

Avis de l'Institut de la Méditerranée sur le Plan de Déplacements Urbains de Marseille Provence Métropole – Soumis dans le cadre de l'enquête publique le 17 mai 2013.

L'Institut de la Méditerranée, association basée à Marseille fondée par les collectivités locales, qui promeut la coopération territoriale sur le bassin méditerranéen, a dans le cadre d'un projet européen dont il est partenaire, In.FLOW.ence, réalisé une étude sur la mobilité des personnes sur le territoire de la future métropole Aix-Marseille-Provence. L'étude complète, rédigée en anglais, est disponible sur le site de l'Institut de la Méditerranée (<http://www.ins-med.org/>).

Au-delà du constat largement partagé de la difficulté de se déplacer sur le territoire et du déficit d'offre de transport en commun, cette étude analyse, sous l'angle des transports, les deux changements législatifs majeurs en cours, que sont la création de la métropole et la révision du Plan de Déplacements Urbains de la Communauté Urbaine de Marseille Provence Métropole. L'Institut de la Méditerranée a donc traduit la section dédiée au PDU afin de la soumettre dans le cadre de l'enquête publique.

Le Plan de Déplacements Urbains de Marseille Provence Métropole : un espoir pour l'avenir?

Le Plan de Déplacements Urbains (PDU) de MPM a été approuvé en 2006 et est actuellement en cours de révision : le nouveau projet est dans sa phase d'enquête publique (du 2 avril au 17 mai 2013), qui précède son approbation formelle en juillet 2013. Ce document s'applique au territoire de MPM, qui est seulement une partie de la zone délimitée pour la création de la future métropole Aix-Marseille Provence. Néanmoins, avec ses 992 000 habitants et 18 communes, il représente une grande partie du territoire, et le plan aura forcément aussi un impact sur les territoires avoisinants.

Le PDU, qui est un document important de 220 pages, présente toutes les mesures liées à la mobilité et le transport qui devraient être prises sur le territoire de MPM pour les dix prochaines années, entre 2013 et 2023. Son objectif général est d'« améliorer notre qualité de vie notamment en régulant la circulation dans les centres-villes, tout en proposant des modes de transports alternatifs à la voiture ». Plus précisément, il vise à atteindre les objectifs suivants d'ici 2023:

- Diminution des déplacements en voiture ou deux roues motorisés de 8% (soit 152 000) par rapport à 2009 ;
- Augmentation des déplacements en modes alternatifs (transports en commun ou modes doux) de 28% par rapport à 2009 ;
- Réduction des polluants et des gaz à effet de serre : -40% pour les NOx, -15% pour les PM10 et -30% pour les PM2,5 ; -20% des émissions de GES.

Dans le texte, le PDU affiche sa volonté de développer les déplacements en vélo et en transport en commun tout en diminuant l'utilisation de la voiture. En ce sens, il représente un bon signal pour l'avenir. Néanmoins, on peut aussi avoir quelques doutes sur son application réelle et les véritables améliorations en matière de mobilité sur lesquelles il débouchera.

1. Échelle métropolitaine et limites du Plan de Déplacements Urbains

Dès l'introduction, le plan reconnaît l'existence effective d'une zone métropolitaine autour de Marseille (définie selon les données urbaines de l'INSEE) et la réalité d'une métropole que ses habitants vivent tous les jours, bien qu'elle n'existe pas encore sur le plan administratif. Le texte anticipe également la création de la métropole. Ainsi, bien que le PDU concerne MPM, il prend en compte la nécessité de coordonner les transports à l'échelle métropolitaine et plaide pour la structuration d'un système de transport en commun métropolitain.

Néanmoins, le plan est limité par lui-même : bien qu'il montre que ses auteurs sont conscients de la nécessaire coordination avec les autorités organisatrices de transport en dehors de MPM et les changements administratifs qui sont sur le point de se produire avec la création de la métropole, il ne peut que proposer et recommander. Ainsi, il propose des mesures pour « stimuler la réflexion à l'échelle de la région métropolitaine » et améliorer l'offre de transport à l'échelle métropolitaine : il recommande au Syndicat Mixte des Transports créé en 2009 (Cf. page 7) de mener des réflexions pour améliorer certains corridors de déplacements pertinents pour l'échelle métropolitaine, et qu'un système de tarification intégrée entre les différents réseaux soit mise en place. Il reconnaît également la nécessité de mieux coordonner l'offre de transport gérée par les différentes autorités organisatrices de transport afin de créer un véritable maillage territorial dense de transports collectifs. Mais tout cela repose essentiellement sur des recommandations dont le PDU de MPM ne peut imposer la mise en œuvre. Par conséquent, rien ne permet d'assurer que ces recommandations - dont la nécessité est reconnue depuis des années - seront suivies d'effet.

Le PDU, en fait, se concentre davantage sur les limites administratives actuelles à l'intérieur de MPM - peut-on vraiment le lui reprocher ? - et, par conséquent, les échanges inter-urbains, qui couvrent une échelle au-delà du territoire de MPM, ne sont que partiellement pris en compte. Le risque est que ce plan devienne obsolète dès que la métropole aura été créée.

2. L'étalement urbain et la question de la coordination avec les autres documents de planification

L'étalement urbain et la pression démographique sont un réel problème pour la région métropolitaine de Marseille. En effet, les zones péri-urbaines, qui ont poursuivi leur extension ces dernières années, bien que de façon moins intensive que pendant les années 1980-2000, renforcent la dépendance de leurs habitants à l'automobile. Il est donc nécessaire de mettre en place un mécanisme vertueux afin d'augmenter la densité urbaine, à travers le renouvellement urbain, l'offre de transports en commun et l'amélioration de la qualité de l'espace public. Or, si nous savons comment gérer les zones urbaines, le vrai défi pour l'avenir est celui des zones péri-urbaines.

Le PDU reconnaît officiellement le problème de l'étalement urbain et se réfère au Plan Local d'Urbanisme qui a été adopté en juin 2012. En outre, il rappelle que le Schéma de Cohérence Territoriale de MPM - approuvé à la même date - affirme la nécessité d'assurer les échanges entre les pôles urbains de MPM et les principaux pôles urbains environnants, en développant en priorité les lignes ferroviaires.

Le PDU ne peut pas faire beaucoup plus sur l'atténuation de l'étalement urbain que de fournir des solutions en matière de transport - ce qui est une réponse, mais ne s'attaque pas à l'origine du problème. Néanmoins, il aurait pu recommander au Plan Local d'Urbanisme d'augmenter la

densité de l'habitat autour des infrastructures de transport et de fixer des objectifs prescriptifs clairs. La proposition du PDU de créer une gouvernance sur les questions d'urbanisme et de transport, notamment à travers l'analyse de la cohérence entre les projets d'infrastructure et les projets d'aménagement sur le territoire de MPM, est une bonne initiative, quoique légère, pour coordonner les projets d'urbanisme, d'aménagement et de transports, qui ne peuvent être dissociés.

3. Les modes de transport alternatifs : un réel effort dans le texte, à confirmer dans la pratique

Le Plan de Déplacements Urbains met l'accent sur le développement de la marche et du vélo, et toutes les mesures visant à leur redonner de l'espace, tels que la lutte contre le stationnement illégal et la libération de l'espace public pour les piétons et les cyclistes. En outre, il bat en brèche un cliché selon lequel le fort niveau de déclivité rendrait la pratique du vélo à Marseille trop fastidieuse. Le deuxième frein à l'utilisation du vélo – la sécurité – est abordé à travers une section entière. Le PDU propose de créer au moins 10 kilomètres d'axes structurants chaque année sur l'ensemble du territoire de MPM, ce qui correspond à 3 millions d'euros d'investissement par an.

Néanmoins, bien que les chiffres sur l'augmentation du vélo soient précis – les déplacements à vélo doivent être multipliés par 5,4, sans que l'on connaisse la méthode de calcul – il n'y a aucune garantie que les mesures pour les atteindre seront vraiment appliquées. Ainsi, le texte – « des efforts importants ont été consacrés durant la période récente à la requalification du centre-ville de Marseille » – est en contradiction avec ce qui est actuellement réalisé par MPM, dans le Vieux-Port par exemple, où le projet de semi-piétonisation n'a pas prévu de pistes cyclables. En outre, les équipements pour les vélos ne sont pas assez précis, en particulier les grands axes cyclables devraient être identifiés et priorisés.

Un mauvais signal est donné en citant une analyse concluant que l'insécurité des cyclistes diminue à mesure que leur nombre dans le trafic augmente : plus il y a de cyclistes, plus les conducteurs feraient attention à eux et moins il y aurait d'accidents. Ce genre de raisonnement a été utilisé pour justifier l'absence de piste cyclable sur le boulevard de Dunkerque dans le nouveau quartier Euromed, alors que l'avenue est suffisamment large. Le raisonnement, pervers, est fait à l'envers.

Enfin, de nombreuses références sont faites au Schéma Directeur des Modes Doux, comme s'il existait. Ce plan est censé donner plus de détails sur les mesures pour les vélos, entre autres. Or, il est introuvable.

Le PDU insiste également sur la nécessité et les mesures visant à accroître les transports en commun, à travers le développement de la multimodalité – avec la construction de parkings relais, dont la question de l'efficacité en termes de report modal n'est d'ailleurs ni démontrée ni même posée – l'intensification du réseau de bus, notamment les lignes inter-urbaines et dans les zones où l'offre de transports en commun fait défaut. Le développement des TER passe par la poursuite de la rénovation ou l'extension de certaines lignes, l'évolution de la tarification, l'amélioration de l'information aux usagers, etc. Tout cela va dans la bonne direction, mais manque de précision sur la façon d'appliquer ces mesures et sur le calendrier.

Les changements de comportements sont essentiels pour permettre une augmentation réelle de la part modale des modes alternatifs. C'est pourquoi une section entière est consacrée à la

sensibilisation : celle-ci pourrait se produire grâce à des comparaisons entre les budgets nécessaires pour le même déplacement entre différents moyens de transport, ou des affichages de la pollution et de la concentration de certains polluants au niveau des quartiers. Cette sensibilisation est importante et nécessaire, parce que la réussite des objectifs fixés par le PDU dépend en partie des changements de comportement. Cependant, ce changement dans les habitudes des individus ne peut qu'être complémentaire au développement d'une offre alternative de transport. Le transfert modal correspondant à 8% de baisse de la voiture – objectif du PDU – ne sera possible, en effet, que si l'offre en transports en commun est grandement améliorée.

4. Crédibilité et garanties : les bonnes intentions seront-elles suivies d'effet?

Le PDU reconnaît que les objectifs énoncés dans le Plan précédent – datant de 2006 – n'ont pas été atteints, ce qui est la raison pour laquelle MPM a décidé de sa révision – ainsi que la mise en conformité avec les documents de planification adoptés en 2012 (SCOT...). Cette évaluation et la décision qui a suivi de le réviser pourraient donc montrer la volonté de partir de nouvelles bases afin de vraiment améliorer le système de mobilité.

Néanmoins, on peut s'interroger sur la crédibilité de toutes les mesures annoncées, considérant que le plan de 2006 comprenait déjà une partie d'entre elles et n'a pas permis leur application. Ainsi, les modes doux étaient déjà promus dans ce PDU, avec le même genre de mesures : création de pistes cyclables et de voies sur les grands axes et carrefours, promotion d'un climat favorable à l'utilisation du vélo en ville, zones où la vitesse maximale est de 30 kilomètres/heure, Schéma Directeur pour les vélos, etc. Or, entre 2006 et 2012, très peu de réalisations ont été accomplies pour les cyclistes, ce qui explique en partie leur très faible part modale. Les piétons ont aussi été les grands oubliés. Au contraire, l'utilisation de la voiture a été favorisée par la mise en œuvre de projets tels que les aires de stationnement ou la construction de tunnels. Alors, pourquoi un nouveau Plan de Déplacements Urbains serait-il mieux appliqué que le précédent ? D'autant plus que le nouveau PDU ne présente pas une évaluation complète des résultats du PDU de 2006.

En outre, le PDU annonce de nombreux projets d'infrastructure ou d'équipement. Or, certains d'entre eux nécessitent des études préliminaires, et leur opportunité ou faisabilité n'a pas encore été étudiée. Cela soulève des doutes sur la mise en œuvre effective de ces projets. A tout le moins, un calendrier aurait dû être établi pour garantir la réalisation de ces études. C'est le cas pour le développement des gares d'Arenc, Blancarde et Cantini comme compléments à la gare Saint-Charles, porte de Marseille. Ceci est également valable pour le transport par une desserte en site propre de l'aéroport, ce qui requerrait préalablement une coordination entre les différentes autorités de transport.

Ce constat soulève également des inquiétudes sur le réalisme du budget annoncé. Bien que 4 milliards d'euros d'investissements soient annoncés pour 2013-2023, le PDU, pour certains projets, évalue seulement le coût des études préalables nécessaires à leur réalisation, et non leur réalisation elle-même, ce qui fausse le budget prévisionnel global.

En conclusion, le Plan de Déplacements Urbains est pavé de bonnes intentions, mais il est difficile de savoir si elles seront vraiment suivies d'effets. MPM se donne-t-elle les moyens de répondre à ses objectifs? En fait, seuls les élus peuvent garantir la mise en œuvre globale du PDU. Or, jusque-là, il y a toujours eu des divergences entre la rhétorique et la pratique. Il suffit de

jeter un œil sur les récents travaux de rénovation accomplis sur les lieux symboliques que sont la Canebière, la rue de la République et le Vieux-Port, qui, en contradiction avec l'article L 228-2 du code de l'environnement qui oblige à prévoir des aménagements pour les vélos lors de la construction ou la rénovation d'une rue, n'ont prévu aucune voie réservée aux vélos. Quand Eugène Caselli, président de MPM, a été interrogé à ce sujet pour le Vieux-Port, il a seulement répondu que les cyclistes pouvaient emprunter les voies de bus, ce qui n'est pas sur la même ligne que ce qui est promu officiellement par son administration. Bien que le PDU insiste sur la sensibilisation des habitants, celle-ci devrait cibler en priorité les hommes politiques, qui sont ceux qui peuvent prendre en dernier ressort les décisions sur les transports, dans une ville où la culture de la voiture domine tous les segments, y compris de ceux qui nous gouvernent, de la société.