

Synthèse de l'évaluation du PDU d'Ile de France

Novembre 2007



 **ile de France**



L'autorité organisatrice de vos
transports en ile-de-france

► Sommaire

1.	INTRODUCTION	4
2.	CONTEXTE : LES TENDANCES LOURDES DE LA MOBILITE DES FRANCILIENS	5
3.	LES OBJECTIFS GLOBAUX : DES EVOLUTIONS POSITIVES MEME SI LES OBJECTIFS NE SONT PAS ATTEINTS.....	7
4.	LE PROGRAMME D' ACTIONS DU PDUIF : UNE REELLE MISE EN ŒUVRE MAIS TRES CONTRASTEE SUIVANT LES MODES DE TRANSPORTS ET LES TERRITOIRES	15
5.	LA GOUVERNANCE DU PDUIF : UNE DYNAMIQUE FORTE QUI EST UN ACQUIS INCONTESTABLE, MAIS DES RISQUES D' ESSOUFFLEMENT APPARAISSENT	20
6.	CONCLUSION.....	23

1. Introduction

Le Plan de déplacements urbains a été élaboré, pour la première fois en Ile-de-France, sous l'égide de la DREIF. Il a été **approuvé en décembre 2000** par arrêté interpréfectoral. Depuis la loi du 13 août 2004 et le décret portant sur le statut du STIF du 15 juin 2005, le pilotage du plan de déplacements urbains d'Ile-de-France (PDUIF) est confié au STIF ainsi que l'évaluation et la révision.

Le PDUIF **définit les principes d'organisation des déplacements de personnes et du transport des marchandises, de la circulation et du stationnement**. Il vise à faire évoluer les pratiques de mobilité des franciliens dans l'optique de la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle des énergies ; il affiche ainsi les objectifs minimaux suivants :

- **diminution de 3% du trafic automobile** (exprimé en véhicules.kilomètres, différenciés selon les zones de l'agglomération et leur desserte en transports collectifs),
- **diminution de la part de la voiture particulière** dans le nombre de déplacements motorisés internes à la grande couronne, en la ramenant à 85 % des déplacements,
- **augmentation de l'usage des TC de 2% en déplacements**, leur part modale devant dépasser le tiers des déplacements domicile – travail et domicile – école
- **augmentation de 10% de la part de la marche** pour les déplacements domicile – école et pour les déplacements inférieurs à 1 km,
- **doublage du nombre de déplacements à vélo**,
- **augmentation de 3% de la part des tonnages de marchandises acheminées par la voie d'eau et le fer**.

Le PDUIF se place dans une perspective **d'amélioration de la gestion de l'existant** : la mise en œuvre des **176 actions**, soutenue par des **outils opérationnels** (comités d'axe et de pôle) doit permettre d'apporter des améliorations concrètes et significatives dès le court terme (5 ans). Il s'agit notamment de constituer un réseau de bus structurant à haut niveau de qualité de service (comités d'axe), d'améliorer la qualité de service des réseaux de transport mais aussi de développer les aménagements en faveur des modes doux, d'utiliser le stationnement comme outil de régulation, de traiter des livraisons et des marchandises, d'assurer plus de cohérence entre aménagement urbain et planification des déplacements.

Le PDUIF peut être **complété, décliné et précisé** par des plans locaux de déplacements (**PLD**) élaborés par et à l'initiative des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), d'un syndicat mixte et de la Ville de Paris. A ce jour, 33 démarches de PLD sont engagées intéressant 32% des communes et près de 50% de la population francilienne.

L'évaluation des PDU est obligatoire (LOTI, art. 28-3) aux termes d'une période de **5 ans** après leur approbation. Ils peuvent le cas échéant faire l'objet d'une révision. En Ile-de-France, c'est au STIF qu'il revient de conduire l'évaluation et la révision et à la Région d'arrêter et d'approuver le document révisé.

Le STIF a donc lancé début 2007 l'évaluation de ce document, en copilotage avec la Région et en partenariat avec l'ensemble des acteurs des transports en Ile-de-France : Départements, Ville de Paris, collectivités territoriales, EPCI, Etat, DDE, transporteurs, CCI et les associations. L'IAURIF, CODRA et ARKOS ont assisté le STIF dans ce travail.

Le présent document présente la synthèse des analyses et les conclusions de ce travail d'évaluation collectif.

Depuis l'élaboration du PDUIF, **d'importantes évolutions** qu'ils convient de prendre en compte, sont intervenues :

- d'une manière générale, sensibilisation croissante de l'opinion aux enjeux de développement durable, augmentation des prix des carburants, ...
- en Ile-de-France : décentralisation du STIF, montée en puissance de la coopération intercommunale, approbation par l'Etat du plan de prévention de l'atmosphère (PPA) en 2006.

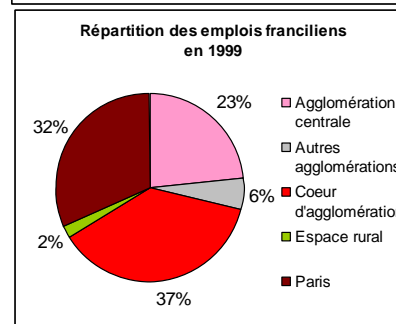
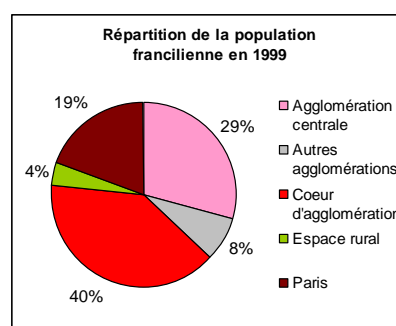
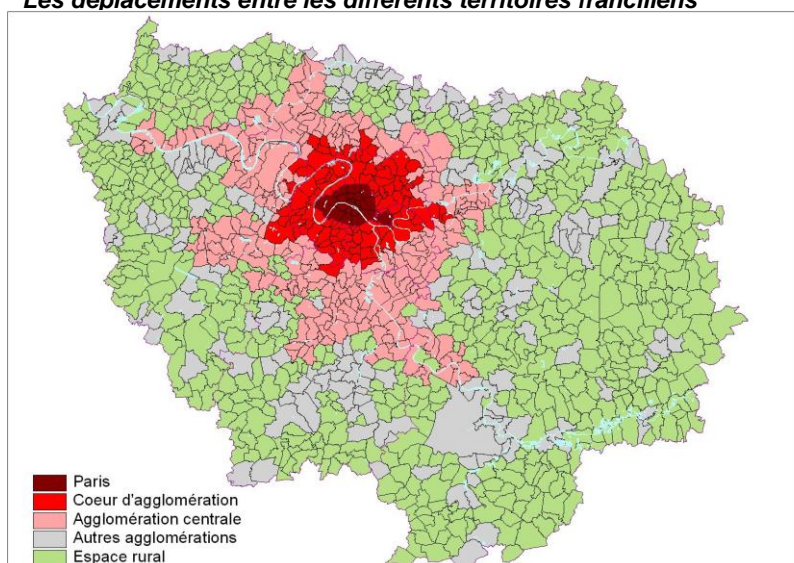
2. Contexte : les tendances lourdes de la mobilité des franciliens

Lors de son diagnostic, le PDUIF avait souligné la croissance massive des déplacements en banlieue, réalisés très majoritairement en voiture. Les travaux menés pour l'évaluation ont cherché à préciser ce constat notamment en se fondant sur une approche morphologique des territoires franciliens.

Les déplacements sont essentiellement concentrés dans la partie centrale de l'agglomération tant à Paris intra-muros que dans le cœur d'agglomération ou dans le reste de l'agglomération parisienne (86 % des déplacements motorisés). En revanche, l'espace rural et les agglomérations secondaires échangent assez peu avec l'espace central.

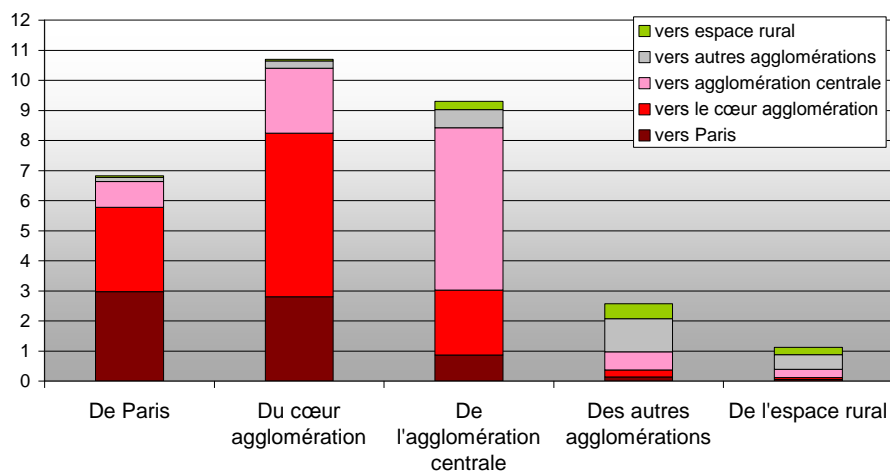
2.1 Des déplacements essentiellement concentrés dans l'agglomération centrale

Les déplacements entre les différents territoires franciliens



Déplacements motorisés en 2001 entre les territoires franciliens

en millions de déplacements par jour



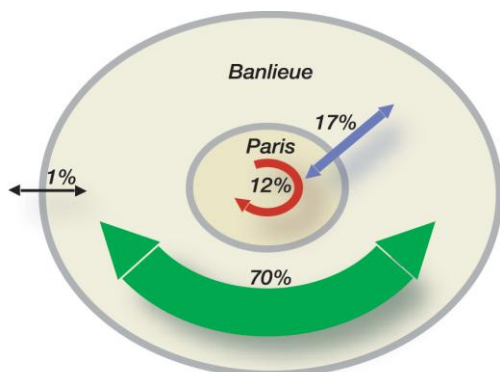
Source STIF

Lecture du graphique : On observe 6,8 millions de déplacements motorisés un jour ouvrable qui ont une extrémité au moins dans Paris, 3 millions restent dans Paris, 2,8 millions vont ou viennent du cœur d'agglomération, 0,9 millions vont ou viennent du reste de l'agglomération centrale, 0,13 million vont ou viennent des autres agglomérations et 0,05 million vont ou viennent l'espace rural.

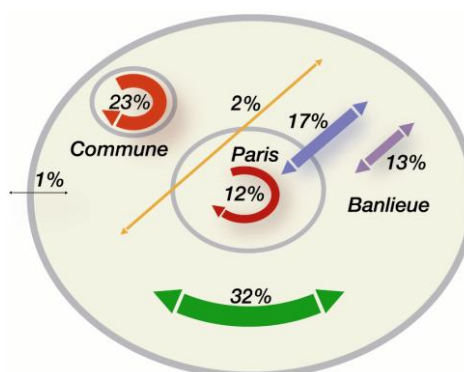
2.2 Le développement des polarités secondaires conduit à l'émergence de véritables bassins de vie

Les déplacements en banlieue sont surtout caractérisés par leur diversité. Le schéma classique tend à envisager trois catégories de déplacements : les déplacements dans Paris, les déplacements de type radial entre Paris et la banlieue et les déplacements en banlieue en rocade. La réalité est évidemment plus complexe.

Un schéma classique mais trompeur



Un schéma plus conforme aux pratiques



Source EGT

Les politiques d'aménagement du territoire poursuivies par les différents schémas successifs de planification de l'aménagement au niveau régional ont cherché à faire de l'Île-de-France une région polycentrique. De nombreux pôles d'emplois ont été créés et se sont développés en périphérie, notamment dans les villes nouvelles ou les agglomérations secondaires. Les bassins d'emplois qui regroupent plusieurs dizaines de communes autour d'un pôle urbain central sont devenus des bassins de vie, capables de concentrer la majeure partie des déplacements des personnes qui y habitent. C'est donc bien aujourd'hui le bassin de vie qui constitue en banlieue et principalement en grande couronne l'échelle pertinente pour analyser les déplacements, bassins qui dépassent généralement les limites administratives des communes sans pour autant coïncider avec celles d'un EPCI.

2.3 Des ruptures des tendances amorcées dans les années 1990

L'enquête transport de 2001 avait montré, par rapport aux résultats des enquêtes précédentes, plusieurs inflexions de tendance antérieures à la mise en œuvre du PDUIF. Ces inflexions concernaient en premier lieu l'automobile et dans une moindre mesure la marche, les vélos et les deux-roues à moteur.

La croissance de la motorisation des Franciliens s'est poursuivie dans les années 90 mais à un rythme moindre que par le passé. Certaines catégories de la population voient leur taux de motorisation stagner ou même baisser. C'est le cas des générations les plus jeunes, des Parisiens, des Franciliens qui habitent dans des immeubles collectifs, et de certaines catégories sociales comme les cadres, les professions intermédiaires ou les employés.

Depuis 1976, l'usage de l'automobile n'a cessé d'augmenter, mais à un rythme moindre durant les années 90 (croissance moyenne annuelle de +0,8 % des distances parcourues à comparer des évolutions supérieures à 3 % par an auparavant). Ce phénomène résulte d'évolutions contradictoires : c'est ainsi que les femmes et les retraités utilisent plus l'automobile, alors que les hommes et les actifs occupés en ont une utilisation stable ou en baisse. C'est en Grande Couronne que se situent les enjeux les plus importants en raison du poids de ce territoire dans l'ensemble des déplacements automobiles.

Après avoir baissé régulièrement entre 1976 et 1991, l'usage de la marche s'est légèrement redressé entre 1991 et 2001 à Paris et en Petite Couronne. La marche est cependant concurrencée par l'automobile en proche et surtout en grande couronne ce qui pose la question des conditions de déplacements à pied (sécurité, agrément et continuité des cheminements).

Après avoir considérablement baissé, l'utilisation du vélo s'est redressée au cours des années 90, principalement à Paris. Les différences de taux d'équipement et d'utilisation du vélo selon la zone de résidence suggèrent des pratiques différenciées : utilisation régulière en semaine pour les Parisiens et pratiques sportives et de loisir pour les résidents de proche et surtout grande couronne.

Les transports collectifs ont connu jusqu'en 2001 une croissance limitée comparée à la voiture particulière. Leur part de marché au sein des modes mécanisés est en régression principalement sous le double effet de la modification de la structure urbaine et de celle des motifs de déplacement : les formes urbaines peu denses sont moins favorables au développement de l'offre de transports collectifs et donc à leur usage ; les motifs non obligés donnent lieu à des déplacements plus diffus et plutôt en heures creuses pour lesquels les transports collectifs sont aujourd'hui moins bien adaptés.

3. Les objectifs globaux : des évolutions positives même si les objectifs ne sont pas atteints

3.1 Une évaluation difficile

Le **PDUIF définit des objectifs chiffrés**, exprimés en diminution ou augmentation des parts des différents modes selon les types de déplacements. Ces objectifs sont **difficilement mesurables** sur une période de temps courte : ils font référence aux parts modales que seules les enquêtes globales transport permettent de mesurer. Or, la périodicité de ces enquêtes est liée aux recensements de l'INSEE qui est plus longue que les 5 années des PDUIF.

Attribuer un lien de causalité entre le PDUIF et les évolutions de pratiques de déplacements constatées est un exercice délicat, voire inopportun, dans la mesure où **ces objectifs dépassent largement le champ d'actions du PDUIF** : l'évolution des pratiques de mobilité dépend d'autres facteurs que les seuls systèmes de transports (qui eux mêmes ne dépendent pas que du PDUIF) comme l'aménagement urbain ou les modes de vies.

De surcroît, **seule la moitié du programme d'action du PDUIF a été initié et les concrétisations restent limitées.**

Globalement les objectifs du PDUIF n'ont pas été atteints. Le trafic routier a notamment augmenté sur la période du PDUIF (+0,3% par an sur l'ensemble de l'Ile-de-France) et le transport des marchandises n'a pas évolué suffisamment en faveur de la voie d'eau et surtout du fer.

Pourtant, certaines tendances vont dans le sens du PDUIF :

- le centre de l'agglomération a connu de fortes diminutions de trafic automobile (de l'ordre de 20% dans Paris intramuros, de 4 à 10% sur le boulevard périphérique),
- la croissance des transports collectifs a été beaucoup plus forte que celle de la voiture particulière, ce qui correspond à un infléchissement net des tendances observées jusqu'à présent.

3.2 Transports de voyageurs : des évolutions récentes encourageantes

Le PDUIF précisait que les objectifs quantitatifs devaient être évalués en prenant comme référence les résultats de l'Enquête Globale Transport de 2001 (enquête réalisée auprès de 10 500 ménages franciliens). Cependant, il n'y a pas eu de nouvelle enquête depuis celle de 2001. Les travaux réalisés pour l'évaluation du PDUIF ont donc porté d'une part sur l'analyse des tendances passées de la mobilité afin de resituer le contexte et de préciser les grandes caractéristiques des déplacements, et d'autre part sur les évolutions récentes, qui ont été estimées à partir des statistiques d'utilisation des réseaux de transport. Il n'a ainsi pas été possible de donner des valeurs chiffrées récentes pour l'ensemble des objectifs du PDUIF ce qui aurait nécessité une nouvelle EGT.

1. Une évolution encourageante de la circulation automobile

Depuis 2000, la circulation automobile en jour ouvrable a fortement baissé à Paris (-4,1 % par an en moyenne). L'objectif du PDUIF y est ainsi largement dépassé. Il est à noter que la baisse a concerné aussi bien les voiries dans Paris intra muros que le boulevard Périphérique.

En dehors de Paris, les objectifs du PDUIF n'ont pas été atteints. Cependant, l'évolution observée récemment amplifie nettement l'infléchissement de tendance constaté dans les années 90. La croissance du trafic automobile est en effet estimée à +0,4 % par an en Petite Couronne et +0,5 % par an en Grande Couronne. Globalement, le trafic automobile a crû de +0,3 % par an en Ile de France depuis 2000.

Sur le réseau à grande capacité, le trafic est stable à l'intérieur de l'autoroute A 86, il augmente en Grande Couronne surtout dans la partie est de la région. Le trafic des rocades est stable sur A 86, sauf sur les tronçons ouverts récemment, et en forte augmentation sur la Francilienne.

Sur les réseaux départementaux, le trafic est là encore plutôt stable en Petite Couronne. En Grande Couronne, les évolutions sont dépendantes des contextes locaux avec une tendance à la hausse plus on s'éloigne de Paris.

2. Une croissance très forte de l'usage des transports collectifs

Depuis 2000, l'évolution des trafics des transports collectifs prolonge de manière accentuée la tendance à la hausse observée à la fin des années 90. Les croissances annuelles ont été très fortes et cela sur l'ensemble des réseaux de transports collectifs, métro, RER et trains de banlieue, réseau de surface RATP (bus ou tramways) ou bus OPTILE. Les modes ferrés (métro, RER et trains de banlieue, tramways) ont connu les croissances les plus fortes.

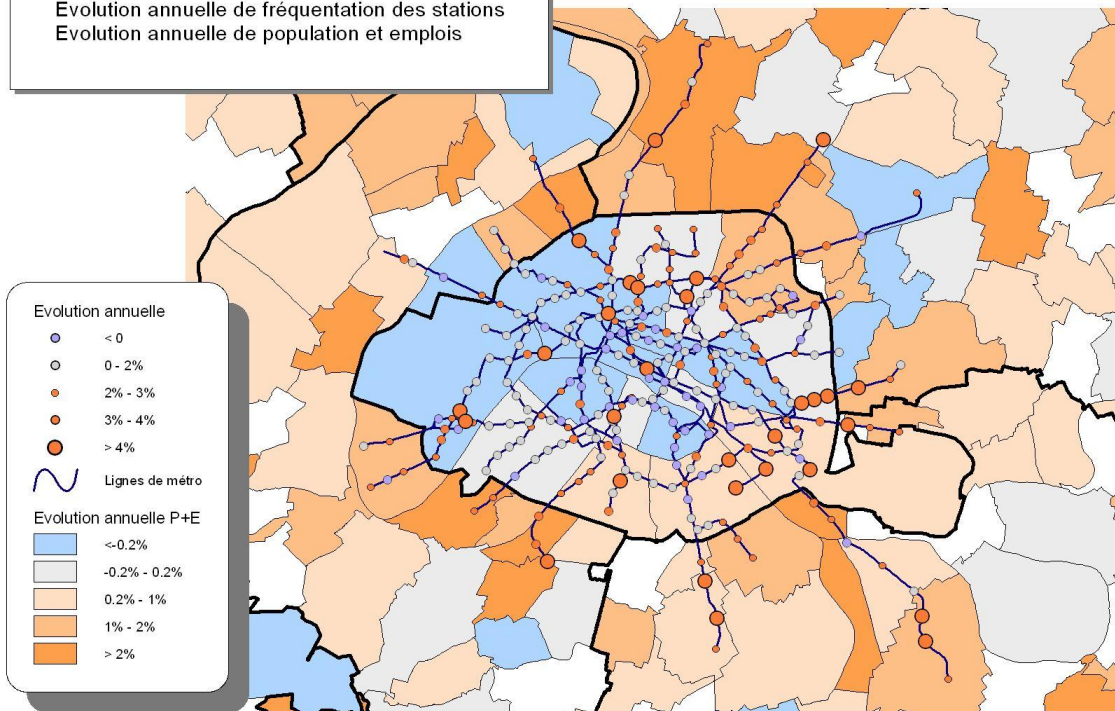
Tous réseaux confondus, la Petite Couronne a connu les plus fortes augmentations, + 2,6 % par an. A Paris, la hausse est estimée à +1,2 % par an, et en Grande Couronne à +1,9 % par an. Globalement, le trafic des réseaux de transports collectifs a crû de +1,9 % par an en Ile de France.

3. Une évolution de la marche et du vélo

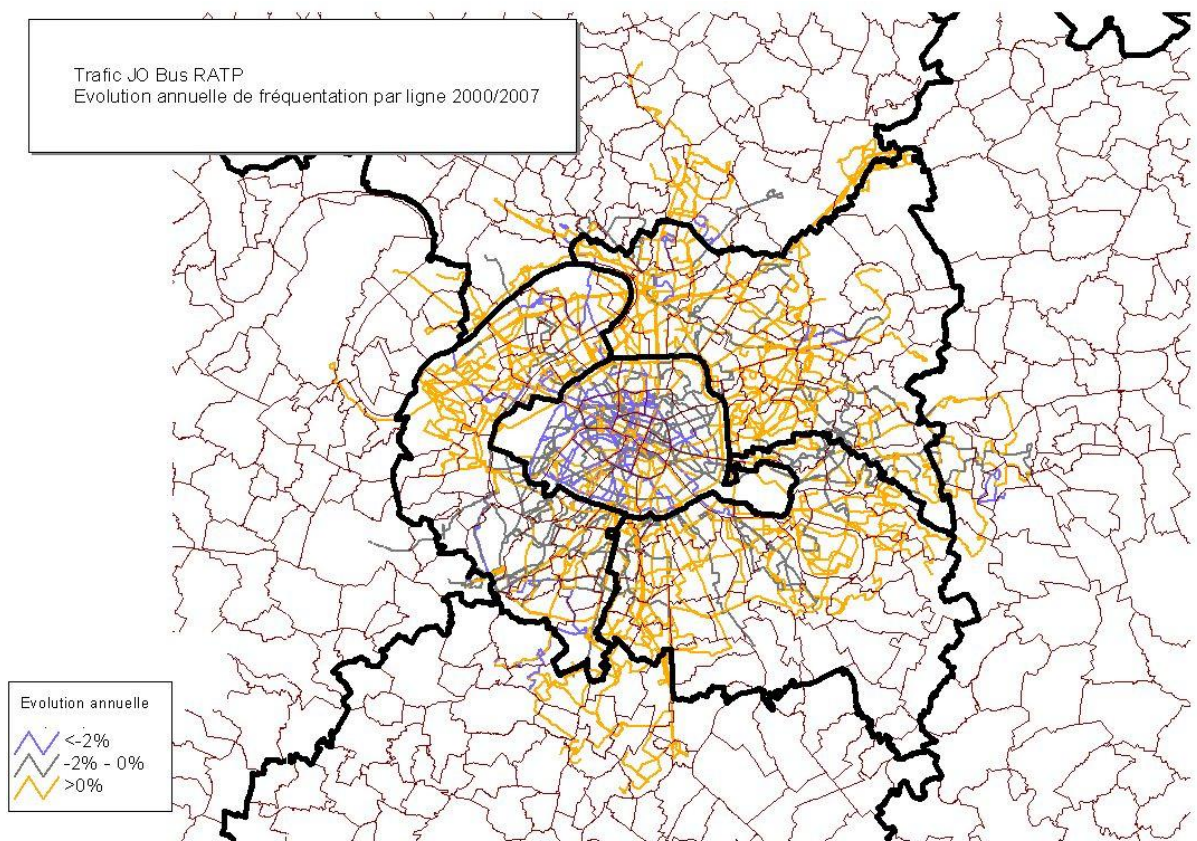
Concernant les modes doux, très peu de données sont disponibles pour apprécier leur évolution. Il n'a pas ainsi été possible de donner une indication sur l'évolution de la marche.

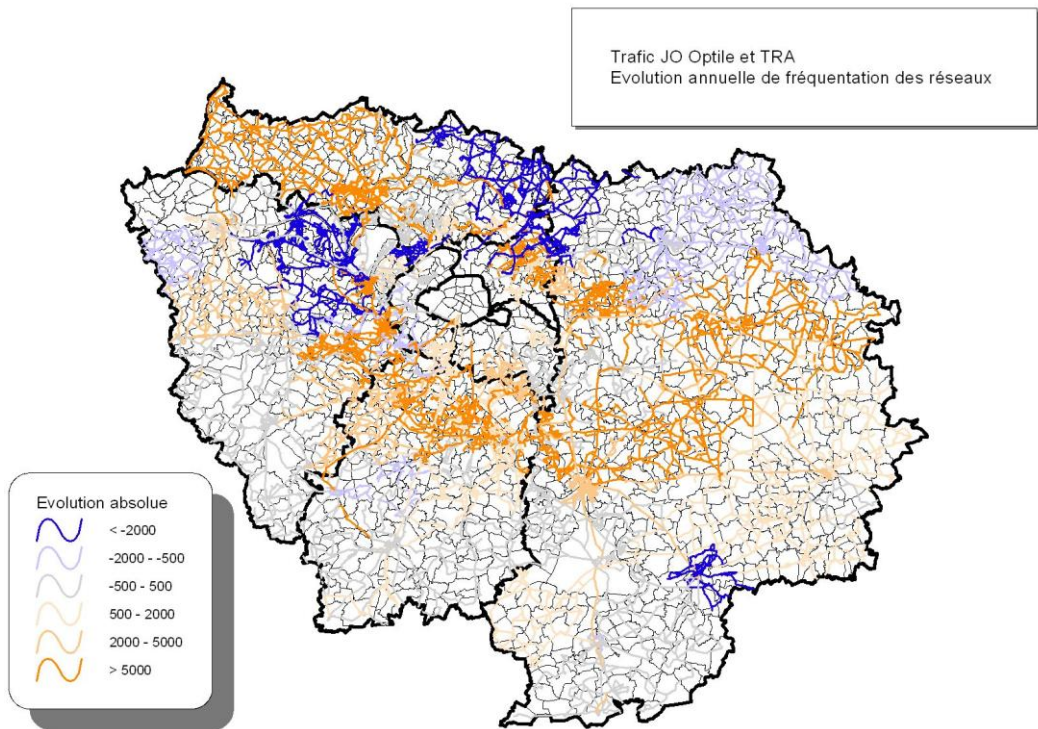
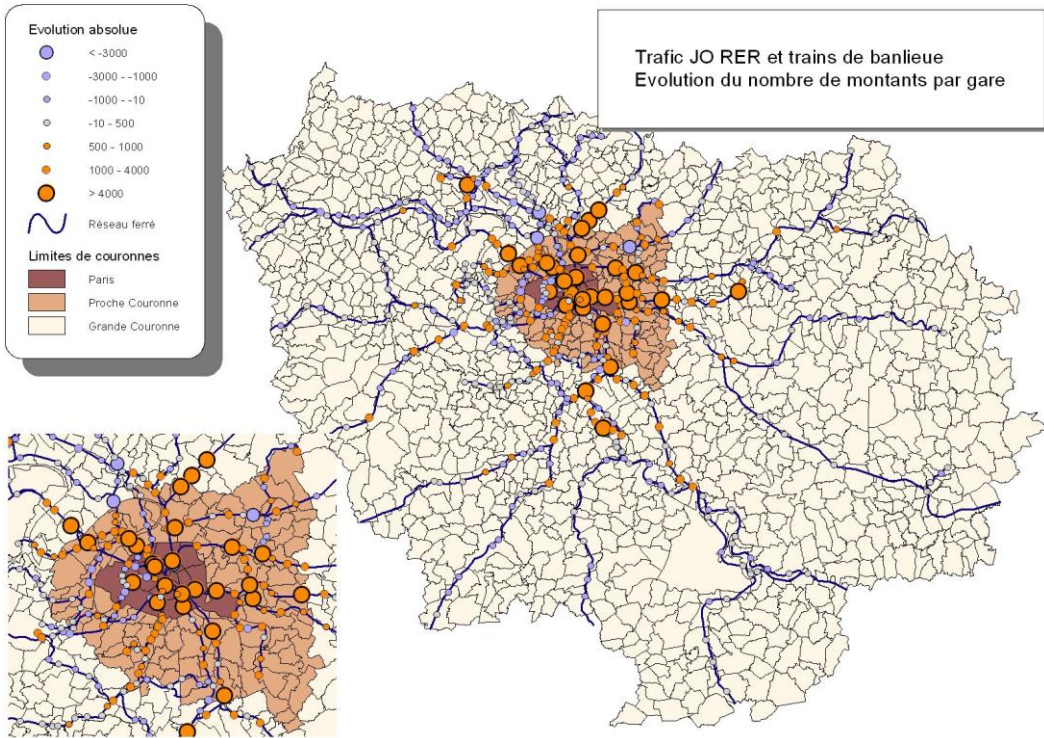
Pour ce qui est des vélos, leur utilisation a connu une hausse importante (de 30% à 50% environ), plus marquée à Paris qu'en banlieue, et qui s'est manifestée principalement entre 2002 et 2003.

Trafic JO Métro
 Evolution annuelle de fréquentation des stations
 Evolution annuelle de population et emplois



Trafic JO Bus RATP
 Evolution annuelle de fréquentation par ligne 2000/2007





3.3 Une évolution du choix modal qui est la conséquence de nombreux facteurs

La comparaison de l'évolution de la circulation automobile et de celle des réseaux de transports collectifs avec l'évolution passée montre un infléchissement net : la croissance des transports collectifs a été beaucoup plus forte que celle de la voiture particulière en moyenne en Ile de France.

Plusieurs facteurs expliquent tout ou partie de ces évolutions.

Les **politiques de transport** ont joué un rôle majeur. L'offre de transports collectifs progresse depuis de nombreuses années maintenant. Les efforts en matière de création de nouvelles infrastructures conduisent au début de la constitution d'un réseau maillé de lignes de transports collectifs ferrées en proche couronne. De nombreuses lignes de bus ont été créées ou ont vu leur offre renforcée.

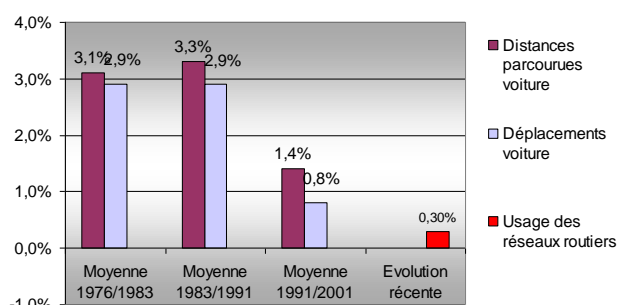
Cependant, ce sont sans doute les nouvelles orientations des politiques routières qui ont eu un effet dissuasif sur l'usage de la voiture. L'accroissement systématique des capacités pour résoudre les problèmes de congestion, au cœur des politiques antérieures, a été abandonné avec le contrat de plan 2000/2006 qui s'est concrétisé par un montant de crédits routiers deux fois moins élevé que celui dévolu aux transports collectifs. Enfin, de nombreux projets routiers se sont heurtés à de très vives oppositions locales. En conséquence, depuis 2000, le réseau de voirie à grande capacité n'a pas connu de développements majeurs, même si certaines opérations ont pu avoir localement des impacts significatifs. En revanche, dans le même temps, des aménagements ont été réalisés visant à transformer en boulevards urbains des voiries primaires, conduisant généralement à diminuer la capacité offerte. Au total, même en tenant compte des mesures d'exploitation visant à améliorer la fluidité et donc à augmenter le nombre de véhicules pouvant circuler, on peut considérer que le réseau de voirie n'a pas connu d'augmentation significative de capacité.

En matière d'urbanisation, l'infléchissement de tendance est net. Le nombre d'habitants et d'emplois se stabilise dans Paris. La croissance très soutenue des populations et des emplois en Petite couronne est le phénomène marquant. Cette croissance s'est produite le plus souvent dans des communes bien desservies par les transports collectifs. La croissance de la population un peu moins forte en Grande Couronne qu'auparavant mais accompagnée d'une croissance soutenue des emplois conduit sans doute à un rééquilibrage des déplacements.

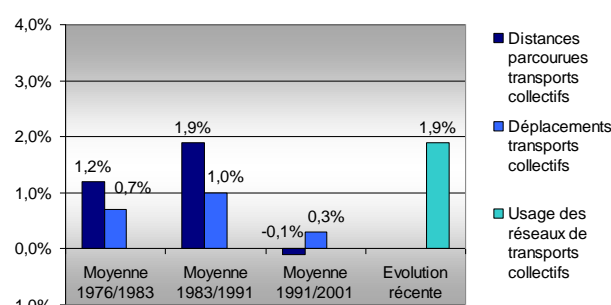
L'évolution des modes de vie explique aussi une partie de l'évolution de l'usage de l'automobile. La croissance de l'usage de l'automobile chez les femmes et les seniors arrive désormais à un palier.

Enfin, il est intéressant de noter que des évolutions favorables à l'usage des transports collectifs et à la diminution de l'usage de l'automobile ont été constatées récemment dans d'autres agglomérations françaises. C'est en effet le cas dans le Grand Lyon (- 15 % pour la mobilité en voiture, + 9 % pour les transports collectifs, soit une baisse de 3,6 points de la part modale de la voiture entre 1995 et 2006) et à Lille Métropole (-11 % pour la mobilité voiture, + 37 % pour la mobilité transports collectifs urbains, soit une baisse de 3 points de la part modale de la voiture particulière entre 1998 et 2006).

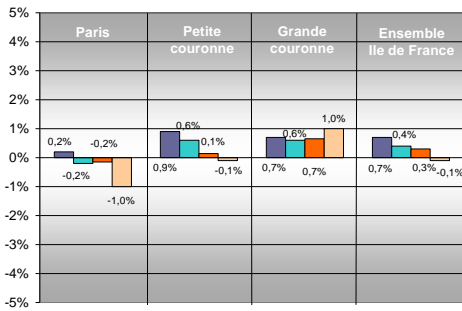
Evolution moyenne annuelle de l'usage de la voiture en Ile de France



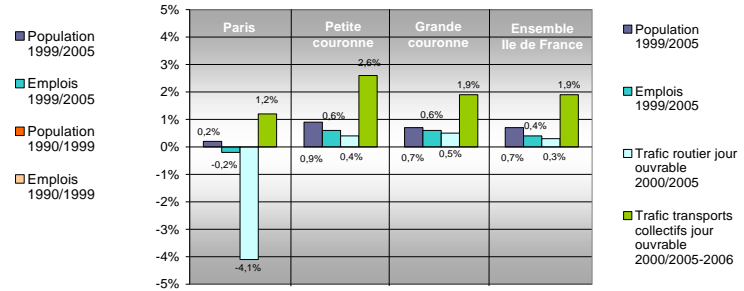
Evolution moyenne annuelle de l'usage des transports collectifs en Ile de France



Evolutions moyennes annuelles



Evolutions moyennes annuelles



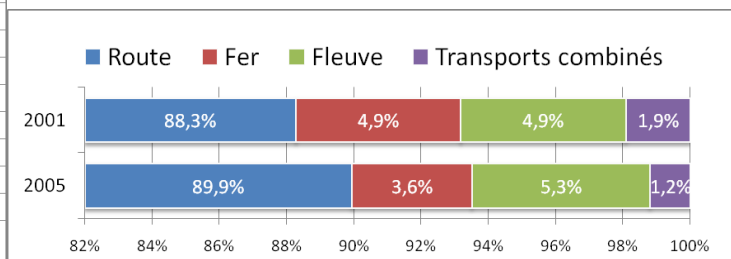
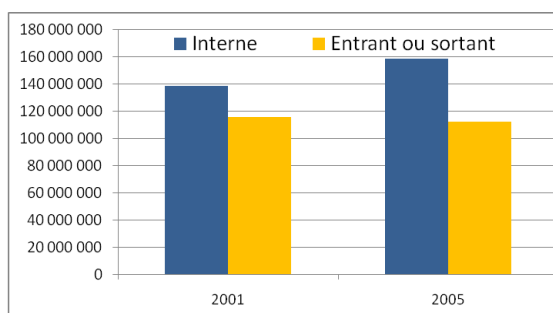
3.4 Le transport de marchandises : des évolutions plus inquiétantes

Les données de la DREIF sur le transport de marchandises montrent clairement que les objectifs du PDUIF (augmentation de 3% de la part des tonnages de marchandises acheminées par la voie d'eau et le fer) n'ont pas été atteints.

Au cours de la période 2001-2005, le trafic de marchandises hors transit a augmenté de 6% ; 273,5 millions de tonnes ont ainsi été transportées en 2005.

Si quelque inflexion récente dans les trafics a pu conduire à parler de découplage, force est de constater que les trafics ont globalement progressé sur la période couverte par le PDU. Les parts modales n'ont pas véritablement été modifiées. La route a continué sa progression (+1,6%, soit +17,9 Mt, concerne toutes les filières) au détriment du ferroviaire (-1,3%, soit 2,9Mt, concerne toutes les filières) ; la crise financière de l'opérateur historique et l'ouverture du marché obligeant une profonde restructuration du fret ferroviaire dont les effets ne seront sensibles que dans le prochain PDU.

La voie d'eau, quant à elle, poursuit sa modernisation et enregistre une progression de ses trafics : +0,4%, soit 1,8Mt, la progression étant plus marquée dans le transport des matériaux (+7%). Élément notable, elle expérimente désormais des filières non traditionnelles (grande distribution, messagerie), s'inscrivant pleinement dans la logique du PDU.



Source DREIF

Notons que la part de transit est estimée par la DREIF à 20 % en tonnes de l'ensemble des flux routes hors transit.

3.5 Au final, des impacts sur les nuisances, positifs mais limités

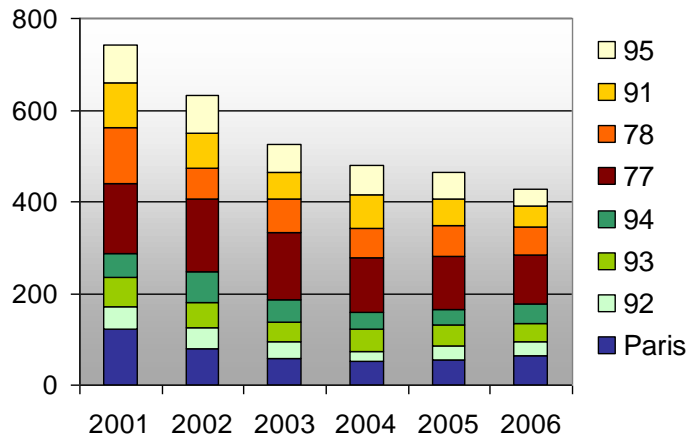
Forte diminution des accidents de la circulation

L'insécurité routière est en forte diminution en Ile-de-France. Cette diminution, comparable à la tendance observée à l'échelle nationale, est principalement liée au renforcement des contrôles de vitesse de circulation.

On a ainsi observé une diminution de 40 % du nombre de tués sur les routes franciliennes entre 2001 et 2006, c'est à dire plus de 300 vies épargnées chaque année. L'ensemble des départements franciliens est concerné par cette amélioration.

Il y a moins de tués à Paris et en Petite Couronne qu'en Grande Couronne. Les efforts restant à accomplir devraient viser les piétons et les usagers des deux-roues en particulier motorisés qui sont les catégories d'usagers les plus touchés. Rappelons à ce sujet que les usagers des deux-roues motorisés, en parcourant 2% des distances totales, sont impliqués dans 45% des accidents corporels, constituent 37% des victimes et 30% des tués.

Evolution du nombre de tués par an par département



Diminution des gaz à effet de serre liés aux véhicules particuliers

En matière d'émission de gaz à effet de serre, l'Ile-de-France bénéficie d'une répartition modale plutôt avantageuse car la part des déplacements effectués par des transports collectifs à traction électrique y est importante. En Ile-de-France, les transports routiers sont néanmoins responsables de 27 % des émissions de CO₂, principal gaz à effet de serre. Il faut à cet égard noter que la congestion routière qui conduit à des surconsommations de carburant entraîne aussi des émissions accrues de gaz à effet de serre.

Depuis 2000, l'évolution du parc automobile et les modifications des comportements de conduite des automobilistes (diminution des vitesses de circulation) ont conduit à une baisse des consommations unitaires. Par ailleurs, la part des véhicules diesel, dont le rendement des moteurs est meilleur, a crû significativement dans le parc francilien.

Ces deux phénomènes conduisent à une diminution des émissions moyennes unitaires de gaz à effet de serre par les voitures particulières, que l'on peut estimer à 7 % entre 2000 et 2007. En revanche, il est vraisemblable qu'une partie de ce gain a été contrebalancée par l'augmentation des circulations de véhicules utilitaires et de poids lourds.

La pollution : des évolutions globalement encourageantes, mais les concentrations de dioxyde d'azote, des particules et de l'ozone restent préoccupantes

Les évolutions technologiques ont conduit à une diminution importante de certains polluants. La quasi disparition des véhicules à essence non catalysés et la pénétration dans le parc des normes de pollution restrictives (normes Euro) ont conduit à la diminution ou la stagnation des polluants primaires. Elles ont plus que compensé la croissance (limitée) du trafic automobile.

Les valeurs limites restent cependant encore dépassées pour le dioxyde d'azote (NO₂) et les particules (PM 10) à proximité du trafic. Seuls les niveaux d'ozone (O₃), polluant secondaire issu de la transformation chimique des polluants directement émis par les véhicules, sont en croissance.

Là encore, si les progrès ont été importants pour les véhicules automobiles, des efforts restent à faire pour les deux roues motorisés et les poids lourds pour lesquels les normes d'émissions de polluants sont moins avancées.

Situation par rapport aux normes de qualité de l'air en Ile-de-France (2006)

Polluants	Tendance 2000-2006		Objectif de qualité 2006		Valeur limite 2006	
	Fond	Proximité trafic	Fond	Proximité trafic	Fond	Proximité trafic
COVNM (Benzène)	↘	↘	respecté	dépassé	respectée	respectée
CO	↘	↘	-	-	respectée	respectée
NO ₂	↘	→	dépassé	dépassé	respectée	dépassée
NOx	↘↘	↘↘	-	-	respectée	-
PM10	→	→	respecté	dépassé	respectée	dépassée
O ₃	↗	nd	dépassé	-	dépassée	-

Source Airparif

Le bruit : une connaissance en cours de constitution

Différentes procédures concernant le bruit sont en cours de mise en oeuvre dans un cadre réglementaire indépendant du PDUIF, et notamment le bruit des transports terrestres qui doit faire l'objet de cartographies spécifiques conformément à une directive européenne de 2002. Elles visent à mesurer le bruit émis, quantifier les populations touchées, définir des plans de prévention et envisager des mesures pour résorber les points critiques.

L'ensemble des informations en cours de recueil dans le cadre de ces procédures réglementaires devrait être disponible au cours des prochains mois et faire l'objet d'actualisations ultérieures. Il conviendra cependant dans l'optique d'une éventuelle révision du PDUIF de définir les indicateurs à retenir pour assurer un suivi à l'échelle régionale de cette nuisance.

4. Le programme d'actions du PDUIF : une réelle mise en œuvre mais très contrastée suivant les modes de transports et les territoires

Près de la moitié des actions inscrites au PDUIF a été initiée. La mise en œuvre du programme d'actions a concerné plus fortement les actions sur les transports collectifs, ce qui peut s'expliquer par le fait qu'un tiers du programme d'actions s'applique à ce thème et :

- qu'une partie de ces actions est intégrée à la politique du STIF (Cf. AMIVIF, tarification...),
- que les comités d'axe et de pôle sont les outils phares du PDUIF, les seuls à être dotés de moyens financiers et méthodologiques.

4.1 Les transports collectifs : de nombreuses actions dont les résultats restent mesurés

1. Vers la constitution d'un réseau principal de surface (axes et pôles)

Une des actions phare du PDUIF vise à **constituer l'armature d'un réseau de transports collectifs de surface plus efficace**, complémentaire au réseau ferré et à même de devenir une alternative crédible à la voiture particulière. Ce réseau dit « principal bus » dans le PDUIF est défini pour la zone urbaine dense et doit être complété par les comités locaux (structure de pilotage des PLD) au-delà de la zone dense et dans les villes nouvelles.

Ce **réseau principal bus** s'est concrétisé en partie dans l'esprit du PDUIF par des aménagements de voirie réalisés dans le cadre de contrats d'axe. Sur les 149 comités d'axe identifiés, 11 sont achevés, 36 sont validés et 56 sont en cours d'étude. Les aménagements réalisés (et projetés) ont notamment permis d'améliorer les vitesses commerciales, de rendre accessible les points d'arrêts, d'aménager des itinéraires cyclables.

L'expérience tirée des projets menés à bien montre notamment que :

- les aménagements lourds ne sont pas toujours les plus appropriés : des réglages de feux ou des modifications d'itinéraires peuvent avoir des effets très positifs par exemple,
- la priorisation des bus aux feux, évoquée dans la plupart des contrats d'axe et pour laquelle les gains pourraient être majeurs, ne se concrétise que ponctuellement par des réalisations locales,
- les modifications de plans de circulation peuvent certes apporter des gains, mais aussi s'accompagner de détériorations pour le sens non privilégié.

Avec des vitesses accrues, il était en théorie possible d'augmenter les fréquences à moindre coûts mais l'adaptation des tableaux de marche n'a pas été suffisamment mise en pratique et il s'est avéré nécessaire de financer par ailleurs des renforts d'offre pour augmenter les fréquences. Ce fut notamment l'objet du programme Mobilien financé par la Région en 2006 et 2007.

Aujourd'hui, le **réseau principal commence à se structurer** autour de lignes fortes maillées dans Paris et quelques lignes de rocades en proche couronne. La mise en place de l'identité « Mobilien », va permettre de rendre plus lisible ce réseau pour les usagers.

Le **réseau principal bus** initialement prévu dans le PDUIF manque encore de cohérence et de lisibilité :

- des lignes supplémentaires ont fait l'objet de renforcement de l'offre au titre du programme Mobilien et seront assimilées au réseau principal.
- le réseau Mobilien n'inclut pas le TCSP bus existant (TVM) alors même que des aménagements d'axe tendent à s'en rapprocher
- des lignes du réseau principal identifiées par le PDUIF n'ont pas encore fait l'objet de renforcement d'offre et inversement les aménagements de voirie pour les lignes ayant été intégrées récemment au Mobilien tardent.

Pour améliorer l'attractivité de ce réseau de bus, le PDUIF prévoit aussi de faciliter **les correspondances avec le réseau lourd** : c'est l'objet des **comités de pôle**. 143 pôles sont donc inscrits et bénéficient de 3,05M€ de financement

et d'un appui méthodologique. Parmi eux, 4 sont achevés, 20 sont en travaux, 35 sont validés et 44 sont en cours d'élaboration.

Globalement, les projets de pôle **répondent aux objectifs du PDUIF**. Trois thématiques sont au cœur des projets : **insertion urbaine, intermodalité et amélioration des accès** au pôle depuis les différents modes et l'espace public environnant. Le rôle **fédérateur** des comités de pôle facilitant l'émergence de **projets globaux** est unanimement reconnu. Les projets élaborés sont souvent plus ambitieux que le PDUIF : ils intègrent des actions très structurantes telles que l'aménagement de gares routières ou l'articulation avec les projets urbains environnants. Ce niveau d'ambition est positif dans la mesure où il concourt à rendre plus attractifs les transports collectifs dans leur ensemble.

Il le serait d'autant plus si les objectifs de qualité de service n'étaient, pour un grand nombre d'entre eux, renvoyés à des programmes traités en parallèle (car relevant de la politique des transporteurs ou du STIF) et faisaient véritablement partie du projet.

De même, la dimension gestion et exploitation, courante et en situation d'aléas, est trop souvent traitée sommairement dans le contrat, alors qu'elle est essentielle pour assurer la qualité des transports au quotidien.

A l'échelle des gares franciliennes, cette sélection des 143 pôles conduit à des **"inégalités"** : certaines gares d'importance régionales et/ou connaissant des dysfonctionnements majeurs n'ont pas pu bénéficier d'amélioration de la qualité de service et des conditions d'échanges tandis que d'autres gares qui peuvent sembler jouer un rôle marginal au regard de leur nombre d'entrants (moins de 2 000 par jour pour certaines) ou dont le niveau de qualité de service est déjà satisfaisant peuvent potentiellement faire l'objet de projets de 3,05M€.

2. Des actions qui améliorent l'attractivité des transports publics

Le PDUIF prévoit d'autres actions pour améliorer l'accès au réseau lourd. Ainsi, le STIF a redéfini progressivement sa politique sur tous les sujets touchant l'intermodalité et la qualité de service des transports collectifs.

En matière de rabattement sur gare à travers le Schéma directeur des Parc Relais qui concrétise les prescriptions et recommandations du PDUIF en la matière : il s'agit essentiellement d'optimiser les Parc Relais existants. Le Schéma directeur propose une double approche : programmation des investissements pour une labellisation des Parc Relais, d'une part, et subvention des projets locaux d'autre part. Il confirme l'enjeu local des Parc Relais qui améliorent l'attractivité des gares et des quartiers de gares,

Une des avancées majeures concerne l'implication du STIF dans le fonctionnement des Parc Relais, permettant d'inciter plus fortement les communes à mettre en place et pérenniser une politique locale de stationnement cohérente avec celle du Parc Relais, optimisant ainsi les offres existantes.

Dans le même esprit un Schéma Directeur des gares routières est en cours de préparation

Dans le même temps, une **accélération de la mise en accessibilité PMR des réseaux de transports collectifs** a été impulsée par la Région pour répondre à une des prescriptions du PDUIF qui prévoit de rendre accessible l'ensemble des modes de déplacements aux personnes à mobilité réduite, c'est-à-dire aux handicapés physiques mais aussi aux usagers ayant une mobilité réduite par l'âge, une poussette à pousser ou des sacs à porter.

La loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées du 11 février 2005 conforte les orientations du PDUIF en apportant une dimension plus opérationnelle (Cf. objectifs de résultat) et une ouverture aux autres types de handicaps. C'est en réponse à ce texte que le schéma directeur de l'accessibilité des services a été lancé par le STIF.

Enfin, un Schéma Directeur d'Information Voyageur a été préparé, qui a retenu 5 objectifs fonctionnels prioritaires pour structurer les prochaines actions du STIF :

- mettre en valeur au mieux l'offre globale
- diminuer l'impact des situations perturbées
- continuité du service et amélioration des correspondances
- valoriser l'offre peu dense
- rendre l'information accessible à tous

D'autres actions fortes prévues par le PDUIF ont été menées pour améliorer le système de transports collectifs existant, citons notamment :

- renforcement de l'offre du RER en heures creuses,
- nouvelles tarifications intégrées (ticket t et t+),
- indicateurs de qualité de service repris dans les contrats des transporteurs,

Toutes ces actions relatives aux transports collectifs ont permis de renforcer globalement l'attractivité des transports collectifs ainsi que de résoudre des dysfonctionnements et conflits locaux. En ayant été menées par **différentes maîtrises d'ouvrage** dont de multiples collectivités (Cf. projets de Parc Relais, gares routières ou encore de pôle d'échange), des pertes de temps ont été constatées dans les projets et à l'issue de 6 années, l'effet réseau escompté est resté relativement limité.

Les **PLD constituent une opportunité de coordination locale** en matière de déplacements. Certains EPCI ont pris des compétences leur permettant d'assurer concrètement cette coordination (Cf. pilotage du PLD, des projets de pôles et de stationnement d'intérêt communautaire et/ou gestion de la voirie d'intérêt communautaire), d'autres, comme la communauté de communes de l'Arpajonnais, ont utilisé leur PLD pour clarifier la vocation des gares et prévoir les aménagements en conséquence.

3. Des actions en matière de management de la mobilité (PDE, taxis)

Depuis la rédaction du PDUIF, le **concept de management de la mobilité s'est affirmé** : il est aujourd'hui reconnu qu'au-delà de la planification des déplacements, il est nécessaire pour faire évoluer les pratiques de mobilité de sensibiliser les individus et de les inciter personnellement à faire évoluer leurs habitudes de déplacements. En Ile-de-France, le plan de prévention de l'atmosphère renforce cette notion en rendant obligatoire pour les 150 plus grands pôles générateurs de déplacement la mise en œuvre d'un Plan de déplacements entreprise (PDE).

L'approche du PDUIF en la matière correspond aux prémices de la réflexion en la matière :

- le concept même de management de la mobilité n'y apparaît pas,
- les actions contenues dans les **PDE** dépassent les orientations du PDUIF qui indiquaient le covoiturage comme action structurante. Ils intègrent notamment des actions en faveur de l'usage des transports collectifs et des modes doux, des actions de communication et sensibilisation, etc. Une soixantaine de démarches de PDE sont recensées en 2007.
- une quarantaine de **PDES** (plan de déplacements des établissements scolaires) ont été mis en place pour répondre à l'objectif d'évolution des parts modales dans les déplacements domicile – école alors que le PDUIF n'avait pas proposé ce type d'outils, dont l'efficacité a été démontrée localement,
- des expériences pilotes qui participent aux objectifs généraux du PDUIF ont vu le jour pendant la période du PDUIF, comme les **agences locales de mobilité**.

L'état des connaissances en matière de management de la mobilité au niveau régional confirme la nécessité d'un suivi et d'un processus d'évaluation au niveau régional.

Cette thématique a été portée par des acteurs non identifiés dans le PDUIF (ADEME, ARENE, CCI...). La constitution d'EMIF1 a permis de démarcher activement des entreprises (250 diagnostics réalisés). Aujourd'hui une multitude d'acteurs (ceux précédemment cités, des Départements, des EPCI à la suite de PLD, des agences de mobilité...) jouent ou veulent jouer un rôle incitateur mais sans coordination et sans implication des pilotes du PDUIF. Notons que les **PLD** jouent un rôle important dans la volonté de développer le Conseil en mobilité au niveau local et que les EPCI semblent bien placés pour cela (Cf. compétences, relations avec les employeurs, connaissance fine du contexte locale).

4.2 La circulation, le stationnement et les modes doux : une mise en œuvre locale contrastée

Le PDUIF comporte aussi un grand nombre d'actions dont la **maîtrise d'œuvre est locale**. Il s'agit de thèmes majeurs comme la circulation, le stationnement ou les modes doux. Leur évaluation, en l'absence d'outils de suivi, est nécessairement partielle. Toutefois quelques éclaircissements peuvent être apportés.

Le thème de la circulation générale a rarement été traité en tant que tel. Les actions relatives à la circulation sont essentiellement le **résultat** :

- d'actions de requalification et de partage de la voirie (comités d'axe, zones 30...),
- de principes d'aménagement visant à hiérarchiser la voirie dans l'optique de dissuader le trafic de transit dans les secteurs de desserte locale.

Notons que des programmes ont été engagés par les Départements, la Région et la DREIF en matière de sécurité routière. Les actions spécifiques aux **deux roues motorisés** n'ont pas été mises en œuvre sur l'ensemble de l'Ile-de-France.

Cette absence d'actions structurantes en matière de circulation générale peut aussi être interprétée comme un changement significatif de la politique francilienne en la matière : les capacités de la voirie ont tendance à être

1 EMIF : GIE créé en 2001 regroupant la RATP et la CCIP.

maintenues, voire réduites (Cf. aménagements de sites propres bus, remise à niveau de carrefours dénivelés...) et non plus augmentées.

Les impacts du PDUIF sur le **stationnement** au niveau local semblent relativement limités. La Ville de Paris est engagée dans une politique ancienne, globale et volontariste. Il semble que les communes de proche couronne qui ont, pour 90% d'entre elles, du stationnement réglementé (payant et/ou zone bleue) sur une partie de leur territoire aient mis en place ces politiques antérieurement au PDUIF.

Les réflexions menées dans le cadre des contrats de pôle, d'axe, des projets de Parcs Relais et des PLD ont abouti à une **évolution de la perception du stationnement** davantage comme un outil de régulation d'une politique globale de déplacements. D'une manière générale, les projets proposent un **nouveau partage de la voirie au profit des modes alternatifs** à la voiture particulière (parvis de gare piétons ou couloirs bus en lieu et place de stationnement), des **réglementations** adaptées et des moyens de contrôle. Néanmoins, les **capacités de stationnement globales n'ont pas été réduites** (c'est l'offre qui a été repositionnée), et ce, quelque soit le secteur géographique des projets analysés. Cette approche partielle du stationnement s'explique d'une part par la répartition des compétences (il ne relève pas toujours des compétences du maître d'ouvrage du projet de pôle, d'axe ou du PLD) et d'autre part, par la nature du thème : le stationnement est perçu comme un sujet techniquement complexe et politiquement sensible.

Le **PDUIF a légitimé et conforté** la politique menée au niveau régional en matière de **mode doux** ; il a aussi eu un **effet accélérateur** dans la mise en œuvre d'aménagements par le biais des outils opérationnels (axes, pôles) et des PLD.

Le linéaire d'aménagements cyclables a plus que doublé depuis l'approbation du PDUIF, portant à plus de 1 800km les itinéraires aménagés en Ile-de-France. Le PDUIF prévoyait au niveau régional la constitution d'un **réseau cyclable structurant**. Le réseau en question ne figure pas dans le PDUIF : il devait être consolidé dans un délai de 18 mois après l'approbation du PDUIF sur la base des schémas départementaux (SDIC). Or, il n'a jamais été publié ; il est donc impossible d'évaluer sa mise en œuvre. Pourtant, des itinéraires structurants à l'échelle régionale ont été réalisés.

Le PDUIF a joué un rôle majeur dans les aménagements en faveur des cyclistes et des piétons par le biais :

- des contrats d'axe qui ont permis la réalisation d'itinéraires cyclables intercommunaux structurants et la réalisation d'aménagements plus ponctuels (traversées piétonnes...),
- des contrats de pôle qui ont permis l'aménagement de parvis piétonniers, d'offre de stationnement vélos en complément des programmes d'équipement des gares et la définition des modalités de liaison avec les itinéraires cyclables projetés.
- des **PLD** qui formalisent des schémas directeurs locaux en faveur des cyclistes. Si l'aménagement d'itinéraires vélos convergeant vers les gares dans un rayon de 3 km est rarement pris en compte dans les projets de pôle contrairement à ce que le PDUIF prévoyait, il est intéressant de constater que les PLD comblent cette lacune. En revanche, les piétons sont souvent peu pris en compte dans les PLD.

Des aménagements ont été réalisés localement et ont eu valeur d'exemple à l'échelle nationale (Cf. contre-sens cyclable par exemple). Une **cinquantaine de communes** se sont engagées dans une politique en faveur des modes doux (réseaux verts) entre 2001 et 2005, le plus souvent en petite couronne. Ce constat doit être considéré comme un minimum : d'autres communes ont pu réaliser des aménagements par ailleurs et d'autres actions, comme les aménagements de sécurité routière, participant aussi à l'amélioration des conditions de déplacements des piétons et cyclistes.

4.3 Marchandises et livraisons

Le thème du transport des marchandises et des livraisons fait partie intégrante des PDU. Les questions qu'il soulève et les réponses à apporter sont **intimement liées aux problématiques du transport des voyageurs**, à la circulation générale et au stationnement notamment en termes de partage de la voirie, d'aménagement du territoire, de foncier, de disponibilité de sillons ferroviaires... Or, que ce soit dans le PDUIF ou dans les pratiques, l'approche reste encore relativement cloisonnée.

L'impact du PDUIF sur le transport de marchandises a été **plus qualitatif que quantitatif** :

- les actions entreprises ont été trop peu nombreuses pour pouvoir influencer sur les parts modales du transport de marchandises,
- le PDUIF a été à l'origine d'une structure de concertation régionale : portée par la Région Ile-de-France et la DREIF, elle a perduré pendant la totalité de la période du PDUIF permettant le partage des connaissances et des projets entre les acteurs régionaux et locaux, mais les débouchés concrets restent limités (expérience "Monoprix", plaquette de sensibilisation sur l'harmonisation des réglementations...),
- l'harmonisation des réglementations relatives aux livraisons a été limitée à la Ville de Paris.

En matière de **préservation des espaces logistiques** en zone urbaine dense, l'absence de référentiel de départ ne permet pas d'évaluer cette action : le signe d'une préservation renforcée apparaît cependant comme dans le PLU de la Ville de Paris. D'une manière générale ces sites sont soumis à de fortes pressions et l'absence de stratégie au niveau régional rend plus difficile les arbitrages par les élus locaux. En outre l'utilisation de ces sites mériterait d'être optimisée par une politique plus discriminante envers les entreprises qui s'y installent.

Les **initiatives locales** en matière de livraisons et de transport de marchandises restent encore **limitées** :

- la **Ville de Paris** a entrepris un **important travail** en concertation qui a débouché sur un ensemble d'actions sur les livraisons et les espaces logistiques urbains associant mesures réglementaires, expérimentations et aménagements qui s'inscrivent dans les objectifs du PDUIF,
- des **Départements** ont engagé des démarches de connaissance et de planification des transports de marchandises,
- localement, les **PLD** sont l'occasion d'une **première réflexion** sur un sujet très peu connu au niveau local ; les actions envisagées nécessitent toutes des approfondissements et de la concertation avec les professionnels,
- les **projets d'axe** intègrent maintenant tous la problématique des livraisons à des degrés divers. Les premières expériences de couloirs bus à Paris ont joué un rôle moteur sur les réflexions menées par la Ville de Paris et ont permis de définir une méthodologie et des solutions techniques partagées.

Le bilan d'une faible mise en œuvre des actions inscrites au PDUIF doit donc être relativisé :

- si les actions mises en œuvre ont peu d'effet sur les parts modales, les **démonstrations de faisabilité** leur donne un **caractère significatif** qu'il importe de valoriser,
- des **ajustements** dans les réponses apportées révèlent une capacité d'adaptation des maîtrises d'ouvrage aux évolutions du contexte et à l'amélioration de la connaissance des transports de marchandises.

5. **La gouvernance du PDUIF : une dynamique forte qui est un acquis incontestable, mais des risques d'essoufflement apparaissent**

5.1 Une dynamique forte

1. Le pilotage et l'animation du PDUIF

Le **pilotage et l'animation du PDUIF** ont été assurés par la **DREIF** jusqu'à la décentralisation du STIF. Site internet, guides méthodologiques, formation, ateliers et rencontres de terrain, bilan à mi-parcours ont jusqu'en 2005 mobilisé, sensibilisé et apporté un appui technique aux différents acteurs impliqués dans la mise en œuvre du PDUIF. Les guides méthodologiques pôles et axes sont d'ailleurs plus connus que le PDUIF lui-même et s'y sont en quelque sorte substitués sur ces questions.

Des **comités de pilotage** se sont tenus régulièrement sur la même période, permettant, en concertation notamment avec le STIF et la Région de suivre et d'orienter l'animation, d'une part, et d'envisager l'évaluation du PDUIF, d'autre part.

Pour autant, des acteurs estiment de ne pas être suffisamment associés à la mise en œuvre du PDU dans son ensemble pour certains, dans l'élaboration des projets locaux pour d'autres.

Une demande forte de pilotage de l'ensemble des partenaires est apparue pendant l'évaluation.

2. La constitution d'un réseau d'acteurs : culture/compétence

La mise en œuvre du PDUIF a obligé les acteurs (STIF, collectivités, opérateurs de transport notamment) à mettre en place les **moyens et l'organisation interne** pour participer aux projets locaux du PDUIF. Aujourd'hui, **un réseau d'acteurs est constitué** autour d'interlocuteurs identifiés et ayant une compétence déplacements.

La culture déplacements a incontestablement progressé à tous les niveaux du fait du PDU.

3. Des financements spécifiques

Seuls les comités d'axe et de pôle ont fait l'objet de financements spécifiques :

- à hauteur de 610k€/km financés à 100% à parts égales entre le STIF, la Région et l'Etat et de 610 k€/km supplémentaire financés à 50% par le STIF, la Région et l'Etat, le reste étant à la charge du maître d'ouvrage,
- à hauteur de 3,05M€, financés pour 75% d'entre eux à parts égales par le STIF, la Région et l'Etat pour les pôles, le reste étant à la charge du maître d'ouvrage.

D'autres financements existant par ailleurs étaient détaillés dans le PDUIF, mais le suivi a été centré sur les axes et les pôles.

Tous les projets d'axe et de pôle font appel à des financements complémentaires, assurés par les maîtres d'ouvrage et aussi par les financements de droits communs (gares routières, aménagements cyclables...).

Le montant total des subventions inscrites sur les projets validés de pôles et d'axes, hors accessibilité PMR, s'élèvent à 432 M€ correspondant à 351M€ de subventions PDUIF et 81M€ de subvention de droit commun. Seuls 44% de ces subventions ont été notifiées à ce jour.

5.2 mais des risques d'essoufflement

Avec 11,36 millions d'habitants, 1281 communes, 12 012 km², des modes d'occupation du sol extrêmement diverses, l'île-de-France constitue un cas de figure très spécifique pour la planification des déplacements :

- le PDUIF s'inscrit dans un cadre législatif mais aussi d'orientations politiques au niveau régional. L'articulation entre les différents documents de planification et d'orientation en termes de finalités, d'objectifs, d'horizons et de portée porte aujourd'hui à confusion, davantage qu'en Province où les échelles territoriales se complètent.
- le morcellement des compétences complexifie la mise en œuvre du PDUIF, mais ne suffit pas à expliquer certains blocages dans la mesure où tous les acteurs n'ont pas réalisé ce qui relevait de leur propre compétence et que les transferts de compétences restent limités.

1. Un dispositif dont le caractère opérationnel est insuffisant

Le PDUIF n'est pas un document dont le contenu programmatique est suffisamment mis en valeur :

- il ne comporte pas de lecture par acteur du programme d'action.
- des actions sont en fait des principes d'aménagements qui auraient davantage pu trouver leur place dans une charte (20% des actions).
- le caractère prescriptif des actions est peu suivi d'effet : il n'y a pas plus de prescriptions mises en œuvre que de recommandations et la distinction entre "recommandation" et "orientation" n'est pas suffisamment explicite pour être intégrée par les maîtres d'ouvrage.
- la distinction entre zone agglomérée dense et territoire situé au-delà est peu lisible et peu connue ; elle est de plus jugée trop simpliste au regard de la diversité des territoires de grande couronne.

La conception des outils opérationnels s'est révélée moins efficace que ce qu'il en était attendu

Le PDUIF proposait une conception et conduite de projet voulue plus souple, plus concertée et plus rapide que les projets habituels d'infrastructure. Or, il s'avère que si la concertation est très appréciée et utile (Cf. projets globaux, développement de la culture PDUIF...), trois principales limites méritent d'être soulignées :

La **conduite des projets est segmentée** entre :

- l'élaboration qui consiste en fait à définir un parti d'aménagement sur la base d'une méthodologie précise avec un appui technique du STIF, de la Région et/ou de l'Etat,
- les études pré-opérationnelles et l'exécution pour lesquelles rien n'est prévu ou presque dans le PDUIF,
- le suivi et l'évaluation qui sont totalement déconnectés du projet et de sa mise en œuvre.

Cette situation génère des difficultés pour passer d'une phase à l'autre (notamment pour les projets de pôle dont le caractère multi-maîtrise d'ouvrage complexifie la conduite), une vision partielle du projet (Cf. absence de réflexion conjointe sur l'amélioration de la rentabilité des lignes de bus et le renforcement du niveau d'offre, traitement trop succinct des volets gestion et exploitation des pôles d'échange), une absence d'évaluation.

En outre, l'**engagement des acteurs** n'est pas véritablement concrétisé par un acte et s'effectue sur un **projet non consolidé** techniquement et financièrement, ce qui peut occasionner des pertes de temps pour des approfondissements, des évolutions des coûts sans prise en charge, des changements de position des acteurs.. et peut aboutir à des ajustements plus ou moins conséquents des projets.

2. Des financements complexes et menacés

Le **système de financements** a été un levier fortement **incitateur** mais sa **complexité** (multiplicité des financements et des financeurs, règles non formalisées, inadéquation entre découpage des financements et marchés de travaux,...), son caractère non actualisable et le **désengagement de l'Etat fin 2005** rendent plus difficile la mise en œuvre des projets et en bloquent certains (une vingtaine actuellement).

3. Une territorialisation difficile des actions

Le **faible caractère prescriptif** du PDUIF et l'**approche très peu territorialisée** sont des éléments identifiés comme bloquants par une partie des acteurs rencontrés. Ce qui fait valoir que :

- les communes ne peuvent agir indépendamment les unes des autres en matière de déplacements, notamment en zone dense,
- une stratégie régionale portée et formalisée semble nécessaire sur certains thèmes, comme les marchandises, pour alimenter efficacement les réflexions locales en matière de planification urbaine,

- l'efficacité des actions du PDUIF repose en partie sur leur coordination avec les projets de territoires et d'infrastructures conduits par ailleurs.

Pour autant, cette critique doit être relativisée au regard des **possibilités de planification locales offertes en Ile-de-France par la LOTI**. Compte tenu de la multiplicité des maîtrises d'ouvrage, le choix a été fait par la DREIF d'une élaboration et d'une mise en œuvre du PDUIF basée sur la concertation et la responsabilisation de l'ensemble des acteurs. Les PLD devraient constituer l'opportunité de compléter, décliner et préciser le PDUIF. Leur pertinence est confirmée par l'analyse de la mobilité présentée précédemment. Elle serait encore plus forte si les périmètres s'appuyaient davantage sur les bassins de déplacements.

Les PLD sont souvent la première occasion d'une réflexion sur l'organisation des déplacements dans des EPCI relativement récents. **L'appropriation du PDUIF** et sa **déclinaison** passent par la définition au niveau local d'une politique globale et multimodale, comportant le plus souvent un volet planification à moyen / long terme et un **programme d'actions** dont les contours sont plus ou moins précis selon les thèmes et les territoires. Trois actions phares sont comprises dans les PLD, y compris en zone dense : la restructuration réseau de transport collectifs, la hiérarchisation de la voirie et un schéma modes doux.

L'émergence d'une culture PDUIF conduit à juger de manière positive le bilan des PLD. Il faudrait plus de recul pour évaluer le cadre qu'apportent les PLD à la mise en œuvre du PDUIF notamment sur les thèmes sensibles comme le stationnement portés par les communes. Le peu d'actions concrètes programmées peut faire craindre que les PLD soient encore insuffisants.

4. Une gouvernance à redéfinir (Etat, STIF, RIF)

Le transfert de compétences de l'Etat au STIF pour l'élaboration et la révision du PDUIF a conduit au désengagement de l'Etat dans **l'animation** et le pilotage du PDUIF et créé une **vacance** en la matière puisque le rôle des acteurs directement concernés (notamment STIF, Région) n'a pas été redéfini. Cette absence d'animation est aujourd'hui ressentie comme un manque.

La responsabilité des acteurs suscite d'ailleurs aujourd'hui des interrogations notamment sur l'animation du PDUIF : quelle est la légitimité du STIF à animer le PDUIF dans l'ensemble de ces composantes (y compris modes doux, marchandises, etc.) ? Quelle répartition des rôles avec la Région et la DREIF ? etc.

Cette animation concerne aussi l'articulation avec l'urbanisme : une participation plus active du STIF à l'élaboration des documents d'urbanisme comme le code de l'urbanisme le prévoit pourrait améliorer la prise en compte des déplacements dans les documents de planification urbain.

Le **portage politique** du PDUIF est de toute évidence une des facteurs clés de réussite du PDU. Or, ce portage politique est aujourd'hui relativement **hétérogène** (méconnaissance de la part d'un grand nombre d'élus du PDUIF en dehors des comités d'axe et de pôle, lente appropriation locale par les PLD...). Chacun s'accorde à reconnaître que la décentralisation du STIF lui donne une nouvelle dimension politique et offre une opportunité d'un portage politique fort.

Le **dispositif de mise en œuvre, suivi et pilotage du PDUIF** instaure une certaine **confusion** dans le rôle des différentes instances (comité de pilotage et comité exécutif, instances de concertation territoriales...).

Faute d'objectifs opérationnels clairement définis et en raison du suivi centré sur les comités d'axe et de pôle et en particulier sur leur avancement plus que sur leurs résultats, la **culture de l'évaluation apparaît peu intégrée** dans la démarche du PDUIF, tant au niveau régional que local.

5. Une connaissance de la mobilité trop éclatée et parcellaire

L'évaluation du PDUIF a aussi permis d'identifier les lacunes de notre connaissance qui est surtout axée sur les transports collectifs et les voitures particulières. Pour certains modes de transport, la connaissance est parcellaire. C'est particulièrement le cas pour les deux roues motorisés, les poids lourds et véhicules utilitaires qui pourtant subissent ou produisent une part importante des nuisances liées au transport.

Il est nécessaire de se doter des moyens de disposer de manière régulière des indicateurs de suivi de la mobilité des personnes et des biens à l'échelle régionale. Seul un effort concerté des différents organismes concernés pourrait permettre de mener à bien une telle tâche, au sein d'un observatoire multipartenaires de la mobilité en Ile de France.

Les travaux de cet observatoire permettrait d'ailleurs d'alimenter les réflexions sur les politiques de transport au-delà du seul Plan de Déplacements Urbains en constituant un socle commun de connaissance dans le domaine de la mobilité des personnes et des biens.

6. Conclusion

Le bilan du PDUIF est en définitive très contrasté. Des actions ont été mises en œuvre mais globalement, les résultats sont encore peu visibles pour les usagers.

Il est toutefois important de souligner que le PDUIF était particulièrement ambitieux et la question de son réalisme peut se poser.

Comme en Province lors des premiers PDU, il a permis **l'émergence d'une culture déplacement partagée**. Le rôle **fédérateur** et dynamisant des projets PDUIF est reconnu par l'ensemble des acteurs ayant participé à son évaluation. Aujourd'hui, si un **réseau d'acteurs** est constitué, c'est bien la mise en œuvre du PDUIF qui en est à l'origine.

Un certain nombre de **points de blocage** expliquent aussi l'avancée mitigée du programme d'actions : ils relèvent de la conception du document lui-même mais aussi de sa gouvernance.

Des **évolutions majeures** sont intervenues depuis l'approbation du PDUIF en 2000 qui en changeant radicalement la nature.

La nécessité :

- du repositionnement du PDUIF dans la politique de mobilité francilienne et de la mise en cohérence avec les documents de planification régionaux,
- d'un portage politique renforcé
- de la redéfinition du rôle des acteurs dans le pilotage, la mise en œuvre et le suivi du PDUIF en général et sur l'ensemble des thématiques en particulier (transports collectifs mais aussi modes doux, stationnement... et marchandises),
- d'un renforcement du caractère opérationnel du PDUIF notamment en redéfinissant plus clairement les objectifs / orientations / prescriptions / actions / principes, en donnant une lecture par acteur, en redéfinissant le système de financement,
- de l'intégration d'une dimension suivi-évaluation efficace,

justifie la révision du PDUIF.

Pour autant, **dès aujourd'hui, des améliorations peuvent être apportées** dans l'optique de finaliser et valoriser les actions engagées. Pour ce faire, il importe :

- de remédier au **désengagement financier de l'Etat**,
- de **redonner du rythme au PDUIF** et de mettre en place une coordination et un dispositif d'animation, de partage d'expérience (dont valorisation de l'évaluation), en s'appuyant sur l'évaluation, en réactivant et réalimentant le site internet, en communiquant plus largement,
- de **cibler les actions** pour obtenir des résultats à très court terme et y affecter en priorité des moyens (financiers et/ou humains),
- de mettre à disposition des **outils** méthodologiques et opérationnels réalisables à court terme,
- de créer un véritable **observatoire multipartenaire de la mobilité** dans la continuité des analyses effectuées dans le cadre de l'évaluation.