



Mobilités du quotidien

Des solutions pour mettre
la Normandie en réseau

Avril 2019

Présenté par Patrick Morel

Améliorer les mobilités du quotidien et favoriser leur soutenabilité

Président

Pascal FÉREY

Rapporteur

Patrick MOREL

Chargé de mission

Pierre LANDAIS

Sommaire

Sommaire	5
Auditions et remerciements	7
Composition de la 3^e commission	9
Avis	11
Introduction	13
1. Eléments de contexte et état des lieux	15
1.1. Le contexte national : désengagement de l'Etat et renforcement du couple Région-intercommunalités en matière de gouvernance des mobilités.....	15
1.2. Des pratiques de mobilité largement dominées par l'automobile, en France comme en Normandie.....	18
1.3. Le contexte régional : un accès aux TC très hétérogène et des enjeux forts en matière d'harmonisation et de coordination de l'offre.....	20
1.4. Inclusion sociale et impacts environnementaux des mobilités.....	22
2. Propositions	24
2.1. Améliorer les infrastructures et développer l'offre ferroviaire.....	24
2.1.1. Développer et densifier l'offre de TC périurbains et régionaux.....	24
2.1.2. Améliorer les liaisons ferroviaires interrégionales et l'accès aux hubs TGV et à l'Île-de-France.....	27
2.2. Favoriser l'accès aux TC et à la mobilité.....	33
2.2.1. Favoriser l'accès aux gares et dessertes en TC.....	33
2.2.2. Tarification et attractivité de l'offre.....	33
2.2.3. Améliorer la commercialisation.....	35
2.2.4. Développer une centrale de mobilité intégrant l'ensemble des solutions de mobilité et des espaces de télé-travail.....	36
2.2.5. Favoriser une mobilité inclusive.....	37
2.2.6. Coordonner l'action des différents acteurs de la mobilité.....	39
2.3. Encourager les usages partagés de l'automobile, les modes doux et actifs et reconsidérer la place de la voiture au sein des villes.....	40
2.3.1. Favoriser les usages partagés et le développement du covoiturage.....	40
2.3.2. Agir en faveur de la réduction de la congestion routière.....	41
2.3.3. Permettre un meilleur partage de l'espace public et reconsidérer la place de la voiture en ville.....	42
2.3.4. Permettre et encourager le développement de la pratique cyclable.....	43
2.3.5 : Accompagner l'évolution vers des pratiques de mobilité plus soutenables.....	44
2.4. Enjeux financiers.....	46
Annexes	47
Liste des sigles	49
Carte n°3 : Ressorts territoriaux des AOM (RTAOM) de Normandie au 1 ^{er} janvier 2019.....	51
Carte n°4 : Principaux flux domicile-travail en Normandie.....	52
Carte n°5 : Réseau ferroviaire normand.....	53
Carte n°6 : Lignes classées « UIC 7 à 9 ».....	54
Les futures compétences des AOM et des Régions prévues par le Projet de Loi d'orientation des mobilités.....	55
Des pratiques de mobilité largement dominées par l'usage de la voiture en Normandie.....	56

Auditions et remerciements

Le CESER de Normandie tient à remercier le **service SIG de la Région Normandie**, ainsi que l'ensemble des personnes qui ont pris part aux réflexions de la commission et du groupe du travail en acceptant de nous rencontrer, ou de nous transmettre des informations :

M. BRETEAU Vincent

Directeur Général Adjoint Transports et Aménagement du territoire, Conseil Régional de Normandie

M. COLY Bertrand

Rapporteur de l'Avis du CESE *Place des jeunes dans les territoires ruraux* (11 janvier 2017)

Mme DE BESSES Anne-Sophie

Chargée de mission écomobilité et développement durable, ARE Normandie

M. DUCHEMIN Bruno

Rapporteur de l'Avis du CESE sur *l'Avant-projet de loi d'orientation des mobilités* (novembre 2018)

M. DUPONT Jean-Philippe

Directeur régional de SNCF Mobilités

M. DURON Philippe

Président du Conseil d'Orientation des Infrastructures

M. FANGET Franck

Directeur de la Direction des Transports Publics Routiers, Conseil Régional de Normandie

M. GRÉBOUVAL Daniel

Président de la FNAUT Normandie (Fédération nationale des associations d'usagers des transports)

M. JOUVET Jean-Louis

Chef de service Mobilités et infrastructures, DREAL de Normandie

M. LE CRAS Baptiste

Responsable Plan de Déplacements du Cotentin, Communauté d'agglomération du Cotentin

M. LEFÈVRE Noël

Vice-Président en charge des transports de la Communauté d'agglomération du Cotentin

Mme RAGOT-HADJALI Magali

Directrice adjointe de la Direction Mobilités et infrastructures, Conseil Régional de Normandie

M. SAMSON Jean-François

Directeur de LH Mobilités, Pôle Mobilité du bassin d'emploi du Havre (Société coopérative d'intérêt collectif)

Mme SAURA Emmanuelle

Directrice territoriale de SNCF Réseau

M. SCHNEIDER Thomas

Responsable du Pôle mobilités, Service Mobilités et infrastructures, DREAL de Normandie

Composition de la 3^e commission

Aménagement du territoire – Environnement –
Projets structurants

Un comité d'étude, issu essentiellement de la 3^e commission du CESER, a piloté l'élaboration de l'avis.
Ce groupe était composé comme suit :

M. **CATELAIN** Pascal

M. **FÉREY** Pascal, Président de la commission

Mme **FUSIL** Sylvie

M. **GENISSEL** Daniel

M. **MOREL POIRIER** Jean-Jacques

M. **MOREL** Patrick, Rapporteur

Mme **OZOUF** Emilie

Mme **PICHEREAU-QUENTIN** Aline

Mme **PINEL** Anne

M. **SALVI** Pierrick

La 3^e commission du CESER est composée de :

Mme **ATINAULT** Marie

Mme **AUBRY** Brigitte

M. **BANNER** Hubert

M. **BELIN** Jacques

M. **BERBAIN** Antoine

M. **CATELAIN** Pascal

Mme **CHAUSSE** Sophie

M. **DECLERCQ** Denys

Mme **DUMOUTIER-MANIÈRE** Catherine

M. **FÉREY** Pascal

Mme **FUSIL** Sylvie

M. **GIROD** Jean-Pierre

Mme **GUENTCHEFF** Florence

M. **GUEZ** Claude

Mme **GUILBERT** Marie-Ange

M. **HANCHARD** Daniel

M. **HELIE** Thierry

Mme **JEANPIERRE** Nathalie

M. **LAFARGE** Antoine

Mme **LATRON** Valérie

Mme **LEFEBVRE** Sabine

Mme **LEMARCHAND** Roseline

Mme **LEROUX** Véronique

M. **LUTSEN** Didier

Mme **MARIE** Brigitte

Mme **MESPOULHÈS** Valérie

M. **MONFILLIATRE** Dominique

Mme **MONTIER** Sylvie

M. **MOREL-POIRIER** Jean-Jacques

M. **MOREL** Patrick

Mme **NICOLLE** Fabienne

M. **PERROTTE** Yann

Mme **PINEL** Anne

M. **SALVI** Pierrick

M. **SANSON** Hugues

Mme **SAVARY** Arlette

M. **SEGAIN** Michel

Mme **TOURRES** Aude

M. **VOLLE** Caroline

Avis

Adopté lors du Bureau du 4
avril 2019 à l'unanimité

Introduction

Dans un contexte marqué par les Etats généraux de la mobilité organisés par la Région et par l'examen prochain par l'Assemblée nationale de la Loi d'orientation des mobilités (LOM), le CESER a souhaité contribuer, à travers le présent avis, aux réflexions engagées dans le cadre de ces Etats généraux.

L'avis du CESER porte sur les mobilités du quotidien. **Son périmètre géographique est régional, en incluant les franges régionales** (du Sud-Manche, du Sud de l'Orne, des franges franciliennes de l'Eure...) **et l'accès aux grands pôles d'attractivité et hubs extérieurs** : Île-de-France, Le Mans/Tours, Rennes, Amiens, Lille. Son champ concerne les transports terrestres, et inclue ainsi différents modes : véhicule individuel, transports en commun (ferroviaire, transport interurbain et urbain, transport à la demande), modes partagés (covoiturage, autopartage), modes actifs et doux (marche, vélo, VAE, trottinettes...)¹.

La problématique au cœur de l'avis concerne l'amélioration des mobilités du quotidien, c'est-à-dire à la fois l'accès à la mobilité, et la soutenabilité des mobilités, notamment par le développement des modes alternatifs à l'usage de la voiture individuelle : transports en commun (TC), modes partagés et actifs... **L'avis et les propositions formulées s'inscrivent dans l'optique d'une réflexion à l'horizon 2030**, et porteront dans une large mesure sur les **compétences de la Région** (transport ferroviaire et routier, intermodalité, prochainement étendues aux mobilités partagées et actives), tout en évoquant des pistes d'actions susceptibles d'être mises en œuvre par les intercommunalités.

La mobilité conditionne aujourd'hui très souvent l'accès à l'emploi, à la formation, à la santé, mais aussi aux loisirs ou à la vie sociale. Alors que l'augmentation du coût du carburant a été à l'origine du mouvement social considérable des « gilets jaunes », dont les causes sont plus structurelles et systémiques, il est essentiel de faire face à la nécessaire soutenabilité des mobilités. La notion de « soutenabilité », figurant dans l'intitulé de l'avis, est à la fois sociale et économique (coût de la mobilité et de l'énergie pour les populations, pour la collectivité) et environnementale (compte tenu de l'urgence climatique et de la nécessité de réduire la pollution et les émissions de GES).

Après avoir dressé un état des lieux (gouvernance des mobilités, pratiques de mobilité et enjeux), l'avis présentera un certain nombre de propositions destinées à favoriser l'accès à la mobilité et le report modal de la voiture vers les transports collectifs.

¹ Ont été écartés les transports maritime et aérien, qu'il n'était pas possible de traiter dans le temps imparti, et supposeraient une étude spécifique.

NB : Conduit dans un délai contraint, le présent avis ne prétend pas à l'exhaustivité ; le CESER n'ayant pu examiner et approfondir différents enjeux autant qu'il l'aurait souhaité.

1. Éléments de contexte et état des lieux

1.1. Le contexte national : désengagement de l'Etat et renforcement du couple Région-intercommunalités en matière de gouvernance des mobilités

Le paysage de la gouvernance des mobilités a connu d'importantes évolutions au cours des dernières années. La loi NOTRe du 7 août 2015 a notamment transféré à la Région la compétence des transports routiers interurbains (au 1^{er} janvier 2017), ainsi que celle des transports scolaires (au 1^{er} septembre 2017), relevant auparavant du Département². Le projet de Loi d'orientation des mobilités (LOM) prévoit de clarifier les compétences respectives des différentes collectivités en matière de mobilité, et vise à couvrir l'ensemble du territoire en AOM (Autorités organisatrices de la mobilité). Il importe ainsi, en premier lieu, de rappeler les compétences des différentes collectivités et EPCI (Etablissements publics de coopération intercommunale), et les évolutions prévues par la LOM.

La **Région** est l'autorité organisatrice de **l'ensemble des transports régionaux non urbains**, à l'exception du transport des élèves en situation de handicap, qui est demeuré une compétence des départements, et des transports urbains, compétence des communes et intercommunalités. Les Régions sont ainsi en charge des transports ferroviaires TER (Trains express régionaux), depuis 2002, et ont la possibilité de se saisir de la compétence des TET (Trains d'équilibre du territoire³) : c'est le cas de la Région Normandie qui s'apprête à récupérer cette compétence transférée par l'Etat en 2020. La Région est également cheffe de file en matière d'intermodalité depuis la loi MAPTAM du 27 janvier 2014 (Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles). A ce titre, elle est en charge de l'élaboration du SRIT (Schéma régional des infrastructures de transports) et du SRI (Schéma régional de l'intermodalité), schémas intégrés au SRADDET (Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires). La Région exerce cette compétence transport en lien avec **les communes et intercommunalités en charge du transport urbain** (transport régulier de voyageurs, éventuellement transport à la demande) ainsi que de l'organisation des mobilités de proximité (covoiturage, autopartage, modes doux...), afin de coordonner l'offre en matière de mobilité et d'intermodalité.

La compétence d'AOM (Autorité organisatrice de la mobilité) est obligatoire pour les communautés d'agglomérations, communautés urbaines et métropoles. Pour les communautés de communes, la compétence mobilité est facultative. Plus précisément, les

² A ce jour, la compétence est exercée par la Région dans quatre des cinq Départements normands, la compétence ayant été déléguée au Département de l'Orne pour une durée de cinq ans.

³ TET ou trains dits « Intercités », c'est-à-dire les trains grandes lignes (par exemple le Paris-Caen-Cherbourg ou Paris-Rouen-Le Havre).

communes sont AOM et peuvent exercer cette compétence (ou choisir de ne pas l'exercer), ou la transférer à la communauté de communes à laquelle elles appartiennent. Les AOM « actives », c'est-à-dire ayant mis en place des services de transport en commun, sont au nombre de 330 en France (dont 312 en France métropolitaine, et **25 en Normandie**). Il s'agit de l'ensemble des métropoles, communautés urbaines et communautés d'agglomération, et d'une faible part des communautés de communes : **seules 7% d'entre elles ont mis en place un service de transport** (soit 77 sur 1009), directement ou par le biais d'un syndicat mixte⁴. « Une soixantaine de commune a mis en place un réseau de transport en commun » au sein de son territoire⁵. Ainsi, les AOM correspondent peu ou prou aux principales aires urbaines, et **environ 80 % du territoire national n'est pas couvert par une AOM**, ce qui représente 25 à 30 % de la population, soit **19 millions de Français sans solution de transport autre que la voiture individuelle**⁶.

L'un des objectifs de la future **Loi d'orientation des mobilités** est précisément de couvrir l'ensemble du territoire par des AOM : intercommunalités ou Région. Les communautés de communes sont incitées à se saisir de cette compétence, qui sera exercée par la Région si les EPCI n'ont pas souhaité s'en emparer, à partir de 2021. Le versement mobilité – amené à remplacer l'actuel versement transport – ne pourra être levé que dans le cas où des services de transports réguliers de personnes sont mis en œuvre, même s'il pourra également servir au financement d'autres systèmes de mobilité⁷.

La Région deviendra AOMR (Autorité organisatrice de la mobilité régionale), avec des compétences en matière de transport public régulier (ferroviaire et routier), à la demande et scolaire, étendues aux mobilités partagées et actives (cf. annexe, p. 53). La Région est également confortée dans son rôle de coordination de l'intermodalité. Il s'agit de lui permettre d'organiser son action en fonction des besoins et non des modes, en passant d'une logique de transports et de moyens, à une logique de mobilité et de services.

Le Projet de Loi prévoit la mise en œuvre de Plans de mobilité (PDM) au sein des AO de plus de 100 000 habitants, se substituant aux actuels PDU (Plans de déplacements urbains). Ces PDM se verraient renforcés avec la prise en compte des mobilités actives et partagées, et devraient intégrer l'enjeu de la mobilité inclusive ainsi que des mesures de limitation de l'étalement urbain. Les EPCI auront la possibilité de subventionner les offres de covoiturage,

⁴ Etude impact de la LOM, novembre 2018, p. 25.

⁵ *Ibid.*, p. 25.

⁶ CESE, *Avis sur l'Avant-projet de Loi d'orientation des mobilités*, novembre 2018, p. 17.

⁷ Pour faciliter la mise en œuvre de transports en commun au sein de syndicats regroupant plusieurs EPCI, le projet de Loi prévoit la possibilité de moduler le taux du versement transport en considérant la densité démographique et la capacité contributive des EPCI (article 2 de l'Avant-projet de Loi), « afin de ne pas faire payer aux territoires périurbains les transports collectifs « lourds » mis en place dans les cœurs d'agglomération » (Etude impact de la LOM, *op. cit.*, p. 32). On notera cependant que les premières discussions du projet de Loi au Sénat ont mis en question le maintien de cette condition – la mise en place de transports réguliers – pour lever le versement mobilité.

de mettre en place des voies réservées au covoiturage, aux TC et aux véhicules les moins polluants (autoroutes, périphériques...).

Par ailleurs, la LOM doit renforcer les PDM des employeurs publics et privés, favoriser le développement de la mobilité partagée, des modes actifs, et de solutions alternatives à la voiture individuelle dans les zones peu denses (notamment à travers l'ouverture des données). Les AOM et les Régions pourront apporter un soutien financier aux conducteurs et passagers pratiquant le covoiturage. Est également prévu un forfait « mobilité durable » (facultatif) de 400€, créé afin que les employeurs encouragent les déplacements domicile-travail en vélo ou en covoiturage. Cela pourra concerner les passagers et non seulement les conducteurs pratiquant le covoiturage. Enfin, la LOM vise à favoriser l'essor des véhicules électriques (notamment en prévoyant l'équipement des parkings neufs, le déploiement d'infrastructures de recharge...), et intègre le Plan Vélo présenté en septembre 2018 (prévoyant 350 M€ afin d'aménager des voies cyclables et des mesures contre le vol), dont l'objectif est de tripler la part de ce mode, en passant de 3 à 9 % des déplacements.

La LOM s'inscrit en outre à la suite du Plan Climat (présenté en juillet 2017), destiné à mettre en œuvre les engagements pris lors de l'Accord de Paris (COP 21)⁸. Outre le développement des véhicules à faibles émissions (avec un objectif de 18% de véhicules neufs à faibles émissions vendus en 2025), le Plan Climat prévoit la fin de la vente de voitures émettant des gaz à effet de serre en 2040 et la neutralité carbone de la mobilité en 2050⁹.

Le renforcement des Régions et des intercommunalités dans la gouvernance des mobilités prend place dans un contexte marqué par le désengagement progressif de l'Etat et la libéralisation du secteur des transports (privatisation des sociétés d'autoroutes ; transports en cars dits SLO – services librement organisés – ou « cars Macron » ; ouverture à la concurrence du mode ferroviaire...). L'Etat a transféré diverses compétences aux collectivités tout en conservant néanmoins la réglementation et sa mise en application, des politiques d'incitation aux bonnes pratiques, ainsi que la réalisation des grandes infrastructures avec le plus souvent des cofinancements des collectivités ou de structures privées (dans le cadre de concessions), ou encore la participation au développement de projets de mobilité locaux via la mise en place d'appels à projets. L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire, déjà

⁸ Accords ayant pour objectif de limiter la hausse des températures à +1,5° en 2100 par rapport à la période 1850-1900, impliquant une réduction des émissions mondiales de CO2 de 45% par rapport aux niveaux de 2010 d'ici à 2030. En poursuivant le rythme actuel d'émissions, la hausse serait de + 5.5°, avec des conséquences particulièrement catastrophiques (en termes de montée des eaux, de biodiversité ou d'impact sur les productions alimentaires).

⁹ Différentes mesures ont été annoncées dans le cadre du Plan Climat : prime à la conversion, hausse de la taxe carbone et convergence essence-diesel (ces deux mesures ayant été respectivement annulée et reportée suite au mouvement des « gilets jaunes »).

à l'œuvre pour le fret, fait suite à des décisions prises à l'échelle de l'Union Européenne. Pour les Régions, l'ouverture à la concurrence est fixée à 2023 au plus tard¹⁰.

1.2. Des pratiques de mobilité largement dominées par l'automobile, en France comme en Normandie

Le poids de l'automobile dans la mobilité quotidienne, ainsi que l'autosolisme, sont soutenus à la fois par des facteurs objectifs (dépendance automobile liée à l'absence ou l'insuffisance de l'offre ; facteurs démographiques et contraintes liées à l'organisation quotidienne des ménages, en particulier les actifs avec enfants...) et des facteurs subjectifs (habitudes et routines solidement ancrées ; image et attachement à l'automobile, symbole de liberté ou de virilité, depuis la deuxième moitié du XXème siècle...). Les représentations attachées à la voiture individuelle font cependant l'objet d'importantes transformations.

Longtemps considérée, investie, et promue par les constructeurs et les publicitaires comme un objet de distinction sociale et un signe extérieur de richesse, la voiture individuelle a désormais souvent mauvaise presse. Son image évolue : d'un facteur de liberté et d'émancipation, elle tend à devenir une contrainte dans un contexte où la part des déplacements subis et le temps qui y est consacré vont croissants. Ainsi, alors que la voiture pouvait apparaître comme un luxe, elle devient aujourd'hui une nécessité, un moyen de transport dont les populations de nombreux territoires sont dépendants, le « luxe » résidant désormais davantage dans la possibilité de ne pas avoir besoin de voiture pour se déplacer. Toutefois, le passage d'une logique de possession à une logique d'usage, s'il est à souhaiter, reste timide et fait face à des freins objectifs, tant la place de la voiture demeure aujourd'hui centrale dans les pratiques et la vie quotidienne.

Au plan national comme régional en effet, les pratiques de mobilité sont largement dominées par l'usage de l'automobile. Ainsi, en 2015, **en France, sept salariés sur dix** (soit 23.2 millions de salariés) **utilisent principalement leur voiture pour aller travailler**. Les autres modes sont minoritaires (16% des salariés utilisent les TC, 7% la marche, 4 % des deux-roues motorisés ou non, et 3% n'ont pas de déplacement)¹¹. Les disparités sont évidemment fortes en fonction des territoires, urbains, périurbains et ruraux. Toutefois, la voiture demeure le mode majoritaire, y compris au sein des villes centres des aires urbaines de plus de 400 000 habitants, à l'exception de Paris et Lyon. Et à l'échelle des départements, les transports en commun ne constituent le premier mode de déplacement que dans les départements de Paris

¹⁰ L'ouverture à la concurrence doit s'opérer à partir de décembre 2020 pour les TGV. Pour les TER, les Régions qui le souhaitent pourront opérer cette ouverture dès décembre 2019 ou continuer à établir directement des conventions avec la SNCF jusqu'en décembre 2023. Au-delà de cette date, les contrats devront faire l'objet d'une mise en concurrence.

¹¹ Armelle Bolusset, Christophe Rafraf, « Sept salariés sur dix vont travailler en voiture », *INSEE Focus*, n° 143, février 2019 (source : Recensement de la population 2015).

et de sa première couronne (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne). De manière schématique, la mobilité motorisée est proportionnelle à l'offre de TC et à la densité de population : moins le territoire est dense, plus les déplacements sont motorisés.

Au sein du territoire régional, constitué de nombreuses villes moyennes et de territoires ruraux et peu denses (6 habitants sur dix résidant hors des trois principales aires urbaines), l'usage de l'automobile est omniprésent. **En Normandie, les déplacements domicile-travail sont réalisés en voiture pour près de 80%, et seulement 6.6 % en TC.** Cette prépondérance de l'automobile – et de l'autosolisme – va bien au-delà des seuls déplacements liés au travail, qui ne représentent qu'une part minoritaire des motifs de déplacements (27 % des motifs selon la dernière grande étude nationale « ENT-D¹² » datant de 2008), mais revêtent un caractère structurant dans la mobilité quotidienne de nombreux actifs, auxquels d'autres déplacements se greffent (déplacements liés aux enfants : garde, scolarité ; achats ; loisirs ; sociabilités...). Le vélo est très minoritaire parmi les modes utilisés par les actifs (1.2 % pour les déplacements domicile-travail).

Globalement, l'usage de la voiture continue à progresser au sein du territoire régional (concomitamment à la hausse de la motorisation et de la multimotorisation des ménages). L'usage des TC est « *en progression continue* », mais « *cet essor repose essentiellement sur l'augmentation de la fréquentation des réseaux de transports urbains implantés dans les 3 grandes agglomérations* »¹³. Ainsi, s'il existe 25 réseaux de transports urbains en Normandie, la part modale des TC pour les déplacements domicile-travail ne dépasse les 10 % qu'au sein des réseaux de transport urbain de Caen, du Havre et de Rouen. (cf. carte n°4).

Alors que le taux de couverture par les recettes tarifaires du coût d'exploitation des transports urbains varie considérablement selon la taille des réseaux¹⁴, la desserte des villes moyennes en TC est complexe, de surcroît compte tenu des reconfigurations territoriales récentes ayant « *eu tendance à agrandir le périmètre de leurs ressorts territoriaux dans un contexte financier déjà fragile* »¹⁵. En Normandie, la réforme territoriale a conduit à une augmentation de la population couverte par une AOM (de 50 % des Normands en 2016 à 61.2 % en 2017). Toutefois, les territoires à desservir sont davantage étendus et la densité de population y a fortement diminué (passant de 411hab/km² à 213.8hab/km² entre 2016 et 2017¹⁶). L'offre des AOM – elle-même très hétérogène selon les territoires – se concentre ainsi, en termes de dessertes et surtout de fréquence, au cœur des zones urbaines.

¹² Enquête nationale transports et déplacements, 2008.

¹³ ONDE, DREAL, 2017, p. 17.

¹⁴ Estimé à 29% en moyenne, il atteint 35 à 36% pour les réseaux de plus de 250 000 habitants quand il couvre à peine 18% de ces dépenses pour les réseaux de moins de 100 000 habitants (DREAL, ONDE, 2018, p. 33).

¹⁵ CEREMA, *Mobilité dans les villes moyennes*, janvier 2019, p. 33.

¹⁶ ONDE, DREAL, 2017, p. 51

1.3. Le contexte régional : un accès aux TC très hétérogène et des enjeux forts en matière d'harmonisation et de coordination de l'offre

Près de 40% de la population normande résidait sur un territoire non couvert par une AOM active en 2017. Si tous les territoires hors AOM ne sont pas totalement dénués de TC (avec la présence de transports ferroviaires ou interurbains), c'est le cas d'une large partie du département de l'Orne, ainsi que de plusieurs territoires de l'Eure (au Sud-Ouest et au Nord-Est du département notamment, cf. carte n°4 en annexe). De façon générale, l'offre de TC (qu'il s'agisse de transport urbain, interurbain, ferroviaire, voire de TAD) est caractérisée par de fortes disparités géographiques, étant plus faible dans l'Orne et l'Eure, ainsi que dans les territoires situés sur des franges interrégionales (accès vers Rennes, Amiens...) ou vers certains grands pôles touristiques normands (notamment Le Mont-Saint-Michel).

Hormis les réseaux de transports urbains, l'organisation des transports relève de l'Etat pour les trains Intercités (ou TET) jusqu'en 2020, date de leur transfert à la Région Normandie, et de la Région pour les TER (trains régionaux, dont certaines lignes peuvent être assurées par des cars), et les transports interurbains et scolaires (cars dont la compétence relevait auparavant des Départements, et pouvant être déléguée à des AO2¹⁷ : collectivités, intercommunalités ou établissements scolaires par exemple). A partir de 2020, la Région disposera donc de l'ensemble du transport ferroviaire, des transports interurbains et scolaires, et du « chef du filât » en matière d'intermodalité, ce qui constitue une opportunité considérable afin d'harmoniser et de coordonner l'offre de transports au sein du territoire régional. Enfin, à ces différents modes de transports, il convient d'ajouter les « Cars Macron », ou « services librement organisés », présents depuis août 2015¹⁸ et l'ouverture à la concurrence des lignes interurbaines de plus de 100 kilomètres, qui assurent essentiellement des liaisons de type « Intercités » (Rouen-Paris, Caen-Paris, Le Havre-Paris...) ou de type TER et « interurbain » (Caen-Rennes, Caen-Rouen, Rouen-Amiens, Rouen-Le Havre...) qu'elles viennent en partie concurrencer¹⁹.

S'agissant de l'accès vers Paris, les liaisons ferroviaires normandes pâtissent de la saturation du trafic en Île-de-France, en particulier entre Mantes-la-Jolie et Paris (pour les lignes Paris-Rouen-Le Havre et Paris-Caen-Cherbourg) mais aussi entre Plaisir-Grignon-Versailles et Paris (pour la ligne Paris-Granville). Face aux retards et aux incidents récurrents, la mise en service à partir de 2020, sur les lignes Paris-Caen-Cherbourg et Paris-Rouen-Le Havre de 40 nouveaux trains (OMNEO) – commandés par l'Etat pour le compte de la Région lors du transfert des TET

¹⁷ Autorité organisatrice de second rang.

¹⁸ Loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et de l'égalité des chances économiques.

¹⁹ Après l'effervescence des débuts, ce marché est en voie de concentration, avec deux entreprises *Flixbus* (qui s'apprêterait à racheter *Isilines* au groupe *Transdev*) et *Ouibus* (acquis par la société de covoiturage *Blablacar*) qui devraient demeurer sur ce marché des lignes longue-distance ouvert en 2015. Il convient également de noter que des lignes inférieures à 100 km peuvent être ouvertes par les opérateurs, sous conditions (sur ce point, voir ONDE, DREAL, 2018, p. 47).

à cette dernière – viendra améliorer le confort des voyageurs et apporter davantage de fiabilité par rapport à la vétusté du matériel actuel. Les différents travaux de régénération du réseau, ainsi que la relocalisation de la maintenance des trains devraient également y contribuer. Toutefois, face à la saturation du trafic à l’approche de Paris, **la réalisation de la section Paris-Mantes de la LNPN est impérative** (cf. *infra*).

Alors que la Région, en reprenant l’ensemble de la compétence ferroviaire, hérite également du déficit d’exploitation des Intercités – de l’ordre de 25 M€ par an –, le CESER ne peut manquer de rappeler les inquiétudes exprimées par les populations quant au devenir des « petites lignes » ferroviaires. En effet, ces « petites lignes » (classées UIC 7 à 9²⁰), nombreuses en Normandie (cf. carte n°6 en annexe), et pour lesquelles SNCF Réseau n’investira plus, seront confrontées à une problématique de coût et d’entretien. Dans un contexte déjà marqué par la réduction de services dans différentes gares (fermetures de guichets à Villedieu, Avranches, Briouze...) ou de dessertes, il est à craindre que la rationalisation de l’offre ne conduise encore davantage à sa réduction. Le CESER tient également à souligner les interrogations suscitées par l’ouverture à la concurrence des lignes ferroviaires : risques en termes de potentiels abandons de lignes, critères présidant au choix des lignes ouvertes à la concurrence (pour les plus attractives d’entre-elles ?), articulation avec les lignes restant exploitées par la SNCF, cohérence entre opérateurs en termes d’information et de tarification...

En complément, en matière de transport routier, le CESER attache une grande importance au fait de prendre en compte l’écosystème local du transport, notamment en allotissant les marchés publics de transport interurbains et scolaires en fonction des potentialités régionales. Il paraît essentiel d’agir en concertation avec le territoire et de s’appuyer sur les initiatives existantes.

Dans ce contexte, l’attractivité de la tarification, afin de générer des recettes, ainsi que la recherche de complémentarité des modes, constituent des leviers pour favoriser le report modal et répondre à l’enjeu majeur de l’accès à la mobilité au sein du territoire. L’harmonisation et la lisibilité de l’offre et de la tarification entre transports interurbains, TER et Intercités, et l’interopérabilité entre les modes – en incluant les transports urbains – seront à cet égard essentielles. Les démarches déjà initiées via le système de tarification intégrée « Atoumod » et la centrale de mobilité « comment j’y vais » appellent ainsi à être étendues et approfondies. Dans cette optique, l’intégration des usages partagés parmi l’ensemble des solutions de mobilité pourra répondre à des besoins exprimés au sein des zones peu denses (covoiturage, autopartage). A ce jour en effet, en dépit de l’aménagement d’aires de covoiturage – et de l’existence de nombreuses aires « spontanées » – ainsi que de plates-

²⁰ Cette dénomination renvoie au classement des différentes lignes en fonction de leur fréquentation : « *Les lignes ferroviaires sont classées de 1 (fort trafic) à 9 (faible trafic) par l’Union internationale des chemins de fer* » (Source : ARAFER).

formes de mise en relations, notamment à l'initiative des Départements, la pratique du covoiturage pour les déplacements domicile-travail de courte distance reste relativement marginale²¹.

1.4. Inclusion sociale et impacts environnementaux des mobilités

La problématique des mobilités renvoie à des enjeux considérables, notamment sociaux (mobilité inclusive) et environnementaux (nécessaire réduction des émissions de GES et des pollutions). Ces enjeux sont appréhendés et ressentis différemment selon les territoires, urbains, périurbains ou ruraux.

Un Français sur 4 a déjà été contraint de refuser une offre d'emploi ou de formation faute de solution de transport²². On mesure là combien l'accès à la mobilité est un enjeu déterminant d'inclusion sociale et d'accès à la santé, aux services ou aux loisirs. Les difficultés d'accès à la mobilité, au sein des territoires ruraux notamment, peuvent concerner aussi bien les jeunes (absence ou faiblesse de l'offre en TC, coût du permis de conduire...) que les populations vieillissantes et/ou dépendantes, et participent de phénomènes d'exclusion sociale et d'un sentiment de relégation que le contexte de numérisation de la société et de dématérialisation des services publics vient accentuer.

Au-delà des cas de dépendance automobile et de l'obligation pour les populations les plus éloignées des zones denses (zones rurales et périurbaines) d'utiliser l'automobile pour se déplacer, il existe, au sein des villes et des agglomérations, des marges de développement pour les modes doux et actifs. En effet, en zone urbaine, la moitié des déplacements font moins de 3 km et nombre d'entre eux sont effectués en voiture : l'Enquête ménage déplacements (EMD) réalisée en 2017 dans la Métropole rouennaise montre par exemple que 24% des déplacements inférieurs à 1km sont effectués en voiture ; dans la Communauté d'agglomération du Cotentin, les déplacements réalisés en voiture sont de 5,5 km en moyenne. L'usage de l'automobile pour de courtes distances est ainsi souvent corrélé au faible degré de contrainte que cet usage rencontre (au-delà de l'aspect économique). La pratique du covoiturage, l'usage des TC ou des modes actifs, et le renoncement à la voiture, sont souvent observés à partir d'un certain niveau de contrainte (congestion, temps passé dans les transports et/ou pour la recherche de stationnement, gain financier) amenant à un arbitrage

²¹ « Le taux d'occupation des véhicules particuliers, tous motifs confondus, a été mesuré à 1,30 personne/véhicule sur l'aire urbaine rouennaise en 2017 et à 1,23 personne/véhicule sur l'agglomération caennaise en 2011. Ce taux baisse drastiquement lorsque l'on s'intéresse au seul motif domicile-travail, pour lequel a été estimé un taux de 1,05 personne/véhicule lors des (...) enquêtes ménages-déplacements » menés sur ces territoires (ONDE, DREAL, 2017 p. 75).

²² ONDE, DREAL, 2017, p. 21. Le rapport du CESE *Place des jeunes dans les territoires ruraux* (2017) indique que 32 % des jeunes ruraux n'ont pu assister à un entretien pour un emploi faute de transport. En ce qui concerne l'accès à l'emploi, 45 % des jeunes ayant le permis et sortant de CAP avait trouvé un emploi contre 19 % pour ceux ne disposant pas du permis de conduire.

entre plusieurs options. S'il est bien évidemment nécessaire que des alternatives soient disponibles pour pouvoir opérer un choix modal, il apparaît indispensable de reconsidérer la place de la voiture, notamment dans les villes moyennes, afin de favoriser le développement des modes actifs (marche et vélo). Ce potentiel est d'autant plus important si l'on considère qu'en ville, un vélo roule en moyenne à une vitesse de 15 km/h, contre 14 km/h pour une voiture²³.

Enfin, il est nécessaire de souligner **l'impact environnemental et sanitaire** de l'usage de l'automobile et du transport routier, notamment concernant les flux de transit. Le secteur des transports représente 28.5% des émissions de GES en France, en 2014 (source : CITEPA, juin 2016), les véhicules particuliers étant responsables de plus la moitié des émissions de ce secteur. Au quotidien, les axes routiers aux abords des agglomérations sont saturés, générant retards et pollution renforcée. La réduction de la pollution de l'air, notamment dans les agglomérations, devient urgente, quand elle constitue le troisième facteur de mortalité prématurée (c'est-à-dire intervenant avant l'âge d'espérance de vie) avec chaque année 48 000 décès prématurés en France et 2600 en Normandie en raison de la pollution de l'air (soit 9 % de la mortalité).

²³ ONDE, DREAL, 2018, p. 21.

2. Propositions

Alors que les besoins quotidiens de mobilité sont largement déterminés par l'étalement urbain, la métropolisation et le zonage (c'est-à-dire la spécialisation fonctionnelle des espaces), le CESER tient à rappeler le lien indissociable entre périurbanisation et dépendance automobile. Il réaffirme la nécessité de limiter l'artificialisation des sols et la poursuite de la périurbanisation, et de favoriser des espaces polyfonctionnels (mêlant emploi, habitat, services, loisirs...), au sein des villes et des bourgs, propices à la réduction des déplacements motorisés. Toutefois, au-delà de la nécessité d'agir afin d'inverser ces tendances à moyen-long terme, la périurbanisation est un fait. Aussi, il importe d'envisager la manière dont les mobilités peuvent être facilitées dans le contexte actuel, en favorisant l'accès aux TC du plus grand nombre, une mobilité alternative à la voiture individuelle dans les zones peu denses (usages partagés, TAD...), et en développant les modes actifs pour les courts déplacements – qui sont autant de leviers afin d'améliorer les mobilités et de réduire leurs impacts environnementaux.

2.1. Améliorer les infrastructures et développer l'offre ferroviaire

24 Il convient tout d'abord de favoriser par tous les moyens, le transfert modal de l'automobile vers les TC, partout où cela est possible. Différentes préconisations peuvent être formulées, en matière de développement et de densification de l'offre de TC, d'amélioration des liaisons ferroviaires, d'accès aux gares, de tarification, de commercialisation, d'accès à l'information, d'intermodalité ou encore de mobilité inclusive.

2.1.1. Développer et densifier l'offre de TC périurbains et régionaux

Il est essentiel de **développer les services ferroviaires et routiers régionaux** en fonction des besoins de déplacement des Normands : à la fois pour les déplacements pendulaires réguliers, mais aussi pour les déplacements occasionnels qui représentent une grande part des besoins. Favoriser le report modal implique de **densifier l'offre de TC, notamment ferroviaire, en milieu périurbain et interurbain** en fonction des besoins de déplacements identifiés et des creux de dessertes constatés. Une dimension prospective, à l'échéance 2030 doit être intégrée à la réflexion et guider les décisions de réaménagements à engager. L'attractivité de l'offre proposée est essentielle pour espérer un transfert modal significatif de l'automobile vers les TC. Dans cette perspective, différents projets devront être engagés :

- Poursuite de la mise en œuvre de la **diamétralisation des dessertes ferroviaires périurbaines sur les axes les plus chargés**, autour des grandes agglomérations afin de

créer un véritable réseau de type RER assurant notamment des dessertes fines des territoires périurbains en périodes de pointes et de contre-pointes :

- **pour les agglomérations de Rouen et de Caen**, par exemple : Bayeux-Caen-Lisieux (avec création d'un terminus à Lisieux et à Bayeux) ; Yvetot-Rouen-Elbeuf (déjà mise en œuvre) et étude pour d'autres projets autour de la métropole rouennaise en lien notamment avec des réouvertures de lignes permettant de nouvelles dessertes ;
- densification de l'offre autour de **l'agglomération du Havre** avec une desserte en étoile vers les destinations suivantes : Fécamp, Rolleville voire au-delà (si ouverture d'un nouveau tronçon de ligne), Notre-Dame-de-Gravenchon (si réouverture de la ligne aux voyageurs), Yvetot (si potentiel avéré).

Ces propositions sont synthétisées à travers la carte n°1 (p. 29).

- Lancement d'études de **réouverture des lignes ferroviaires stratégiques** pour le développement de nouvelles dessertes périurbaines ou interurbaines :
- **Saint-Pierre du Vauvray-Evreux**, afin de capter des flux importants d'échanges entre les deux pôles de Rouen et Evreux et de desservir la ville de Louviers ainsi que d'Acquigny et Gravigny.
 - **Rouen Rive Gauche-Saint-Pierre-les-Elbeuf**, ligne desservant un bassin de près de 100.000 habitants sur la rive gauche de la Seine (Petit-Quevilly, Grand-Quevilly, Petit-Couronne, Grand-Couronne et Elbeuf) et devant se connecter avec la future gare de Rouen Saint-Sever inscrite dans le projet de LNPN.
 - **Bréauté/Beuzeville – Notre-Dame-de-Gravenchon**, avec desserte des villes de Bolbec, Lillebonne et Notre-Dame-de-Gravenchon.
 - **Rolleville-Turretot (voire Criquetot l'Esneval)** afin de prolonger la desserte périurbaine du Havre.
 - **Glos Monfort-Honfleur** avec desserte de Pont-Audemer et du « village des marques » et une amélioration de l'accès à la zone honfleuraise totalement saturée en période touristique.

Par ailleurs, il s'agira d'étudier l'opportunité de l'ouverture au transport voyageurs de la ligne Pont-de-L'Arche – Etrepagny, dont une augmentation du trafic fret est à prévoir compte tenu du développement de l'activité de la sucrerie d'Etrepagny.

- **Renforcement de l'offre interville** quand celle-ci ne couvre pas les besoins de déplacements réguliers et occasionnels des habitants des zones concernées avec, au minimum, une offre **couvrant les besoins de déplacements domicile-travail/domicile-étude et les déplacements occasionnels à la mi-journée**. Dans les territoires non desservis par des lignes ferroviaires, ce renforcement doit s'appliquer aux dessertes routières interurbaines (**par exemple Caen-Le Havre**).
- Mise en œuvre d'un **véritable cadencement** des dessertes ferroviaires à l'échelle régionale, offrant plus de lisibilité, de simplicité et d'attractivité de l'offre avec des horaires calés à heures fixes en fonction des missions effectuées (direct, semi direct, omnibus avec desserte de tous les arrêts). Le cadencement horaire est un véritable facteur d'attractivité des dessertes et permet d'augmenter le trafic tout en rationalisant l'utilisation du matériel roulant.
- **Maintien d'une politique d'arrêts, voire création de nouveaux arrêts, en particulier des TER** permettant d'irriguer les territoires, notamment les moins denses, en organisant des systèmes de rabattement en TC vers les gares et points d'arrêts par la Région ou les intercommunalités. L'idée est de créer des « hubs de mobilité » regroupant différents modes de transports connectés mais aussi des aires de parking, voire des « points services publics » dans les gares. En milieu urbain et périurbain, la création des nouveaux arrêts peut apparaître pertinente, pour répondre à des nouveaux besoins de déplacement : par exemple : Carpiquet, Mondeville ; Fond du Val à Rouen, Darnétal...
- Développement de l'**intermodalité**, notamment aux niveaux des interconnexions autour des gares ferroviaires, en favorisant, grâce à l'ensemble des leviers en matière de transport régional (Intercités/TER/transports interurbains) dont disposera la Région à partir de 2020, la cohérence de l'ensemble de l'offre et en privilégiant le principe des **correspondances** pour assurer la continuité de service entre les TC (trains/bus interurbains/urbains /tramway...), susceptibles d'augmenter la fréquentation des réseaux de TC.

2.1.2. Améliorer les liaisons ferroviaires interrégionales et l'accès aux hubs TGV et à l'Île-de-France

Concernant les liaisons interrégionales, il convient de conforter et de développer les accès ferroviaires aux principales agglomérations des régions limitrophes de la Normandie, principalement : Amiens, Le Mans, Rennes et ce afin de favoriser les échanges interrégionaux et de répondre aux besoins de déplacements quotidiens des Normands vers ces territoires. Cela vaut particulièrement pour les liaisons : Alençon-Le Mans et Sud Manche-Rennes où la desserte est actuellement insuffisante. Dans cette perspective, il apparaît essentiel de conforter et de développer les liaisons : Rouen-Amiens-Lille, Caen-Le Mans-Tours, Caen-Granville-Rennes et de les connecter au mieux avec la liaison Rouen-Caen. Ce principe vaut également pour les dessertes routières pouvant couvrir des territoires interrégionaux.

Les lignes Paris-Caen-Cherbourg et Paris-Rouen-Le Havre.

Le manque de fiabilité des lignes Intercités normandes desservant la gare Saint-Lazare, résulte essentiellement de la saturation de la section Mantes-Paris, en Île-de-France, auquel se rajoute la vétusté du matériel Corail, qui souffre notamment d'un manque d'entretien. Afin de remédier durablement à cette situation, **un plan de redressement d'ampleur** doit être engagé. Plusieurs actions doivent être poursuivies, dont certaines sont déjà en cours de réalisation, afin de fiabiliser et d'assurer la régularité des circulations. L'objectif prioritaire de ce plan de redressement est de rendre totalement indépendantes les circulations normandes des circulations transiliennes, entre Mantes et Paris. **Cet objectif doit se décliner en plusieurs étapes d'ici 2030 et aboutir à un système identifié Normand depuis la gare Saint-Lazare jusqu'à Mantes-la-Jolie.**

- **De premiers bénéfices avec les nouveaux matériels et la relocalisation de la maintenance**

La **mise en service à partir de 2020 des nouveaux OMNEO** – qui présentent, outre une amélioration significative du confort des voyageurs, un intérêt majeur du fait de leur caractère réversible – **couplée à la relocalisation de la maintenance** sur le site de Sotteville-lès-Rouen, permettra d'éviter différentes manœuvres parasites (entre l'entretien de Clichy et la gare Saint-Lazare) qui génèrent aujourd'hui des mises à quai tardives et perturbent la circulation et les départs des trains normands en gare de Saint-Lazare²⁴. L'arrivée de ces nouveaux matériels et la réalisation de la maintenance lourde à Sotteville-lès-Rouen, de même que la possibilité d'effectuer d'autres opérations de maintenance plus légères en bout de ligne

²⁴ Actuellement, des manœuvres sont nécessaires pour amener une locomotive de l'autre côté du train, et les trains normands doivent se rendre au centre de Clichy pour raisons de maintenance, puis revenir à Saint-Lazare, ce qui nécessite un « cisaillement » des voies des Transiliens à chaque passage.

(Cherbourg, Caen et Le Havre) devraient constituer une première étape de fiabilisation des liaisons normandes.

➤ **Séparer les flux normands et franciliens : une priorité et un préalable indispensable**

L'identification d'une gare spécifique à la Normandie en gare Saint-Lazare – démarche amorcée, avec la mise en place de portiques dédiés aux Intercités normands – doit être garantie et renforcée avec la création d'espaces d'attentes, voire d'activités, affectés aux voyageurs empruntant les trains normands.

Par ailleurs, il est indispensable, avant la mise en service d'EOLE à l'Ouest (prolongement du RER E) en 2024, de **réaliser un « saut de mouton »**²⁵ en avant-gare de Saint-Lazare afin de séparer les trains normands et les trains franciliens. Ce découplage permettra de garantir l'indépendance des flux normands par rapport aux flux transiliens, en évitant les croisements à l'entrée de la gare Saint-Lazare, améliorant ainsi la fiabilité et la régularité des circulations.

➤ **Mettre en œuvre la première phase de la LNPN à l'horizon 2030**

Cependant, ces aménagements qui permettront d'apporter davantage de fiabilité et de robustesse des circulations, doivent être envisagés comme un préalable indispensable à une amélioration plus structurelle de l'accès à l'Île-de-France. Ils n'apportent en effet pas de réponse à la totalité des difficultés de la section Paris-Mantes, ni à certains points en aval, notamment la saturation de la gare de Rouen rive droite. Pour répondre pleinement aux enjeux d'attractivité et d'accessibilité de la Normandie, la mise en œuvre de la **première phase de la LNPN doit être effective à l'horizon 2030, à savoir : nouvelle ligne Paris-Mantes/nouvelle gare de Rouen**. Cette première étape doit permettre une **amélioration de la régularité** des circulations en supprimant les goulots d'étranglement (Verneuil-Poissy et Epône-Mantes) de la section Paris-Mantes et le point de congestion de la gare de Rouen Rive-droite, une **amélioration des temps de parcours** (entre 5 et 8'), une **augmentation de la capacité** de la ligne permettant ainsi la création de nouvelles circulations.

Ces différentes réalisations doivent être engagées successivement : l'arrivée des nouveaux matériels OMNEO à partir de 2020 et la création d'un nouvel atelier de maintenance à Sotteville, la réalisation du « saut de mouton » et la mise en service d'EOLE à l'ouest en 2024, la mise en œuvre de cette première phase de la LNPN en 2030 doivent permettre de relancer l'attractivité des lignes Paris-Rouen-Le Havre et Paris-Caen-Cherbourg.

Parallèlement, et dans l'attente des phases ultérieures (notamment Mantes-Evreux, Y normand) dont le délai de réalisation semble aujourd'hui assez éloigné, il apparaît opportun d'envisager des améliorations des relations entre les deux radiales concernées par la LNPN :

²⁵ Il s'agit de réaliser un passage ferroviaire supérieur (pont ferroviaire) entre les voies de banlieue et les voies normandes afin d'éviter les cisaillements de trains qui créent des conflits de circulations.

en ce qui concerne les relations du **Triangle : Rouen-Caen-Evreux** avec la réouverture de la ligne Saint-Pierre de Vauvray-Evreux pouvant être exploitée en train classique ou bien en tram-train (cette dernière solution risquant néanmoins de générer des difficultés de cohabitation avec les trains classiques entre Val-de-Reuil et Rouen) et la modernisation, voire l'électrification de la section Elbeuf-Saint-Aubin-Serquigny. Enfin, des améliorations de performances de certaines sections de lignes concernant les branches Mantes-Cherbourg et Mantes-Le Havre devront être étudiées, en matière de relèvement de vitesse ou d'aménagements d'infrastructures : création de terminus à Bayeux, aménagement de la bifurcation de Tourville...

➤ **Apporter des améliorations sur l'axe Paris-Granville**

Plusieurs points méritent d'être améliorés sur cet axe :

- **L'arrivée en gare Montparnasse** – qui doit être mise en œuvre très prochainement – en lieu et place de la gare Vaugirard, cette dernière n'offrant pas une offre intermodale de qualité ;
- L'amélioration de la **capacité de la section en amont de la gare de Plaisir-Grignon** ;
- Le renforcement de la **desserte Argentan-L'Aigle-Paris**, afin de mieux répondre aux besoins de déplacements des Normands vers l'Île-de-France.

29

Concernant les **radiales normandes : Cherbourg-Caen-Paris et Granville-Paris**, il convient que **les premiers trains du matin arrivent en gare de Paris avant 9h00**. De même, une arrivée matinale, dans le même créneau horaire, devra être recherchée dans le sens Paris-Normandie pour les principales villes normandes, et notamment les villes du département de la Manche et de l'Orne.

Enfin, une attention particulière devra être apportée au **maintien de la desserte ferroviaire voyageurs Serqueux-Gisors-Paris, et Trouville/Deauville – Dives/Cabourg**.

- **Etudier l'électrification de la section de ligne Saint-Lô – Folligny – Granville** afin d'assurer une desserte électrifiée Caen-Granville dans le cadre de la densification de l'offre déjà mise en place ;
- **Etudier l'électrification et la modernisation de la section de ligne Mézidon-Alençon**, dans la perspective d'une revitalisation de l'axe Rouen – Caen – Le Mans – Tours pour les besoins voyageurs et fret, en complément de la section Elbeuf-Serquigny et en coordination avec les Régions Pays-de-La-Loire et Centre-Val-de-Loire.

Les **différentes propositions** de modernisation, de réouverture à étudier et de réalisation de lignes ferroviaires, présentés précédemment, **sont résumées sur la carte n°2**, figurant p.30.

➤ **Améliorer l'accès aux hubs TGV**

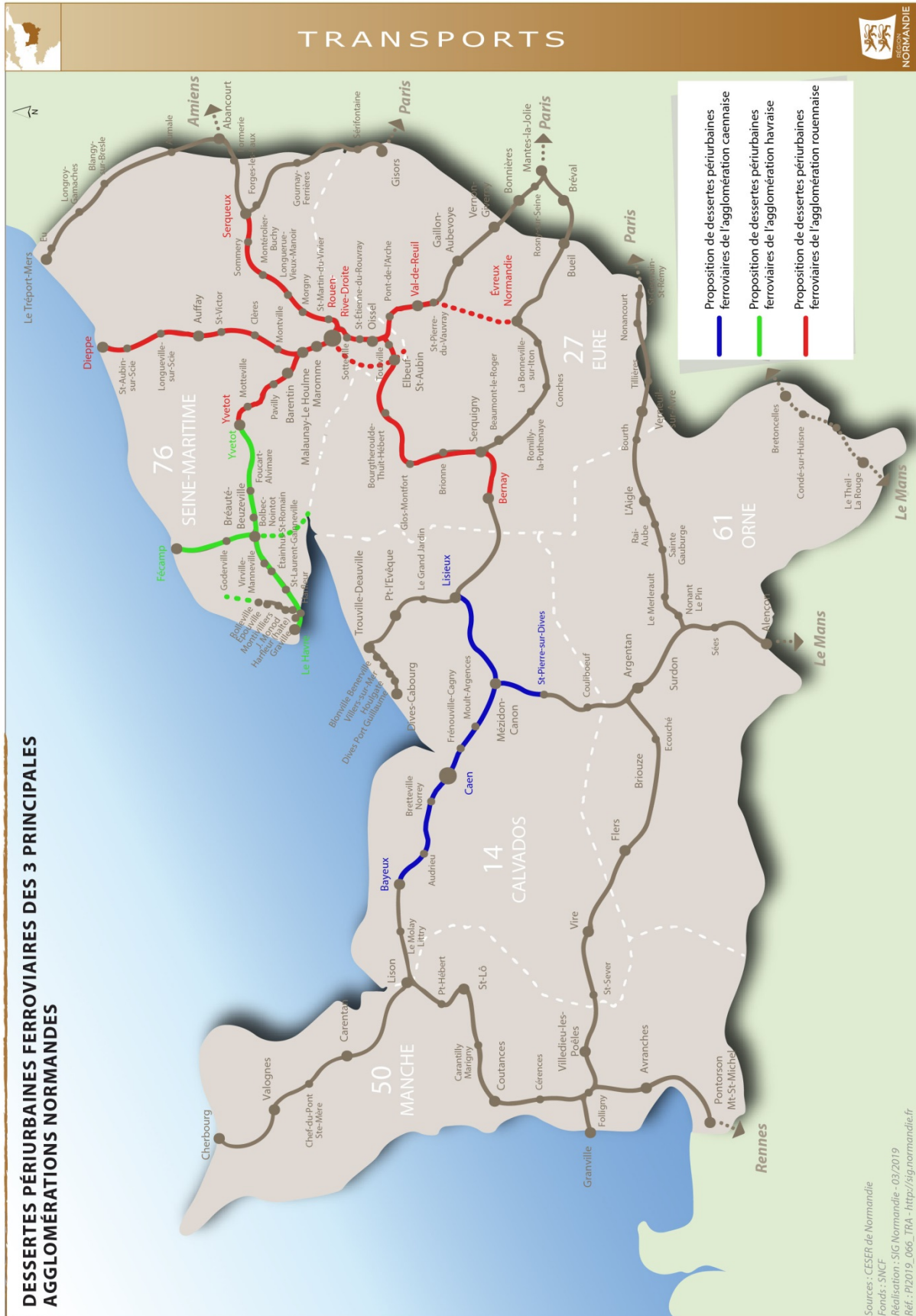
S'agissant de **l'accès aux hubs TGV**, il convient de mieux interconnecter les dessertes interrégionales (TER/IC) avec les hubs régionaux, évitant ainsi le transit obligatoire via Paris. Les points d'accès à privilégier sont :

- **Le Mans** vers la Bretagne/Nantes/Paris (pour Alençon), Marseille, Lille ;
- **Rennes** vers la Bretagne/Paris et les mêmes relations que via Le Mans ;
- **Tours** vers le Sud-Ouest mais aussi le Centre via les TER et IC ;
- **Lille** (via Amiens) pour le Benelux et la Grande Bretagne.
- **Mantes et Versailles**, qui permettent respectivement des connexions entre le TGV : Le Havre-Marseille et les lignes Paris-Caen-Cherbourg et Paris-Granville.

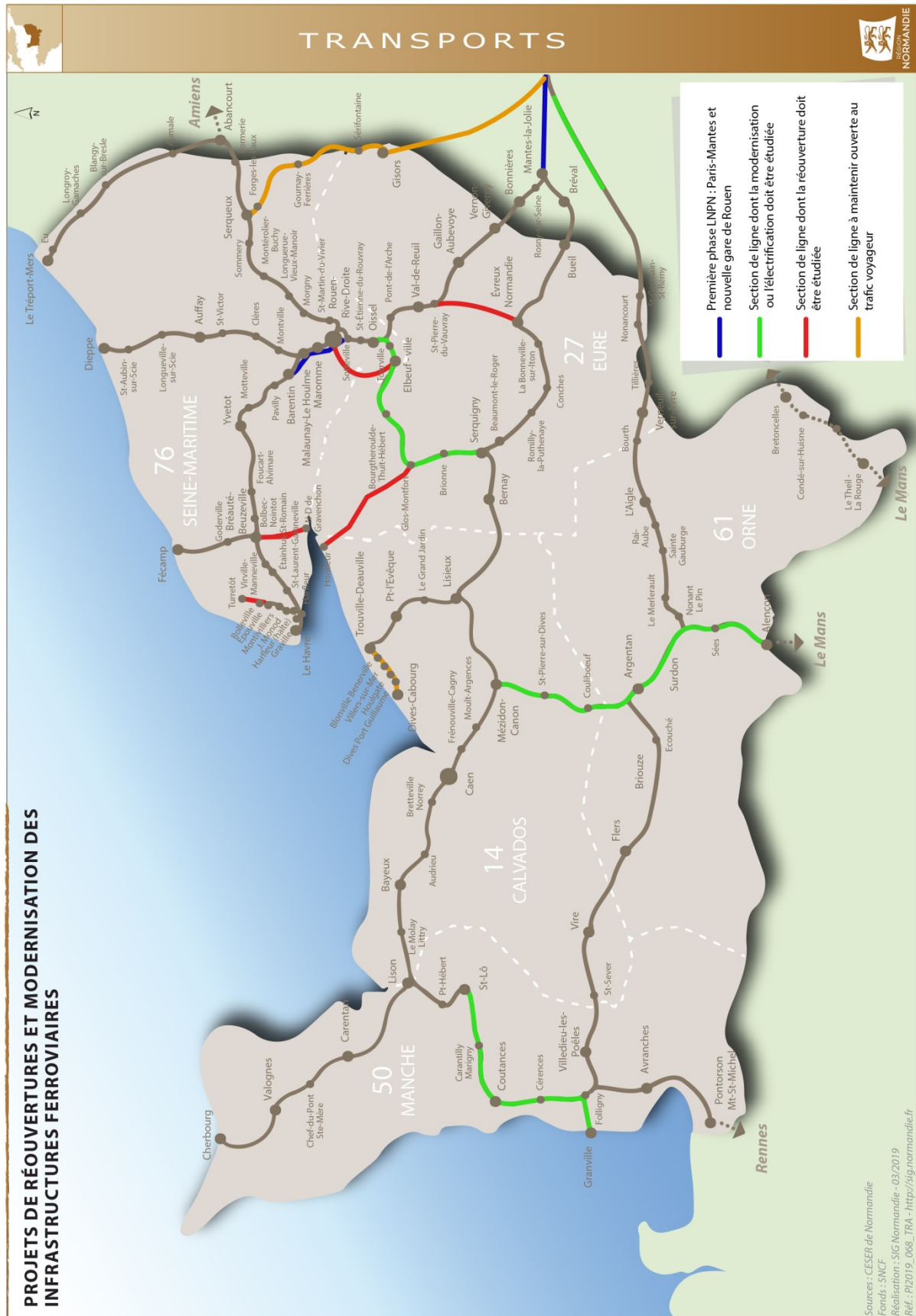
➤ **Améliorer la mobilité et l'accès aux grands sites touristiques**

La Normandie dispose de sites touristiques de première importance au niveau national et mondial : Mont-Saint-Michel, Plages du Débarquement, Giverny, Etretat, Honfleur... Si certains d'entre eux sont déjà bien desservis, d'autres souffrent d'un manque d'accès en TC. Il convient donc de mettre en œuvre des services ferroviaires ou routiers, selon les sites, permettant de désaturer l'accès et le stationnement automobile, notamment en saison touristique, d'articuler ces services de manière à créer des « pack mobilités touristiques normands », incluant les transports, une tarification intégrée attractive, une commercialisation simple et adaptée, des services complémentaires (hôtellerie, restauration....). Le réseau ferroviaire normand irrigue déjà nombre de ces sites. Il convient pour ceux, non directement reliés au ferroviaire de prévoir ou de renforcer le cas échéant des connexions routières : plages du Débarquement en gares de Caen, Bayeux, Carentan ; Etretat en gares de Bréauté, Le Havre ; Mont-Saint-Michel en gare de Villedieu et de Pontorson. Pour Honfleur, sans attendre une réouverture éventuelle de la ligne ferroviaire, des connexions en gares de Pont l'Évêque et du Havre.

Carte n°1: Dessertes périurbaines ferroviaires des trois principales agglomérations normandes – synthèse des propositions du CESER (Réal. SIG Normandie)



Carte n°2 : Projets de réouvertures et modernisation des infrastructures ferroviaires – synthèse des propositions du CESER (Réal. SIG Normandie)



2.2. Favoriser l'accès aux TC et à la mobilité

2.2.1. Favoriser l'accès aux gares et dessertes en TC

Les gares constituent les points d'accès et d'échanges privilégiés de la mobilité et de l'intermodalité. A ce titre elles doivent renforcer leur pouvoir d'attractivité en offrant une palette de services allant de l'accès au service ferroviaire à une offre intermodale, voire, selon la configuration des bâtiments et les besoins des territoires, à une offre de plus large de services publics. A cet égard, le projet de pôle de services publics (avec espace de télé-travail) initié par la ville, au niveau de la gare de Vire, mérite d'être souligné. Cette démarche permet également d'apporter une réponse au questionnement sur le maintien des guichets en gare, voire sur le maintien de la présence humaine dans les gares, grâce au développement de nouvelles activités.

Dans le domaine de l'intermodalité, il paraît essentiel de :

- Connecter au mieux les **points de dessertes routières interurbaines ou urbaines** avec les gares ;
- Développer l'implantation **d'aires de stationnement**, gratuites (ou à coût réduit intégré au titre de transport), sécurisées, à proximité des gares et des points desservis par des TC ;
- Aménager des **parcs « modes doux » sécurisés**, à proximité des gares et stations de bus/tram ;
- **Développer les itinéraires en site propre (pour bus, voies cyclables, cheminements piétons)** raccordés à ces parcs et à ces aires de stationnement.

2.2.2. Tarification et attractivité de l'offre

La tarification, au même titre que l'offre de services, constitue un des leviers majeurs de l'attractivité des transports collectifs. Il convient ainsi qu'elle soit simple, compréhensible, et favorise l'accès du plus grand nombre à l'offre de transport. C'est dans cet esprit que la Région a mis en place la tarification TEMPO (4€ par tranche de 25km). Si celle-ci répond en grande partie aux attentes précitées, elle peut poser certaines questions : **seuils de passage** à la tarification supérieure (exemple : 75,5 km comptés pour 90km, alors qu'il y a un dépassement de 500m), et **plafonnement tarifaire** pour les liaisons moyennes / longues distances (dispositions retenues par certaines Régions, par exemple : Bourgogne-Franche-Comté) et ce

afin d'éviter de redonner à l'automobile un avantage quand le prix du mode ferroviaire n'est plus attractif.

Par ailleurs, avec la reprise des trains intercités (IC) par la Région dès 2020, va se poser la question de **l'articulation de la nouvelle tarification de ces trains avec celle existante : TEMPO**. La Région envisage de créer quatre catégories de tarification : des liaisons rapides entre Paris et les grandes agglomérations (sans arrêt ou presque, et avec réservation) ; des liaisons entre pôles régionaux, avec quelques arrêts intermédiaires ; des dessertes périurbaines au sein des grandes agglomérations ; des lignes « omnibus », desservant plus finement les territoires ruraux et les différentes gares. La segmentation de l'offre selon ces quatre catégories reposerait sur les usages, et non les modes – au-delà de la distinction entre IC et TER, et entre mode ferroviaire et transport en car. Ainsi se pose la question de la cohérence des différentes tarifications et des futurs niveaux tarifaires qui seront mis en œuvre. Il apparaît indispensable que soit maintenue une liberté d'accès à l'ensemble des trains assurant des parcours intra-régionaux, quel que soit leur statut, avec une tarification accessible au plus grand nombre.

Par ailleurs, une attention particulière devra être portée à **l'articulation entre les tarifications train et car** et entre les **cars** eux-mêmes (les tarifications des différents départements gérant leur réseau jusqu'en 2017 n'étant pas uniformes et des tarifications différentes pour des mêmes services en car étant parfois pratiquées). **Le principe d'équité, de cohérence et de soutenabilité en matière de tarification entre les modes devra être recherché.**

34

La **démarche d'intégration tarifaire** engagée avec « **Atoumod** » pour une tarification régionale tous modes du type pass « Navigo », attractive en terme de prix et de compréhension, devra être poursuivie de manière à couvrir l'ensemble du territoire Normand, quel que soit le type de TC emprunté.

Pour répondre à l'enjeu du report modal vers les TC, le CESER incite fortement à favoriser une **tarification très attractive**, en mesure d'engendrer une hausse de la fréquentation du réseau de TC – et ce faisant susceptible de réduire ou d'éviter la congestion des centres-villes – à l'image des tarifs pratiqués en Occitanie, des offres de cars interurbains à 2€ (en Seine-Maritime), ou encore, à l'étranger, de « *l'exemple spectaculaire mais méconnu de la RENFE* », homologue espagnole de SNCF Mobilités, « *consistant en une réduction générale du prix du billet de l'ordre de 11 %, le gain de clientèle compensant la perte de recette unitaire* »²⁶.

²⁶ FNAUT, « Dépenses publiques occasionnées par les services d'autocar SLO », communiqué de presse, 8 février 2019. <https://www.fnaut.fr/actualite/communiqués-de-presse/720-dépenses-publiques-services-d-autocars-slo>

Enfin, en ce qui concerne l'accès des voyageurs normands vers l'Île-de-France, la création d'un abonnement attractif pourrait amener des recettes et compenser la perte financière importante générée par le report des voyageurs normands vers le Pass Navigo.

2.2.3. Améliorer la commercialisation

L'évolution des modalités d'achat des titres de transport, depuis plusieurs années, se caractérise par une montée en puissance de l'achat à distance, via internet. Ce constat vaut plus largement pour les services et le commerce, souvent favorisé, pour ce dernier, par les offres promotionnelles. Néanmoins, la présence de zones blanches dans notre région, la difficulté pour une partie de la population à maîtriser l'outil internet et le besoin de contact humain direct rendent nécessaires un minimum de présence humaine dans les gares. Si la baisse de la vente au guichet est une réalité, l'information, la prise en charge des voyageurs en cas d'incident, le sentiment de sécurité, sont des paramètres à prendre en compte. Aujourd'hui, le **maintien de la présence humaine dans les gares** doit répondre à ces besoins régulièrement exprimés par les usagers. En complément de ces services et pour assurer une viabilité économique au fonctionnement des gares, il faut développer de **nouveaux services liés à la mobilité** : gestion des circulations et commercialisation bus interurbains voire urbains, point postal, relais colis, informations touristiques, gestion d'espace de télé-travail (quand il y en a un en gare), voire d'autres activités.

35

Se pose également la **question des distributeurs** qui ne délivrent que des billets TER régionaux, parfois vers Paris. Outre l'offre limitée, ces distributeurs sont parfois hors service avec des guichets fermés ne permettant pas la délivrance de titre de transport, exposant l'utilisateur à une amende dans le train. Ce point conforte la nécessité de maintenir une délivrance manuelle des titres de transport dans les principaux points desservis par le train. A cet égard, la vente déportée, c'est-à-dire au sein de commerces à proximité des gares – bien que pouvant constituer une solution intéressante dans certains cas et rendre service aux usagers – ne pourra remplacer une présence humaine en gare, apportant conseil, information et sécurité aux voyageurs.

Enfin, le **site national de la SNCF** « Oui SNCF » ne facilite pas toujours la vie du futur voyageur. En effet, l'introduction du « Yield management » dans les années 90, s'inspirant des tarifs « flottants » de l'aviation en fonction de la demande, complexifie la lecture et la compréhension des tarifs, y compris quand ceux-ci intègrent des parcours régionaux. De plus, le fait de privilégier systématiquement les transits TGV via Paris au détriment d'autres solutions, souvent moins coûteuses, nuit à l'attractivité de liaisons interrégionales plus avantageuses en termes de coût.

Sur ce point, la Région Normandie devra, en liaison avec les autres Régions, intervenir auprès de la SNCF, afin que les alternatives aux solutions TGV, notamment via Paris, soient clairement proposées au niveau du site national.

2.2.4. Développer une centrale de mobilité intégrant l'ensemble des solutions de mobilité et des espaces de télé-travail

- Intégrer dans un **site unique** les différents systèmes existants (« comment j'y vais », sites de transports urbains, plateformes de covoiturage,...) afin de donner accès à l'ensemble des solutions de mobilité (TC, covoiturage, modes doux, parking...) mais aussi aux espaces de télé-travail existants ou à créer.

Alors que de nombreuses initiatives sont menées au sein des territoires (aires de covoiturage et plate-forme de mise en relation développées par les Départements, développement du covoiturage dynamique et de l'autopartage, TAD...), il est utile de réfléchir à la mise en place d'une **plate-forme unique** – regroupant les différentes offres de transports : régionales, réseaux urbains, initiatives propres à certains EPCI, échelon souvent pertinent pour les solutions de déplacements du quotidien, notamment domicile-travail – afin de favoriser la visibilité de ces offres. En effet, la méconnaissance du fonctionnement, voire de l'existence même de certaines offres est souvent mentionnée par les acteurs locaux. Au-delà de l'offre et de son amélioration, un levier déterminant afin de favoriser le report modal réside en effet dans **l'accès à l'information et la distribution de l'offre**, ainsi que la cohérence des tarifications, évoquée précédemment. Sur ces différents aspects, les compétences de la **Région** en matière de mobilité et d'intermodalité lui confèrent **un rôle de chef de file** dans la mise en œuvre de cet outil, celui-ci pouvant être développé à partir du site « **comment j'y vais** ». En outre, pourrait utilement figurer sur ce même site un recensement de l'ensemble des espaces de télé-travail, existants ou à créer, et les différents services à disposition, notamment au sein ou à proximité des PEM (pôles d'échanges multimodaux). Le projet conduit au sein de la gare de Vire constitue un exemple.

Enfin, une **démarche d'interopérabilité** devra être engagée afin que les systèmes régionaux, nationaux, puissent rendre leurs données accessibles et compatibles. Cette nécessaire cohérence devra aussi être assurée pour les différentes tarifications, notamment ferroviaires.

Ce point est particulièrement crucial, car il conditionne l'accès à l'information et à la commercialisation des TC à l'échelle régionale et nationale, dans un contexte où l'ouverture à la concurrence du mode ferroviaire risque de complexifier le système avec des risques de pertes de cohérence. La maîtrise des « big data » devient dès aujourd'hui un enjeu mondial et il convient que soit organisé, à l'échelle nationale, un système cohérent et protégé, d'accès

aux données de la mobilité, indépendant des géants mondiaux de l'internet. Le rôle de l'Etat et des Régions apparaît essentiel pour conduire cette démarche.

2.2.5. Favoriser une mobilité inclusive

Développer une mobilité inclusive désigne le fait de rendre la mobilité accessible à tous et toutes : Personnes à mobilité réduite (PMR), populations résidant dans des zones peu denses dépourvues de transports collectifs, jeunes, personnes dépendantes ou vieillissantes, femmes dans les espaces et les transports publics... Il s'agit là d'un enjeu majeur en termes d'équité des territoires et d'égalité de traitement des citoyens, tant la possibilité de se déplacer est devenue une condition déterminante pour permettre aux individus d'accéder au travail, à la formation, aux droits, à la santé, aux services et aux loisirs. Le rapport récent du COJ²⁷ (Conseil d'orientation des politiques de jeunesse) souligne, par exemple, que près d'un tiers des jeunes âgés de 18 à 24 ans renoncent régulièrement à des services du quotidien (loisirs, démarches administratives, rdv médicaux...), faute de solution de transport.

Les initiatives sont nombreuses dans les territoires afin de favoriser une mobilité plus inclusive : centrales de mobilité (telles que l'association L'Etape mobilité ou le Pôle Mobilité du Havre, organisé en SCIC²⁸) et structures proposant par exemple des services de location à tarif modique de 2 ou 4 roues, accompagnement au permis de conduire et auto-école sociale, garage associatif et/ou itinérant, accompagnement et conseil en matière de mobilité (apprendre à utiliser les TC, construire un itinéraire)... Le CESER souhaite souligner combien ces différentes initiatives visant à permettre l'accès à la mobilité participent de la cohésion sociale au sein des territoires, et appellent à être poursuivies, amplifiées et soutenues. Les acteurs de la mobilité inclusive se sont récemment fédérés, à l'échelle nationale et régionale, sous la bannière du réseau *Mob'in*²⁹.

Cependant, ces différents acteurs (associations, entreprises sociales, entreprises d'insertion...), en dépit des services qu'ils rendent aux populations et à la collectivité (retour à l'emploi, participation à la vie sociale...), s'appuient souvent sur un modèle économique fragile. Alors que la Normandie vient d'être labellisée territoire « French Impact » (« accélérateur d'innovation sociale et environnementale »), il s'agit de saisir cette opportunité pour contribuer à un changement d'échelle de l'économie sociale et solidaire, susceptible de jouer un rôle moteur en matière d'accès à la mobilité.

La mobilité constitue à cet égard un champ appelant à dépasser les habitudes de travail sectorielles, entre les différentes politiques publiques (politiques jeunesse, sociales, vieillesse

²⁷ Conseil d'orientation des politiques jeunesse, *Mobilités des jeunes*, 23 janvier 2019.

²⁸ Société coopérative d'intérêt collectif.

²⁹ <https://mobinnormandie.blogspot.com/>

et dépendance, transport et mobilités, etc.). Or, si des modèles et des acteurs, en mesure d'embrasser ces différents enjeux régulièrement cloisonnés, existent souvent déjà dans les territoires, ils appellent néanmoins à être structurés et soutenus, la Région pouvant jouer un rôle de coordination en la matière. Il importe ainsi que les différents acteurs des politiques publiques soient en mesure de construire et soutenir des projets communs et transversaux.

Les auditions réalisées par le CESER permettent d'indiquer différentes pistes en mesure de contribuer à un meilleur accès à la mobilité, et ce faisant, plus largement, à l'insertion sociale et aux services :

- Intégrer des éléments d'innovation sociale dans le cahier des charges des opérateurs de transport (afin d'intégrer des clauses sociales) ;
- Intégrer l'apprentissage du code de la route dans le cadre scolaire (formations professionnelles, agricoles...)
- Prise en charge partielle ou totale des TC pour les jeunes et les populations les plus vulnérables (tarification sociale) ;
- Péréquation entre les territoires et/ou participation croisée à des projets transversaux combinant insertion et mobilité ;
- Mise en place d'outils d'aide à l'autostop en milieu rural, afin de sécuriser la pratique ;
- Développement de dispositifs de mobilité inversée, consistant à amener, via des minibus, des points services publics dans les territoires ruraux.

2.2.6. Coordonner l'action des différents acteurs de la mobilité

Le projet de SRADDET (en cours de consultation) intégrant le SRI (Schéma régional d'intermodalité) vise notamment, dans le fascicule des règles générales³⁰, à « *coordonner les prescriptions des PDU limitrophes (...) en veillant à la mise en cohérence de l'offre de services* » (p. 16) ainsi qu'à « *coordonner l'action et la planification des différentes AOM* » (p. 26). Pour ce faire, est évoqué « *le développement d'un système d'information multimodal et de distribution (...) à l'échelle régionale, réunissant l'ensemble des AOM (...) et des acteurs privés afin de donner accès aux usagers à une information complète et détaillée ainsi qu'aux titres de transports* », en respectant « *l'usage d'une norme d'interopérabilité commune* ». Il s'agit ainsi d'« *organiser un dialogue permanent entre les AOM* », via des groupes de travail thématiques ou par bassin, ainsi qu'une « *conférence des AOM une fois par an* ». Le CESER ne peut qu'observer positivement cette volonté de coordination figurant parmi les règles générales du SRADDET, de même que les règles incitant à « *privilégier la densification autour des dessertes de TC, des gares et PEM* », le fait de « *faciliter le stationnement des vélos dans les pôles d'échanges* » ou encore celui de « *privilégier* » la création de nouvelles zones urbanisées « *dans des secteurs déjà desservis par les TC* ».

Compte tenu des importants enjeux rappelés précédemment – information sur les différentes solutions de mobilité, tarification attractive, organisation du cadencement, coordination et harmonisation des services offerts entre collectivités et intercommunalités voisines, interopérabilité et intermodalité, – la coordination des différents acteurs de l'écosystème régional des mobilités sera en effet déterminante. Cheffe de file en matière d'intermodalité, la Région pourrait organiser, avec les autorités compétentes et dans le respect de leurs prérogatives, cette coordination de l'ensemble des acteurs (AOM, opérateurs, plates-formes de mobilité, usagers...), au travers d'une instance dédiée.

³⁰ Le SRADDET se compose de deux documents principaux : un rapport d'objectifs et un fascicule des règles générales. Les documents de rang inférieur (SCOT, PLUI...) doivent observer un simple rapport de prise en compte, peu contraignant, avec le rapport d'objectifs, et un rapport de conformité, plus prescriptif, avec les règles générales du fascicule.

2.3. Encourager les usages partagés de l'automobile, les modes doux et actifs et reconsidérer la place de la voiture au sein des villes

A l'issue des propositions précédentes, largement centrées sur le transport ferroviaire et les TC plus largement, l'avis suggèrera un certain nombre de pistes afin d'encourager le report modal vers les modes doux et actifs, et de susciter une réflexion sur la place de la voiture et l'accompagnement nécessaire des acteurs et des populations afin de favoriser l'évolution des pratiques de mobilité.

2.3.1. Favoriser les usages partagés et le développement du covoiturage

Alors que le covoiturage longue distance a connu un important essor, cette pratique demeure assez marginale s'agissant des courtes distances et des déplacements domicile-travail. S'il existe des difficultés objectives (contraintes liées à l'organisation familiale des ménages, diversification des horaires...), il semble essentiel au CESER de centraliser l'information, et de réfléchir à des manières d'inciter au développement de la pratique. Dans les territoires peu denses, il peut en effet constituer un moyen de **lutter contre l'« autosolisme »** mais aussi de **réduire le coût du transport pour les populations captives de l'automobile**.

40

- **Créer un véritable réseau d'aires de covoiturage, avec une gestion unifiée à l'échelle régionale**

Comme indiqué précédemment, l'ensemble de l'offre de covoiturage appelle à être centralisée au sein d'une centrale de mobilité incluant les différentes solutions disponibles. En matière de covoiturage, et sans qu'elle n'empiète sur les choix et les initiatives des intercommunalités, la Région pourrait ainsi favoriser cette centralisation et l'accès à l'information sur l'offre. Pourrait également être envisagée, en ce qui concerne les aires, la partition suivante entre collectivités territoriales : la Région gérant l'information, la mise en relation des covoitureurs via le site régional ; les départements réalisant les aires ; les intercommunalités assurant la gestion et l'entretien au quotidien et le relai local d'animation et d'information.

- **Incitations financières au covoiturage**

La LOM prévoit la possibilité d'un forfait mobilité durable (400€ maximum) facultatif, pouvant être versé par l'employeur aux salariés venant à vélo ou pratiquant le covoiturage (y compris comme passagers). Différentes incitations financières peuvent également être mises en œuvre par les AOM. De surcroît, une **tarification réduite aux péages** pour les véhicules transportant deux passagers ou plus constituerait un signal positif pour inciter à pratiquer le

covoiturage. Enfin, des incitations en faveur de l'usage des TC et du covoiturage, en direction des conseillers régionaux et des conseillers du CESER, pourraient utilement être envisagées.

➤ **Mener une réflexion et des expérimentations sur la mise en place de voies réservées au covoiturage et aux TC**

Au-delà des incitations financières, le report de l'autosolisme vers le covoiturage, et l'acceptation des contraintes ou concessions qu'il peut impliquer, passe par **une fiabilité horaire minimale et la promesse d'un gain de temps**. Outre le **développement des BHNS et des itinéraires en site propre pour les transports urbains et interurbains**, le CESER juge particulièrement porteur de développer réflexions et expérimentations sur la mise en place de **voies réservées au TC et au covoiturage**. Différents travaux et expériences portent sur les modalités d'identification et la preuve de la pratique du covoiturage³¹.

➤ **Encourager l'autopartage**

Par ailleurs, l'**autopartage** – entre particuliers ou par le biais de flottes dédiées – constitue un axe à développer, notamment pour remplacer le second véhicule au sein des ménages, ou répondre à des besoins ponctuels (au sein des zones urbaines comme des territoires peu denses). Le passage d'une logique de possession à une logique d'usage, s'il reste confronté à des représentations et des pratiques marquées par un fort attachement à la voiture individuelle, est à encourager. La mise en commun de flottes des collectivités et des entreprises (sur les weekends et soirées notamment), constituant une perspective peu coûteuse, mérite ainsi d'être approfondie et développée.

2.3.2. Agir en faveur de la réduction de la congestion routière

Le report modal vers les TC constitue une priorité afin de réduire les phénomènes de congestion aux abords et au sein des principales agglomérations de la région. De la même manière, le développement du covoiturage courte-distance (déplacements domicile-travail en particulier) peut y contribuer. Outre la mise en œuvre de voies dédiées à ces modes qu'il convient d'envisager, d'autres perspectives sont à considérer, de manière complémentaire :

➤ Mener une réflexion sur la réduction des phénomènes de saturation des infrastructures routières aux heures de pointes : **création de bureaux des temps**³² dans les grandes agglomérations ;

³¹ Sur ce point, voir notamment CEREMA, *Mission de parangonnage 2018. Les voies réservées pour les véhicules à occupation multiple : l'exemple du Canada*, 2018. Voir également : <https://beta.gouv.fr/startups/preuve-de-covoiturage.html>

³² Les « bureaux des temps » ont pour objectif de favoriser la conciliation entre vie professionnelle et personnelle, et de réduire les différents temps contraints (consacrés aux déplacements notamment), et plus largement à

- Développement de **parkings périphériques connectés aux TC** (sous forme verticale ou sur les friches périurbaines, afin de ne pas consommer davantage d'espaces agricoles et naturels) ;
- Incitation à la **réduction ou au décalage du transit poids lourds en heures pleines** sur les périphériques des agglomérations ;
- Au-delà du report modal, permettre la **réduction des déplacements** à travers le recours au télétravail, le développement des espaces de télé-travail, et l'usage des TIC pour éviter des déplacements professionnels ;
- **Développer les alternatives au transport routier de marchandises.** Les travaux de modernisation de la ligne Serqueux-Gisors, qui permettront de libérer des sillons sur l'axe Le Havre-Rouen-Paris, d'une part, et la réalisation de la chatière afin de relier Port 2000 à la Seine (dont seul un tiers de la capacité est utilisée pour le transport fluvial), d'autre part, pourront contribuer au **développement du fret ferroviaire et fluvial, et, ce faisant, à la désaturation des axes routiers et à la réduction de la pollution** liée au trafic des poids-lourds.

2.3.3. Permettre un meilleur partage de l'espace public et reconsidérer la place de la voiture en ville

Il est important de souligner que le développement de l'usage de la voiture, ainsi que la hausse relative – et concentrée sur les principaux réseaux et les grandes lignes ferroviaires – de la part modale des TC se sont accompagnés au cours des dernières décennies d'une **baisse sensible de la marche parmi les modes de déplacements** utilisés. Le développement des modes actifs – vélo, marche – revêt un double enjeu sanitaire, à la fois en termes d'activité physique pour les populations, et de limitation de l'impact environnemental des déplacements. Dans ce sens, l'espace donné aux piétons et aux cyclistes en ville et la réduction des nuisances et des risques liés à la voiture en ville (vitesse, sécurité des piétons et des enfants, nuisances sonores...) sont déterminants pour (re)donner aux habitants de l'appétence pour les déplacements à pieds ou à vélo.

Ainsi que le SRADDET, actuellement en cours de consultation, y incite, le CESER considère nécessaire de reconsidérer la place de la voiture au sein des villes, afin de contribuer à

améliorer la qualité de vie. Sur la base d'un diagnostic des pratiques de mobilité et des besoins (travail, étude, accompagnement, accès aux services, garde d'enfant...), et en concertation avec différents acteurs « prescripteurs de temps » (les principaux employeurs ou espaces drainant du public : entreprises et zones d'activités, hôpitaux, universités, etc.), il peut s'agir de décaler certains horaires (ouverture de services, début des cours ou horaires variables, etc.) afin de réduire la congestion. Par exemple, l'Université de Rennes 2 a décalé ses horaires de début de cours, d'un quart d'heure et d'une demi-heure selon les niveaux, permettant de réduire significativement la saturation du métro le matin.

l'amélioration de la qualité de vie et au partage de l'espace public entre les usages. Bien que conscient de leur caractère sensible, il formule ainsi plusieurs pistes de réflexions à cet égard.

➤ **Rapprocher les vitesses pour favoriser le partage de l'espace et l'essor du vélo**

La réduction de la vitesse de circulation en ville (avec l'extension ou la création de « zone 30 » et de « zones de rencontres », à 20 km/h) est susceptible de sécuriser la pratique du vélo – en réduisant très considérablement les risques de mortalité pour les cyclistes en cas d'accidents. Ce type de solution apparaît également pertinent dans la mesure où il n'est pas possible, pour des raisons de place et non seulement de coût, de créer partout des pistes cyclables. Il s'agit également de partager l'espace entre les modes, sans pour autant bannir toute circulation motorisée (notamment pour les habitants).

La limitation de la place de la voiture (vitesse, stationnement, voies dédiées aux TC, piétonisation de secteurs urbains), est en mesure de favoriser la qualité de vie et la sécurité des promeneurs, mais aussi l'activité commerciale des centres villes. Elle peut ainsi participer de la revitalisation des centres, en s'inscrivant dans une stratégie urbaine globale intégrant la limitation de l'extension commerciale périphérique. Il apparaît à cet égard essentiel d'accompagner la réduction de la place de la voiture par des mesures destinées à favoriser l'accès aux centres urbains (possibilités de stationnement aux abords des centres et liaisons en TC, par exemple avec la mise en place de navettes gratuites parkings-centres villes, afin de prendre en compte les différents besoins de mobilité : familles avec jeunes enfants, personnes âgées, personnes à mobilité réduite...). Plus largement, des mesures dans ce sens devront s'appuyer sur la consultation des populations.

2.3.4. Permettre et encourager le développement de la pratique cyclable

Le développement du vélo paraît particulièrement pertinent dans les villes petites et moyennes, compte tenu des faibles distances, à condition de permettre de sécuriser sa pratique d'une part, et, à nouveau, de limiter la spécialisation des espaces et la périphérisation des activités et des services, générant des besoins en déplacements croissants, d'autre part. Par ailleurs, le développement des VAE permet d'accroître les distances parcourues.

Différentes actions sont à même de favoriser le développement des déplacements à vélo :

- Développement de pistes et périphériques cyclables sécurisés, avec des liaisons cohérentes et sans les nombreuses ruptures et discontinuités souvent présentes actuellement ;
- Soutenir et encourager la mise en place de maisons du vélo (proposant prêt, location, services et ateliers de réparation, conseil, stationnement) ;

- Favoriser l'intermodalité au travers du développement des parcs de stationnements accessibles et sécurisés aux abords des gares, des nœuds de TC et au sein des villes, des bornes de location de vélos, ainsi que la possibilité de charger son vélo dans les TC.
- **Adapter les futurs trains (OMNEO Premium, REGIO 2N) aux besoins de développement du vélo, en proposant a minima une capacité de 8 places de vélos par train**, afin de permettre une véritable intermodalité (aussi bien pour les usages quotidiens domicile-travail que pour des usages occasionnels et touristiques), conformément à l'amendement voté par le Parlement européen le 15 novembre 2018 selon lequel les trains neufs ou rénovés doivent prévoir un minimum de 8 emplacements vélos par train.

2.3.5 : Accompagner l'évolution vers des pratiques de mobilité plus soutenables

Le CESER souligne également l'importance de l'accompagnement des acteurs (entreprises et collectivités), et de la sensibilisation des différents publics (jeunes et adultes en formation, scolaires...) à l'écomobilité, c'est-à-dire l'adoption de pratiques de mobilité plus soutenables. Il suggère ainsi de :

44

- **Multiplier les occasions de sensibilisation et d'éducation à l'écomobilité sur différents enjeux :**
 - climatique et environnemental (près d'un tiers de la consommation d'énergie consacrée aux transports en France ; 28,5 % des émissions de GES provenant du secteur des transports) ;
 - économies générées (covoiturage ou abonnement à des transports collectifs par rapport au coût de la voiture individuelle : achat, entretien et réparation, stationnement ; communiquer sur la prise en charge par les employeurs de 50 % des dépenses d'abonnement aux TC, qui n'est pas toujours connue) ;
 - sanitaire (diminution de la pollution responsable de nombreuses maladies et d'une forte mortalité prématurée ; impact positif pour la santé de la pratique de la marche ou du vélo) ;

Il importe en outre de promouvoir la multimodalité, c'est-à-dire la possibilité de faire un trajet de plusieurs façons selon les contraintes du jour ; de mettre en avant les enjeux liés au vivre ensemble attachés à l'usage des TC et au partage de l'espace public ; de remettre en question de nombreuses idées reçues (mortalité vélo/voiture, pollution de l'habitacle des voitures

élevée et supérieure à l'exposition des piétons ou cyclistes) ; ou encore de développer différents apprentissages pour les adultes et les enfants (faire du vélo en ville, code de la route...).

Ce volet lié à l'accompagnement rejoint le soutien aux acteurs de la mobilité inclusive, évoqué précédemment, que le CESER juge essentiel de mettre en œuvre (centrales de mobilité, maison de l'écomobilité, maison du vélo, plate-forme de mobilité, etc.) qui peuvent jouer un rôle essentiel dans la promotion et l'accompagnement vers des mobilités plus soutenables.

Dans le cadre de l'éducation à l'environnement, il paraît également particulièrement utile de massifier l'éducation à la mobilité active dès le plus jeune âge, avec le soutien à la mise en place de pédibus et de vélobus dans les établissements scolaires.

Enfin, les principaux employeurs (grandes entreprises publiques et privées, principales collectivités territoriales et agglomérations), dont certains mettent déjà en œuvre différents services (ramassage des salariés, organisation ou promotion du covoiturage) peuvent jouer un rôle moteur, notamment dans le cadre de leur Plan de mobilité (PDM) de par leur exemplarité et la rationalisation des modes de déplacements de leurs salariés qu'ils peuvent favoriser (dans le cadre du futur forfait mobilité, à travers l'incitation au covoiturage, le développement du télétravail, la réduction des déplacements autorisés par les nouvelles technologies...).

2.4. Enjeux financiers

La réflexion menée par le CESER en faveur du report modal vers les transports collectifs et les modes doux, le développement du covoiturage et des nouvelles pratiques de mobilité, si elle privilégie une démarche en faveur de la soutenabilité environnementale et sociale, n'occulte pas les enjeux financiers. En effet, si les services de transport, notamment les TC, sont en partie financés par l'utilisateur, une part importante (70% pour les transports TER) est financée par le contribuable. Il convient donc d'évoquer les pistes susceptibles d'apporter les ressources financières permettant de contribuer à la mise en œuvre des propositions évoquées dans le cadre de cette étude :

- **L'amélioration de la performance ferroviaire** avec la mise en place du **cadencement** permettant d'optimiser l'utilisation du matériel, l'uniformisation progressive du matériel et la rationalisation de l'entretien ;
- **Suppression des doublons en TC** notamment trains/bus sur différentes lignes, en favorisant le train, en fonction du potentiel de déplacement ;
- **L'augmentation de la fréquentation et des recettes** du fait de la meilleure attractivité du service offert et d'une tarification simple et incitative ;
- Une **contribution financière des agglomérations aux services TER périurbains** assurant des fonctions de transports urbains et générant, par là même, des économies aux collectivités concernées ;
- La **mise à péage public, pour les flux routiers de transit**, de certaines infrastructures routières (par exemple : A84, A28 section Rouen-Abbeville), avec affectation des recettes au développement des TC ;
- **Contributions financières de nouveaux services offerts en gare** ;
- **Diminution des externalités négatives des transports routiers** (pollution, congestion routière, accidentologie...) grâce au report modal, au bénéfice de l'ensemble de la collectivité.

Annexes

Liste des sigles

AOM : Autorité organisatrice de la mobilité

AOT : Autorité organisatrice des transports

AOMR : Autorité organisatrice de la mobilité régionale

BHNS : Bus à haut niveau de service

CEREMA : Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement

CESE : Conseil économique social et environnemental

CITEPA : Centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique

COP : Conference Of the Parties (Conférence des parties de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques)

DREAL : Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement

ENTD : Enquête nationale transports et déplacements

EOLE : Est ouest liaison express (prolongement du RER E)

EPCI : Etablissement public de coopération intercommunale

GES : Gaz à effet de serre

IC : Intercités (Dénomination des commerciales des TET)

LOM : Loi d'orientation des mobilités

MAPTAM (Loi) : Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles

NOTRe (Loi) : Nouvelle organisation territoriale de la République

ONDE : Observatoire normand des déplacements

PDM : Plan de mobilité

PDU : Plan de déplacements urbains

PEM : Pôle d'échange multimodal

PLU(I) : Plan local d'urbanisme (intercommunal)

RER : Réseau express régional

SCOT : Schéma de cohérence territoriale

SRADDET : Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

SRI : Schéma régional d'intermodalité

SRIT : Schéma régional des infrastructures de transport

TC : Transport en commun

TER : Trains express régionaux

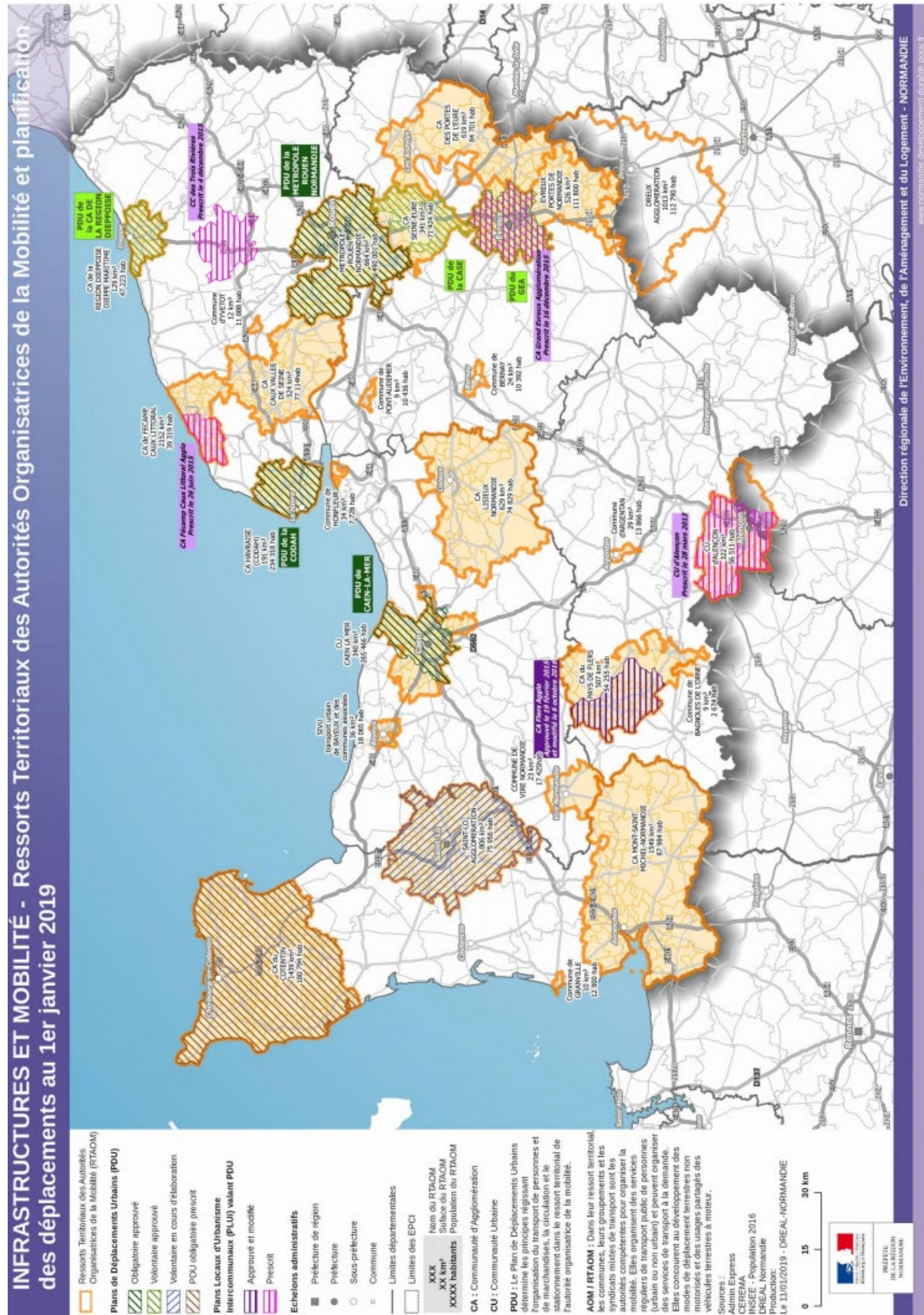
TET : Trains d'équilibre du territoire

TIC : Technologies de l'information et de la communication

VAE : Vélo à assistance électrique

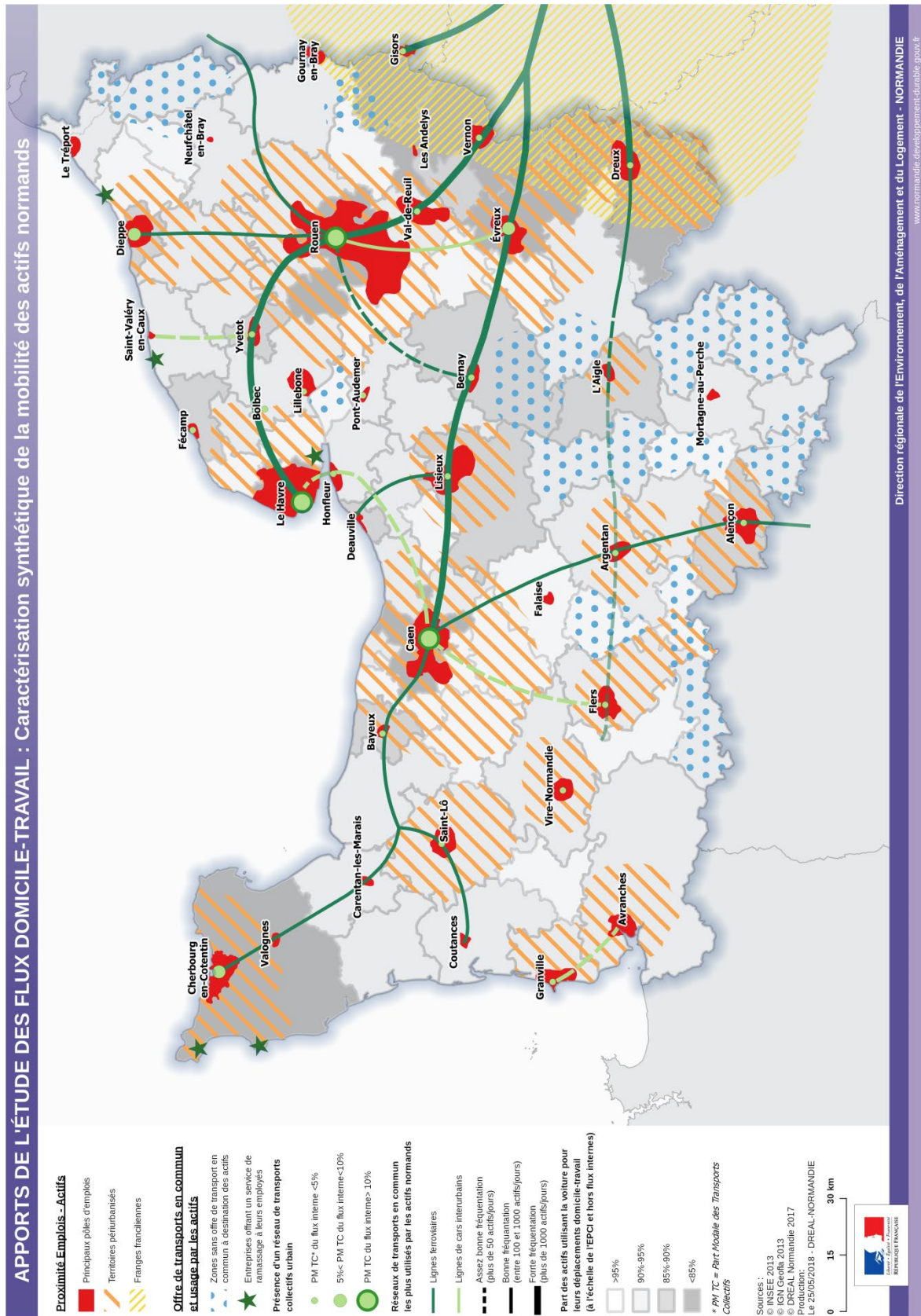
Carte n°3 : Ressorts territoriaux des AOM (RTAOM) de Normandie au 1^{er} janvier 2019

Source : DREAL Normandie



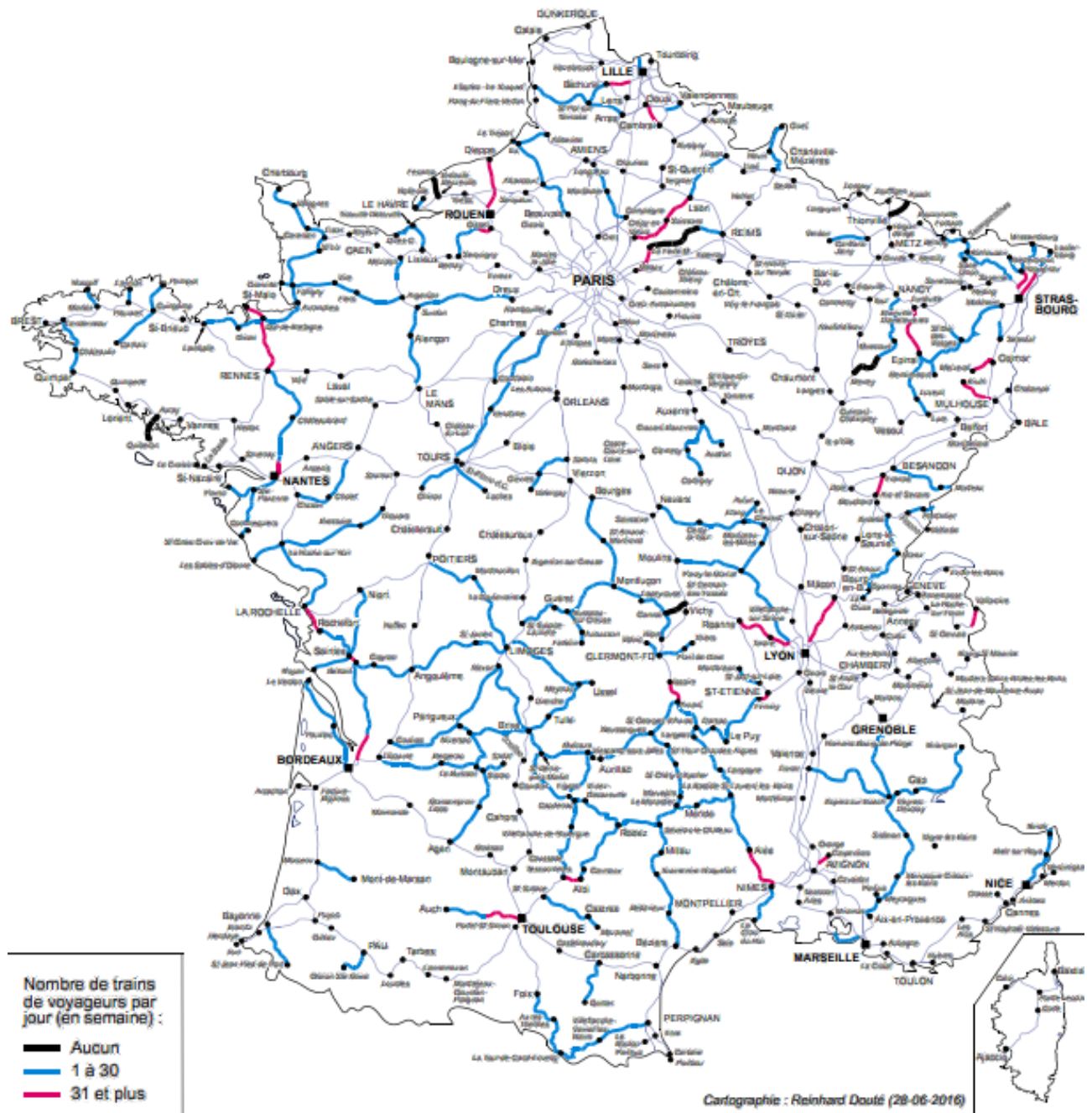
Carte n°4 : Principaux flux domicile-travail en Normandie

Source : DREAL Normandie



Carte n°6 : Lignes classées « UIC 7 à 9 »

Source : https://reporterre.net/IMG/pdf/rfn_2016_16_lignes_uic_7-9_av_2016-06-28.pdf



Lignes UIC 7-9 AV

Les futures compétences des AOM et des Régions prévues par le Projet de Loi d'orientation des mobilités

« La gestion des mobilités serait ainsi assurée à deux niveaux par :

- La région, qui dispose d'une compétence de maillage régional, que ce soit en TER, en cars interurbains (comme c'est le cas actuellement en tant qu'AOT en vertu des articles du code des transports L. 3111-1 et L. 3111-7 pour le transport scolaire) et demain, par exemple, en covoiturage ou en vélo (en tant qu'AOM), complément utile pour les déplacements entre EPCI sur des flux moindres ;

- les EPCI, en charge de l'organisation de la mobilité locale sur leur ressort territorial. Dans certains cas, lorsque le bloc communal ne s'estimerait pas en mesure d'exercer la compétence ou ne le souhaite pas, la région pourrait intervenir sur son ressort territorial afin d'y développer des solutions de mobilité adaptées, dans la continuité de l'exercice de sa propre compétence.

Les compétences, dont disposeraient les AOM et la région à l'issue de la loi, seraient donc les suivantes :

- Services réguliers de transport public de personnes ;

- Services de transport à la demande ;

- Services de transport scolaire ;

- services relatifs aux mobilités actives : vélo, marche ;

- services relatifs aux usages partagés des véhicules terrestres à moteur : autopartage et covoiturage ;

- services de conseil et d'accompagnement individualisé à la mobilité pour les personnes fragiles (ce dernier étant introduit par le chapitre III du présent titre relatif à la mobilité solidaire) ;

- Services de conseil en mobilité pour les employeurs et gestionnaires d'activités générant des flux de déplacement importants ;

- services de transports de marchandises et de logistique urbaine, en cas de carence de l'offre privée.

Ce panel de solutions permet ainsi de clarifier une organisation « à la carte » de la compétence et d'introduire une plus grande souplesse dans sa mise en œuvre ».

Extrait de l'Etude d'impact de la Loi d'orientation des mobilités, novembre 2018, p. 35-36.

Des pratiques de mobilité largement dominées par l'usage de la voiture en Normandie

Les données figurant dans le tableau ci-dessous mettent en évidence, par rapport aux autres régions de province, la part un peu plus importante de la voiture et celle un peu moindre des TC en Normandie (près de 80% des déplacements domicile-travail en voiture contre près de 78 % ; 6,6 % en TC contre 7,6 %).

Modes de transport utilisés par les actifs normands et les actifs de province pour les déplacements domicile-travail

Mode de transport	Normandie	France de province
Vélo	1,2	2
Deux-roues motorisés	1,4	1,6
Pas de déplacement	5,1	4,8
Marche à pied	6,1	6,1
Transports en commun	6,6	7,6
Voiture, camion, fourgonnette	79,6	77,9
Ensemble	100	100
Champ : actifs en emploi âgés de 15 à 74 ans résidant en Normandie		
Source : Insee, enquête annuelle de recensement 2015		

La part de salariés utilisant principalement la voiture pour aller travailler varie considérablement selon les départements, et se situe au-delà de 83 % dans 3 des 5 départements de la Région (Manche, Orne, Eure).

56

Part de salariés utilisant principalement la voiture pour aller travailler selon le département en Normandie

Départements	% de l'ensemble des salariés
Manche	85.2 %
Orne	84.5 %
Eure	83.1 %
Calvados	81.1 %
Seine-Maritime	76.7 %

Le taux de motorisation selon le département varie de manière identique : la motorisation étant très élevée dans l'Eure, la Manche et l'Orne (supérieure à 86 % dans ces trois départements), à l'inverse de la Seine-Maritime (80 %) ³³. Dans ce dernier département, la présence de deux des trois grandes agglomérations régionales, Le Havre et Rouen, dotées d'un réseau dense de TC, constitue un facteur important pour expliquer cette moindre motorisation.

Le mode principal pour les trajets domicile-travail demeure la voiture dans les villes-centres des aires urbaine de Rouen et Caen. Toutefois, TC, marche à pied et deux roues (motorisées ou non) y sont nettement plus présents, avec respectivement 48.1 % des déplacements domicile-travail en voiture à Rouen – faisant de Rouen la 8^e des 26 aires urbaines de plus de 400 000 habitants où l'usage de la voiture pour les déplacements professionnels est le moins développé –, 27.5 % en TC, 18 % à pieds et 4.1 % en deux roues (motorisées ou non) ; et, à Caen, 62.1 % en voiture, 18 % en TC, 11.9 % à pieds et 5.4 % en deux roues.

³³ ONDE, DREAL, 2018, p. 69 (Source : RP 2013).

Mobilités du quotidien

Des solutions pour mettre
la Normandie en réseau



Au commencement des difficultés, il y avait l'automobile... Prix des carburants, congestion, pollution, la voiture a mauvaise presse et pouvoir s'en passer est devenu un luxe. Mais dans une région où 80% des trajets domicile-travail sont effectués en voiture, et où les usagers n'ont souvent pas d'alternatives, comment agir ? En pleine discussion sur la *Loi d'orientation des mobilités* (LOM) et à l'approche du terme des *États généraux de la mobilité en Normandie*, le CESER formule des propositions précises, localisées et inclusives.

Avril 2019

Présenté par Patrick Morel | Avec le concours de Pierre Landais



CONSEIL ÉCONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL RÉGIONAL

Caen Abbaye aux Dames - CS 30529 CAEN Cedex 1 | 02 31 06 98 90

Rouen 5 rue Schuman - CS 21129 - 76174 ROUEN Cedex 1 | 02 35 52 56 30

cesernormandie.fr