

avis

Avis n°2015-11 présenté au nom de la commission Transports par
Jean-Michel RICHARD

Les activités de transport de fret et de logistique en Ile-de-France, un atout pour l'attractivité de la région

17 septembre 2015



Avis n° 2015-11
présenté au nom de la commission Transports
par **Jean-Michel RICHARD**

17 septembre 2015

Les activités de transport de fret et de logistique en Ile-de-France, un atout pour l'attractivité de la région

Certifié conforme

Le président

Jean-Louis GIRODOT

Le Conseil économique, social et environnemental régional d'Ile-de-France

Vu :

- Le Code général des collectivités territoriales,
- Le Code de l'urbanisme,
- Le Code de l'environnement,

Vu les lois récentes :

- Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles dite « MAPTAM »,
- Loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové dite « ALUR »,
- Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite « NOTRe »,
- Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques dite Macron (cf. article 7),

Vu les décrets :

- Décret n°2013 – 1241 du 27 décembre 2013 portant approbation du schéma directeur de la région d'Ile-de-France,
- Décret n°2014-508 du 19 mai 2014 relatif à la mission de préfiguration de la métropole du Grand Paris,

Vu le CPER 2007-2013 signé le 23 mars 2007,

Vu le CPER 2015-2020 signé le 9 juillet 2015,

Vu les rapports et délibérations du Conseil régional :

- Délibération CR 31-07 du Conseil régional du 16 février 2007 autorisant le Président à signer le contrat de projets entre l'Etat et la Région d'Ile-de-France pour la période 2007-2013,
- Délibération CP 11-54 du 27 janvier 2011 portant notamment sur l'organisation des 1ères assises régionales du fret et de la logistique,
- Délibération CR 36-14 du 19 juin 2014 : « Présentation du projet de Plan de Déplacements Urbains d'Ile-de-France (PDUIF) pour approbation »,

- Délibération CR 37-14 du 19 juin 2014 : « Plan d'action régional en faveur de la mobilité durable »,
- Délibération CR 90-14 du 17 décembre 2014 approuvant le projet de budget 2015,

Vu les rapports et avis du Ceser relatifs :

au transport de fret et à la logistique :

- Décision du Bureau du 1er juin 2011 – Contributions aux Assises régionales du fret et de la logistique, Commission des transports,
- Avis n°2001-16 du 3 octobre 2001 – Développement du transport combiné de marchandises en Ile-de-France, MM. Lucien Dumont-Fouya & Michel Fève,
- Avis n°97-08 en du 13 novembre 1997 – Développement, en Ile-de-France, du transport combiné de marchandises (élément essentiel du transport intermodal), MM. Lucien Dumont-Fouya & Michel Fève,
- Avis n°94-20 du 1er décembre 1994 – Transports de marchandises en Ile-de-France, MM. Lucien Dumont-Fouya, Raymond Monnet & Jacques Trorial,
- Avis n°2003-12 du 4 novembre 2003 – Voie d'eau et infrastructures portuaires d'Ile-de-France, M. Jean-Marc Schaeffer,
- Avis n°2001-07 du 21 mai 2001 – La réalisation de la liaison à grand gabarit européen Seine-Nord, M. Daniel Rabardel,
- Avis n°94-04 du 7 février 1994 – Intégration des voies navigables d'Ile-de-France au réseau à grand gabarit national et européen, M. Daniel Rabardel,

à la révision du SDRIF :

- Avis n°2005-02 du 17 octobre 2005 – Les transports et la révision du SDRIF, bilan, orientations, premières propositions, MM. Lucien DUMONT-FOUYA et Jean-Michel PAUMIER,

au PDUIF :

- Avis n°99-09 du 21 septembre 1999 – Plan de Déplacements Urbains de la région d'Ile-de-France, M. Daniel Rabardel,
- Avis n°2009-07 du 13 mai 2009 – Contribution à la révision du PDUIF : analyse, bilan et première propositions, M. Daniel Rabardel,
- Avis n°2011-15 du 13 octobre 2011 – Révision du PDUIF : avis préalable à l'arrêt du projet par le Conseil régional, M. Daniel Rabardel,
- Avis n°2012-02 du 8 février 2012 – Révision du PDUIF : avis préalable à l'arrêt du projet par le Conseil régional – avis complémentaire, M. Daniel Rabardel,
- Avis n°2014-04 du 12 juin 2014 – Révision du PDUIF : avis après enquête publique, M. Denis Remond,

Considérant que :

- Le **fonctionnement globalement satisfaisant** de la logistique parmi l'ensemble des activités exercées sur le territoire régional ne pousse pas les habitants, et par voie de conséquence les élus, à se préoccuper prioritairement de ce sujet. Paradoxalement, la **grande capacité d'adaptation** de la logistique à un contexte parfois difficile et fluctuant (rapide évolution des besoins exprimés, forte concurrence, congestion urbaine, pression foncière), ce qui constitue **un atout pour l'attractivité de la région**, n'est pas favorable à sa reconnaissance effective,

- Les **aménagements d'infrastructure**, notamment pour faciliter et accroître l'usage des modes de transport les plus respectueux de l'environnement, sont extrêmement contraints, tant par la dimension foncière souvent requise que par les dimensions économique et financière (c'est-à-dire des investissements de montants élevés présentant une très faible rentabilité),
- L'**absence de pouvoirs prescriptifs** de la plupart des documents d'urbanisme pour la prise en considération précise des activités logistiques et de leurs éléments induits (accès, stationnement,...) ne favorise pas l'application des mesures proposées,
- Le **partage des compétences** entre la région et les EPCI, dont la Métropole du Grand Paris (MGP), dans le domaine de l'aménagement de l'espace, et donc du foncier, reste posé et pourrait être source de conflits en matière d'allocation foncière logistique. En particulier, la logistique indispensable à la vie économique et sociale de la MGP consommera nécessairement des espaces fonciers extérieurs à son périmètre géographique, alors même qu'elle ne saurait être « autosuffisante » sur ce point,
- La **réforme territoriale** donnera lieu à une **période transitoire**, qui pourrait durer plusieurs années, peu propice pour mener à bien les opérations foncières logistiques utiles et urgentes,
- Les **décalages** fréquents entre **prévisions et réalisations** peuvent nuire à l'atteinte des objectifs fixés,
- La faible **valorisation du foncier logistique** (100 €/m²) par rapport à celle des bureaux (400 €/m²), constitue un handicap dans les zones les plus urbanisées. Par ailleurs, les contraintes induites par la réglementation sur les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), dont la justification n'est pas en cause, pèsent également sur la valorisation foncière des surfaces nécessaires aux entrepôts. Il convient aussi de noter les dispositions fiscales sévères prévues par la loi relative au Grand Paris portant sur les surfaces de parking et d'entreposage,
- La médiocre **insertion environnementale** de beaucoup de sites - nuisances sonores, mauvaise intégration architecturale, accès mal conçus - ne favorise pas leur acceptabilité par la population et les élus,
- La rapidité de **l'évolution des pratiques** peut s'avérer difficilement compatible avec les constantes de temps inhérentes à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques publiques,
- Les **outils d'intervention** disponibles ne sont pas toujours bien utilisés (réglementation d'usage des camions et des aires de stationnement, promotion de zones à faibles émissions de polluants, aménagements routiers d'accès aux zones logistiques,...),
- La très forte **croissance du parc de véhicules utilitaires légers (VUL) en circulation**, liée au besoin de flexibilité et à la fragmentation des livraisons induit que la majorité des entreprises exploitant ces véhicules soit de faible taille (25% n'ont qu'un seul véhicule),
- Les dispositions de l'article 2213-4 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) n'assurent pas une cohérence spatiale des mesures de police de circulation prises par les communes. La loi MAPAM du 27 janvier 2014 ne met que partiellement fin à ce défaut possible de cohérence,
- La **puissance publique** n'organise pas directement la logistique, activité de marché, mais fixe la politique générale des transports aux échelles nationale et territoriale. Elle exerce un **pouvoir réglementaire et régulateur** dans beaucoup de domaines (urbanisme, réglementation sur le bâti, les véhicules, la circulation,...) voire décisionnaire (infrastructures) dont l'impact est substantiel. Son action est donc essentielle pour **renforcer l'atout économique et attractif** que constitue **la logistique** pour la région Ile-de-France, 1^{ère} zone logistique d'Europe, et plus généralement pour accroître la compétitivité des entreprises qui y sont implantées.

Émet l'avis suivant :

Article 1 : valoriser la logistique auprès des élus et de la société civile

Le Ceser estime que la logistique, une activité « d'intendance » cruciale pour la vie économique doit être mieux valorisée auprès des élus et de la société civile alors même qu'elle assure à ce jour la tâche dévolue. Action de conviction et pédagogie doivent être menées et poursuivies avec ténacité à l'initiative de la région auprès des élus municipaux afin que les activités logistiques nécessaires puissent être implantées sur leurs communes.

A l'égard de la société civile, le Ceser préconise une meilleure information des consommateurs permettant de mettre en valeur les donneurs d'ordre (ou les entreprises) qui font le choix de favoriser les solutions de transport intermodal. Cette information pourrait se faire sous la forme d'une communication sur la quantité de dioxyde de carbone (CO₂) émise lors du transport du produit acheté.

Article 2 : tirer le bilan des politiques publiques passées

Le Ceser demande qu'un constat objectif soit tiré de la mise en œuvre des décisions passées, des succès comme des échecs, en matière d'aménagement/construction des infrastructures de transport.

Le Ceser souhaite que le partage des responsabilités pour la gestion des infrastructures propres aux flux de marchandises à grande distance soit clarifié entre les instances régionale et nationale.

Article 3 : veiller au partage des compétences en matière d'urbanisme logistique

Le transfert en principe des plans locaux d'urbanisme (PLUi) à l'échelle intercommunale est désormais acté par la loi pour l'accès au logement et à l'urbanisme rénové (ALUR), malgré quelques restrictions. C'est un élément positif dès lors qu'il sera mis en œuvre de façon cohérente avec les autres évolutions institutionnelles.

Sur un plan voisin, les compétences en matière de transport et d'aménagement de la Région et de la MGP ne seront pas obligatoirement réparties de la même façon pour ces deux institutions dans le futur schéma territorial qui va se mettre en place. Ce point ne devra pas être source d'incohérences car les décisions d'aménagements logistiques et de transport de fret sont pour partie liées.

Le Ceser estime que le partage des compétences pour l'urbanisme logistique entre la Région, les établissements publics de coopération intercommunale - EPCI (dont la Métropole du Grand Paris - MGP) et les communes, à la lumière de la réforme territoriale, est à assurer soigneusement en vue d'éviter des chevauchements préjudiciables à l'efficacité.

Article 4 : identifier précisément les sites logistiques dans les documents d'urbanisme

Le Ceser demande que les documents d'urbanisme ne se limitent pas à la seule inscription d'éléments logistiques généraux à long terme. Ils doivent comprendre l'identification précise de sites à construire ou à préserver/réhabiliter, sachant que le caractère multimodal d'un site est un élément d'appréciation sans être le seul à considérer, et sans oublier les éléments connexes comme les accès ou le stationnement (l'exemple du Plan local d'urbanisme – PLU – de la ville de Paris illustre ce qui peut être fait en la matière).

Cette identification précise suppose une procédure préalable de concertation (par la mise en place par exemple d'une commission régionale dont les contours sont à définir) entre acteurs économiques et acteurs institutionnels. Cela permettrait de mieux prendre en compte l'accès aux transports collectifs, la qualité environnementale des sites, les raccordements aux réseaux ferroviaires et fluviaux,... afin de mieux évaluer la pertinence des besoins d'implantation de sites logistiques dans une approche régionale d'ensemble. Un travail partiel en ce sens a été réalisé et matérialisé dans une carte mise en annexe du nouveau PDUIF. Cette carte a retenu, pour Paris et en 1^{ère} couronne, 85 sites multimodaux à préserver et à inscrire dans les PLU. Cette démarche est à étendre, notamment pour les sites (seulement) routiers.

Article 5 : favoriser le report modal vers le ferroviaire et le fluvial de façon pertinente

Le Ceser fixe comme l'un des objectifs prioritaires la réduction des impacts environnementaux liés aux transports de marchandises.

Le Ceser estime que, pour atteindre cet objectif, les transferts modaux vers le ferroviaire et le fluvial doivent être promus en priorité, notamment pour les flux importants tels une partie des matériaux de construction, des déchets, des flux industriels massifs, des livraisons de véhicules automobiles,...

A cet égard, la problématique fret/logistique doit être appréhendée en prenant en compte l'ensemble des chaînes logistiques, ce qui nécessite une approche interrégionale à l'instar de la gouvernance mise en place sur l'Axe Seine, en lien avec les opérateurs et aménageurs portuaires.

Article 6 : rendre cohérente la réglementation routière de la circulation et du stationnement

Le Ceser demande de rendre rapidement cohérente, à l'échelle des EPCI, la définition des diverses catégories de « camion de livraison » et de la réglementation de circulation et de stationnement applicable pour les livraisons et chargements. Cela doit se faire par transfert de la réglementation aux structures intercommunales, en dépit de quelques ambiguïtés juridiques figurant dans les textes. A terme, la réglementation devrait même être conçue à l'échelle de la région.

Article 7 : expérimenter, avant d'étendre, certaines mesures environnementales

Le Ceser demande une mise en œuvre, au moins à titre expérimental dans un premier temps, des mesures suivantes susceptibles à moyen terme d'impacts environnementaux appréciables :

- Définition de zones à faibles émissions afin d'inciter à l'élimination des camions les plus polluants,
- Création d'une incitation économique¹ au renouvellement des parcs routier et fluvial les plus polluants par des unités de transport à l'empreinte environnementale (polluants et CO2) nettement moindre,
- Création d'aires de stationnement sécurisées pour les poids lourds via les documents d'urbanisme, notamment lors d'aménagements, ou de réaménagements, de zones logistiques et sur le réseau routier magistral,
- Réexamen de la politique d'aires de stationnement en zone dense, car elles sont peu respectées en pratique, et concrètement peu facile à respecter,

¹ Le caractère national d'une telle incitation est quasiment obligatoire pour éviter les distorsions au détriment de la région.

- Modernisation de la gestion de la voirie (notamment pour le contrôle d'accès aux villes lors des épisodes de forte pollution de l'air,...),
- Promotion des livraisons « de nuit » (c'est-à-dire en soirée ou tôt le matin).

Article 8 : concevoir ou développer de nouveaux outils en faveur de la logistique

Le Ceser estime que de nouveaux outils d'intervention sont à concevoir ou à développer pour la promotion d'aménagements logistiques durables, pour faciliter la liaison entre logistique – emplois - logements,... Sans que la liste soit exhaustive, les outils suivants peuvent être cités :

- Aide ciblée à la transformation fonctionnelle/réhabilitation/régénération des zones logistiques obsolètes (préservation de l'enjeu foncier, dispositifs de financement régionaux pour faciliter le portage foncier, viabilité des réhabilitations de friches ou de sites pollués, accompagnement par la puissance publique d'innovations architecturales logistiques), notamment pour le foncier en zone urbaine dense,
- Révision, pour la seule logistique, du zonage de la redevance pour création de bureaux ou de commerces en Ile-de-France (RCB). Son niveau est prohibitif pour les surfaces logistiques à Paris et en 1^{ère} couronne, pour lesquelles la valorisation foncière est déjà très inférieure à celle des bureaux, des commerces et des logements,
- Incitations réglementaires d'urbanisme (aménagement de zones de livraisons internes pour les grands magasins ou gros entrepôts, surfaces logistiques minimales réservées dans les projets de ZAC),
- Articulation et systématisation dans les CPIER et le CPER Ile-de-France de mesures portant sur le fret et la logistique amont/aval, associant les compétences des entreprises et établissements publics concernés par la réalisation d'infrastructures fret et d'espaces logistiques (SNCF Réseau et SNCF Mobilité s'agissant du ferroviaire, VNF et GIE Haropa pour le fluvial),
- Chartes de bonnes pratiques, comme celle impulsée par la ville de Paris. La concertation instaurée dans ce cadre pourrait préfigurer pour partie une commission régionale pour un meilleur urbanisme logistique,
- Dispositions environnementales incitatives comme les chartes qualité environnementale (Charte d'engagements volontaires de réduction des émissions de CO2) ou la certification,...

Cet avis a été adopté :

Suffrages exprimés : 102

Pour : 84

Contre : 2

Abstentions : 16

Ne prend pas part au vote : 0



Conseil économique, social et environnemental régional d'Ile-de-France
33 rue Barbet-de-Jouy • 75007 Paris • Tél. : 01 53 85 66 25

www.ceser-iledefrance.fr