

Plan des Déplacements Urbains - Décision d'élaboration - Sollicitation de l'aide de l'Etat

M. LE MAIRE, Rapporteur : La Loi d'Orientation des Transports Intérieurs (LOTI) du 30 décembre 1982 a introduit (article 28) le *Plan des Déplacements Urbains*.

Cette loi n'obligeait pas les collectivités à élaborer un tel plan et les décrets d'application n'ont jamais été publiés.

La loi 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'Air et l'utilisation rationnelle de l'énergie -dite Loi sur l'Air ou Loi LEPAGE- dans son article 14 a modifié l'article 28 de la LOTI, pour rendre obligatoire l'élaboration d'un PDU à l'intérieur des Périmètres de Transports Urbains (PTU) inclus dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants. Cette élaboration doit intervenir dans un délai de deux ans à compter de la publication de la loi (effectuée le 1^{er} janvier 1997).

Notre agglomération est concernée par les dispositions de la loi sur l'Air :

- au titre des transports du réseau urbain (CTB) sur le territoire de Besançon même ;
- au titre du transport du TGB (territoire des 32 communes du Syndicat Intercommunal).

Ce Plan de Déplacements Urbains, qui ne doit pas être confondu avec un plan de circulation, fixe les grandes orientations des déplacements, notamment dans leur organisation **-tous modes confondus-** pour la prochaine décennie, ces orientations portant sur :

1 - la diminution du trafic automobile,

2 - le développement des transports collectifs et des moyens de déplacements économes et les moins polluants, notamment l'usage de la bicyclette et la marche à pied,

3 - l'aménagement et l'exploitation du réseau principal de voirie d'agglomération, afin de rendre plus efficace son usage, notamment en l'affectant aux différents modes de transport et en favorisant la mise en oeuvre d'actions d'information sur la circulation,

4 - l'organisation du stationnement sur le domaine public, sur voirie et souterrain, notamment la classification des voies selon les catégories d'usagers admis à y faire stationner leurs véhicules, et les conditions de sa tarification, selon les différentes catégories de véhicules et d'utilisateurs, en privilégiant les véhicules peu polluants,

5 - le transport et la livraison des marchandises de façon à en réduire les impacts sur la circulation et l'environnement,

6 - l'encouragement pour les entreprises et les collectivités publiques à favoriser le transport de leur personnel, notamment par l'utilisation des transports en commun et du co-voiturage.

Le Plan des Déplacements Urbains doit être cohérent avec des schémas généraux, notamment :

. le Schéma Régional des Transports Multimodaux en cours d'élaboration au Conseil Régional,

. le Schéma Départemental des Transports que devrait élaborer prochainement le Conseil Général,

- . le Schéma Directeur d'Agglomération en cours d'élaboration au District,
- . le Plan Régional pour la Qualité de l'Air dont l'élaboration va débiter,
- . le Projet de Développement durable du Territoire entre Saône et Rhin,

mais également avec les grands projets d'infrastructures TGV - voies de contournement Ouest et Est...

L'élaboration de ce document qui sera soumis à l'Enquête Publique et dont les dispositions seront prises en compte dans les documents d'urbanisme, notamment les POS nécessite : la participation large des institutions et services qui agissent sur les déplacements dans l'agglomération, une vaste consultation des usagers et plus largement de nos concitoyens.

Pour ce faire, les dispositions suivantes sont proposées :

Périmètre du PDU

Compte tenu des dispositions notamment réglementaires et financières à prendre dans le PDU, il est difficile de l'élaborer au niveau de l'agglomération, puisqu'il n'y a pas une autorité organisatrice unique des transports.

Le périmètre d'élaboration du PDU sera donc le territoire de notre ville ; l'agglomération et plus spécialement le Syndicat Intercommunal du TGB seront étroitement associés à l'élaboration.

Organisation municipale d'élaboration

* Un Comité de Pilotage du PDU animé par l'Adjoint délégué à la Voirie - Transports - Réseaux et comprenant également les Adjoint délégués

- à l'Urbanisme
- à l'Economie - Emploi - Tourisme
- à l'Environnement
- aux Relations avec les collectivités territoriales
- à la Communication

est constitué.

* Le Comité Technique interne du PDU animé par la Direction Générale des Services Techniques comprend les directions municipales :

- de la Voirie
- de l'Urbanisme
- de l'Hygiène-Santé
- d'Etudes et Travaux
- de la Police Municipale
- de l'Economie - Emploi - Tourisme
- de la Communication.

Cohérences, associations, communications externes

* Un groupe technique associé est constitué, comprenant notamment : DDE du Doubs - DIREN - ADEME - CTB - TGB - Via-Stationnement - Chef de projet du schéma directeur d'agglomération - Service Transport du Conseil Régional - Service Transport du Conseil Général - SNCF - Mission TGV - Police Nationale - Energie Cités.

* Le groupe des Institutionnels associés comprend : Etat - Région - Département - District du Grand Besançon - Syndicat Mixte pour la révision du schéma directeur - Syndicat Intercommunal du TGB - CCI du Doubs - Chambre de Métiers du Doubs - Université de Franche-Comté...

et enfin, les usagers et consommateurs, les professionnels des transports seront consultés au titre du Groupe Usagers et Professionnels : Conseils de quartiers - Comités de quartiers - Associations de Consommateurs et d'Usagers - Associations de Protection de la Nature - Syndicats et Organisations Professionnels ...

CALENDRIER ENVISAGE

21 septembre : Décision d'élaboration par le Conseil Municipal

Septembre / début octobre : Choix du bureau d'étude spécialisé en transports / déplacements qui nous assistera

Octobre / novembre / décembre 1998 : Etablissement du diagnostic

Janvier 1999 : Informations / débats sur le diagnostic

Janvier / février 1999 : Elaboration des scénarios - choix d'un scénario

Avril / Mai 1999 : Informations / débats sur les scénarios

Mai / Juin 1999 : Elaboration du pré-PDU

Juillet / Septembre 1999 : Informations / débats sur le pré-PDU

Septembre 1999 : Elaboration du PDU définitif

Octobre 1999 : Approbation du PDU par le Conseil Municipal - Avis réglementaires de l'Etat, du Conseil Régional, du Conseil Général, du District (3 mois)

Janvier / Février 2000 : Enquête Publique

Mai 2000 : Approbation par le Préfet

Juin 2000 : Début de la mise en oeuvre des actions du PDU

2005 : Premières évaluations, prévues par la loi, des actions du PDU.

Sur proposition des Commissions Municipales concernées, le Conseil Municipal est appelé à :

- décider de l'élaboration du PDU dans le périmètre de la Ville de Besançon, autorité organisatrice des transports en commun urbains,

- décider d'associer étroitement à l'élaboration le Syndicat Mixte du Schéma Directeur d'Agglomération et le Syndicat Intercommunal du TGB,

- assurer la cohérence du PDU avec les schémas d'intérêt généraux,

- mettre en place la consultation des usagers, consommateurs et professionnels,

- mettre en place le dispositif municipal permettant l'élaboration d'un PDU prenant en compte l'ensemble des problématiques, dans le cadre du calendrier envisagé,

- solliciter les aides de l'Etat, notamment du Ministère de l'Equipement et des Transports et des Collectivités Territoriales pour la réalisation d'études et l'assistance technique externe,

- autoriser M. le Maire à signer les documents et pièces nécessaires à l'élaboration du PDU.

«M. LE MAIRE : C'est un dossier important, qui est cohérent avec tous les autres schémas : il y a toute une organisation, un périmètre, un calendrier, tout a été très largement prévu.

M. TABOURNOT : Monsieur le Maire, je voudrais profiter de ce dossier pour faire un très léger cavalier. Dans le rapport, vous nous indiquez, je cite «le Plan des Déplacements Urbains doit être cohérent avec des schémas généraux» et vous nous en désignez quelques-uns «mais également avec les grands projets d'infrastructures TGV - voies de contournement Ouest et Est». C'est pourquoi cette intervention me semble arriver à point et je crois qu'elle est urgente. Les travaux de l'échangeur de Château Galland commençant début octobre 1998 auront une incidence évidente sur le quartier des Montboucons. En effet, si j'ai bien compris, cette voie de contournement arrivant de l'échangeur de Château Galland passera en direction du diffuseur de l'Université puis de l'échangeur du Parc Scientifique et Industriel avant de rejoindre celui de Saint-Claude.

Si je suis bien informé, les représentants du comité de quartier des Montboucons ainsi que les associations des Montboucons souhaitent proposer une alternative à ce tracé parce qu'ils ne veulent pas d'une «autoroute» à proximité d'une zone d'habitations et d'établissements scolaires et universitaires. C'est pourquoi cette voie de contournement qui me semble placée relativement près de toutes ces installations mérite qu'on étudie le moratoire qu'ils souhaitent obtenir parce que, si je ne me trompe pas non plus, M. le Préfet qui a été contacté ne semble pas hostile à la discussion bien qu'il soit conscient que le projet semble difficilement négociable. Les services de Mme VOYNET ne sont-ils pas hostiles à l'étude de ce projet et je crois qu'il serait assez intéressant d'obtenir ce moratoire pour voir de quelle façon on peut arriver à améliorer cette zone.

M. JACQUEMIN : Il me semble que vous avez attendu bien longtemps avant de proposer une démarche au Conseil Municipal puisque la loi a été publiée le 1^{er} janvier 1997. Vous aviez deux années : 1997 et 1998 pour proposer ce plan de déplacements et nous sommes bientôt à la fin de la deuxième année. Compte tenu de l'importance du sujet, je suis tout de même un peu étonné que vous ayez laissé pourrir cette situation.

Par ailleurs, je souhaite Monsieur le Maire, que ce soit l'occasion de poser avec réalisme les problèmes et de prendre des orientations courageuses et ambitieuses. Nous sommes tous sensibles à ce que la qualité de l'air évolue bien dans l'agglomération. Nous savons qu'il y a de réels investissements à faire et des choix à effectuer quant aux modes de transport. Pour l'heure, même si on évoque un certain nombre de mesures, cela reste à mon avis actuellement des «mesurettes» et je souhaite que s'exprime une véritable ambition, notamment vis-à-vis de l'Etat dans cette réflexion. Il se trouve qu'un grand quotidien du jour donne les 11 projets annoncés par GAYSSOT en matière de transport public et cela nous donne l'occasion de mesurer l'effort que fait l'Etat sur un certain nombre de projets concernant le transport public dans les grandes agglomérations. Je vous cite les aides de l'Etat : Orléans 375 MF, Strasbourg 323 MF uniquement pour la ligne B de Mme TRAUTMANN, Nantes 109 MF, etc. Cela veut dire à l'évidence tout de même que l'Etat aussi met la main au portefeuille sur ces dossiers lourds. Or ici dans cette salle à plusieurs reprises quand on a évoqué la possibilité de solliciter l'Etat, vous avez toujours un peu répondu qu'il était très avare de ses deniers.

M. LE MAIRE : Il l'est moins maintenant, tant mieux !

M. JACQUEMIN : Il ne le sera certainement pas moins s'il est bien géré, ce que j'espère mais je crois qu'il ne faut pas dire par avance que l'Etat ne soutiendra pas une politique ambitieuse de modernisation de transports urbains. Voilà le souhait que je veux vraiment exprimer ce soir. Vous vous êtes donné peu de temps d'ici la fin de l'année mais cela ne doit pas nous empêcher d'avoir un projet ambitieux.

M. DUVERGET : Le risque pour le PDU c'est de rester très général et c'est le moment je pense de poser des questions qui vont toucher l'avenir de l'agglomération. En matière d'urbanisme, il y a deux façons de concevoir les transports ou bien on fait un plan général d'urbanisme et les transports sont induits, ou bien on oublie les transports au moment de l'urbanisme et on doit rattraper ensuite les erreurs d'urbanisme et c'est tout le problème des agglomérations d'après guerre. Il y a eu des développements spontanés en matière urbaine, il y a eu des zonages pratiquement sauvages en matière de développement industriel sans qu'il y ait véritable articulation. On se trouve aujourd'hui à Besançon dans une situation de transport globale qui est celle, au point de vue saturation, que l'on trouve parfois dans des agglomérations beaucoup plus importantes de 300 000 à 400 000 habitants. La première question qui se pose par rapport aux projets d'urbanisme que l'on va engager, je pense notamment à l'îlot Pasteur et aux Prés de Vaux, ou à des projets plus anciens qui n'ont pas connu un développement extraordinaire comme le PSI, je pense bien sûr au développement de l'Ouest avec le Parc La Fayette et au développement de l'Est dont on a parlé tout à l'heure, par rapport à tous ces projets d'urbanisme, de développement d'activités commerciales, économiques ou de zones d'habitat, comment intégrer en même temps les éléments du transport en temps réel afin de ne pas avoir à résoudre des dysfonctionnements plus tard ?

Une autre question qui se pose cette fois-ci pour les Bisontins, vous l'avez placée en tête, c'est la diminution du trafic automobile et le développement des transports collectifs. Or où en est-on actuellement du rapport passager / véhicule individuel et passager / véhicule collectif bus CTB ? Il semble qu'actuellement on continue à avoir un accroissement régulier du trafic automobile et donc cela paraîtrait banal de dire : il faut diminuer le trafic automobile, mais quels sont les éléments qui nous permettent de le faire, sachant qu'un élément de transport c'est un point de départ, une ligne et un point d'arrivée et sachant que le public est hostile aux ruptures de charge, c'est-à-dire au changement de mode de transport entre le point de départ et le point d'arrivée. Cela suppose donc en matière d'urbanisme de définir sans doute sur le plan de l'agglomération bisontine des aires autour de Besançon, dans la périphérie, qui soient des aires peut-être de regroupement d'une population périphérique et qui permettent ensuite d'accéder directement depuis des parkings installés sur ces aires au centre-ville par des moyens collectifs de transport.

La troisième question qui se pose est celle de votre parti pris par rapport à la gare TGV parce qu'il est évident que dans le cadre du PDU, le fait d'envisager la gare TGV sur le site actuel de Viotte ou de l'envisager sur le Nord de l'agglomération, ça va tout chambouler en matière de PDU. Ces questions-là demandent des réponses relativement rapides sinon nous resterons dans quelque chose de très flou, de très vague qui peut-être pourra supporter une sorte d'adhésion d'ensemble mais qui ne résoudra pas les réelles questions auxquelles nous sommes confrontés aujourd'hui.

Mme GUINCHARD-KUNSTLER : J'ai envie de vous remercier, et je pense que mes collègues seront d'accord avec moi, Monsieur DUVERGET, de nous aider par chacune de vos interventions à prendre du recul, de la hauteur et je crois que c'est un éclairage qui est parfois intéressant mais j'ai l'impression que ce que vous nous avez dit était dans le rapport.

Je regrette que pour cette loi qui est intéressante car elle permet à chacune des collectivités locales de mettre en place un plan de déplacements urbains, on n'ait pas mis en place un dispositif qui nous permette de travailler réellement dans l'intercommunalité et j'espère qu'on aura l'occasion de faire changer cela. Le fait que nous n'ayons pas la possibilité d'organiser un PDU sur l'ensemble de l'agglomération et que concrètement il va y en avoir un sur le territoire de Besançon et un autre dans le cadre du TGB est réellement dommage car s'il y a bien un secteur où les frontières n'existent pas, où la problématique est humainement la même, c'est bien dans le domaine des déplacements. La future loi sur l'intercommunalité nous montrera qu'on est maintenant pour l'ensemble des grands dossiers complexes, comme vous nous l'avez expliqué tout à l'heure Monsieur DUVERGET, dans l'obligation de travailler dans le domaine du bassin de vie de l'agglomération. C'est clair que si la rue de Vesoul est embouteillée, si les bus y perdent du temps, c'est parce que tout le secteur bisontin et Nord bisontin s'y déplace. C'est clair que si à un moment donné il y a des difficultés d'entrée par la côte de Morre c'est bien parce qu'il y a des problèmes d'organisation sur l'ensemble de nos relations entre la Ville de Besançon et le plateau. Je regrette vraiment profondément que l'intercommunalité n'ait pas été prise en compte dans le cadre de cette loi. Il y a un certain nombre de propositions qui sont faites pour essayer d'associer le schéma directeur, d'associer les élus de la périphérie et le TGB mais il me semble qu'il serait important d'aller plus loin. Tout un travail a déjà été fait dans le cadre du schéma directeur, des études ont été menées, c'est la raison pour laquelle d'ailleurs je crois que vous n'avez pas lancé plus tôt ce plan.

Enfin, la dernière chose sur laquelle je voudrais insister parce que c'est important, c'est que l'ensemble des associations qui sont intéressées par les problèmes de déplacements sont associées de façon très présente à la réalisation de ce PDU.

M. JACQUEMIN : Je voudrais ici publiquement regretter qu'il n'y ait pas un schéma de transport à l'échelle de l'agglomération. Je ne connais pas les petites cuisines du TGB mais ce que je souhaite c'est qu'à cette occasion-là... Madame je vous ai laissé parler...

M. FOUSSERET : Vous ne connaissez même pas ce que vous avez voté, c'est incroyable quand même !

M. JACQUEMIN : Je ne sais pas ce qui est incroyable, je dis que la situation de fait dans laquelle vous vous trouvez n'est pas la bonne -ce n'est pas moi qui ait voulu qu'il y ait un TGB ou je ne sais quoi- et je souhaite Monsieur le Maire une coordination la plus étroite possible dans l'élaboration de ce plan pour qu'on arrive tout de même à quelque chose de cohérent. Et vous avez suffisamment de poids en population démographique donc en clientèle, ou sur le plan politique ; vous ne savez pas vous débrouiller mais je souhaite tout de même qu'il y ait un schéma d'ensemble.

M. LE MAIRE : Clientèle est un mot inopportun. Je voudrais simplement rassurer M. JACQUEMIN. Premièrement c'est vrai c'est un texte de loi appelée Loi Lepage qui a été votée par une certaine majorité, deuxièmement nous avons un peu tardé vous avez raison, nous attendions les conclusions de toutes les études qui sont faites au niveau du schéma d'aménagement, ce qui maintenant nous permet effectivement de nous centrer par rapport à ce schéma d'aménagement de l'agglomération.

Je rappelle que nous ne pouvons pas élaborer ce PDU au niveau de l'agglomération car ce n'est pas permis par la loi. Il faut une autorité organisatrice unique des transports pour pouvoir le faire.

M. REGNIER : Beaucoup de choses ont été dites, je voudrais les compléter. On a réuni l'ensemble des responsables des services de l'Etat, du TGB, du schéma directeur pour justement voir comment on allait travailler sur ce PDU. Je crois qu'on voit tous la difficulté et c'est vrai que la loi a ses limites car elle est inadaptée pour une ville comme Besançon : il y a un PTU à Besançon, il y en a un pour le TGB, ce sont deux choses différentes. Il n'y a pas de compétences ni du District ni du schéma directeur donc on ne peut pas prendre des décisions, des engagements qui vont engager l'ensemble des communes, c'est-à-dire que la Ville de Besançon ne peut pas prendre de décisions qui vont engager les plans d'occupation des sols et engager financièrement les communes de la périphérie. Cela nous est impossible et le représentant du Ministère a été clair sur ce point lors de la réunion qu'on a faite en Mairie.

Mais n'ayez crainte chers collègues, on va quand même travailler sur les grandes orientations le plus largement possible. C'est vrai que ce qu'on va arrêter à ce niveau concernera Besançon mais on va essayer de prendre des orientations communes avec le schéma directeur. Je crois que le groupe du schéma directeur a beaucoup travaillé ces deux dernières années et a déjà validé des orientations qui serviront de base et qu'on va compléter, en collaboration avec le bureau d'études, qu'on va retenir en accord avec la Région. Si les études ont tardé, c'est parce que la Région a demandé qu'on mette beaucoup de choses en place et que le schéma régional des transports arrive à sa fin. On a des rencontres Région et Ville là-dessus pour bien coordonner ce qu'on souhaite. Le schéma départemental qui est un peu en retard va démarrer, il va falloir aussi qu'on coordonne tout cela. Après ce travail d'étude, il nous reste une phase de concertation et de discussion pendant les 18 mois qui viennent.

Je voudrais dire aussi à propos de toutes les questions qui m'ont été posées ces derniers temps, qu'un PDU n'est pas un plan de déplacements, il ne faut pas croire qu'on va discuter des bus qui passent ici, les voitures là, car il s'agit de définir des grandes orientations, dégager des axes prioritaires ; par exemple au niveau des agglomérations que va-t-on faire du rail, comment va-t-on réorganiser, va-t-on faire une nouvelle gare à Planoise, comment va-t-on le lier avec les transports en commun ? Je veux dire aussi qu'on a déjà fait beaucoup de travail avant le PDU, je l'avais dit à un Conseil Municipal il y a maintenant 7-8 ans : on avait fait une grande étude sur les perspectives de circulation à Besançon. Là on est parti pour nous conforter dans la réalisation du tunnel qui est fait, la voie de contournement et pour répondre à la question qui était posée, il est hors de question pour nous d'accepter un moratoire quel qu'il soit sur le problème de la voie de contournement qui nous ferait reculer pour 15 ans encore alors qu'on a des crédits d'Etat, un projet qui est en route et que les travaux ont démarré.

Pour répondre à M. DUVERGET au niveau des plans d'urbanisme, on a déjà réservé des terrains pour réaliser ces fameux parkings d'entrées de ville qu'il nous faudra lier avec le réseau de transports et surtout je crois que notre objectif sera de développer un axe principal sur lequel on pourra récupérer les voitures aux entrées de ville en site propre sur presque toute la longueur. Cela va aussi nous contraindre à supprimer du stationnement gratuit à proximité du centre-ville parce que sinon je ne vois pas comment on obligerait les gens à utiliser les parkings d'entrées de ville. Tout cela va faire partie des débats qui vont être multiples et je crois qu'on aura de quoi occuper beaucoup de monde pendant ces 18 mois.

M. TABOURNOT : Je voudrais simplement dire à Bernard REGNIER que je ne suis pas rétrograde à ce point-là, que c'était une information que je livrais, c'est-à-dire qu'il y avait une demande de moratoire et simplement cela.

M. LE MAIRE : On est au courant aussi puisqu'on a reçu le courrier».

Après en avoir délibéré et sur avis favorable de la Commission du Budget, le Conseil Municipal, à l'unanimité, approuve ces propositions.

Récépissé préfectoral du 29 septembre 1998.