

Forum THNS 2011 – Shanghai

Développement et mobilité durables dans les métropoles chinoises : situation et perspectives

Professeur PAN Haixiao, Collège d'architecture et d'urbanisme, Université de Tongji

Les transports et la ville

On affirme souvent que la qualité du transport améliore la vie des gens en ville. Dans notre pays, la réalité n'illustre pas cette affirmation. Si on compare Pudong et Puxi à Shanghai, Puxi est plus encombré que Pudong; pourtant, les gens pensent qu'il est plus pratique d'habiter à Puxi. Le recours excessif aux véhicules à moteur engendre la crise de la mobilité. C'est le cas à Pékin où les voitures ne peuvent pas circuler correctement, où il est difficile de rouler à vélo, où les gens hésitent à prendre les bus qui fonctionnent mal. Les personnes ne disposent pas de choix convenables.

Une métropole est un espace, souvent très vaste, où coexistent plusieurs villes. Les urbanistes estiment que la situation idéale est celle dans laquelle les lieux de travail sont proches de l'habitat pour créer un « effet village ». Les quartiers, les villes, appartiennent à l'agglomération et doivent être reliés, en contact les uns avec les autres. La question est de savoir comment organiser ces contacts.

C'est à cela que sert le transport. Le transport est une science de l'ingénieur. Longtemps, il a été planifié de façon relativement autonome, indépendante. Cela ne peut plus être le cas aujourd'hui. La qualité de la ville se caractérise par son accessibilité. Le transport doit accompagner le développement urbain et la localisation des logements et des emplois. On ne peut plus considérer le transport comme un problème spécifique, il ne peut plus être seulement abordé par le biais de l'ingénierie.

Prenons l'exemple de Dalian, une ville de plus de 6 millions d'habitants située dans la province du Liaoning donnant sur le golfe de Corée. C'est une ville modèle en matière de fluidité du trafic, disposant de bons moyens de transport en commun (bus, tramway, trains, ferries, avions) qui rendent les déplacements faciles. Pourtant, il y a trois ans, la circulation y était beaucoup plus fluide que maintenant. Même ce type de ville a tendance à subir la pression de la motorisation mais il n'en est pas fait état dans les journaux.

La congestion provoque une crise économique grave qui ne peut pas être réglée seulement par l'ingénierie. Elle résulte d'une mauvaise gestion globale de la ville et nécessite des moyens de planification urbaine globale. Elle résulte de deux causes principales :

- L'urbanisation et la croissance démographique entraînent un élargissement de l'espace urbain. Sans une bonne planification, cette expansion entraîne la croissance rapide de la distance des déplacements urbains.

- L'augmentation du nombre d'automobiles individuelles : s'il n'est pas possible d'interdire aux gens d'avoir une voiture, on peut en limiter l'utilisation. Une mauvaise gestion de l'augmentation du parc automobile aura un impact négatif sur l'environnement. Le développement de l'urbanisation ne doit pas nuire à l'environnement et contribuer à détruire la planète. Par conséquent, nous devons renforcer la gestion.

Shanghai a une stratégie claire en matière de transport. Mais sa mise en œuvre s'est heurtée à plusieurs difficultés : difficultés financières (la ville ne dispose pas de moyens suffisants pour répondre aux besoins basiques comme le développement du vélo en libre-service); disponibilités foncières insuffisantes par rapport au parc automobile.

Donc, dans le milieu des années 80, le consensus a été fait sur la nécessité de contrôler la croissance de l'automobile, en adoptant une politique et des mesures adaptées. Ces mesures portent sur l'automobile et le stationnement.

- C'est en 1994 qu'ont été prises les premières décisions concernant la limitation du nombre des voitures particulières; en 2001, est décidée la vente aux enchères de licences.
- Pour le stationnement il a été décidé d'augmenter de manière significative le prix du péage (il s'agit d'une taxe versée au gouvernement central). Lorsque la taxe est de 2 yuans à Pékin, elle est de 15 à Shanghai.

Ces mesures ont permis de contenir entre 2 millions et 2.5 millions le nombre des voitures, ralentissant ainsi considérablement le processus de motorisation de Shanghai.

Ces politiques ont bien fonctionné jusqu'en 2008. Après 2008, elles montrent beaucoup moins d'efficacité.



A Shanghai, pour encourager l'utilisation du transport public, le réseau des bus a été étendu en banlieue, des décisions ont été prises pour promouvoir des taxis de bonne qualité. Le transport sur rail a été modernisé et la gestion des correspondances améliorée. Shanghai favorise les transports les moins polluants : vélo, voitures électriques, scooters à gaz (280 000 en circulation).

Ces scooters sont utilisés par les techniciens de maintenance et les livreurs. Ils sont également le moyen de transport des personnes à revenu modeste. Ils permettent de satisfaire les besoins de base. Aujourd'hui les scooters à gaz font partie de l'image de marque de Shanghai.

Le vélo fait aussi partie du patrimoine historique de Shanghai où on le voit circuler pour transporter des personnes et des marchandises. Il représentait une part modale importante du transport jusqu'en 1995; celle-ci décroît depuis. Cependant, récemment, dans de nombreux endroits on assiste à un retour en force du vélo. Par exemple, dans l'arrondissement Minhang (où le nombre de vélos en libre-service est égal à celui de Paris), il est difficile de pouvoir louer un vélo. Par contre, dans l'arrondissement Jing'an, il est difficile d'organiser un système public de vélo en libre-service compte tenu de l'organisation de l'espace. Le système du vélo public se développe très bien autour du site du Lac de l'Ouest à Hangzhou aux abords duquel on veut développer le tourisme sans en faire disparaître le charme.

Il y a conflit entre nos politiques du transport urbain et le développement du libre-service de vélo. Les politiques des villes sont orientées vers un transport public dominant; elles conduisent à un report vers le transport public des déplacements en vélo. Une enquête réalisée à Pékin et Shanghai montre que près de la moitié des personnes qui se déplaçaient en vélo ont changé de mode pour utiliser les transports publics. Hangzhou a trouvé la meilleure solution qui consiste à permettre aux cyclistes d'utiliser le bus. Cela signifie que les politiques de transport doivent être souples, flexibles et combinées. Mais se pose la question du coût du vélo en libre-service, qui augmente du fait des problèmes de sécurité et de maintenance.

Face au développement, à Shanghai les politiques de transport de long terme se transforment en politiques à court terme : Shanghai s'est étendue du centre aux banlieues. Il faut améliorer la vie des gens et la qualité de la ville, répondre aux besoins essentiels, dans le cadre d'une situation financière inconfortable.

La politique de vente aux enchères des plaques d'immatriculation est un échec. L'attribution mensuelle de plaques est finalement deux fois plus importante que celle qui avait été prévue car aucune limitation n'a été décidée pour la banlieue et les échanges d'une province à l'autre sont possibles. On envisage aujourd'hui de limiter la durée des autorisations.

Indépendamment du centre, il faut se pencher sur la politique des transports dans la banlieue qui s'étend de plus en plus et dont la population augmente rapidement. Y développer davantage les lignes de bus et y restreindre également l'usage de la voiture.

Les lignes de chemin de fer sont de plus en plus longues : jusqu'à Kunshan et Chongming. Mais ce moyen de transport n'est pas beaucoup utilisé. Une enquête sur le site de Songjiang a révélé qu'en moyenne le train n'est utilisé que 3.8 fois par mois. L'extension des lignes n'entraîne pas de diminution du trafic automobile : une étudiante, ZHAO Ting, a mené une enquête dont il est résulté que 80% à 90% des personnes qui vivent à un endroit proche des lignes ferroviaires choisissent d'aller au travail en voiture.

Beaucoup de villes ont installé des parkings de dissuasion (Park and Ride), Shanghai également mais le développement de tels parkings est freiné par des problèmes de disponibilité foncière.

Il n'y a pas suffisamment de place pour construire un autre pont sur la rivière Huangpu, et les habitants de Pudong sont contraints de passer par Puxi, puis de se rendre à Pudong, ce qui crée un bouchon aux accès du pont et du tunnel.

Le transport ferroviaire à grande vitesse pourrait connecter la gare de Hongqiao, le centre commercial Lu Jia Zui, le parc Disneyland et l'aéroport de Pudong. Les deux aéroports (Hongqiao et Pudong) seraient connectés directement à moins de 30 minutes. Le TGV draine un grand nombre de personnes à Shanghai. Bien que les lignes 10 et 12 du métro passent par l'aéroport Hongqiao, beaucoup de gens préfèrent rejoindre le centre-ville par des moyens individuels.

La situation du service de ferry est grave du fait d'une diminution importante de la clientèle. Ceci est dû au fait que peu de personnes habitent à côté de l'eau et que l'usage du ferry doit être combiné avec d'autres moyens de transport.

En matière de stationnement en voirie, on a mentionné précédemment que le montant des péages était élevé par rapport à d'autres villes. Malgré cela, Shanghai connaît des problèmes de stationnement graves. En effet, le montant des péages n'a pas changé alors que les salaires ont largement augmenté. De ce fait, aujourd'hui payer 15 yuans pour celui qui a les moyens d'acheter une licence ne représente pas une grosse somme. Cette situation est favorable à l'augmentation du nombre des automobiles. Pour y remédier, il conviendrait d'indexer le prix du péage sur l'évolution du niveau de vie. Il faut également réduire le nombre de places de parking proches des centres villes, des gares, des transports en commun, et, en général partout où il existe une alternative à l'automobile.

Le stationnement résidentiel n'est pas bien géré. Du fait du stationnement anarchique, il y a de nombreux immeubles où les pompiers eux-mêmes ne sont pas en situation de rentrer. On tente de lutter contre cela par une augmentation importante du coût du parking résidentiel (x 3 ou 5 selon les endroits).

Les vélos circulent normalement, même quand le trafic est saturé, même en cas d'embouteillages. Un retour significatif au vélo pourrait permettre de limiter les bouchons. Une enquête sur le territoire de Pékin a montré que les vélos pourraient assurer 15% des déplacements si l'environnement viaire et les conditions de sécurité s'y prêtaient. Le vélo nous porte bonheur, réduit le stress, permet d'apprécier le paysage et de croiser des gens dans la rue. A Shanghai, on doit promouvoir le vélo afin de construire une ville à faibles émissions de carbone.

Une dernière suggestion : on doit passer d'une politique de projets à une politique d'objectifs et, dans ce cadre, abandonner le modèle tout automobile.