

DÉCEMBRE 2002

### Les transports et le schéma directeur de 1994

**Le SDRIF de 1994 a été particulièrement ambitieux dans ses propositions d'investissements en transports. Son volet transports en commun a été largement engagé par le contrat de plan État-Région. Mais, dresser un bilan, c'est aussi s'interroger sur l'adéquation des projets avec les besoins et les enjeux actuels de mobilité dans la région. Les décalages et les manques qui apparaissent ouvrent des pistes pour la réflexion qui s'engage sur une éventuelle révision du document.**

Les transports ont toujours constitué un volet majeur des schémas directeurs régionaux. Il s'agit en effet d'un domaine où les investissements et la maîtrise d'ouvrage sont largement dépendants de la puissance publique et où des dispositifs ont très tôt été mis en place pour assurer la concrétisation, dans la durée, des intentions de planification. Il en est ainsi, en particulier, des possibilités de réservation des emprises dans les documents d'urbanisme et de la programmation pluriannuelle des investissements au travers, depuis la décentralisation, des contrats de plan.

Dans cette optique de guide des investissements publics, le Schéma Directeur de 1994 apparaît particulièrement ambitieux.

Il a prévu de parachever le maillage de voies rapides routières en reprenant la plupart des projets non encore réalisés du schéma précédent et en augmentant la capacité des tronçons existants là où il a estimé que la demande le nécessitait.

Il a également proposé de créer un réseau réservé aux véhicules à petit gabarit pour assurer des dessertes rapides dans la zone dense et vers des pôles extérieurs comme les aéroports. Conscient des contraintes financières, il a envisagé que la réalisation de certaines de ces infrastructures soit concédée.

Mais c'est en transport en commun que les projets ont été les plus novateurs. La rocade métro ORBITALE, raccordée à des prolongements de lignes du métro parisien, le réseau complémentaire de tramways et sites propres, les tangentes ferrées, dessinent, avec les radiales existantes, un réseau maillé et hiérarchisé à la mesure des besoins de déplacements de la banlieue.

### Une mise en œuvre tardive et révélatrice d'une évolution des enjeux

Les orientations du Schéma Directeur n'ont pu être mises en œuvre immédiatement, l'achèvement des grands projets EOLE et METEOR ne donnant pas les marges financières nécessaires. Il a donc fallu attendre le contrat de Plan État-Région 2000/2006 pour que soit définie une première phase opérationnelle, qui donne une bonne vision de ce que sera l'offre de transport à mi parcours du SDRIF.

Les projets programmés sont bien pour la plupart issus du SDRIF. Mais ils ne reflètent pas de manière homothétique ses propositions. La priorité est très clairement donnée aux transports en commun. Au total, 3 300 M d'euros leur sont consacrés contre 900 M d'euros aux infrastructures routières nouvelles.

Ceci ne traduit pas une divergence sur la perception des besoins — la priorité aux déplacements périphériques est présente autant dans le contrat de plan que dans le SDRIF — mais concrétise une évolution dans l'approche des problèmes de mobilité et des réponses à leur apporter.

### Objectifs du SDRIF et orientations de la loi sur l'air : une approche différente de la mobilité

Elaboré avant la loi sur l'air, le SDRIF n'a pas anticipé sur ses orientations. Il s'appuie sur l'idée que l'accroissement de la mobilité et la possibilité de parcourir des distances toujours plus grandes sont des critères d'efficacité de la ville.

**Les transports  
et le schéma  
directeur de 1994**

Il évalue les besoins de mobilité de manière tendancielle, ce qui conduit à une prévision d'augmentation des km x voyageurs parcourus de + 55%, soit 5 fois supérieure aux perspectives de croissance de la population. Il ne cherche pas à infléchir ces tendances et propose d'y répondre par l'accroissement de la capacité des réseaux, tant routiers que de transports en commun.

C'est un parti coûteux, estimé à plus de 30 milliards d'euros et en décalage par rapport aux orientations de la loi sur l'air. Dans l'optique d'un développement durable, celle-ci met en cause l'allongement des trajets, synonyme d'étalement urbain et facteur d'augmentation de l'usage de l'automobile, recommande la diminution du trafic automobile et le développement des modes alternatifs. Elle fait de la qualité de l'air un fondement des politiques de déplacements.

Ce sont ces orientations qui ont présidé à l'élaboration du Contrat de Plan État-Région 2000-2006 et du Plan de Déplacements Urbains régional arrêté en décembre 2000. Elles doivent donc être prises en considération dans l'évaluation de l'adéquation du SDRIF et de sa mise en œuvre aux enjeux de déplacements de la région d'aujourd'hui.

**Le SDRIF  
et les besoins  
de mobilité**

Les données disponibles permettent de constater que si les prévisions du SDRIF se justifient sur certains points, elles se vérifient moins sur d'autres. Ainsi, l'augmentation des besoins de déplacements de banlieue à banlieue se confirme. On n'observe pas, en revanche, au niveau quantitatif global, la poursuite de l'augmentation de la

demande de déplacements que le SDRIF prévoyait. Mesurée en voyageurs x km, celle-ci n'a cru que de 1,3% par an entre 1991 et 1997 alors que le SDRIF tablait sur une augmentation deux fois plus rapide.

Ceci tient à la combinaison de plusieurs renversements de tendances qui, s'ils se confirment, ouvrent des perspectives nouvelles pour les politiques régionales de déplacements. D'une part la mobilité journalière individuelle, c'est-à-dire le nombre de déplacements qu'effectue chaque francilien, a, pour la première fois, augmenté.

Mais cette augmentation concerne essentiellement les déplacements autres que ceux liés au travail. Or ce sont des déplacements courts et, autre fait nouveau, dont la longueur diminue. Celle des déplacements domicile/travail continue pour sa part à augmenter, mais moins vite que précédemment, ce qui entraîne une diminution de la longueur des trajets quotidiens.

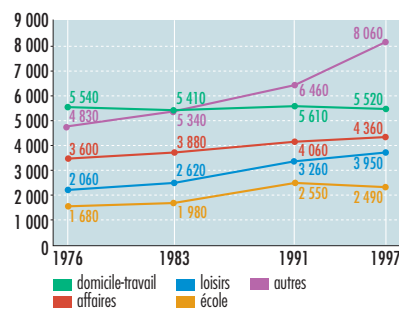
Cette diminution s'accompagne d'une réduction du temps global consacré aux transports. Les améliorations des conditions de déplacements ne semblent plus être utilisées pour se déplacer plus loin, mais pour dégager du temps pour d'autres activités.

Ces tendances semblent montrer que s'organisent des bassins de vie géographiquement limités. L'un des enjeux de la planification sera de les structurer, en agissant à la fois sur l'organisation urbaine et sur l'offre de transport, de façon à renforcer les tendances à la polarisation des déplacements au sein de ces bassins.

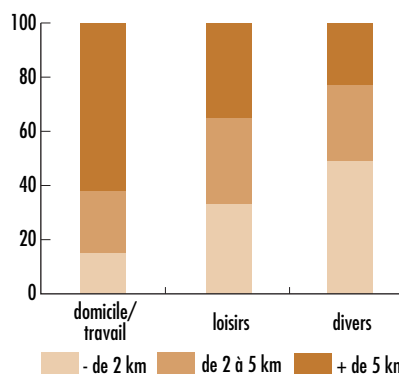
**Évolution des déplacements mécanisés entre 1991 et 1997**

	Paris	Petite couronne	Grande couronne	Ile-de-France
Paris	+5,5			
Petite couronne	-3,5	<b>+19</b>		
Grande couronne	-5	+6,5	+16	
Ile-de-France	0	+16	+16	+10,5

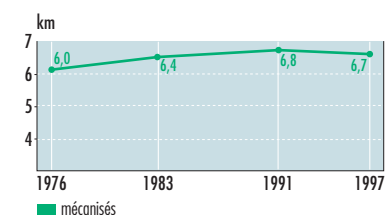
*Les déplacements de banlieue à banlieue continuent de croître, particulièrement au sein de la petite couronne*



*L'augmentation de la demande des déplacements est due essentiellement aux motifs autres que l'emploi ou l'enseignement.*



*La moitié des déplacements mécanisés pour des motifs autres que le travail ou les loisirs fait moins de 2 km.*



*La longueur moyenne des déplacements mécanisés a cessé d'augmenter et diminue même légèrement.*

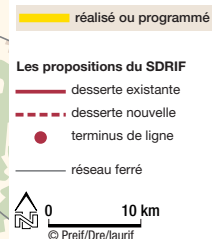
**Les transports  
et le schéma  
directeur de 1994**



**La mise en œuvre de SDRIF**

Les radiales ferrées  
à grand gabarit

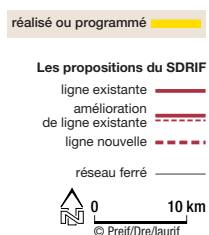
*ÉOLE à l'Est a été mis en service ainsi que le RER C à Pontoise et le RER D entre Melun, Sénart et Orly la Ville. Les modalités de l'interconnexion d'ÉOLE vers l'ouest et les dessertes à assurer restent à préciser.*



**La mise en œuvre du SDRIF**

Les tangentielle ferrées

*Trois sont engagées au CPER, avec des adaptations par rapport au SDRIF, comme le prolongement de la tangentielle nord jusqu'à Noisy le Sec.*



## **Les transports et le projet d'aménagement régional**

Instrument privilégié de l'organisation de la région, les transports doivent, selon les termes du SDRIF, conforter les priorités de l'aménagement en offrant une accessibilité privilégiée aux grands pôles de la région et en favorisant la revitalisation de la zone dense

### **L'accessibilité aux pôles.**

Le polycentrisme reste le principe général de l'organisation urbaine. L'un des objectifs du SDRIF est donc de poursuivre le maillage du réseau régional au bénéfice des différents pôles autour desquels il prévoit de structurer le développement régional : centres d'envergure européenne, secteurs de redéveloppement de la proche couronne, villes nouvelles et nouveaux sites d'urbanisation, villes de la couronne rurale.

Pour les centres d'envergure européenne, Paris, La Défense, Roissy, Marne la Vallée et Orsay-Saclay-Massy-Orly, l'accent est mis sur la connexion déjà existante pour la plupart d'entre eux, avec les réseaux internationaux, TGV et aériens. Pour La Défense, un raccordement par un tunnel au réseau TGV nord était envisagé, mais ce projet est aujourd'hui abandonné. L'amélioration de la desserte de Roissy Charles de Gaulle est en cours d'étude, sous la forme de la liaison dédiée Roissy Express.

Les secteurs de redéveloppement de la proche couronne, la Plaine Saint Denis, le Bourget, Gennevilliers, Seine Amont, le site des terrains Renault à Boulogne Billancourt et l'ouest de La Défense, sont, comme le souligne le SDRIF, des secteurs déjà bien desservis. Certains projets du

SDRIF programmés au Contrat de Plan vont renforcer ces dessertes, mais les secteurs les plus proches de Paris et surtout Seine Amont ne verront pas leur situation évoluer significativement à moyen terme.

Le SDRIF a prévu l'extension des services RER pour renforcer la desserte des villes nouvelles et des villes secondaires de grande couronne. Cergy Pontoise a vu sa desserte améliorée par l'arrivée du RER C à Pontoise et le prolongement du RER A à Cergy le Haut.

De même Melun et Sénart ont été reliés au RER D. La desserte de Meaux doit être réalisée dans le cadre de l'interconnexion d'EOLE vers l'ouest. En ce qui concerne Mantes, sa desserte sera améliorée par les aménagements en ligne prévus par le contrat de plan.

Mais en matière de liaison interpôle, l'innovation majeure du SDRIF est sans doute la création des tangentiels ferrés qui permettront, directement ou grâce au maillage avec le réseau radial, de relier des pôles de moyenne et de grande couronne sans passer par le centre. Trois de ces tangentiels, au nord, à l'ouest et au sud, sont programmées au contrat de plan. Ce dispositif sera complété par des liaisons en site propre également inscrites au contrat de plan, comme entre le plateau de Saclay et Massy ou entre Évry et Sénart et par les lignes de bus rapides que le PDU a prévu de renforcer.

Si l'on ajoute à ce constat l'achèvement récent de la Francilienne entre Pontoise et Roissy et le bouclage en cours de l'A86 à l'ouest, on peut considérer que la poursuite du maillage des pôles par le réseau régional structurant est bien engagé.

### **La revitalisation de la zone dense.**

Sur le plan de la desserte, le réseau de transports collectifs prévu pour

l'agglomération centrale représentera un saut qualitatif considérable. Et le contrat de plan a retenu suffisamment de projets pour que leur mise en œuvre ait à moyen terme un impact significatif sur les conditions de déplacements. Il est cependant difficile d'apprécier l'impact qui pourra en résulter en matière de revitalisation urbaine.

Comme le souligne le SDRIF, «développer la ville en symbiose avec ses transports suppose une coordination très étroite entre les décisions d'aménagement et de transport». Or, contrairement à la province où les collectivités locales ont la maîtrise de l'organisation des transports et de l'aménagement, en Ile-de-France, projets de transport et projets urbains relèvent de centres de décision différents.

La coordination souhaitée ne va donc pas de soi. Le SDRIF cite parmi les principes d'aménagement de la zone centrale le renforcement des centralités autour des gares de transports en commun mais n'appelle pas explicitement à concevoir des projets de territoires permettant de valoriser les projets de transports au delà de leur stricte fonction dans la chaîne de déplacements. Et il ne prévoit pas de dispositions particulières pour assurer cette valorisation.

## **Les nouveaux enjeux**

### **Réduire le trafic automobile.**

Élément incontournable des politiques actuelles de déplacements, cet objectif n'est pas explicitement pris en compte dans le SDRIF. L'importance du réseau routier qu'il propose, même dans la zone dense, en est la preuve. Il a cependant défini un réseau de transports en commun à même d'entraîner, par son ampleur, des changements significatifs dans les comportements.

Les transports  
et le schéma  
directeur de 1994

**La mise en œuvre du SDRIF**  
La desserte de la zone dense

*De nombreux tronçons du réseau complémentaire de tramway et de sites propres sont programmés. La rocade ORBITALE, desserte de la zone dense proche de Paris, n'est en revanche pas engagée.*



Les propositions du SDRIF

- |   |   |  |  |
|---|---|--|--|
| <p><b>Métro</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— ligne existante ou engagée au X<sup>e</sup> plan</li> <li>- - - ligne à améliorer</li> <li>- - - ligne nouvelle</li> <li>① numéro de ligne</li> </ul> <p><b>Tram Val-de-Seine (T.V.S.)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— ligne engagée au X<sup>e</sup> plan</li> </ul> | <p><b>Site propre structurant : tramway, bus en site propre ou technologie à définir</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— ligne existante ou engagée au X<sup>e</sup> plan</li> <li>- - - ligne nouvelle</li> </ul> <p>— réseau ferré</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>— réalisé ou programmé</li> </ul> | <p>0 5 km</p> <p>© Pref/Dre/laurif</p> |
|---|---|--|--|

Le contrat de plan a d'ailleurs pu s'appuyer sur ses propositions pour définir des projets correspondant à son objectif de limitation du trafic automobile. On peut noter cependant qu'il n'a pas retenu dans sa programmation la rocade ORBITALE, prévue pour desservir la partie la plus dense de la couronne parisienne.

Les fortes densités et l'absence d'emprises de voirie suffisantes y rendent difficile et coûteuse la mise en place d'une offre performante. C'est pourtant là que résident les potentiels de reports les plus importants et la recherche de solutions adaptées devrait rester présente dans les réflexions à venir.

Hors de la zone dense, le transport collectif ne peut devenir compétitif que si l'organisation urbaine lui permet de se développer dans des conditions économiques satisfaisantes.

A long terme, les choix d'urbanisation devraient donc être le facteur principal des changements de comportements. Il ne semble pas que le SDRIF, notamment dans ses prescriptions concernant les ouvertures à l'urbanisation dans la ceinture verte et autour des bourgs et villages de grande couronne, ait pris cet objectif en considération.

**Repenser la problématique routière**

Il est clair que le réseau routier du SDRIF, héritier direct de ses pré-

décesseurs, ne correspond plus aux enjeux d'aujourd'hui. Des situations de congestion existent et, pour les plus criantes, les projets conservent toute leur actualité. Il est indéniable également que le développement de l'urbanisation en grande couronne appelle une mise à niveau du réseau routier. Mais l'accroissement systématique des capacités, n'apparaît pas une solution durable pour répondre aux difficultés de circulation, surtout dans l'agglomération centrale. Les solutions de transports alternatives doivent y être privilégiées. En parallèle, l'accent devrait être mis sur les mesures de régulation qui peuvent donner une meilleure efficacité au réseau et lui permettre de rendre un service de meilleure qualité. De telles mesures, comme la gestion centralisée des feux dans les départements de première couronne, l'information aux automobilistes, ou le contrôle d'accès aux autoroutes radiales, sont d'ailleurs déjà largement mises en œuvre.

De nombreux projets se heurtent par ailleurs à de très vives oppositions locales. Des demandes de révisions partielles pour leur suppression sont d'ailleurs déjà en cours d'instruction. Parmi les projets contestés, plusieurs concernent des traversées de Seine ou de Marne.

Rejetées en tant que voies autoroutières, ces traversées n'en sont pas moins considérées comme nécessaires pour répondre aux besoins de déplacements locaux.

C'est sous cet angle du développement local que les réflexions devraient être reprises. Ceci implique une association étroite des collectivités territoriales et une vision plus large du champ de préoccupation du SDRIF, jusqu'ici essentiellement tourné vers la planification des opérations relevant de la maîtrise d'ouvrage de l'État.

**Les transports  
et le schéma  
directeur de 1994**



*Un enjeu pour demain : faire face à une demande de transports de marchandise qui croît plus vite que celle de voyageurs.*

### Organiser la logistique et les transports de marchandises.

Le SDRIF aborde peu la question de l'organisation logistique et des marchandises. Il énonce des objectifs généraux mais formule peu de propositions. La responsabilité de la planification des nouveaux sites logistiques est renvoyée aux schémas directeurs locaux dans le cadre de leur planification des zones d'activités.

Or les implantations logistiques se multiplient sur le territoire régional, la demande de transport croît plus vite que le PIB et l'augmentation de la part des véhicules utilitaires dans le trafic régional et local devient de plus en plus préoccupante.

Le contrat de plan comprend, pour la première fois, des actions tendant à favoriser les modes alternatifs à la route. Mais il manque un cadre général qui définisse la vocation logistique de l'Ile-de-France, donne des orientations pour l'implantation des équipements majeurs, comme les chantiers multitechniques ou les ports à containers et aide les collectivités lo-

cales à répondre de la manière la mieux adaptée possible à la demande forte d'implantations logistiques à laquelle elles sont soumises.

Des questions concrètes se posent, comme le devenir des emprises SNCF et portuaires, la réservation d'espace pour les grands chantiers de transport combiné, pour lesquels un cadrage stratégique s'avère indispensable.

Le problème dépasse d'ailleurs le territoire régional. La desserte par voie ferrée et par voie d'eau, l'organisation de contournements de la région relèvent de problématiques d'aménagement interrégionales, voire nationales.

### Adapter le contenu et le mode d'élaboration du SDRIF

#### aux enjeux d'aujourd'hui et au nouveau contexte réglementaire

Aux termes du code de l'urbanisme le SDRIF doit coordonner l'offre de transport. Cette obligation s'est jusqu'à présent essentiellement appliquée à la planification des réseaux, ce qui pouvait se comprendre quand il s'agissait de rattraper des retards d'équipement et d'organiser l'extension de l'urbanisation. Mais les nouvelles orientations des politiques urbaines et de déplacements font que cette question de la coordination de l'offre ne peut plus être abordée sans intégrer la diversité des facteurs influant sur l'utilisation des différents modes : la qualité de service, l'organisation des transports, la gestion de la demande.

Actuellement, c'est le Plan de Déplacements Urbains régional, dont l'objet est l'organisation des déplacements à moyen terme, qui aborde ces

questions mais sans traiter de l'organisation urbaine ni des infrastructures, facteurs pourtant essentiels de l'organisation des transports. Le PDU a aussi défini des objectifs de réduction du trafic automobile dont la cohérence avec les propositions du SDRIF est loin d'être évidente.

L'articulation de ces documents aurait donc besoin d'être précisée. A l'instar des SCOT institués par la loi SRU, le SDRIF devrait être un cadre de cohérence et de coordination des différentes politiques thématiques. C'est dans ce cadre que devront s'insérer la politique, les objectifs et les actions que le PDU a pour vocation de définir pour le moyen terme.

Il ne faut pas oublier par ailleurs que l'entrée en vigueur des propositions du SDRIF, dans le domaine des transports, passe pour l'essentiel par les procédures contractuelles de programmation que sont les contrats de plan État-Région et les contrats Région Départements. Pour assurer la continuité entre les deux exercices de planification et de programmation, des rapprochements sont sans doute à opérer dans les méthodes d'élaboration. En particulier l'élaboration du SDRIF devrait associer le plus en amont possible les futurs partenaires de la contractualisation. En intégrant d'ailleurs les structures intercommunales qui, en charge du développement de leur territoire, ne manqueront pas de revendiquer un rôle de plus en plus actif, au niveau des propositions comme de la mise en œuvre, dans l'organisation de sa desserte.