



Autorité environnementale

**Avis délibéré de l'Autorité environnementale
sur l'avenant relatif au volet Mobilités 2023-2027
du contrat de plan 2021-2027
entre l'État et la Région Île-de-France**

n°Ae : 2024-23

Avis délibéré n° 2024-23 adopté lors de la séance du 13 juin 2024

IGEDD / Ae – Tour Séquoia – 92055 La Défense cedex – tél. +33 (0) 1 40 81 23 14 – www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 13 juin 2024 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'avenant relatif au volet mobilités 2023–2027 du contrat de plan 2021–2027 entre l'État et la Région en Île-de-France.

Ont délibéré collégalement : Nathalie Bertrand, Barbara Bour-Desprez, Karine Brulé, Bertrand Galtier, Christine Jean, Laurent Michel, Olivier Milan, Serge Muller, Jean-Michel Nataf, Alby Schmitt, Laure Tourjansky, Eric Vindimian, Véronique Wormser.

En application de l'article 4 du règlement intérieur de l'Ae, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

Étaient absents : Sylvie Banoun, Marc Clément, Virginie Dumoulin, François Letourneux,

* *

L'Ae a été saisie pour avis par le préfet de la région d'Île-de-France et la Présidente du conseil régional d'Île-de-France, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 15 mars 2024.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis a vocation à être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers du 20 mars 2024 :

- le directeur général de l'Agence régionale de santé (ARS) d'Île-de-France, qui a transmis une contribution le 25 avril 2024,
- les préfets de l'Essonne, des Hauts de Seine, de Paris, de Seine et Marne, de Seine Saint Denis, du Val de Marne, du Val d'Oise, des Yvelines, les préfets de l'Essonne et de Seine-Saint-Denis ayant transmis une contribution respectivement le 6 mai et le 11 avril 2024,

Sur le rapport de Sylvie Banoun et Laurent Michel, qui ont rencontré les pétitionnaires le 21 mai 2024, l'Ae rend l'avis qui suit après en avoir délibéré.

Pour chaque plan ou programme soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par la personne responsable, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou le programme. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Aux termes de l'article L. 122-9 du code de l'environnement, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

Le présent avis est publié sur le site de l'Ae. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

¹ Formation d'autorité environnementale de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD).

Synthèse de l'avis

L'État et la Région d'Île-de-France ont conclu un projet d'avenant au contrat de plan 2021–2027 entre l'État et la Région (CPER), qui en constitue le volet Mobilités 2023–2027. Celui-ci vise à traduire le principe de polycentrisme du schéma directeur de la région Île de France et à préfigurer les grandes orientations du plan de mobilité régional, deux documents programmatiques dont la révision est très avancée. D'un montant de 8,4 milliards d'euros, le volet Mobilités représente près des trois-quarts des crédits contractualisés dans le CPER. Il comprend trois chapitres : transports en commun (7,4 milliards d'euros), ferroviaire (378 millions d'euros – (M€)) et route (622 M€) et porte principalement sur le transport de voyageurs, enjeu indéniable dans la région avec environ quarante millions de déplacements quotidiens, même s'il cible aussi le développement du fret ferroviaire dans un contexte où la part modale de la route pour les transports de marchandises est de 91 %.

Bien qu'il ambitionne une baisse de l'usage de la voiture individuelle, le volet Mobilités joue exclusivement, via un effort d'investissement conséquent, sur l'offre d'infrastructures et de services de transports en commun fiables et mieux maillés et sur celle de cars express et de covoiturage, tout en prévoyant des aménagements routiers destinés pour partie à améliorer la fluidité de la circulation automobile, parfois en articulation avec le réseau cyclable. Dans ce contexte, les principaux enjeux du volet Mobilités du CPER portent pour l'Ae sur le développement effectif des mobilités actives, de l'usage des transports en commun et du transport non routier de marchandises, sur l'exposition des habitants aux risques sanitaires, la qualité de vie, la sobriété dans l'usage des ressources et le changement climatique (atténuation et adaptation).

L'étude d'impact, intéressante et riche sur l'état initial, est purement qualitative dans l'appréciation des incidences et les indicateurs de suivi ne comprennent ni valeur de référence, ni cible, ni calendrier mais elle met l'accent à juste titre sur les inégalités socio-environnementales de santé.

Les principales recommandations de l'Ae portent dès lors sur la justification des choix opérés au regard d'un bilan du CPER 2015–2020 qui devrait être détaillé et analysé, sur l'articulation avec les autres instruments de planification et soutien relatifs aux transports pour faire apparaître leur cohérence avec ces choix et la contribution du volet Mobilités aux objectifs poursuivis, sur l'évaluation fine des effets des opérations soutenues, notamment sur la santé humaine, sur l'explicitation d'un dispositif d'éco-conditionnalité spécifique valorisant aussi l'intermodalité avec le fer et la voie d'eau et sur la prise en compte du changement climatique, pour les infrastructures de transport comme pour le confort des voyageurs.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Ae sont présentées dans l'avis détaillé.

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur l'évaluation environnementale du volet Mobilités 2023–2027 du contrat de plan entre l'État et la Région (CPER) Île-de-France (IDF) 2021–2027. Sont analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale, et la prise en compte des enjeux environnementaux et de santé humaine par le projet d'avenant ainsi que de certains aspects du CPER IDF du fait de leurs incidences en termes de mobilité.

L'Ae a estimé utile, pour la bonne information du public et pour éclairer certaines de ses recommandations, de faire précéder ces deux analyses d'une présentation du territoire et du contexte général d'élaboration de ce CPER ; cette présentation est issue des documents transmis à l'Ae, qui seront soumis à la consultation publique, et des renseignements recueillis par les rapporteurs. Un rappel du cadre procédural dans lequel s'inscrivent le CPER et son volet Mobilités est également fourni, toujours pour la complète information du public.

1 Contexte, présentation du CPER IDF 2021–2027 et de son volet Mobilités 2023–2027 et enjeux environnementaux

Par la programmation et le financement d'un certain nombre de projets réputés structurants à l'échelle d'une région, un CPER est conçu pour permettre « *d'assurer une cohérence des politiques publiques au service d'une vision stratégique partagée* » intégrant « *les priorités nationales en faveur de la décarbonation des mobilités des personnes et des marchandises* ». Le volet Mobilités 2023–2027 du CPER IDF 2021–2027, qui a fait l'objet d'un protocole d'accord signé le 20 décembre 2023 établissant le plan de financement des études et travaux d'opérations de transports pour la période 2023–2027. Il s'inscrit dans la continuité du volet Mobilités prolongé jusqu'en 2022 du CPER 2015–2020, exécuté en quasi-totalité, pour la poursuite des opérations engagées. Le volet Mobilités, d'un montant d'environ 8,4 milliards d'euros, représente près des trois-quarts des crédits contractualisés, le deuxième volet (Enseignement supérieur et recherche) dépassant à peine un milliard.

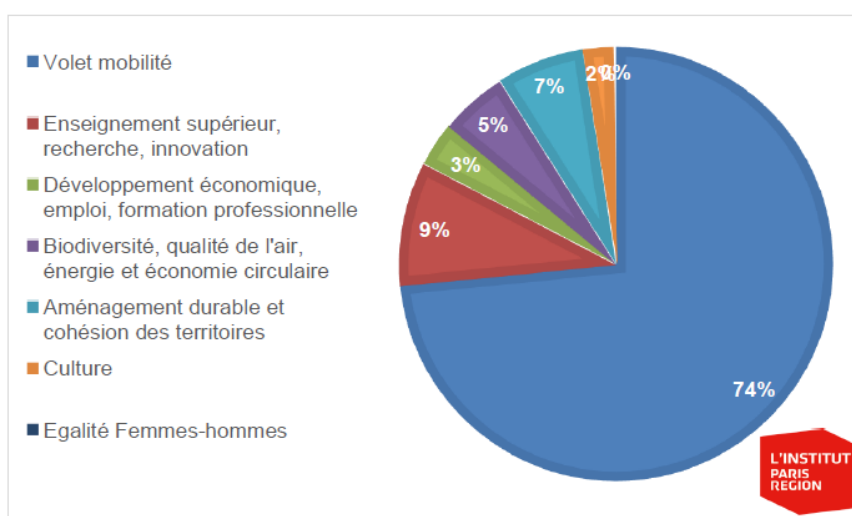


Figure 1 : part des financements affectés aux sept volets du CPER IDF 2021–2027– source : dossier

1.1 Contexte régional

Dans une région de 12,3 millions d'habitants en 2020 (18 % de la population française), qui représente 2 % du territoire hexagonal et, selon le dossier, 6,4 millions d'emplois en 2022 (22% des emplois hexagonaux), principalement tertiaires, les transports constituent un enjeu particulier (selon le dossier « 42 millions de déplacements quotidiens (tous modes confondus) »).

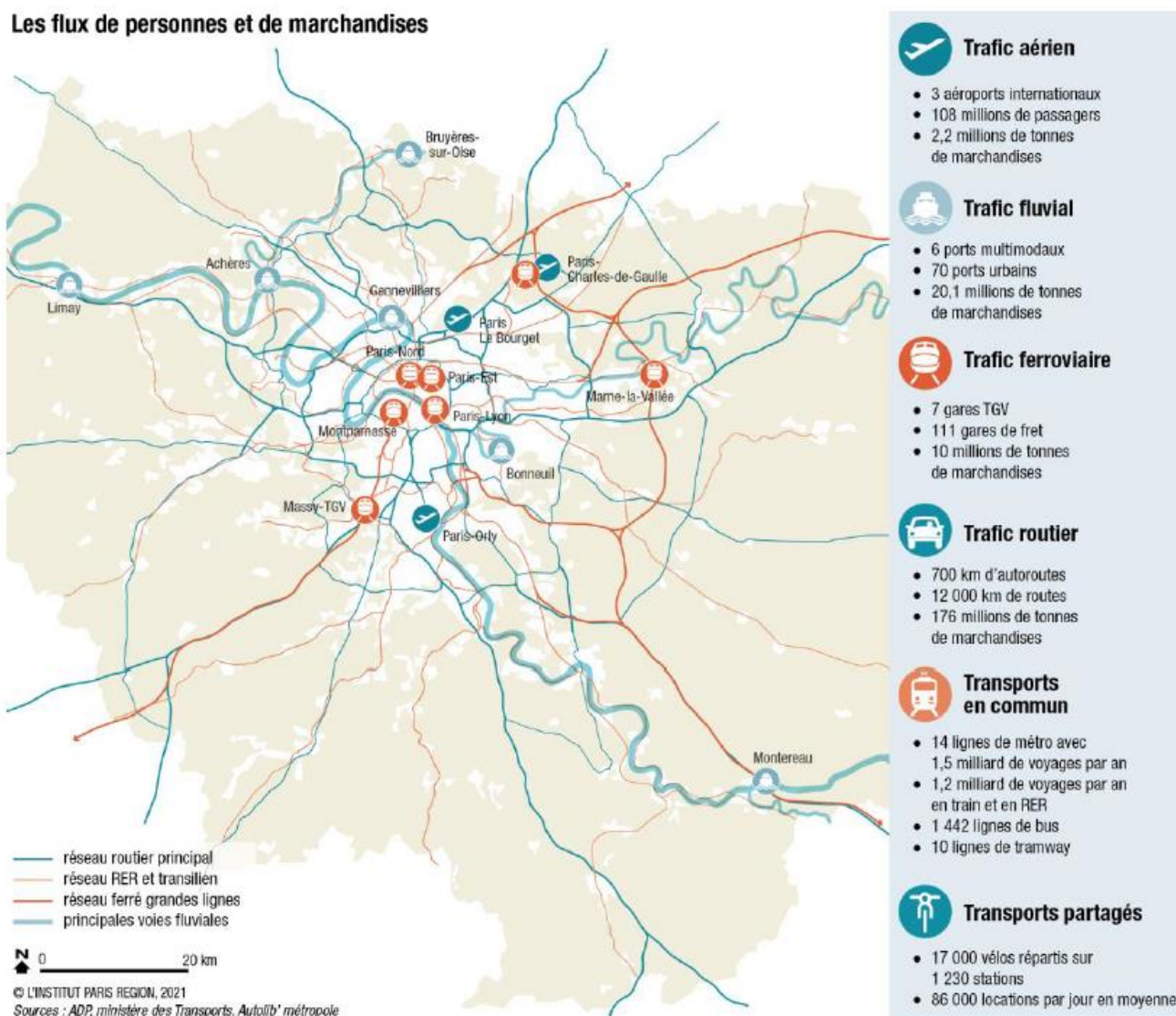


Figure 2 : flux de transports franciliens – source : dossier

Dans le contexte d'une concentration accrue des emplois dans le cœur de l'agglomération², la part modale de la voiture pour les transports de voyageurs est d'un tiers (34 %), celle des transports en commun³ d'un cinquième (22 %)⁴ et celle de la marche à pied de 40 %⁵. Pour les 220 millions de

² La concentration des emplois se traduit par une séparation des fonctions urbaines d'habitat et d'emploi au sens de la Charte d'Athènes qui est source de déplacements quotidiens importants ; mais l'existence de pôles générateurs de déplacements permet la mise en place de transports en commun performants.

³ La part modale des transports publics est mesurée en divisant le total des déplacements en transports public dans n'importe quelle période de temps (généralement un jour ouvré moyen) par le nombre total de déplacements effectués sur la même période. Celle de la marche correspond à des déplacements effectués en totalité à pied.

⁴ Au plan national, la part modale de la voiture est de 63 %, celle des transports en commun de 9 %. L'Île-de-France représente en 2021 72 % du trafic des transports collectifs urbains du territoire national.

⁵ Source atelier parisien d'urbanisme, le dossier ne donnant pas de chiffre à ce sujet.

tonnes de marchandises transportées par an, le fret routier est prépondérant avec 91 % (soit plus de huit millions de poids lourds), la voie d'eau représentant 7 % et le rail 2 %.

La croissance démographique est régulière (0,46 %/an entre 2013 et 2020, soit environ 56 000 habitants de plus par an), à peine supérieure à la moyenne nationale (0,43 %) malgré un solde naturel élevé. Selon le scénario tendanciel établi par le groupe de travail du Comité régional pour l'information économique et sociale d'Île-de-France sur les projections démographiques, la population francilienne devrait se stabiliser progressivement pour atteindre 12,75 millions d'habitants en 2050, ce qui est cohérent avec la dernière projection générale établie par l'[Insee](#)⁶. Un grand nombre d'habitants sont exposés à des risques naturels (notamment d'inondation), technologiques ou sanitaires (pollution de l'air, bruit, pollution des sols notamment), la multi-exposition recoupant souvent des disparités socio-spatiales.

1.2 Présentation du volet Mobilités du CPER IDF

Le volet Mobilités est constitué d'un avenant de 28 pages, assez structuré et lisible, qui comprend trois chapitres inégalement dotés financièrement : transports en commun (88 %) – 7,4 milliards d'euros, ferroviaire⁷ (4 %) – 378 millions d'euros (M€) et routier (7 %) – 622 M€. Chacun des chapitres commence par un bilan très succinct du précédent CPER ; en particulier aucun élément n'est fourni sur les opérations éventuellement abandonnées ou les résultats obtenus par exemple en matière de désaturation des gares et du réseau.

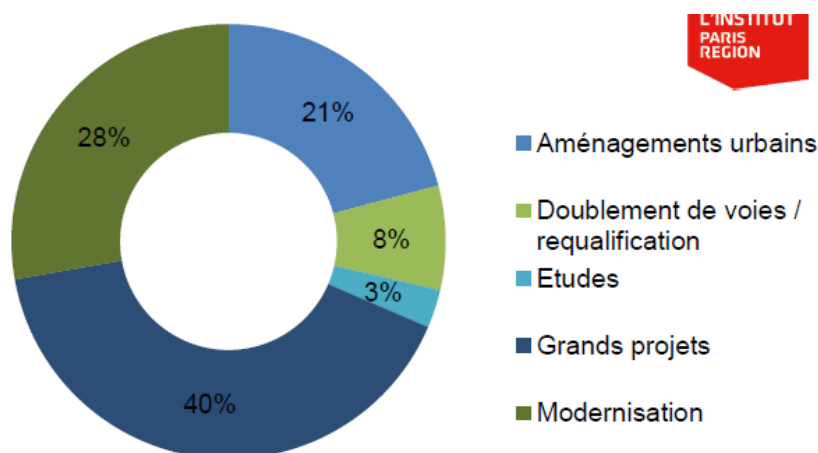


Figure 3 : ventilation des crédits du volet Mobilités du CPER IDF – source : dossier

Le chapitre consacré aux transports en commun de voyageurs s'articule avec les aménagements du Grand Paris Express (GPE)⁸, qui prévoit à l'horizon 2031 quatre nouvelles lignes (200 km), en partie souterraines, et 68 gares pour relier des pôles sans passer par Paris. L'objectif conjoint du CPER et du GPE est la réalisation de lignes de transport de surface pour le rééquilibrage territorial au service du principe de polycentrisme qui sous-tend le schéma directeur régional d'Île-de-France dit environnemental (Sdrif-E) en cours d'adoption, en vue d'un report modal en faveur des transports collectifs.

⁶ Une prévision à 13,6 millions d'habitants avait été établie par l'Insee en 2017 ; le dossier s'y réfère sans citer la source.

⁷ Correspondant aux projets ferroviaires inter-régionaux pour les voyageurs (les projets ferroviaires régionaux étant rattachés aux transports en commun), ainsi qu'aux projets pour le fret ferroviaire.

⁸ Financés par la Société des grands projets grâce à une taxe affectée, hors CPER.

Ce chapitre du CPER vise l'amélioration du maillage du réseau de transports collectifs par la modernisation et le développement des RER et trains régionaux (Transiliens) dont notamment le prolongement d'Éole à l'ouest (47 % des financements), le développement du réseau de métro et de ses radiales (4 %), de tramways (avec des soldes d'opérations en vue de leur mise en service), et de bus à haut niveau de service (30 %) et enfin l'amélioration du fonctionnement et de la desserte des pôles multimodaux, notamment des gares parisiennes et des interconnexions avec les gares du GPE (15 %). D'autres prolongements envisagés de lignes font l'objet d'études. Le chapitre inclut les financements de l'État pour l'amélioration du système d'exploitation (signalisation et outils de régulation) pour les RER B et D (projet Nexteo) et la création de la gare de Bry-Villiers-Champigny dont les horizons de réalisation sont postérieurs au CPER.

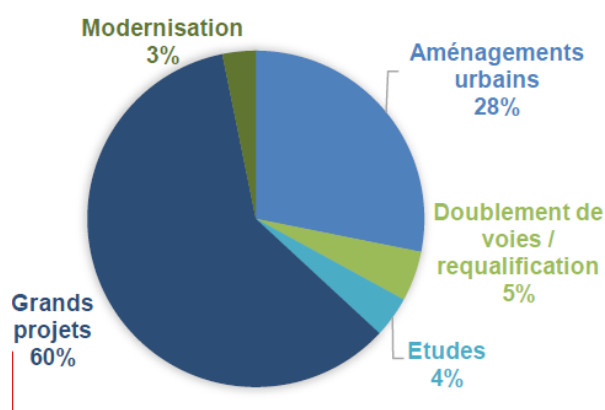


Figure 4 : ventilation du chapitre transports en commun du volet Mobilités – source : dossier

Le chapitre dédié aux projets ferroviaires (inter-régionaux et fret) s'articule avec le contrat de plan inter-régional entre l'État et les Régions de la Vallée de la Seine (CPIER 2023–2027). Ses financements sont dédiés en quasi-totalité à des travaux de modernisation (92 %) des axes ferroviaires nationaux (poursuite de l'électrification de la ligne Paris–Troyes, renforcement des installations de traction électrique entre Melun et Moret, la mise en accessibilité réglementaire des grandes gares parisiennes). Pour développer l'accès aux lignes à grande vitesse de transports de voyageurs sans passer par Paris, un projet de gare TGV Orly–Pont de Rungis fait l'objet d'études, financées par ce CPER ainsi que par les CPER Bretagne, Centre Val de Loire et Pays de la Loire.

La part des crédits consacrés au développement du fret ferroviaire est de 31 % ; il s'agit de travaux de régénération de capillaires fret, utilisés pour la desserte fine des territoires, pour les maintenir en état, de travaux de modernisation et de développement de terminaux multimodaux et plateformes de transport combiné, notamment au marché d'intérêt national de Rungis, et de création de quais sur les sites de Valentigney ou de Chelles/Vaires sur Marne. Ces aménagements s'inscrivent dans l'objectif de doublement de la part du fret ferroviaire défini dans la stratégie nationale pour le développement du fret ferroviaire et la loi climat et résilience de 2021 en vue de la faire croître à 18 %⁹ en 2030 (elle est à 10,4% en 2022) et à 25 % en 2050. Selon le dossier, sa part dans la région est faible, d'environ 5 % (rapport environnemental) ou d'environ 2 % (volet Mobilités du CPER).

Le chapitre de soutien au réseau routier national est dédié principalement à la poursuite et à l'achèvement d'opérations déjà lancées et à l'aménagement de voies dites réservées pour les bus et le covoiturage (100 M€).

⁹ [Stratégie nationale pour le développement du fret ferroviaire](#)

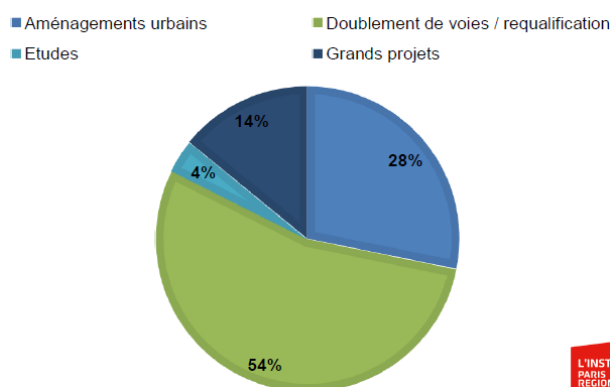


Figure 5 : ventilation des financements du chapitre routier du volet Mobilités – source : dossier

Certains de ces aménagements portent parfois sur la requalification d'espaces en contexte urbain (enfouissement de la RN10 à Trappes ou de l'ex RN19 pour la traversée de Boissy-Saint-Léger) ou des améliorations environnementales (passage à faune et cheminements modes actifs sous la RN19 à Boissy-Saint-Léger), le plus souvent sur l'élargissement ou la création de voiries (passage à 2x3 voies de la RN104 entre l'A4 et la RN4 sur 7,5 km, création d'un nouvel échangeur sur le Ring des Ulis – RN118, d'un diffuseur sur l'A86 à Vélizy, d'un autre à Satory RN12–RD91, achèvement du contournement routier de Roissy...). Un d'entre eux vise à améliorer la desserte du port de Bonneuil-sur-Marne pour favoriser l'intermodalité. La création de voies réservées aux bus et au covoiturage sur les autoroutes urbaines fera l'objet d'études, voire de premiers travaux.

Alors que le projet d'avenant et le rapport environnemental comportent une liste des opérations et de leur clé de répartition des financements, le dossier ne fournit aucune carte permettant de les situer et de montrer leur complémentarité avec le réseau existant. Il est pourtant précisé dans le CPER que « *le Système d'Information Géographique (SIG) de la Région pourra également être mobilisé autant que nécessaire pour la restitution cartographique des opérations menées dans le cadre du CPER.* »

L'Ae recommande de présenter une carte faisant apparaître les opérations financées par le volet Mobilités 2023–2027 du CPER Île-de-France ainsi que leur complémentarité avec le réseau existant et avec les opérations financées dans d'autres cadres.

1.2.1 Objectifs

L'avant-propos du volet Mobilités présente les axes du programme et ses priorités : il « *apparaît primordial (...) d'affirmer des lignes directrices fortes, telles que la conciliation entre environnement et développement, sobriété et attractivité. Il s'agit ainsi de permettre à chacun de vivre mieux, dans un cadre de vie agréable ; tout en ayant la maîtrise de ses déplacements, dans le respect des engagements publics écologiques et climatiques* ».

Cette orientation générale est formulée en termes de ce que le document qualifie d'ambitions. « *Cette ambition se matérialise par un accompagnement financier conséquent qui concourt au développement d'une offre de service performante, dévolue à l'accroissement du report modal* » ou bien « *Ce volet mobilités 2023–2027 se traduira par la poursuite de la mobilisation conjointe de l'État et de la Région en faveur des investissements structurants sur les réseaux ferrés et routiers nécessaires au maillage de l'Île-de-France, à la résilience et la compétitivité des activités* ». « *Le présent volet mobilités 2023–2027 porte l'ambition de proposer d'autres solutions de transports aux populations éloignées du réseau de transport en commun, notamment en prolongeant les*

actions facilitant l'intermodalité, le rabattement sur les gares et stations, tout en prolongeant les efforts en matière de lutte contre la congestion routière et l'autosolisme ».

S'agissant du volet routier, le document précise : *« En la matière, seules des opérations ciblées de développement du réseau routier national répondant à une priorité sont retenues. Ces investissements visent à rendre la route plus fluide, mieux partagée et plus respectueuse de son environnement, et ce, afin d'apporter de meilleures réponses aux besoins quotidiens de mobilités des Franciliens en fonction de leur territoire de vie. »*

Les objectifs sont définis en annexe, à propos des indicateurs de suivi du volet Mobilités : *« L'enjeu de la décennie consiste à rendre le système global de transport moins émissif, afin de préserver la santé humaine et ne pas aggraver le réchauffement climatique. Pour accélérer le report des besoins de mobilité vers les modes décarbonés, il s'agit notamment de : – Réduire les inégalités territoriales d'accès au réseau de transport public ; • Développer l'attractivité des modes ferroviaire et fluvial pour le transport de fret. »*

Il en résulte que l'objectif poursuivi est une conciliation : financer une politique d'offre de transport en fonction du territoire tout en préservant la santé et en n'aggravant pas le changement climatique mais sans contraindre les usages automobiles individuels. Bien que l'un des objectifs porte sur le transport de marchandises, le volet Mobilités porte essentiellement sur le transport de voyageurs.

1.2.2 Contenus spécifiques

Une des difficultés de présentation réside dans la multiplicité des outils de financement des opérations, au-delà du seul CPER. Si ceux-ci sont évoqués plusieurs fois, une présentation d'ensemble de tous les outils et de leurs articulations, au regard des objets concernés (infrastructures, vision systémique d'un mode de transport etc.) manque, ainsi que les informations disponibles sur les montants financiers apportés par chaque dispositif.

Par ailleurs le rapport n'évalue pas la contribution du CPER, isolément ou en commun avec les autres outils de financement des projets, aux objectifs chiffrés des politiques de transport (développement des capacités de transport en commun par mode, actions spécifiques au transport de marchandises etc...), ainsi que par rapport aux effets attendus sur l'environnement. Ces questions sont analysées notamment en partie 3 de l'avis.

L'Ae recommande de :

- ***présenter clairement les objectifs poursuivis par le volet Mobilités du CPER,***
- ***présenter une vision synthétique des grands programmes et outils concourant en Île-de-France au développement des transports et leur articulation.***

1.3 Procédures relatives au CPER IDF et au volet Mobilités

Les contrats de plan entre l'État et les Régions ont été produits dans un calendrier contraint (le mandat de négociation adressé aux préfets fin octobre 2020 visait une mise en œuvre en janvier 2021), selon le dossier les élections régionales et départementales de juin 2021 et la crise sanitaire liée à la Covid 19 ayant pesé sur l'élaboration. Ceci a conduit à articuler les CPER avec les accords conclus dans le cadre du plan de relance. L'accord cadre validé, relatif aux orientations (thématiques et enveloppes financières, etc.) a été soumis à l'Ae qui n'a pu rendre un avis, faute de moyens pour

le faire¹⁰. Une consultation du public s'est tenue du 17 avril au 17 mai 2022. Le bilan très synthétique (deux pages)¹¹ est en ligne mais il n'y est donné aucun détail sur la nature ou le contenu des contributions, non plus que sur leur prise en compte par le projet. Il est d'ailleurs noté que « *les observations formulées regrettent le manque de concertation dans l'élaboration du CPER* ».

Conformément au calendrier fixé par la loi d'orientation des Mobilités du 24 décembre 2019 qui prévoit pour les crédits de l'État une programmation financière 2023–2027, le volet Mobilités a fait l'objet d'un calendrier spécifique. L'État et le conseil régional ont toutefois signé un avenant le 4 mars 2021 prolongeant de deux ans l'exécution du volet « Mobilité multimodale » du CPER 2015–2020¹².

En Île-de-France, plusieurs instances ont contribué à l'élaboration du CPER : un comité de pilotage État-Région, chargé du cadrage général et de la préparation des arbitrages, un comité de pilotage « évaluation environnementale stratégique » chargé également des procédures de consultation, principalement avec des acteurs publics, l'évaluation ayant été confiée à l'Institut Paris Région, et des groupes de travail thématiques. Le groupe 1 « Mobilité multimodale », « *n'a finalement pas été réuni au profit de la concertation menée avec les collectivités et les associations d'usagers des transports en commun* » mais il n'est pas fait état dans le dossier de cette concertation.

Pour le volet Mobilités du CPER 2021–2027, la Région et l'État ont assuré la continuité budgétaire du financement des projets pour les années 2023 et 2024. La Région a adopté un fonds relai pour l'année 2023, lors du conseil régional de décembre 2022. Un protocole d'accord sur ce volet Mobilités a été signé fin 2023 pour établir le plan de financement des études et travaux d'opérations de transports sur la période 2023–2027. L'évaluation environnementale a été menée en janvier et février 2024, et transmise à l'Ae pour avis avant une consultation du public, dont ni la forme ni la date ne sont évoquées dans le dossier, la saisine du Ceser (conseil économique social et environnemental régional) puis l'adoption par le conseil régional et la signature par l'État et la Région dont le calendrier ne figure pas au dossier.

Pour la bonne information du public, l'Ae recommande d'intégrer dans le dossier de consultation du public les comptes rendus détaillés de la consultation du public intervenue en avril et mai 2022 ainsi que les modalités de la nouvelle consultation.

1.4 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae

Selon l'Ae, les principaux enjeux du volet Mobilités du CPER portent sur le développement effectif de l'usage des transports en commun et du transport non routier de marchandises, des mobilités actives, l'exposition aux risques sanitaires des habitants et la qualité de vie, la sobriété dans l'usage des ressources, et le changement climatique (atténuation et adaptation).

¹⁰ L'Ae est compétente au titre de la rubrique 1° de l'article R. 122–17 du code de l'environnement.

¹¹ <https://www.prefectures-regions.gouv.fr/ile-de-france/irecontenu/telechargement/96775/617850/file/Bilan%20de%20la%20consultation%20du%20public.pdf>

¹² Le dossier fait également état de deux avenants de décembre 2020 et février 2021 (EES p. 214). Il conviendra de mettre en cohérence les informations.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

Hors volet Mobilités, le rapport environnemental est une analyse de la version du projet de CPER présenté aux élus régionaux en septembre 2021. Le volet Mobilités, qui comprend notamment la maquette financière et des grandes orientations, a fait l'objet d'une analyse d'incidences spécifiques en janvier et février 2024, intégrée au rapport environnemental.

2.1 Articulation du volet Mobilités du CPER IDF avec d'autres plans ou programmes

2.1.1 Articulation avec les autres plans, documents et programmes

Le rapport environnemental analyse la cohérence du CPER avec des stratégies, schémas, plans de niveau suprarégional, en particulier la stratégie nationale bas carbone (SNBC) et la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) actuelles, comme de niveau régional. Il s'agit du projet en cours d'adoption de schéma directeur de la région Île-de-France (Sdrif-E), document intégrateur, ou de documents plus spécifiques à des enjeux particuliers : schéma directeur d'aménagement et gestion des eaux (Sdage), programme régional forêt-bois, plan régional de prévention et gestion des déchets, schéma régional de cohérence écologique (SRCAE), plan régional santé-environnement (PRSE3), plan de protection de l'atmosphère (PPA Île-de-France), schéma régional climat-air-énergie, plan des mobilités en Île de France (PDMIF).

Outre le Sdrif-E, le volet Mobilités du CPER est par nature directement concerné par le plan des mobilités en Île-de-France et les enjeux d'émissions de gaz à effet de serre (GES) et de consommation d'énergie et par conséquent par la SNBC, la PPE, le SRCAE, ainsi que par les enjeux sanitaires liés au bruit et à la qualité de l'air, donc le PRSE3 et le PPA.

Plusieurs d'entre eux sont en voie de révision. La version à laquelle se réfère l'analyse n'est pas toujours explicite : or le Sdrif, le PPA et le PDMIF sont à un niveau avancé de leur révision (enquêtes publiques achevées pour le PPA et le Sdrif par exemple), et les travaux de révision du SRCAE ont débuté : adopté en 2012, il aurait dû être révisé en 2019 et il est donc largement obsolète ; une révision a été lancée en 2022 ainsi que des premiers travaux d'évaluation. Ils peuvent ainsi évoluer à court terme. Pour le Sdrif ou le PPA, le dossier analyse la compatibilité avec les projets de planification, ce qui n'est pas le cas pour le PDMIF.

Concernant tant les sujets d'organisation des mobilités, de consommation d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre, que les aspects qualité de l'air et bruit, le dossier indique que la priorité du volet Mobilités du CPER sur les transports collectifs, ainsi que le soutien au développement du fret ferroviaire et à la modernisation des infrastructures ferroviaires sont en cohérence avec les objectifs et modalités des programmations nationale et régionale.

Il indique que les travaux de résorption des points noirs de bruit (ferroviaires et routiers) et les aménagements sur certaines infrastructures routières devraient permettre d'améliorer la situation sanitaire sur les zones concernées, pour le bruit, mais aussi dans certains cas pour la qualité de l'air. Les investissements routiers sont, selon le dossier, concentrés sur des tronçons où les travaux amèneront des améliorations soit directes (traitement du bruit), soit par la réduction des congestions (moindres émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques). Ce point

est affirmé sans être documenté (cf. partie 3 de l'avis). En outre, aucune évaluation n'est fournie du nombre de points noirs de bruit identifiés qui pourraient ainsi faire l'objet d'une résorption.

Enfin, le dossier indique que le CPER soutient, dans son volet aménagement durable et cohésion des territoires, des opérations d'aménagements structurantes en cohérence avec les objectifs du Sdrif-E d'un développement d'une région « *polycentrique et plus équilibrée* », en lien avec les enjeux environnementaux de diminution des distances parcourues et des émissions de polluants, de mixité fonctionnelle et de limitation de l'étalement urbain. Il précise que le volet Mobilités du CPER soutient les transformations de pôles gares inscrits dans le projet de Sdrif-E (en ciblant les projets dont la maturité opérationnelle est la plus avancée) mais les travaux prévus dans le chapitre dédié aux transports ferroviaires portent en la matière principalement sur l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite des gares parisiennes alors que des montants très importants sont aussi alloués dans le chapitre consacré aux transports en commun.

La cohérence du volet Mobilités du CPER avec les politiques et objectifs en termes d'organisation des mobilités, d'objectifs généraux de développement des transports collectifs et de report modal, comme de réduction des émissions de gaz à effet de serre et polluants, ne fait pas de doute s'agissant des principes généraux.

Cependant le dossier ne présente pas de vision quantifiée, synthétique ou sous forme de liste de projets, du détail de la cohérence entre le volet Mobilités du CPER et le Sdrif-E ainsi que le PDMIF, et de la part que le CPER prend aux priorités décidées ou en voie de l'être. La cartographie dont le manque est souligné en partie 1 serait nécessaire à cette compréhension. De même, le dossier n'analyse pas la contribution que le CPER est susceptible d'apporter à la satisfaction des objectifs visés, que ce soit d'évolution des parts modales de transport ou d'émissions, alors même que le rapport environnemental souligne, par exemple, que la trajectoire de baisse des émissions de GES fixée par le SRCAE, pourtant déjà très inférieure aux objectifs nationaux, n'est pas respectée ou que la qualité de l'air et le bruit restent des préoccupations fortes malgré les progrès enregistrés (cf. *infra*).

De même, les travaux routiers, qui peuvent pour certains d'entre eux avoir des incidences positives sur la qualité de vie des riverains (par exemple les opérations de mise en souterrain) et être ainsi en cohérence avec le PPA et le PRSE3, visent pour d'autres à la fluidification, ce qui constitue un attrait accru de l'infrastructure, induisant un accroissement du trafic (effet rebond), annulant non seulement les bénéfices de la fluidification mais surtout l'objectif de réduction de la part modale de la voiture individuelle (cf. § 2.4), s'ils ne s'accompagnent pas de la réduction de capacité des voiries urbaines adjacentes. À l'inverse, des mesures visant à réduire les flux routiers ou la mise en œuvre d'une limitation plus stricte des vitesses n'ont pas été envisagées et par conséquent leurs effets n'ont pas été modélisés (diminution du bruit, diminution des flux...).

Cette question de la contribution du CPER aux objectifs des politiques publiques et des planifications qui les mettent en œuvre fait l'objet de recommandations au point 3 de cet avis.

2.2 *État initial de l'environnement, perspective d'évolution en l'absence du volet Mobilités du CPER, caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées*

2.2.1 État initial de l'environnement

Risques naturels et industriels

Bien que les zones inondables par débordement ne couvrent que 4,7 % du territoire régional, elles sont fortement urbanisées. La grande artificialisation se traduit par un très fort enjeu d'exposition des populations et activités socio-économiques : en cas de crue d'occurrence centennale de la Seine, 500 000 logements et 975 000 habitants, 100 000 entreprises et 750 000 emplois sont exposés. En outre, la région est confrontée de façon plus fréquente, lors d'orages estivaux ou en cas de saturation des sols en eau, aux inondations par ruissellement d'eaux pluviales sur des sols imperméabilisés, des phénomènes dont la fréquence et l'intensité sont accentuées par le changement climatique. Tous les bassins versants, même de faible superficie, sont potentiellement concernés¹³.

La région comptait en 2021 plus de 2 050 établissements industriels soumis à autorisation au titre de la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) : dépôts pétroliers ou d'explosifs, fabrication d'engrais, industrie ou stockage de produits chimiques, stockage de gaz souterrains, sites industriels, etc. Elle est également traversée quotidiennement par des flux importants de matières dangereuses (à 85 % des hydrocarbures). Plusieurs millions de tonnes transitent ainsi chaque année en Île-de-France par des modes de transport terrestres, essentiellement par voie routière (environ 12,5 millions de tonnes/an).

Qualité de l'air

Malgré une baisse tendancielle des polluants atmosphériques, on dénombrait en 2019 encore 500 000 personnes exposées à un dépassement des valeurs limites réglementaires pour le dioxyde d'azote (NO₂) (dont 10 % des Parisiens) et il y en a encore 60 000 aujourd'hui, et 90 à 95 % des Franciliens sont exposés à un dépassement des valeurs de référence de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), qui constitue la référence en matière de santé humaine, pour le dioxyde d'azote (10 µg/m³ en moyenne annuelle) ou les particules¹⁴ (PM₁₀, PM_{2,5}) (15 µg/m³ en moyenne annuelle pour les PM₁₀ et 5 µg/m³ en moyenne annuelle pour les PM_{2,5}). Pour l'ozone (O₃), les valeurs de l'OMS (100 µg/m³ à ne pas dépasser sur une période de 8 heures et un pic saisonnier à 60 µg/m³) sont dépassées dans l'ensemble de la région en 2019.

Pour l'ensemble de l'Île-de-France, les secteurs d'activité les plus émetteurs de polluants atmosphériques sont le transport routier et le secteur résidentiel et tertiaire. En 2018, le transport routier est à la source de 53 % des émissions d'oxydes d'azote (NO_x), de 17 % des particules fines PM₁₀, 19 % des PM_{2,5}, 13 % de l'ammoniac (NH₃) et 7 % des composés organiques volatiles non méthaniques (COVNM). Le secteur résidentiel et tertiaire est à l'origine de 35 % des émissions franciliennes de PM₁₀, de 54 % des PM_{2,5}, de 34 % des COVNM, de 27 % du dioxyde de soufre (SO₂),

¹³ 87 % des événements ayant donné lieu à des arrêtés de catastrophes naturelles "inondations" en Île-de-France entre 1982 et 2020 étaient liés aux phénomènes de ruissellement, en zone urbaine comme dans les espaces ruraux.

¹⁴ La qualité de l'air est notamment qualifiée par les particules en suspension (*particulate matter* ou PM en anglais) de moins de 10 micromètres (noté µm soit 1 millième de millimètre), respirables, qui peuvent pénétrer dans les alvéoles pulmonaires.

de 12 % de NH₃ et de 17 % des NO_x. Le chauffage au bois est responsable de plus de 85 % des émissions du secteur résidentiel pour les PM₁₀ et les PM_{2.5}.

Si l'objectif recommandé par l'OMS pour protéger la santé d'un niveau de 5 µg/m³ de PM_{2.5} était atteint partout en Île-de-France, selon le dossier plus de 6 000 décès par an pourraient être évités, dont les deux tiers se situent au sein de la Métropole du Grand Paris (en se référant au niveau moyen annuel de 2017 à 2019).

Bruit

Le bruit constitue la deuxième préoccupation environnementale citée par les Franciliens, derrière la pollution de l'air et il constitue en effet la seconde cause environnementale de morbidité en milieu urbain, après la pollution de l'air. Le bruit routier concentre à lui seul 61 % des estimations de perte d'années de vie en bonne santé dans la zone dense francilienne.

Une grande partie de la population francilienne est exposée à des niveaux de bruit excessifs, selon les cartes stratégiques de bruit établies en 2018, dans le cadre de la directive européenne 2002/49/CE. Au sein de la zone dense, respectivement 1,5 million et 9 millions d'habitants seraient exposés à des niveaux de bruit des transports qui dépassent les valeurs limites réglementaires et les recommandations de l'OMS. Près de 11 % de la population subissent des dépassements de valeurs limites réglementaires pour le bruit routier. Les bruits ferroviaire et aérien concernent moins de Franciliens (respectivement 3,7 % et 0,5 %), mais leur impact peut être plus fort du fait de la succession de pics de bruit. Compte tenu de la concentration d'infrastructures nationales en Île-de-France, la part de population exposée au-delà des recommandations de l'OMS est respectivement de 85 %, 16 % et 15 % pour le bruit routier, ferré et aérien. Seuls 10,5 % des habitants vivent dans une zone préservée du bruit des transports ; il n'est pas précisé par le dossier combien de logements sont concernés. Hors zone dense, environ 35 000 habitants à proximité des grandes infrastructures de transport seraient exposés au-delà des seuils réglementaires – et plus de 700 000 au-delà des recommandations de l'OMS.

Inégalités territoriales de santé et de cadre de vie

L'exposition à un ensemble de nuisances et de pollutions se superpose souvent à la géographie des inégalités sociales, qui accentuent l'impact sur la santé, l'ensemble constituant des inégalités socio-environnementales de santé. En effet, la carence en aménités vertes et le cumul de pollutions et de nuisances représentent des risques sanitaires, les ménages les moins favorisés étant sous-représentés dans les zones présentant un faible niveau de nuisances et surreprésentés dans les zones qui les cumulent¹⁵. Ces inégalités touchent en outre préférentiellement les femmes, qui présentent des spécificités en matière de mobilité.

Les femmes sont en effet davantage dépendantes des transports en commun. L'enquête « Sentiment d'insécurité dans les transports publics franciliens » d'octobre 2019, menée par l'Institut Paris Région en partenariat avec Île-de-France Mobilités et l'Observatoire national de la délinquance dans les transports, montre que 39 % des femmes sont utilisatrices des transports en commun faute d'autre possibilité, alors que ce n'est le cas que pour un quart (26 %) des hommes. Elles effectuent près de la moitié (49 %) de leurs déplacements domicile-travail en transport en commun (la part

¹⁵ Cumuls d'expositions environnementales en Île-de-France, un enjeu de santé. Méthode d'identification des secteurs les plus affectés. Paris (France) : ORS Île-de-France, 2022.

n'est que 38 % pour les actifs franciliens de genre masculin). Le CPER 2021–2027 intègre un volet sur l'égalité entre femmes et hommes. L'objectif de réduction des inégalités territoriales de santé et de cadre de vie est un des deux axes retenus pour le volet Mobilités (cf. § 2.1.1).

2.2.2 Les perspectives d'évolution du territoire, sans volet Mobilités du CPER

Le rapport environnemental fait état de la « difficulté d'une comparaison à un scénario de référence ou l'examen de solutions de substitution raisonnables. Le CPER tel qu'il est élaboré actuellement est avant tout un instrument de pilotage et de mise en œuvre de programmes et de politiques essentiellement préexistants. Autrement dit, d'autres plans, programmes et schémas cadrent, quoiqu'il en soit, les opportunités de développement du territoire et en déterminent les scénarios de référence (SRCAE, SDRIF...). S'il n'y avait pas de CPER, la plupart des actions concernées seraient quand même réalisées, mais avec moins de cohérence entre l'action de l'État et de la Région, avec des priorités, un calendrier ou des modalités et délais de financement des projets ou programmes, différents, etc. »

De ce fait, il n'est pas défini de scénario sans projet et il est dès lors difficile de savoir par rapport à quel scénario de référence (ou scénario sans projet) ont été appréciées les incidences et l'appréciation en est peu ou pas quantifiée.

Le dossier ne présente pas davantage de vision synthétique des tendances principales sur les déplacements et la mobilité (évolution des parts modales pour le transport de voyageurs, transport de marchandises, évolutions spécifiques aux transports en commun ou aux différents modes de transport etc.). Le rapport ne présente pas non plus de synthèse sur les incidences principales des transports sur l'environnement (émissions de GES, de polluants atmosphériques, bruit voire consommations d'espace et production de déchets), ni de positionnement des trajectoires actuelles par rapport aux objectifs des politiques publiques, tels qu'ils peuvent apparaître d'ailleurs dans les différents plans évoqués dans le dossier comme déterminant largement le CPER (cf. § 2.1.2). Des éléments apparaissent certes dans l'état initial de l'environnement (cf. § 2.1), pour la qualité de l'air et le bruit, beaucoup moins sur les émissions de GES ou sur les « grands chiffres » de la mobilité, mais ils ne permettent pas de dégager un positionnement des trajectoires et tendances par rapport aux objectifs de politique publique.

L'Ae recommande:

- ***de définir, un scénario de référence (sans projet) pour pouvoir évaluer les incidences du volet Mobilités du CPER.***
- ***d'effectuer une présentation synthétique de l'état des lieux et tendances de la mobilité, non seulement des voyageurs mais aussi des marchandises et de leurs évolutions, avec ou sans projet de volet Mobilités du CPER, ou de documenter l'impossibilité d'y procéder***

2.3 Solutions de substitution raisonnables

Bien qu'un chapitre du rapport environnemental soit dédié à cette justification des choix, aucune comparaison d'options n'est proposée au regard de leurs incidences sur l'environnement et la santé humaine. Or l'évolution des enveloppes financières attribuées aux différents volets entre l'accord cadre de mars 2021 et le projet de CPER 2021–2027 semble attester d'arbitrages intervenus entre différentes options. Ces évolutions ne sont pas explicitées ni retracées, notamment au regard de

leurs incidences sur l'environnement et la santé humaine. Pour la bonne information du public, il serait nécessaire de retracer ces choix et de faire de même pour les opérations du volet Mobilités.

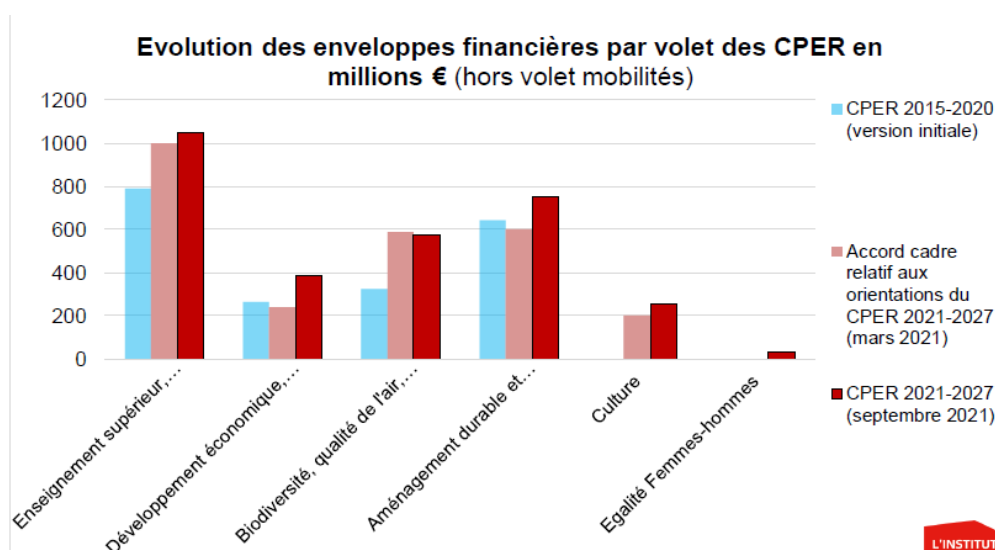


Figure 6 : évolution des enveloppes financières des différents volets du CPER IDF 2021-2027 hors volet Mobilités – source : dossier

L'Ae recommande de retracer les arbitrages entre les solutions de substitution raisonnables, notamment au regard de leurs incidences sur l'environnement et la santé humaine, en particulier pour les opérations en lien avec le volet Mobilités.

2.4 Effets notables probables de la mise en œuvre du volet Mobilités du CPER

Sur la base de l'état initial de l'environnement, le rapport environnemental identifie par enjeu ou compartiment environnemental (eau, biodiversité, qualité de l'air, consommation d'énergie etc.) des questions évaluatives qui servent de référentiel pour l'analyse des incidences des actions du CPER. Il évoque également des pistes d'actions, en quelque sorte préliminaires à une réflexion, pour orienter le choix des projets à soutenir ou des pratiques à mettre en œuvre pour les actions retenues, mais les critères d'appréciation ne sont pas précisés dans le dossier.

À partir des enjeux et des questions évaluatives, une analyse des incidences est conduite par volet du CPER, dont le volet Mobilités. Pour chaque volet et par grande typologie d'actions soutenues, les incidences sont identifiées par compartiment, et cotées en impact positif, neutre, point de vigilance, ambivalent, les deux derniers cas pouvant conduire à des actions et mesures de réduction des incidences négatives. La construction de la matrice n'est pas explicitée et le document ne fournit pas d'exemples.

Volet Mobilités

Pour le volet Mobilités l'analyse est conduite pour chacun des trois chapitres : transports en commun, ferroviaire, routes. Elle est résumée dans un tableau :

Analyse des incidences par volets du CPER

Mobilités

Axes	Montants	Incidences sur l'environnement												
		Biodiversité et milieux naturels	Paysages et patrimoine	Atténuation du changement climatique	Adaptation au changement climatique	Consommation d' espace et qualité des sols	Production et utilisation de l' énergie	Gestion de la ressource en eau	Production et utilisation de matériaux	Gestion des déchets	Risques naturels	Risques technologiques	Qualité de l' air	Bruit
Transports en commun	7 409,1 M€ (88 % du volet)													
Ferroviaire	377,9 M€ (4 % du volet)													
Routes	622.2 M€ (7 % du volet)													

Figure 7 : synthèse des incidences du volet Mobilités du CPER par axe et compartiment environnemental (vert : incidence positive, gris : neutre, rose : vigilance (risque d'incidence négative), rose et vert : ambivalent)
- source : dossier

En fonction de la nature des projets, l'analyse a été segmentée en cinq catégories : études ; aménagements en milieu urbain ; modernisation des lignes et doublement de voies ferroviaires ; requalification de voiries, échangeurs ; grands projets. L'objectif n'est pas tant de décrire l'incidence du CPER lui-même que de fournir des grilles de lecture pour les projets.

Le volet Mobilités liste de nombreuses infrastructures dont les travaux seront achevés, poursuivis, entamés, ou seulement amorcés par des phases d'étude dans ce CPER. Les opérations de travaux qui seront soutenues sont définies, en particulier pour les travaux ferroviaires d'ampleur et les opérations d'aménagements routiers, les gares ou pôles d'échanges multimodaux (cf. annexe).

Ces choix s'inscrivent en cohérence avec d'autres programmations telles le GPE avec l'aménagement d'interconnexion avec ses gares. Le rapport environnemental identifie les enjeux spécifiques à certaines zones, d'aménagements en milieu urbain, susceptibles de générer des nuisances importantes pour les populations en phase chantier.

Le rapport environnemental appelle également à la vigilance : « *Les grands projets et projets de doublement de voies ferroviaires, requalification de voiries, échangeurs représentent tout de même 48 % des financements, ce qui amène à une vigilance en termes de consommation, altération et fragmentation d'espaces, mais également en termes de consommation de matériaux et production de déchets de chantier.* » Pour autant, il en tempère les incidences environnementales prévisibles : la plupart des projets inscrits se situent le long, voire au sein d'infrastructures existantes, dans des espaces déjà artificialisés, ce qui limite leur impact sur la consommation et le fonctionnement des espaces ouverts. Aucun projet ne prévoit la renaturation ou la désartificialisation (décroûtage) d'une infrastructure devenue obsolète.

Bien que le volet Mobilités regroupe essentiellement des opérations de surface (réalisation de tramways, tram-trains et prolongement d'Éole au-delà de la portion souterraine à l'ouest), les effets de coupures ainsi que leurs effets sur la biodiversité urbaine ne sont pas évalués, à l'exception de leur impact sur le site Natura 2000 des sites de Saint-Denis. Or, ils sont constitutifs de ruptures potentielles de continuités écologiques s'ils sont localisés en grande couronne sur les franges des communes au contact d'espaces agricoles ou forestiers, comme c'est le cas sur le diffuseur à Satory

où des mesures de compensation devraient être proposées à l'issue des études de conception si les incidences s'avèrent significatives.

Une vigilance particulière doit s'attacher à la réalisation d'opérations souterraines, –sources d'une grande quantité de terres excavées, nécessitant probablement la mise en place de nouvelles installations de stockage de déchets inertes (ISDI) consommatrices d'espaces ouverts.

En outre, l'importance des grands projets dans ce volet est liée à une consommation élevée de matériaux de construction (granulats, argiles, cuivre), ressources non renouvelables dont la transformation occasionne une consommation énergétique et des émissions de gaz à effet de serre qui ne sont pas évaluées, les besoins en matériaux induisant la nécessité de transports et des émissions. La nuance apportée par le rapport environnemental au motif que la moitié (47 %) des opérations concernerait la poursuite ou le financement des surcoûts de travaux déjà engagés, les effets étant déjà avérés, ne paraît pas suffisante, notamment pour les opérations poursuivies.

Le chapitre transports routiers finance des projets de transformation de certaines infrastructures routières franciliennes importantes, à l'origine actuellement de nuisances significatives localement (congestion, bruit, émissions atmosphériques...) et qui participent aux émissions de gaz à effet de serre des transports routiers dans la région. Les élargissements ponctuels de la voie et les réaménagements d'échangeurs envisagés consomment peu d'emprises nouvelles ou sont réalisés sur des emprises déjà artificialisées.

Ces opérations s'accompagnent d'effets positifs en matière de résorption du bruit routier autour de points durs (exemple : RN19, RN10...) et contribuent ainsi à améliorer la santé des riverains. Mais il n'est pas démontré que les opérations inscrites au volet Mobilités, qui ont vocation à traiter les points durs de congestion par des déviations, élargissements et réaménagements de voies, si elles sont de nature à réduire localement les pollutions et les surconsommations de carburant liées au phénomène de congestion, contribuent à réduire les transports automobiles, qui sont précisément à la source de ces nuisances puisqu'au contraire elles les facilitent. Le bilan en termes d'amélioration de la qualité de l'air et de réduction des émissions de gaz à effet de serre reste à nuancer, dans la mesure où ces réaménagements divers sont susceptibles d'augmenter le trafic routier du fait d'une mise en accessibilité de certains espaces, ou d'une facilitation de la circulation routière, si elles ne sont pas accompagnées d'une limitation des capacités de la voirie sur les voies plus urbaines pour limiter les nuisances.

Le volet Mobilités pourrait contribuer indirectement au développement du vélo par le biais des projets de requalification de voies routières et à la mise en place d'un maillage vélo continu et confortable. Or, le dossier ne démontre pas que ce soit le cas. La prise en compte des objectifs de développement de la pratique cyclable n'est prévue que pour « *les opérations routières encore en phase d'études amont [avant déclaration d'utilité publique ou déclaration de projet] lors de la signature du (...) protocole bénéficiant d'un soutien régional* ». Cette restriction n'est pas, selon l'Ae, cohérente avec une volonté marquée de développer les mobilités actives ; il conviendrait donc à tout le moins de démontrer la cohérence avec les aménagement planifiés et financés par ailleurs tel le maillage cyclable.

Les voies réservées ont une double vocation : permettre la circulation fluide des cars express dont il est prévu de constituer un réseau régional et faciliter le covoiturage, en vue notamment de réduire

les émissions de gaz à effet de serre et les pollutions. Mais cet effet n'est pas documenté pour le covoiturage.

L'Ae recommande d'évaluer les effets de coupure des continuités écologiques induits par les opérations du volet Mobilités du CPER, d'intégrer effectivement des aménagements visant à favoriser les mobilités actives dans chacun des projets routiers soutenus et d'apprécier rigoureusement les incidences sur l'environnement et la santé humaine de chacune des opérations financées.

Volet aménagement durable et cohésion des territoires

En dehors du volet Mobilités, le CPER prévoit le soutien à des opérations structurantes d'aménagement (auxquelles est consacré un volet spécifique), avec l'appui aux établissements publics d'aménagement dans leurs territoires d'intervention, des projets partenariaux d'aménagement, et des opérations intitulées « Quartiers innovants et écologiques » (QIE)¹⁶, qui peuvent poser des questions d'articulation avec le volet Mobilités et plus largement avec les questions de transport.

Peuvent être identifiés dans ces démarches d'aménagement des incidences positives au regard des enjeux de mobilité mais aussi des risques d'incidences négatives, dont l'exposition de nouvelles populations au bruit des transports dans des opérations de densification de quartiers déjà très denses, par exemple dans le cadre d'opérations de renouvellement urbain.

Même si une priorité à l'aménagement des quartiers des gares est identifiée, en cohérence avec le volet Mobilités du CPER, le dossier ne précise pas si la labellisation est conditionnée à une desserte en transports en commun. Le fait que les 58 premiers QIE représentent selon le dossier 2 000 hectares, soit 7 % des surfaces concernées par des aménagements dans la région et que 28 % de ces surfaces en QIE correspondent à des espaces naturels, agricoles et forestiers laisserait à penser que ce n'est pas nécessairement le cas et que l'évitement de ces espaces n'a pas été systématiquement recherché, même s'il a été indiqué oralement aux rapporteurs en réunion que les critères de sélection des projets sont rigoureux au plan environnemental.

L'Ae recommande de veiller à la prise en compte de l'ensemble des enjeux environnementaux dans le soutien aux projets d'aménagement, et en particulier de conditionner la labellisation à la qualité de la desserte en transports en commun, la facilitation des modes alternatifs de déplacements (pour l'accès aux quartiers, aux gares etc.) et la réduction de l'exposition des riverains et usagers aux nuisances sanitaires des transports et l'évitement des espaces naturels.

Limites de l'analyse conduite

L'analyse donne des exemples d'incidences positives et de points de vigilance sur des projets identifiés, pour illustrer le propos, mais elle ne peut, par sa nature même, analyser chaque projet, et, surtout, elle ne présente pas d'analyse multicritères expliquant les opérations retenues ni de vision d'ensemble des incidences totales du volet Mobilités du CPER sur ses cibles prioritaires : report modal, développement des transports en commun, et incidences induites en termes d'émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, de réduction du bruit, même si en tout état de cause les politiques de mobilité ont un aspect systémique et ne se résument pas, loin de là, aux seules actions financées par le CPER.

¹⁶ Appel à projets [en ligne](#).

Le point de vigilance identifié sur les consommations d'énergie des chantiers devrait aussi conduire à une vigilance plus forte sur les émissions de gaz à effet de serre liées aux travaux, qu'elles soient directes (dont la consommation d'énergie du chantier) ou indirectes (consommations d'énergie et émissions de GES liées en particulier à la production des matériaux utilisés et à la gestion des déchets générés)¹⁷. Au-delà il convient de développer une vision d'ensemble, GES induits et évités, tant pour l'ensemble que par chantier. De même, les modalités de récupération de l'énergie grise, évoquée dans le dossier, ne sont pas décrites. Une telle vision manque dans le rapport environnemental. Ces points seront détaillés au 3 de cet avis.

2.5 Évaluation des incidences Natura 2000¹⁸

Le dossier comprend une évaluation des incidences sur les sites Natura 2000 tout en notant que les dispositifs soutenus ne sont pas nécessairement territorialisés. Pour autant, s'agissant du volet Mobilités, dans lequel des opérations précises sont identifiées, cette restriction ne s'applique pas. Le rapport environnemental indique qu'aucune gare n'est située à moins d'un kilomètre d'une zone spéciale de conservation mais qu'une se trouve à moins de 500 mètres de la zone de protection spéciale Sites de Seine-Saint-Denis, et que quatre gares parmi les 68 sont à moins d'un kilomètre d'un site Natura 2000. Du fait de la fragmentation du site, la conclusion du dossier selon laquelle ces projets n'auront pas d'incidence sur les espèces ayant justifié la désignation du site est plausible. L'Ae n'a pas d'observation sur ce point.

En revanche, il est observé qu'aucune mesure transversale aux volets du CPER n'est proposée pour préserver les sites Natura 2000 alors que par exemple douze des 3 200 hectares de friches (« terrains vacants ») sont localisés dans un site Natura 2000. Une mesure générale d'évitement serait cohérente avec la volonté affichée par l'avenant de préserver la biodiversité et les espaces fragiles.

L'Ae recommande d'envisager une mesure transversale d'évitement de l'aménagement des sites Natura 2000 pour l'ensemble des volets du CPER, au minimum pour les espaces de friches.

2.6 Mesures d'évitement, de réduction et de compensation des effets et incidences du volet Mobilités

Le rapport environnemental présente un chapitre très synthétique qui analyse par volet du CPER les mesures susceptibles de remédier aux incidences négatives des projets soutenus par le CPER (appelées aussi « points de vigilance »). Ces mesures sont présentées sous forme de tableau (voir extrait ci-dessous).

¹⁷ Pour les projets d'infrastructures de transport les émissions et consommations indirectes sont en général plus importantes (et parfois très nettement) que les émissions directes du chantier (concentrées sur les engins de chantier et quelques installations de préparation de matériaux), du fait en particulier des contenus énergie et carbone des matériaux utilisés, et donc seule une approche sur l'ensemble des émissions est pertinente.

¹⁸ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

Mobilités	Transports collectifs	Production et utilisation de matériaux	Recourir à des matériaux biosourcés, géosourcés, ou issus du recyclage / réemploi pour les grands projets
		Gestion des déchets	Mettre en œuvre le réemploi, la réutilisation ou le recyclage des matériaux issus des travaux, en particulier les terres excavées
	Ferroviaire	Energie	Privilégier les sources d'électricité bas-carbone pour l'électrification des lignes
		Nuisances (en particulier en phase travaux)	Communiquer aux riverains et aux travailleurs (affichage sur chantiers, réunions publiques)
	Routes	Gestion des déchets	Mettre en œuvre le réemploi, la réutilisation ou le recyclage des matériaux issus des travaux, en particulier les terres excavées

Figure 8 : exemple de mesures d'évitement et réduction pour le volet Mobilités – source : dossier

Il est difficile d'apprécier leur efficacité, qui n'est pas évaluée, et il n'est pas indiqué si les financeurs demanderont aux maître d'ouvrages de s'engager à les mettre en œuvre¹⁹ ni s'il est prévu de les intégrer à une démarche d'éco-conditionnalité.

Les mesures ERC proposées semblent de bon sens et répondent à certains des enjeux environnementaux du volet Mobilités et des projets qu'il soutiendra. Mais elles sont assez générales et n'apportent pas d'éclairage (ou pas complet) sur plusieurs points. Tout d'abord l'enjeu de limitation des émissions de GES dans les phases de chantier n'est abordé qu'indirectement au travers des stratégies de réemploi de matériaux ou déchets. Mais le dossier n'évoque pas l'intérêt de travailler en phase de conception sur des projets plus « légers ou sobres », par nature moins émissifs, ou sur l'utilisation de matériaux bas carbone, ni sur l'importance de suivre tant en phase conception qu'en phase réalisation ces bilans prévisionnels et leur réalisation (alors même qu'aujourd'hui les grands opérateurs impliqués dans les projets de transport développent de telles méthodes, avec des objectifs ambitieux).

De plus, l'approche trop synthétique n'identifie pas les mesures prenant en compte des enjeux spécifiques, que ce soit en phase de conception ou de réalisation, à des projets : par exemple génération de bruit supplémentaire du fait de l'augmentation de trafic ferroviaire ou routier, effets de fragmentation ou consommation d'espaces. Ceci renvoie à nouveau à l'intérêt d'une démarche d'éco-conditionnalité.

L'Ae recommande de :

- ***mettre en place, en particulier au travers des conventions de financement, et tant au stade de la conception des projets qu'en phase de réalisation, des dispositions permettant d'évaluer précisément les émissions de gaz à effet de serre des chantiers, de les réduire au stade de la conception et en phase de réalisation par une optimisation et une conduite rigoureuse des chantiers, pour améliorer le bilan émissions générées–émissions évitées,***

¹⁹ Lors des échanges il a été indiqué par écrit aux rapporteurs « Ces critères seront appliqués, au cas par cas, selon les projets. ».

- *veiller pour les projets, en particulier routiers, à une évaluation ex ante des incidences négatives potentielles, liées en particulier aux effets d'augmentation de trafic (bruit, polluants atmosphériques émissions de GES...), ou aux effets sur la biodiversité,...), en vue d'y prévoir des mesures de nature à les éviter et les réduire.*

2.7 Résumé non technique

Le résumé non technique est synthétique et écrit de manière claire. Concernant le volet Mobilités, il souffre des mêmes manques que le rapport environnemental, en particulier concernant sa contribution concrète aux objectifs des politiques de transport et aux incidences en termes d'émissions de gaz à effet de serre, qualité de l'air ou bruit.

L'Ae recommande de prendre en compte dans le résumé non technique les conséquences des recommandations du présent avis.

3 Prise en compte de l'environnement par le volet Mobilités du CPER

Évaluer les incidences d'un CPER ou de son volet Mobilités est par nature malaisé, du fait du caractère systémique de l'organisation des transports (en lien avec l'aménagement du territoire et l'urbanisation), de la dépendance à des facteurs « externes », comme l'évolution des parcs de véhicules routiers, qui rendent difficile l'identification de l'impact d'un projet ou d'un ensemble de projets. De plus les actions et soutiens à des modes de déplacement plus durables ne se résument pas au seul CPER. Il serait cependant utile de pouvoir présenter et surtout utiliser comme outil de suivi et si besoin de réajustement du CPER (et des politiques de mobilité), des éléments démontrant comment le CPER se situe par rapport aux trajectoires visées (développement des transports en commun, report modal, émissions de GES, polluants et bruit du secteur des transports), et la plus-value apportée par le CPER en la matière pour améliorer la prise en compte de l'environnement et de la santé humaine par le CPER et son volet Mobilités.

3.1 Les objectifs

La priorité donnée aux transports en commun et aux transports ferroviaires est fortement marquée dans le volet Mobilités du CPER. Il est attendu des projets routiers qu'ils emportent des effets bénéfiques en termes de qualité de l'air et d'émissions de gaz à effet de serre, ainsi que de réduction du bruit, du fait d'opérations de traitement des points noirs de bruit financées en accompagnement de ces projets, ainsi que sur d'autres infrastructures (traitement de points noirs de bruit ferroviaire).

Si l'objectif poursuivi est d'accentuer la tendance constatée de diminution de la part modale du véhicule individuel, la démarche conduite par le volet Mobilités du CPER s'inscrit cependant dans une stricte logique d'offre sans accompagnement par une contrainte accrue portant sur les déplacements individuels en automobile. Comme en outre, au motif allégué de réduire la pollution de l'air par la diminution de la congestion, des aménagements visent à améliorer la fluidité de la circulation routière, ce qui constitue une incitation à l'usage d'un véhicule individuel, la démonstration de l'adéquation des moyens utilisés pour diminuer la part modale du véhicule individuel est à apporter.

La diminution de la part modale du véhicule individuel contribuerait à l'atteinte des objectifs de mobilité durable et par conséquent à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, en conjonction avec d'autres outils de financement de l'État, de la Région, des opérateurs de transport, voire d'autres collectivités locales (projets financés directement par la Société des grands projets en dehors du CPER, soutiens de l'État et de la Région au développement du vélo, contrat de plan interrégional vallée de la Seine en cours de préparation...).

L'efficacité d'une action sur le fret ferroviaire suppose l'aménagement de terminaux conteneurs, de quais, la logistique et la desserte ferrée des ports en vue de susciter le report modal de la logistique routière vers la logistique ferrée et fluviale. Or, cette action repose en partie sur les collectivités – et son encadrement par le Sdrif-E et le PDMIF, et cet aspect est peu abordé par le volet Mobilités du CPER. Il a été indiqué aux rapporteurs que l'État et la Région avaient défini cette composante conformément aux stratégies établies en ce domaine (stratégie régionale fret et logistique (Acte II) pour la Région, programme d'actions pour le fret et la logistique en Île-de-France (PAFL) pour l'État, charte État-Région du 8 juillet 2022 pour développer une politique d'amélioration de la performance économique, sociale et environnementale du fret et de la logistique et mise en place en février 2024 d'un observatoire régional (conjoint) du fret et de la logistique. Ces éléments auraient dû être présentés dans le dossier, ainsi que la contribution des opérations financées dans le CPER 2015–2020 au développement du fret ferroviaire.

L'Ae recommande de verser au dossier une évaluation des effets du CPER 2015–2020 sur le développement du fret ferroviaire et de décrire l'articulation du volet Mobilités 2023–2027 avec les stratégies régionales relatives au fret et à la logistique.

3.2 Les modalités

Le choix fait de s'appuyer sur des infrastructures existantes qu'il est prévu de moderniser ou de régénérer devrait minimiser le plus souvent les incidences de ces opérations en termes de consommation d'espace et d'atteinte aux milieux naturels, si les projets sont bien conduits.

Cependant, comme le CPER est un document, principalement financier, de niveau assez stratégique ne détaillant pas chacun des projets qu'il finance, même si c'est moins vrai pour le volet Mobilités, et le soutien qu'apportent différents outils en matière de mobilité durable, le dossier ne permet pas d'appréhender de manière claire et exhaustive, l'efficacité environnementale de la politique soutenue spécifiquement au travers du volet Mobilités CPER, ainsi que les risques d'incidences négatives générales ou particulières, liées à des projets spécifiques.

En effet, le dossier ne fournit pas au public une vision d'ensemble des effets du volet Mobilités du CPER (et des politiques connexes) au regard des objectifs et trajectoires de mobilité durable (de voyageurs ou de marchandises), ni par conséquent en termes d'émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques.

Il ne quantifie pas l'effet des opérations financées (par exemple en matière de bruit, ou d'amélioration de la situation sanitaire pour les territoires fortement affectés à ce jour, alors même

que les efforts ne semblent pas négligeables²⁰, et il ne compare pas cette action aux effets par exemple d'une baisse généralisée de la vitesse des véhicules motorisés.

Il est en effet nécessaire de mieux évaluer, au regard des incidences sur l'environnement et la santé humaine de solutions de substitution raisonnables, avant de faire un choix et lors de la phase de conception, les effets des projets routiers en identifiant les incidences négatives possibles, induites en particulier par des reports de trafic, et en mettant en œuvre au besoin des mesures de nature à éviter ou réduire ces effets (par exemple limitations de vitesse ou actions plus systémiques pour induire du report modal et limiter le trafic – réduction des voies circulées ou de leur dimension, réduction ou éloignement du stationnement automobile, etc.). Ceci peut valoir pour les projets d'infrastructures et même pour des démarches visant à favoriser une évolution des usages (pour les voies réservées par exemple). L'effet attendu de la mise en place de voies réservées devra être précisément défini et son suivi mis en place d'emblée pour, en cas d'écart aux cibles retenues permettre des mesures correctives.

L'Ae recommande de:

- ***présenter, si besoin de manière synthétique, les éléments quantifiés et concrets d'impact du volet Mobilités du CPER en termes de report modal, développement des transports en commun, réduction des émissions de GES et polluants atmosphériques, au regard des politiques régionales en matière de mobilité, climat, qualité de l'air, et les apports du CPER (en cohérence avec les autres outils financiers) à l'accélération des trajectoires relatives aux objectifs dans ces domaines, en présentant la cohérence avec les planifications nationales ou régionales concernées (en particulier la SNBC, le SRCAE, le PDMIF, le Sdrif-E),***
- ***porter une attention particulière aux émissions de GES, directes et indirectes, liées aux chantiers, en fixant des objectifs « minimaux » de performance à atteindre tant dans l'ensemble que par projet et en mettant en place des démarches d'amélioration continue pour les réduire,***
- ***présenter une vision synthétique de l'effort en termes de résorption des points noirs de bruit au regard des enjeux identifiés (en particulier dans le Sdrif-E et le PRSE3), et examiner les possibilités de renforcer ces actions,***
- ***faire évoluer les projets routiers sur la base d'une évaluation précise de leurs effets, en intégrant les possibilités d'effet rebond en termes de trafic, d'émissions de gaz à effet de serre et de polluants, et de bruit, pour améliorer leurs incidences, voire reconsidérer ces projets le cas échéant,***
- ***utiliser l'ensemble de ces éléments pour les décisions de choix des soutiens aux projets (non seulement projets soutenus mais aussi leur contenu et options d'améliorations des incidences environnementales) et pour leur réalisation, de la conception à la réalisation, ainsi que dans une optique d'ensemble, en particulier en vue de la révision à mi-parcours du CPER.***

²⁰ Le dossier indique que la Région a prévu de consacrer respectivement 28 M€ et 30 M€ pour le cofinancement de projets menés par l'État sur le réseau routier national et sur la lutte contre le bruit ferroviaire. Il a été indiqué aux rapporteurs que par ailleurs la Région travaillait avec BruitParif pour identifier 100 secteurs prioritaires du bruit routier et ferroviaire pour prioriser les actions à conduire, et que l'État finance des actions sur le bruit par des dispositifs spécifiques (programme national hors CPER sur les PNB ferroviaires, crédits affectés dans le cadre du plan de relance ferroviaire 2020–2025 (environ 40 M€, complétés par l'Afitf), actions sur le réseau routier national – sans indication de montant estimatif). Par ailleurs les dernières cartes stratégiques de bruit routier ont identifié 3 000 PNB, ce qui représenterait 67 500 habitants affectés. Dans le cadre des différents plans de prévention du bruit dans l'environnement en cours de révision, il est prévu de traiter 470 d'entre eux (soit 11 500 habitants), en lançant au moins des études d'opportunité ou en poursuivant les études détaillées et les travaux d'ici 2030. Ces éléments et une présentation au regard des enjeux régionaux seraient utilement repris dans le dossier.

3.3 Le changement climatique

De manière générale, le rapport environnemental présente les effets du changement climatique sur l'Île-de-France de manière assez détaillée, sur les compartiments environnementaux concernés (comme l'eau, la forêt, les risques naturels etc.) ainsi que sur certains des objets financés par le CPER. Ainsi, il est indiqué que la construction de bâtiments ou la réalisation d'aménagements urbains prévus dans divers volets du CPER devront prendre en compte le changement climatique.

Cet enjeu est en revanche très peu abordé dans le volet Mobilités, alors que les bâtiments, les matériels, les infrastructures et, plus largement, l'ensemble du fonctionnement du système de transports seront très concernés, en particulier par les fortes chaleurs et les événements extrêmes, appelés à s'intensifier et se multiplier.

Le rapport environnemental se contente d'affirmer, sans démonstration détaillée, que les projets des trois axes du volet Mobilités du CPER auront un impact positif au regard des enjeux d'adaptation au changement climatique. Il signale cependant la vigilance à avoir au regard des menaces qui pourraient affecter les infrastructures ferroviaires : *« Enfin, la question de la prise en compte de l'adaptation au changement climatique du transport ferroviaire nécessite une attention particulière face aux diverses menaces qui pèsent sur les infrastructures (températures élevées qui affectent les structures, événements climatiques qui affectent la circulation, la signalétique, l'alimentation énergétique...) »*. Mais les moyens de prendre en compte ces enjeux ne sont pas évoqués. Quant au confort d'utilisation des modes de transport collectifs par les usagers dans ces contextes d'événements extrêmes, il n'est pas évoqué dans le dossier alors qu'il s'agit d'un élément de leur attractivité.

L'Ae recommande de définir une démarche et des critères pour prendre en compte les effets du changement climatique dans les projets soutenus par le volet Mobilités du CPER, tant dans les investissements dans les infrastructures, les gares et bâtiments que par les modalités d'exploitation et leurs répercussions sur le confort pour les usagers, de les décliner et d'en effectuer le suivi dans la mise en œuvre des projets.

3.4 L'éco-conditionnalité

En l'état le dossier ne présente pas de dispositions d'éco-conditionnalité, qu'elles soient transversales ou adaptées aux différentes catégories de projet, qui permettraient de les évaluer et concevoir, puis de les mettre en œuvre pour limiter les incidences négatives et améliorer les incidences positives. Le chapitre du rapport environnemental relatif aux mesures ERC évoque, sans le détailler, un dispositif d'éco-conditionnalité, inscrit dans le chapitre « Conditions d'exécution du CPER – Suivi et gouvernance », appliqué au CPER 2021–2027 en indiquant que les démarches d'éco-conditionnalité seront développées spécifiquement pour quatre volets : enseignement supérieur, aménagement durable, développement économique, culture, sans indiquer ce qu'il en est pour le volet Mobilités, alors que la nature de ses projets se prête à une telle démarche (utilisation d'éco-matériaux, réemploi sur site, réutilisation ou valorisation des déblais et des déchets, désimperméabilisation, sobriété foncière et énergétique).

Pour la bonne information du public, il conviendra de préciser si ce dispositif transversal d'éco-conditionnalité est applicable aux opérations du volet Mobilités²¹ et dans ce cas de l'intégrer au dossier de consultation du public, celui-ci devant se suffire à lui-même pour la bonne information du public.

À supposer que des dispositions soient applicables au volet Mobilités, elles devraient cibler particulièrement les émissions de GES des phases de chantier, l'analyse en cycle de vie des émissions de GES d'un projet en détaillant construction et exploitation, les effets sanitaires en phase chantier et exploitation, l'amélioration de l'insertion environnementale, la minimisation de la production de déchets et leur bonne gestion. Un tel dispositif devrait permettre d'effectuer le choix entre différentes solutions de substitution raisonnables puis être utilisé en phase de conception et comme outil de pilotage et de suivi de la réalisation des projets.

L'Ae recommande de :

- ***doter le programme d'outils d'éco-conditionnalité à la fois généraux et adaptés aux natures des projets soutenus par le volet Mobilité du CPER, utilisés pour les phases de choix, conception et réalisation,***
- ***préciser et mettre en œuvre le suivi de ces référentiels d'éco-conditionnalité, pour l'ensemble du CPER et de manière adaptée pour chaque volet, puis pour les projets.***

3.5 Les zones concernées par le volet Mobilités du CPER.

Comme l'avis le souligne en première partie, l'absence de cartographie des opérations financées dans le cadre du volet Mobilités du CPER ne permet pas de visualiser la correspondance entre l'objectif affiché de rééquilibrage territorial et les choix effectués.

À titre d'illustration, si les opérations de résorption de points noirs de bruit routiers ou ferroviaires apparaissent cohérentes avec les objectifs généraux, le dossier ne présente pas de synthèse qui permettrait de voir l'impact total et territorial des opérations financées, que ce soit celles liées au CPER, ou par l'ensemble des outils de financement. Il est également indiqué que les opérations routières viseront souvent à améliorer des situations d'exposition à des effets sanitaires nocifs, en particulier en termes de bruit. Des opérations spécifiques auront clairement un tel impact (enfouissement de certaines voiries par exemple), mais le dossier ne fournit pas une vision plus précise, géographique et quantitative de l'effort envisagé dans ce domaine (tant pour le bruit routier que le bruit ferroviaire), comme indiqué précédemment.

3.6 La gouvernance et le suivi

Le dispositif de suivi apparaît comme articulé selon deux angles : un suivi de chaque volet, un suivi environnemental spécifique.

²¹ Ce qui semble le cas d'après les informations fournies aux rapporteurs : lors des échanges il a été indiqué par écrit aux rapporteurs que « *Le volet mobilités est soumis aux critères d'éco-conditionnalité généraux du CPER 2021-2027* », la déclinaison de ces critères au volet Mobilités devrait être précisée dans le rapport environnemental.

3.6.1 Suivi du volet Mobilités

Concernant le volet Mobilités du CPER, le projet d'avenant propose huit indicateurs à suivre durant l'exécution du plan :

- six pour les transports de voyageurs : deux sur l'usage autour des parts des différents modes de déplacement et des voyageurs.km par sous-mode de transport collectif, deux sur l'offre (nombre de véhicules par sous-mode de transport collectif et extension du linéaire de transport collectif et du nombre de gares et stations associées), deux sur la qualité de service,
- deux pour le transport de marchandises (évolution des trafics par mode de transport terrestre en Île de France, évolution du transport routier de marchandises en distinguant, réception et envoi hors région et trafic interne à la région).

Ces indicateurs apparaissent dans l'ensemble pertinents au regard des finalités de la politique de mobilité durable portée par le CPER (et plus largement au travers des différents instruments de soutien) mais à ce stade le dossier n'en présente pas l'état actuel, ni les cibles, ni le calendrier, ni les mesures correctives en cas d'écart constaté par rapport au calendrier et aux cibles. Ils ne sont en conséquence pas totalement opérationnels.

Les cibles et horizons sont indiqués comme à construire après approbation du PDMIF et du CPER, ainsi qu'en fonction des contrats avec les opérateurs de transport (au plan technique, la disponibilité des indicateurs est indiquée comme confirmée). Ces indicateurs ne comprennent par ailleurs pas d'indicateur d'effet en termes d'émissions de gaz à effet de serre, de consommation d'énergie, de matériaux ou d'espace, de pollution atmosphérique, de dégradation de la biodiversité, ni de résorption des points noirs de bruit, ni de rétablissement de continuités écologiques. Il n'est pas précisé comment ils s'insèrent dans le suivi des plans spécifiques soit à la mobilité, soit aux enjeux thématiques. Il n'est pas prévu d'évaluer l'effet de certains choix comme celui du soutien au covoiturage mais sa mesure serait difficile en l'absence d'objectif en la matière²².

Le projet d'avenant au CPER prévoit la mise en place d'une gouvernance et d'un suivi particuliers de l'action « Modernisation RER et Transilien », qualifiée d'axe majeur du CPER pour l'amélioration des transports quotidiens, sans expliquer la spécificité de cette action qui justifierait la mise en place de cette gouvernance.

3.6.2 Mesures environnementales (séquence ERC) et suivi

Le rapport environnemental propose huit indicateurs de suivi environnemental pour l'ensemble du CPER, en cohérence avec des points de vigilance et les mesures et actions identifiées pour y répondre. L'un d'entre eux peut s'appliquer entre autres aux chantiers d'infrastructures de transport, puisqu'il porte sur le réemploi, la réutilisation et le recyclage des matériaux issus des chantiers (nombre de chantiers financés qui valorisent²³ plus de 85 % de leurs déchets produits conformément aux objectifs du PRPGD). Le dossier n'indique pas les valeurs initiales, les cibles associées à ces indicateurs ni leur calendrier de mise en œuvre et les mesures correctives envisagées en cas d'écart aux cibles.

²² Des éléments sur les priorités stratégiques en matière de covoiturage et des évaluations, *a priori* et *ex post*, envisagées (dans une vision plus large de l'effet des voies réservées au covoiturage et aux transports en commun ont été communiquées par écrit aux rapporteurs et pourraient nourrir utilement le rapport environnemental.

²³ Le remblaiement de carrières est considéré comme une valorisation. Le réemploi est un objectif préférable.

De même le dossier ne présente pas les modalités de suivi de la mise en œuvre des référentiels d'éco-conditionnalité qui s'appliqueraient aux projets soutenus par le CPER.

L'Ae recommande de :

- ***doter chaque indicateur spécifique au volet Mobilités d'une valeur initiale, d'une cible, d'un calendrier et de mesures correctives à mettre en œuvre en cas d'écart aux objectifs,***
- ***les compléter, en cohérence le cas échéant avec le suivi des plans et schémas spécifiques (SRCAE, PDMIF, PRSE), par des indicateurs sur les effets en termes d'émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, ainsi que de résorption des points noirs de bruit, et de consommation d'espace,***
- ***préciser les cibles et calendrier de mise en œuvre des objectifs de suivi des mesures environnementales visant à répondre aux points de vigilance.***

3.6.3 Gouvernance

Le dossier fait état de la méthode de construction du CPER puis de son volet Mobilités, avec pour celui-ci une phase de concertation, nécessairement inscrite dans un temps restreint au regard du calendrier imposé aux acteurs régionaux, associant les collectivités territoriales, les opérateurs de transport, les associations d'usagers des transports. Le dossier n'indique pas si les acteurs impliqués dans ces concertations seront associés au suivi à venir. Le suivi s'inscrira dans les modalités générales de suivi et gouvernance du CPER.

Celles-ci prévoient la mise en place d'un comité de pilotage annuel entre l'État et la Région permettant en particulier de partager l'information sur les opérations en cours et leur état d'avancement, entériner les éventuels ajustements à prévoir sur certaines opérations (reprogrammations, évolution du projet), anticiper les engagements de l'année suivante et les intégrer dans la phase de préparation des financements. Un bilan de mise en œuvre sera effectué chaque année.

Elles prévoient aussi un suivi technique en continu assuré par les services de la préfecture de région et du conseil régional, sous la coordination d'équipes dédiées, visant en particulier à assurer le suivi de la mise en œuvre des différents volets du CPER (suivi administratif, financier et cartographique, éventuels avenants), à proposer et renseigner une grille d'évaluation permettant de mesurer les effets du CPER (impact environnemental, impact pour les Franciliens) et à assurer la coordination entre les engagements du CPER et ceux réalisés dans le cadre des fonds européens.

Pour le volet mobilités il est de plus prévu une gouvernance spécifique pour l'action « Modernisation RER et Transilien », au vu de son importance en termes d'enjeux « physiques » et budgétaires, comme indiqué au 2.7 de cet avis. Ce comité associera, outre l'État et la Région, l'autorité organisatrice des mobilités (Île de France mobilités), les maîtres d'ouvrage (SNCF Réseau, SNCF Gares et Connexions, RATP), et se réunira au moins deux fois par an.

L'Ae recommande de :

- ***définir au plus vite les cibles associées aux indicateurs spécifiques du volet Mobilités du CPER et celles des indicateurs environnementaux généraux et leurs modalités de suivi, ainsi que le suivi du dispositif d'éco-conditionnalité,***

- *définir et mettre en œuvre des modalités d'association des collectivités locales, associations d'usagers des transports et autres acteurs concernés, au suivi de la mise en œuvre du volet Mobilités du CPER,*
- *mettre en place des modalités, conjointes entre l'État et la Région, de mise à disposition du public des indicateurs, cibles, valeurs mesurées, bilans périodiques ou particuliers,*
- *préparer la révision à mi-parcours du CPER dans des délais adéquats pour la rendre la plus opérationnelle possible, y compris dans l'optique de la préparation du futur CPER, à des échéances désormais assez proches.*

Annexe

Maquette financière du volet mobilités du CPER IDF

Version saisine de l'Autorité environnementale Mars 2024

Montants exprimés en millions d'euros

	Total 2023-2027	Etat+SGP ¹	Région	Autres ²
TOTAL	8 411	3 025	3 702	1 684

Volet Transports en commun	Total 2023-2027	Etat / SGP	Région	Autres
TOTAL Transports en commun	7 411,4	2 554,1	3 369,4	1 487,9
Amélioration et modernisation des RER et Transiliens	1 100,0	315,2	768,8	16,0
Nexteo RER B et D ³	712,0	285,0	427,0	-
Prolongement de EOLE à l'ouest ⁴	1 695,0	893,0	521,0	281,0
Métro ligne 11 à Rosny-Bois-Perrier	167,0	51,0	49,0	67,0
T3 Porte Dauphine	6,0	0,7	1,7	3,6
Soldes d'opérations mises en services (T4, T12, T13, T9, T6, M12, etc.)	175,0	51,0	65,0	59,0
Nouveaux prolongements de lignes de métro ⁵	120,0	48,2	65,8	6,0
T1 à l'est à Val-de-Fontenay	222,7	46,8	109,1	66,8
T1 à l'ouest à Colombes et Rueil	282,0	59,2	138,2	84,6
T7 au sud à Juvisy	230,0	83,3	112,7	34,0
T13 au nord à Achères	471,0	98,9	230,8	141,3
T10 au nord à Issy-Vanves-Clamart	38,0	8,0	18,6	11,4
T8 au sud à Rosa Parks	68,0	14,3	33,3	20,4
Bus en site propres : TCSP, TZEN, BHNS (études et travaux) ⁶	882,7	185,4	432,5	264,8
Pôles majeurs (cf. liste) ⁷	603,0	150,8	211,1	241,2
Franchissement urbain de Pleyel ⁸	15,0	-	15,0	-
Adaptation des gares existantes interconnectées au GPE	179,0	79,3	62,7	37,0
Nouvelles interconnexions au GPE : Gare de Bry-Villiers-Champigny ⁹	270,0	135,0	45,0	90,0
Nouvelles interconnexions au GPE : arrêt de la H à Saint-Denis Pleyel	75,0	28,1	13,1	33,8
Autres études, premières acquisitions foncières, premiers travaux	100,0	21,0	49,0	30,0

Volet Ferroviaire	Total 2023-2027	Etat	Région	Autres
TOTAL Ferroviaire interrégional	378,4	228,6	101,5	48,3
Modernisation des axes ferroviaires nationaux ¹⁰	228,4	122,0	84,5	21,9
<i>Electrification Paris-Troyes Phase 2</i>	152,0	76,0	70,6	5,4
<i>Noeud de Bercy</i>	15,0	7,5	7,5	-
<i>IFTE Melun-Moret (périmètre 1 Bourgogne Nord) part IdF</i>	29,4	27,4	2,0	-
<i>Gare TGV Orly-Pont de Rungis (part IdF)</i>	5,0	5,0	-	-
<i>Autres (surcoûts Paris-Troyes phase1, surcoûts Massy-Valenton Est, etc.)</i>	27,0	6,1	4,4	16,5
Accessibilité des grandes gares nationales	31,0	25,0	-	6,0
Fret ferroviaire	119,0	81,6	17,0	20,4

Volet Routes	Total 2023-2027	Etat	Région	Autres
TOTAL Routes¹³	522,2	202,4	191,6	128,2
Requalification de la RN1	14,0	7,0	7,0	-
RN10 Enfouissement à Trappes	106,3	48,8	29,0	28,4
RN10 Malmedonne	27,4	7,0	7,0	13,4
Aménagement à 2x3 voies de la RN104 entre A4 et RN 4	167,0	83,5	83,5	-
RN118 Ring des Ulis	27,0	6,2	6,2	14,6
A86 Diffuseur de Vélizy	50,5	5,1	5,1	40,3
Finalisation contournement est Roissy	6,0	3,0	3,0	-
RN19 Passage à Faune de Boissy	13,5	6,8	6,8	-
RN406 Desserte du port de Bonneuil ¹¹	67,5	18,1	33,1	16,3
Requalification exRN19 (Boissy)	7,5	3,5	3,5	0,5
RN12 RD91 aménagement diffuseur de Satory ¹²	17,0	6,0	-	11,0
Etudes	18,5	7,4	7,4	3,7

Volet Route partagée	Total 2023-2027	Etat	Région	Autres
TOTAL Route partagée	100,0	40,0	40,0	20,0
Voies réservées pour Car Express et covoiturage	100,0	40,0	40,0	20,0

NOTA :

(1) La part Etat, intègre les participations supplémentaires mobilisées de manière exceptionnelle par la SGP sur la base de ressources nouvelles affectées à hauteur de 700 millions d'euros

(2) D'une manière générale, la part "Autres" comprend les participations attendues des maîtres d'ouvrage, du bloc local, d'IDFM et de la SGP au titre de son enveloppe "interventions" dont le financement a été acté antérieurement au présent CPER.

(3) Nexteo RER B et D : la participation de l'Etat intègre la globalité de son engagement financier pour l'ensemble des besoins connus du projet.

(4) Prolongement de EOLE à l'ouest : Les engagements de l'Etat et de la Région sur la période 2023-2027 ne préjugent pas des clés de répartition attachées à chaque protocole ou convention de financement.

(5) Nouveaux prolongements de lignes de métro : sont concernées les opérations suivantes, M1 à l'est Val de Fontenay et les études relatives aux projets de prolongements des lignes existantes.

(6) Bus en site propres : TCSP, TZEN, BHNS (études et travaux) : sont concernées les opérations suivantes, Tzen2, Tzen3 , Tzen5, Bus entre Seine, TCSP Grand Roissy, BHNS Bords de Marne, TCSP Sénia Orly, BHNS Altival, BHNS Quais de Seine, EVE, TCSP Aulnay Tremblay, Tzen du Mantois, TCSP Massy Polytechnique, TCSP Trappes La Verrières, etc.

(7) Pôles : sont concernées les opérations suivantes, Val de Fontenay, Melun, Rosny, Poissy, Mantes, Le Bourget-Drancy, La Défense, Noisy-le-sec, Tripole Gare de Lyon-Austerlitz-Bercy, Bipole Gare de l'Est, Saint-Lazare, Corbeil-Essonnes, Massy-Palaiseau.

(8) Franchissement urbain de Pleyel : la participation de l'Etat au projet est assurée en dehors du CPER.

(9) Gare de Bry-Villiers-Champigny : la participation de l'Etat intègre la globalité de son engagement financier pour l'ensemble des besoins connus du projet.

(10) Modernisation des axes ferroviaires nationaux : cette ligne de financement couvre notamment le projet d'électrification Paris-Troyes. S'agissant des projets situés en Ile-de-France, les engagements visent à couvrir les besoins des opérations avant la phase de DUP. Au-delà, des financements hors CPER sont prévus.

(11) RN406 Desserte du port de Bonneuil : les engagements au CPER sont complétés par des engagements complémentaires au CPER 2023-2027 (20,3 millions d'euros de HAROPA et 17 millions d'euros de l'Etat) pour un total de 105 millions d'euros.

(12) La Région participe à cette opération en dehors du CPER à hauteur de 2 millions d'euros via son plan vélo.

(13) Les engagements de la Région comprennent des engagements déjà conventionnés avant 2023 mais non encore sollicités par l'Etat (cf. détail dans l'avenant).