

Saisine Plan de déplacements urbains

16 mars 2009

Contribution d'Alain-Louis GOURDY

En complément de ma contribution du 10 décembre dernier, je viens faire part de quelques réflexions sur le bilan du PDU actuel et sur les préconisations pour le prochain.

Tout d'abord, il faut rappeler que le Plan de Déplacements Urbains est un document d'orientation qui définit une stratégie de transport et ne peut être jugé comme un plan de transport.

Il est néanmoins très important car il fixe les objectifs de l'Autorité Organisatrice, en l'occurrence la Communauté Urbaine, en matière de principe d'offre, de qualité et de moyens.

Sa durée d'application est longue (10 ans) dans un contexte où les choses évoluent sensiblement rapidement et sur lequel influent indirectement des paramètres importants tels que les programmes d'urbanisation et de zones d'activités dans l'agglomération elle-même mais également dans l'aire urbaine.

Il ne faut pas oublier non plus qu'il concerne l'organisation du transport collectif public qui, par définition, est un transport de masse même s'il peut être adapté à des demandes spécifiques avec des moyens spécialisés.

PDU 2000 - 2010

Le bilan du PDU actuel va bien entendu donner lieu à une série de données chiffrées concernant l'évolution des services de transports urbains mais il devra aussi intégrer l'évolution des statistiques plus globales, dans l'aire urbaine, en matière de transport et notamment celles relatives aux réseaux départemental et régional, leur interface s'étant largement modifiée depuis l'an 2000.

En complément, je pense que chaque action prévue doit faire l'objet d'une analyse stratégique et d'une explication du constat. Pourquoi est-elle pertinente, n'a-t-elle pas été positive ou n'a-t-elle pas été mise en œuvre ? Le retour d'expérience est aussi un élément permettant d'évaluer le plus objectivement possible.

Il est bien évident que les flux de transport ont évolué très diversement selon les secteurs de l'agglomération et que cela implique une analyse fine nécessaire à l'élaboration du prochain PDU.

De plus, il est indispensable d'analyser notamment, tant dans l'agglomération que dans l'aire urbaine, dans la décennie :

- l'évolution de la part de marché des modes de déplacements (tramway, Busway, bus mais aussi TER et cars LILA),
- le temps consacré aux déplacements par les habitants,
- la répartition horaire des déplacements, la gestion du temps étant une des réponses aux difficultés de mobilité,
- le budget déplacements annuel des habitants par individu et par famille,
- l'évolution de la motorisation des ménages.

Parmi les 42 propositions retenues par le Plan actuel, j'avoue avoir peu entendu parler des mesures prises pour la livraison et l'enlèvement des marchandises en ville et je suis parfois surpris d'y trouver des semi-remorques qui semblent plus en transit qu'en livraison !

Il me semble par ailleurs que l'effort pour faciliter la vie des personnes à mobilité réduite doit être redoublé.

Pour mener à bien la réflexion du Conseil de Développement sur le PDU, il me paraît judicieux que soit créé un Groupe de travail au sein de la délégation Territoire de la vie quotidienne à charge pour celui-ci d'élaborer dans un premier temps un avis sur le bilan établi par les Services de Nantes Métropole et ses consultants, dans un deuxième temps des orientations pour le prochain PDU qui seraient présentés au cours de réunions thématiques puis d'une réunion plénière aux Membres du Conseil de Développement pour être discutés et amendés le cas échéant.

Je pense qu'il serait intéressant de mettre en place un « panel citoyen » structure peu nombreuse mais généralement efficace qui a le mérite d'être indépendante de la Collectivité et dont l'avis donne un éclairage souvent pertinent. Le Conseil Régional fait régulièrement appel à cette méthode notamment dans le cadre des Assises régionales et les avis recueillis ne manquent pas de réalisme !

PDU 2010 - 2020

Tout d'abord, je tiens à faire remarquer que les éléments de réflexion de la Commission Consultative d'Agglomération sur l'analyse des orientations stratégiques du Plan de Déplacements Urbains d'octobre 1999 restent indéniablement d'actualité dans leur quasi-totalité. Cela est une preuve de la capacité d'anticipation des Membres de l'époque, mais aussi qu'en matière de transport public, il faut du temps pour mettre en œuvre les objectifs tant au plan technique (procédures et réalisation des lignes de TCSP par exemple) que financier (étalement budgétaire).

Seules, les mesures fiscales ont divergé des propositions.

En effet, l'exonération de la vignette pour les véhicules propres s'est traduite par une exonération de la vignette pour l'ensemble des véhicules !

Les taxes sur le diesel ont été légèrement relevées mais ce sujet reste tabou au plan national d'autant plus en période de crise économique !

Le financement des transports collectifs par la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), s'est traduit par un transfert vers les Régions. La diminution de vente de carburants notamment en 2008 a en affaibli le rendement.

Quant au Versement Transport financé par les Entreprises, il est dans la majorité des Agglomérations prélevé au maximum du taux possible.

La fiscalité des transports est à réinventer mais ne pourra sans doute l'être que dans le cadre d'une révision globale de la fiscalité locale, ce qui apparaît très complexe et peu réaliste à court terme. À moins que le Conseil de Développement propose des solutions !

Trois principes énoncés à l'époque demeurent intangibles :

- « Toute décision d'aménagement du territoire urbain doit intégrer la dimension déplacements au sens large ».
- « La tendance actuelle à la dispersion et à la spécialisation des zones d'habitat, d'emploi, de commerces... doit être inversée ».
- « Il faut prendre en compte la logique de demande et non plus celle de l'offre ».

Selon les prévisions, la population de l'aire urbaine (82 Communes) devrait passer de 711 100 habitants en 1999 à 873 000 en 2020.

Cette évolution va imposer une dynamisation très importante des services de transports et à mon sens une coordination accrue des politiques de transport urbaine, départementale et régionale.

Nantes Métropole à l'instar des grandes Collectivités et sans doute plus encore que la plupart d'entre elles, a énormément investi depuis 15 ans dans les transports urbains. Or, tout logiquement, ces investissements se sont traduits par des services plus nombreux dont il faut financer les coûts d'exploitation et le maintien à un niveau de qualité et notamment la maintenance.

Le budget consacré aux déplacements par la Communauté Urbaine atteint 20 % de son budget global.

Une Communauté Urbaine ne peut à mon sens dépasser les 25 % de son budget annuel pour les déplacements alors que de nombreuses autres compétences lui incombent. Mais cela reste bien entendu de la seule responsabilité de l'Assemblée Communautaire.

Or, les acquis sont importants et les conforter en les adaptant aux nouveaux besoins serait déjà une action pertinente.

L'originalité du futur PDU sera, tout en assurant le développement de son propre réseau, de privilégier la maîtrise des coûts, la coordination avec les réseaux (TAN, TER, LILA...) et l'utilisation des infrastructures existantes ou nouvelles déjà prévues, ce qui permettra d'optimiser l'ensemble des services.

L'étoile ferroviaire nantaise s'avère un élément majeur dans ce contexte.

Cela va exiger une meilleure coordination des politiques publiques de transport de la part des Autorités organisatrices pour gérer, en fait, en commun un réseau global partagé.

Certains réclament une Autorité Organisatrice unique. Les textes légaux ne le permettent pas actuellement mais la formule du Syndicat Mixte peut tout à fait s'y substituer. Sa gestion est bien connue et ne fait appel, en fait, qu'à une concertation permanente génératrice en général de saines décisions.

Il faut revenir à une notion de compétence plus cadrée et limiter les financements « croisés » qui rendent les investissements opaques et enlèvent une bonne part de la responsabilité aux Autorités Organisatrices qui pilotent le projet.

Pour les projets touchant plusieurs territoires, il faut désigner un Chef de file (AO) en fonction de la compétence réglementaire ou de la finalité première du projet. Ce Chef de file sera chargé de la conception, de la mise en œuvre du projet et de négocier le financement. Il présidera la concertation entre partenaires (Etat, Région, Département, Communautés Urbaines, d'Agglomérations, de Communes...) pour sa mise en œuvre et la détermination de la contribution

de chacun d'eux aux charges de fonctionnement (coût d'exploitation et de maintenance) en fonction des services rendus.

Pour que les réseaux de transport public continuent de se développer, il est impérieusement nécessaire de rationaliser les coûts de fonctionnement.

Cela impose une réflexion sur les seuils de pertinence des services et une analyse de la performance technique et financière de chaque service de l'agglomération (Tramway, Busway, Bus) afin d'en tirer les conclusions qui s'imposent pour le service le plus pertinent au meilleur coût. Conclusion logique, il faut adapter l'offre à la demande.

De plus, la voiture va devenir de plus en plus « propre » et de moins en moins chère en valeur relative du fait des moyens qui sont mis en œuvre dans ce secteur industriel pour sortir de la crise économique qui risque durer au moins cinq ans aux dires de certains experts.

Le prix des carburants va vraisemblablement se stabiliser à un niveau moyen ce qui va rendre ce mode de déplacement attractif.

De plus, le contexte industriel national va contraindre les décideurs politiques, par solidarité avec les milliers de salariés touchés par les suppressions d'emploi dans ce domaine, à limiter les approches négatives envers l'automobile.

Dans le même temps, les grandes agglomérations telles Nantes Métropole vont sans doute devoir réajuster leur prix à la hausse par nécessité d'équilibre financier.

Quant aux investissements, ils devront être ciblés. Une pause trop importante dans les investissements risquerait cependant d'accroître l'usage de l'automobile compte tenu de la progression attendue des déplacements liés directement à la démographie.

Les projets lourds déjà arrêtés ou prévus tels que l'interconnexion des lignes 1 et 2 du tramway, la ligne tram-train à destination de NDDL et desservant le nord de l'agglomération, une nouvelle gare ferroviaire centrale, un franchissement supplémentaire de la Loire à l'Ouest...) devront être réalisés.

Le Conseil de Développement doit, à mon sens, mener une réflexion approfondie dans ce domaine.

Les investissements en matériels supplémentaires (tramway, bus voire Busway...) plus économiques et écologiques me paraissent incontournables compte tenu de la pression qui va s'exercer sur le réseau urbain cible avec la mise en service des nouvelles dessertes tram-train venant de la 2^{ème} et 3^{ème} couronne. Ces services empruntés en grande partie par de nouveaux clients (anciens automobilistes pour la plupart) qui afflueront dans un premier temps à la gare SNCF de Nantes risquent de surcharger aux heures de pointe les lignes de tramway.

L'objectif d'accueillir à terme le tram-train en ville doit être pris en compte dans les opérations de maintenance du réseau du tramway.

Le PDU devra favoriser la complémentarité entre tous les modes de déplacement en créant des pôles d'échanges multimodaux mais aussi en proposant une répartition plus rationnelle des dessertes aux autres Autorités Organisatrices qui pourront à l'occasion de leur avis faire part de leur position.

Il devra aussi tenir compte des projets d'urbanisation des SCOT mais en préconisant - avec force - la promotion en priorité de l'habitat nouveau à proximité des services de transports en site propre dans les villes et les bourgs.

Il doit tendre vers un rééquilibrage des modes automobile/ transport collectif sachant qu'il est irréaliste d'exclure l'automobile du système global de déplacements même au sein de l'agglomération mais aussi promouvoir les modes doux (vélo et marche).

Le Plan de Déplacements Urbains sera reconnu par les habitants de la ville, de l'agglomération et de son aire urbaine à la condition qu'il apporte des services pratiques, adaptés et facilement lisibles car il doit convaincre un maximum d'habitants de ces territoires d'utiliser les transports publics. Beaucoup d'entre eux sont rompus à des habitudes de mobilité basées sur l'individualisme et le confort que procure l'automobile et d'autres du fait de la spécificité de leur trajet ne pourront de toute façon pas y adhérer.

Le Conseil de Développement dont la vocation est d'être imaginatif a de ce fait un véritable défi à relever : proposer pour le prochain PDU des solutions innovantes de services et des investissements qui faciliteront la vie quotidienne des habitants tout en étant compatibles avec le budget de la Communauté Urbaine.

Il nous faut donc faire preuve de beaucoup de pragmatisme dans notre réflexion.