

Commission Aménagement et développement des territoires, environnement
Rapporteurs : Mme Françoise LE LOARER, MM. Jean-Luc PELTIER et Jacques UGUEN

Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional « Contribution du Conseil régional de Bretagne aux Assises nationales de la mobilité »

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

Le gouvernement a initié une démarche de concertation avec des « assises de la mobilité » engagées à l'automne 2017 devant aboutir à une nouvelle loi d'orientation des transports. C'est dans ce cadre que le Conseil régional présente une contribution avec pour objectif de favoriser l'accessibilité pour tous les territoires et pour toutes les populations.

Pour le Conseil régional, ces assises doivent être l'occasion d'avoir une nouvelle approche pour répondre aux besoins des usagers, des territoires dans une vision globale.

Le bordereau rappelle que du fait de la géographie particulière de la Bretagne, le Conseil régional fait des transports et des mobilités un enjeu majeur et global de développement.

2. Observations du CESER sur les propositions du Président du Conseil régional

Le CESER partage de manière générale les éléments d'analyse présents dans le bordereau. Il souhaite cependant préciser un certain nombre d'éléments sur la base de ses études et travaux.

2.1. Réécrire un droit à la mobilité pour tous avec des moyens réels pour agir

Le Conseil régional rappelle que le droit à la mobilité est un droit fondamental mais souvent vécu comme un cumul de contraintes. Le CESER a en effet souvent souligné dans ses avis que la mobilité ne pouvait se limiter à une juxtaposition de moyens pour se déplacer, mais qu'il fallait coordonner les différentes infrastructures, l'offre – notamment la question de la mise en cohérence des horaires –, les conditions tarifaires, et les conditions d'accès aux pôles d'échanges multimodaux, en tenant compte de ce qui fait la vie des citoyens et des territoires.

Pour le CESER, cela constitue une priorité pour les populations vivant dans les territoires les plus fragilisés ainsi que pour ceux qui subissent les contrecoups d'un développement mal maîtrisé conduisant notamment à une véritable saturation des principaux axes routiers en Bretagne.

2.2. Des bouleversements de toute nature qui forcent un changement de paradigme

Le CESER partage la nécessité de décloisonner les approches sur la question des mobilités. Dans sa contribution à la concertation complémentaire au débat public sur le projet de Liaisons nouvelles Ouest Bretagne - Pays de la Loire (LNOBPL), il appelle à « décloisonner les politiques sectorielles et faire des déplacements et de la mobilité un enjeu transversal des politiques d'aménagement du territoire. La question du transport et des déplacements constitue un des leviers pour la maîtrise du foncier en Bretagne (enjeu de la régulation), pour la lutte contre les pollutions, le changement climatique, etc. ».

Dans son étude d'octobre 2017 « *Centres-bourgs et centres-villes de Bretagne : réinventons les centralités !* », le CESER rappelle qu'au niveau local les politiques de mobilité ne peuvent être dissociées des politiques foncières, de l'habitat, économiques et environnementales. Pour le CESER, les documents de planification locaux (Schéma de cohérence territoriale (SCoT), Plan local d'urbanisme (intercommunal) (PLU(I))) doivent par conséquent intégrer une réflexion sur les mobilités appliquées aux différentes fonctions (économie, logement, services, loisirs et cultures, etc.).

S'agissant de la puissance publique, le CESER a souligné à plusieurs reprises son rôle de régulateur, garant de la cohésion sociale et territoriale. Il insiste également sur la nécessaire coopération entre les acteurs publics et la mise en cohérence des différents niveaux de gestion territoriale.

2.3. Les trois piliers du système de transport à réinterroger

- L'offre de transport, d'une stratégie d'équipement vers une stratégie de services

L'usage du numérique permet en effet d'accéder à de nouveaux services. Certains supports numériques telle que la carte Korrigo ou encore les smartphones sont aujourd'hui des vecteurs facilitant l'usage de solutions de mobilités collectives. C'est pourquoi le CESER est très attentif au déploiement du très haut débit sur toute la Bretagne, incontournable pour réussir la transition vers de nouvelles mobilités partagées. De même, le CESER attire l'attention du Conseil régional sur la question de l'accès et de la maîtrise de ces nouvelles technologies, du risque de rupture notamment générationnelle qu'elles pourraient créer. A la fois source d'innovation et moteurs de nouvelles pratiques, elles pourraient également exclure nombre d'habitants des territoires de Bretagne. Le CESER rappelle que ce déploiement des supports numériques doit être accompagné d'une stratégie de réduction des inégalités et d'une aide à l'usage auprès des populations les plus éloignées.

- Une gouvernance éclatée qui ne favorise pas l'exercice par l'État de sa mission de solidarité nationale

Le CESER partage l'analyse du Conseil régional concernant aujourd'hui l'éclatement de la gouvernance en matière d'investissements sur les infrastructures terrestres dans un contexte de désengagement de l'État, marqué notamment par un financement en baisse dans le volet du Contrat de plan État-Région (CPER). Ce désengagement est la conséquence du manque de ressources de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF). C'est un véritable enjeu pour tous les territoires de Bretagne car cette situation menace la pérennité tant du réseau routier que ferroviaire. A ce titre, comme le relève le bordereau, l'élaboration du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) constitue un atout pour reposer la question de la gouvernance tant sous l'angle des investissements sur les réseaux que des politiques des mobilités à l'échelle régionale prenant en compte les aspects sociaux, environnementaux et économiques. A ce sujet, le CESER rappelle néanmoins, comme il l'avait fait dans son avis de janvier 2017 sur le bordereau « élaboration du SRADDET » que la concertation sur la gouvernance des mobilités ne doit pas se restreindre aux instances déjà existantes de type Gart Breizh. Il s'agit aussi d'être en capacité d'y associer tous les citoyens (usagers des transports en commun comme non usagers), ainsi que les entreprises privées et publiques pour construire les mobilités de demain.

- Les financements à bout de souffle, des ressources inégalement réparties

Concernant la contribution des usagers, le CESER fait sienne la nécessité d'avoir une approche globale mais rappelle aussi l'effet dissuasif que pourrait avoir une augmentation sensible du coût pour les usagers les plus fragiles sur le plan économique. En effet, il ne faudrait pas que la logique de financement choisie conduise à pénaliser les populations qui, ces dernières années, ont été contraintes de s'installer de plus en plus loin des principaux bassins d'emploi en raison de coûts élevés du foncier et de l'immobilier. Comme le relève le Conseil régional, pour le CESER une approche du besoin de financement par les coûts réels de chaque mode paraît incontournable et poserait les bases d'une évolution d'une fiscalité plus juste et solidaire pour permettre

d'engager les mobilités vers une transition bas carbone incontournable.

Dans sa contribution le Conseil régional fait le constat, partagé par le CESER, de l'émergence de nouveaux acteurs de la mobilité tel que les Véhicules de tourisme avec chauffeur (VTC) qui ont en effet connu une croissance rapide ces dernières années. Néanmoins, le développement de cette activité dans un cadre de déréglementation ne saurait constituer une réponse durable aux enjeux de transport et de mobilités, sauf à les appréhender uniquement sous l'angle de la marchandisation des déplacements, en lieu et place de la réponse aux besoins de transport de tous les territoires de Bretagne. Pour le CESER cette situation ne saurait en tout état de cause se substituer à une offre efficiente et efficace de service public.

En ce sens, le CESER se félicite que la contribution du Conseil régional de Bretagne pose le principe d'une approche régionalisée de la question des mobilités sur laquelle tous les acteurs publics, y compris l'État, puissent faire converger leurs points de vue.

Ainsi, si les lois MAPTAM (Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles) et NOTRe (Nouvelle organisation territoriale de la République) renforcent le rôle des régions et métropoles en matière de transports, les agglomérations peuvent également exercer cette compétence. Pour le CESER il y a nécessité de développer une stratégie globale d'aménagement et de développement des territoires pour éviter une segmentation des politiques de mobilités qui aboutirait à une juxtaposition d'Autorité organisatrice des mobilités (AOM) sur le territoire.

Cette problématique est un enjeu majeur du SRADDET et devra faire l'objet d'un véritable débat et de choix de la part de l'ensemble des acteurs des mobilités.

Comme l'affirme le Conseil régional, c'est à l'échelle de la région qu'il convient de prioriser les projets et définir la stratégie. Ce rôle d'ensemblier est déjà à l'œuvre en Bretagne avec le travail autour de la complémentarité des offres TER et TGV sur les territoires infrarégionaux et la réaffirmation du nécessaire maillage ferroviaire territorial performant et n'excluant aucun territoire.

2.4. En Bretagne

S'agissant de la pointe bretonne, le CESER rejoint le Conseil régional lorsqu'il considère « l'accessibilité du Finistère et l'accessibilité en Finistère comme des enjeux stratégiques régionaux de première importance ».

Dans sa contribution à la concertation complémentaire au débat public sur le projet LNOBPL, le CESER rappelle également qu'il est essentiel d'engager une réflexion plus globale, tous moyens de déplacement confondus, intégrant le transport des voyageurs et des marchandises, sur leur place respective dans une approche complémentaire et non pas concurrentielle.

En conclusion, le CESER soutient donc le Conseil régional dans sa volonté d'avoir une approche globale des enjeux, il souhaite que les travaux en cours sur le SRADDET, dans lesquels il s'investit, articulant les enjeux de mobilités avec l'ensemble des enjeux du développement durable et la cohésion sociale et territoriale, puissent apporter une réponse à la hauteur des enjeux pour les générations actuelles et futures.

Vote sur l'Avis du CESER de Bretagne

Contribution du Conseil régional de Bretagne aux Assises nationales de la mobilité

Nombre de votants : 91

Ont voté pour l'avis du CESER : 89

Valérie FRIBOLLE (CCIR), René LE PAPE (CCIR), Dominique LECOMTE (CCIR), Evelyne LUCAS (CCIR), Emmanuel THAUNIER (CCIR), Edwige KERBORIOU (CRAB), Jacques JAOUEN (CRAB), Laurent KERLIR (CRAB), Sophie JEZEQUEL (CRAB), Michel GUEGUEN (CRMA), Emmanuelle TOURILLON (CRMA), Patrick CARE (UE-MEDEF), Béatrice COCHARD (UE-MEDEF), Christine LE GAL (UE-MEDEF), Jean-Bernard SOLLIEC (UE-MEDEF), Didier LUCAS (Par accord FRSEA-CRJA), Franck PELLERIN (Par accord FRSEA-CRJA), Henri DAUCE (Confédération paysanne de l'Ouest), Thierry MERRET (Par accord CERAFEL-UGPVB-CIL), Patrice LE PENHUIZIC (Par accord FRCIVAM-IBB), Jean-Yves LABBE (Bretagne pôle naval), Gérald HUSSENOT (CRPMEM), Hervé JENOT (Par accord Comités régionaux de la conchyliculture de Bretagne nord et Bretagne sud), Philippe LE ROUX (UNAPL), Sylvère QUILLEROU (CNPL), Joëlle DEGUILLAUME (Par accord entre les Unions régionales des professionnels de santé URPS), Jean-Philippe DUPONT (Par accord SNCF-RTF-EDF-ERDF-RTE-GDF-SUEZ-La Poste), Sylvie GUILBAUD (Par accord UDES-UNIFED), Isabelle AMAUGER (URSCOP), Martial WESLY (Comité régional de la fédération bancaire française), Françoise BOUJARD (CFDT), Michel CARADEC (CFDT), Norbert HELLUY (CFDT), Marie-Madeleine HINAULT (CFDT), Patrick JAGAILLE (CFDT), Chantal JOUNEAUX (CFDT), Véronique LAUTREDOU (CFDT), Véronique LE FAUCHEUR (CFDT), Thierry LEMETAYER (CFDT), Catherine LONEUX (CFDT), Gilles POUPARD (CFDT), David RIOU (CFDT), Marie-Pierre SINOU (CFDT), Jacques UGUEN (CFDT), Olivier CAPY (CGT), Jean-Edmond COATRIEUX (CGT), Claudine CORNIL (CGT), Stéphane CREACH (CGT), Françoise LE LOARER (CGT), Thierry LENEVEU (CGT), Jean-Luc PELTIER (CGT), Nadine SAOUTI (CGT), Marie-France THOMAS (CGT), Gaëlle URVOAS (CGT), Joël JOSSELIN (FO), Annie KERHAIGNON (FO), Eric LE COURTOIS (FO), Fabrice LERESTIF (FO), Pierrick SIMON (FO), Annie COTTIER (CFTC), Pierre EUZENES (CFTC), Catherine TANVET (CFE-CGC), Jean-Marc CLERY (FSU), Annie GUILLERME (URCIDFF), Marie-Christine CARPENTIER (URIOPSS), Marie-Martine LIPS (CRESS), Joseph-Bernard ALLOUARD (Mouvement Agir Tous pour la Dignité), Pierre BARBIER (Coordination des associations de solidarité internationale), Michel MORVANT (Union régionale des PACT-ARIM et Habitat et développement en Bretagne), Hervé LATIMIER (Kevre Breizh), Patrice RABINE (Théâtre de Folle Pensée), Alain LE FUR (UNAT), Carole LE BECHEC (Réseau Cohérence), Jean-Emile GOMBERT (Universités de Bretagne), Pascal OLIVARD (Universités de Bretagne), Alain CHARRAUD (Conférence des directeurs des Grandes écoles de Bretagne), Anne-Claude LEFEBVRE (Par accord CRITT-Centres techniques de Bretagne), Jean LE TRAON (IRT B-COM), Patrick HERPIN (INRA), Bertrand LAOT (Union régionale de la Mutualité française), Didier GILBERT (Par accord CPAM-CAF-RSI-MSA), Bernard GAILLARD (CRSA), Yannick HERVE (CRAJEP), Marie-Pascale DELEUME (Eau et rivières de Bretagne), Jean-Yves PIRIOU (Eau et rivières de Bretagne), Sylvie MAGNANON (Bretagne vivante), Alain THOMAS (Bretagne vivante), Jean-Yves MOELO (Personnalité qualifiée environnement et développement durable), Frédérique BONNARD-LE FLOC'H (Personnalité qualifiée)

Ont voté contre l'avis du CESER : 0

Se sont abstenus : 2

Serge LE QUEAU (SOLIDAIRES), Viviane SERRANO (SOLIDAIRES)

Adopté à l'unanimité



Intervention de M. Jacques UGUEN Union régionale interprofessionnelle de la CFDT Bretagne

La CFDT se retrouve dans la contribution du conseil régional quand il affirme que la mobilité est un droit fondamental. Mais pour la CFDT, si les réflexions proposées par l'État doivent préfigurer les infrastructures et le maillage territorial à moyen terme, il s'agit avant tout de réfléchir à cette mobilité de demain alliant les impératifs écologiques aux usages nouveaux de la mobilité.

Cette contribution doit englober les différents usages de cette mobilité, tels que les déplacements domicile/travail, l'offre pour les scolaires, mais également le développement des modes de déplacements doux, etc, ce qui suppose des réponses multiples.

Au niveau de la complémentarité des différents modes de transport, la Bretagne plutôt que de faire du TGV un outil de centralisation, a misé sur une desserte fine du territoire par une complémentarité TER/TGV. Pour la CFDT, avec la prise de compétence transport du conseil régional, il y a là matière à une offre structurée des déplacements.

Cette nouvelle offre si elle veut répondre aux véritables besoins des usagers, ne pourra se faire sans eux, que ce soit les salariés, les parents d'élèves, mais également les acteurs économiques.

Comme dans bien des domaines, le numérique est appelé à modifier considérablement l'approche et l'usage des mobilités et déplacements. Pour la CFDT il ne faudrait pas que ces avancées technologiques censées répondre plus efficacement aux demandes des usagers soient source de ségrégation et d'exclusion. L'accès au numérique et à l'usage du numérique doit donc être généralisé ; il en est de la responsabilité des élus.

Enfin la loi NOTRe permet à d'autres collectivités territoriales, telles les agglomérations ou les métropoles, d'exercer la compétence transport. La CFDT sera vigilante à ce que cela n'entraîne pas une juxtaposition des offres et souhaite que les réflexions actuellement menées sur le SRADDET soient l'occasion d'élaborer un véritable maillage territorial des mobilités répondant aux besoins des territoires et des populations avec un impératif écologique.



Intervention de Mme Françoise LE LOARER Comité régional CGT de Bretagne

Pour la CGT la question des transports relève véritablement d'un choix de société qui doit tenir compte de ce que sont les réalités économiques, sociales et environnementales dans nos territoires. Dans ce cadre la CGT porte la revendication d'un transport pour tous car il s'agit bien d'un droit fondamental.

Malheureusement les réalités sociales et économiques éloignent nombre de nos concitoyens de ce droit.

La déréglementation du secteur, de l'échelon européen à l'échelon local avec son corollaire la mise en concurrence, et la recherche effrénée de profits des entreprises du secteur vont contribuer ou contribuent déjà dans de nombreux territoire de notre pays à la remise en cause de l'offre de transport public.

Dans ce contexte, la CGT fait le constat que les politiques publiques conduites ces dernières décennies n'ont pas permis la mise en œuvre de la LOTI qui pourtant contient les ressorts nécessaires pour une véritable approche multimodale tenant compte des enjeux sociaux, climatiques et environnementaux.

Il s'agit d'un véritable enjeu démocratique auquel ne répond malheureusement pas l'initiative du gouvernement qui organise depuis septembre 2017 les assises nationales de la mobilité dans lesquelles les représentants des salariés sont tenus à l'écart.

La volonté de l'État de se désengager d'un aménagement équilibré et solidaire du territoire sera lourde de conséquences tant sur le volet organisationnel des transports que dans la capacité à financer des projets de nouvelles infrastructures, à en assurer l'entretien.

La CGT reste attachée aux choix de gestion favorisant une bonne utilisation et une maîtrise de l'argent public sur la base des enjeux environnementaux, sociaux, de sécurité, d'aménagement du territoire, d'accessibilité et de tarification avec pour clé de voûte la péréquation tarifaire. Cette maîtrise publique est également l'un des leviers évitant le dumping social dont souffre singulièrement le secteur.

Enfin alors que la question des transports constitue un enjeu majeur pour les citoyens dans nos territoires et parmi lesquels les salariés, la CGT constate que nombre d'acteurs, publics ou non, font de l'émergence du numérique la solution individuelle à une problématique qui dépend bien d'abord de l'ambition publique.

La CGT rappelle que ces technologies en l'absence de réglementation risquent de détruire nombre d'emplois dans nos territoires en exacerbant la concurrence dans le secteur des transports et in fine le dumping social.

C'est aussi la question de l'égalité de traitement qui est posée car la fracture numérique est une réalité pour de nombreux territoires en Bretagne comme ailleurs. La CGT appelle de ses vœux la puissance publique à une véritable prise de conscience sur ce sujet.

C'est pourquoi la CGT se retrouve bien dans l'avis du CESER qui marque De nouveau que ces enjeux de mobilité sont de réels marqueurs de l'aménagement du territoire.

La double démarche de la COP régionale et de la construction du SRADDET n'en prend que plus d'importance pour la qualité de vie de la population bretonne.