

### Saisine Plan de déplacements urbains

---

15 septembre 2009

#### Contribution de Jean RENARD Rapporteur général du Conseil

### Évaluation du PDU 2000-2010

Depuis mars 2009, les membres du Conseil de développement ont eu à réfléchir et à donner leur sentiment sur l'évaluation du PDU 2000-2010. Beaucoup de contributions ont été faites et des choses dites. Force est de constater qu'il y a eu une certaine dérive de la part de nombreux membres pour passer très vite au stade des propositions. Du genre faut-il un nouveau franchissement à l'aval de Nantes et de quelle nature ? Si nous en restons à mesurer ce qui a été réalisé par rapport à ce qui avait été prévu, ce qui est une banale évaluation, l'exercice est plus difficile à faire que ce que l'on pourrait s'imaginer. S'il suffit de mesurer les résultats des 42 propositions de 2000 en 2009 et d'estimer le degré de réalisation, nul besoin de mobiliser le Conseil de développement. L'agence d'urbanisme ou un bureau d'études peuvent le faire aisément. Les services de la Communauté urbaine l'ont fait au travers du document baptisé "bilan des actions du PDU 2000-2009", p.134-139. À lire le bilan, on ne peut être que satisfait. Il n'y a que 6 préconisations qui n'ont pu être réalisées. Mais peut-être faut-il séparer un simple bilan quantitatif d'une évaluation qualitative ? En revanche, s'il s'agit d'estimer le PDU 2000-2010 par rapport aux attentes des populations et aux principes et objectifs d'un PDU modèle, les constats sont plus nuancés.

Au regard de ces principes :

- Réduire l'usage de la voiture individuelle en ville à 50 % des déplacements tous modes confondus, nous en serions à 57 %. Le bilan est donc mitigé
- Améliorer la mobilité, se déplace t-on mieux aujourd'hui qu'en 2000 ? Seules des enquêtes permettront de répondre positivement
- Favoriser les transports en commun. Un gros effort a été fait, notamment par rapport à d'autres agglomérations (il faut toujours essayer de se comparer). Le réseau de trams et de bus irrigue mieux l'agglomération qu'en 2000. Toutefois, l'étalement urbain rend les déplacements en espace périurbain toujours difficiles. En outre, en 2000, nous partions sur un calendrier de réalisation qui incluait une ligne 5 circulaire et une liaison ligne 1, ligne 2. Cela n'a pas été fait. Promesse non tenue

- Exploiter au mieux le réseau routier existant et éviter de multiplier les nouveaux réseaux. Il y a ici aussi un bilan mitigé. On se heurte à une question récurrente. Tout nouvel axe crée un appel d'air et un effet d'entonnoir à véhicule, notamment de ceux des ménages venant de l'extérieur des limites retenues, ici la communauté urbaine
- Organiser le stationnement. Il y a eu, entre 2000 et 2009, construction de parkings en centre-ville, de parkings relais, extension des zones payantes. La politique est-elle en ce domaine, d'agglomération ou bien communale ? Ces réalisations ont-elles amélioré la mobilité ?
- Réduire les nuisances des transports de marchandises. Ici, c'est un gros point noir. La prise en compte de ces aspects n'est pas suffisante. On pourrait en dire autant de la politique des temps dans la ville. Nantes n'a pas suivi l'exemple d'autres agglomérations plus innovantes
- Inciter les employeurs à faciliter l'usage des transports en commun ou le covoiturage par leur personnel. À lire les chiffres, il y a eu un grand progrès. Mais quels résultats tangibles de cette politique incitative dans les changements des comportements des personnels ? Le covoiturage qui devrait être la règle en espace périurbain demeure d'un usage timide.

Au-delà de ces remarques ponctuelles, ce qui a manqué dans le PDU 2000-2010 et que nous avons à évaluer, alors même que nous avons, au titre du Conseil de développement, mis l'accent sur ces aspects, c'est en particulier :

- Une réelle concertation entre les différentes autorités ou collectivités locales qui ont à faire avec le PDU. Entre le réseau de la TAN, le réseau LILA, les TER, il y a absolument besoin d'une concertation au fond, régulière et sans a priori. Pourquoi pas à tête unique ? Quitte à briser les tabous institutionnels. Et ce, sur un territoire correspondant au véritable bassin de vie du Grand Nantes. Pourquoi attendre les décisions de l'Etat en ce domaine ?
- Il aura fallu dix ans pour voir aboutir un projet de réutilisation partielle de l'étoile ferroviaire, dont dès 1996 la Conférence Consultative d'Agglomération avait montré l'urgence, et alors que Routier-Preuvost (le père) l'avait dit dès 1965 !!!
- La prise en compte insuffisante de ce qui se passe au-delà des limites de la Communauté urbaine, alors même que c'est cela qui va impacter les questions et problèmes reconnus dans l'agglomération. Ainsi, chacun sait que ce sont les véhicules venant d'au-delà de la Communauté urbaine qui créent les difficultés rencontrées au sein de ladite communauté. L'exemple de la commune de Treillières, dont le territoire jouxte celui de Nantes, mais qui ne fait pas partie de l'agglomération, est patent quant aux questions de desserte de sa population par les transports en commun. C'est un cas d'école des incohérences des limites administratives
- Les relations entre les modes d'urbanisation, caractérisées ici plus qu'ailleurs par un étalement urbain incontrôlé du fait de l'existence d'un semis dispersé de l'habitat agricole, et le PDU, n'ont pas été prises en compte, ou l'ont été très insuffisamment et trop tardivement. Les SCOTS d'aujourd'hui ne font que tenter de réparer les coups partis. Il suffit de lire les cartes de l'extension de l'habitat
- La réflexion n'a pas été assez poussée quant aux spécificités nantaises liées à la structuration des territoires communaux et la répartition de l'habitat. À cet égard, Nantes n'est pas Rennes (où, en dehors de la ville-centre, il n'y a pas de commune importante) et n'est pas Toulouse (cette dernière regroupant plus des deux tiers de la population de son agglomération). À géographie différente, il faut adopter des plans de déplacement différents.

Enfin et pour en terminer sur l'évaluation, avant de passer à la phase de propositions et avant qu'il ne soit trop tard et que nous ne fassions qu'entériner de fait ce qui aura été décidé par les services, en nous faisant jouer une concertation qui n'aura que les apparences, je souhaite réaffirmer que cette phase dite d'évaluation est trop longue et qu'il est plus que temps de passer à des propositions et Dieu sait s'il n'en manque pas au sein du Conseil de développement. Or, en même temps, la presse régionale rend compte de choix déjà effectués par les élus et techniciens sur le futur PDU 2010-2020. Qu'est ce à dire sur le rôle que l'on entend donner au Conseil de développement ?

### **Alors que faudrait-il faire ?**

Je ne souhaite pas à l'heure d'aujourd'hui entrer dans les détails et exemples concrets, du type quel type de franchissement à l'aval de Nantes (pont : ouvrant, tournant, élevant, tunnel, téléphérique) mais simplement éclairer le futur PDU par les grands choix à faire qui orienteront ledit PDU dans ses déclinaisons locales. C'est pourquoi je reprends ci-dessous l'essentiel d'une contribution précédente pour le Bureau du Conseil et intitulée : "La Communauté urbaine : un projet du passé, un projet dépassé ? Propos sur quelques réflexions impertinentes mais utiles". J'avais écrit quelques lignes dont le titre était évocateur puisqu'il s'agissait de réflexions dites impertinentes, ce à l'occasion de la mise en place des différentes délégations du nouveau Conseil de développement.

Je me permets d'y revenir, après le décès de notre président Jean Joseph Régent, dont on sait le rôle éminent qu'il a joué dans la cristallisation des réflexions des uns et des autres. Je le fais d'autant plus qu'il avait eu la gentillesse de me donner son avis. Je reprends ci-dessous l'essentiel de ses propos en date du 19 avril 2009 :

***"Comment ne pas réagir à vos réflexions dites impertinentes mais si utiles. Vous savez que je partage vos analyses mais que nous nous heurtons au mur du dispositif administratif et politique et aux habitudes de pensée les plus courantes. Que pouvons-nous faire à notre place de réaliste et d'utile pour tenter de faire évoluer cette situation ? Je vous propose que nous tentions de dresser un inventaire des dossiers qui nous apparaissent aujourd'hui majeurs pour en faire, si cela est possible, la base d'un questionnaire public.***

***Nous pourrions y mettre :***

- ***La gare de Nantes, importante image et point majeur d'étranglement du développement de la Cité***
- ***Quelle assurance prenons-nous face au risque majeur du passage des trains dans le tunnel de Chantenay ? Le problème sera t-il toujours ignoré ? C'est le seul passage vers le port de Nantes et la Bretagne***
- ***Maintiendrons-nous une ligne SNCF sur l'île de Nantes ?***
- ***Le projet d'évolution stratégique des activités portuaires et les modifications des contraintes actuelles pour l'urbanisme et les franchissements***
- ***Quelles conséquences de la transformation de la Chambre de commerce en échelon local d'un dispositif régional ?***
- ***Y aura t-il la volonté politique pour mener à son terme le projet de NDDL ?***
- ***Une liaison ferroviaire rapide Nantes-Rennes s'inscrit dans quel projet d'articulation politique ?"***

Je pense que nous nous devons de répondre à cette invitation du président Régent. Pour amorcer les débats, je reprendrai volontiers mes propos du mois d'avril :

- 1- Sur quel périmètre devons-nous porter nos réflexions, c'est-à-dire quel est le territoire métropolitain qui doit nous servir de référence ? Etant bien entendu que la difficulté majeure vient de la dynamique des processus de métropolisation et de croissance urbaine, qui fait que tout périmètre est rapidement obsolète. Le SCOT métropolitain tel qu'il est dessiné n'est pas, nous l'avons déjà dit, le bon périmètre. Il faut à tout le moins une réflexion inter-scot, idée partagée par les techniciens de l'AURAN. Ce pourrait être aussi le périmètre de la DTA. Je propose que nous organisions une rencontre avec les Conseils de développement des structures voisines afin d'y réfléchir ensemble, sous la forme d'un séminaire ouvert à tous. C'est qu'il y a une aire urbaine nantaise (mesurée par l'INSEE) au travers des déplacements domicile-travail, un bassin de vie qui déborde cette aire urbaine et enfin une aire métropolitaine encore plus vaste, sur trois départements
- 2- Plus délicate encore est la question de l'échelle de gouvernance de l'ensemble métropolitain. Faut-il une autorité unique ou retrouver une formule du genre de celle qui a fonctionné un temps avec l'ACEL en associant les "grands élus" ? Les conférences métropolitaines en ont été les prémices. Mais elles sont limitées aux élus du SCOT métropole. Le constat premier est la lenteur de mise en place de telles formules de gouvernance. Un peu comme pour l'étoile ferroviaire. Or, le rôle de cette gouvernance serait d'anticiper les dynamiques. Un seul exemple : le futur tram train jusqu'à Châteaubriant, enfin sur les rails si l'on peut dire, va profondément modifier et accélérer les processus d'urbanisation le long de la ligne. Est ce que les PLU des communes prennent en compte ce phénomène ? Je sais par ailleurs que les promoteurs sont déjà et depuis longtemps sur le coup ! Va t-on laisser faire ? On le voit bien, comment associer au projet métropolitain les différentes composantes qui forment un tout et qui fonctionnent en système ? Il y a nécessité d'une planification de ce grand territoire métropolitain qui se dessine sous nos yeux. Sans doute faut-il de nouveaux outils et de nouvelles pratiques. Il faut les mettre en place avant qu'il ne soit trop tard.
- 3- La question des grands équipements à mettre en place se heurte, on le sent bien, à des questions de financement. Il va falloir faire des choix. Entre l'étoile ferroviaire et tout ce que sa mise en service entraîne comme améliorations de la gare, des haltes nouvelles, des voies à moderniser, voire à créer ; les nouveaux transports en commun de l'agglomération (lignes de trams, chrono-bus, navettes fluviales) ; et enfin le projet d'aéroport (ce dernier de plus en plus discuté par la société civile), quelle priorité ?

Ce ne sont là que quelques thèmes, il en est d'autres à traiter. Sans doute serait-il utile d'en dresser la liste.

In fine, j'ajoute que le projet de loi sur les collectivités locales et la reconnaissance de métropoles au sein de notre mille feuilles administratif, et dont Nantes est partie prenante, nous oblige à une réflexion qui dépasse et de loin les limites de la seule communauté urbaine.