

Projet de piétonisation de la voie sur berge rive droite à Paris Un avis défavorable surprenant !

30 août 2016

Le projet et son contexte

Du 8 juin au 8 juillet 2016, la mairie de Paris a soumis à l'enquête publique un projet de piétonisation de la voie sur berge rive droite à Paris. Il s'agit de rendre aux piétons et aux cyclistes 3,3 km, de l'entrée du tunnel des Tuileries, à l'ouest, à la sortie du tunnel Henri IV, à l'est, dont 2 km du quai bas supportant la voie Georges Pompidou (deux files à sens unique dans le sens ouest-est).

Ce projet n'a rien d'extraordinaire. Il s'inscrit dans une longue liste de réaménagements passés et à venir destinés à réduire le trafic automobile, dans Paris et à promouvoir les modes alternatifs, pour améliorer les conditions de vie des habitants. Il est conforme à une politique clairement affichée de longue date, qui a d'ailleurs débuté sous le mandat de Jean Tibéri, en 1996, puis qui a été accentuée sous les deux mandats de Bertrand Delanoë.

La circulation interne à Paris a en effet déjà été réduite de 28 % depuis 2001 au rythme de 2 à 3 % par an, grâce à diverses mesures mises en place avec détermination : multiplication des couloirs de bus et des aménagements cyclables, élargissement des trottoirs, réduction du nombre de files de circulation sur certains axes, transformation de carrefours en places publiques, etc. La pollution s'est ainsi réduite d'environ 10 % entre 2002 et 2012 selon Airparif, mais elle reste encore au-dessus des normes exigées par l'Europe pour garantir une santé correcte des habitants. En conséquence, la Ville tient à poursuivre son effort.

Malgré cette baisse importante du trafic depuis 15 ans, les activités économiques se portent bien et les ménages avec enfants ont plutôt tendance à revenir. Il faut dire qu'à Paris les déplacements se font majoritairement à pied, à 30 % en transports publics et seulement à 15 % en voiture.

Un avis défavorable des commissaires enquêteurs

C'est donc avec stupeur que la Ville a découvert courant août l'avis défavorable de la commission d'enquête.

Cette commission est composée de trois membres. Son président, François Amblard, est un énarque, conseiller de Tribunal Administratif. Les deux autres membres, contrairement à ce que croient certains journalistes, ce ne sont pas des experts, mais des personnes, souvent depuis peu à la retraite, qui ont accepté cette tâche citoyenne.

À l'issue de l'enquête, au vu des remarques formulées par des habitants, des associations et divers acteurs, la commission a posé des questions à la Ville qui y a répondu avec diligence, puis elle a rédigé son avis. On ne sait pas qui a tenu la plume, ni si les trois commissaires enquêteurs ont été unanimes ou partagés.

L'avis comprend 120 pages dont 30 sur le déroulement de l'enquête, 40 d'appréciations et 50 d'annexes¹. Ces 40 pages méritent une lecture complète pour se forger une opinion. Et il faut bien l'admettre : l'avis est effectivement « à charge », comme l'affirment la maire de Paris, Anne Hidalgo, et son adjoint aux transports, Christophe Najdovski.

Un périmètre de l'enquête jugé trop restreint

Le dossier d'enquête publique était consultable dans la mairie de quatre arrondissements : les 1^{er}, 4^e, 7^e et 12^e, et bien sûr sur Internet. Le tronçon de la voie rive droite concerné traverse en effet ces arrondissements et il a paru logique à la Ville de se limiter à eux.

D'où une première critique de la commission qui estime que ces arrondissements constituent « le périmètre de l'enquête » et qu'il est bien trop restreint, car les reports de trafic devraient concerner un périmètre bien plus large, notamment le boulevard Saint-Germain en rive gauche. « Il aurait donc été nécessaire d'élargir le périmètre de l'enquête publique, à tout le moins, aux 5^e, 6^e et 8^e arrondissements. » (p. 41)

La critique porte ainsi d'emblée sur une question clé qui court dans tout l'avis : l'importance des reports de trafic. En clair : les opposants au projet considèrent que les conséquences sur la congestion seront catastrophiques et les supporteurs estiment au contraire qu'elles seront minimales ou même nulles. Il nous faut donc tenter d'emblée d'éclaircir ce point.

Le concept de trafic évaporé

Pour évaluer les reports de trafic, les ingénieurs utilisent des modèles alimentés par de nombreuses données fournies par des boucles de comptage noyées dans la chaussée. Or ces modèles ont beaucoup de mal à prévoir ce qui va se passer. On observe toujours deux erreurs. Quand on crée une nouvelle infrastructure, le trafic se révèle à chaque fois un peu plus élevé que prévu : on parle de « trafic induit ». Et à l'inverse, quand on supprime une infrastructure, le trafic se révèle à chaque fois un peu moins élevé que prévu : on parle de « trafic évaporé ». Ces expressions sont la traduction littérale des termes anglo-saxons utilisés dans la littérature scientifique internationale².

Mais pour le profane, l'expression de « trafic évaporé » paraît assez fantaisiste. La ville de Paris l'utilise à plusieurs reprises dans le dossier de présentation du projet ou dans ces réponses. La commission, dans son avis, ironise au contraire sans cesse sur ce terme, en le citant à cinq reprises toujours entre guillemets. Cela donne par exemple : « il faudrait selon la Ville déduire le nombre, non précisé, des véhicules s'étant "évaporés" » (p. 41). Si les Anglo-saxons avaient choisi plus logiquement l'expression « trafic déduit » (le symétrique de « trafic induit »), on n'en serait peut-être pas là...

De nombreux exemples de réduction de capacité viaire et du trafic évaporé engendré ont été étudiés dans les pays développés. Paul Lecroart, urbaniste à l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la Région Île-de-France, a réalisé sept monographies d'autoroutes urbaines

¹ Le rapport est disponible à cette adresse : <https://api-site.paris.fr/images/84463>.

² Voir par exemple, S. Cairns, S. Atkins and P. B. Goodwin, "Disappearing traffic? The story so far", *Proceedings of the Institution of Civil Engineers*, Municipal Engineer 151, March 2002, Issue 1, p. 13-22. En ligne.

requalifiées en avenues, en allant longuement enquêter sur le terrain³. En France, on dispose aussi de plusieurs cas bien documentés. En voici un exemple.

Suite à un incendie, le pont Mathilde à Rouen a été fermé brutalement fin octobre 2012. Du jour au lendemain, 92 000 véhicules par jour ne pouvaient plus traverser la Seine. Les services techniques craignaient le pire : un engorgement complet de la ville paralysée de longs mois, le temps que le pont soit réparé. Il y a bien eu quelques difficultés, mais rien d'épouvantable. En calculant minutieusement, avec des moyens considérables (comptages, enquêtes...), ce qu'était devenu ce trafic, il a été impossible de retrouver 10 % des usagers du pont : évaporés, volatilisés ! Même scénario pour le tunnel de la Croix Rousse, à Lyon, fermé pour travaux, à peu près à la même époque.

Aux origines du trafic évaporé

Comment expliquer qu'une partie du trafic s'évapore ? La circulation se retrouve d'abord sur d'autres artères parallèles. Certains usagers changent aussi de mode de déplacement : prennent le bus, le métro, un deux-roues motorisé, le vélo ou marchent. Ces deux phénomènes – report de trafic et report modal – sont bien repérés par les modèles de trafic. Mais d'autres usagers décident aussi de moins se déplacer, de combiner plusieurs déplacements, de faire des trajets moins longs (par exemple des achats plus proches), de mieux remplir les véhicules, etc. Bref, ils organisent autrement leurs déplacements et cela suffit à expliquer cette évaporation. Ce qui veut dire qu'il existe des marges de manœuvre plus grandes que l'on croit dans les manières de se déplacer.

Bien sûr, ceux qui ne croient pas que ces marges existent mettent en avant des cas où telle profession aurait forcément toujours besoin d'utiliser une voiture : les artisans, les professions libérales, les décideurs... Rien n'est moins sûr et il existe dans tous les métiers des personnes prêtes à bouger autrement : des plombiers utilisent des cargocycles, des médecins font leur tournée à vélo, des décideurs adoptent le scooter, d'autres encore redécouvrent le plaisir de marcher, etc.

Les reports de trafic

Comme il se doit, la ville a utilisé son modèle de trafic pour comprendre comment les usagers des 43 000 véhicules par jour qui circulaient avant l'été sur la voie Georges Pompidou allaient se redéployer. Elle a alors constaté, sans même utiliser l'argument du trafic évaporé, que les réserves de capacité sur le quai haut et sur le boulevard Saint-Germain sont suffisantes pour absorber le surplus de trafic. Ces réserves sont liées à la baisse générale de la circulation depuis 20 ans. Le trafic aura néanmoins tendance, sur ces axes, à être plus proche de la saturation et tout aléa devrait avoir des conséquences accrues.

C'est là seulement qu'intervient l'argument du trafic évaporé. Avec l'accroissement des difficultés, certains usagers vont modifier leurs pratiques et un nouvel équilibre s'installera, comme cela a toujours été le cas pour toutes les restrictions de capacité de voirie. Il n'y a aucune raison pour qu'il en soit soudain autrement.

³ Elles sont toutes disponibles sur le site de l'IAU (<http://www.iau-idf.fr>), ainsi qu'une synthèse : « De la voie rapide à l'avenue urbaine : la possibilité d'une "autre" ville ? », *Note rapide Territoires*, n° 606, 2012, 4 p.

La commission ne veut pas croire à ces arguments et considère « ne pas être en mesure de répondre à l'objection soulevée [par les détracteurs du projet] quant aux conséquences que la fermeture de la voie sur berge est susceptible d'entraîner au-delà du cœur de Paris, et au-delà donc du périmètre de l'enquête » (p. 46).

L'importance du trafic de transit

Combien d'utilisateurs de la voie Georges Pompidou en profitent-ils pour traverser tout Paris plutôt que d'utiliser le boulevard périphérique ? Grâce à une étude réalisée en 2010, la Ville estime que ce « trafic de transit » est faible : de 12 à 15 %. En conséquence, non seulement un tel trafic n'a pas à encombrer Paris, mais la grande majorité des utilisateurs de la voie n'ont pas besoin de traverser tout Paris. Il n'est donc pas utile de conserver un tel aménagement.

La commission conteste ces résultats en arguant « que ces chiffres semblent contredits par ceux donnés par les capteurs placés sous la voie produits par la Ville » (p. 46). Et de mener l'enquête : « Les services de l'État interrogés, et notamment la DRIEA, mais également les services de la préfecture de police de Paris, ont indiqué ne pas être à même de répondre à cette question et de préciser le volume, la nature et la destination du trafic empruntant aujourd'hui la voie sur berge dont la fermeture est projetée. » (p. 46) Le lecteur peu attentif en conclue que les études de la Ville ne sont pas sérieuses.

En fait, les chiffres avancés par la commission ne concernent que le transit entre Concorde et Gare de Lyon et ceux de la Ville entre Concorde et la porte de Bercy. Il n'y a donc aucune contradiction ! La commission ne sait pas lire les résultats des études ou cherche-t-elle à manipuler le lecteur ?

Des comparaisons tendancieuses

On constate ensuite que la commission ne retient que les comparaisons qui l'arrangent dans son opposition désormais claire au projet.

La Ville argumente en rappelant que malgré les prédictions apocalyptiques des opposants, la fermeture de 2,3 km de la voie rive gauche trois ans plus tôt, n'a pas accru la congestion. La commission objecte avec raison que les possibilités de report du trafic sur les quais hauts sont plus importantes : « il est inutile, dans ce cas, de mettre en avant la transformation de la rive gauche pour l'ériger en exemple transposable tant en matière de circulation que d'ailleurs en matière d'usages » (p. 51).

Mais la commission n'hésite pas ensuite à mettre en avant les arguments des habitants affolés par les conséquences des inondations de début juin 2016 sur le trafic automobile dans Paris qui a été fortement perturbé pendant quelques jours. La Ville répond fort justement que les situations ne sont pas comparables puisque les inondations avaient contraint à fermer toutes les voies sur berges dans Paris (et non pas seulement les 3,3 km concernés par le projet) et que la circulation du RER C avait dû être interrompue. Il n'empêche, la commission conclue : « Reste que, fondé ou non, le ressenti des usagers devient un argument important dans l'inacceptabilité du projet tel quel : "la pagaille et la congestion lors des inondations devraient servir d'exemple" ». Faut-il renoncer à un projet parce que certains usagers ont un mauvais ressenti ?

Les impacts économiques

« Les commerçants installés sur les quais haut craignent une fuite de leur clientèle du fait des nuisances provoquées par les embouteillages. Des grandes enseignes (nouvelle Samaritaine, Sephora, Bazar de l'hôtel de Ville...) redoutent de même une baisse de fréquentation de leur clientèle face aux difficultés pour accéder à leurs établissements. » relatent les commissaires.

Si la congestion à venir ne sera pas vraiment plus importante qu'aujourd'hui, comme il y a tout lieu de le penser, les commerçants des quais hauts ne seront pas affectés. De même, on se demande quelle est la part des clients des grandes enseignes du cœur de Paris qui viennent en voiture y faire leurs courses : elle est sûrement déjà très faible. Le nombre de touristes a certainement beaucoup plus d'influence sur le chiffre d'affaires.

La ville présente encore d'autres arguments : « De nombreux retours d'expériences à travers la France et le monde (New York, Londres, Séoul, Lyon, Bordeaux...) montrent en effet que les projets visant à limiter la circulation automobile et notamment les fermetures d'autoroutes urbaines, n'ont pas d'impact économique négatif. Et à l'inverse, plusieurs études montrent que la qualité du cadre de vie, à laquelle la qualité de l'air et des espaces publics participe fortement, est un facteur essentiel dans le choix d'implantation des entreprises. » (p. 56) Elle les répète même un peu plus loin dans une réponse à une autre question (p. 59).

Mais la commission ne fait aucun commentaire. Elle reste persuadée que la congestion va croître et tuer l'activité économique. La ville a pourtant déjà 20 ans de restriction du trafic automobile sans que son économie périclîte, bien au contraire.

Une pollution accrue ?

La commission considérant que la congestion va augmenter et les vitesses diminuer, elle insinue logiquement que la pollution va croître : « Il n'apparaît donc pas à la commission, au vu de l'étude d'impact dans son état actuel, que l'objectif de réduction de la pollution (...) puisse être atteint par le seul effet de la réalisation du projet. » (p. 65)

L'objectif premier de la ville – réduire la pollution – est ainsi directement contesté.

Epilogue

La ville a décidé de passer outre l'avis négatif de la commission. Elle a parfaitement raison. Mais c'est la Préfecture de police qui donnera finalement ou non son aval. Si la décision est positive, la voie Georges Pompidou ne sera pas rouverte à l'issue de Paris Plages. Rendez-vous alors dans un mois pour constater si oui ou non le chaos sera au rendez-vous. Parions que tout sera rentré dans l'ordre et que les passions se seront apaisées.

Frédéric Héran, économiste et urbaniste

Contact : frederic.heran@univ-lille1.fr

Site : <http://heran.univ-lille1.fr>