

# Sommaire

## Première partie

### **Avis des commissions du C.E.S.R.**

Avis des commissions du Conseil Economique et Social Régional

Sur le rapport « rapport « Les déplacements à La Réunion : l'urgence des choix »

## Deuxième partie

### **Rapport**

#### **. Introduction**

#### **. Les déplacements à La Réunion : un défi pour des pouvoirs publics indécis**

Un défi majeur : faire face à l'asphyxie du réseau routier réunionnais

Face à l'urgence, des pouvoirs publics indécis

#### **. Les perspectives et préconisations**

Les perspectives

Les préconisations

#### **. Conclusion**

## Troisième partie

### **Annexes – Remerciements – Rapports et Etudes du C.E.S.R.**

#### **. Annexes**

#### **. Remerciements**

#### **. rapports du C.E.S.R.**

## **Première partie**

# **Avis des commissions du C.E.S.R.**

Rapport et avis présentés à l'assemblée plénière du 13 décembre 1999 :  
adoptés à l'unanimité des membres présents et représentés

## **Avis des commissions du Conseil Economique et Social Régional sur le rapport « Les déplacements à La Réunion : l'urgence des choix »**

### **Assemblée plénière du 13 décembre 1999**

*Adopté à l'unanimité des membres présents et représentés*

Les commissions prennent avec intérêt connaissance du rapport de la commission « Aménagement, Environnement et Travaux Publics » sur « Les déplacements à La Réunion : l'urgence des choix ».

Face à l'intensité des problèmes de déplacements à La Réunion, elles réaffirment la nécessité de mener en urgence une politique volontariste de développement des transports collectifs tout en poursuivant l'effort de modernisation du réseau routier, sachant toutefois que toute amélioration du réseau routier, pour nécessaire qu'elle soit, va entraîner de facto une emprise plus grande de l'automobile, et donc l'accentuation des problèmes existants.

Elles partagent les préconisations du rapport visant à rendre plus efficace la politique des déplacements à La Réunion. **Cette politique, dans ses grandes lignes doit :**

- s'intégrer dans le cadre d'un schéma prospectif de développement à long terme de La Réunion,

- se réaliser dans un cadre pluriannuel,

- reposer sur une hiérarchisation des priorités qui sont d'une part, l'accentuation de l'effort en faveur des transports en commun et d'autre part, le traitement des points noirs (les problèmes de sécurité et les énormes bouchons de l'entrée Est de Saint-Denis et de la côte Ouest).

**S'agissant, en particulier, des futurs transports en commun en site propre** (T.C.S.P. Nord et Sud), les commissions préconisent que :

- . soient pris en compte les transports des personnes – pour lesquels de nombreuses études ont été faites – et les transports des marchandises – pour lesquels aucune étude sérieuse n'est à ce jour disponible. Une étude globale se doit d'être réalisée aux fins d'envisager un schéma global des transports ;

- . soit sérieusement étudié le mode ferré pour le transport des personnes et des marchandises. Un phasage pour le passage en mode ferré devrait être envisagé avec dans un premier temps, une liaison directe rapide et sûre entre le port de la Pointe des Galets (et ses environs) et l'aéroport de Gillot – Sainte-Marie (et ses environs) et dans un second temps, son extension.

Les commissions adhèrent pleinement à la **réaffectation au FIRT** pour les investissements routiers ou les transports collectifs, du préciput de 10 % prélevé pour le financement d'investissements d'intérêt régional.

Elles estiment que l'urgence de la situation justifierait que la collectivité régionale étudie également la possibilité d'engager ses fonds propres pour financer une politique volontariste de développement des transports en commun et des infrastructures routières, ce que font déjà toutes les collectivités régionales de métropole.

Concernant les **mesures dissuasives à l'utilisation de l'automobile**, corrélativement à une offre de qualité de transport en commun, les commissions s'interrogent sur leur pertinence et leur efficacité réelle. La situation d'aujourd'hui du tout automobile résulte directement d'un choix fait depuis plusieurs décennies. Par ailleurs, ce sont les insuffisances de l'offre et de la qualité des transports en commun qui amènent aujourd'hui les usagers à faire le choix de la voiture particulière.

Compte tenu de ces considérations, les commissions affirment fortement que l'institution d'une taxe spécifique à l'importation sur les véhicules individuels - outre l'injustice et les risques de pérennisation d'un dispositif s'éloignant au fil du temps des objectifs pour lesquels il a été institué (exemple de la vignette automobile) - ne peut être envisagée qu'après une démarche beaucoup plus volontariste des transports en commun rendant plus attractif ce mode de déplacement : meilleure quantité et qualité (sécurité, fiabilité des horaires, ...) des réseaux avec des coûts plus attrayants pour les usagers.

Les commissions constatent que **l'engorgement du réseau routier est également lié :**

- à l'insuffisance de liaison à mi-hauteur (exemple pour la ville de Saint-Denis, une liaison reliant la Bretagne, Bois de Nêfles et le Moufia) mais aussi de liaison Haut-Bas permettant une meilleure desserte et un véritable maillage routier. Conformément au schéma de services collectifs de transport de personnes, les commissions soulignent l'intérêt de mieux desservir les écarts, par un maillage s'articulant autour de voies de moyenne altitude et une amélioration du niveau de service des transports collectifs ;

- à l'heure d'ouverture et de fermeture des entreprises et des administrations. Elles suggèrent, pour ces dernières, à l'instar de ce que préconise le rapport pour les établissements scolaires, que soit étendue l'amplitude des heures d'entrée et de sortie des bureaux.

Par ailleurs, compte tenu de la forte croissance prévisible du trafic des marchandises au cours des vingt prochaines années, les commissions souhaitent une forte implication des pouvoirs publics dans la poursuite des études sur ces déplacements. Elles estiment nécessaires que de nouvelles solutions alternatives au transport routier soient envisagées (par exemple le cabotage des marchandises entre les ports de la Pointe des Galets et Saint-Pierre).

Enfin, **diversifier les modes de déplacement** s'avère indispensable. Les commissions insistent sur la nécessité pour les municipalités de promouvoir les « mobilités douces », notamment par la réalisation de pistes cyclables. Elles estiment que ce mode de déplacement est particulièrement adapté aux zones proches du littoral.

## **Deuxième partie**

# **Rapport**

Rapport présenté par la commission « aménagement, environnement et travaux publics »

## **Introduction**

Le problème des déplacements à La Réunion se pose aujourd'hui avec acuité et les perspectives pour les années futures sont alarmantes.

Si les contraintes naturelles (exiguïté du territoire, relief tourmenté de l'île), la croissance démographique et son corollaire, la forte augmentation des ménages et leur besoin de mobilité, en sont les principales raisons, l'absence de prévision à long terme, durant de très nombreuses années, pèse encore aujourd'hui lourdement.

En effet, ce n'est qu'en 1986 que le PALT (Parti d'Aménagement à Long Terme) a été élaboré pour la première fois. Document de planification préparé par l'Etat et le Conseil Régional, il ne concernait que les aménagements du réseau routier national.

Il faut attendre le début des années 1990 pour qu'émerge la nécessité d'une gestion plus globale des déplacements et d'une mise en synergie des différents acteurs compétents. Cette prise de conscience a donné lieu à l'élaboration du Schéma Global des Déplacements (S.G.D.) en 1993, document prospectif à l'horizon 2010 sur l'évolution des déplacements à La Réunion.

Confirmées par le Schéma d'Aménagement Régional (SAR) en 1995, les orientations du S.G.D. ont été reprises et complétées par l'Etat en 1999 dans le cadre de la préparation des schémas de services collectifs de transport (de personnes et de marchandises). Conformément à la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire (LOADDT) du 25 juin 1999, ces schémas fixeront à l'horizon 2020, et dans une approche multimodale, les moyens d'intervention des pouvoirs publics destinés à favoriser l'émergence de chaînes de transport répondant aux besoins et aux objectifs d'aménagement du territoire.

Aujourd'hui, à La Réunion, les pouvoirs publics sont confrontés à une impasse. L'inquiétante et inéluctable évolution du parc automobile, l'intensification de la demande de déplacement des Réunionnais s'ajoutant à la croissance des transports de marchandises conduisent peu à peu à une congestion généralisée du réseau routier.

Parallèlement, les capacités financières des collectivités sont largement insuffisantes pour réaliser les infrastructures routières nécessaires et le développement des transports en commun est devenu impératif.

L'urgence de la situation conduit le Conseil Economique et Social Régional (C.E.S.R.) à alerter les pouvoirs publics : résoudre le problème des déplacements implique une mobilisation volontaire et concertée de l'ensemble des acteurs. En effet, la réponse à la saturation du réseau routier ne peut être traitée que dans le cadre d'un aménagement cohérent du territoire s'inscrivant dans le moyen et le long terme, et implique la définition et la mise en œuvre rapide d'une politique des déplacements.

A cet égard l'éclairage apporté par l'analyse des causes des problèmes des déplacements à La Réunion (I) a permis au C.E.S.R. de dégager des pistes pour jeter les bases d'une nouvelle politique des déplacements (II).

## **LES DEPLACEMENTS A LA REUNION : UN DEFI MAJEUR POUR DES POUVOIRS PUBLICS INDECIS**

### **I – UN DEFI MAJEUR : FAIRE FACE A L'ASPHYXIE DU RESEAU ROUTIER REUNIONNAIS**

L'explosion des besoins en déplacement de la population s'ajoutant à ceux des transports de marchandises se heurtent au sous-équipement en matière d'infrastructure. L'augmentation spectaculaire du parc de véhicules à La Réunion reflète à la fois la forte demande en déplacement des Réunionnais et la faiblesse des réponses apportées par les systèmes actuels de transports collectifs. Cette situation entraîne la saturation du réseau routier.

#### **1 - L'explosion des besoins de déplacement**

##### ***1-1 Les déplacements de personnes***

##### **\* Une croissance démographique et une mobilité individuelle fortes**

- L'augmentation de la population (tableau 1)

La population de La Réunion est estimée au début 1999 à environ de 705 000 personnes, contre 598 000 au recensement de la population de mars 1990, soit une augmentation annuelle moyenne de 2,1 %.

Cette forte croissance, résultant notamment du maintien d'un fort taux de natalité<sup>1</sup> conjuguée à un solde migratoire positif important (+2 400 par an), se traduit par un taux d'expansion démographique quatre fois supérieur à celui de la Métropole.

Actuellement, la population totale de l'île augmente en moyenne de 30 personnes par jour<sup>2</sup>. Cette évolution démographique a pour conséquence :

<sup>1</sup> Cette forte natalité est due à l'arrivée à l'âge adulte des générations nombreuses de femmes nées dans les années 1960 qui compense la baisse de la fécondité observée depuis 1982.

<sup>2</sup> Cette estimation repose sur un accroissement naturel de la population de 10 000 personnes par an, auquel s'ajoute un solde migratoire de 2 400 personnes.

- l'importance de la jeunesse : en 1997, les moins de 20 ans représentaient encore près de 30 % de la population de La Réunion, la classe des 20-60 ans 52 % (soit 357 169 personnes), les plus de 60 ans (9 %) ;

- l'augmentation du nombre des ménages : en 30 ans, le nombre de ménages a été multiplié par 2,4 passant de 85 750 en 1967 à 204 000 en 1997 ; parallèlement, le nombre de personnes par ménage est passé de 4,9 à 3,4 (2,6 en Métropole en 1990).

En 2005, selon les hypothèses retenues en matière de fécondité, de migration et de mortalité, la population de La Réunion se situerait entre 761 000 personnes (hypothèse basse) et 797 000 habitants (hypothèse haute)<sup>3</sup>, la proportion des moins de 20 ans représenterait encore 35,5 %, celle des 20-60 ans, 53,5 %.

#### - La mobilité individuelle

En 1993, le S.G.D. avait montré la forte mobilité des Réunionnais disposant d'un véhicule (environ 45 % des ménages de l'Ile) : le kilométrage annuel moyen était estimé en 1993 à 17 200 km (à La Réunion) contre 13 650 km en Métropole. Les Réunionnais motorisés réalisaient alors 290 000 déplacements intercommunaux par jour.

Cette forte mobilité résulte pour une part importante des navettes domicile/travail. Elle est également la conséquence des déséquilibres spatiaux du développement entre les bassins d'emploi et les bassins d'habitat : 4 communes offrent 62 % des emplois de l'Ile alors que 48 % de la population totale y réside (recensement de 1990).

A l'inverse, la population captive (sans voiture dans le ménage) se caractérisait par une très faible mobilité motorisée : 45 000 trajets intercommunaux par jour ouvrable alors qu'ils représentaient 55 % des ménages de l'Ile. La mobilité était 8 fois plus importante dans les ménages ayant un véhicule.

L'augmentation de la population et de la mobilité individuelle indiquaient une explosion de la demande globale de déplacement : à l'horizon 2010, le S.G.D. prévoyait un doublement de la demande quotidienne de déplacements intercommunaux motorisés (610 000 déplacements par jour).

Cette perspective est confirmée par le schéma de service collectif de transport de personnes le quel, se référant au Plan de Déplacement Urbain (P.D.U.) de Saint-Denis<sup>4</sup>, prévoit un doublement de la demande totale en déplacements internes à l'Ile à l'horizon 2020, tous modes et toutes origines/destinations confondus : l'effet des politiques arrêtées dans le S.G.D., confirmées par le SAR, devrait se traduire par une forte augmentation de la part relative des déplacements doux (deux roues, marche à pied) ainsi qu'en transports collectifs.

<sup>3</sup> Economie de La Réunion N° 99 – 1<sup>er</sup> trimestre 1999

<sup>4</sup> En 1998, le Plan de Déplacement Urbain (P.D.U.) de Saint-Denis, actualisé dans le cadre de la charte dionysienne des déplacements, table sur une augmentation de la mobilité (tous modes confondus) de 1 % par an. Il en résulte qu'une mobilité supérieure à 1 % par an (1,5 – 2 %) est tout à fait envisageable sur l'ensemble de l'Ile du fait de sa forte croissance et de son dynamisme.

\* La prédominance de la culture de la voiture particulière

- L'évolution du parc automobile (tableaux 2 et 3)

Au début de 1998, le parc automobile<sup>5</sup> se composait de 219 500 véhicules en circulation, soit l'équivalent de plus de 1 000 km linéaires.

La croissance du parc automobile réunionnais est spectaculaire : il a plus que triplé de 1970 à 1990 et a cru de 58 % entre 1990 et 1998. La progression du nombre de véhicules au cours des cinq dernières années (52 600 véhicules supplémentaires soit une évolution de 31 %) est quatre fois plus importante que celle observée en Métropole sur la même période.

Le parc automobile réunionnais a tendance à vieillir, la proportion des véhicules de moins de 5 ans est maintenant au-dessous de 50 % des véhicules en circulation.

Au rythme d'une progression moyenne annuelle de 6,7 %<sup>6</sup>, il faudra compter sur un parc de 300 000 véhicules en l'an 2006 soit une augmentation d'environ 40 % par rapport au parc actuel. Les perspectives sont impressionnantes : une 2 x 2 voies qui ceinturerait l'île ne suffirait pas à assurer le trafic sur cet itinéraire.

Il n'existe pas de calcul d'indice de circulation spécifique à La Réunion. On évalue toutefois l'augmentation du trafic entre 5 et 8 % par an, depuis 10 ans, avec un ralentissement récent de la croissance sur les axes les plus fréquentés.

Ainsi, sur la Route du Littoral, le trafic a doublé en 10 ans (39 000 véhicules par jour en moyenne en 1996). A Saint-Denis, le trafic a augmenté de 55 % sur la même période et atteint plus de 48 000 véhicules par jour sur certaines portions du front de mer. En 2003, le trafic automobile au Cap la Houssaye sera équivalent à celui observé actuellement sur la Route du Littoral !

- Le taux de motorisation

Près de 60 % des ménages réunionnais étaient équipés en automobile en 1996. Ce taux connaît une croissance régulière puisqu'il s'élevait à 50 % en 1990 et 42 % en 1987. Cette augmentation, qui n'a rien d'exceptionnel, s'exerce dans un contexte de forte croissance démographique.

Pour autant, le taux de motorisation reste inférieur de 20 points à celui de la Métropole qui avoisine les 80 % et est équivalent à celui de la Martinique (58 %) et de la Guyane (61 %). Cet écart avec la Métropole, qui pourtant bénéficie de transports collectifs plus performants, permet de mesurer la marge de progression encore importante qui préfigure la saturation possible du réseau routier réunionnais.

## **1-2 Les déplacements de marchandises**

<sup>5</sup> Le parc automobile comprend les véhicules en état de circuler : voitures particulières et commerciales, camionnettes, camions, mais non les deux-roues. Il est calculé à partir des vignettes auxquelles sont assujettis les véhicules à moteur, à titre payant ou éventuellement gratuit.

<sup>6</sup> Progression observée sur les dix dernières années (1989 – 1998).

Depuis le début des années 1980, les besoins en transport de marchandises à La Réunion sont en progression et enregistrent un taux de croissance annuel d'environ 4 % pour l'ensemble des secteurs<sup>7</sup>. Seule la production de cannes stagne, voire diminue légèrement.

En 1996, les besoins en transport de marchandises à La Réunion ont été estimés à 10 millions de tonnes et se répartissent ainsi :

Types de marchandises	Volume en tonnes
Agrégats	5 000 000
Marchandises importées	2 168 000
Cannes	1 800 000
Produits exportés	426 000
Déchets	351 000
Produits agricoles	100 000
Fret aérien	31 000

A cela s'ajoutent les productions industrielles dont les volumes n'ont pas encore fait l'objet de quantification.

S'agissant de la filière « agrégats » qui concerne les matériaux de construction, elle constitue à elle seule, en volume (5 millions de tonnes), la moitié du flux de transport. Selon les estimations du Bureau de Recherches Géologiques et Minières (B.R.G.M.), son volume devrait connaître une multiplication par 10 d'ici 20 ans.

Plusieurs raisons sont avancées pour expliquer cette augmentation des flux du transport routier :

- l'élévation du niveau de vie qui génère de nouveaux besoins à satisfaire,
- le développement des activités industrielles et commerciales,
- le développement de nouvelles méthodes logistiques (les flux tendus, le juste temps, ...),
- la difficulté d'implanter d'autres modes de transport interne, comme le transport ferroviaire ou maritime.

Compte tenu des caractéristiques des réseaux existants et notamment de l'absence de maillage, les flux voyageurs et marchandises sont rassemblés sur les mêmes infrastructures routières. L'acheminement des marchandises<sup>8</sup> est surtout assuré par des petits véhicules utilitaires.

Le trafic des marchandises représente une part relativement faible du trafic global (5 à 7 % sur le réseau armature ; 10 % en moyenne sur le réseau national et 20 % sur les autoroutes en Métropole). Le transport de marchandises souffre des mêmes insuffisances que le transport de personnes (routes saturées, points de blocages névralgiques : Rivière des Galets, Rivière Saint-Etienne, La Saline, Saint-Leu, Sainte-Marie ...).

<sup>7</sup> Entre 1984 et 1996, le taux de croissance annuel est de + 5,7 % pour les importations, + 2,6 % pour les exportations et + 4,7 % pour le fret aérien.

<sup>8</sup> Hors vrac et carburants, 60 % des marchandises (conteneurs notamment, au rythme de 150 par jour) restent sur la zone Port – Possession – Cambaie, 20 % dépassent Saint-Denis vers le Nord et l'Est et 20 % dépassent Saint-Paul vers l'Ouest et le Sud. Un très net pôle de concentration de la demande se situe à Gillot qui utilise actuellement 30 % du total pétrolier importé avec un taux de croissance supérieur à celui des autres marchandises.

Les besoins en transport générés par les différentes filières de l'économie sont couvertes par :

- le transport public de marchandises, c'est-à-dire le transport exécuté pour le compte d'une personne autre que le propriétaire du véhicule effectuant le transport. Ce secteur apparaît déterminant dans trois domaines : les trafics de marchandises liés aux activités portuaires et aéroportuaires, les transports de matériaux de construction et le transport de déchets. Il partage son activité avec les transports privés pour le transport de la canne à sucre, l'industrie, la distribution, les produits pétroliers ;

- le transport privé de marchandises, ou transport en compte propre, c'est-à-dire le transport effectué par l'entreprise pour ses propres besoins.

Au 31 décembre 1996, le parc s'élevait à 3 638 véhicules<sup>9</sup> : 52,3 % des véhicules relèvent du parc de transport public, 42,2 % du transport privé et 5,5 % sont des véhicules de location.

Selon le schéma de service collectif de transport, il faut s'attendre à une forte croissance du trafic de marchandises à l'intérieur de l'île pour les 20 prochaines années : doublement du trafic de conteneurs et de celui du carburacteur à destination de Gillot, important accroissement du trafic de charbon à destination de Bois-Rouge et du Gol, forte demande sur les matériaux de construction et autres produits des carrières, trafics du même ordre pour la canne et pour le sucre. L'installation de nouveaux sites de production d'énergie électrique et la mise en place de nouveaux circuits de déchets sont les autres facteurs qui pèseront sur les déplacements à La Réunion.

## **2 - L'insuffisance de l'offre de transport**

### **2-1 Au niveau des infrastructures routières**

Du fait du retard initial dans le développement des infrastructures et de la croissance démographique, les besoins en équipement restent considérables, notamment en matière de route où les linéaires de voiries évoluent lentement (cf. tableau 4).

Le réseau de voirie de l'île se compose en 1997 de :

- 400 km de routes nationales (dont 75 km à 2 x 2 voies),
- 713 km de routes départementales,
- 3 200 km de voiries communales.

A titre de comparaison, en 1973, le linéaire de routes nationales s'élevait à 340 km.

L'insuffisance du réseau se manifeste sous deux principaux aspects :

- . le réseau de voirie est nettement moins dense qu'en métropole avec 515 km pour 100 000 habitants contre 1 000 km dans l'hexagone ;

---

<sup>9</sup> Selon l'analyse du fichier de la DRIRE, le parc se répartit comme suit : 1 850 camions à benne, 541 camions plateau, 37 remorques, 690 semi-remorques, 520 tracteurs.

. le réseau secondaire est surtout peu maillé avec 126 km de routes départementales pour 100 000 habitants contre 633 km en Métropole.

Conjuguée à l'absence d'alternative modale, cette situation entraîne des allongements de durée de parcours importants pour les usagers et une surcharge du réseau principal qui doit assurer des fonctions multiples.

## **2-2 Au niveau des transports collectifs**

L'offre de transports collectifs se compose des transports réguliers urbains, des transports réguliers interurbains, des transports scolaires<sup>10</sup> et des taxis collectifs.

### \* Les principales caractéristiques du secteur

A La Réunion, en l'absence d'autres modes de transports en commun, le transport routier de voyageurs est un secteur important. Il se caractérise par :

- un grand nombre d'entreprises

En l'espace de onze ans, le nombre d'entreprises a presque triplé : il passe de 73 en 1987 à 206 en 1997.

Ce secteur emploie environ 2 050 personnes (employés salariés) pour un parc d'environ 1 615 véhicules. Plus de 70 % des entreprises ont moins de 5 salariés.

Jusqu'en 1993 on constate une prépondérance des entreprises inscrites en transport routier régulier de voyageurs (cf. tableau 5). A partir de 1994, cette tendance se renverse au profit des entreprises inscrites en transport de voyageurs par taxis.

- une diversité des activités pratiquées

Ce secteur se caractérise par la diversité des activités pratiquées. Cependant, le transport occasionnel reste l'activité prépondérante, devant le transport touristique et le transport urbain de voyageurs sur lignes régulières.

Types d'activité	Pourcentages
Transport urbain de voyageurs sur lignes régulières	38 %
Transport interurbain de voyageurs sur lignes régulières	12 %
Transport scolaire	32 %
Transport touristique	40 %
Occasionnel	66 %
Autre	12 %

Toutefois, malgré l'évolution favorable de ce mode de transport, la fréquentation des transports collectifs demeure faible à La Réunion, en raison de l'insuffisance de l'offre : alors que près de 65 % des personnes dépendent des transports en commun pour se déplacer, la part de marché des transports collectifs dans l'ensemble des déplacements motorisés varie entre 4 % et 15 % (à Saint-Denis), selon les réseaux.

<sup>10</sup> Les transports scolaires sont également des services réguliers c'est-à-dire des services dont les itinéraires, les points d'arrêt, les fréquences, les horaires et les tarifs sont fixés à l'avance.

### \* La fréquentation des transports collectifs

La fréquentation des transports collectifs se caractérise par une stagnation des transports interurbains et une amélioration des réseaux de transport urbain.

#### - Stagnation des transports interurbains

Les statistiques de fréquentation des transports collectifs du réseau départemental sont difficiles à établir, en raison de l'hétérogénéité du réseau et de l'absence d'enquête lourde de fréquentation depuis l'élaboration du Schéma Global des Déplacements en 1993<sup>11</sup>.

En 1997, une étude menée par la C.C.I.R.<sup>12</sup>, laisse apparaître que le réseau « Car Jaune » a transporté 4 501 000 passagers sur les lignes structurantes et 600 000 passagers sur les lignes locales.

Selon le Conseil Général, la fréquentation des autocars a tendance à stagner. Cette situation est due, en grande partie, à la qualité encore insuffisante de l'offre en transport en commun, même si la collectivité s'emploie à améliorer ses services de transports interurbains, avec notamment la mise en place des réseaux «tit car jaune ». L'objectif est de proposer à la population des grands écarts une offre de transport public plus adaptée à la demande. En effet, si sur le littoral, les fréquences sont élevées et le matériel roulant moderne, les services assurent des fonctions multiples en superposant les dessertes locales et les liaisons inter-villes, avec des arrêts nombreux et des temps de parcours dissuasifs. A l'écart du littoral, le service est souvent minimal, et des taxis collectifs non organisés pallient la carence du service public.

#### - Amélioration des réseaux de transport urbain<sup>13</sup>

Ainsi, le réseau de Saint-Denis (lignes urbaines, lignes des écarts et réseau de taxibus) est passé de près de 8,5 millions de voyageurs en 1990 à plus de 11 millions de voyageurs en 1996.

Depuis 1997, « Saint-Denis Bus » a acquis la compétence transport de la Communauté Intercommunale du Nord de La Réunion (CINOR) et exploite les réseaux de Saint-Denis, Sainte-Marie et Sainte-Suzanne (réseau Vanille). « Saint-Denis Bus » propose trois types d'activité : le transport urbain de voyageurs sur lignes régulières, le transport scolaire et le transport occasionnel.

La mise en service en 2001 d'une infrastructure de transport en site propre permettra de poursuivre cette évolution.

---

<sup>11</sup> Le S.G.D. avait démontré que les déplacements intercommunaux à La Réunion étaient deux fois plus importants qu'en Métropole.

<sup>12</sup> « L'offre de transport routier de personnes à La Réunion », Chambre de Commerce et d'Industrie de La Réunion, août 1998.

<sup>13</sup>

En 1993, l'offre de transport, à base d'autobus, malgré sa croissance demeurait inférieure à l'offre moyenne des villes métropolitaines de taille équivalente. Le niveau d'organisation et d'équipement des communes en matière de transport public était très variable. Pour relayer le réseau d'autobus, quelques rares communes avaient créé des réseaux de taxis collectifs conventionnés en garantie de recettes. Mais les écarts restaient peu, voire pas desservis. Le S.G.D. préconisait la mise en place rapide de lignes intracommunales.

Les autres réseaux urbains réunionnais connaissent une croissance similaire de leur fréquentation dès lors que l'offre en est améliorée, à l'instar du réseau de Saint-Paul : 7 000 passagers quotidiens (SEMTO).

\* Les difficultés rencontrées dans ce secteur

Le problème majeur auquel se heurte aujourd'hui le transport collectif interurbain, se situe à un double niveau :

- celui de la compétitivité en termes de durée de trajet, insuffisamment attractive pour la population : le trajet Saint-Pierre/Saint-Denis dure 2h30 (ligne de cabotage) ;

- celui de la tarification encore trop peu attractive vis-à-vis des non usagers. Les facilités accordées par les concessionnaires pour l'acquisition de voitures concurrencent les transports collectifs : un abonnement de moyenne-longue distance coûte entre 900 F – 1 200 F/mois soit l'équivalent de la mensualité d'un prêt contracté sur 5 ans pour l'achat d'une voiture.

Aujourd'hui, le Département se trouve confronté à une problématique qui est de rendre attractif son réseau en offrant une tarification commerciale intéressante. La difficulté pour les ménages financièrement démunis est le déboursement de cette somme pour acquérir leur carte d'abonnement.

Pour les transporteurs, les difficultés rencontrées sont :

- La concurrence déloyale à laquelle se livrent certains transporteurs et qui a comme effet principal une guerre des prix nuisible en particulier aux petites entreprises. Le grand nombre d'acteurs explique pour partie la concurrence qui sévit dans ce secteur atomisé.

- Les difficultés en matière de conditions d'exploitation : d'une part, ils sont confrontés à celle du degré d'intensité d'utilisation du parc et à son réemploi dans le temps et, d'autre part, à celle de la gestion du temps de travail des conducteurs.

Le rôle encore réduit des transports en commun dans les modes de déplacement, combiné au sous-équipement des ménages en véhicule, contribue à isoler une part importante de la population, qui ne dispose pas de possibilité de mobilité autre que la solidarité familiale pour accéder aux circuits économiques et sociaux.

### ***2-3 La fragilité du secteur du transport de marchandises***

En dépit de besoins croissants, qui engendrent une augmentation du trafic, le transport routier de marchandises à La Réunion est un secteur économique fragile<sup>14</sup>.

Ce secteur comptait au premier semestre 1997, 700 entreprises<sup>15</sup> inscrites en transporteurs publics de marchandises. Ces entreprises emploient un peu plus de

---

<sup>14</sup> « Transport Public de Marchandises », C.C.I.R., novembre 1997.

2 000 personnes, dont 1 100 salariés affectés au transport et 900 au titre d'entrepreneurs individuels.

La majorité des entreprises du secteur rencontrent des difficultés financières chroniques. Les facteurs explicatifs de cette situation sont inhérents aux caractéristiques du secteur :

- Une atomisation excessive : la prépondérance de petites entreprises (90 % sont des entreprises individuelles dont 51 % n'ont pas de salariés) engendre une offre de transport abondante, avec pour conséquence une concurrence exacerbée. Poussées par cette concurrence, ou placées dans une situation de dépendance économique vis-à-vis de leurs donneurs d'ordre, ces entreprises sont souvent contraintes d'accepter des tarifs non rentables. Malgré la loi Raffarin<sup>15</sup>, l'interdiction de vente à perte est restée jusqu'à présent un garde-fou théorique.

- Une faible différenciation dans les prestations de transport, ce qui fait du prix bas le critère déterminant de l'achat. La polyvalence des entreprises est quasiment nulle contrairement à ce qui se pratique en Métropole. Par ailleurs, la plupart des entreprises n'ont pas les moyens (humains et financiers) d'investir dans les différents outils, informatiques ou autres, qui leur permettraient de différencier la prestation par une gestion performante.

- La fragilité économique des entreprises : 51 % d'entre elles réalisent moins de 500 000 F de chiffres d'affaires par an. Près de 60 % des entreprises ont des difficultés à dégager une rentabilité. Les principaux facteurs sont, outre la concurrence ci-dessus évoquée et ses conséquences sur les prix, la méconnaissance des entrepreneurs individuels en matière de gestion d'entreprise (aucune notion de coûts de revient, de gestion, ...).

Les cessations d'activités pour cause de faillite, de liquidation judiciaire, ou simplement par décision du chef d'entreprise sont équivalentes aux créations. Certaines entreprises subsistent, et rares sont celles qui se développent. C'est le cas de celles qui bénéficient d'une situation privilégiée sur un marché précis en raison de la spécialisation (transport de matières dangereuses comme le carburant) ou de leur isolement géographique ou de la qualité des relations qu'elles entretiennent avec leurs clients (cas des entreprises travaillant pour les transitaires, l'industrie sucrière et les produits pétroliers et qui bénéficient de contrats de longue durée, ...).

Mais pour les entreprises qui travaillent en sous-traitance, la fraude et le travail clandestin sont les moyens principaux qui leur permettent de subsister.

### **3 – Les facteurs environnementaux**

L'urbanisation actuelle de la très grande majorité des villes et des bourgs à La Réunion n'est pas encore suffisamment dense pour la mise en œuvre d'un transport

---

<sup>15</sup> En 1997, La Réunion compte 696 entreprises inscrites en transporteurs publics de marchandises au Registre du Commerce et des Sociétés, et simultanément au registre des transporteurs de la Direction Départementale de l'Équipement.

<sup>16</sup> Loi n°96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat.

collectif économiquement viable. L'habitat est encore trop dispersé et les centres-villes insuffisamment densifiés. D'ailleurs, la densification des habitations dans les centres-villes et les bourg ruraux figurent parmi les axes prioritaires du SAR.

Si cette situation est le produit d'une politique d'aménagement trop timide, des facteurs sociologiques et culturels ont fortement influé sur ce modèle d'urbanisation dispersée. En effet, le modèle de l'habitat individuel est fortement ancré dans les traditions réunionnaises. Le phénomène de l'habitat sauvage, facteur important du mitage des terres à La Réunion, accentue également la dispersion des habitations.

Malgré la croissance rapide du parc automobile, le taux de motorisation des ménages à La Réunion demeure nettement inférieur à celui observé en Métropole. Des facteurs culturels et économiques laissent présager une évolution de l'équipement des ménages en voiture :

- contrairement à la Métropole, et plus généralement aux pays industrialisés, l'acquisition d'un véhicule signifie pour de nombreux Réunionnais une promotion sociale, la reconnaissance d'un certain statut ;

- les pratiques commerciales et l'accès facilité aux crédits bancaires favorisent l'acquisition des véhicules aux ménages à revenus très modestes ;

- le développement réduit des transports collectifs rend captives les populations qui n'ont pas d'autres moyens de déplacement. L'acquisition d'un véhicule peut s'avérer indispensable pour ceux qui vivent dans les écarts et qui doivent se rendre à leur travail ou tout simplement se déplacer.

#### **4 - Des financements insuffisants pour servir tous les projets**

##### ***4-1 Les ressources disponibles***

Le financement de la politique de travaux routiers et de développement des transports collectifs est assuré par le Fonds d'Investissement Routier et des Transports (FIRT). Il est alimenté par la taxe spéciale sur la consommation de carburants et, le cas échéant, un recours à l'emprunt.

Le FIRT (1 milliard de francs en 1998), constitue la principale source de financement des infrastructures routières (cf. tableau 6). La loi du 2 août 1984 modifiée, donne compétence au Conseil Régional pour fixer le taux de la taxe spéciale de consommation sur les carburants et le produit est réparti entre les collectivités locales<sup>17</sup> par la Préfecture.

En 1998, la répartition s'établit sur la base suivante : 596 MF sont affectés à la Région, maître d'ouvrage pour le compte de l'Etat en ce qui concerne les routes

---

<sup>17</sup> La loi n°84-747 du 2 août 1984 modifiée relative aux compétences des régions d'Outre-Mer répartit le produit de la taxe spéciale sur les carburants entre les cinq affectations suivantes :

- un prélèvement de 10 % pour le financement d'investissements d'intérêt régional,
- le remboursement au Département des annuités d'emprunts souscrits par lui pour le financement des travaux sur RN avant le transfert de compétence,
- une part affectée à la Région pour les aménagements du réseau routier national,
- une part au Département pour les aménagements du réseau de voirie départementale,
- une part aux communes pour les aménagements du réseau de voirie communale.

nationales et les pistes forestières, 180 MF sont affectés au Conseil Général pour les aménagements du réseau de voirie départementale et 235 MF aux communes pour les aménagements du réseau de voirie communale.

La D.D.E. de La Réunion, maître d'œuvre pour les routes nationales, est la direction départementale qui consomme le plus de crédits d'investissements routiers en France.

#### **4-2 Les besoins recensés**

Les besoins, au 1<sup>er</sup> janvier 1999, sont estimés à près de 15 milliards de francs à l'horizon 2005, uniquement pour les infrastructures qui relèveraient du FIRT route nationale, indépendamment des projets communaux et départementaux. Il s'agit des grands projets d'infrastructures destinés à résoudre les enjeux d'aménagement du territoire. Ceux-ci regroupent les aménagements ci dessous :

Aménagements	Coût
Boulevard Sud et le front de mer de Saint-Denis	2 milliards
Route du Littoral + T.C.S.P. (transport en commun en site propre) <sup>18</sup>	5 milliards (coût moyen)
Liaison Saint-Paul/Le Port + T.C.S.P.	300 millions
Itinéraire des Hauts de l'Ouest	4 milliards
Aménagements de la R.N.3 – Saint-Pierre/Saint-Benoît	1 milliard
Autres aménagements sur les routes nationales	2 milliards
<b>Total</b>	<b>14,3 milliards</b>

Il ressort de cette estimation un décalage entre les besoins recensés et les ressources disponibles. Plusieurs observations en découlent :

- du point de vue quantitatif il ne sera pas possible de faire face à tous les projets identifiés à l'horizon exprimé ;

- l'ampleur de certains projets peut induire un point de non retour technique et financier. Au-delà d'un seuil de réalisation, la gestion du projet implique d'assurer la totalité de son financement et conduit à exclure ou retarder les autres opérations pendant une période donnée ;

<sup>18</sup> [Infrastructure où le transport](#) collectif fonctionne en totale indépendance des autres modes de déplacement.

- sur le plan qualitatif, la cohérence d'ensemble est obérée par le fractionnement des projets et des interconnexions entre les infrastructures, ainsi que par le différé de l'alternative transport en commun.

## **II – FACE A L'URGENCE, DES POUVOIRS PUBLICS INDECIS**

### **1 - La politique des déplacements**

Le Parti d'Aménagement à Long Terme (PALT) de 1986, régulièrement réactualisé, définit les caractéristiques souhaitables du réseau routier national<sup>19</sup> à long terme (déviations d'agglomérations, routes neuves à 7 m ou 2 x 2 voies, élargissement, ...).

Depuis 1991, avec l'élaboration du Schéma Global des Déplacements, les pouvoirs publics se sont attelés à une politique plus globale des déplacements dans l'île.

#### **1-1 Le Schéma Global des Déplacements (S.G.D.)**

Initié en 1991, le S.G.D. a été suivi par un comité de pilotage comprenant l'Etat, la Région, le Département et les autorités organisatrices de transport (Saint-Denis, SIVOMR, le Tampon, Saint-Paul et Saint-André). L'étude du Schéma Global de Déplacements (S.G.D) avait pour principaux objectifs :

- de fonder la politique à long terme de transport à La Réunion sur un équilibre technique, économique, social et financier entre transport individuel et transport collectif, dans un contexte général d'accroissement de la mobilité et d'amélioration de l'accessibilité aux différentes parties de l'île ;
- de définir les réseaux « armatures » de voirie et de transports collectifs assurant les liaisons interurbaines, et les modalités générales d'une complémentarité avec les réseaux de transport urbain ;
- de mettre au point une stratégie appropriée d'organisation, de gestion et de financement du système de transport.

L'étude a été réalisée en trois phases : d'abord un diagnostic des transports, puis une analyse de l'évolution probable de la demande de transport par rapport aux programmes connus d'aménagement des réseaux de transport et enfin l'élaboration de trois scénarios théoriques de l'offre de transport à long terme.

#### **\* Principaux éléments du diagnostic**

Ce premier diagnostic lourd a révélé que, compte tenu de l'augmentation de la population et de la mobilité individuelle, les aménagements prévus au PALT ne permettront pas de satisfaire à la croissance naturelle du trafic dans les vingt ans à

---

<sup>19</sup> La Réunion dénombre aujourd'hui 6 routes nationales : les R.N.1 et R.N.2 qui ceinturent le tour de l'île ; la R.N.3 qui relie Saint-Benoît à Saint-Pierre, la R.N.4 qui dessert à partir de la R.N.1 le Port ; la R.N.5 qui dessert Cilaos et la R.N.6 en construction qui correspond au Boulevard Sud de Saint-Denis.

venir. Il fallait faire plus et/ou mieux que le PALT : plus de 110 000 déplacements quotidiens en l'an 2010 ne pourraient pas être écoulés sur le réseau prévu initialement.

Trois scénarios sont alors étudiés :

- . le scénario « tout automobile » ou V.P. (voiture particulière), aboutissant à la définition des opérations de voirie qui seraient nécessaires pour écouler la demande prévisionnelle en automobiles ;

- . la solution transports collectifs ou le scénario T.C. (transports collectifs) esquisse diverses solutions de réseaux de transports collectifs capables d'absorber le trafic ne pouvant être écoulé par le réseau viaire alors programmé ;

- . enfin, le scénario mixte conjuguant la mise en place d'un réseau de transports collectifs attractif et la réalisation d'opérations de voiries nouvelles.

Les simulations ayant démontré que les deux premiers scénarios n'étaient pas économiquement viables - le scénario « V.P. » en raison des investissements colossaux en termes de voiries, le scénario « T.C » compte tenu des déficits d'exploitation des transports collectifs - c'est finalement la troisième option qui a été retenue par les pouvoirs publics.

#### \* Recommandations du S.G.D.

Validées en 1993, les recommandations du S.G.D. ont préconisé :

- \* La poursuite de l'effort de modernisation du réseau routier tout en menant une politique volontariste de développement du transport collectif. Il s'agit de :

- faire plus et mieux que les aménagements prévus au PALT du réseau routier national, notamment en améliorant le maillage du réseau secondaire ;

- mener une politique volontariste de développement des transports en commun complémentaires du transport individuel, rendu nécessaire pour des raisons à la fois techniques, financières, sociales et de protection de l'environnement. Le réseau principal de transport en commun prévu par le S.G.D. est constitué :

- . de deux projets intercommunaux de transport en commun en site propre : le T.C.S.P. Nord (Saint-Paul - Le Port - La Possession- Saint-Denis - Sainte-Marie) et le T.C.S.P. Sud (Saint-Louis - Saint-Pierre - Le Tampon) ;

- . éventuellement de liaisons en site propre pour l'accès à la Montagne, à Plateau Caillou et aux Hauts de Saint-Leu,

- . de projets d'itinéraires protégés sur les principaux axes routiers de l'île.

Le S.G.D. a préconisé un mode de transport collectif en site propre de type bus, la demande de déplacement étant largement absorbable par ce mode de transport. De plus, en termes d'infrastructures, la plate-forme pour un bus est économique en terme d'espace et permet facilement, à moyen et long terme, une évolution vers un autre mode de transport notamment le mode guidé (bus guidé, tramway).

\* Des recommandations d'ordre institutionnel ou de mise en œuvre :

- la nécessaire synergie entre les réseaux : les maîtres d'ouvrages (communes, Département et Etat) doivent concerter leurs aménagements (Route du Littoral, route de la Montagne, R.N.1 – Plateau Caillou, R.D. 6, R.D. 10, Cap la Houssaye) ;
- la transformation du FIR (Fonds d'Investissement Routier) en FIRT (Fonds d'Investissement Routier et des Transports) afin de dégager des moyens supplémentaires pour financer le développement des transports collectifs ;
- enfin, la création de syndicats mixtes d'études pour le transport collectif concernant les deux projets de T.C.S.P. (Nord et Sud).

En résumé, les préconisations du S.G.D. concernent outre les réseaux, la nécessaire synergie des autorités à la fois sur les réseaux routiers et les réseaux de transport collectif.

Le C.E.S.R., en 1993<sup>20</sup> avait relevé deux grosses insuffisances du S.G.D. :

- Le manque d'ambition du schéma sur le développement des voiries communales.

L'étude manque de vision globale et reste très axée sur le littoral et les routes nationales. Elle fait l'impasse complète sur la voirie communale, la voirie de désenclavement interurbain. L'étude offre, en termes d'infrastructures, peu de moyens de déplacement aux populations des écarts.

- Ce document ne répond pas au besoin exprimé par les maires lors de l'élaboration du SAR, celui d'une ceinture à moyenne altitude pour l'aménagement du territoire.

### ***1 – 2 Le bilan mitigé du Schéma Global des Déplacements (S.G.D.)***

Le premier bilan du S.G.D. réalisé en juin 1997, « Le Schéma Global des Déplacements, 4 ans après, quel bilan ? » laisse apparaître un bilan mitigé.

#### **\* Les prévisions de trafic se sont révélées erronées**

\* Les prévisions de trafic supposaient une inflexion des tendances observées grâce à :

- Un ralentissement de la croissance automobile au profit des transports collectifs.

Les prévisions du S.G.D., calées sur la progression de la motorisation des ménages ont été minorées de 30 % par rapport aux tendances observées<sup>21</sup> pour tenir compte de l'effet de rééquilibrage spatial du SAR et de l'augmentation prévisible de la

<sup>20</sup> Avis du C.E.S.R. adopté en séance plénière le 2 décembre 1993

<sup>21</sup> La progression annuelle moyenne du trafic automobile sur l'ensemble de l'île entre 1985-1990 a été de 8,6 % soit une multiplication par 1,5 de la circulation ; celle du trafic sur la Route du Littoral a été de 10,5 %.

« valeur du temps ». Les prévisions prévoyaient donc une progression annuelle moyenne de 3,7 % du trafic automobile.

- Une fréquentation importante des transports collectifs.

Le trafic transport collectif supplémentaire proviendrait d'un transfert de la voiture particulière et du trafic induit par l'augmentation de l'offre, qui multiplierait par 3 le trafic de l'époque en transports collectifs. L'attractivité engendrée par l'amélioration du transport collectif ferait que leur part de marché atteindrait 15 à 20 % du trafic total sur les infrastructures en site propre (déplacements captés par les transports collectifs) et 10 à 15 % en site protégé. Ces objectifs devaient multiplier la fréquentation des transports collectifs par 6 en 15 ans.

\* Or, le trafic automobile enregistre une forte croissance et la fréquentation des transports en commun a peu évolué.

- Le trafic automobile croît globalement entre 5 et 8 % par an : malgré un taux de motorisation des ménages réunionnais inférieur à celui des ménages métropolitains, le parc automobile s'accroît rapidement (+ 6 % en moyenne entre 1990 et 1998).

- La fréquentation des transports collectifs interurbains a peu évolué : malgré les efforts réalisés sur le réseau collectif départemental composé des lignes « cars jaunes » qui ont enrayé la baisse de fréquentation des transports interurbains, l'offre est encore insuffisante qualitativement et quantitativement. La fréquentation des autocars a stagné (voire légèrement décriée) depuis 1989.

\* Le développement volontariste des transports en commun reste encore à l'état de projet (cf. – les conséquences du partage des compétences p. 20 et 21)

\* Des avancées sont constatées

- Des aménagements routiers prévus par le S.G.D. ont été réalisés : 60 % du réseau routier armature du S.G.D. ont été effectués (mais c'est le plus difficile qu'il reste à faire).

- La transformation du FIR en FIRT a été réalisée en juillet 1994. Désormais, outre le financement des infrastructures routières, le développement des transports en commun (les acquisitions de terrains, les infrastructures, l'exploitation des transports collectifs) sont susceptibles d'être financés par le FIRT.

- Les réseaux de transport urbain progressent de manière régulière. En particulier, le réseau de Saint-Denis a été organisé, modernisé avant la mise en service en 2001 d'une infrastructure de T.C.S.P. et une augmentation de la fréquentation a déjà été observée (8,5 millions de voyageurs en 1990 ; plus de 11 millions en 1996).

- La synergie entre les réseaux commence à se mettre en place : le Conseil Régional subventionne les aménagements réalisés sous maîtrise d'ouvrage du Conseil Général sur la R.D.41, route de la Montagne, et sur la R.D.6.

### **1-3 Les priorités actuelles des pouvoirs publics**

Depuis le S.G.D., la politique des déplacements a été marquée par l'adoption du SAR en 1995. Ce document de planification reprend les recommandations du S.G.D. notamment le réseau armature, les deux principes de site propre, et enfin les voies de desserte des hauts : le projet d'Itinéraire des Hauts de l'Ouest (I.H.O.) entre Saint-Paul et l'Etang-Salé ; le principe d'une voie de moyenne altitude dans l'Est et le Sud.

De même, le SAR a poursuivi l'idée de la synergie des réseaux appelés les voies de moyenne altitude ainsi que des barreaux de liaison.

En 1999, les orientations de l'Etat à La Réunion dans les schémas de services collectifs de transport parachève cette logique (cf. partie II – Perspectives et préconisations).

Pour la préparation du présent rapport, le C.E.S.R. a procédé à l'audition des principaux acteurs en matière de déplacement afin de recenser les priorités retenues par les pouvoirs publics pour faire face à la saturation progressive du réseau routier.

#### **\* L'Etat**

La préoccupation première des services de l'Etat vise à la poursuite de la mise en œuvre des deux orientations recommandées par le S.G.D. en insistant davantage sur le rattrapage des transports collectifs. Toutefois, ces derniers se situant hors de son champ de compétence, son rôle demeure relativement limité. Il y contribue cependant par un financement (55 MF ont été attribués au T.C.S.P. de Saint-Denis).

Deux autres objectifs sont également poursuivis :

- Mettre en place un observatoire des déplacements à La Réunion

Soutenue par le Conseil Régional, la mise en place de cette structure permettra de disposer d'une photographie des déplacements à La Réunion. Les données régulièrement réactualisées faciliteront les choix et décisions des décideurs en matière de déplacements.

- Mettre à niveau et sécuriser le réseau routier national

La sécurité représente également un aspect important des déplacements. La route tue : 80 morts ont été recensés sur les routes à La Réunion en 1995, 102 en 1998. Les causes d'accidents sont multiples. Le Ministre de l'Equipement a fixé comme objectif de réduire de moitié le nombre de tués<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup>En Métropole, on dénombrait 20 000 morts sur les routes au début des années 1970 contre 8 000 à 8 500 aujourd'hui.

Pour les concepteurs de projets routiers cette problématique se décline sous deux aspects : la conception d'une infrastructure sûre (dimensionnée en fonction de 20 km/h au-delà de la vitesse limite, ... ) et garder une certaine cohérence au réseau en évitant les points noirs (pont de la Rivière Saint-Etienne par exemple).

#### \* Le Conseil Régional

La collectivité régionale, maître d'ouvrage pour le compte de l'Etat, avait, lors du débat sur les déplacements le 18 décembre 1998<sup>23</sup>, retenu huit priorités pour améliorer les conditions des déplacements sur le réseau routier national. Dans cette optique les actions récentes engagées par le Conseil Régional concernent :

- l'engagement de la première phase des études des T.C.S.P. Nord et Sud ;
- l'engagement de la liaison mixte Saint-Paul – Le Port ;

- la mise en œuvre d'un régime d'aide pour le développement des transports collectifs en faveur des autorités organisatrices de transports (A.O.T.). Ces aides portent sur les études et les investissements destinés à l'amélioration du réseau ou du confort (gares routières, abribus, signalétique). L'objectif à terme est de constituer un axe fort sur le littoral pour transporter les voyageurs, alimenté par un maillage de réseaux desservant les zones des Hauts et du Sud.

#### \* Le Conseil Général

Pour le Conseil Général, compétent en matière de transport interurbain, l'enjeu consistera :

- à améliorer la qualité des transports en agissant sur les deux leviers que sont la rapidité et le coût pour avoir une offre de transport adaptée aux besoins de la population et attirer les « captifs ». Actuellement, plus de 70 % des usagers « cars jaunes » n'ont pas d'autres moyens de se déplacer, le Conseil Général devra, pour rendre attractif le réseau, entreprendre un travail important de valorisation et de promotion ;

- à assurer l'interconnexion des réseaux. Une compétence transport est déjà mise en œuvre sur certains territoires notamment au niveau des communautés de communes. L'enjeu pour les 5 prochaines années en matière de déplacement sera de mettre en place un titre de transport unique valable sur tous les réseaux.

---

<sup>23</sup> Huit priorités avaient été retenues par le Conseil Régional :

- la poursuite des grands projets en chantier (déviation de Bras-Panon et de Sainte-Marie, Boulevard Sud de Saint-Denis, aménagement du Front de mer de Saint-Denis entre Umab et Butor) ;
- la réalisation d'un premier tronçon de l'itinéraire des Hauts de l'Ouest entre Saint-Paul et Saint-Leu ;
- l'amélioration de la R.N.3 entre Saint-Pierre et Saint-Benoît ;
- la réalisation de l'axe mixte entre Saint-Paul et le Port (nouvel ouvrage sur la Rivière des Galets combinant transports collectif et individuel) ;
- l'étude des deux T.C.S.P. ;
- le lancement des études des routes de moyenne altitude prévues au SAR ;
- la résolution du problème de la Route du Littoral ;
- les études urbaines sur Saint-Denis et la Possession en accompagnement du projet Liaison Saint-Denis – Ouest de l'Ile.

## **2 - Les limites de la politique des déplacements**

En matière de déplacement, l'émiettement du pouvoir décisionnel entre l'Etat, le Conseil Régional, le Conseil Général et les communes constitue le principal facteur de blocage à la définition et surtout à la mise en œuvre des actions dans le domaine des déplacements comme le montre le bilan mitigé du S.G.D.

L'émiettement du pouvoir décisionnel résulte du partage des compétences des routes et des transports entre l'Etat, le Conseil Régional, le Conseil Général et les communes.

### **\* Le partage des compétences**

Suite à une volonté politique de décentralisation à partir de 1981, les transports collectifs intérieurs sont régis par la Loi d'Orientation des Transports Intérieurs (LOTI) du 31 décembre 1982 qui répartit les compétences entre les différentes collectivités :

- l'Etat est compétent pour les routes nationales et les transports internationaux et nationaux ;
- les Régions pour les réseaux routiers et transports ferroviaires régionaux et interdépartementaux ;
- les Départements pour les routes départementales et les transports intercommunaux ou intercommunautés de communes (transport destiné à titre principal aux élèves, lignes régulières et réseaux départementaux) ;
- et les communes ou regroupements de communes, pour les routes communales et les transports collectifs à l'intérieur de leur périmètre (par délégation du Département ils peuvent assurer les compétences sur les services de transports scolaires).

Cette répartition à La Réunion induit les compétences suivantes :

- le Conseil Régional finance les investissements sur les routes nationales (sur proposition de l'Etat) ainsi que les transports collectifs par l'intermédiaire du FIRT. Les infrastructures routières demeurent la propriété de l'Etat qui en assure l'entretien et la sécurité ;

- le Conseil Général a compétence sur les routes départementales et les réseaux de transport interurbain ;

- les communes (ou les communautés de communes) ont compétence sur la voirie communale. En tant qu'Autorité Organisatrice des Transports (A.O.T.), certaines communes gèrent le développement du transport public urbain. A La Réunion, ont cette compétence Saint-André, Saint-Paul, le Tampon, la CINOR qui regroupe Sainte-Marie, Sainte-Suzanne et Saint-Denis, la Communauté Intercommunale des Villes Solidaires (CIVIS) composée de 7 communes : Le Port, Possession, Petite-Ile, Saint-Pierre, Saint-Louis, Cilaos, Saint-Philippe.

### **\* Les conséquences du partage des compétences**

Le partage actuel des compétences et des domanialités entre les différentes collectivités nuit à une vision globale des déplacements à La Réunion ainsi qu'à la cohérence du système de transports et à la complémentarité des modes et des réseaux. Il constitue un handicap à la définition et à l'adoption de stratégies communes.

Cet enchevêtrement de compétences se traduit par des lenteurs et lourdeurs administratives, des pertes de temps dans les réflexions, un manque d'initiative des autorités responsables : les urgences demeurent et les solutions ne sont pas trouvées, ...

Le S.G.D. conscient de cet enchevêtrement de compétence avait recommandé, pour chaque T.C.S.P., la solution du syndicat mixte d'étude qui permettrait le regroupement des différents partenaires compétents : Conseil Régional, Conseil Général et autorités organisatrices sur les territoires desquels ces projets sont envisagés.

Depuis 1993, à de nombreuses reprises, les acteurs concernés ont préconisé la mise en place d'une telle structure pour engager les études de T.C.S.P. Ces tentatives ont toutes échoué face à la difficulté pour les élus des différentes collectivités à travailler en partenariat.

En juin 1998, pour faire évoluer ce projet, la collectivité régionale a lancé, sous sa maîtrise d'ouvrage, un appel à candidature de bureaux d'études pour la réalisation de la première étape du futur T.C.S.P. Nord (Saint-Paul – Saint-Denis - Saint-Benoît). Le temps du déroulement de cette première phase devrait permettre aux collectivités de se concerter afin de désigner le maître d'ouvrage pour la poursuite de ce projet qui devra alors être pris en charge par un syndicat mixte. La même stratégie a été adoptée pour l'engagement de l'étude de faisabilité du T.C.S.P. Sud en août 1999.

## **PERSPECTIVES ET PRECONISATIONS**

### **I – LES PERSPECTIVES**

En 1999, l'élaboration de la contribution régionale aux schémas de services collectifs de transport a été l'occasion d'un nouveau diagnostic des déplacements à La Réunion et d'une mise à plat des perspectives à long terme.

#### **1 - Les schémas de services collectifs de transport**

Le schéma de services collectifs de transport de personnes et celui de marchandises sont deux des neuf schémas inscrits dans la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (LOADDT) du 25 juin 1999. Se projetant à l'horizon 2020, ce document de planification vise en ce qui concerne les liaisons internes les objectifs suivants :

- garantir des liaisons rapides et fréquentes entre les villes et les agglomérations ;
- apporter une réponse aux besoins de déplacements quotidiens, tant qualitatifs que quantitatifs ;
- faciliter la desserte des territoires à l'écart des réseaux rapides et assurer la cohésion sociale par la desserte en transports collectifs des différents quartiers urbains.

D'ores et déjà, les prévisions indiquent pour les transports de personnes que la demande potentielle future de personnes motorisées dépassera en 2020 le double du niveau de la demande actuelle, et ne pourra pas être satisfaite par les seules infrastructures prévues.

Pour les déplacements de marchandises, un doublement des trafics<sup>24</sup> est également appréhendé.

### **1 - 1 Le schéma de services collectifs de transport de personnes**

Les propositions de ce schéma s'articulent autour des principes suivants :

- achever le réseau routier armature limité à 2 x 2 voies : il s'agit, notamment au delà des infrastructures en cours (déviation de Sainte-Marie, boulevard Sud), de réaliser la nouvelle liaison routière Saint-Denis/La Possession, l'itinéraire des Hauts de l'Ouest (I.H.O.) entre Saint-Paul et l'Etang-Salé, l'aménagement de la R.N. 3 (rocade du Tampon, créneaux de dépassement, déviation de bourgs à 2 voire 3 voies) ;

- réaliser un système de T.C.S.P. assurant à la fois les déplacements collectifs périurbains et interurbains ;

- promouvoir les réflexions de type plans de déplacements urbains (P.D.U.). Ces études permettent en particulier des réflexions concertées sur l'amélioration de l'exploitation des réseaux existants au lieu d'investissements lourds. Elles visent également à faire émerger les mobilités douces et les systèmes urbains de transports collectifs ;

- appuyer la desserte des écarts, tant par un maillage s'articulant autour des voies de moyenne altitude, que par une amélioration du niveau de service des transports collectifs.

Le schéma intègre donc les préoccupations de l'Etat et du Conseil Régional respectivement maître d'œuvre et maître d'ouvrage pour les routes nationales :

- pour l'Etat, la poursuite de la mise en œuvre des deux orientations recommandées par le S.G.D. en insistant davantage sur le rattrapage des transports collectifs ;

---

<sup>24</sup> . Des trafics du même ordre pour la canne sur les trajets balance/usine et pour le sucre sur les trajets usine/port, . une nette augmentation du charbon à destination de Bois-Rouge et du Gol, . un large doublement pour le carburéacteur à destination de Gillot, . l'installation de nouveaux sites de production d'énergie électrique avec notamment les usines à combustion, . la mise en place de nouveaux circuits de déchets, . une demande toujours forte sur les matériaux de construction et autres produits de carrières, . un doublement de l'importation de conteneurs.

- pour la collectivité régionale, maître d'ouvrage pour le compte de l'Etat, les priorités retenues pour améliorer les conditions des déplacements sur le réseau routier national, lors du débat sur les déplacements le 18 décembre 1998.

### **1 - 2 Le schéma de services collectifs de transport de marchandises**

Il s'articule autour des principes suivants :

- la réalisation d'un Sea-line au droit de Gillot : cette infrastructure, couplée à un nouveau dépôt, permettra de limiter le trafic routier et de sécuriser l'approvisionnement du carburéacteur qui est celui dont la croissance prévisible est la plus forte ;

- la poursuite des réflexions sur les infrastructures pour les marchandises : il s'agit d'une part, des ports secs et d'autre part, de toutes les mesures d'exploitation ou de régulation permettant d'améliorer l'efficacité globale des services de transport de marchandises sur l'île.

### **2 – Les limites des schémas de services collectifs : leur manque d'ambition**

(cf en annexe l'avis de la commission « aménagement, environnement et travaux publics » sur les schémas de services collectifs de transports)

#### **2 - 1 Les déplacements des personnes**

Globalement, face au doublement de la demande globale interne en déplacement à l'horizon 2020, le schéma de services collectifs de transport de personnes ne répond ni aux besoins, ni à la qualité de service souhaitable compte tenu de la saturation existante et prévisible du réseau, et ce malgré les projets routiers envisagés et le développement des transports en commun.

De manière plus précise, s'agissant des projets routiers, des inquiétudes émergent quant à l'achèvement du réseau routier armature à 2 x 2 voies au regard :

- de l'absence d'affichage de priorités pour sa finition ;

- des retards successifs enregistrés dans les prévisions du démarrage des travaux de l'itinéraire des Hauts de l'Ouest (I.H.O.) : le démarrage des travaux vient d'être repoussé en 2002 pour une mise en service en 2006.

Concernant cette infrastructure, il convient de relever que compte tenu de la difficulté de circuler actuellement dans l'Ouest, et de l'augmentation prévisible du nombre de véhicules sur ce tronçon (en moyenne 3 000 véhicules supplémentaires par an), la circulation sera extrêmement difficile d'ici sa mise en service. En effet, alors que des améliorations étaient régulièrement apportées au réseau routier<sup>25</sup> sur l'axe Saint-Pierre/Saint-Louis/Saint-Denis, à court terme, aucun aménagement ne sera apporté sur cet itinéraire.

Concernant les T.C.S.P. Nord et Sud, l'aboutissement de ces projets ne se fera, dans le meilleur des cas, que dans une dizaine d'années.

<sup>25</sup> La dernière a été la mise en service de la 2 + 1 et des créneaux de dépassement sur le littoral Ouest

## **2 - 2 Les déplacements de marchandises**

Les réflexions sur le transport des marchandises sont récentes. En effet, le S.G.D. ne concernait que les transports de personnes et c'est à partir de 1997 que la C.C.I.R. a commencé à étudier ce secteur en plein essor<sup>26</sup>. C'est la raison pour laquelle l'essentiel des préconisations du schéma de services collectifs de transport de marchandises concerne l'opportunité de nouvelles solutions telles que la réalisation d'un sea-line pour le carburéacteur de Gillot, des ports secs, des infrastructures spécifiques dédiées au transport de la canne, du charbon, ...

Pour le moment, il n'y a pas de mesures opérationnelles envisagées pour faciliter et résoudre les déplacements de marchandises, les opérations envisagées étant dans le meilleur des cas au stade de l'étude de faisabilité. Or, si actuellement, le trafic des marchandises représente une part réduite par rapport au trafic global (5 à 7 %), celui-ci va connaître une forte croissance au cours des 20 prochaines années.

## **II – LES PRECONISATIONS**

### **1 - Les déplacements de personnes**

L'enjeu majeur pour les pouvoirs publics est de répondre aux besoins de déplacements actuels et futurs à La Réunion.

Les pouvoirs publics s'accordent pour retenir deux orientations fondamentales pour répondre aux besoins de déplacements et ce, conformément aux préconisations émises dès 1992 dans le S.G.D. :

- le développement des transports collectifs,
- la réalisation d'un réseau routier maillé structurant.

Il convient, selon les propositions émises dans le schéma de services collectifs de transport de personnes d'améliorer et d'étendre le réseau routier, d'intensifier le développement de l'offre de transports publics et de diversifier les modes de déplacements.

Si un consensus semble se dégager quant à ces objectifs pour résoudre sur le moyen et long terme le problème des déplacements à La Réunion, leur mise en œuvre bute sur des difficultés d'ordre organisationnel, institutionnel et financier.

Les préconisations du C.E.S.R. ont pour objet, non pas d'apporter une solution immédiate à la saturation du réseau routier mais d'identifier un certain nombre de pistes contribuant à rendre plus efficace la mise en œuvre d'une politique des déplacements à La Réunion.

---

<sup>26</sup> « Transport public de marchandises – Monographie » Chambre de Commerce et d'Industrie de la Réunion, novembre 1997.

## **1 – 1 Quelques principes pour une politique des déplacements plus efficiente**

La réponse à la saturation du réseau routier ne peut être traitée que dans le cadre d'un aménagement global du territoire s'inscrivant dans le moyen et le long terme compte tenu des enjeux financiers et des difficultés culturelles. En conséquence, la politique des déplacements doit :

### \* S'intégrer dans le cadre d'un schéma prospectif de développement à long terme de La Réunion

Les déplacements doivent être réorientés en procédant à une répartition plus homogène des activités et des services publics sur le territoire. De même, l'aménagement spatial du territoire doit être repensé notamment en favorisant le logement collectif : le choix de l'habitat individuel dispersé ne favorise pas la nécessaire densification des habitations, préalable indispensable à la mise en œuvre d'un transport collectif viable.

A ce niveau, il convient de ne pas conforter les imprécisions du SAR où, en matière de déplacements, les liaisons routières ont été mentionnées dans leur principe en faisant abstraction des collectivités gestionnaires des routes ainsi que des contraintes financières avec pour effet l'affichage de projets, dans les faits utopiques.

### \* Se réaliser dans un cadre pluriannuel

Le Conseil Régional doit se positionner sur un plan pluriannuel d'utilisation de ses fonds d'investissements routiers avec des projets finalisés afin d'assurer une bonne utilisation des crédits et permettre la réalisation des procédures administratives (D.U.P., enquête, acquisition des emprises foncières).

En particulier, le C.E.S.R. préconise une inscription précise en termes opérationnels des projets par tronçon pour l'achèvement du réseau routier armature à 2 x 2 voies.

### \* Reposer sur une hiérarchisation des priorités

La réponse au problème des déplacements ne peut passer par l'aménagement d'un seul axe, tel l'aménagement de la route des Plaines comme itinéraire de remplacement à la Route du Littoral. Il est donc nécessaire de définir des priorités sans monopoliser tous les crédits sur un seul axe routier, mais de répartir les financements au mieux en s'inscrivant dans un cadre global. Le C.E.S.R. propose que soit :

- Menée en urgence une politique volontariste de développement des transports collectifs et de diversification des modes de déplacement.

En effet, une évolution de la mobilité assurée par les transports individuels conduirait vite à une impasse en augmentant les nuisances chroniques : urbanisation non maîtrisée, saturations et encombrements, difficultés de stationnement, bruits, pollution, consommation d'énergie en forte augmentation, surconsommation d'un espace rare dans une fuite en avant pour les équipements routiers. C'est la raison pour laquelle, il est impératif de mener rapidement une politique volontariste de développement des transports en commun.

- Traités prioritairement les points noirs que sont la sécurité des routes et les énormes bouchons de la côte Ouest et aux entrées de Saint-Denis.

*\* Une politique volontariste de développement des transports collectifs et de diversification des modes de déplacement.*

#### *Amplifier le développement des transports collectifs*

Plus que jamais, la résolution du problème des déplacements passe par le nécessaire développement des transports collectifs à La Réunion. Il est temps de mettre en œuvre la recommandation essentielle du S.G.D. proposant d'accentuer l'effort en faveur des transports en commun en :

- Rendant attractif le transport en commun

Il est nécessaire de souligner que l'utilisation des transports en commun par la population constitue l'aboutissement d'un processus, d'une évolution des mentalités. C'est à partir d'un vécu personnel se basant sur un choix comparatif entre l'utilisation de la voiture individuelle et les avantages d'un transport collectif que se fait le choix d'emprunter ce dernier. Il est donc impératif de rendre plus attractif le transport collectif en assurant une meilleure quantité et qualité (sécurité, fiabilité des horaires, ...) des réseaux avec des coûts plus attrayants pour les usagers.

- Assurant une meilleure utilisation des transports scolaires

L'expérience du transport en commun est vécu par de nombreux élèves au niveau scolaire. Un changement de comportement est nécessaire. Il convient d'améliorer le système du ramassage scolaire et de limiter strictement le dépôt d'enfant par les parents à partir de véhicules individuels. L'objectif est d'accorder une plus grande place au transport en commun, notamment aux transports scolaires car cela peut influencer sur les comportements futurs. Il s'agit de donner l'habitude aux enfants de prendre le transport en commun et de démontrer corrélativement aux parents l'efficacité de ce mode de transport.

Par ailleurs, pour les établissements secondaires de grandes tailles, étendre significativement l'amplitude des heures de début et de fin des cours pour des groupes de classes contribuerait également à fluidifier le trafic automobile, en particulier pour les établissements situés en centre-ville. En effet, au lieu de mobiliser pendant une même période l'ensemble des bus, des entrées et sorties de cours étalées pour des groupes de classes permettraient un étalement des rotations des autocars. L'enjeu n'est pas d'augmenter le nombre de rotations des bus en circulation mais de contribuer à une réduction de leur nombre devant les établissements par un management territorial et temporel des bus et des groupes de classes.

- Accélération la réalisation des T.C.S.P.

La réalisation des deux systèmes de T.C.S.P. (Nord et Sud) assurant à la fois les déplacements collectifs périurbains et interurbains s'avère indispensable et urgente : il convient donc de réduire les délais des études en rationalisant l'ingénierie des projets. Les entrées et sorties d'agglomérations devront être réalisées en premier.

Pour les T.C.S.P. qui seront mis en fonction, l'aménagement des voies spécifiques devra être compatible avec une évolution à moyen et long terme vers un autre mode de transport notamment le mode guidé (bus guidé, mode ferré).

*Diversifier les modes de déplacement*

Certaines municipalités ont intégré la nécessité d'une politique intermodale. Le plan de déplacements urbains de la commune de Saint-Denis affiche clairement cette politique : les déplacements dyonisiens sont organisés dans une logique de complémentarité des voitures particulières, des transports en commun, des deux roues et de la marche à pied. Les travaux du transport en commun en site propre urbain<sup>27</sup> qui ont débuté en 1998 verront sa mise en service en 2001. Cette infrastructure supportera près de 80 % des déplacements en autobus du réseau urbain, reliera le cœur de ville aux quartiers de Sainte-Clotilde et du Chaudron.

Il convient donc d'encourager, conformément aux propositions du schéma de services collectifs, les initiatives des plans de déplacements urbains favorisant l'émergence de mobilités douces et de système urbain de transport en commun.

*\* Traiter prioritairement les points noirs*

L'objectif est :

*De résoudre les problèmes de sécurité*

C'est assurer la sécurisation de la Route du Littoral en attente du projet à long terme et procéder aux aménagements de sécurité des réseaux existants, en particulier celui du Cap la Houssaye.

*De mettre fin aux énormes bouchons de l'entrée Est de Saint-Denis et de la côte Ouest*

Les pouvoirs publics doivent accorder la priorité à l'exécution de la première séquence de l'I.H.O. entre Saint-Paul et Saint-Leu. La phase consacrée à l'étude de ce tronçon devra être réduite au maximum afin d'engager les travaux au plus tôt.

Toutefois, compte tenu des délais nécessaires pour les études, les procédures administratives, les acquisitions foncières, avant l'engagement des travaux (2002-2003), il doit être procédé, sur la période 2000 – 2002, à l'amélioration de l'entrée Est de Saint-Denis et à la réalisation des voies de contournement de la Saline et de Saint-Leu.

\* Entrée Est de Saint-Denis : achèvement du Boulevard Sud de Saint-Denis et réalisation d'un nouveau pont sur la Rivière des Pluies pour assurer sa jonction avec la RN 2.

\* Les contournements de la Saline et de Saint-Leu : les voies de contournement ne doivent pas rester au stade de l'annonce mais être réalisées et mises en service sous forme de déviations provisoires au plus tard en 2003. Ces systèmes urbains pour Saint-Leu et périurbains pour la Saline doivent se

---

<sup>27</sup> Ce projet s'inscrit dans la logique Plan de Déplacements Urbains, qui prévoit la réalisation à terme de trois grands axes de déplacements Ouest – Est sur la commune : le boulevard Sud, le boulevard du front de mer et le T.C.S.P.

concrétiser du fait de la date prévue de mise en service de l'I.H.O. (2006) et des retards qui peuvent encore être pris pour la réalisation de ce premier tronçon et de l'augmentation de la croissance du trafic automobile.

De plus, ces contournements, qui joueront dans un premier temps un rôle de déviation, présentent à long terme un intérêt en termes de maillage pour le développement de ces communes.

## **1 – 2 La cohérence entre les discours et les moyens**

### \* La mise en place d'une instance décisionnelle compétente en matière de déplacement à La Réunion

Les conséquences du partage actuel des compétences et des domanialités entre les différentes collectivités nuisent à une vision globale des déplacements, à la cohérence du système de transports et à la complémentarité des modes et des réseaux.

En effet, on constate le paradoxe suivant : alors que le nombre de décideurs est relativement réduit, les choix fondamentaux sont difficiles à prendre. L'indécision des élus amène à passer plus de temps à constater les problèmes qu'à trouver les solutions. L'itinéraire des Hauts de l'Ouest et la réalisation des T.C.S.P. sont de parfaites illustrations.

Une politique des déplacements passe par la concertation et l'action. Elle implique une mobilisation volontaire et concertée de l'ensemble des acteurs (Etat, Région, Département, communes, communautés de communes, représentants des usagers de la route) afin de réduire la durée de maturation des décisions, de franchir le cap des études pour passer à une phase opérationnelle.

La mise en place d'une instance décisionnelle qui concernerait l'ensemble des routes, à défaut de créer un seul réseau routier, permettrait cette meilleure concertation entre les acteurs, de rendre plus cohérent l'ensemble des décisions prises pour le développement de l'Ile et de faciliter les choix sur le long terme (10 - 15 ans).

### \* Des mesures dissuasives de l'utilisation de l'automobile

Il manque aujourd'hui un signal fort en faveur du transport en commun qui se traduit par des incohérences : la volonté de développer le transport collectif tout en ne décourageant pas l'usage de la voiture individuelle.

Il est temps d'adopter un discours politique cohérent calé sur des objectifs opérationnels. Il est impératif d'encourager fortement le transport collectif afin d'offrir aux populations « captives » un moyen de déplacement et aux autres usagers de la route le choix du transport collectif comme alternative au véhicule particulier.

Une politique volontariste en faveur du transport collectif signifie également prendre des mesures pour ralentir l'expansion du nombre de véhicules individuels et faire évoluer les mentalités.

L'urgence de la situation mérite en effet que des mesures courageuses et drastiques soient prises. A cette fin, corrélativement à la mise en œuvre d'une démarche volontariste de transports en commun, des mesures dissuasives de l'utilisation de l'automobile pourraient être prises.

*Instituer une taxe spécifique à l'importation sur les véhicules individuels*

L'institution d'une taxe spécifique à l'importation sur les véhicules individuels abondant le FIRT permettrait :

. de financer le développement d'un transport collectif de qualité (réduire la durée des trajets en particulier par la création de voies spécifiques, augmenter le nombre des rotations, rendre le tarif attractif) ;

. d'inciter les usagers de la route à utiliser ce mode de transport notamment sur les trajets domicile/travail.

*Relever la taxation du carburant le plus polluant : le gazole*

Compte tenu du flux important de personnes qui s'orientent vers les véhicules à moteur diesel, il conviendrait de procéder à un relèvement du taux de la taxe spéciale de consommation sur le gazole, actuellement de 2,30 F par litre, en l'alignant sur le taux de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (T.I.P.P.) de Métropole (2,48 F/l).

\* La réaffectation au FIRT, du préciput de 10 % prélevé pour le financement d'investissements d'intérêt régional

Un prélèvement de 10 % pour le financement d'investissements d'intérêt régional est opéré sur le produit de la taxe spéciale sur les carburants avant sa répartition entre les collectivités locales. L'urgence de la situation justifierait que pendant quelques années, ces 10 % ne soient pas prélevés et donc affectés au FIRT pour la réalisation des investissements routiers ou des transports collectifs.

\* L'inscription des projets aux financements du Contrat de Plan et du Plan de Développement Régional

Dans l'optique du C.P.E.R. et du P.D.R. III (2000 - 2006) qui sera effectif le 1<sup>er</sup> janvier 2000, les négociations sont menées d'une part entre l'Etat et la Région (C.P.E.R.) et d'autre part, entre ces acteurs et l'Union Européenne (P.D.R. III).

A cet égard, il convient de rappeler que La Réunion enregistre un retard de 20 % en termes d'infrastructures routières (nombre de km de routes/habitants par rapport à La Métropole.

Une politique de grand travaux est donc une nécessité. A ce titre, l'Etat se doit de participer au rattrapage et à l'effort de développement. C'est également le moment pour les pouvoirs publics locaux de fixer les choix de leur politique de déplacements et de proposer à l'Union Européenne des éléments de développement régionaux crédibles afin de mobiliser les fonds structurels sur les projets d'infrastructures routières. En sus des points noirs précédemment évoqués, les points suivants sont à considérer : le développement du réseau secondaire, les voies de liaison à mi-hauteur, les principes de liaison Hauts-Bas permettant une meilleure desserte et un véritable maillage routier.

\* Des mesures complémentaires : l'observatoire des déplacements

La création de l'observatoire des déplacements permettrait de disposer d'informations susceptibles d'éclairer les décideurs sur les actions à mener pour une répartition plus homogène des activités et des services publics sur le territoire.

A cet égard, la réactualisation du S.G.D. et le renouvellement de son aspect prospectif pour tenir compte de l'évolution économique et sociale permettrait de mieux appréhender l'évolution des flux de trafic et de disposer en particulier d'une connaissance plus fine de la part occupée dans le trafic par le transport collectif, par le transport de marchandises et par les voitures individuelles. Ces éléments permettront de proposer de nouvelles orientations aux décideurs à des fins plus opérationnelles.

## **2 - Les déplacements de marchandises**

A l'instar de ce que préconise le schéma de services collectifs de transport de marchandises, la poursuite des réflexions sur les infrastructures dédiées aux marchandises s'avère indispensable, compte tenu de l'évolution prévisible de ce trafic (doublement à l'horizon 2020).

Les réflexions actuelles portent notamment sur la réalisation d'infrastructures (sea-line au droit de Gillot ; port sec) et de mesures d'exploitation ou de régulation permettant l'amélioration des services de transport de marchandises sur l'Ile.

D'une manière globale, il paraît nécessaire de passer d'une logique d'infrastructures à une logique de services et d'envisager rapidement les mesures permettant de développer des services de qualité aux usagers, les infrastructures n'étant alors que la conséquence du niveau de services attendu et souhaitable.

Plus particulièrement, s'agissant du secteur de transport public de marchandises, il appartient à l'Etat de veiller au respect de certains équilibres fondamentaux que les mécanismes de marché ne permettent pas d'assurer. Dans cet esprit, il serait envisageable de professionnaliser davantage la branche. La responsabilité de l'Etat dans les domaines de la sécurité et du progrès social justifie également des exigences en matière de conditions de travail. Il serait alors possible, dans le cadre d'un marché mieux équilibré, de laisser les mécanismes concurrentiels réaliser les ajustements nécessaires.

Par ailleurs, les entreprises doivent prendre conscience de leurs difficultés et de leurs faiblesses et adopter un comportement moins individualiste. Le regroupement des petites entreprises permettraient non seulement de réaliser des économies d'échelle mais aussi de proposer à la clientèle une flotte de véhicules plus diversifiée et des services plus sûrs et de meilleure qualité.

Toutefois, s'agissant des projets de ports secs, une première approche permet de relever un intérêt limité de ces infrastructures à court et moyen terme puisqu'une part majoritaire des containers appartient aux entreprises de la grande distribution, lesquelles disposent de leurs propres structures de stockage des containers. Peut-être faudrait-il dans un premier temps s'acheminer vers des solutions nouvelles, telles que favoriser les trajets de nuit de certaines catégories de marchandises par un réaménagement des horaires de travail des structures concernées (le port).

## CONCLUSION

Répondre aux besoins actuels et futurs en déplacements est devenu un défi majeur pour La Réunion. Face à la saturation existante et prévisible du réseau routier (doublement de la demande interne en déplacement à l'horizon 2020), il est impératif que soit menée une politique volontariste de développement du transport collectif parallèlement à la réalisation d'un réseau routier maillé structurant. A cette fin, les pouvoirs publics doivent se donner les moyens d'une politique des déplacements à long terme.

Si La Réunion ne gère pas ce fait de société et ne réussit pas à enclencher un système de transport en commun performant, l'île atteindra en quelques années la paralysie de son réseau routier.

Cette situation générera des décisions drastiques qui, aujourd'hui aberrantes, peuvent dans l'avenir être les seules solutions : outre la forte augmentation des taxes sur les véhicules neufs et sur le carburant, on peut également imaginer (hypothèse alarmiste) la mise en œuvre de fortes mesures d'incitation au covoiturage à travers l'institution de pénalités financières telles que :

- la taxation des véhicules transportant moins de trois personnes (à l'exception des véhicules utilitaires) qui seraient notamment possibles à réaliser aux entrées des grandes villes ;
- la réservation de voies express pour les véhicules transportant au moins trois personnes par l'installation de barrières mobiles pour créer des couloirs réservés à ces véhicules (comme dans certaines villes de Californie). Il serait également possible de s'inspirer du mode basculé actuellement pratiqué sur la Route du Littoral en période de fortes pluies pour l'appliquer aux entrées Est et Ouest de Saint-Denis en réservant deux voies aux véhicules pratiquant le covoiturage et une voie aux véhicules de moins de trois personnes.

**La gravité de la situation exige donc que, rapidement, des décisions courageuses et des choix radicaux soient pris.**

## Troisième partie

## Annexes Remerciements

### Annexes

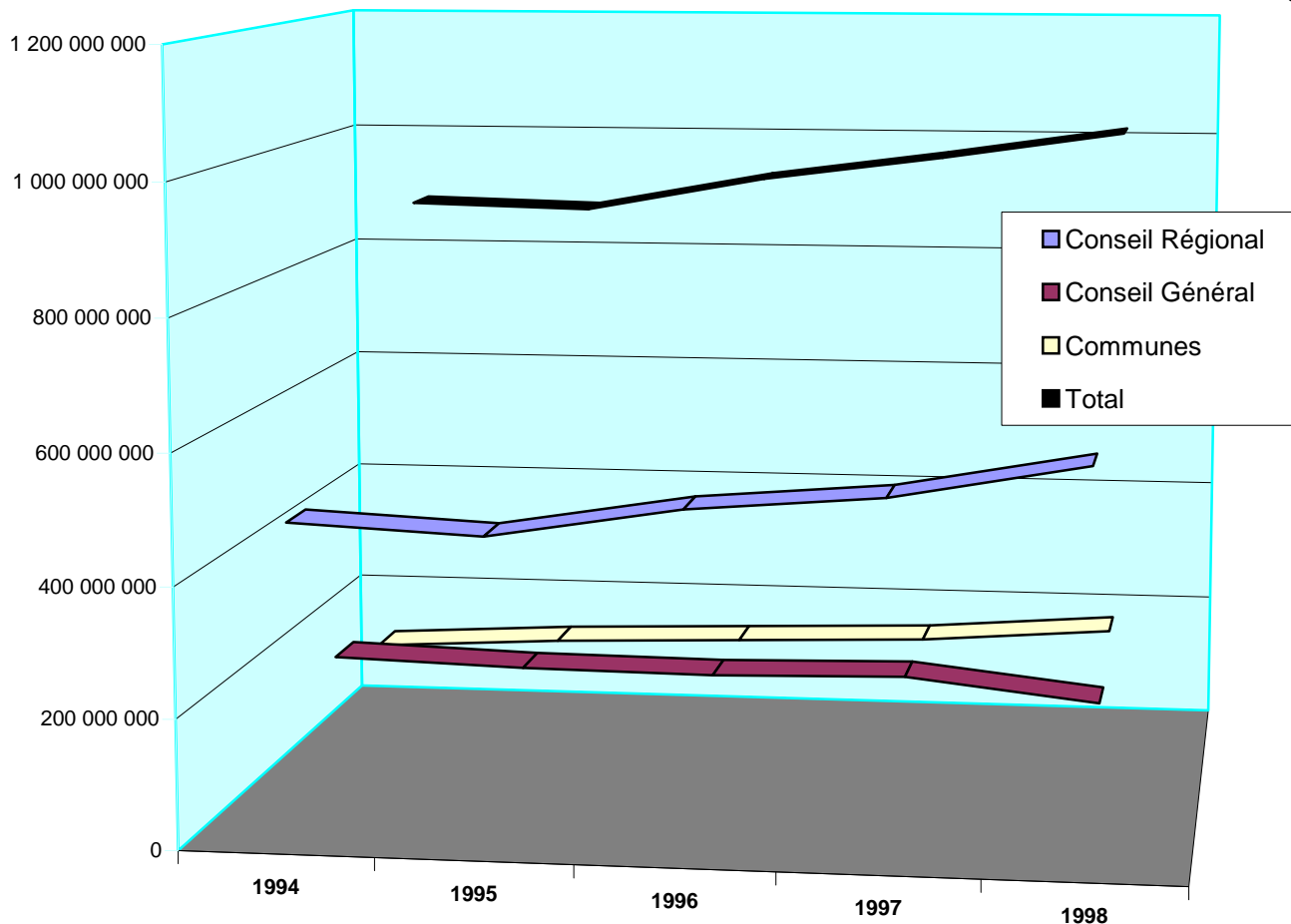
<b>Tableau 1 : Accroissement de la population de La Réunion</b>						
						Source : INSEE
	<b>1974</b>	<b>1982</b>	<b>1990</b>	<b>1999</b>	<b>2005 Projetio n (2)</b>	<b>2010 Projetio n (2)</b>
Population estimée au 1er janvier	476 000	514 300	599 000	705 072	780 000	832 000
Accroissement naturel	10 300	8 916	10 726	10 000		
Taux d'accroissement naturel (pour mille)	21,5	17,2	17,8			
Population moyenne annuelle	479 200	519 100	604 000			
Solde migratoire (1)	-5 700	+600	+2 400	+2 400	+2 500	+2 500
Accroissement de la population	4 600	9 500	10 500	12 000		
Taux d'accroissement de la population	9,6	18,3	19,4			
(1) en moyenne annuelle en 90-97 = + 2 400 personnes/an.						
(2) Les hypothèses retenues pour cette projection démographique sont : le maintien de la fécondité par âge ; le maintien des taux de mortalité par âge et un solde migratoire positif de 2 500 personnes par an.						

<b>TABLEAU 2 : Evolution du parc automobile à La Réunion et en Métropole</b> (Base 100 au 1er janvier 1982)						
	1987	1990	1993	1996	1997	1998
<b>Situation au 1er janvier</b>						
<b>La Réunion</b>	143,5	187,1	224,8	264,9	280,3	295,4
<b>Métropole</b>	111,3	120,3	126,2	130,5		
Source : Direction des Services Fiscaux - INSEE						

<b>TABLEAU 3 : Véhicules en circulation selon l'âge</b>							
	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1998
<b>Situation au 1er janvier</b>							
<b>Moins de 5 ans</b>							
Nombre	59 480	63 970	71 000	80 600	86 100	92 100	107 981
%	55,8	55,8	56,4	58,0	58,8	59,1	49,2
<b>Plus de 5 ans</b>							
Nombre	47 120	50 630	54 900	58 400	60 300	63 800	111 475
%	44,2	44,2	43,6	42,0	41,2	40,9	50,8
<b>Total</b>	<b>106 600</b>	<b>114 600</b>	<b>125 900</b>	<b>139 000</b>	<b>146 400</b>	<b>155 900</b>	<b>219 456</b>



## Evolution de la taxe spéciale sur les carburants



**Tableau 6 : Evolution de la taxe spéciale de consommation sur les carburants**

Montant de la taxe encaissée par les collectivités locales					
					(en francs)
	1994	1995	1996	1997	1998
<b>Conseil Régional</b>	485 183 579	471 121 163	518 889 609	542 770 108	596 545 920
<b>Conseil Général</b>	219 949 251	210 957 522	208 125 638	214 177 296	181 510 743
<b>Communes</b>	178 978 643	194 879 375	204 324 840	213 497 986	235 460 249
<b>Total</b>	<b>884 111 473</b>	<b>876 958 060</b>	<b>931 340 087</b>	<b>970 445 390</b>	<b>1 013 516 912</b>

**AVIS DE LA COMMISSION**  
**« AMENAGEMENT, ENVIRONNEMENT ET TRAVAUX PUBLICS »**  
**SUR LES SCHEMAS DE SERVICES COLLECTIFS DE TRANSPORTS**

**(Avis adopté lors du Bureau du 30 juillet 1999 à l'**

Au préalable, la Commission « Aménagement, Environnement et Travaux Publics » souligne l'obligation, de par la loi, de la prise en compte des DOM dans les schémas de services collectifs. Jusqu'alors, les schémas routiers nationaux n'avaient jamais intégré l'Outre-Mer dans ses prévisions.

**I – RAPPEL DU CADRE D'ANALYSE DES SCHEMAS DE SERVICES COLLECTIFS DE TRANSPORTS POUR LA REUNION**

La Commission adhère globalement aux :

**\* Objectifs définis pour l'Outre-Mer**

- Pour les services externes : assurer la qualité des liaisons aériennes avec la Métropole et l'espace européen ainsi qu'avec la zone proche régionale ; développer les activités portuaires et renforcer leur position dans l'espace européen et leur zone géographique.

- Pour les services internes : garantir des liaisons rapides et fréquentes entre les villes et les agglomérations ; apporter une réponse aux besoins de déplacements quotidiens, tant qualitatifs que quantitatifs ; faciliter la desserte des territoires à l'écart des réseaux rapides et assurer la cohésion sociale par la desserte en transports collectifs des différents quartiers urbains.

**\* Diagnostic**

Ce diagnostic, résultant des documents existants (S.G.D., SAR, Etudes P.D.U., étude du Schéma Directeur Portuaire), porte sur les pôles urbains et d'activités existants ou en devenir, les services de transport de voyageurs avec l'extérieur et à l'intérieur de l'île ainsi que les services de transport de marchandises avec l'extérieur et à l'intérieur de l'île.

**\* Perspectives d'évolution à l'horizon 2020**

- Pour les personnes : un doublement de la demande totale en déplacements internes à l'île d'ici à 2020, au moins un doublement voire un triplement du trafic externe des voyageurs sur la même période.

- Pour les marchandises : un doublement à l'horizon 2015 du trafic de marchandises externes et une forte croissance du trafic de marchandises internes pour les 20 prochaines années (doublement des containers, important accroissement du trafic de charbon, du carburant, ...).

## **2 – OBSERVATIONS SUR LES PROPOSITIONS DES SCHEMAS COLLECTIFS DE TRANSPORTS**

### **1) Le schéma de services collectifs de transport de voyageurs**

La Commission « Aménagement, Environnement et Travaux Publics » attire l'attention sur le fait que, face au doublement de la demande globale interne en déplacement à l'horizon 2020, le schéma de services collectifs de transport de voyageurs ne répond ni aux besoins, ni à la qualité de service souhaitable compte tenu de la saturation existante et prévisible du réseau, et cela malgré les projets routiers envisagés et le développement des transports en commun.

Les autres observations de la Commission concernent :

\* L'ouverture de La Réunion sur l'extérieur grâce à la synergie de trois portes d'entrée que sont les aéroports de Gillot et Pierrefonds et le Port.

La Commission « Aménagement, Environnement et Travaux Publics » approuve les orientations définies par le schéma visant à apporter une réponse, en termes d'accueil et de passage du trafic de voyageurs. Cependant, elle s'interroge, pour des raisons de rentabilité, sur l'utilité d'instaurer une liaison entre Pierrefonds et Gillot assurant le pré ou le post-acheminement pour les vols à destination de la Métropole et de l'Europe.

\* L'achèvement du réseau routier armature à 2x2 voies

La Commission « Aménagement, Environnement et Travaux Publics » regrette l'absence d'affichage de priorités pour l'achèvement du réseau routier armature à 2x2 voies. Elle préconise une inscription précise en termes opérationnels des projets routiers. La programmation de cet échéancier devra s'établir sur une articulation des différents documents existants (S.G.D., SAR, S.S.C. des transports).

La Commission fait part de son inquiétude sur la réalisation des projets au regard des retards successifs enregistrés dans les prévisions du démarrage des travaux de l'itinéraire des Hauts de l'Ouest (démarrage des travaux repoussé en 2002 et mise en service en 2008).

\* La réalisation de deux systèmes de T.C.S.P. (Nord et Sud) assurant à la fois les déplacements collectifs périurbains et interurbains

La Commission souligne la nécessité de réaliser un seul réseau T.C.S.P. reliant l'Est et le Sud et non l'accomplissement de 2 réseaux Saint-Benoît - Saint-Paul d'une part, et Saint-Louis - Saint-Pierre - Le Tampon d'autre part. De plus, compte tenu de l'importante évolution des déplacements entre Saint-Pierre et Saint-Joseph, il conviendrait également de prévoir le prolongement du T.C.S.P. sur ce nouveau tronçon.

## **2) Le schéma de services collectifs de transport de marchandises**

\* La poursuite des réflexions sur les infrastructures dédiées aux marchandises

La Commission constate que si actuellement les trafics de marchandises représentent une part relativement faible par rapport au trafic global, (environ 5 %, voire 7 % au maximum), les perspectives à 20 ans laissent apparaître une intensification du trafic de charbon à destination de Bois-Rouge et du Gol, un large doublement pour le carburéacteur à destination de Gillot, la mise en place de nouveaux circuits déchets, une forte demande sur les matériaux de construction et un doublement de l'importation de conteneurs à destination de l'île.

En conséquence, la Commission souligne la nécessité de passer d'une logique d'infrastructures à une logique de services et d'envisager rapidement les mesures permettant de développer des services de qualité aux usagers, les infrastructures n'étant alors que la conséquence du niveau de services attendu et souhaitable. Elle fait part de son scepticisme vis-à-vis des réflexions menées sur les projets de ports secs, 80 % des containers appartenant aux grandes distributions, lesquelles disposent de leurs propres structures de stockage des containers.

## Remerciements

Le Conseil Economique et Social Régional tient à remercier vivement les personnalités suivantes pour leur précieuse collaboration :

**Jean-Claude FUTHAZAR**, Directeur de l'Aménagement, de l'Environnement et des Déplacements du Conseil Régional

**Aurélie GRANGET**, Chargée d'Etudes à Beture Conseil

**Isabelle HOAREAU**, conseillère en entreprises (C.C.I.R.)

**Jean LAVAUD**, Directeur des Infrastructures du Conseil Général

**Valère LORION**, Président de la commission « Transport » de la C.C.I.R.

**Alexis de POMMEROL**, Chef de Service PROSPET (D.D.E.)

**Bernard ROBERT**, Directeur des Transports du Conseil Général

**Marie-Josée PAYET**, Conseillère en entreprises (C.C.I.R.)