

avis

Avis n°2024-02

présenté au nom de la commission Transports et mobilités
par **Jean-Loïc MEUDIC**

Plan des mobilités en Île-de-France

25 mars 2024



Avis n° 2024-02
présenté au nom de la commission Transports et mobilités
par **Jean-Loïc MEUDIC**

25 mars 2024

Plan des mobilités en Île-de-France

Certifié conforme

La présidente

Valérie MULLER

Le Conseil économique, social et environnemental régional d'Île-de-France

Vu :

Les dispositions législatives suivantes :

- Le code général des collectivités territoriales (CGCT) et notamment ses articles L.4131-2 à L.4134-4 et L.4241-1 à L.4241-2 consacrés aux compétences du Ceser ;
- La loi n°2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, introduisant le Plan des mobilités en Ile-de-France (PDMIF), fixant pour l'ensemble des modes de déplacements, les objectifs et le cadre de la politique des déplacements des personnes et des biens sur le territoire régional ;
- Le code des transports modifié par la loi d'orientation des mobilités susvisée, et notamment, dans son chapitre IV du titre 1^{er}, les articles L. 1214-1 à L.1214-38 relatifs aux plans de mobilités et plus particulièrement les articles L. 1214-9 à L.1214-12 comportant les dispositions applicables à la région Ile-de-France ;

Les délibérations du Conseil régional suivantes :

- La délibération n° CR 36-14 du 19 juin 2014 du Conseil régional d'Île-de-France approuvant le Plan de déplacements urbains d'Ile-de-France (PDUIF) 2010-2020 ;
- La délibération n° 20220525-071 du Conseil d'administration d>IDFM en date du 25 mai 2022 ayant décidé la mise en révision du PDUIF en vue de l'élaboration du Plan des mobilités en Île-de-France 2030 ;
- La délibération du Conseil régional n°CR 2023-028 du 12 juillet 2023 arrêtant le projet de Schéma directeur de la Région Île-de-France - Environnemental (SDRIF-E) ;
- La délibération du Conseil régional n°CR 2023-053 du 16 novembre 2023 concernant le Protocole de financement entre IDFM, la Région IDF, les départements franciliens et la Ville de Paris ;

Les avis et rapports du Ceser suivants :

- Le rapport intitulé « contribution relative à la mise en œuvre du volet transport de la loi du 11 février 2005 relative à l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées », adopté par le Ceser le 10 novembre 2011 ;
- L'avis relatif à la révision du Plan des déplacements urbains d'Île-de-France (PDUIF), après enquête publique, adopté par le Ceser le 12 juin 2014 ;
- Les avis et rapport concernant la Silver économie : une réponse aux enjeux du vieillissement du plus grand nombre dans une démarche solidaire ? adopté le 13 décembre 2017
- Les avis et rapport concernant la mobilité des personnes : comment mettre en œuvre les perspectives offertes par les nouvelles technologies ? adoptés par le Ceser le 13 juin 2019 ;
- Les avis et rapport concernant les défis de la mobilité pour les usagers des transports dans les franges franciliennes, adoptés par le Ceser le 29 janvier 2021 ;
- Les contribution et rapport : pour un aménagement concerté et équilibré des franges franciliennes, quelles nouvelles coopérations interrégionales ? contribution et rapport communs des Ceser Centre-Val-de-Loire et Île-de-France, adopté le 29 avril 2021 ;

- Les avis et rapport concernant l'ouverture à la concurrence des opérateurs de mobilité ferroviaire en Île-de-France : une opportunité pour repenser et améliorer la qualité du service, adoptés par le Ceser le 29 juin 2022 ;
- L'avis portant sur le projet de Schéma directeur de la région Île-de-France environnemental SDRIF-E, adopté par le Ceser le 26 juin 2023 ;
- Les avis et rapport concernant les chaînes d'approvisionnement au plus près des Franciliens : la logistique urbaine du dernier kilomètre, adoptés par le Ceser le 16 octobre 2023 ;
- L'avis portant sur le projet de SDRIF-E arrêté par la Région Île-de-France, valant avis du Ceser comme Personne publique associée (PPA) dans le cadre de l'enquête publique, adopté par le Ceser le 6 décembre 2023 ;

Les autres éléments suivants :

- Vu le Plan de déplacements urbains d'Ile-de-France (PDUIF) en date du 14 juin 2014 et la feuille re route complémentaire portant sur la période 2017 - 2020 ;
- Vu la délibération n°20240206-24 du Conseil d'administration d>IDFM approuvant le projet de Plan des mobilités 2030, en date du 6 février 2024 ;
- Entendue Madame Anne SALONIA, responsable du département planification d>IDFM, par la commission Transports et Mobilités du Ceser le 13 novembre 2023 ;
- Vu le courrier de saisine du Ceser par la présidente de Région en date du 28 février 2024 ;
- Vu le rapport du Conseil régional n° 2024 - 002 porté à la délibération du Conseil régional du 27 mars 2024 intitulé « Arrêt du projet de plan des mobilités en Ile-de-France 2030 ».

Considérant :

- Les fortes évolutions du contexte de la mobilité en Ile-de-France, dont les réformes territoriales, l'apparition des nouveaux modes de déplacements et les conséquences de la crise sanitaire liée à la pandémie du Covid ;
- Le renforcement des enjeux environnementaux et du cadre légal relatif aux obligations des acteurs relatives à l'environnement ;
- Les enjeux du projet de SDRIF- Environnemental arrêté par la Région le 12 juillet 2023, comportant les trois grands objectifs d'aller vers une région ZAN (Zéro artificialisation nette) et ZEN (Zéro émission nette) et de placer la circularité au cœur du modèle économique francilien ;
- Les dispositions de l'article L.1214-25 du Code des transports prévoyant que le projet de plan des mobilités est arrêté par l'organe délibérant du Conseil régional d'Île-de-France sur proposition d'Île-de-France Mobilités ;
- Les grands objectifs du projet de Plan des mobilités soumis à l'avis du Ceser, et notamment les 14 axes, déclinés en actions identifiées et présentées dans le projet ;

Emet l'avis suivant :

Préambule

Par courrier du 28 février 2024, la Présidente de la Région Ile-de-France a saisi pour avis le Ceser sur le projet de Plan des Mobilités en Ile-de-France 2030 (PDMIF 2030), ce projet et l'avis du Ceser devant être présentés à la séance du Conseil régional le 27 mars.

Compte tenu de la contrainte calendaire dans laquelle s'est trouvé le Ceser pour prendre connaissance et, si possible, donner un avis pertinent sur ce plan, le présent avis se limitera à des recommandations de portée générale. Une saisine du Ceser par la présidente du Conseil régional sur le projet arrêté par le Conseil régional serait particulièrement pertinente pour une analyse plus détaillée du Plan des Mobilités en Ile-de-France 2030, ceci avant l'ouverture de l'enquête publique et l'approbation définitive du projet de Plan.

Article 1 : définir des priorités afin de mieux se déplacer et de mieux livrer

Le Ceser prend acte des 14 axes du Plan des mobilités et des actions qui résultent de la déclinaison de ces axes. Si formellement, la formulation de ces actions n'appelle pas de commentaires, il est regrettable qu'aucune définition des priorités n'ait été exprimée.

En effet, alors que le développement des transports collectifs est logiquement bien documenté, il en va autrement pour la logistique, compte tenu de l'accroissement constant de son importance du fait, entre autres, du développement de la vente à distance et des nouveaux modes de commerce.

Cette situation appelle la définition de mesures prescriptives en matière de partage de la voirie et d'implantation des plateformes logistiques.

Quant à l'éventuel transfert modal des marchandises vers le ferroviaire, il reste de l'ordre du vœu pieux dans la mesure où le réseau d'infrastructures est saturé par les circulations des Transiliens, TER et trains à longue distance.

A cet égard, le Ceser regrette l'absence de perspective de réutilisation de plusieurs grandes gares de triage autour de Paris qui sont devenues inactives du fait de la baisse du trafic de fret ferroviaire. Pour le Ceser mener une étude en collaboration avec SNCF Réseau en vue de valoriser ces emprises semble pertinente.

Le rôle que joue et peut jouer plus encore le transport fluvial dans l'approvisionnement de la Région grâce à sa capacité de pénétration en ville, de la disponibilité de son infrastructure, doit être affirmé et soutenu par une politique foncière, portuaire et de circulation qui en garantisse l'usage prioritaire pour la logistique et la mobilité.

Article 2 : mener une politique active d'amélioration de l'attractivité des transports collectifs, en particulier à destination des seniors

Prenant acte de l'analyse de l'évolution de la mobilité globale présentée dans le projet de PDMIF 2030, qui serait due, entre autres, au vieillissement de la population et au télétravail, le Ceser tient à rappeler que lier la baisse de la mobilité au vieillissement n'est pas une fatalité. Au contraire, une politique active d'amélioration de l'attractivité des transports collectifs de qualité ne peut qu'encourager les seniors à être plus mobiles.

Article 3 : clarifier la politique de mobilité en recherchant une plus grande cohérence avec les enjeux environnementaux

Le Ceser salue l'évaluation très complète présentée dans le rapport environnemental et la pertinence des informations tant sur l'état initial que sur la progression du plan. Toutefois, il regrette que la mobilité aérienne ne soit pas prise en compte dans la région Ile-de-France qui concentre 87 % du trafic aérien français.

Si l'évaluation mentionne à juste titre la séquence « éviter-réduire-compenser » (ERC) un chiffrage des coûts socio-économiques des différentes mesures proposées, tenant compte des données récentes sur les coûts de la pollution de l'air et de la pollution sonore est nécessaire.

Le Ceser prend acte du fait que selon la modélisation réalisée par Airparif sur l'évolution du trafic routier et des émissions de gaz à effet de serre (GES), seul le scénario le plus sévère (diminution de 15% des déplacements en modes individuels motorisés et de 18% des kilomètres parcourus en voiture) permettrait d'atteindre l'objectif de la baisse des émissions de GES, fixé à 26%. Cet objectif semble très optimiste.

Le Ceser rappelle la saisine par IDFM de la mission régionale d'autorité environnementale d'Ile-de-France (MRAe) pour donner des éléments de cadrage préalable à l'évaluation environnementale du PDMIF 2030. Il fait siennes les recommandations données par la MRAe dans son avis de juin 2023, selon lesquelles les réflexions d'orientation du futur PDMIF et son évaluation environnementale doivent faire l'objet d'une consultation du public sur la base d'hypothèses explicites, de solutions de substitution et de scénarios différenciés.

Le Ceser recommande, dans le prolongement du rapport environnemental inclus dans le projet de PDMIF, de mettre en évidence les liens entre les choix politiques en matière de mobilité et leurs conséquences environnementales.

Article 4 : affirmer une volonté prescriptive incluant la logistique

Le plan prend acte de la difficulté d'harmoniser l'exercice des compétences des différentes parties prenantes. Néanmoins, le Ceser considère que le PDMIF n'est pas assez prescriptif.

Ainsi, aux quatre prescriptions existant déjà dans le PDUIF qui devraient être renforcées, est uniquement ajoutée une prescription sur les axes bus prioritaires ainsi libellée : « Tout projet d'aménagement de voirie conduisant à modifier les conditions de circulation sur un axe sur lequel la circulation bus est supérieure à 300 bus par jour (deux sens confondus) doit intégrer la résorption des points durs de circulation bus identifiés sur l'axe concerné ».

Afin de favoriser une logistique plus efficiente, le Ceser souhaite que soient formalisées, dans le PDMIF 2030, des prescriptions s'imposant aux Plans locaux d'urbanisme (PLU) et aux Plan locaux de mobilités (PLM); ces prescriptions devraient porter sur des règles d'aménagement et d'usage de la voirie et de l'espace public intégrant mieux les contraintes des activités de livraison et portant sur le lien entre espaces logistiques de proximité et logements.

Article 5 : poursuivre la politique d'accessibilité des transports collectifs

Le Ceser recommande que l'annexe "accessibilité" du projet de PDMIF 2030 tienne compte des travaux restant à réaliser sur les réseaux ferrés et routiers d'ici 2024 dont le détail a été précisé dans l'agenda d'accessibilité programmée (SDA- Ad'AP) proposé par IDFM.

Comme le précise l'annexe accessibilité du projet de Plan, l'enjeu porte à la fois sur l'achèvement de ce schéma, le maintien de l'accessibilité dans le temps et l'amélioration de la qualité de service pour les personnes à mobilité réduite.

Dans le cadre de la future feuille de route, le Ceser propose que les Franciliens siégeant au sein des commissions communales et intercommunales d'accessibilité puissent être reconnus et soutenus dans leurs actions locales en faveur de leur commune par la région en tant que "ambassadeurs pour l'accessibilité", dans une dynamique représentative et opérationnelle.

Article 6 : s'appuyer sur l'effort de clarification des responsabilités pour assurer la mise en œuvre du plan

Le Ceser constate l'effort d'analyse matérialisé dans le plan d'actions. Pour chacune des actions en effet sont analysés les enjeux, précisés les responsables de la mise en œuvre et évoqués les financeurs. Pour les raisons de délai évoquées plus haut, il n'a pas été possible de les analyser en détail à ce stade.

Cependant, le Ceser note la clarification consistant à :

- publier une grille de lecture pour qualifier le niveau d'implication des 6 types de territoires définis : hypercentre, cœur, couronne, villes moyennes, petites villes et communes rurales définis dans le projet de SDRIF-E arrêté,
- compléter cette analyse par une grille de lecture par acteurs : IDFM, Région, départements, Métropole du Grand Paris, EPCI, communes, Etat, gestionnaires d'infrastructures, opérateurs de transport et de mobilité.

Ainsi, les responsabilités de la mise en œuvre du PDMIF 2030 sont précisées et un suivi sera théoriquement possible.

Article 7 : renforcer les moyens de pilotage stratégique en associant le Ceser

Le pilotage stratégique au niveau régional est confié à deux instances :

- Un comité stratégique ayant pour rôle de faire le point sur l'avancement du PDMIF 2030 et des Plans locaux de mobilités (PLM) réunissant les élus représentant Île-de-France Mobilités, la Région, les Départements, la ville de Paris, la Métropole, les EPCI à PLM obligatoires et les communautés de communes, « se réunissant à des dates clés jalonnant la vie du Plan »,
- Un comité technique, de composition identique au précédent, ayant pour rôle de « suivre l'avancement des actions et des PLM, les éventuelles difficultés rencontrées, faire évoluer la stratégie d'animation technique », se réunissant annuellement.

Le Ceser demande à participer à ces instances.

Article 8 : assurer le bon fonctionnement des transports scolaires

Le PDMIF 2030 évoque brièvement les transports scolaires qui sont pris en charge par la Région depuis le 1^{er} juillet 2005 et gérés par Île-de-France Mobilités. Le Ceser recommande, suite aux remontées de terrain au cours de ces dernières années, l'ajout d'une action supplémentaire dans l'Axe 1 du projet de PDMIF 2030, afin d'assurer le bon fonctionnement et l'évolution de ce service au bénéfice des élèves et étudiants.

Article 9 : Renforcer les actions de coopération interrégionale

Le Ceser propose le renforcement de la coopération avec les régions voisines formant le grand Bassin parisien. Cette remarque vise en particulier le transport collectif sous toutes ses formes (mass transit, desserte routière, transport à la demande) et la logistique.

Article 10 : consolider les ressources financières

Le plan note qu'il n'est pas prévu de créer de nouveaux dispositifs de financement ou de subvention pour la mise en œuvre des actions. Le financement reposera par conséquent sur la mobilisation des dispositifs financiers existants : contrat de plan État-Région (CPER) 2023- 2027, financement par l'État ou les collectivités de la mise en œuvre de leurs compétences propres, dispositifs de subventionnement ou d'appels à projets thématiques ou encore les dispositifs de contractualisation entre différents niveaux de collectivités.

Le financement du plan repose également en très grande partie sur les ressources financières d'Île-de-France Mobilités pour les dépenses relevant de l'exploitation des transports collectifs.

Le Ceser recommande de s'assurer de la mobilisation de ces ressources selon un calendrier précis permettant le renouvellement et la maintenance des matériels roulant et des infrastructures.

En outre, il est nécessaire de s'interroger sur la cohérence entre objectifs et ressources financières prévisibles relatives, par exemple, aux coûts d'exploitation et de maintenance après mise en service du Grand Paris Express.

Article 11 : évaluer le PDMIF

La mise en œuvre du PDMIF 2030 suppose l'allocation de financements ou de subventions qui appellent la mise en œuvre d'une évaluation des politiques publiques. Le Ceser considère indispensable qu'un tel dispositif soit mis en place à l'image de ce qui est prévu dans le projet de SDRIF-E 2040 arrêté.

En conclusion :

Le Ceser considère que les actions prévues dans le projet de PDMIF 2030 sont compatibles avec les objectifs du SDRIF-E consistant à améliorer la mobilité des Franciliens grâce à des modes de transports robustes, décarbonés et de proximité, inclusifs et solidaires.

Le Ceser reconnaît la qualité des analyses présentées et le souci de mettre en place les outils permettant de mettre en œuvre le PDMIF 2030 dans un contexte institutionnel complexe.

Le Ceser appelle à la création de moyens d'animation suffisants pour permettre le suivi de la réalisation de ce plan en respectant le principe de subsidiarité tout en préservant l'harmonie des choix faits sur le terrain.

Le Ceser est prêt à contribuer à cette réalisation, dans le respect de ses attributions, en s'appuyant sur la diversité de ses composantes.

Le Ceser sera attentif à ce que les engagements du projet de PDMIF 2030, une fois adopté, soient tenus et permettent de répondre aux besoins des Franciliens et aux enjeux de la transition écologique.

Cet avis a été adopté :

Suffrages exprimés : 167

Pour : 159

Contre : 1

Abstentions : 6

Ne prend pas part au vote : 1

