière contradictoire. L'aménagement du temps vise l'amélioration de la qualité de la vie des habitants et, une fois traduit en actions concrètes, il engage les citadins à y participer. Cet aspect participatif de l'aménagement du temps semble le plus prometteur pour l'avenir.

Temps et espace

L'aménagement du temps, au niveau d'une agglomération, apparaît comme une politi-

que complémentaire de l'aménagement de l'espace. Pour tirer le meilleur parti de l'espace disponible, il ne suffit pas de s'interroger sur le mode et le contenu de son aménagement, il faut aussi s'inquiéter des utilisateurs potentiels, des périodes et des rythmes de son utilisation.

Une réflexion simultanée sur l'espace et le temps permettrait de redéfinir les projets d'investissements en fonction des besoins réels de la population.

Concertation, participation des habitants et réflexion à long terme sur l'aménagement du temps semblent être les trois éléments indispensables à l'élaboration de nouveaux styles de vie et à leur projection dans l'espace...

K.S.

(1) Les villes suivantes ont participé au lancement de l'opération : Agen, Angers, Annecy, Arras, Besançon, Dijon, Grenoble, Le Creusot-Montceau les mines, Metz, Montpellier, Rennes, Rouen, Strasbourg, Tulle (voir encart.).

(2) Le Rapport « Labrusse » établi en 1975 à la demande de du Premier Ministre.

(3) Municipalité, administration, chambres consulaires, syndicats, associations, etc...

N.B. Cet article a été rédigé en décembre 1977 ; les expériences dont il est question ici ont évolué depuis.

ARRAS : l'aménagement des heures d'accueil dans les administrations

Arras est un « chef-lieu de département » et, à ce titre, la fonction publique joue un rôle prépondérant au niveau de l'emploi (22 000 salariés) et au niveau des motivations de déplacement des populations avoisinant la ville.

Pour cela, il est apparu au Groupe Local d'Aménagement du Temps (G.L.A.T.), qu'il serait souhaitable de modifier les horaires d'accueil dans les administrations, et d'ouvrir celles-ci en dehors des heures de travail de la population active.

L'opération est actuellement en cours, menée par la Municipalité avec l'appui du Préfet du département. Après une enquête auprès de tous les services, il est apparu que :

— en grande majorité, les administrations sont fermées entre 12 h ou 12 h 30 et 14 h et après 17 h

— il y a 14 % des salariés de la fonction publique qui travaillent dans des services en rapport constant avec le public ;

— les guichets peuvent rester ouverts avec 156 agents, soit 3 % des effectifs de la fonction publique ;

L'action actuellement menée vise, d'une part une harmonisation des horaires d'accueil dans les guichets des services administratifs et, d'autre part, une ouverture accrue le mercredi, jour du marché.

**ANGERS : un projet
d'aménagement du temps inscrit
dans une politique d'urbanisme
qui exprime un projet social.**

Un des objectifs prioritaires de la Municipalité est la réanimation du centre ville. Deux actions d'aménagement du temps s'inscrivent dans la réalisation de cet objectif : aménagement des horaires d'accueil dans les services administratifs et aménagement des rythmes et d'activité des commerces favorisant l'animation entre 12 heures et 14 heures et en soirée.

Des responsables de la ville ont recherché une meilleure utilisation des équipements collectifs existants afin de maîtriser la croissance de la cité, structurer les quartiers périphériques, développer l'animation en rendant la « ville aux oubliés », les jeunes par exemple... Trois actions d'aménagement du temps s'inscrivent dans cette politique :

— ouverture en soirée de terrains de sports et cours d'écoles ;

— mise à la disposition des habitants des locaux scolaires ;

— mise en valeur du patrimoine des musées en accroissant les heures et jours d'ouvertures et en développant une animation en liaison avec les écoles.

Permettre à l'université de s'intégrer à la vie sociale, animer et revitaliser le centre ville, telles sont les raisons du transfert envisagé des facultés de droit et de lettres sur un terrain de 3 ha en plein centre ville. Les universités doivent développer des actions de formation permanente pour adultes et pour le 3^e âge. Une action d'animation doit être mise en place à l'université durant les trois mois d'été pour les besoins de la formation permanente (congrès et cours d'été pour les étudiants étrangers) dans le cadre de la politique d'aménagement du temps.

Une structure d'action originale a été décidée : chaque conseiller municipal prendrait en compte les actions d'aménagement du temps dans le secteur dont il est responsable (culture, enseignement, sport, action économique, etc...). L'action serait coordonnée par un élu et un technicien du service économique de la mairie.

**MONTPELLIER : une proposition
pour changer les rythmes de vie.**

La France se caractérise par d'importantes différences climatiques, du Nord au Sud et par des particularités clairement perceptibles dans le style de vie d'une région à l'autre. Il est donc apparu intéressant de proposer dans l'une des villes pilotes une action visant à adapter le rythme de vie de l'agglomération aux particularités climatiques et culturelles de la région.

Une ville telle que Montpellier offre des possibilités pour ce type d'action pour trois raisons principales :

— la ville, située à 9 km de la côte, se voit désertée par la population tous les jours à partir de 17 heures de mi-mai à fin septembre ;

— dans les entreprises qui pratiquent le système d'horaire variable (4000 salariés en 1976) on a observé que les salariés viennent très tôt le matin (7 heures) pour partir dans l'après-midi à la plage, à l'exception des mères de famille tenues par les horaires de l'école ;

— les commerçants seraient intéressés par cette expérience, car ils constatent une perte importante de clientèle au profit des grandes surfaces périphériques faisant des nocturnes jusqu'à 22 h 30.

Un ensemble de mesures viserait à éviter l'inconfort des heures chaudes de la journée et permettrait de mieux profiter des loisirs, répartis plus harmonieusement au niveau de la semaine et au niveau de l'année. Les écoles maternelles et primaires, en commençant une heure plus tôt le matin (soit 7 h 30) et en raccourcissant l'enseignement d'une heure par jour, pourraient libérer les enfants à 13 heures. En instaurant ce système du 15 mai au 1^{er} octobre, on pourrait envisager de raccourcir les vacances d'été d'une semaine pour récupérer le temps d'enseignement nécessaire. Le commerce pourrait ouvrir une demi-heure plus tard le matin, rester fermé de 12 h 30 à 15 h 30 et ouvrir ainsi jusqu'à 22 heures. Enfin, on proposerait aux employés de bureau de travailler une heure de moins par jour et de rattraper ce temps le samedi matin.

AGEN : une action d'information

Les actions d'information ont un rôle capital dans l'aménagement du temps d'une agglomération. Sans une large campagne d'information, la population ne peut adhérer à une politique qui suppose des modifications de son rythme de vie.

A Agen, la Jeune Chambre Économique a pris l'initiative d'organiser une soirée d'information concernant l'horaire variable dans l'entreprise. Présidée par le Maire d'Agen et président du Groupe Local pour l'Aménagement du Temps, elle a reçu B. Kapp, auteur de plusieurs ouvrages sur l'horaire variable et deux directeurs d'entreprises pratiquant à Agen le système de l'horaire variable. Plus de 150 participants étaient présents, dont la moitié de chefs d'entreprises. La Jeune Chambre Économique a reçu la demande de plus de 50 dossiers techniques venant des entreprises de la ville. La réunion a donné lieu à la publication de plusieurs articles dans la presse locale, à deux émissions de la radio régionale et un programme de télévision pour le Sud Ouest.