

LETTRE DE COMMANDE N° 01 MT 18
MINISTERE DE L'EQUIPEMENT, DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT
DIRECTION DE LA RECHERCHE ET DES AFFAIRES SCIENTIFIQUES ET
TECHNIQUES

**Prestations du GART pour la mise en œuvre de trois études et d'une activité concernant
les marchandises en ville**

**ARTICULATION URBANISME ET TMV
Le cas des emprises urbaines de fret ferroviaire**

Rapport d'étude

Février 2003

Ce rapport d'activité concerne **l'étude n°3 des quatre prestations prévues** par la Lettre de commande n° 01MT18 du 24 août 2001 par laquelle le Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement charge le GART de la mise en œuvre de trois études et d'une activité concernant les marchandises en ville.

Laetitia DABLANC
Responsable du pôle "marchandises" du GART
Chargée de l'étude

Sommaire

1. RAPPEL DES OBJECTIFS DE L'ETUDE.....	3
II. INTRODUCTION ET SYNTHESE.....	4
INTRODUCTION ET PLAN DE L'ETUDE	4
RESUME DES CONCLUSIONS DE L'ETUDE	4
III. TEXTES LEGISLATIFS	5
LES SCHEMAS DE COHERENCE TERRITORIALE INTEGENT LES TRANSPORTS DE MARCHANDISES	6
LES PDU DOIVENT INTEGRER LES MARCHANDISES DANS L'ARTICLE 12 DES PLU.....	6
L'URBANISME COMMERCIAL NE PEUT PLUS NEGLIGER L'IMPACT DES NOUVELLES IMPLANTATIONS SUR LES TRANSPORTS.....	6
LE PDU DOIT SE PREOCCUPER DES INFRASTRUCTURES LOGISTIQUES URBAINES DANS UNE PERSPECTIVE MULTIMODALE	7
IV. MESURES RELATIVES AUX MARCHANDISES ET A L'URBANISME DANS LES PDU	8
DE NOMBREUX PDU EVOQUENT LA NECESSITE DE NORMES DE CONSTRUCTION D'AIRES DE LIVRAISON DANS LES ETABLISSEMENTS PRIVES	8
L'URBANISME COMMERCIAL EST TRES PEU PRESENT DANS LES PDU	9
LA CONSERVATION DES INFRASTRUCTURES LOGISTIQUES FERROVIAIRES OU FLUVIALES EST LARGEMENT EVOQUEE DANS LES PDU	9
RARES SONT LES PROPOSITIONS D'ELABORATION D'UN SCHEMA DIRECTEUR DES PLATES-FORMES LOGISTIQUES	11
V. LES GARES DE MARCHANDISES EN VILLE	12
L'ENQUETE SUR LES GARES DE MARCHANDISES A MIS EN EVIDENCE L'IMPORTANCE DE LEUR ENJEU FONCIER POUR LES VILLES	12
L'AVENIR DES GARES DE MARCHANDISES EN VILLE EST DANS LES FAITS TRES LARGEMENT DECONNECTE DU TRANSPORT FERROVIAIRE DES MARCHANDISES	13
VI. L'AVENIR DES GARES DE MARCHANDISES EN VILLE	14

1. RAPPEL DES OBJECTIFS DE L'ETUDE

La prestation globale du GART concerne 3 études et 1 relevé d'activité. L'étude 3 qui fait l'objet de ce rapport, était formulée ainsi dans l'annexe technique à la Lettre de commande du 24 août 2001 :

ETUDE 3. Suivi et analyse de la traduction dans les documents d'urbanisme et d'aménagement des mesures prévues par les plans de déplacements urbains sur les transports de marchandises

La traduction dans les POS (et futurs plans locaux d'urbanisme), les schémas directeurs (et nouveaux schémas de cohérence territoriale) ou encore les schémas d'urbanisme commercial... des mesures prévues par les PDU en ce qui concerne les marchandises est un enjeu crucial pour les agglomérations urbaines. Des conflits existent déjà dans certaines agglomérations (Strasbourg, Lille...) sur le devenir de certains espaces fonciers stratégiques (gares marchandises urbaines) dont la conservation a été proposée par le PDU.

- *recensement des contenus des PDU dont les mesures relatives aux marchandises peuvent avoir des impacts sur les politiques d'urbanisme et d'aménagement, établissement d'une typologie des situations locales rencontrées*
- *approfondissement de certaines situations locales particulièrement caractéristiques (déplacement sur le terrain, rencontre avec les responsables concernés)*
- *analyse juridique des scénarios envisageables, dans le cadre de la loi SRU qui a transformé les rapports entre PDU et POS.*

L'étude se concrétisera par l'élaboration d'un rapport d'étude.

II. INTRODUCTION ET SYNTHÈSE

Introduction et plan de l'étude

L'insuffisance des liens entre urbanisme et déplacements fait partie des regrets récurrents des responsables en charge des politiques de déplacements¹.

Pour ce qui concerne le transport des marchandises, cette absence de lien est également vérifiée, et n'est pas moins également déplorée², même s'il s'agit d'un regret forcément plus discret en raison de la moindre visibilité des politiques locales sur le transport des marchandises.

Un certain nombre de déterminants du transport des marchandises dans une agglomération relèvent en effet de la localisation des établissements industriels, commerciaux et logistiques de cette même agglomération. Par ailleurs, la configuration interne des bâtiments, qui relève aussi dans une grande part des compétences d'urbanisme, a toute son importance pour la façon dont se dérouleront les opérations de chargement et de déchargement des marchandises.

Or ces déterminants du transport des marchandises qui sont d'ordre urbanistique font rarement l'objet de politiques spécifiques.

Après un rappel général des textes (partie 1), ainsi qu'une analyse des plans de déplacements urbains et des mesures qu'ils proposent relatives à la fois au transport de marchandises et à l'urbanisme (partie 2), nous nous sommes concentrés sur les emprises ferroviaires de fret en milieu urbain, en demandant à deux stagiaires de 3^{ème} cycle des études complémentaires sur le sujet. Ces deux études ont été fusionnées dans le document présenté en annexe. Ce document est résumé et analysé en partie 3.

Résumé des conclusions de l'étude

L'articulation urbanisme/TMV est aujourd'hui relativement bien prévue par les textes. Depuis, en particulier, le vote de la loi Solidarité et Renouvellement Urbains de décembre 2000, des instruments juridiques existent pour rendre effectives les passerelles entre les mesures prises dans le cadre des politiques de transport (plans de déplacements urbains) et celles qui sont décidées par les services de l'urbanisme des villes. L'intégration d'éléments relatifs au transport et aux déplacements dans les critères d'autorisation d'exploitation commerciale en est l'exemple le plus frappant. D'autres mesures fortes apportées par la loi SRU sont aussi à relever, comme l'obligation pour les PDU de veiller à l'offre d'aires de livraison au sein des grands établissements industriels et commerciaux, ou encore la compétence donnée aux autorités en charge des PDU de planifier l'avenir des équipements logistiques au sein des agglomérations.

Cependant, ces outils sont encore aujourd'hui **peu utilisés par les collectivités locales**. Des avancées sont à relever, notamment en ce qui concerne la construction d'aires de déchargement au sein des établissements commerciaux et industriels. Mais dans l'ensemble, la

¹ Voir par exemple les conclusions de : *L'articulation des politiques de déplacements et d'urbanisme*, Journée d'étude commune au GART et à la FNAU, 23 octobre 2002. Actes disponibles sur www.gart.org

² CERTU, ADEME, *Bilan des PDU de 1996 à 2001*, ADEME-CERTU-DTT-GART, 2002. Voir chapitres II.7 et IV.2 en particulier.

traduction dans les SCOT, les PLU et les schémas d'équipement commercial des préoccupations liées au transport des marchandises en ville est encore faible.

La prise en compte des grands équipements logistiques en ville - et la planification de leur avenir dans une perspective d'organisation de la distribution urbaine des marchandises - est par exemple sinon balbutiante du moins encore peu développée, comme l'a montré l'enquête faite sur les gares urbaines de marchandises dans le cadre de cette étude.

Une analyse de la prise en compte des transports dans les pratiques de l'urbanisme commercial n'a pas pu être menée dans le cadre de cette étude, en partie d'ailleurs parce que les nouveaux critères d'attribution d'une autorisation d'exploitation commerciale liés aux déplacements ne sont pas encore insérés formellement dans le code de commerce³. Il est donc difficile de savoir si ces critères liés au transport sont utilisés pour juger de la pertinence d'un projet d'implantation de surface commerciale, et s'ils ont pu déjà avoir un impact sur les flux de marchandises en ville (en particulier sur les déplacements pour achats effectués en automobile).

Globalement, on ne sent pas encore, au sein des services transport/PDU des collectivités territoriales urbaines et de leurs groupements, une impulsion forte relative à la prise en compte des leviers de l'urbanisme pour gérer les marchandises en ville.

Les politiques relatives au transport des marchandises sont encore probablement trop récentes pour permettre l'acquisition des procédures et de l'expérience permettant de concilier urbanisme et transport. Elles restent, pour le moment, focalisées sur des mesures - indispensables d'ailleurs et longtemps négligées - comme la réglementation du stationnement et des livraisons ou l'aménagement des aires de livraisons.

III. TEXTES LEGISLATIFS

La loi Solidarité et Renouvellement Urbains n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 a permis l'introduction d'un certain nombre d'articles favorisant une plus grande articulation entre les politiques de transport et les politiques d'urbanisme et d'aménagement. Les éléments qui concernent le transport des marchandises sont détaillés ci dessous. Ils sont d'ordre très varié, et concernent à la fois des documents de planification générale, des normes relatives aux aires de livraison, ainsi que l'aménagement des grandes infrastructures logistiques dans le périmètre de transports urbains.

Nous le verrons, ces textes et l'arsenal juridique qu'ils définissent, apparaissent globalement suffisants "sur le papier" pour garantir une meilleure articulation entre urbanisme et transport des marchandises, permettant de mettre à profit l'un des leviers essentiels d'une meilleure organisation des transports de marchandises en ville.

Il reste cependant, aujourd'hui, à les appliquer.

³ Voir ci dessous.

Les schémas de cohérence territoriale intègrent les transports de marchandises

Les schémas de cohérence territoriale (SCOT) remplacent les schémas directeurs. Ils fixent les grandes orientations relatives au transport des marchandises. Les SCOT "(...) présentent le projet d'aménagement et de développement durable retenu, qui fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme en matière d'habitat, de développement économique, de loisirs, de déplacements des personnes et des marchandises, de stationnement des véhicules et de régulation du trafic automobile (...)". (Article 3 de la loi SRU, article L. 122-1 du code de l'urbanisme).

Les schémas de développement commercial et les autorisations d'exploitation commerciale doivent par ailleurs être compatibles avec les SCOT.

L'ensemble de ces éléments pourrait permettre déjà, en dehors même de l'élaboration des PDU, une première articulation entre déplacements des marchandises, développement économique et urbanisme commercial.

Par ailleurs, on sait que les plans de déplacements urbains doivent être compatibles avec les orientations des SCOT, des schémas de secteur et des directives territoriales d'aménagement. Les PDU étant aujourd'hui le document principal d'organisation des transports de marchandises, une compatibilité avec les SCOT renforce d'autant plus la possibilité d'une articulation entre politiques de développement économique, urbanisme commercial et transports des marchandises.

Les PDU doivent intégrer les marchandises dans l'article 12 des PLU

Le plan de déplacements urbains "(...) prend en compte les besoins en surfaces nécessaires au bon fonctionnement des livraisons afin notamment de limiter la congestion des voies et aires de stationnement (...)". (article 96 de la loi SRU, article 28-1 de la LOTI).

En d'autres termes, un PDU doit aujourd'hui intégrer des éléments relatifs aux normes de construction d'aires de livraison internes pour les nouveaux bâtiments (article 12 du règlement des plans locaux d'urbanisme). Selon le code de l'urbanisme en effet, un plan local d'urbanisme peut conditionner la délivrance des permis de construire à la réalisation de voies d'accès (article 3 du règlement) et d'aires de stationnement appropriées (article 12). Cette dernière prescription peut s'appliquer aux véhicules utilitaires dans les établissements industriels et commerciaux.

Ces dispositions pourraient permettre aux PLU de jouer effectivement un rôle important dans le développement des livraisons effectuées hors de la voirie urbaine.

L'urbanisme commercial ne peut plus négliger l'impact des nouvelles implantations sur les transports

Jusqu'à l'adoption de la loi SRU en décembre 2000, l'impact de l'installation d'une grande surface commerciale sur les flux induits de marchandises ou ses capacités d'accueil des véhicules de livraisons ne figuraient pas au nombre des critères d'attribution d'une autorisation d'exploitation commerciale.

Or, la localisation et la structure du grand commerce ont un impact direct et décisif sur le transport des marchandises dans une agglomération⁴.

La loi SRU a modifié cette situation, en introduisant trois références aux transports et aux déplacements dans la liste des critères d'attribution des autorisations d'exploitation commerciale (article 97 de la loi SRU, article L720-3 du code de commerce – *en attente d'insertion*⁵). Ces trois critères sont les suivants :

- "l'impact global du projet sur les flux de voitures particulières et de véhicules de livraisons
- la qualité de la desserte en transport public ou avec des modes alternatifs
- les capacités d'accueil pour le chargement et le déchargement des marchandises".

Par ailleurs, une autorisation d'exploitation commerciale doit être globalement compatible avec les SCOT du territoire considéré.

Ces dispositions, si elles sont appliquées sur le fond, pourront permettre des changements substantiels dans l'organisation des transports de marchandises en ville. En effet, la moitié de ces transports (exprimés en véhicules.km) est constituée des flux d'achats des ménages effectués en véhicules motorisés. Toute évolution dans le processus d'autorisation d'implantations commerciales qui favoriserait l'accessibilité des centres commerciaux en transport en commun ou en mode doux sera favorable au bilan environnemental global des transports de marchandises en ville. D'un point de vue plus micro, toute amélioration des conditions d'accueil des livreurs à l'entrée des grandes surfaces sera également un facteur d'amélioration de l'organisation des transports urbains de marchandises.

Le PDU doit se préoccuper des infrastructures logistiques urbaines dans une perspective multimodale

Le plan de déplacements urbains "(...) propose une réponse adaptée à l'utilisation des infrastructures logistiques existantes, notamment celles situées sur les voies de pénétration autres que routières et précise la localisation des futures, dans une perspective d'offre multimodale (...)". (Article 96 de la loi SRU, article 28-1 de la LOTI).

Il s'agit là d'une disposition juridique forte si les agglomérations souhaitent ne pas laisser à la route l'exclusivité de la desserte des zones centrales. Le fer et la voie d'eau peuvent permettre une pénétration de volumes importants dans les zones denses.

Si pour certaines villes une utilisation accrue des voies ferroviaires ou fluviales apparaît difficile à envisager, ces espaces au cœur des villes peuvent de toutes façons se révéler intéressants pour servir de lieux d'accueil à des fonctions de logistique urbaine (stockage, réception des marchandises et optimisation des livraisons, accueil des marchandises liées au e.commerce...), avec simple accessibilité routière.

La conservation des emprises multimodales (gares marchandises, ports) existantes dans une agglomération est par conséquent un principe de précaution.

⁴ Beauvais consultants, *Distribution des biens de consommation et usage de la voiture particulière pour motif « achats » dans les agglomérations françaises*. Rapport pour le MELT/M/DRAST.

⁵ L'article L750-3 précise aujourd'hui (version janvier 2003) que : "En attente de la loi de validation du nouveau code de commerce, les modifications prévues par l'article 97 de la loi n° 2000-1208 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, publiée au JORF du 14 décembre 2000, ne peuvent être portées à l'article 28 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973, texte dont est issu le présent article L. 720-3 du code de commerce".

Nous verrons en partie 3 l'impact que cette disposition a eu jusque là sur l'un des principaux types d'équipements concernés en milieu urbain, les gares ferroviaires de fret.

IV. MESURES RELATIVES AUX MARCHANDISES ET A L'URBANISME DANS LES PDU

Les mesures relatives au transport de marchandises d'une quarantaine de PDU ont été analysées entre 1999 et 2002 par le CERTU, le GART et plusieurs CETE⁶. Sont ici reprises et analysées les mesures qui sont liées à des compétences d'urbanisme et d'aménagement.

De nombreux PDU évoquent la nécessité de normes de construction d'aires de livraison dans les établissements privés

Un nombre non négligeable de PDU ont déjà intégré des recommandations relatives à l'aménagement d'aires de livraison au sein des établissements destinataires, mais aucun ne détaille les caractéristiques des normes à intégrer dans l'article 12 des PLU.

Voici quelques exemples de formulations que l'on peut trouver dans les PDU :

- Avignon : "la réalisation d'opération d'urbanisme comportant la réalisation de commerces ou d'activité est subordonnée à une réflexion préalable sur les conditions de livraison. Selon les cas, les POS⁷ pourront prévoir l'obligation de cours de livraisons adaptées".
- Bordeaux : il est recommandé "d'accorder les permis de construire aux activités et centres commerciaux sous condition de desserte/stationnement pour les véhicules de livraison (adaptation de l'article 12 du règlement du POS)" (les surfaces imposées seront à moduler en fonction du secteur géographique – centres-villes, ville des quartiers, périphérie -, et du type d'activité (volume du fret, fréquence des livraisons).
- Clermont-Ferrand : est recommandée la prise en compte des aires de livraisons dans l'article 12 des POS.
- Dunkerque : "intégration de prescriptions pour la construction hors voirie de zones de livraisons dans les POS".
- Lille : "des dispositions seront prévues [dans l'article 12 du POS] pour les livraisons".
- Lorient : l'article 12 devra intégrer des normes concernant l'arrêt des véhicules de transport de marchandises dans l'enceinte des établissements.
- Lyon : les problèmes de transport de marchandises "seront pris en compte dans (...) la réglementation liée aux POS pour le volet implantation commerciale".
- Marseille : le PDU propose d'utiliser tous les "outils réglementaires en matière d'urbanisme" pour améliorer l'organisation des livraisons et de la circulation des marchandises.

⁶ Ce document se trouve de façon exhaustive sur le site www.reseau-gart.org réservé aux adhérents du GART. Il peut être demandé au GART (Laetitia DABLANC) ou au CERTU (Jean THEVENON). Une synthèse de cette étude se trouve sur le site www.transports-marchandises-en-ville.org.

⁷ Plans d'occupation des sols, dénomination aujourd'hui remplacée par plan local d'urbanisme.

- □ Nice : "accorder les permis de construire aux activités (notamment commerces et services) sous condition de desserte en stationnement pour les véhicules de livraison qui seront amenés à fréquenter l'établissement".
- □ Orléans : il faudra "utiliser les possibilités ouvertes par les POS".

L'urbanisme commercial est très peu présent dans les PDU

Rares sont les PDU qui établissent une liaison entre l'évaluation des projets d'urbanisme commercial et les dispositions relatives au transport des marchandises ou aux déplacements pour motif achats. Certains PDU le font de façon très indirecte, mais se focalisent surtout sur les normes de stationnement pour l'accueil des poids lourds (article 12 du PLU, traité ci dessus).

Voici les PDU qui évoquent, en détail ou de façon plus générale, la question des implantations commerciales :

- □ Besançon : le projet insiste sur "l'accessibilité des zones d'activités, de commerces, de loisirs par les transports en commun".
- Bordeaux : est évoquée "l'accessibilité en transport en commun des centres commerciaux" (et l'établissement de seuil pour conditionner l'obligation de desserte par les TC). De plus, le PDU propose de "conditionner les extension des grandes surfaces commerciales en périphérie à leur participation, sous forme d'aides, à l'implantation d'activités nouvelles et au renforcement du commerce dans les centres villes" (implantation par la même enseigne d'une petite surface commerciale, actions de promotion ou de restructuration des équipements commerciaux existants par l'intermédiaire des chambres de commerce et de métiers).
- □ Clermont-Ferrand : "réaliser un schéma d'urbanisme commercial dans l'objectif, entre autre, de coordonner et de vérifier la cohérence à l'échelle de l'agglomération de l'implantation, de la localisation et de la desserte en transport (TC, VP et réglementation du stationnement) des nouvelles activités commerciales et artisanales".
- □ Lille : il faut "privilégier le renforcement du commerce dans les centres-villes et les quartiers à potentialité commerciale" ; et "limiter drastiquement les développements et les extensions des équipements commerciaux situés en périphérie ou en bordure d'agglomération".
- □ Lorient : Le PDU insiste sur le développement du commerce de proximité et les livraisons à domicile.
- □ Montbéliard : création d'une "ligne TC reliant les centres commerciaux le samedi".
- □ Toulouse : le PDU insiste sur les liens du PDU avec le schéma d'équipement commercial et la charte d'implantation des équipements et services publics urbains.

La conservation des infrastructures logistiques ferroviaires ou fluviales est largement évoquée dans les PDU

Même avant le vote de la loi SRU, de nombreux PDU insistaient déjà sur l'intérêt, pour la politique de transport de l'agglomération, des emprises ferroviaires et fluviales situées en zone

urbaine. Mais cet intérêt n'est pas forcément lié à l'organisation de la distribution urbaine (dans le cas de Besançon par exemple, le déplacement du SERNAM est présenté comme une chance pour le développement des équipements multimodaux pour le transport des personnes).

- □ Besançon : "Accompagner dès 2003 le déplacement du SERNAM dans le cadre de l'évolution du pôle multimodal de la gare Viotte". Et dans le cadre des actions à initier ("aller plus loin") : "envisager dans le cadre d'une intercommunalité forte (Communauté d'Agglomération) la création d'un pôle intermodal du transport de fret (zone de centralisation des marchandises)".
- □ Clermont-Ferrand : il convient de veiller à la conservation de la gare ferroviaire fret "en vue de la création, à étudier, d'un futur CDU multimodal", qui pourrait être dédié dans un premier temps au stockage intermédiaire de produits destinés au centre-ville, "qui seraient groupés par aire géographique avant d'être repris en charge pour leur destination finale dans un objectif de massification et de limitation des distances de parcours".
- □ Dijon : "diminuer les nuisances des poids lourds" "par le partage modal", "de telle sorte que soit fait un usage plus important des modes autres que le mode routier : voie ferrée et voie d'eau ; il en va d'actions de sensibilisation des chargeurs, de valorisation des lieux d'accessibilité multimodale, et de l'amélioration des performances techniques, économiques et commerciales des modes alternatifs au mode routier (fer et eau)".
- □ Dunkerque : "maintien des infrastructures ferroviaires en zone dense et développement d'équipements multimodaux en périphérie et au niveau du port maritime".
- □ Grenoble : "c'est l'occasion de proposer simultanément l'amélioration du fonctionnement des plates-formes logistiques ferroviaires de l'agglomération avec un cas exemplaire : le réembranchement d'un site SNCF au sud de l'agglomération, permettant d'expédier directement les engins de l'entreprise Caterpillar depuis le site de production alors qu'ils sont actuellement acheminés par gros porteurs jusqu'à la gare de triage".
- □ Lille : "l'existence d'infrastructures ferroviaires et fluviales très complètes dans la métropole est une chance pour le développement de la multimodalité dans le transport de fret. Plusieurs sites logistiques urbains de proximité, accessibles par le chemin de fer ou la voie d'eau, seront étudiés dans le périmètre de la Communauté Urbaine. Ces sites assureront le groupage et l'éclatement des marchandises et de la messagerie ainsi que la collecte des déchets. Ils seront complémentaires de la plate-forme multimodale de niveau européen prévue au schéma directeur de Dourges."
- □ Lorient : "Favoriser le maintien et le développement des embranchements ferrés et de plates-formes rail-route pour le transport du fret".
- □ Marseille : "valoriser le rail en accompagnant les projets de la SNCF et de RFF visant d'une part à augmenter la capacité de traitement du chantier multitechnique du Canet, et d'autre part à encourager auprès des gros chargeurs locaux l'utilisation du mode ferroviaire en milieu urbain dense dans toute l'AMM".
- □ Orléans : il faut "rechercher les zones les plus adaptées, en préservant les sites existants (emprises ferroviaires). En créant des plates-formes plus vastes, polyvalentes et multimodales, en périphérie, et bien reliées aux infrastructures de contournement et de pénétration".
- □ Orléans : une longue partie est consacrée à une plate-forme de transport combiné rail/route. L'agglomération orléanaise étant une "zone d'influence à la fois régionale et

parisienne en matière de fret", elle "peut prétendre à l'implantation d'un grand chantier de transport combiné". Cela nécessite de déplacer le chantier actuel, inséré dans des zones urbaines et créateur de nuisances. Le site retenu (Fleury-Les Aubrais/Saran), constitué d'un faisceau ferroviaire de la SNCF présente une accessibilité "indépendante des contraintes de trafic des lignes et des gares voyageurs".

- □ Reims : à noter une inquiétude sur les conséquences pour l'agglomération du projet de contournement fret de Paris empruntant l'axe Laon, Reims, Châlons-en-Champagne qui utiliserait une voie ferrée actuellement peu utilisée et traversant la ville.
- □ Rennes : il faut "préserver les embranchements ferroviaires".
- □ Rouen : dans un chapitre "Quel transfert modal pour les marchandises ?", il est constaté que le mode ferroviaire d'accès au port n'est pas très pertinent en raison d'un hinterland de faible distance (150 km), à l'exception de quelques produits spécifiques (sucre, bobines de papier, produits forestiers). Mais le fer pourrait servir au transport des déchets et des matières dangereuses et au développement de l'activité de certaines usines avec pondéreuses. Le fer "se heurte d'une manière générale à un problème d'infrastructures aux niveaux local et national".
- □ Strasbourg : grand souci de préservation de l'accessibilité routière du Port (par une pénétrante Est en particulier) afin de contribuer au développement des trafics fluviaux de et vers Strasbourg. Plus généralement, pour combattre l'effet de serre et ne pas se contenter de "déplacer le problème" causé par le transit routier, les solutions "pourraient passer par un recours plus massif au ferroviaire, ou, en Alsace, au fluvial".

Rares sont les propositions d'élaboration d'un schéma directeur des plates-formes logistiques

Seuls 4 PDU parmi la quarantaine étudiée font une proposition d'élaboration d'un schéma directeur général des infrastructures logistiques de l'agglomération et de sa région immédiate.

- □ Bordeaux : est en cours d'étude "un schéma logistique d'implantation de bases multimodales optimisant la distribution des marchandises en faveur d'une maîtrise appropriée des flux".
- □ Lyon : est prévue la préparation d'un schéma de cohérence de la logistique, qui "fixe un cadre de cohérence pour le développement des installations logistiques et des chantiers de transport combiné en distinguant le rôle des sites internationaux, nationaux, régionaux et locaux". Enfin, "l'élaboration du plan des transports ferroviaires par la Région" est évoquée dans les mesures à engager immédiatement après le vote du PDU.
- □ Nantes : "Accompagner l'évolution des grands équipements logistiques de l'agglomération [port, transfert de la gare de l'Etat et du CTC sur le site du Grand Blottereau]".
- □ Strasbourg : expression d'un souci de l'organisation des plates-formes d'échanges au niveau régional et du développement du rôle du port de Strasbourg.

V. LES GARES DE MARCHANDISES EN VILLE

Les gares de marchandises constituent dans beaucoup d'agglomérations françaises l'un des derniers espaces fonciers importants disponibles en milieu urbain dense. C'est pourquoi ce thème a fait l'objet d'une recherche particulière dans le cadre de ce rapport d'étude sur les liens entre politiques "marchandises" et politiques d'aménagement et d'urbanisme des villes.

En annexe est présenté un rapport intitulé "les gares de marchandises en ville". Ce rapport est constitué de la réunion de deux mémoires de diplômés de troisième cycle préparés au printemps-été 2002 à la demande du GART. Il est composé des mémoires de :

- CHIRON Virginie, DESS Aménagement et Urbanisme de l'Institut Français d'Urbanisme, soutenu en octobre 2002
- SARRAIL Bastien, DEA Transport de l'ENPC et Paris 12, soutenu en juillet 2002.

Ces deux étudiants ont effectué un stage qui a été encadré par le GART (Laetitia DABLANC) au cours du premier semestre 2002. Bastien SARRAIL a effectué son stage de DEA au sein du GART.

Ce rapport dans une version actualisée et complétée fera l'objet d'une publication du GART au cours de l'année 2003.

L'enquête sur les gares de marchandises a mis en évidence l'importance de leur enjeu foncier pour les villes

Cette enquête a été effectuée par Bastien SARRAIL au printemps 2002, 65 agglomérations ayant été consultées (avec un taux de retour de 50%). Son objectif était de connaître la vision des collectivités territoriales sur l'avenir des espaces ferroviaires fret en ville.

Seuls les responsables PDU des grandes agglomérations françaises ont été consultés. Voici quelques uns des résultats de l'enquête :

Les gares de marchandises représentent des sites porteurs d'enjeux

- 2/3 des agglomérations françaises identifient sur leur territoire un site ferroviaire autrefois (ou encore en partie) dédié au transport de marchandises comme porteur d'enjeux pour l'agglomération.
- La localisation des sites identifiés comme les plus stratégiques est très centrale :
 - 53% à proximité immédiate du centre ville
 - 23,5% dans la ville centre
 - 23,5% dans le périmètre de transports urbains

En centre ville, les opportunités foncières de ces sites ferroviaires sont jugées « importantes » dans 80% des cas, d'autant plus que l'activité fret de ces gares est considérée comme « au ralenti » dans 38% des cas.

Des partenariats encore timides avec la SNCF ou RFF

- 50% des agglomérations seulement connaissent ou pensent connaître le propriétaire des terrains du ou des sites ferroviaires fret jugés stratégiques.

- Dans 42% des cas, les collectivités ont été sollicitées pour participer aux réflexions sur le devenir de ces sites.
- Dans 25% des cas, les collectivités ont engagé elles-mêmes un partenariat avec la SNCF ou RFF (exemple du Havre).

Peu de projets de réutilisation de ces gares marchandises évoquent la logistique urbaine

Les projets de logistique urbaine sont relativement peu fréquents (seule Toulouse a mentionné explicitement cette possibilité dans le questionnaire). Interrogées sur l'avenir souhaitable de ces sites, les collectivités enquêtées évoquent plus spontanément des aménagements urbains (non liés au transport), ou bien la création d'un pôle d'échanges multimodal.

L'avenir des gares de marchandises en ville est dans les faits très largement déconnecté du transport ferroviaire des marchandises

Quatre monographies présentées dans le rapport (Nantes, Paris, Toulouse, Lille) montrent que dans les faits, au-delà des propositions parfois très volontaristes des PDU et de certains projets parfois très avancés de logistique urbaine rail route (promus par des délégations régionales de la SNCF et certaines directions centrales comme la Direction de la Stratégie du fret par exemple), les emprises ferroviaires concernées ne sont pas réutilisées pour le transport des marchandises en ville.

Les quatre exemples montrent la difficulté à promouvoir ces nouvelles activités, en particulier pour des raisons de coût d'exploitation de ces nouveaux espaces logistiques urbains et d'absence d'opérateur logisticien spécifiquement intéressé par le milieu urbain.

Ils montrent également le jeu complexe des acteurs impliqués, en particulier la SNCF. Celle-ci depuis la fin des années 1990 a mis en avant le concept de "logistique urbaine" permettant la distribution urbaine au moyen de véhicules "propres" de marchandises arrivées par trains dans les gares centrales. Or plusieurs années après l'apparition du concept et la réalisation de nombreuses études locales de faisabilité économique et technique de ces services, la SNCF hésite encore aujourd'hui à se lancer dans une phase concrète de réalisation.

Quelques conclusions

- Il existe des besoins d'espaces logistiques urbains à court et moyen terme dans les villes françaises, comme l'ont montré d'autres enquêtes⁸.
- Les gares de marchandises pourraient constituer des opportunités foncières permettant d'accueillir ces nouvelles activités logistiques.
- Etant nécessairement raccordées au chemin de fer, elles pourraient également servir de lieu d'éclatement de marchandises acheminées en ville par mode ferroviaire.
- Mais ces projets (incluant un acheminement ferroviaire ou non) requièrent une équation économique difficile à trouver et se heurtent à un jeu d'acteurs complexe.

⁸ Etudes effectuées dans le cadre de l'action fédérative espaces logistiques urbains/PREDIT. Par exemple : Samarcande, *Etude sur les « espaces logistiques urbains », évaluation des besoins et des stratégies des professionnels*, Rapport pour l'ADEME, juillet 2002.

VI. L'AVENIR DES GARES DE MARCHANDISES EN VILLE

Voir annexe ci dessous.