

n° 2002-0135-01

décembre 2002

L'évolution des transports dans la vallée du Rhône et le couloir languedocien :

I - Problématiques d'aménagement et relations avec les collectivités territoriales



CONSEIL GÉNÉRAL DES PONTS ET CHAUSSÉES

Rapport n° 2002-0135-01

**L'évolution des transports dans la vallée du Rhône
et le couloir languedocien**

par

Marie-Line MEAUX

chargée de mission auprès du Vice-président du CGPC

Destinataire

Le Ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer



note à l'attention de

Monsieur Pierre GRAFF
Directeur du Cabinet

La Défense, le
Affaire CGPC n°2002-0135-01

Par lettre du 28 juin 2002, vous avez demandé à Madame Marie-Line MEAUX, chargée de mission auprès du vice-président du conseil général des Ponts et Chaussées, d'apporter sa contribution à la réflexion engagée sous l'autorité de Jean-Didier BLANCHET, ingénieur général des ponts et chaussées, pour préparer le débat public relatif à l'évolution des transports dans la vallée du Rhône et le couloir languedocien.

Vous avez souhaité que, dans ce cadre, elle concourt à « identifier les grandes questions d'aménagement utiles à l'élaboration des différents scénarios de développement, pour éclairer les choix à venir de la façon la plus ouverte », en intégrant des « propositions sur les modalités d'échanges avec les différents niveaux de collectivités territoriales, et éventuellement les autres acteurs du développement ».

Vous voudrez bien trouver ci-joint la contribution demandée, élaborée à l'issue d'un travail de concertation approfondi, et très précieux, avec Jean-Didier BLANCHET et son comité permanent des études préparatoires au débat, et grâce au soutien particulier, parmi tous les acteurs rencontrés, de Patrick GANDIL, directeur des routes, de Patrice RAULIN, directeur des transports terrestres, des trois directeurs régionaux de l'équipement concernés, et de leurs collaborateurs directs respectifs.

Ce travail a été conduit dans deux directions complémentaires.

D'abord, si les infrastructures de transports contribuent à structurer le territoire, les modes de transports et de déplacements témoignent des pratiques des acteurs économiques et des modes de vie des citoyens. L'auteur s'est donc attachée autant à rendre plus visible la complexité de la demande qu'à rechercher, sur des points particuliers des orientations des schémas de services collectifs des transports,

l'impact spatial qu'ils peuvent avoir sur ce vaste territoire.

Ensuite, dans la perspective d'un futur débat public, et sans préjuger des formes qu'il pourrait prendre, il a semblé judicieux d'endosser pour un temps l'habit de « l'avocat du diable », pour repérer des sources potentielles d'interpellation publique à l'égard desquelles il est préférable de disposer, le moment venu, des éléments d'analyse et de propositions nécessaires.

L'ensemble amène à dégager non point des solutions ou des études approfondies, mais des pistes de travail qui, si vous le jugez utile, pourraient être ultérieurement suivies par les services des compétences desquels elles relèvent. A cette occasion, l'association à la poursuite des travaux de la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, comme de la direction du tourisme, apparaît indispensable. Elle renforcerait une expression collective et concertée du ministère dans ses différents champs, sur un dossier qui transcende d'évidence la seule thématique transport.

L'aménagement et le développement des territoires ne sont en effet pas seconds dans un tel dossier, ils en constituent une composante essentielle, qu'il s'agisse de l'espace national et de son inscription dans les échanges trans-européens, ou de l'espace du grand sud-est, fortement irrigué par les infrastructures existantes.

La conscience que l'Etat ne saurait dessiner seul l'avenir de ces territoires, même pour des raisons touchant à l'exercice de ses compétences propres, a guidé la méthode de travail suggérée à l'égard des collectivités territoriales concernées. Les enseignements que l'auteur estime pouvoir tirer à titre personnel du récent débat public dit DUCSAI, y ont aussi fortement contribué.

Je souhaite que la contribution ainsi conduite dans le cadre normal des activités du conseil général réponde de la façon la plus efficace à votre attente.

SIGNÉ

Claude Martinand

PJ :
copie à:

Diffusion du rapport n° 2002-0135-01

- le ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer		2 ex
- le directeur du cabinet du METLTM		1 ex
- le secrétaire d'Etat aux transports et à la mer		1 ex
- le secrétaire d'Etat au tourisme		1 ex
- le directeur des routes	5 ex	
- le directeur des transports terrestres	2 ex	
- le directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction	2 ex	
- le directeur des affaires économiques et internationales	1 ex	
- le directeur du tourisme	1 ex	
- le directeur de l'agence française de l'ingénierie touristique	1 ex	
DRE : Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA), Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon		3 ex
DDE : Vaucluse, Drôme, Archèche, l'Hérault, Bouches-du-Rhône, Gard		6 ex
- la ministre de l'écologie et du développement durable		2 ex
- la secrétaire d'Etat au développement durable	1 ex	
- le directeur général de l'administration, des finances et des affaires internationales		1 ex
- le directeur des études économiques et de l'évaluation environnementale	1 ex	
- le directeur de la prévention des pollutions et des risques	1 ex	
- le directeur de l'eau	1 ex	
- la directrice de la nature et des paysages	1 ex	
- le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire		2 ex
- le délégué de la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale		2 ex
- le commissaire au développement économique du Languedoc-Roussillon		1 ex
- le président de la 1ère section	2 ex	
- la présidente de la 2ème section	2 ex	
- le président de la 3ème section	2 ex	
- le président de la 4ème section	2 ex	
- le président de la 5ème section	2 ex	
- les coordonnateurs des MIGT n° 10 et 11	4 ex	
- M. Jean-Didier BLANCHET	1 ex	
- Mme Marie-Line MEAUX	1 ex	
- archives	1 ex	

ministère
de l'Équipement
des Transports
du Logement
du Tourisme
et de la Mer



cabinet
du ministre

Paris, le 28 JUIN 2002

Référence : NS/EH

Madame,

Parmi les nombreux domaines couverts par le ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer, deux dossiers vont exiger de l'État, dans les prochains mois, qu'il définisse sa position ou qu'il approfondisse les conditions de mise en oeuvre d'une politique publique. Le premier dossier concerne le développement, à moyen et long terme, de la vallée du Rhône et du piémont languedocien, le second porte sur l'élaboration, dans le cadre de la loi « solidarité et renouvellement urbains », des schémas de cohérence territoriale.

1 - Les schémas de services collectifs des transports de marchandises et de voyageurs dressent, pour le système d'échanges rhodanien et languedocien, le constat d'une saturation prochaine des autoroutes A7 et A9, et fixent l'obligation d'une stratégie globale de réponse, privilégiant les solutions modales alternatives. Sans méconnaître les compétences propres des différentes collectivités locales, et l'exigence d'une coopération optimale avec elles, l'État devra à brève échéance définir les orientations qu'il entend faire prévaloir sur un tel dossier, les infrastructures et les services concernés relevant largement de sa maîtrise d'ouvrage ou de celle d'organismes placés sous sa tutelle directe.

Dans le cadre des travaux du comité des directeurs « transports » du ministère, un travail de réflexion est déjà engagé sous la conduite de l'ingénieur général Jean-Didier BLANCHET, largement appuyé sur la mobilisation des services déconcentrés.

Hôtel de Roquelaure
246, boulevard
Saint-Germain
75007 Paris
adresse postale :
92055 La Défense cedex
téléphone :
01 40 81 21 22
mél : cabinet-equipement
@equipement.gouv.fr

Madame Marie-Line MEAUX
Conseil Général des Ponts et Chaussées
Tour Pascal B
92055 PARIS LA DEFENSE CEDEX

2002-0735-01

Dès l'amont de la réflexion, de surcroît dans un système géographique sensible et déjà très sollicité, il est indispensable de prendre en compte le développement économique et urbain, ainsi que la protection des paysages et des espaces naturels sensibles, et leurs interactions avec les évolutions futures du système d'échanges et de transport des voyageurs et des marchandises.

Je souhaite que, dans le cadre inter-services évoqué ci-dessus, vous apportiez votre concours à **l'identification des grandes questions d'aménagement utiles à l'élaboration de différents scénarios de développement, pour éclairer les choix à venir de la façon la plus ouverte.**

Cette réflexion, strictement interne, devra permettre d'appuyer le séminaire que le ministère organisera à l'automne sur les premières conclusions des études et travaux engagés sur l'ensemble du dossier. Le rapport intermédiaire que vous m'adresserez à l'issue de ce travail intégrera vos propositions sur les modalités d'échanges avec les différents niveaux de collectivités locales, et éventuellement les autres acteurs du développement.

2 - La loi "solidarité et renouvellement urbains" contribue, avec les lois relatives au développement de l'intercommunalité et à l'aménagement durable du territoire, à jeter les bases d'une nouvelle dynamique territoriale, à partir des projets de développement définis par les collectivités locales.

Dans ce cadre, et tout particulièrement pour l'élaboration des schémas de cohérence territoriale, l'intervention des services déconcentrés du ministère est décisive, autant pour l'expression des orientations de l'Etat sous l'autorité des préfets de région ou de départements, que pour l'appui d'expertise, à leur demande, aux collectivités locales.

Vous apporterez votre concours au directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, en liaison avec le directeur du personnel, des services et de la modernisation, pour vérifier la **capacité de nos services déconcentrés** à prendre pleinement leur part de l'élaboration des schémas de cohérence territoriale, sous le double angle de l'organisation des services notamment dans l'articulation entre les niveaux régional et départemental, de leur positionnement et des compétences des agents, et à l'exception des questions d'effectifs.

Vous vous rapprocherez également de l'Institut des Villes, qui établit avec l'appui de l'Etat un état des lieux de **l'articulation des trois lois précitées**, en particulier autour de la notion de projet pour faire les propositions que vous jugerez utiles sur les modalités d'un dialogue régulier avec les représentants des différentes collectivités locales sur la mise en œuvre de la loi « solidarité et renouvellement urbains ». Vous vous assurerez à cet égard de l'avis du comité des directeurs du développement urbain.

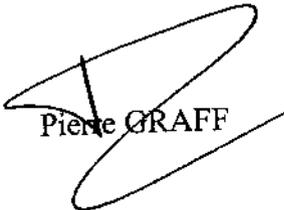
Je vous remercie de me transmettre votre rapport conclusif pour la fin du mois d'octobre 2002.

Pour cette double mission, vous serez placée auprès de Monsieur le vice-président du conseil général des ponts et chaussées, qui vous apportera les moyens nécessaires, et vous associerez de la façon la plus étroite les directions d'administration centrale et les services déconcentrés concernés.

Dans la logique du rôle du conseil général des ponts et chaussées, je compte sur votre liberté de ton et de pensée pour disposer d'un avis aussi argumenté que possible sur ces deux sujets.

Je vous prie de croire, Madame, à l'assurance de mes respectueux hommages.

Le Directeur du Cabinet,



Pierre GRAFF

Copie à - M. MERCADAL, Vice-Président du Conseil Général des Ponts et Chaussées
- M. le Directeur du Cabinet de M. DELEVOY, Ministre de la Fonction
Publique, de la Réforme de l'Etat et de l'Aménagement du Territoire

Novembre 2002

**Préparation du débat public relatif aux déplacements
dans la vallée du Rhône et le couloir languedocien**

**Contribution à l'identification des questions relatives à l'aménagement,
et à la construction des échanges avec les élus locaux**

Résumé

La préparation du débat public sur l'avenir des transports dans la vallée du Rhône et le couloir languedocien doit resituer ce thème dans les perspectives de développement territorial de l'espace inter-régional considéré. Des éclairages complémentaires des études déjà conduites sont nécessaires, notamment sur les dynamiques territoriales, l'impact des nouvelles mobilités sur les formes de développement et de déplacements, les multiples actions qui permettraient de bâtir une alternative, même limitée, à l'usage de l'autoroute. Les grandes infrastructures entrant forcément en résonance avec les stratégies bâties par les multiples collectivités territoriales, la préparation du débat public, et plus largement de la décision attendue de l'Etat, pourrait être ici l'occasion d'amorcer un partenariat d'objectifs stratégiques à une échelle inter-régionale, terrain d'expérimentation de formes renouvelées des directives territoriales d'aménagement .

**Préparation du débat public relatif aux déplacements
dans la vallée du Rhône et le couloir languedocien**

**Contribution à l'identification des questions relatives à l'aménagement,
et à la construction des échanges avec les élus locaux**

Synthèse

La saturation croissante des autoroutes A7 et A9 dans la vallée du Rhône et le couloir languedocien appelle des décisions fortes, que les schémas de services collectifs des transports inscrivent dans un double calendrier : d'abord le renforcement de toutes les alternatives modales et intermodales, joint au développement d'une exploitation optimale du réseau autoroutier, ensuite, si nécessaire, le renforcement à l'horizon des schémas (2020) des capacités autoroutières, soit par un nouvel itinéraire de piémont en rive droite du fleuve, soit par l'aménagement sur place des autoroutes existantes.

Un débat public doit au préalable être conduit dans un cadre global, intégrant le développement d'une politique intermodale des transports.

Le débat attendu portera nécessairement sur des enjeux de développement territorial. D'une part, les grandes infrastructures de transports structurantes ne peuvent être abordées sans prendre en compte leur impact inter-régional, même si le sujet s'inscrit dans une dimension nationale et européenne.

D'autre part, la saturation croissante des deux autoroutes tient aussi au développement de nouvelles formes de mobilités, impulsées autant par un plus grand poids des motifs liés au temps libre et aux loisirs que par l'évolution des multiples formes d'ancrage territorial des citoyens.

A l'échelle considérée (un triangle sud lyonnais/Narbonne/aire métropolitaine marseillaise), des légitimités publiques différentes ont à se faire entendre : le débat devra permettre d'inscrire la décision à venir, quelle qu'elle soit, non comme une contrainte, mais comme un élément d'appui parmi d'autres à une réalité territoriale en mouvement, engageant l'ensemble des acteurs publics.

Il est donc indispensable de renforcer la prise en compte de l'aménagement et du développement dans la préparation du débat public, et d'inviter les collectivités territoriales à être actrices de la démarche pour tout ce qui les concerne.

- l'exploration prospective de l'évolution des dynamiques territoriales;
- l'explicitation des formes diverses de la mobilité et des stratégies d'acteurs qui en résultent, leur impact possible sur l'évolution des territoires et l'économie touristique, et les besoins en offre de services diversifiés dans le champ des transports;
- l'illustration de thématiques ou de situations particulières (un service « train+auto » plus performant, l'organisation de la logistique.....) pour conforter le dossier du débat public.

Dans sa dimension territoriale, ce travail devrait être conduit sous pilotage DGUHC/DRE (et si possible DATAR et D4E) avec l'appui de la 5^{ème} section du CGPC.

A cette occasion, on rechercherait tout ce qu'il est possible de mettre en place pour proposer aux différents segments de la demande une offre alternative à l'autoroute, même partielle ou de portée limitée.

Les collectivités territoriales seraient conviées à participer à la production des dossiers du débat public en confrontant aux projets de l'Etat leurs stratégies de développement, et leur impact territorial.

2 - Bâtir à cette occasion une nouvelle forme d'association des collectivités territoriales aux décisions de l'Etat, lorsque celles-ci doivent durablement marquer les grands territoires.

Aucune collectivité publique ne détient le pouvoir de dresser seule la carte de l'avenir des territoires concernés. La mise en œuvre de solutions alternatives, dans un contexte de partage de compétences, implique, à 20 ans, un cadre d'action concerté, respectueux des compétences de chaque collectivité publique, pour une politique d'ensemble de l'offre et des services. C'est aussi vrai de la nécessaire prise en compte des stratégies territoriales bâties par les diverses collectivités.

Les échanges avec les collectivités territoriales et leurs représentants méritent donc un processus spécifique, distinct du débat public proprement dit et se poursuivant après lui, pour amorcer un partenariat d'objectifs stratégiques à une échelle inter-régionale. Ce pourrait être un terrain d'expérimentation de formes renouvelées des directives territoriales d'aménagement .

Novembre 2002

**Préparation du débat public relatif aux déplacements
dans la vallée du Rhône et le couloir languedocien**

**Contribution à l'identification des questions relatives à l'aménagement,
et à la construction des échanges avec les élus locaux**

Les schémas de services collectifs des transports précisent qu'aucune décision relative à l'avenir des infrastructures de déplacements dans la vallée du Rhône et le couloir languedocien ne sera prise sans débat public, conduit dans un cadre global intégrant le développement d'une politique intermodale des transports.

Quelle que soit la façon dont il sera finalement décidé d'y donner suite, il est essentiel d'identifier clairement les questions majeures que les différents acteurs de ces échanges et de ces débats peuvent juger inéluctables.

En l'espèce, de multiples choix sont possibles, parce que sur un tel espace des légitimités publiques différentes ont à se faire entendre : le débat seul peut permettre d'inscrire la décision à venir, quelle qu'elle soit, non comme une contrainte, mais comme un élément d'appui parmi d'autres à une réalité territoriale en mouvement, engageant l'ensemble des acteurs publics. Il importe alors de ne pas se tromper de question : l'objet des décisions à venir sera vraisemblablement d'accroître l'offre autoroutière de la manière la plus pertinente, mais ne tenir le débat que sur ces seules bases l'obscurcirait davantage qu'il ne le rendrait intelligible.

La question des infrastructures est en effet posée en raison de la complexité simultanée, sur ces itinéraires, de multiples trafics dans lesquels les déplacements de voyageurs ont un poids très important, dans un cadre marqué par une double fonctionnalité de transit à l'échelle européenne et d'échanges intra-régionaux.

Pour l'aborder, une démonstration d'essence quantitative (« évolution des trafics – reports modaux optimums = maintien d'une demande non satisfaite de déplacements autoroutiers») est sans doute utile, même si elle peut ouvrir la voie à des querelles d'experts sur le seuil de saturation autoroutière admissible, la pertinence des modèles et la crédibilité des projections.

On peut aussi vouloir placer les enjeux de société au centre du débat, en conviant à une recherche d'optimisation qualitative (sauf à parier sur la réduction drastique et durable des échanges, véritable choix de société, quoique difficile à assumer) :

- analysons la complexité de la demande en transports et déplacements (qui renvoie aux exigences économiques et aux modes de vie) et les niveaux de qualité de service qu'elle suppose,
- recherchons toutes les voies d'une optimisation possible des réponses attendues, et les conditions de mise en place d'alternatives modales, à la fois pour les marchandises et les voyageurs (à cette occasion, de petites marges se dessineront pour le réseau autoroutier, sans toutefois inverser les tendances),
- proposons enfin aux différentes collectivités publiques de mettre en place à cet effet, à 20 ans, un cadre d'action concerté, respectueux des compétences de chacune, pour une politique d'ensemble de l'offre et des services qui doivent l'accompagner.

Dit autrement, sur un dossier qui dépasse de très loin les seuls enjeux régionaux, mais n'en a pas moins un impact territorial majeur, c'est suggérer que l'Etat sera plus fort pour décider ce qui lui revient :

- s'il sait rendre visible sa prise en compte des besoins économiques et sociaux,
- et s'il convie les collectivités territoriales concernées et leurs élus à bâtir un partenariat durable, réinsérant dans une vision stratégique d'ensemble les différents axes de leur action : l'inscription dans le réseau des infrastructures trans-européennes de transport, la structuration des échanges régionaux et locaux, l'aide à la compétitivité des agglomérations, le développement de l'attractivité touristique....

Tel est le fil conducteur de la présente contribution, il traverse autant les réflexions relatives aux territoires que les propositions touchant aux modalités de concertation avec leurs représentants élus.

I - Vallée du Rhône et couloir languedocien : pour un processus novateur de concertation et de débat public

La décision qui arrêtera les perspectives de développement des transports dans la vallée du Rhône et le couloir languedocien influencera l'organisation de trois espaces régionaux et de dix départements: espaces supports des infrastructures, et espaces inscrits dans la géographie des mobilités européennes, voire internationales. A une telle échelle, le processus de décision pourrait être exemplaire, pour les grands territoires, d'une conception rénovée des relations entre l'Etat, les collectivités territoriales et ce qu'il est convenu d'appeler la société civile.

La démarche se précise alors que l'annonce de l'élargissement prochain de la décentralisation relance la nécessité de clarifier les rôles respectifs des différentes collectivités publiques. Elle intervient aussi après que le débat public sur le nouvel aéroport international du grand bassin parisien (dit DUCSAI) ait clairement marqué les limites d'un tel exercice, ce qui aide par ailleurs à préciser quelles précautions peuvent au contraire permettre d'en faire un authentique moment d'échange démocratique.

C'est pourquoi les propositions qui suivent cherchent en permanence à distinguer, au bénéfice d'une démarche globale, d'une part la préparation d'un débat public (au sens juridique du terme) et d'autre part la confrontation nécessaire des différentes légitimités publiques, cette distinction n'excluant pas que les multiples éclairages requis soient indispensables à l'un comme à l'autre.

1 - Lorsque le réel est très complexe, il est indispensable de le rendre intelligible.

On peut identifier sans trop de risques d'erreur les grandes questions polémiques dont le dossier préparé pour le débat public devra tenir compte :

- la priorité donnée, en première phase, à la promotion des modes alternatifs pour le transport des marchandises (version débat public : c'est un simple affichage pour justifier de nouvelles infrastructures autoroutières ; critique d'ailleurs paradoxale puisque ne pas y croire revient à accroître la charge du trafic autoroutier attendu)
- la perception des phénomènes de mobilité (version débat public : l'approche mécanique des trafics ne permet pas de comprendre les différents comportements individuels ou collectifs, sociaux et économiques, et freine la recherche de modes substitutifs)
- la réalité de la saturation annoncée, du triple point de vue :
 - . technique (version débat public : les modèles utilisés sont obsolètes),
 - . temporelle (version débat public : c'est parfaitement possible de gérer techniquement et économiquement une saturation très restreinte dans l'année et non régulière en semaine),

. et qualitative (versions débat public : chaque autoroute supporte des fonctions indues qui pèsent sur la saturation ; la contrainte des périodes de saturation est précisément le meilleur gage d'une maîtrise durable des pressions pesant sur le grand sud-est ; plutôt que de gérer la croissance des mobilités, cherchons à les restreindre durablement).

Ce débat peut donc en cacher d'autres :

- derrière l'examen de la complémentarité entre l'intermodalité et une offre nouvelle autoroutière (dont on pressent, charge à nous de le démontrer, que la première ne suffira pas à éviter la seconde), seront débattus l'ensemble des pans de la politique publique des transports, d'autant que les indicateurs sur l'intermodalité brouillent aujourd'hui les intentions affichées ;
- le poids décisif et croissant des véhicules de particuliers dans la saturation du réseau A7/A9 (tourisme, temps libre, mobilités inter-urbaines) ajoutera aux confrontations habituelles rail/route la prise en compte plus délicate des modes de vie (80% des goulots d'étranglement constatés résultent ici des trafics tourisme/loisirs) : le citoyen du débat sera cette fois lui-même interpellé sur ses choix de vie, ou interpellera les collectivités publiques sur la façon dont, dans l'offre de transport, elles tiennent compte de ses pratiques ;
- même s'il en dépasse de très loin la portée, le sujet est directement lié à l'aménagement des territoires régionaux et aux politiques de développement conduites par les agglomérations, ce qui non seulement le complexifie mais introduit comme centrale la relation aux collectivités locales et à leurs représentants.

Les facteurs techniques peuvent en outre concentrer toutes les attentions au détriment des enjeux véritables ; pour n'en citer que deux :

- la notion de saturation renvoie à l'expertise du seuil tolérable et de ses échéances, comme à l'identification fine de toutes les actions contribuant à dégager, par report ou dissuasion, des capacités complémentaires à infrastructure inchangée : tous facteurs potentiels de querelles d'experts, y compris sur la pertinence des modèles de calcul ou les techniques encore expérimentales d'une exploitation optimale du réseau autoroutier ;
- la faible distance moyenne réellement parcourue par les poids lourds au sud de Lyon est contraire - même si elle est avérée - à la perception sensible qu'en a l'utilisateur des deux autoroutes, face à la visibilité des grands transports internationaux, et peut constituer un autre point de focalisation d'un débat d'experts difficile à conclure.

S'entrecroisent donc, sur un fond de technicité, des enjeux de portée régionale, voire plus locale et d'autres de niveau national ou européen : la fiabilité de la desserte voyageurs et marchandises du grand sud-est, le développement de modes alternatifs à la route pour le transport de marchandises, l'inscription de la France dans les grands trajets européens, la vocation touristique nationale.

Là encore, DUCSAI témoigne de la difficulté à débattre de l'ensemble sans altérer l'une ou l'autre échelle de la réalité géographique et économique à traiter. La décision attendue a peu de chances de résulter d'un consensus général .

S'entrecroisent surtout des légitimités publiques différentes, essentiellement celles de l'Etat et des collectivités territoriales, qui appellent un processus particulier d'écoute, d'échanges et, surtout, d'association à la décision.

Pour que chaque acteur se confronte effectivement à cette complexité, tout en déjouant le risque d'une excessive technicité, il est donc essentiel de fixer aux démarches à venir un double impératif :

- ***clarifier*** : rendre explicites les termes, les méthodes, les hypothèses, voire les questionnements aux issues encore incertaines
- ***resituer***: le cadre européen et la portée nationale du sujet, les différentes demandes qualitatives de transports et de déplacements, les logiques de comportement des acteurs sociaux et économiques, les perspectives d'évolution des pratiques à 20 ans.

Inviter aux échanges à partir de documents de synthèses portant sur ces matières, et non d'emblée sur les études techniques de transport (qui doivent évidemment être présentées à l'appui), c'est proposer de centrer le débat sur les conditions de réussite d'une politique globale, attentive aux attentes des différents acteurs et à la part qu'ils prennent à sa mise en œuvre, plutôt que sur les hypothèses de nouveaux tracés d'infrastructures.

C'est sans doute à cette condition, qui ne garantit pas des débats apaisés mais en facilite la tenue, que le débat à venir, quelles qu'en soient les modalités finalement arrêtées, pourra aborder les différentes hypothèses techniques émises : parce qu'il aura su les resituer et les rendre plus intelligibles.

2) Les échanges avec les collectivités territoriales et leurs représentants méritent un processus spécifique, distinct du débat public proprement dit et se poursuivant après lui

D'abord, DUCSAI a démontré que le débat public ne gère pas convenablement la relation aux élus. Celle-ci doit être impulsée par l'Etat, avec des formes et une temporalité distinctes, l'échange avec les représentants des acteurs économiques étant à l'interface des deux.

Ensuite, l'inscription des transports dans le territoire implique une articulation délicate mais indispensable entre différents niveaux de compétences publiques et différentes visions de ce territoire:

- l'Etat fixe le cadre des orientations de portée nationale et internationale, il veille à l'ancrage européen et à la résorption des inégalités territoriales, il est par ailleurs

maître d'ouvrage, autorité concédante ou « tuteur » des opérateurs en charge des principales infrastructures structurantes ;

- les régions élaborent les schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire, avec un volet transport obligatoire (dans ce cas précis deux des schémas sont en cours d'élaboration –Rhône/Alpes et PACA-, celui du Languedoc/Roussillon a été adopté en 1999 -mais il dit toutefois peu de choses de l'espace montpelliérain-); elles sont compétentes en matière de services régionaux de voyageurs, et assurent aussi une part croissante du financement des grands projets ;

- les autorités d'agglomération (en propre ou via des coopérations intercommunales spécialisées) gèrent la planification stratégique des schémas de cohérence territoriale et les transports urbains; comme les intercommunalités de pays, elles développent des projets propres marqués par une dynamique économique, sociale et identitaire ;

- quant aux départements, s'ils n'ont pas de compétences spatiales particulières, ils organisent les transports collectifs routiers inter-urbains et gèrent la voirie départementale, tout en soutenant financièrement de multiples investissements de desserte.

Déjà, il y a là matière à échanges, y compris à partir de l'hypothèse d'une gestion permanente de la saturation des grands corridors d'accès; d'autant que lors de l'élaboration des schémas de cohérence territoriale des principales agglomérations, l'Etat aura à s'exprimer sur le développement possible du système local de desserte et de transport, en le resituant justement dans le cadre interrégional et les perspectives d'évolutions à 20 ans.

Mais surtout, s'agissant de territoires pesant lourd dans la dynamique nationale, leur devenir appelle la confrontation de légitimités d'égale importance, dans une vision décloisonnée qui va bien au-delà des infrastructures de transport:

- un débat sur les transports dans la vallée du Rhône et le corridor languedocien est d'abord un débat d'aménagement du territoire : à quoi ressemblera la géographie régionale et inter-régionale, à 20 ans, en matière d'économie et de tourisme, d'organisation du maillage urbain et du fonctionnement des agglomérations, d'évolutions de la mobilité, de relations entre les haut-pays et le littoral..... ?

- de quels types de formations et d'emplois, de quelle valorisation d'image auront besoin ces territoires pour construire leur identité régionale, nationale, voire européenne ? avec quelles modalités de maintien des solidarités sociales et de l'équité territoriale, dans quel rapport au patrimoine environnemental et à la culture ?

Pour dessiner cette carte des territoires à 20 ans, et la prendre en compte dans l'architecture des réseaux de transport, il est indispensable d'entendre les élus sur l'avenir des territoires sur lesquels s'appuie leur légitimité.

En outre, sur certains points précis, l'exercice des compétences propres à chaque niveau local pourra peser sur le débat et les décisions à venir. Par exemple, pour le

« partage du rail » entre ses multiples fonctions, les régions peuvent revendiquer un usage privilégié de certains segments des lignes existantes pour développer les services régionaux de voyageurs (voire réclamer l'utilisation de voies aujourd'hui dédiées au fret), compliquant le fonctionnement général du « graphique » pour la promotion du fret ferroviaire.

N'inviter les élus qu'à débattre d'hypothèses techniques, et notamment de tracés, est au mieux prématuré, au pire très réducteur (et sera jugé comme tel).

Les inviter à présenter leur vision à 20 ans de l'évolution régionale (au sens du grand sud-est), échanger sur des scénarios de dynamique territoriale et leur impact sur les politiques de transports, rechercher un constat partagé sur la façon dont ce qui se joue aujourd'hui dans ces territoires peut peser sur les termes des grands choix publics ultérieurs, serait à l'inverse un signal fort d'une nouvelle façon d'associer Etat et collectivités locales, sur un sujet de portée nationale, pour arrêter les décisions qui les lient indissolublement.

Il est même possible de saisir la dynamique actuelle du débat sur la décentralisation pour ouvrir une alternative dans la méthode :

- ***soit l'Etat « garde la main »***, convie les élus à prendre part à la démarche à partir de leurs enjeux de territoires, et désigne un préfet coordonnateur chargé d'impulser l'ensemble jusqu'aux suites du débat public et la décision finale ;
- ***soit l'Etat propose aux principales collectivités de « prendre la main », dans un cadre d'orientations et sous des formes à définir, pour tout ce qui relève de la réflexion territoriale***, l'Etat y gardant évidemment toute sa place pour l'impact inter-régional, national et européen.

La seconde branche de l'alternative revient à proposer une démarche facilitant la maturation progressive d'objectifs communs aux différentes collectivités territoriales, susceptibles de fonder des accords contractuels sur leur traduction opératoire ultérieure, notamment au niveau des agglomérations. Rappelons qu'existent aujourd'hui en Rhône Alpes un projet de charte de développement de la moyenne vallée du Rhône et un réseau des villes centres de Rhône-Alpes, un tout début de coopération entre les communautés urbaines de Lyon et de Marseille, tandis que les efforts de même ordre en Languedoc-Roussillon n'ont pas abouti.

Face à ce projet, les régions pourront être tentées de ne pas ouvrir trop vite un débat global sur les infrastructures routières et le développement régional (les élections régionales sont en 2004), les départements pourront souhaiter que leur place dans le débat conforte leur statut institutionnel, et les agglomérations devraient chercher à peser pour être convenablement prises en compte par les décisions de l'Etat.

Dans ces espaces d'enjeux inter-régionaux, marqués par la fragmentation des lieux de décision et un faible outillage de concertation territoriale, l'Etat pourrait donc contribuer à faciliter la structuration progressive des complémentarités, sans gommer la mise en évidence des concurrences et des divergences.

3) Dégager une « méthode du discours » préalable à l'engagement du débat public

Il reviendra à la nouvelle commission nationale du débat public de fixer les modalités de l'organisation de ce débat particulier, après que les ministres aient décidé de la saisir de cette problématique d'ensemble.

Mais il revient à l'Etat de s'y préparer et d'inscrire ce débat public dans une concertation plus large, qui l'éclaire sans le rendre ensuite inutile.

1) D'abord se donner du temps, dans le cadre d'une démarche globale, transparente et annoncée très tôt, précisant d'emblée la nature des décisions qui concluront ce processus, pour réellement structurer les échanges, construire un dossier à la mesure de l'enjeu, et faire avancer la confrontation des points de vue; on pourrait esquisser un calendrier utile sur 2003 et 2004, le 1^{er} trimestre 2003 étant consacré à la consolidation du dossier, le débat public étant effectivement lancé début 2004, la concertation avec les élus, lancée dès 2003, s'achevant fin 2004 pour permettre à l'Etat de préciser ses choix en toute connaissance de cause.

2) Informer les élus de la démarche retenue dès que le principe en aura été arrêté (information conduite par les préfets pour les présidents de régions, les présidents de conseils généraux, les présidents des principales intercommunalités et les maires des communes centres, et par le cabinet du ministre pour les parlementaires), et prendre à leur égard un double engagement : que la saisine de la CNDP l'invitera à définir des modalités spécifiques d'expression des élus, et que les suites du débat leur seront soumises pour avis avant toute décision ultérieure.

3) A cette occasion, inviter d'une part les régions, d'autre part les départements et les agglomérations, à un processus d'échanges indépendant du débat public, débutant à l'été 2003 et s'achevant fin 2004, et portant sur la vision de ces territoires à 20 ans et les nouvelles formes de la mobilité. Sur ce dernier point, l'idée générale est que l'évolution rapide des mobilités, et l'incidence qu'elles ont sur la dynamique territoriale, exigent qu'on n'aborde plus les questions de transports sans avoir analysé ces phénomènes nouveaux, et que même les élus ont besoin de ce « dévoilement de sens » pour arrêter leurs choix stratégiques.

Ces échanges passeraient pour les régions soit par des tables-rondes menées par les préfets de région, soit par un exercice piloté par elles et associant l'Etat, et pour les départements et les agglomérations, par des tables rondes départementales, les préfets mobilisant dans tous les cas, notamment, les trois DRE et DDE concernées, et le réseau DATAR. Les collectivités territoriales seraient ainsi conviées à participer à la préparation du dossier du débat public, pour ce qui les concerne.

4) Durant le premier trimestre 2003, compléter les études déjà conduites au sein du ministère, d'une part en élaborant les documents de « simplification de la complexité » évoqués :

- . éclairages précis des méthodes, des hypothèses, des questionnements.....
- . éclairages sur la structure et les perspectives d'évolution de la demande en mobilité (notamment voyageurs) et les qualités de service qu'elle appelle, sur les conditions requises à 2020 pour le développement effectif de tous les modes alternatifs aux autoroutes, pour l'optimisation de l'exploitation de ces dernières, et pour la mise en œuvre de politiques intermodales,

et d'autre part en construisant les éléments nécessaires aux échanges avec les élus.

5) Rendre publique l'ensemble de la production d'analyses et d'études, au plus tard à l'automne 2003, sous forme de cahiers thématiques clairs et travaillés sous l'angle de la communication: ce serait déjà permettre aux différents acteurs un autre regard sur les faits et les données, et contribuer à faciliter ensuite la confrontation, voire le rapprochement, des points de vue.

Dans la même période, de nombreux évènements seront autant d'occasions d'aborder la question des infrastructures avec les élus:

- les conclusions de l'audit CGPC/IGF de financement des infrastructures de transport (qui incluent le sujet A7/A9) et de l'étude prospective engagée par la DATAR
- la préparation des lois d'élargissement de la décentralisation
- le débat au Parlement sur les grandes orientations de la politique des transports
- la préparation du bilan de mi-parcours des contrats de plan
- la préparation des élections régionales et cantonales de 2004.

Le calendrier proposé pour les échanges en tient compte, mais l'ouverture d'une alternative pour les modalités de la concertation avec les collectivités territoriales peut en permettre une gestion plus sereine. En outre, proposer d'échanger d'abord sur ce qui bouge dans les territoires dote aussi les élus d'arguments pour résister aux pressions locales sur la définition immédiate des infrastructures.

Le cabinet du ministre pourrait alors, avant l'engagement formel de la saisine de la CNDP, réunir pour un échange plus stratégique les parlementaires et les trois présidents de région, intégrant le processus d'échanges locaux amorcé en 2003 .

Les schémas de service ont été soumis à consultation des régions, des éléments aussi importants de leur mise en œuvre pourraient l'être (surtout dans le contexte d'élargissement de la décentralisation). Mais une délibération, à proximité de l'échéance des élections régionales, peut plus facilement figer les positions que contribuer, à un stade aussi amont de la décision, à les faire mûrir. Pour cette seule raison, il est plutôt conseillé de ne pas rechercher une expression formelle des assemblées régionales sur la base du rapport de la CNDP.

II - Vallée du Rhône et couloir languedocien: la complexité croissante de la mobilité appelle la diversité optimale d'une offre de qualité, soucieuse des modes de vie

A l'issue des études transports conduites sous l'autorité de Jean-Didier BLANCHET, le constat de la saturation croissante des axes A7 et A9 ne fait pas de doute, non plus que la relative faiblesse des indispensables reports modaux escomptés, rapportés à l'échelle du problème.

Mais la traduction opérationnelle, via la recherche de nouvelles capacités autoroutières, n'ira pas de soi lors du débat public.

D'abord parce que ce constat ne saurait dégager de l'obligation de mieux analyser la demande en déplacements, et sa complexité, pour repérer les voies d'une optimisation future des modes et des services offerts pour chacun de ses multiples segments.

Ensuite parce qu'un scénario critique, fondé sur un système durablement géré en état de saturation « régulièrement ponctuelle », peut ne pas être inacceptable pour tous, s'il conduit, par exemple, à réinvestir les centre-villes sur le long terme (sait-on la part prise par la congestion chronique de la ville au réinvestissement de certains secteurs centraux à Marseille ?), s'il amène à mieux fréquenter les arrières-pays, etc.....

C'est sur la capacité à démontrer que l'approche de la mobilité et des déplacements n'a pas été purement quantitative, mais a bien pris en compte les pratiques sociales et les exigences des acteurs économiques, que pourront se déployer les chances d'un débat et de confrontations réellement constructifs.

1 - Et d'abord pour mettre en évidence la « révolution de la mobilité », qui se joue là comme ailleurs.

Les résultats des études trafic VL ne sont pas encore disponibles, mais les éléments fournis par la DRE Languedoc-Roussillon sur A9 sont éclairants.

L'augmentation du trafic en été n'est pas une surprise (+ 23 500 VL en 2001 en trafic moyen journalier été par rapport au hors été sur la section « Le Boulou-Le Perthus », croissance encore plus forte sur la section « bifurcation A9/A54 - Gallargues »).

Ce qui mérite attention c'est que ce trafic d'été croît plus vite que la fréquentation touristique, et moins vite que le trafic hors été: se dévoile là, très au-delà des migrations domicile-travail, l'augmentation de la mobilité générale des personnes, et notamment celle liée au temps libre.

Ces phénomènes sont à mettre en relation avec les nouvelles formes de la mobilité, dont témoigne le très intéressant ouvrage « *La France des temps libres et des vacances* », paru aux éditions de l'Aube/DATAR sous la direction de Jean VIARD, avec Françoise POTIER et Jean-Didier URBAIN:

- « à une concomitance des espaces et des temps (tout le monde travaille aux mêmes heures, et part en vacances au même moment en un lieu unique), a succédé une disjonction des espaces et des temps conjuguée à une nouvelle temporalité, entraînant une plus grande complexité de la géographie vécue ». (*Françoise Potier*)

- les activités de sociabilité (loisirs, visites d'amis, de la famille...) ont l'impact le plus important sur l'augmentation de la mobilité : 20% des distances parcourues en une semaine, 14% des déplacements, 40% de l'ensemble des courts séjours. En outre, de plus en plus de visiteurs viennent dans les villes : 15 à 25% de la mobilité urbaine globale, et se déplacent en même temps que les résidents (encombres croissants) - (*source Françoise Potier, ouvrage cité*)

Ce que résume Jean VIARD : « Nous sommes dans une période d'invention de l'organisation individuelle des temporalités », notant encore que « les temps libres agissent comme organisateurs spatiaux par leurs effets sur l'investissement en logement et sur les localisations résidentielles..., sur la transformation des politiques d'équipements publics..., par la croissance des mobilités aléatoires durant ces temps libres, d'où des questions fortes vis-à-vis des politiques actuelles des transports collectifs » (*ouvrage cité, introduction*).

Bref, la France est urbaine, on le savait, du coup la ville elle-même génère une mobilité spécifique et croissante, y compris de visites touristiques ou familiales : on y pensait moins.

Des éclairages du même ordre, en provenance cette fois d'un séminaire organisé par le conseil général des ponts et chaussées au printemps 2002, confortent l'urgence d'appréhender davantage l'impact de cette « révolution de la mobilité » sur les rapports aux territoires. François ASCHER le résume ainsi : « Une vie de toutes les mobilités, mais aussi de toutes sortes d'ancrages » (un cahier thématique devrait prochainement rendre compte de l'apport de ce séminaire).

A cet effet de la mobilité de temps libre, qui affecte d'autant plus l'espace qui nous intéresse qu'il est riche en lieux renommés (villes historiques, monuments, sites...), s'ajoute l'impact de l'attraction touristique, résidente et internationale. Selon l'enquête régulière menée par la Sofres pour la Direction du Tourisme, en 2000, la France occupe toujours la 1^{ère} place devant les USA et l'Espagne pour l'accueil des touristes non-résidents.

En matière de tourisme, l'ensemble du grand sud-est est au premier plan: plus fort excédent commercial de la France, en tête des 5 régions qui reçoivent plus de 50% des flux vacanciers (PACA 13%, Rhône Alpes 13%, Languedoc Roussillon 9%, devant Aquitaine 8% et Bretagne 8%), et deux des régions à la fois les plus émettrices de courts séjours (IDF 11%, Rhône Alpes 10%, PACA 7%, Pays de Loire 7%) et les plus réceptrices (IDF 25%, Rhône Alpes 12%, PACA 7%, Pays de Loire 7%) - *Source : Françoise POTIER, in ouvrage cité.*

Mais même le tourisme, aujourd'hui, évolue : part de juillet-août dans le total annuel des journées-vacances passée de 64% en 1991 à 51% en 1999, séjours d'été de plus de 4 semaines divisés par 2 en 10 ans, alors que les séjours d'été de moins de 14 nuitées passent de 44 % en 1991 à 71% en 1999. *Source : Françoise POTIER, in ouvrage cité.*

Et les évolutions déjà notées sur les déplacements culturels et de loisirs vers les villes, comme la forte croissance des excursions d'un jour, montrent que la seule notion de nuitées ne rend pas compte de la diversification des pratiques touristiques, et des formes d'hébergement qui leur sont liées.

Ce tourisme de court séjour sollicite moins le secteur marchand (mais ce dernier a montré qu'il sait s'adapter, passant en 10 ans des locations au mois aux locations à la semaine), est plus soucieux de proximité, plus aléatoire et plus instable dans ses manifestations, et contribue à nourrir l'augmentation croissante de la mobilité.

D'emblée, deux remarques :

D'abord, les pratiques sociales ne s'inversent pas sur commande : même si la croissance de la mobilité s'accompagne du maintien de zones d'exclusions, les déplacements continueront de croître dans la vallée du Rhône et le couloir languedocien, sous des formes multiples et mouvantes. Il est important d'en éclaircir les ressorts, d'éclairer l'impact sur les grands équilibres, d'amorcer leur maîtrise (sauf si les collectivités publiques, pour des raisons stratégiques, choisissent un autre mode de développement).

Ensuite, cette demande de mobilité multiforme est composée de nombreux segments ne se prêtant pas forcément à une offre de masse, mais dont chacun a droit au choix de son mode de déplacements, selon sa propre exigence de qualité de service : l'ensemble place les collectivités publiques face au devoir de s'assurer de l'optimisation de l'offre, autre motif pour mieux comprendre ces multiples demandes à l'œuvre (la plupart des enquêtes sont structurées par l'offre, rarement par la demande, ce qui rend leurs résultats pour le moins discutables).

Cette nouvelle donne de la mobilité, dont finalement peu de photographies ont été tirées pour l'ensemble géographique considéré, doit être spatialement mieux éclairée, c'est un point majeur des échanges potentiels avec les collectivités locales et les acteurs du débat public : aucune infrastructure, physique ou virtuelle, publique ou privée, n'est détachable de la demande précise qui en fonde la légitimité.

La Direction du Tourisme dispose notamment d'éléments fins de connaissance des clientèles touristiques, à travers ses analyses des déplacements touristiques et les différentes enquêtes qualitatives également conduites autour des notions de week-end et de résidences secondaires, par exemple. ***En croisant ces données à partir d'une problématique qui jusque là n'a pas été celle pour laquelle ces enquêtes sont conduites, on préciserait davantage le « profil » d'une part importante de ces nouveaux « mobiles ».***

2 - L'espace-temps des déplacements, vers des stratégies régionales alternatives ?

Il a été demandé à Josée Landrieu, chef de la mission prospective de la DAEI, d'explorer avec Yves Janvier, consultant, et Françoise Potier, chercheur INRETS et membre du conseil national du tourisme, quel pourrait être l'impact de ces nouvelles mobilités sur la dynamique territoriale régionale.

Dans la note annexée, produite à l'issue de leurs réflexions, Josée Landrieu souligne d'abord qu'il n'est « plus pertinent de mesurer le peuplement du grand sud-est par le nombre d'habitants résidents principaux. Le nombre important d'itinérants temporaires ou de résidents alternatifs dans ce territoire » (ce qu'elle appelle la population « d'entre deux temps » : multi-résidents, doubles résidents temporaires, pluri-actifs...) « influence davantage les modèles de déplacements que le volume de résidents principaux », de même que ces diverses évolutions « concourent toutes à une dilatation des pratiques touristiques dans l'espace régional, faisant de la région un "grand parc urbain" traversé par des flux de longue, moyenne et petites distances en tout point ».

Elle estime ensuite qu'« il ne suffit pas de se référer aux exigences de qualité de déplacement pour appréhender le système de déplacement pertinent. Il faut, aussi, s'interroger sur les critères d'utilité globale du système de déplacement en considérant celui-ci comme faisant partie d'un patrimoine collectif régional. ». Cette notion de patrimoine régional, et de l'image que s'en font les collectivités concernées, est à explorer davantage, mais on voit bien les politiques que les collectivités territoriales conduisent de plus en plus sous le vocable (commode mais peut-être réducteur) de « communication », et qui renvoient à l'identité comme vecteur d'attractivité, à la singularité comme ferment du dynamisme.

De tout cela se dégagent des scénarios possibles de développement régional, résultant de choix véritablement stratégiques dont le système de transports n'est que la résultante autant que le support, et qui ne sont pas sans enjeu dans le contexte national d'approfondissement de la décentralisation.

Ces scénarios, Josée Landrieu en a esquissé deux. Ciblant « une » région à titre d'exemple, ils ne disent rien de l'effet cumulé que pourraient avoir, pour trois ensembles régionaux largement interconnectés, des choix non homogènes. Tels quels, ils sont cependant très éclairants.

Scénario 1 : Une région attractive pour les populations de l'entre-deux, ou scénario de peuplement

Le contexte : la Région se fixe comme objectif de favoriser l'inventivité régionale, l'adaptabilité, les perspectives de projets transnationaux, d'éviter un vieillissement démographique, et de limiter les risques de la mono-activité économique. Elle décide

d'attirer une population bi-nationale, multi-active, bi-résidentielle, inter-générationnelle.

Les enjeux : les politiques volontaristes locales devront :

- apporter les bonnes réponses aux exigences des "entre-deux" : services d'information, traitement prioritaire de certaines demandes, espaces de "convivialité" ; activités favorisant les liens intergénérationnels ; connexion intermodale aérienne ; politique foncière et immobilière.....
- favoriser une imbrication des activités économiques, résidentielles et de loisir sur les mêmes espaces urbains.

Les besoins d'informations pour mieux appréhender le système de déplacement, et ouvrir le champ de décision :

- une connaissance des exigences spécifiques des multi-résidents.
- une "carte des temps" régionale afin de mettre en évidence les besoins de capacités supplémentaires de déplacement selon les heures, les périodes, les lieux, et de détecter les lieux stratégiques (ouverture et desserte 24 h/24 h, lieux d'interconnexion, lieu d'arbitrage entre usagers, lieu d'exigences plurielles...)
- des informations permettant de définir des types possibles d'offre servicielle pour répondre aux exigences de qualité des bi-résidents.
- une analyse des offres résidentielles adaptées aux populations d'entre-deux (type d'habitat, financement et systèmes fiscaux, définition juridique de la "résidence principale alternée", possibilité de conditionner ce statut à des engagements de mobilité maîtrisée)
- une analyse des rythmes de vie des familles recomposées ouvrant sur la révision du découpage en "zones de congés scolaires" et des rythmes de vie scolaire ...
- une analyse des conditions résidentielles associées à certaines activités temporaires (grands chantiers, conseil, expertise, activités de recherche ...)

Scénario 2 : La "région grand parc urbain" ou scénario de l'aménagement et du développement urbain intégré

Le contexte : la Région prend acte des évolutions : les déplacements domicile-travail ne sont plus les seuls structurants du territoire, la dichotomie urbain/rural n'est plus pertinente ; il n'existe plus un flux continu entre deux pôles urbains importants mais une multitude de segments et de déplacements finalisés différemment, qui constituent un mouvement brownien et concourent à la dilatation de l'espace urbain ; ces espaces urbains dilatés deviennent des enjeux majeurs du grand sud-est, en synergie avec les grandes régions européennes.

Les enjeux : les politiques volontaristes locales devront :

- protéger la qualité de vie dans ces espaces en dissuadant le trafic "traversant".

- rendre accessibles les parcs urbains protégés aux résidents, multi-résidents et utilisateurs temporaires (arbitrage des exigences)
- imbriquer les activités résidentielles, économiques et de loisir dans ces parcs urbains, en évitant les activités à risques et polluantes.

Les besoins d'informations pour mieux appréhender le système de déplacement et ouvrir le champ de décision :

- les limites des parcs urbains protégés
- les effets des politiques de tarification sur la protection de ces espaces
- les effets d'une congestion volontaire sur la protection de ces espaces
- l'offre de service qui permettrait de satisfaire les exigences d'accès à ces espaces et de déplacement dans ces espaces
- les systèmes de fiscalité et/ou de tarification qui pourraient permettre de maîtriser la qualité des déplacements et la qualité de vie dans ces parcs urbains.
- ce que pourraient être l'offre résidentielle et l'offre hôtelière liées aux activités économiques nouvelles.

Ces scénarios d'échelle régionale n'ont pas de visée directement opératoire. Ils servent à illustrer comment des stratégies de positionnement influent sur l'organisation de l'espace et la structuration de l'offre de transport.

Pour servir véritablement à la pédagogie du dialogue entre l'Etat et les régions, seul échelon qui les rende utiles, il reste à construire les indicateurs qui les illustrent et aient valeur pédagogique, même s'ils sont parfois détachés de toute notion de transport: ou de quels raccords la prospective générale a besoin pour nourrir la décision politique.

Ce qui importera dans les échanges à venir ne sera pas qu'une région choisisse l'un ou l'autre des scénarios, ou un troisième : mais qu'à l'issue de l'exercice, la réflexion réciproque de l'Etat et des régions, et leurs choix respectifs, intègrent la prise en compte des pratiques individuelles et collectives, et des mutations des territoires.

Avant d'être proposée au regard critique des régions, et poursuivie ensuite si besoin en commun, ***la « matérialisation » de quelques indicateurs pourrait être esquissée par l'Etat pour la fin du 1^{er} trimestre 2003, à partir des travaux d'un nombre restreint de consultants spécialisés***, sous un pilotage associant la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, la direction du tourisme, la mission prospective de la DAEI, les trois DRE et délégations régionales du tourisme concernées, et le réseau DATAR.

3 - Une politique de petits ruisseaux pour diversifier l'offre

La diversité de la mobilité (des mobilités) appelle une ouverture des modes de déplacements possibles, même s'il est vraisemblable que la voiture individuelle est la

mieux adaptée, globalement, aux mobilités de temps libre et de tourisme. Mais pas forcément pour l'intégralité des trajets, ni pour toutes les populations (notamment les jeunes, les seniors, les populations défavorisées...) : il importe d'en préciser les limites.

Car l'un des points de controverses du futur débat public portera sans nul doute sur le fait d'avoir, ou pas, su identifier des réponses elles aussi multiformes, jamais « massifiables » mais participant de l'image des petits ruisseaux qui font les grandes rivières: démonstration d'autant plus nécessaire s'il se confirme que les reports modaux de tous ordres ne suffiront pas à éviter de renforcer l'offre autoroutière.

En complément des travaux déjà conduits, quatre analyses de référence seraient utiles pour servir d'éclairage et de contribution aux échanges.

a) La première concerne ce qu'on pourrait appeler le ferroutage voyageurs longue distance, ou un service de « trains-autos » modernisé. Cette modernisation des longs parcours porterait d'ailleurs moins sur la massification de l'offre que sur sa meilleure qualité, allant d'une plus grande aménité des lieux de déprise et de reprise du véhicule à la conception d'un véritable service global du déplacement, sûr et adapté à la demande.

Cette idée, qui suscite souvent l'incrédulité quand elle n'appelle pas la réponse (rarement d'ailleurs explicitée) du « ce n'est pas possible », ne peut être mise de côté sans expertise, quitte à devoir démontrer en termes clairs son caractère inapproprié. Le débat public se fera forcément l'écho de cette attente, notamment pour les longues migrations touristiques (peut-être aussi, d'ailleurs, pour certaines relations intra-régionales).

Une note de problématique argumentée, pendant de l'exploration de l'autoroute ferroviaire longue distance pour le fret, et incluant des références comparées, est nécessaire.

b) La deuxième porterait sur l'offre ferroviaire alternative de courte et moyenne distance, notamment pour le cabotage de loisir dans l'espace régional et trans-régional concerné. Au-delà du changement d'échelle de temps entre Paris et Marseille, le TGV Méditerranée a relancé les relations ferroviaires entre Lyon, Avignon, Aix et Marseille, qui connaissent un taux de croissance 3 fois supérieur à celui des principales radiales (mais il contribue aussi à l'usage de la voiture pour rallier les gares-TGV de périphérie...). La maille des réseaux (l'architecture fine de leur connexion) est appelée à se modifier : peut-on accentuer la dynamique, notamment en renforçant l'apport des TER, les liens entre TER, bus et transports collectifs urbains en site propre (Marseille, Toulon, Montpellier ...) pour les grands sites touristiques qui s'y prêtent, avec des billettiques unifiées entre réseaux, des systèmes de parkings relais...? Sur tous ces points, qui relèvent de la compétence des collectivités locales (régions pour les TER, départements pour les transports routiers inter-urbains, autorités organisatrices des transports urbains dans les agglomérations), l'Etat peut jouer un rôle de révélateur à partir des grandes questions de mobilité régionale.

c) Le troisième éclairage cernerait des stratégies d'acteurs de l'offre, de quelque nature qu'elle soit, cherchant à prendre en compte autrement les nouvelles mobilités, sans pour autant valoir pour tous les créneaux et toutes les problématiques .
Trois exemples :

. Les compagnies aériennes spécialistes des liaisons à bas prix ont déjà investi le créneau des liaisons saisonnières (Lubéron et Périgord pour Buzz, Languedoc-Roussillon pour RyanAir...), et développent des partenariats avec les loueurs de voitures pour le temps du séjour (en vol, sur certaines lignes, Ryanair gère la réservation de véhicules Hertz à l'arrivée).

. Les groupes hôteliers comme ACCOR (déjà partenaire de la SNCF pour les opérations Train + Hôtel) et Envergure développent chacun des partenariats de services pour fidéliser ces mobilités, et réinterrogent leur localisation pour mieux capter les mobilités urbaines de loisirs (rachat d'hôtels indépendants en centre-ville);

. Les sociétés autoroutières seront forcément interpellées lors du débat public sur leur capacité à associer la qualité du service et l'exploitation, d'autant qu'ASF sera suspectée de ne rechercher qu'un vernis de concertation pour un projet prévisible de doublement. Jusqu'ici on expérimente des modulations tarifaires (A 14, A1), ASF incite fortement à ne pas emprunter son réseau le samedi des mois d'été,.... : pourquoi pas demain (n'oublions pas que nous travaillons à 15/20 ans) la mise en place de jours d'accès réservés comme pour les grandes expositions internationales, un service intégrant la réservation de nuits dans les hôtels riverains, des couplages péage /billet d'accès à des sites attractifs..... ? La labellisation des villages-étapes, initiée d'une certaine manière pour rendre plus attractifs certains axes autoroutiers, forge progressivement une expérience concrète d'articulation entre la logique d'exploitation et la promotion d'une « offre de territoire » . Peut-on envisager d'étendre ces principes de promotion de l'espace environnant même à des axes concédés, dans le souci inverse d'alléger et d'étaler la charge du trafic ?

Aucun de ces acteurs, même la société autoroutière, n'est seul porteur d'une réponse globale à la saturation croissante d'A7 et A9, ni même d'alternatives de masse. Mais ils peuvent témoigner de l'écoute de segments précis de la demande, soit qu'ils ouvrent la voie à une gestion différente des pointes de trafic voyageurs, soit qu'ils contribuent, même modestement, à détourner quelques clientèles de l'autoroute, au moins pour certains trajets.

Peut-on aussi avancer l'idée qu'une politique globale adaptée aux nouvelles formes de migrations touristiques, gérant intelligemment les effets de pointe, constituerait une vitrine d'un savoir-faire français original ?

d) Le dernier éclairage aborderait la sensibilité de la demande touristique à la saturation durable des axes autoroutiers, et au-delà, au niveau de services de l'offre de transport.

On peut considérer que le développement des infrastructures confortera l'évolution des mobilités, et contribuera par exemple à soutenir le « tourisme de ville ».

Mais on sait que les clientèles touristiques sont face à un marché très concurrentiel, les étrangers notamment. Elles peuvent se lasser d'une situation chronique de saturation (autant pour les jours d'accès et de retour que pour les déplacements du temps des vacances), et se détourner des régions considérées : quel peut être l'impact d'une modification de comportement sur l'économie régionale ? et sur les autres régions (la DRE Languedoc-Roussillon note que 48,5% des surplus de trafics l'été sur A9 sont générés, en origine ou destination, par la péninsule ibérique) ?

Sur un autre plan, les stations de montagne des Alpes du sud et du nord (même si leur situation n'est pas tout-à-fait identique) gagneront à la liaison Grenoble-Sisteron une meilleure desserte, en même temps que les populations alpines y trouveront un meilleur accès aux territoires du sud. Quel en serait l'impact sur les dynamiques locales ?

Un éclairage particulier de ces questions, associant les acteurs économiques impliqués, compléterait l'approche des questions de mobilité et de leur incidence sur l'aménagement régional.

III - Vallée du Rhône et couloir languedocien : dynamique des territoires et infrastructures de transports

Le cadre global des mobilités ainsi rappelé, il convient de rechercher quelles autres questions la relation territoires/aménagement/transport pose à l'échelle de l'espace inter-régional considéré, à l'horizon 2020.

Les données mobilisées résultent de l'étude « Infrastructures de transports et territoire » d'octobre 2002, confiée au bureau d'étude EDATER et pilotée par la DRE Languedoc-Roussillon dans le cadre des travaux animés par Jean-Didier BLANCHET, des compléments d'analyses fournis par les trois directions régionales et les directions départementales de l'Ardèche, de la Drôme et du Vaucluse, ainsi que des travaux de l'INSEE en matière de projections démographiques et de la mission inter-services et inter-régionale d'aménagement du territoire (MI I AT) du grand sud-est.

1 - L'architecture du maillage entre les sous-ensembles territoriaux concernés est incertaine à l'horizon 2020.

Se dégage des analyses un système territorial en évolution, directement lié à la dynamique des quatre grands ensembles métropolitains (espace franco-genevois et sillon alpin, aire métropolitaine lyonnaise, système métropolitain méditerranéen, Côte

d'Azur), ponctué de villes d'axe en mutation (rhodaniennes : Valence/Romans, Montélimar, le grand Avignon.. ou languedociennes : Béziers, Nîmes...) et même d'une métropole en formation, Montpellier (dont l'aire urbaine pourrait compter 600 000 habitants en 2020).

Pierre Calfas, directeur régional délégué de l'équipement de PACA, élargit encore le champ des approches en notant que « le couloir rhodanien constitue lui-même le côté occidental d'un vaste triangle dont les sommets sont des mers (Mer Noire, Mer Méditerranée et l'ensemble Baltique/Mer du Nord), le centre des montagnes de franchissement malaisé, et les côtés des couloirs d'échanges entre les hommes (Rhône, Rhin, Danube, et plus tard un futur corridor de délestage de Durrës/Albanie à Varna/Bulgarie) : toute action sur l'un des côtés du triangle peut avoir des répercussions sur les autres ».

Dans ce grand sud-est, peu dense mais marqué par un polycentrisme fort, de grands paysages et des secteurs protégés ou sensibles, les conditions de l'accueil du 1,9 million d'habitants supplémentaires attendu par l'INSEE à l'horizon 2020 (et 2,3 en 2030) ne sont pas neutres, même si les hypothèses de répartition géographique méritent d'être clarifiées : on peut suivre le fil de l'eau, et contribuer à l'expansion péri-urbaine, on peut aussi servir une politique résolue de maîtrise du développement urbain, notamment dans le Languedoc, où l'aire urbaine de Montpellier est déjà confrontée (avec celle de Genève-Annemasse) à la plus forte croissance constatée (la DRE Languedoc-Roussillon conduit d'ailleurs une étude prospective sur l'ensemble Sète/Montpellier/Nîmes).

Il importe toutefois de distinguer les sous-ensembles :

- La moyenne vallée du Rhône : esquissée par la direction régionale de l'équipement de Rhône-Alpes, elle révèle des arrières-pays qui ont su développer un dynamisme entrepreneurial (sans doute en réponse à leur relatif isolement), un axe rhodanien sous l'influence des deux grandes aires lyonnaise et marseillaise (et dont la « digestion » progressive n'est pas à exclure), dépendant de centres de décision largement extérieurs, fortement sollicité par l'urbanisation (Drôme/Ardèche : de 1988 à 2000, - 11 000 ha de terres agricoles) et fractionné par la géographie comme par les différences démographiques (vallées en voie de rajeunissement, ailleurs plus d'un tiers de + 60 ans). Dans les hypothèses INSEE, la croissance attendue à 30 ans pour Rhône-Alpes (+ 820 000 habitants) profite surtout aux départements de l'Isère, de la Savoie et de la Haute Savoie, moins au Rhône, à la Drôme et surtout à l'Ardèche, dont la population vieillit fortement. Or le TGV met Valence à 45 mn de Grenoble : comment jouera l'inter-relation entre ces espaces ?

- Le couloir languedocien : dans une région de forte croissance démographique (de l'ordre de 1% par an), la DRE Languedoc-Roussillon souligne qu'il devra encore absorber 2/3 de la croissance régionale estimée par l'INSEE d'ici 2030 (+ 700 000 habitants pour toute la région, dont les 2/3 sur la partie est de la région, sur les

bassins de Sète, Montpellier et Nîmes dans la plaine littorale et dans les villes littorales proches de ces agglomérations). Les infrastructures routières vont progressivement mieux structurer cet espace, mais pas avant 2008 pour le contournement sud de Montpellier et 2015 pour la RN 113 dédiée à la desserte interurbaine: la plaine littorale sera en voie de saturation dès 2010. Et que dire de l'impact de la future LGV qui mettra Perpignan à 3/4h de Montpellier ? Sous la pression démographique, la mission du littoral constate une « résidentialisation permanente » des résidences secondaires actuelles, déjà à l'œuvre : on va vers un « épaissement » de l'urbanisation entre piémont et littoral, et un statut nouveau pour les bourgs comme Clermont L'Hérault, à mettre aussi en relation avec le souci de Montpellier de stabiliser sa propre croissance.

Sur ces espaces, où se combinent des relations de niveau national et international, et des échanges inter et intra-régionaux, les programmes d'infrastructures de l'Etat et des collectivités locales ne traduisent pas les mêmes priorités : dans leur charte de développement de la moyenne vallée du Rhône, les collectivités locales donnent priorité aux transversales, au désenclavement de l'Ardèche méridionale et aux dessertes interurbaines via les RN 7 et 86, alors que l'Etat, d'abord soucieux du bon fonctionnement des grands axes terrestres et internationaux, et de la fluidité du grand axe nord-sud oriental, donne priorité à l'optimisation intermodale et à l'aménagement des capacités des RN.

L'étude EDATER fournit déjà, sur chacun des six sous-ensembles identifiés (couloir languedocien, piémont ouest, moyenne vallée du Rhône, Grand Avignon, Aire métropolitaine marseillaise et Toulon, pré-Alpes du sud) une analyse des enjeux territoriaux, et l'illustration de chacun des scénarios transports à l'horizon 2020/2030 (gestion permanente de la saturation au-delà de 2015, nouvelle autoroute de piémont, élargissement partiel sur place des deux autoroutes).

Dans le prolongement des travaux conduits par les trois DRE et coordonnés par la DRE Languedoc-Roussillon, à travers l'étude EDATER, trois documents complémentaires seraient utiles.

a) Le premier document synthétiserait les conclusions d'EDATER autour de 2 scénarios spatialisés d'évolution de l'ensemble inter-régional considéré (excès de métropolisation, excès d'étalement péri-urbain), calant la place du système de transports et de déplacements, mais présentant aussi des perspectives pour la rive droite et la rive gauche du fleuve (et leur inter-relation), et pour les agglomérations de l'axe rhodanien.

L'attractivité du grand sud-est tenant pour une part à son armature urbaine équilibrée, donner à voir sur l'ensemble inter-régional l'impact de ses mutations possibles n'est pas sans enjeu, y compris pour les grands équilibres paysagers.

b) Le deuxième document synthétiserait les éléments rassemblés autour de l'hypothèse d'autoroute de piémont, souvent qualifiée d'autoroute d'aménagement du territoire, et dont l'étude EDATER montre déjà les limites. Ce sera un point important du débat public, comme des échanges avec les élus (l'Ardèche estimant être gravement pénalisée par son absence, la Drôme recherchant davantage l'amélioration de l'autoroute sur place et celle des RN, l'Hérault préférant une liaison à une autoroute...).

La DDE de l'Ardèche a d'ailleurs tenu à en souligner l'enjeu pour ce département (rappelons que les perspectives démographiques INSEE à 2030 en accentuent l'affaiblissement), dont les axes majeurs de communication d'intérêt régional et national n'ont pas les caractéristiques adaptées à leur rôle et qui, dépourvu d'autoroute, de liaison aérienne et de desserte ferroviaire voyageurs, voit les échanges entre ses pôles, ses communications externes et son développement économique directement conditionnés par la qualité de sa desserte routière.

Ce réseau routier étant fortement handicapé (relief, éclatement géographique, afflux touristique estival) et peu présent (la moitié des communes se trouve à plus d'une demi-heure des services et des équipements), la situation d'enclavement est durement vécue.

Aucune autoroute n'a jamais créé à elle seule de dynamique économique (alors qu'elle peut peser sur les dynamiques spatiales), et l'ampleur des investissements nécessaires n'est certainement pas justifiée par les seuls besoins du désenclavement de l'Ardèche. Au-delà de la nécessité de disposer pour le débat public d'une analyse objective et argumentée, il faut aussi pouvoir proposer des alternatives, que pourrait être par exemple une liaison de piémont conçue dans l'esprit des démarches de développement durable en cours autour de la RN 88.

Un document spécifique devrait donc éclairer davantage l'hypothèse de l'autoroute de piémont et ses alternatives possibles, notamment de liaison rapide, à partir des chances d'un réel soutien au développement local: l'interrelation entre les bassins d'emploi et la place spécifique d'Alès, la desserte des sites touristiques de renommée internationale, la nature et l'ampleur des relations possibles entre secteurs de piémont, les chances d'infléchir l'évolution des tendances démographiques à 30 ans.

c) Le troisième document présenterait, à la date de lancement du débat public, l'avancement des trois directives territoriales d'aménagement (Alpes du Nord, aire urbaine lyonnaise, aire métropolitaine marseillaise) et ce qu'elles disent (ou pas) des relations avec la vallée du Rhône et le couloir languedocien, **ainsi que le point de vue des Régions à travers leurs schémas régionaux d'aménagement du territoire** (dont on a déjà dit qu'ils sont à ce jour à des degrés divers d'avancement : celui du Languedoc-Roussillon approuvé en octobre 1999 -mais traitant peu de l'ensemble montpelliérain, il appellerait pour le moins des compléments-, celui de la région PACA lancé en juin 2002, et celui de la région Rhône-Alpes relancé depuis décembre 1999 -en plus de la charte d'aménagement de la moyenne vallée du Rhône-).

2 - Les autoroutes A7 et A9 sont pour partie devenues des composantes de la desserte urbaine locale, renvoyant aux politiques de desserte des agglomérations et la qualité de service d'une véritable intermodalité urbaine.

Chacune des deux autoroutes, quoique sous des formes particulières, supporte un important trafic lié aux déplacements intra-régionaux, et au-delà d'un rôle naturel de liaison entre les pôles urbains, constitue même pour certaines agglomérations une rocade urbaine, même partielle : l'étude EDATER l'a confirmé entre les pôles languedociens (où l'autoroute est notamment utilisée par l'agglomération de Montpellier comme système de rabattement sur le tram, avec des parkings de dissuasion), autour d'Orange, et autour d'Aix/Marseille (où faute d'un dispositif adapté les trafics locaux se font souvent soit par l'autoroute, soit par les quartiers en difficulté... : le contrat de plan fait d'ailleurs une priorité du développement des transports collectifs).

Ce constat ne manquera pas d'être relevé lors du débat public : puisque l'autoroute supporte une fonctionnalité qui n'est pas la sienne, renvoyons les échanges correspondants sur des réseaux de niveau départemental ou d'agglomération, développons les services ferroviaires, et dégageons ainsi de nouvelles capacités pour l'autoroute, économes d'une nouvelle infrastructure.

C'est bien évidemment aussi un sujet potentiel de débat avec les collectivités locales, au-delà de la prise en compte de leurs compétences spécifiques : l'accroissement des trafics se nourrit du développement de l'urbanisation en périphérie des agglomérations, avec des formes d'occupation du sol très dispersées. Cet héritage de la culture locale est admis comme allant de soi, et n'est pas souvent contrecarré par les orientations de planification locale.

Il est alors important d'éclairer comment les politiques de niveau local pourraient contribuer à un fonctionnement mieux équilibré du système, à partir d'options d'aménagement et de développement durable :

- rechercher une meilleure maîtrise du développement urbain et péri-urbain,
- mettre en place une chaîne de bonne qualité de service pour répondre aux exigences de la mobilité et du cabotage inter-urbain, depuis le micro-local routier jusqu'aux TER, en intégrant dans le débat les solutions alternatives à l'usage de la voiture (le débat lancé par la DDE du Gard à partir du concept Novillada, pour l'agglomération de Nîmes, montre l'écho favorable reçu lorsqu'on sort de l'idéologique pour aborder le pratique)
- articuler en moyenne vallée du Rhône le réseau national (RN 7, RN 113) et des axes d'intérêt départemental et d'agglomération, avec prévention des nuisances sonores induites, et recours limité aux échangeurs pour ne pas favoriser l'expansion péri-urbaine,
- expertiser le fonctionnement de la logistique urbaine, ses contraintes et ses besoins, et les actions qu'elle appelle.

Cet éclairage, qui serait particulièrement adapté à l'échelle de Béziers/Sète/Montpellier/Nîmes, de Montpellier/Nîmes/Avignon/Alès, et du réseau des villes de la moyenne vallée du Rhône, constituerait un apport majeur des tables rondes départementales déjà évoquées, il pourrait associer chacune des DRE et DDE concernées, la mission du Grand Avignon et les services des villes et des agglomérations. Il permettrait en outre de préciser l'articulation dans le temps des politiques locales et nationales : comment éviter que la remise à niveau des itinéraires de RN en vue de leur utilisation locale ne serve à délester une autoroute en période de saturation, ce qui serait évidemment contraire à l'effet recherché.

3 - Intermodalité, logistique et aménagement

- Le développement global de l'**intermodalité** appelle la mise en place d'une architecture de mailles et de réseaux, dont les nœuds constituent les lieux géographiques de basculement d'un niveau hiérarchique de service à un autre.

Ils sont déjà présents dans le triangle sous forme notamment de chantiers rail-route et de plates-formes logistiques, le système d'échanges rail-route-fleuve étant plutôt conçu autour des ports de Lyon et de Marseille (en considérant que le fret aérien est marginal dans la problématique) : programmes d'extension des terminaux de chantiers existants (Fos, Canet à Marseille, Champfleury à Avignon), projet de chantier Orius à Cavaillon, trois programmes de plates-formes de niveau national (Distriport à Fos, Clesud à Grans-Miramas, et DistriMarseille), qui s'ajoutent aux chantiers de Sète et de Montpellier, à l'important site du marché international St-Charles à Perpignan, et au pôle logistique route/rail/fleuve de Portes-lès-Valence.

D'autres structures seront-elles nécessaires à 20 ans ? Un schéma de cohérence logistique existe d'une part pour le sud rhodanien et d'autre part pour l'agglomération lyonnaise, sans qu'apparaissent des lignes coordonnées et explicites pour une vision plus large et plus structurée à l'échelle du vaste territoire considéré (une étude est en cours sur l'organisation logistique de l'agglomération de Montpellier, associant la DRE Languedoc-Roussillon, les collectivités locales et le commissariat à l'industrialisation).

Les politiques publiques doivent-elles susciter de telles plates-formes (d'une taille généralement importante, plusieurs centaines d'ha), ou laisser faire l'initiative privée ? Observons que les investisseurs, même rendus prudents par les résultats économiques, souhaitent cependant que production foncière et aménagement initial soient pris en charge par les collectivités publiques (c'est d'ailleurs l'un des axes du programme pluriannuel d'intervention du nouvel établissement public foncier de la région PACA, pour des projets d'intérêt régional ou national), et qu'on a jusqu'ici davantage raisonné à partir d'un foncier disponible (notamment du patrimoine RFF) qu'en recherchant, comme à Dourges (Pas de Calais), le point préférentiel de croisement des grands flux économiques.

Dans tous les cas, ces lieux d'échanges très structurés interfèrent avec le fonctionnement territorial local : localisation près des agglomérations, ou en dehors d'elles, agencement physique des connexions, organisation des circulations entrées/sorties des poids lourds dans le maillage routier local.....Leur réalisation pose également la question de l'identification du maître d'ouvrage, notamment de la place qu'entendent y prendre les collectivités publiques, du mode de réalisation opérationnel, et des éventails de choix de l'aménageur.

Un document spécifique sur les plates-formes intermodales d'échanges pourrait faire utilement le point, d'une part sur l'armature souhaitable du triangle à 20 ans (orientations spatiales, part de l'accueil des grands transits et des dessertes régionales, place du fleuve, types de maîtrise d'ouvrage possibles) ***et d'autre part sur le fonctionnement territorial de ces plate-formes*** (rapports aux lieux d'accueil, précautions de localisation et de desserte, production foncière et opérationnelle...).

- A l'échelle des agglomérations, l'organisation de la **logistique urbaine et inter-urbaine** est également un point important. Les premiers résultats des études de trafic en cours constatent une distance moyenne couverte par les poids lourds (marchandises), sur les axes entre Vienne et Perpignan, inférieure à 200 kms.

Cela oriente vers l'exploration des relations « marchandises » à l'intérieur du triangle considéré : comprendre comment chaque agglomération desservie par A7 et A9, considérée comme un seul espace logistique urbain, gère ou pas les déplacements/acheminements de marchandises, et examiner s'il est possible à terme de mettre en place une meilleure organisation des bases spatiales de collecte ou de distribution. Comprendre aussi où se localisent les pôles d'échanges installés par les acteurs économiques pour leurs besoins propres (bases-vie, centrales de livraisons...), et générés par un arbitrage péage/temps favorable à l'autoroute.

4 - Les analyses territoriales conduites à grande échelle n'excluent pas une attention plus précise à des échelles plus fines. De l'identité régionale observée, trois s'en dégagent, les sites du littoral, les pôles chimiques, le fleuve Rhône.

- On a déjà dit que **les stations touristiques du littoral languedocien** sont soumises à un phénomène de résidentialisation permanente. Pour exemple aujourd'hui dans les Pyrénées Orientales et l'Aude, 1 appartement de station sur 3 se revend en résidence principale, et les résidences secondaires existant sous forme de maisons individuelles deviennent très souvent résidence principale (*source : Mission du Littoral*),

Cela n'est pas sans effet sur la demande en transports, sur les équipements publics (le dernier équipement construit à la Grande Motte est une crèche), ni pour la maîtrise de l'étalement urbain (si on arrive à juguler leur paupérisation croissante) : il suffit que 20% du parc bascule en résidence principale pour absorber 40% de la croissance

démographique attendue sur le littoral, et la compensation économique est acquise aux acteurs du tourisme si on étend de 15 jours la saison touristique.

La Mission littoral a produit une note sur l'évolution des stations, sur la base du plan de développement durable du littoral 2010 qui sera soumis au prochain CIADT après concertation avec les collectivités territoriales.

Cette note, qui devrait être prise en compte sans attendre pour affiner les perspectives de développement du trafic autour de A9, devrait être, le moment venu, actualisée pour compléter le dossier du débat public, et mieux asseoir les échanges avec les élus.

- Le débat public ne pourra éviter de poser, dans un tel territoire, la question de la localisation durable des **pôles chimiques**. Entre le couloir de la chimie du sud lyonnais, et le quasi-vide de la zone industrialo-portuaire de Fos, des rapprochements seront faits, sans compter la question du transport des matières dangereuses sur les deux corridors.

Compte-tenu de la sensibilité des volets sécurité et emploi de cette problématique, l'élaboration d'une note spécifique ne peut évidemment être uniquement technique.

La réflexion en cours sur ces thèmes dans le cadre des deux directives territoriales d'aménagement de l'aire urbaine marseillaise, et de l'aire urbaine lyonnaise, pourrait être étendue à la moyenne vallée du Rhône et au couloir languedocien.

- **Le fleuve Rhône** est l'épine dorsale du corridor rhodanien, le trafic de fret y a de réelles marges de développement, il contribue à la fluidification des échanges : le nouveau schéma directeur que la compagnie nationale du Rhône est chargée de mettre en œuvre d'ici fin décembre 2023 comporte un ensemble de prescriptions dans ce sens, et l'indication que priorité doit être donnée, dans le cadre des obligations incombant au concessionnaire, aux opérations intégrant les projets de mise en valeur des collectivités locales.

Espace économique, le Rhône est dans le même temps un espace identitaire et culturel fort, élément du patrimoine régional. Comment organiser et gérer durablement le partage de la voie d'eau entre ses différents usages, même si la capacité n'est pas vraiment un problème, avec quel impact sur le développement des territoires riverains ? Quelle valorisation peut-on faire de ses multiples franchissements ? Quelle forme de développement rechercher pour les agglomérations trans-fluviales ? Y a-t-il place, entre l'espace lyonnais et le delta, pour un itinéraire patrimonial, paysager et culturel organisé..... ?

Sur l'ensemble de ces questions, un « dossier Rhône », articulant l'économie, le culturel et l'aménagement, pourrait être versé au débat sous forme d'interpellations et d'orientations.

CONCLUSION

1 - Pour s'assurer que la démarche d'ensemble engagée autour des transports dans la vallée du Rhône et le couloir languedocien intègre bien la problématique du développement des grands territoires, des productions complémentaires des études déjà conduites sont nécessaires.

Destinées à publication pour contribuer à clarifier les termes du futur débat public, elles s'inscrivent dans trois registres :

- l'exploration prospective de l'évolution des dynamiques territoriales, par accentuation des tendances à l'étalement urbain et à la métropolisation, et par l'interrogation des politiques qu'entendent conduire, sur ces territoires, les collectivités territoriales, notamment les régions et les agglomérations ;
- l'explicitation des formes diverses de la mobilité et des stratégies d'acteurs qui en résultent, permettant de mieux comprendre les mouvements constatés, et de proposer une diversité d'offres –y compris autoroutière- mieux adaptée ;
- l'illustration de thématiques ou de situations particulières (le fleuve, la logistique, les stations littorales...) apportant un éclairage ponctuel mais pas moins nécessaire, et d'abord destinée à conforter le dossier du débat public.

Pour les établir, les suggestions suivantes sont avancées :

A – Regrouper les éclairages relatifs à l'inter-relation mobilité / tourisme, et charger la direction du tourisme (département stratégie, prospective, évaluation et statistiques) et l'Agence française d'ingénierie touristique (AFIT) du pilotage d'ensemble d'un travail articulé autour de deux volets :

- a) exploiter les données existantes pour mieux préciser, sur les trois régions, le profil des mobilités de loisir et de tourisme, notamment dans leur relation à l'espace et aux déplacements
- b) organiser un séminaire de prospective réunissant, outre les services régionaux de l'Etat, acteurs du monde touristique, acteurs du monde des transports et représentants des collectivités territoriales, pour cerner les stratégies d'acteurs, explorer la sensibilité de la demande touristique à l'offre de services en transports, et détecter les possibilités d'avancées sur les relations entre ces différents sujets.

B – Mettre en place un dispositif d'analyse territoriale pour produire, sur chacun des thèmes, un document de communication pour le débat public et préparer la concertation avec les collectivités locales. Ce dispositif (auquel les préfets seront associés) reposerait sur un pilotage DGUHC/ DRE avec l'appui de la 5^{ème} section du conseil général des ponts et chaussées et, si possible, de la DATAR et de la D4E, il associerait les directions départementales de l'équipement les plus concernées et les différentes directions d'administration centrale corrélées aux thèmes traités.

En relèveraient :

- a) la poursuite de la réflexion engagée par la mission prospective de la DAEI sur les scénarios de stratégie régionale, en confiant à un consultant spécialisé l'exploration de quelques indicateurs à visée pédagogique ;
- b) la formalisation par EDATER, à l'échelle inter-régionale et à partir de l'étude conduite en 2001/2002, des deux scénarios métropolisation / étalement péri-urbain
- c) la production d'éclairages (s'agissant de domaines largement décentralisés) sur les relations entre les agglomérations, intégrant la place du rail dans le cabotage régional pour les mobilités de loisirs et l'amélioration de la desserte des agglomérations (en complément des travaux prospectifs conduits par la DRE Languedoc-Roussillon sur l'ensemble Sète/Montpellier/Nîmes)
- d) l'identification de la thématique liée au fleuve, dans la multiplicité de ses composantes
- e) l'exploration des questions relatives à l'organisation de la logistique urbaine et inter-urbaine dans l'espace inter-régional considéré.

Au-delà d'une fonction d'éclairage et d'une visée de publication pour le débat public, ces travaux sont destinés à alimenter l'expression des services de l'Etat lors des tables rondes organisées avec les collectivités territoriales, ils pourraient ensuite être poursuivis sous pilotage conjoint pour devenir l'amorce d'un véritable partage d'analyses entre l'Etat et les collectivités territoriales.

C - Organiser la production de chacune des illustrations thématiques proposées pour compléter le dossier du débat public :

- a) la direction des transports terrestres pour les documents relatifs au système « trains-autos » et, en association avec les DRE, aux plates-formes intermodales d'échanges
- b) la direction des routes et la DRE Languedoc-Roussillon pour préciser l'hypothèse de la liaison de piémont et ses liens avec le développement des territoires desservis
- c) une DRE pilote, en relation avec les deux autres DRE, la DTT et la DGUHC, pour établir la note de questionnement relative aux pôles chimiques et au transport des matières dangereuses dans l'espace inter-régional considéré ; (la proposition d'étendre au couloir rhodanien la réflexion en cours, sur le même thème, dans les directives territoriales de l'aire métropolitaine lyonnaise et de l'aire métropolitaine marseillaise est renvoyée aux décisions relatives à l'évolution des DTA et de l'approche des grands territoires)
- d) recueillir, lors de la constitution du dossier du débat public, les autres éléments spécifiques relevant de la Mission Littoral (l'impact de l'évolution des stations sur les demandes en déplacements), des trois DRE (l'état d'avancement des directives territoriales d'aménagement en lien avec le couloir rhodanien) et, si possible, des trois Régions (l'état d'avancement et les grandes orientations des trois schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire).

On notera que l'ensemble de la préparation de ces travaux, joint à la production des études « transports » proprement dite, appelle une mobilisation globale du ministère sans doute inédite à cette échelle.

2 - Plus fondamentalement, il est proposé de bâtir à cette occasion une nouvelle forme d'association des collectivités territoriales aux décisions de l'Etat, lorsque celles-ci doivent durablement marquer les grands territoires.

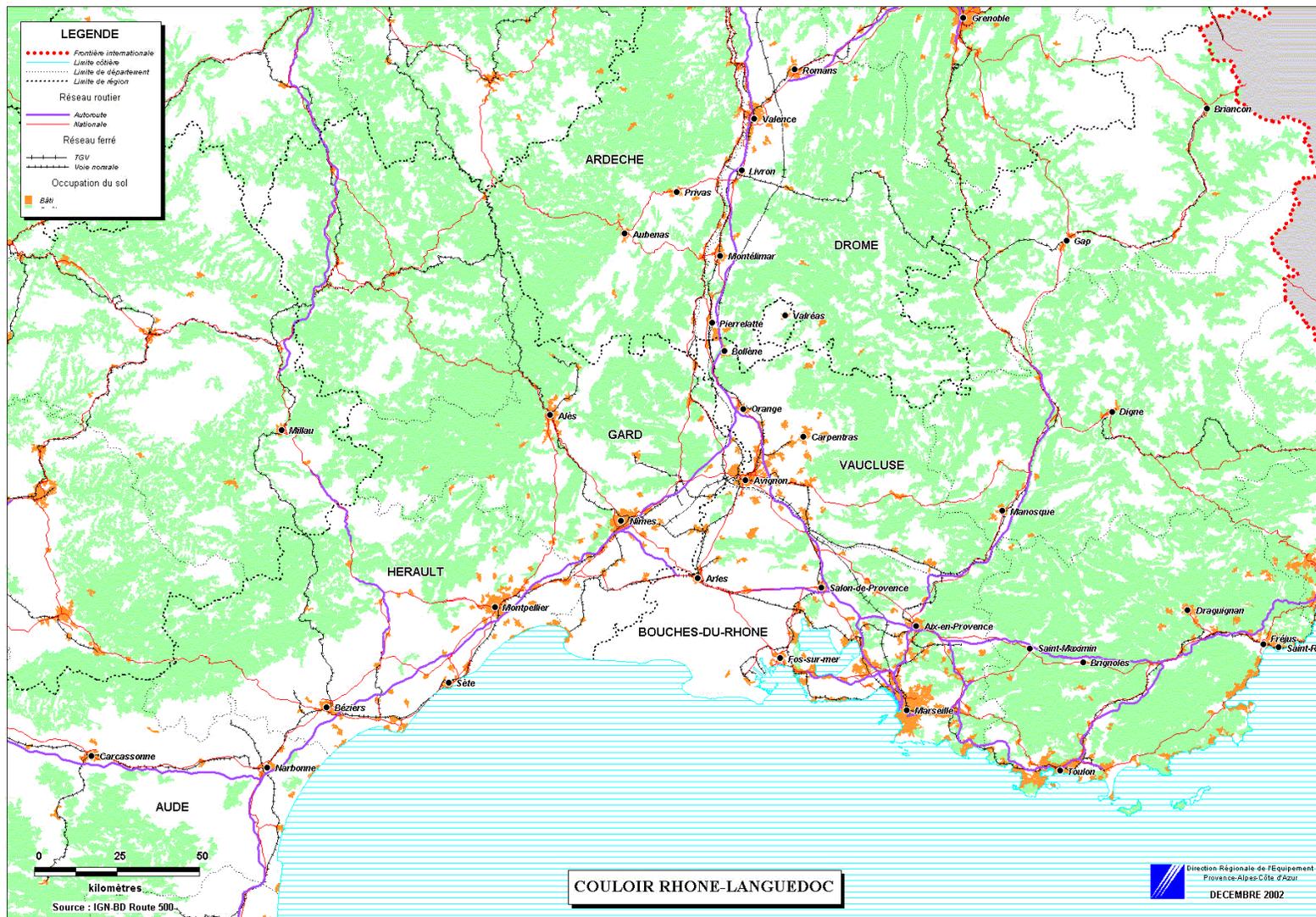
Le processus qui conduira aux décisions ultérieures ne peut ignorer qu'à cette échelle, sur un sujet dépassant son propre impact régional, un véritable partage de compétences est à l'œuvre : de l'Etat aux collectivités locales dans leurs multiples composantes, aucune collectivité publique ne détient le pouvoir de dresser seule la carte de l'avenir des territoires concernés.

Ce peut être l'occasion, alors que se prépare un élargissement de la décentralisation déjà conduite, d'initier sur ce sujet des formes nouvelles d'association aux décisions, en conviant les collectivités territoriales concernées, sur la base de leurs compétences propres (et distinctes : région, départements et intercommunalités d'agglomération), à prendre leur part de l'édification du contexte des décisions ultérieures de l'Etat.

C'est ce qui fonde les propositions élaborées en matière de relations aux élus : s'il est possible de disposer d'un temps suffisant (3 à 4 ans) avant d'arrêter ces décisions, que le débat sur l'avenir des infrastructures de transport dans la vallée du Rhône et le couloir languedocien (sa forme autant que son contenu) puisse amorcer ce que pourrait être un partenariat d'objectifs stratégiques, sur les grands territoires, et à une échelle forcément inter-régionale, entre l'Etat et les différents niveaux de compétence des collectivités territoriales.

Le comité des directeurs du développement urbain (CODI RDU) a engagé une réflexion sur ce que pourrait être un cadrage conjoint des politiques publiques, entre l'Etat et les collectivités territoriales, sur ce qu'il est convenu d'appeler « les grands territoires », dont la vallée du Rhône et le couloir languedocien ne sont pas les moindres. Et par ailleurs, des réflexions sont en cours pour faire évoluer les directives territoriales d'aménagement, et repenser la part que pourraient prendre les régions à l'élaboration de documents de planification stratégique à très grande échelle.

Sans préjuger des évolutions à venir, la nécessaire coopération de l'ensemble des collectivités publiques autour de la vallée du Rhône et du couloir languedocien pourrait être un terrain d'expérimentation de formes renouvelées des directives territoriales d'aménagement : une équipe-projet pourrait recevoir un mandat commun pour proposer, à l'échéance de fin 2004, ce que pourraient être les grands chapitres du travail à engager, et qui se poursuivrait sous la responsabilité d'une autorité que les arbitrages politiques à venir désigneront, en maintenant l'exigence d'un cadre d'élaboration partenarial.



**conseil
général
des Ponts et
Chaussées**

**Tour Pascal B
92055
La Défense Cedex**