

Commission « Aménagement des territoires et mobilités »
Rapporteur : Jean-Luc PELTIER

Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional « Volet « Mobilités » du CPER »

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

À la suite de l'annonce de l'Etat de dissocier les calendriers de négociation des CPER de leur volet « Mobilités », un avenant de prolongation de l'ancien contrat sur ledit volet avait été signé pour les années 2021 et 2022, permettant à la fois de mener à bien son exécution complète et d'anticiper des études et réflexions de préfiguration du futur exercice.

Un premier mandat de négociation de ce volet « Mobilités » a été adressé au Préfet en juin 2023. La Région avait néanmoins anticipé en organisant de multiples échanges préparatoires (deux réunions de la CTAP notamment), en lien avec les services de l'Etat en région ainsi qu'avec les principales collectivités concernées, articulés par ailleurs avec les travaux du Conseil d'orientation des infrastructures (COI), instance nationale en charge de la réflexion sur la programmation des investissements.

Au terme des négociations intervenues en amont du mandat de négociation et depuis juin 2023, le mandat initial de 189 M€ a été porté à 233 M€ de la part de l'Etat et les engagements sur le plan portuaire apportent des réponses aux principales attentes des collectivités avec les évolutions suivantes :

- La part de l'Etat sur les petites lignes ferroviaires passe de 16 M€ à plus de 35 M€ ;
- La part consacrée à l'échangeur du Liziec est revue à la hausse de 5 M€ ;
- Une ligne nouvelle comprenant une dizaine d'échangeurs, pour des études et travaux valorisés à 17 M€ dont 50 % de la part de l'Etat ;
- Quant aux études, elles sont confortées pour permettre une exploration très large des possibilités d'amélioration du réseau existant et même de développement de voies ferrées nouvelles ;
- Les participations de l'Etat sont augmentées sur plusieurs opérations pour soulager la part des collectivités ;
- Un rééquilibrage territorial avec notamment la prise en compte de l'atelier de maintenance sur Quimper, le pont Albert Louppe, de nouveaux échangeurs.

Au total, le volume des projets augmente de 35 M€, la part de la Région augmente quant à elle de 2 M€ et celle des collectivités baisse de 10 M€. Cette revalorisation apporte deux effets bénéfiques notoires : davantage de projets financés pour une mobilisation moindre des collectivités locales.

En complément de ce volet « Mobilités » du CPER, sur le plan portuaire, l'Etat accroît l'engagement qu'il avait pris à hauteur de 20 M€ dans l'actuel CPER avec une cible de mobilisation financière de 30 M€ supplémentaires, soit au total un montant d'au moins 50 M€ de l'Etat en appui des enjeux stratégiques de la Bretagne.

Enfin, ce projet d'avenant rappelle que la Région demande une évolution législative et réglementaire des modes de financement des mobilités, et en particulier du versement mobilité additionnel (VMA). Cette réforme permettra, au-delà des investissements sur les infrastructures prévues dans le Contrat de Plan Etat- Région, de faire rouler des trains et des cars pour offrir un meilleur service public aux Bretonnes et aux Bretons. L'Etat confirme ainsi l'attention qu'il porte à ces enjeux pour répondre à cette attente des collectivités.

L'ensemble de ces éléments conduit la Région, en accord avec les collectivités concernées, à considérer que les conditions sont remplies pour l'adoption et la signature rapide de cet avenant, permettant de confirmer la nécessaire dynamique d'investissement en faveur des mobilités.

Ce volet « Mobilités » mobilisera ainsi 233 M€ de la part de l'Etat et de la Région, que complèteront dans le cadre des plans de financements par projets, près de 149 M€ des autres collectivités et plus de 71 M€ de la part de SNCF Réseau. Il permettra un montant de financement des projets de plus de 686 M€ sur la période concernée. Ces financements ici fléchés seront par ailleurs complétés par de nombreuses autres sources de financements hors CPER, rappelées par l'Etat dans une annexe.

2. Observations du CESER sur les propositions du Conseil régional

En guise de préambule, le CESER ne peut que déplorer le fait d'émettre son avis *a posteriori* du vote de cette nouvelle programmation, ce qui est inédit et surtout contraire à la loi. Le CESER ne peut que s'en inquiéter et espère que cela restera exceptionnel. Il restera extrêmement vigilant sur ce point et renvoie l'exécutif régional à [son avis exprimé en bureau du CESER](#) le 9 octobre 2023. Le CESER restera mobilisé pour la signature de cet avenant en 2024.

Le CESER prend acte de cette nouvelle programmation qui permet de donner une forme de continuité aux actions précédemment engagées et pour lesquelles il s'est déjà exprimé à de nombreuses reprises. Aussi, le CESER ne peut que saluer l'engagement du Conseil régional en faveur du mode ferroviaire et son soutien aux modes alternatifs et notamment du déploiement du Plan régional vélo. Néanmoins, en ce qui concerne le vélo, le financement des actions est malheureusement fléché hors CPER ce qui rend plus incertains leur concrétisation et le renforcement d'une solution multimodale.

Le CESER accueille très favorablement l'annonce du doublement de l'offre de transport TER à l'horizon 2040, et qui s'inscrit dans l'atteinte des objectifs fixés par la Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC) et la neutralité carbone à l'horizon 2050.

D'autre part, le CESER, comme il l'a déjà souligné, considère que le sujet du nœud ferroviaire de Rennes doit faire l'objet de financements spécifiques qui ne semblent acquis dans cette programmation que sur les projets labellisés Services express régionaux métropolitains (SERM). Le CESER note que sur ce dernier point, le projet de loi en cours de discussion permettrait de mettre en place une fiscalité spécifique permettant d'accompagner le financement de cette action du CPER. Il suivra avec attention ces discussions.

Aussi, le CESER relève que la part de financement de l'Etat pour la rénovation et/ou la modernisation d'infrastructures ferroviaires augmente, mais il tient à souligner que les collectivités et notamment la Région ont contribué notablement à la modernisation du réseau ferroviaire. Pour rappel, la modernisation des axes Rennes-Brest et Rennes-Quimper, ainsi que la rénovation des lignes ferroviaires du maillage régional, ont été largement réalisées grâce au volontarisme de la Région Bretagne et du soutien des collectivités territoriales alors même que ces actions relèvent de la compétence de l'Etat en tant que propriétaire de ces infrastructures et dans son rôle d'aménageur du territoire. Le CESER relève aussi que la poursuite des négociations de cette future programmation, sous l'action déterminée du Conseil régional, permet d'augmenter significativement la part de l'Etat dans la rénovation des lignes du maillage régional ce qui est à saluer.

Pour autant, comme il l'avait déjà souligné dans son vœu [« Inquiétude sur les orientations et financements du volet « Mobilités » du CPER 2023-2027 : pour un plan « d'urgence ferroviaire » ! »](#), le CESER note que l'augmentation de la participation de l'Etat dans le financement de cette future programmation porte sur nombre de projets routiers. Pour le CESER, cela apparaît contradictoire avec les intentions de réductions des trafics routiers qui saturent aujourd'hui nombre d'agglomérations en Bretagne. Le CESER souhaite que ces actions qualifiées de « modernisation » par le Conseil régional s'inscrivent dans la logique de la Stratégie nationale bas-carbone et le

développement de solutions de transports collectifs, comme l'autocar qui apparaît comme une solution flexible, et *in fine* de la réduction de l'autosolisme.

Le CESER relève que cette programmation réitère la nécessité de poursuivre l'amélioration de l'accès à la pointe bretonne. Il renvoie sur ce point à ses précédents avis et [contributions dans le cadre du projet LNOBPL](#) ainsi qu'à sa dernière étude [« La desserte aérienne dans une Bretagne en transition : quel plan de vol ? »](#) dans laquelle le CESER insiste sur la nécessité d'articuler les offres ferroviaires et aériennes de façon complémentaires. Le CESER réaffirme sa préoccupation quant au niveau actuel de relations entre la Bretagne et les différents hubs parisiens. La création d'une gare TGV desservant l'aéroport d'Orly est à ce titre, perçue positivement.

Par ailleurs, concernant la 4^{ème} orientation dédiée au fret ferroviaire, le CESER se félicite de la prise de conscience de l'urgence d'engager très rapidement les financements nécessaires à la modernisation des infrastructures ceci afin d'atteindre l'objectif de décarbonation des transports en s'inscrivant dans la stratégie ferroviaire nationale qui vise à augmenter la part du fret ferroviaire à 18 % en 2030, et 25 % à 2050. Le CESER rappelle, à cette occasion, ses contributions sur le sujet du fret ferroviaire et souligne que sans actions rapides de l'Etat et des différentes collectivités dans le cadre de cette programmation, le maintien de cette activité de transport est plus que compromis. Pour le CESER, il s'agit désormais de passer du dire au faire.

Concernant les modes de financement actuels des mobilités, le CESER soutient l'action du Conseil régional visant à lui donner les moyens nécessaires pour notamment honorer les engagements pris dans le cadre de cette future programmation, mais aussi pour pérenniser l'offre de mobilité relevant de sa compétence. Le CESER en appelle à un véritable sursaut de l'Etat afin de doter les différentes collectivités d'outils de financement pérennes. A ce titre, la conférence régionale doit être un des outils pour renforcer le redéploiement du fret ferroviaire en Bretagne.

A propos du volet gouvernance, le CESER acte la création d'une instance régionale intégrant les différents niveaux de collectivités. Le CESER, en tant qu'instance de représentation de la société civile, apprécierait d'y être associé. De plus, il apprécie favorablement la mise en place d'un observatoire des mobilités durables qui entre en cohérence avec ses demandes d'un renforcement du suivi et de l'évaluation des politiques publiques.

Enfin, le CESER prend acte de l'engagement de l'Etat de soutenir la stratégie portuaire régionale qui est un des moyens de répondre notamment aux enjeux de réindustrialisation en Bretagne et de développement de l'emploi et des filières.

Compte-tenu de ces observations, le CESER suivra particulièrement au cours des prochains mois, en lien avec le Conseil régional :

- Le bilan du volet « Mobilités » dressé chaque année entre l'Etat et la Région à l'instar de la précédente programmation ;
- Le point complet qui sera dressé en 2025 à mi-parcours du volet « Mobilités », permettant de définir les éventuelles conditions d'ajustement de contenu ou de redéploiements d'enveloppes ;
- La mise en place des indicateurs de suivi dans le cadre de l'évaluation environnementale de l'avenant « Mobilités ».

Vote sur l'avis du CESER de Bretagne

« Volet « Mobilités » du CPER »

Ont voté contre : 0

Se sont abstenus : 0

Adopté à l'unanimité



Intervention de Stéphane CRÉACH Comité régional CGT de Bretagne

La CGT ne reviendra pas sur les péripéties concernant le traitement de ce volet mobilités du CPER, mais comme l'indique l'avis du CESER, cet inédit contraire à la loi ne peut pas tomber dans les oubliettes pour la simple et bonne raison qu'une fois c'est une fois de trop.

Plus que jamais, ce volet mobilités a fortement inspiré la presse écrite régionale plus particulièrement et il valait mieux être lectrice ou lecteur de cette dernière que rapporteur général aux schémas ou rapporteur du sujet à la commission ATM chargée du dossier. On pourrait ne pas en parler et faire comme si ce n'est qu'un épisode malheureux mais ce serait prendre les intéressés comme les services du CESER pour des personnes peu concernées ce qui est exactement l'inverse, espérons que ce n'était pas là le but des services de l'Etat comme de la Région.

L'avis du CESER reporté ce jour n'est pas un avis d'une contribution isolée, nous rappelons que le vœu du CESER sur le même sujet a été adopté à l'unanimité par notre même Assemblée.

Pour la CGT, il faut certainement, non pas hiérarchiser les priorités, mais il nous semble important que nous nous obligions en vue de la prochaine mandature à inscrire sur nos propres travaux à venir quelques points pour des réponses ou des initiatives. Ainsi :

1. Sur le volet ferroviaire, l'essentiel des financements annoncés par l'Etat est principalement fléché vers des études inhérentes au SERM et au projet Liaisons nouvelles Ouest Bretagne - Pays de la Loire (LNOBPL), alors même que le besoin de financement de travaux de rénovation et de modernisation de lignes ferroviaires du maillage régional nécessiterait des engagements fermes pour des réalisations à court terme.
2. De nombreux territoires soutiennent le retour du transport ferroviaire pour répondre notamment aux enjeux de désenclavement, aspect totalement éludé dans la prochaine contractualisation. Ces dernières années, les travaux de remise à niveau des lignes ferroviaires ont nécessité un effort financier important reposant principalement sur la contribution financière des collectivités locales, et en premier lieu de la Région.
3. Qu'une part importante de la contractualisation est toujours dédiée au financement de travaux concernant le volet routier ce qui, compte tenu des enjeux de transitions notamment, apparaît comme une réelle contradiction, même si « l'anniversaire des bonnets rouges » repris encore par la presse oublie totalement que 10 ans plus tard c'est toujours le camion qui gagne puisque le vrai prix de ce transport est un mensonge organisé !
4. Le succès des transports collectifs et du TER en Bretagne est bien à mettre à l'actif des efforts consentis par la Région désormais cheffe de file sur les questions de mobilités. La décarbonation des mobilités ne sera possible qu'avec une offre renforcée de transports collectifs et que le « new Deal » ferroviaire n'est pas en lecture aujourd'hui.
5. Concernant le report du transport aérien vers le transport ferroviaire, entre autres pour les voyages de loisirs, le CESER a produit une étude qui ne demande qu'à poursuivre sa valorisation.

6. Les mobilités du quotidien pèsent de plus en plus lourdement dans le budget des habitant·es. De fait, à l'enjeu de désenclavement, s'ajoute le besoin de rouvrir des lignes fines du territoire, notamment pour les trajets domicile-travail qui, à l'heure actuelle, se font à plus de 80% en voiture. Non seulement l'utilisation de la voiture pèse dans le budget des ménages, mais la réduction de l'utilisation de celle-ci mettrait la Bretagne à l'avant-garde des régions à faibles émissions de CO2.
7. Dès lors l'enjeu social est par conséquent aussi un point que le CESER doit toujours soulever pour une offre de transports collectifs de qualité, accessible pour toutes et tous, en tout point du territoire breton. Ceci est incontournable et participe à un développement équilibré et solidaire du territoire.
8. D'autre part, sur le volet portuaire : ce qui est vrai pour le transport de voyageurs l'est aussi pour le transport de marchandises, « un plan fret breton » très ambitieux doit voir le jour ! Ce plan devra être un modèle dans la connexion « du fer à la mer », ce que pourrait permettre le RTE-T. Il faut aussi maintenant inscrire dans nos tablettes la question du vélique sur ce segment.
9. L'aménagement du territoire appelle à la mise en œuvre d'une transition écologique et énergétique réaffirmée à l'échelle régionale au travers du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), de la BreizhCOP et des travaux du Haut conseil breton pour le climat.
10. Mais sans accompagnement financier de l'Etat, l'engagement dont ont fait preuve les collectivités de Bretagne pour le développement d'une offre de transports collectifs ne pourra pas suffire à garantir l'inscription de la Bretagne dans une trajectoire compatible avec les scénarios de limitation de la hausse des températures retenus notamment lors de la COP21. La modernisation des infrastructures portuaires, ferroviaires et le renforcement de l'offre de transports collectifs apparaissent indispensables pour garantir un égal accès aux réseaux, augmenter nettement le report modal et favoriser l'évolution des pratiques de mobilités. Le CESER rappelle qu'en l'absence de ressources fiscales propres, les collectivités bretonnes et singulièrement la Région ne pourront, seules, répondre à ces enjeux de transition. Pour le CESER, cela nécessite une solidarité nationale et un engagement financier de l'Etat, en gage d'accompagnement des politiques régionales visant à décarboner les mobilités en Bretagne.
11. De nouveau, comme le CESER, la CGT réaffirme que la question des mobilités relève pleinement de l'intérêt général. Face aux enjeux climatiques mais aussi sociaux et économiques, la définition des services collectifs en Bretagne doit associer l'ensemble des acteurs concernés, à savoir, élus, usagers, professionnels du secteur, société civile, population.

Pour conclure, la CGT demande que ce qui s'est exprimé au CESER puisse conduire à imaginer de nouveaux moyens de mettre en adéquation ces sujets en 2024 par ce même CESER, c'est à dire : **Entendre les attentes, aller à la rencontre et rencontrer tous les publics.**