

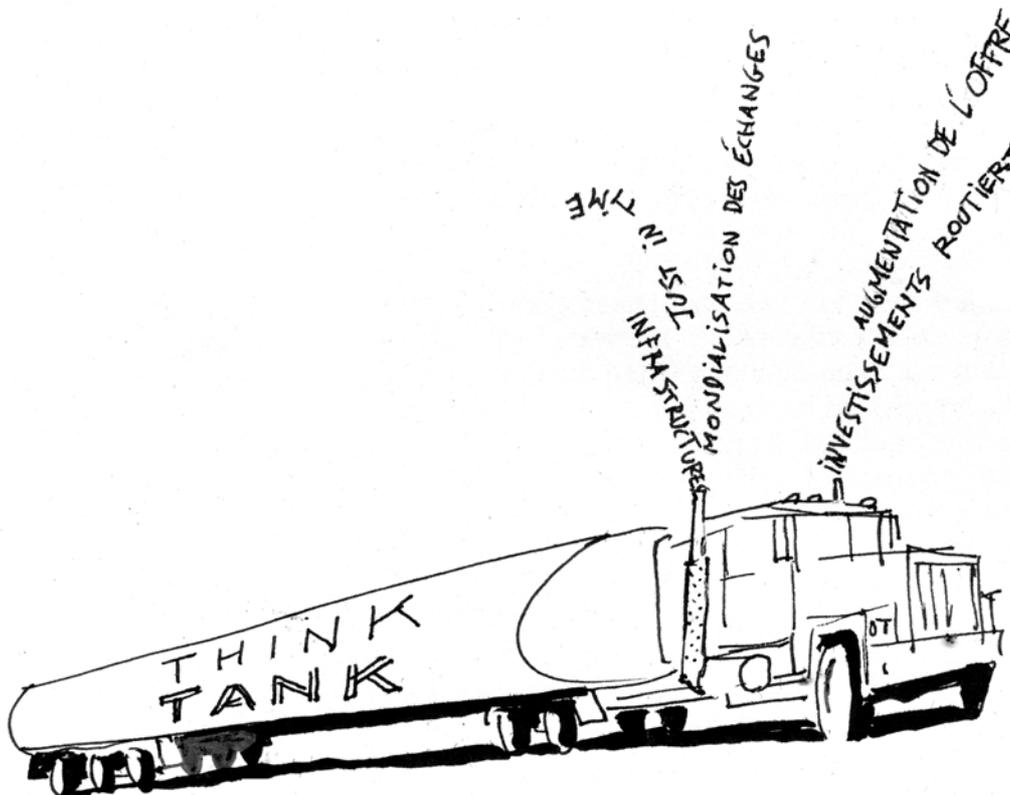


inter
environnement
wallonie

IEW / pc / 27-10-05

Nouvelles infrastructures routières en Région wallonne :

La position d'Inter-Environnement Wallonie
(octobre 2005)



I - Introduction

Liaison Cerexhe-Heuseux-Beaufays, contournement de Spa, contournement de Vielsalm, projet E420 au sud de Charleroi, ... plusieurs associations membres d'Inter-Environnement Wallonie sont confrontées à des projets de construction de nouvelles infrastructures routières. L'analyse des différents dossiers révèle de nombreuses similitudes entre ceux-ci. La plus frappante est le réflexe qui consiste à répondre aux problèmes de trafic par une augmentation de l'offre en infrastructures, sans même envisager les autres solutions.

Ce réflexe d'augmentation de l'offre, héritage d'une quarantaine d'années de politique de « tout à la route », est révélateur d'une vision réductrice des problèmes de mobilité. Une vision dans laquelle les contournements de tout type constituent la réponse privilégiée aux problèmes de charges de trafic devenues insupportables pour les riverains concernés. Une vision dans laquelle les problèmes de demain (pertes de la biodiversité, changements climatiques, raréfaction des énergies fossiles, ...) sont ignorés.

Malheureusement, les responsables politiques hésitent souvent à prendre des mesures restrictives en matière de mobilité en raison de l'aspect « culturel » de l'automobile et de la situation de « droit acquis » dont elle bénéficie. Le droit à la mobilité dont nous jouissons dans nos sociétés démocratiques est devenu un « droit à l'automobilité » : le droit de se déplacer loin, vite et souvent. Ce qui, en pratique, signifie que tout citoyen qui en a les moyens a le droit de réaliser en peu de temps des activités diverses en des lieux distants les uns des autres, sans se poser la question de la finalité ni de la légitimité de polluer et d'encombrer l'espace public...

Mettre un frein au déploiement de la mobilité reste aujourd'hui une « *impossibilité culturelle majeure* ». Passer outre cette impossibilité constitue un des principaux défis de nos sociétés. Pour relever ce défi, il est indispensable de mener une réflexion globale, dans laquelle est analysée la compatibilité du système de mobilité avec les objectifs du développement durable.

C'est en se plaçant dans ce cadre de réflexion qu'Inter-Environnement Wallonie, fédération des associations d'environnement, émet une série de revendications sur la manière dont devraient être traités les projets de nouvelles infrastructures routières.

Les revendications d'IEW sont détaillées dans ce document, après un chapitre consacré à une mise en perspective.

II - Mise en perspective

La Belgique, tout comme l'ensemble des pays développés, a connu depuis 1960 un accroissement considérable de sa mobilité générale. Alors que la part relative de mobilité offerte par les transports publics se réduisait sensiblement, le secteur routier absorbait presque entièrement l'accroissement de la mobilité. Ceci tant pour le transport des personnes que pour celui des marchandises. En Wallonie, ces dernières années, les autorités régionales ont confirmé à plusieurs reprises ces orientations en insistant sur la vocation et les atouts de la Région wallonne en matière de logistique et de transport.

II 1 - Etat des lieux

Réseau routier

Entre 1970 et 2000, la longueur du réseau autoroutier belge augmentait de 314%. La longueur totale des différents réseaux (autoroutes, routes régionales, provinciales et communales) augmentait dans le même temps de 56,6%. Le **tableau 1** compare la situation de la Belgique avec celle de la moyenne européenne (Europe des quinze) et celle de la Hollande (dont la densité de population est proche de celle de la Belgique). Comme on peut le voir, la Belgique bat tous les records, que l'on compare le réseau routier à la superficie du territoire ou à la population.

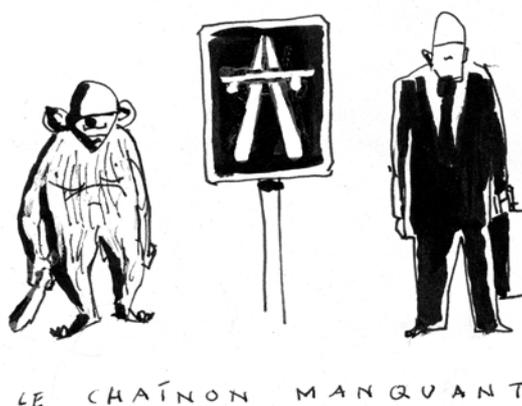


Tableau 1 : population, superficie et réseau routier (sources : EEA, Eurostat et www.Belgique.be)

	Belgique	Hollande	Europe
Superficie (km ²)	32.500	41.500	3.236.200
Population (millions)	10,3	16,2	378,7
Densité de population (hab/km ²)	316	390	117
Longueur totale du réseau routier (1000km)	149	126	3.789
Densité du réseau routier (km/100km ²)	458	303	117
Densité du réseau routier (km/1000hab)	14,5	7,8	10,0

Aménagement du territoire

Si le chemin de fer est de nature à structurer le territoire en suscitant, autour des gares, une concentration de fonctions, les infrastructures routières, à l'inverse, favorisent l'étalement et la dispersion de l'habitat et des activités sur le territoire : la ville se dilue dans la campagne.

Le développement d'infrastructures routières favorise d'une part une urbanisation linéaire dite « en ruban » et d'autre part la désurbanisation, c'est-à-dire l'exode de la population et des activités vers les banlieues des villes ou les communes périphériques. Ce qui induit plus de déplacements en voiture. Donc une demande en nouvelles infrastructures routières. Qui favorisent la désurbanisation...

Selon la CPDT (Conférence Permanente de Développement Territorial). « *Le phénomène de déconcentration des activités apparaît comme peu compatible avec le développement durable, d'une part à cause de la consommation d'espaces naturels que cela entraîne, d'autre part par l'augmentation des distances de déplacements et l'influence que l'éloignement des activités peut avoir sur le choix de modes de déplacement.* » (CPDT, rapport de la subvention 1999-2000).

Trafic

Le développement de la mobilité observé depuis 40 ans a principalement "profité" au secteur routier (et, plus récemment, au secteur aérien). Ainsi, entre 1960 et 2002, le transport individuel en voiture a connu une augmentation de 300 % (en nombre de passagers.km). Sur la même période, le secteur ferroviaire a vu son nombre de passagers.km diminuer de 5% (source : SPF Mobilité et Transports). Le **tableau 2** résume les évolutions du trafic de personnes et de marchandises sur les routes et autoroutes belges de 1970 à 2000.

Tableau 2 : Trafic de personnes et de marchandises sur le réseau routier belge (source : Eurostat)

Année	Passagers (milliards de p.km)	Marchandises (milliards de t.km)	Passagers % (1970 = 100)	Marchandises % (1970 = 100)
1970	41,13	13,50	100	100
1980	64,58	16,50	157	122
1990	89,20	25,00	217	185
2000	106,30	38,40	258	284

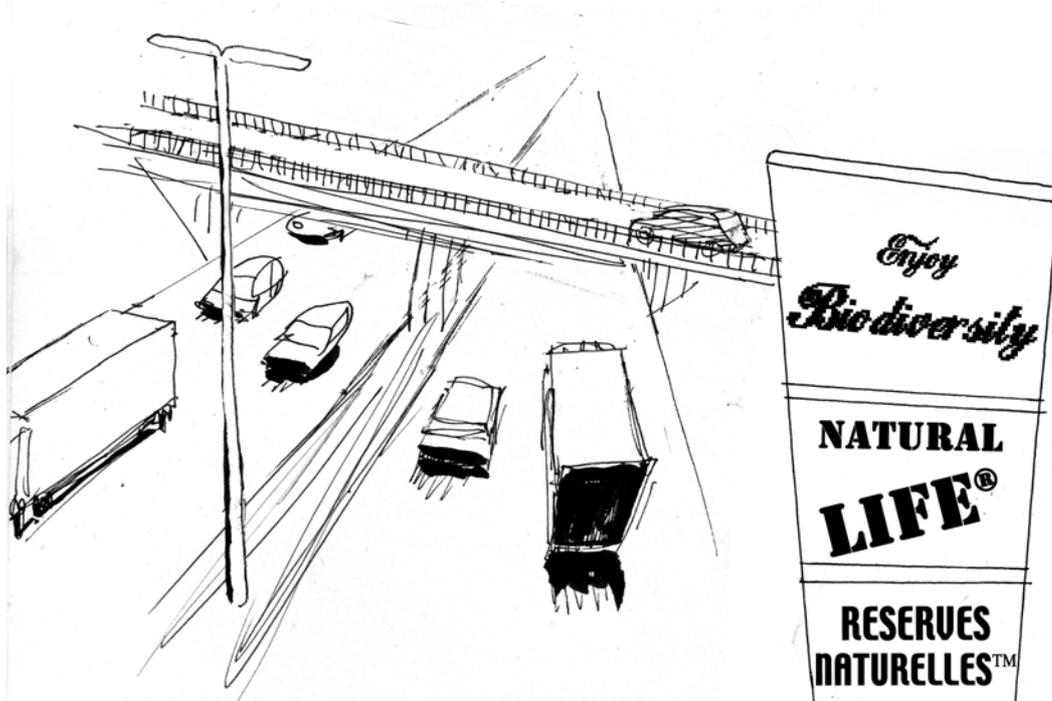
Effet d'appel

L'observation le prouve, les analyses le confirment : toute nouvelle infrastructure appelle le trafic. Par une sorte d'auto-équilibrage du système, le trafic se répartit en effet sur les différentes voiries. La demande de mobilité allant sans cesse croissant, le degré d'utilisation des nouveaux éléments du réseau rejoint rapidement celui du réseau existant : la bouffée d'oxygène est de courte durée. Cet effet de « pompage » du trafic par les nouvelles infrastructures est connu sous le nom d'effet d'appel.

Répondre à l'augmentation du trafic par une augmentation du réseau routier constitue donc une réponse inadaptée. Pour s'en convaincre, il suffit de comparer deux chiffres. Entre 1980 et 2000, la longueur du réseau routier belge a augmenté de 18,5% alors que le trafic (exprimé en véhicules.km) augmentait de 87,7% (source : INS). Quels que soient la volonté politique et les moyens budgétaires dégagés, la croissance de l'offre ne parvient donc pas à égaler la croissance de la demande.

II 2 - Incidences

Le secteur des transports, générateur de richesses, pourvoyeur d'emplois, est également source de nombreuses nuisances. Celles-ci peuvent être déclinées selon les trois piliers du développement durable (voir le chapitre 3 ci-dessous) : environnemental, social, économique.



Incidences environnementales

Effet de serre, fragmentation du territoire, atteintes à la biodiversité, atteintes au paysage, pollution atmosphérique, bruit : parmi les incidences environnementales de la mobilité, certaines sont directement perceptibles, d'autres le sont moins. Elles s'expriment généralement à un niveau global, par l'addition de pollutions qui, prises isolément, seraient sans conséquence. L'adage « les petits ruisseaux font les grandes rivières » trouve ici toute sa signification. Cet effet d'échelle justifie pleinement que chacun s'attelle à maîtriser son propre petit ruisseau, ce que traduit le slogan « penser globalement, agir localement ».

La meilleure illustration que l'on puisse en donner est la contribution majeure de la mobilité routière aux changements climatiques. En Région wallonne, les émissions de gaz à effet de serre du secteur des transports ont augmenté de 25,7% entre 1990 et 2001. Le secteur des transports représente 17,3% du total des gaz à effet de serre « wallon » et 19,1% du seul CO₂ (source : Tableau de Bord de l'Environnement wallon 2004, DGRNE, Ministère de la Région wallonne).

Incidences sociales

La mobilité est un moyen de rendre effective l'accessibilité, celle-ci étant entendue comme la possibilité, "d'avoir accès à" des biens, des services, des lieux publics, ... Les politiques menées ces dernières décennies ont induit le système de mobilité que nous connaissons actuellement, centré sur le transport routier. Diminution du nombre d'hôpitaux, d'écoles, de bureaux de poste, création de zonings industriels et de grands centres commerciaux hors-ville... les relations entre aménagement du territoire, mobilité et accessibilité ont été négligées. En résultent le délitement du lien social et des situations de discrimination sociale : les plus nantis, qui ont plus aisément accès à l'automobilité, jouissent d'un meilleur accès aux biens et services, mais également au travail.

Par ailleurs, le domaine du transport routier de marchandises, soumis à forte pression de la part des donneurs d'ordre, connaît des situations de surexploitation de la main d'œuvre (dépassements horaires, travailleurs des nouveaux Etats-membres européens embauchés à des conditions "défiant toute concurrence", ...). Au-delà des conditions de travail, il convient d'épingler un effet induit dont on parle peu. La délocalisation d'un certain nombre d'activités vers des pays où les normes salariales et sociales sont plus basses est rendue possible "grâce" aux prix particulièrement bas des transports. Les deux perdants de ce phénomène sont la société et l'environnement.

Enfin, notre système de mobilité entraîne son lot d'effets néfastes sur la santé :

- pollution chimique : monoxyde de carbone (CO), oxydes d'azote (NO_x), poussières, dioxyde de soufre (SO₂), composés organiques volatils (COV), ozone (O₃)
- insécurité (réelle et subjective) et agressivité,
- accidents,
- bruit,
- vibrations,
- sédentarité.

Incidences économiques

Les ressources énergétiques du secteur des transports sont à 98 % d'origine fossile (principalement le pétrole). Les perspectives de tarissement des réserves de pétrole et les perspectives de croissance des coûts qui en découlent posent la double question de la dépendance par rapport aux pays producteurs et de l'avenir même de nos modes de transport.

D'autre part, le recours aux différents modes de transport induit des coûts qui ne sont pas toujours intégrés par les utilisateurs. Par exemple, les camions ne payent pas l'entièreté de la dégradation (usure) qu'ils occasionnent aux infrastructures. Un autre exemple est celui de la santé publique: aucun mode de transport n'intègre les coûts en soins de santé occasionnés par les accidents ou les effets des polluants émis. Ces coûts sont extrêmement élevés: 530 milliards d'euros/an pour l'Europe, soit quasi 8% du PIB. Le transport routier y contribue pour 91,5% (source : INFRAS/IWW, 2000). Cette contribution est certainement plus importante encore en Wallonie où la part modale de la route est nettement plus importante qu'ailleurs en Europe.

Enfin, les secteurs routier et aérien présentent des niveaux d'intégration des coûts externes beaucoup plus bas que les secteurs ferroviaire et fluvial. Ce qui créent des situations flagrantes de distorsion de concurrence : les tarifs qu'ils proposent ne peuvent être égalés par leurs concurrents.

III - La position des associations d'environnement

L'analyse esquissée ci-dessus nous amène à dresser une liste de revendications guidées par le souci de mettre en place une politique de mobilité conforme aux objectifs du développement durable, dans laquelle s'inscrirait l'analyse des projets de nouvelles infrastructures.

III 1 - Une politique guidée par les enjeux globaux

Compatibilité avec les objectifs du développement durable

La dépendance à 98 % d'une énergie fossile, la croissance continue des émissions de gaz à effet de serre, le morcellement du territoire en parcelles de plus en plus petites, ... ne sont clairement pas durables.

Les décideurs politiques doivent en tenir compte et avoir le courage de mettre en place les outils (même réputés impopulaires) aptes à rendre durable notre système de mobilité. Ceci tant par des décisions à leur niveau de compétence qu'en relayant ces préoccupations au niveau européen.

Cohérence par rapport aux engagements internationaux

Le protocole de Kyoto est entré en vigueur le 16 février 2005.

« Au titre du Protocole de Kyoto, les pays industrialisés ont à réduire leurs émissions combinées des six principaux gaz à effet de serre durant la période quinquennale 2008-2012 en deçà des niveaux de 1990. L'Union européenne, par exemple, aura à baisser ses émissions combinées de 8% tandis que le Japon devrait réduire ses émissions de 6%. Pour beaucoup de pays, atteindre les objectifs de Kyoto sera un grand défi, lequel requerra de nouvelles politiques et approches. » (Convention cadre des nations unies sur les changements climatiques, novembre 2004).

Il est impératif, dans cette logique, de fixer des objectifs spécifiques contraignants au secteur des transports, qui échappe actuellement à toute régulation.

Prise en compte des résultats d'études

De nombreuses études et revues de la littérature scientifique ont établi que le lien supposé entre croissance du réseau routier et développement économique était, dans les pays développés, pour le moins ténu, voire inexistant¹. Il n'en demeure pas moins qu'à l'heure actuelle, de nombreux projets d'infrastructures routières sont officiellement justifiés par des considérations relatives au développement économique des régions traversées.

III 2 - Une politique régionale intégrée, cohérente

Une vision globale

Les dossiers mobilité souffrent souvent d'une analyse qui se contente d'envisager les problèmes à l'échelle locale : on a tous son chaînon manquant... les construire tous nous enchaînerait ! La Région wallonne s'est dotée, ces dernières années, d'outils performants en matière d'analyse de la mobilité. Que l'on songe à l'OWM (Observatoire wallon de la mobilité) ou aux PCM (plans communaux de mobilité). D'autres outils mériteraient encore d'être développés, tels des plans mobilité au niveau régional et au niveau national. Une fois développés, il convient encore d'utiliser efficacement ces outils. Ils ne doivent pas être considérés comme des occasions de légitimer des projets contestables...

¹ « Il y a chez les politiciens une croyance fortement ancrée selon laquelle les investissements dans les infrastructures de transport génèrent un développement économique et, corrélativement, des emplois. Cependant, cette croyance n'est pas confirmée par l'analyse scientifique, qui indiquerait plutôt que l'impact de ce type d'investissements sur l'emploi et l'économie demeure limité - du moins dans les pays développés - et peut même, à une échelle purement régionale, être négatif ». Table ronde « Transport et développement économique », CEMT (Conférence européenne des ministres des Transports), 2001

Un aménagement du territoire au service de l'accessibilité

La structuration du territoire apparaît aujourd'hui comme une nécessité absolue. Le Schéma de développement de l'espace régional (SDER) en fait d'ailleurs son principal objectif. Les projets d'infrastructures routières s'opposent en effet aux objectifs fixés par le politique au niveau global, que ce soit dans le SDER ou dans le Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC) pour l'Union européenne. L'un et l'autre document prônent en effet la structuration du territoire autour de pôles. En outre, le SDER identifie de manière directe la création d'infrastructures routières comme facteur de déstructuration de l'espace : «L'évolution du tissu urbain est violente et l'urbanisation progresse en Wallonie de 16km² par an. Ceci risque de s'accroître encore si l'on n'y prend garde, notamment avec la construction de contournements routiers des agglomérations, très attracteurs d'activités et de lotissements.»

Il est clair que la création d'infrastructures routières répond aujourd'hui à une demande... Mais le rôle du politique n'est-il pas de se porter garant de l'intérêt général et de prendre les mesures idoines, plutôt que de contribuer, par des décisions inadéquates, à compromettre l'intérêt général à moyen et long terme en créant les conditions d'un exode supplémentaire, par ailleurs financièrement douloureux pour tous les contribuables ? Les choix posés aujourd'hui en matière d'infrastructures routières compromettent à long terme une urbanisation cohérente et durable du territoire!

La promotion des modes peu et pas polluants

Par "transports peu et pas polluants", on entend:

- le transport en commun: train, bus, métro, tram
- les modes "doux": marche à pied, cheval, vélo, ...

La promotion de ces moyens de transport doit s'appuyer sur une démarche globale assurant l'offre d'alternatives de qualité au tout à la route qui prévaut actuellement. Cela suppose donc tout à la fois le développement du transport en commun et l'intégration de cheminements piétons et cyclistes sur les réseaux d'infrastructures existants. Ceci dans le respect des usagers les plus vulnérables (personnes à mobilité réduite).

L'offre alternative doit être améliorée en quantité mais également en qualité. Les aspects d'intermodalité sont primordiaux. Enfin, la sensibilisation de la population est très importante au niveau de l'acceptabilité du transfert modal.

Par ailleurs, les outils fiscaux ne doivent pas être négligés. Ceux-ci peuvent être de nature dissuasive (taxation de l'utilisation de l'automobile) ou incitative (p. ex. via le financement des transports publics ou via l'impôt sur les personnes physiques et les sociétés).

L'entretien et l'amélioration des réseaux existants

Le réseau routier existant porte les stigmates de plusieurs décennies de politique de « tout-à-la-voiture ». Les autres modes de déplacement peinent à y trouver leur place. Par ailleurs, l'état de dégradation du réseau est également révélateur de choix politiques qui ont privilégié l'accroissement du réseau au détriment de son entretien. A ce double constat doit répondre une politique (dont on peut déceler l'amorce ces dernières années) d'affectation des budgets en priorité à l'entretien et à l'amélioration des réseaux existants.

Les travaux de rénovation des infrastructures doivent intégrer des critères de multimodalité : accessibilité et confort pour les modes doux, les PMR (personnes à mobilité réduite), Il convient également, notamment dans les traversées d'agglomérations ou de zones urbanisées, de ré-évaluer les vitesses et la manière dont est partagé l'espace public (trottoirs, bandes bus, ...).

III 3 - Une analyse circonstanciée des projets

Une analyse correcte de la situation existante

Trop souvent encore, face à un projet d'infrastructure nouvelle, les pouvoirs publics ont tendance à poser une unique question : « existe-t-il un intérêt économique à concrétiser ce projet? ». En cas de réponse affirmative, le projet ne sera pas remis en cause et les considérations environnementales seront cantonnées aux mesures d'accompagnement et de compensation.

Cette logique, qui dénature l'approche « développement durable » en donnant priorité au pilier économique, empêche toute analyse complète de la situation existante. Il conviendrait au contraire d'analyser la situation au point de vue économique, social et environnemental, en intégrant notamment les questions relatives à la valeur écologique des zones traversées ou voisines et à la qualité de vie des populations concernées.

Une identification des vrais enjeux

Une analyse sereine de la genèse d'un projet d'infrastructure permet d'identifier les motivations de ses promoteurs. Entre les enjeux qui ont justifié le dépôt d'un avant-projet et l'argumentation qui accompagne le projet, les différences peuvent être notables. Il arrive que l'étiquette « d'utilité publique » (éventuellement assortie d'un caractère d'urgence) cache pudiquement certains intérêts privés... Il arrive également que les enjeux initiaux, tout-à-fait légitimes, ne trouvent pas la réponse la plus adéquate dans le projet d'infrastructure.

Pour pouvoir pleinement s'exprimer en toute indépendance, le rôle d'arbitre du pouvoir politique doit donc s'appuyer sur une analyse des vrais enjeux et de l'adéquation du projet. Cette analyse doit intégrer l'expertise de l'administration et la consultation de la population.

La prise en compte de l'option zéro

Une fois la situation existante correctement analysée et les enjeux identifiés, le problème peut être clairement exposé, dans toutes ses dimensions. Plusieurs familles de solutions doivent alors être proposées. Il faut y inclure l'option zéro (maintien de la situation existante) afin de pouvoir lui comparer les autres solutions en termes d'incidences économiques, sociales et environnementales.

La mise en place préalable de mesures alternatives

Si, face à un problème de mobilité, et après analyse complète, il apparaît que la réponse adéquate réside dans une nouvelle infrastructure routière, il faut conditionner sa réalisation à la mise en place préalable de mesures alternatives de gestion du trafic dans le cadre d'une réflexion globale relative à la mobilité et à l'analyse des effets produits par ces mesures de gestion, notamment en matière de sécurité pour tous les usagers de l'espace public.

IV - En conclusion

On l'aura compris, la position des associations d'environnement est de redonner aux préoccupations environnementales et sociales la place qui leur revient, aux côtés des questions économiques, et non dans leur sillage...

Une analyse sérieuse du modèle de mobilité que nous connaissons actuellement montre clairement son caractère non durable. Poursuivre la construction de nouvelles infrastructures routières dans ce contexte, c'est appliquer le principe de la fuite en avant.

Ce dont notre société a besoin, c'est de choix politiques courageux, affranchis de quarante années de tradition de tout à la route, et réorientant résolument nos politiques vers la maîtrise de la demande et le transfert vers les modes les moins polluants.

C'est à ces conditions seulement que nous pourrions atteindre un modèle durable, c'est à dire qui permettra à nos enfants de répondre à leurs besoins de mobilité ou, plus fondamentalement, d'accessibilité.

