

# Projet de voie dédiée au covoiturage, aux transports collectifs et aux taxis sur le boulevard périphérique parisien

Participation du public par voie électronique (PPVE)

Du 17 avril 2023 au 28 mai 2023

## AVIS MÉTHODOLOGIQUE N° 2 DE LA MISSION DE CONSEIL sur le déroulement de la PPVE et appréciation du bilan établi par la ville de Paris

Mission décidée au titre de l'article L 121-1

Marie-Claire EUSTACHE & Jean-Louis LAURE  
Garants désignés par la CNDP

Remise de l'avis le 11 juillet 2023



# Sommaire

Sommaire.....	3
Préambule.....	5
Synthèse de l’avis.....	6
Le projet de voie réservée.....	7
Les origines et le contexte du projet de voie réservée.....	7
Le projet soumis à PPVE par la ville de Paris.....	8
<b>Le projet de voie dédiée</b> .....	8
<b>Les travaux</b> .....	10
<b>Coût et financement</b> .....	10
<b>Calendrier du projet et processus décisionnel</b> .....	10
<b>L’évaluation</b> .....	11
La mission de conseil et d’appui méthodologique.....	12
Décision de la CNDP.....	12
Rôle des garants dans les missions de conseil L.121-1.....	13
Principes et valeurs de la CNDP.....	13
La démarche des garants.....	14
Le dialogue avec le porteur de projet.....	14
L’analyse du contexte.....	14
Les principaux enseignements de l’analyse de contexte.....	14
<b>Les dispositions applicatives de la voie réservée</b> .....	15
<b>Les mesures d’accompagnement au covoiturage</b> .....	15
<b>Une évaluation au plus juste des effets et impacts du projet</b> .....	15
<b>La procédure de consultation</b> .....	16
Les critères d’appréciation de la PPVE.....	17
Les modalités de la PPVE mises en œuvre par la ville de Paris.....	18
L’accès à l’information.....	18
<b>Le dossier de consultation et ses déclinaisons</b> .....	18
<b>Le site Internet dédié (fonction information)</b> .....	18
La communication et la mobilisation du public.....	19
<b>Annoncer à l’ensemble des acteurs et parties prenantes la tenue de cette PPVE</b> .....	19
<b>Assurer un relai dans la presse pour une annonce grand public</b> .....	19
<b>Diffuser l’information auprès des mairies d’arrondissement et des communes limitrophes</b> .....	19
<b>Relayer l’information</b> .....	20
Les modalités de participation.....	20
<b>La plateforme dématérialisée (fonction registre)</b> .....	20

<b>La réunion publique d'ouverture</b> .....	20
<b>Les webinaires</b> .....	21
Avis sur le déroulement de la PPVE .....	22
Recommandations initiales, points d'attention et leur prise en compte.....	22
<b>Justifier le calendrier de la PPVE</b> .....	22
<b>Expliciter le processus de décision</b> .....	22
<b>Approcher le public de manière extensive</b> .....	23
<b>Ouvrir le champ de la consultation</b> .....	24
<b>Observer et évaluer</b> .....	24
Déroulement de la consultation.....	25
<b>Posture du porteur de projet</b> .....	25
<b>Contexte de la consultation, compréhension du public et ambiguïtés</b> .....	25
<b>Fréquentation du site internet</b> .....	26
Expression du public .....	27
<b>Tonalité de la consultation</b> .....	27
<b>Points de vue du public sur le déroulement de la PPVE</b> .....	27
<b>Perception et tendances</b> .....	28
Avis conclusif des garants .....	29
Une procédure utile et bienvenue .....	29
Une mise en œuvre parfois maladroite .....	29
Point de vue sur le bilan établi par la Ville .....	30
Recommandations des garants pour la suite.....	30
Annexe .....	31
Lettre de mission des garants .....	31

## Préambule

Le présent avis méthodologique produit par la garante et le garant dans le cadre d'une mission de conseil et d'appui méthodologique auprès de la ville de Paris a été établi en application des dispositions de leur lettre de mission (voir ci-après) et arrêté en fonction des informations disponibles en date du vendredi 30 juin 2023, simultanément à la publication du bilan de la consultation produit par la ville de Paris.

Cet avis n° 2 est communiqué le 11 juillet 2023 sous format PDF non modifiable au demandeur de la mission de conseil. Il est publié simultanément sur le site Internet de la consultation (<https://www.peripherique-voie-dediee.paris/>), sur le site de la ville de Paris (<https://paris.fr>) et sur le site de la Commission nationale du débat public (<https://www.debatpublic.fr>).

Cet avis reprend et complète les termes de l'avis n° 1 établi par les garants et publié le 11 avril 2023 dans les mêmes conditions.

## Synthèse de l'avis

La ville de Paris a le projet de pérenniser, à l'issue de la période des Jeux olympiques et paralympiques de 2024, la voie réservée aux athlètes, journalistes et personnalités qui aura été mise en service à l'occasion de cet événement sur le boulevard périphérique parisien pour la dédier aux mobilités collectives, particulièrement au covoiturage. Le projet de la collectivité, fondé sur une réflexion de long terme sur la transformation du boulevard périphérique et adossé à différents plans et programmes publics environnementaux, bénéficie aujourd'hui de l'opportunité que représente la transmission à la Ville des équipements réalisés pour l'organisation des Jeux.

Préalablement à la publication d'un arrêté de circulation instituant de nouvelles dispositions d'exploitation de la voirie communale, la Ville a volontairement souhaité consulter le public, dans le cadre d'une PPVE (Participation du public par voie électronique), sur les modalités et conditions applicatives de la voie réservée. C'est dans cet esprit qu'elle a sollicité un appui méthodologique de la Commission nationale du débat public (CNDP), qui a désigné une garante et un garant pour cette mission, rédacteurs du présent avis conclusif.

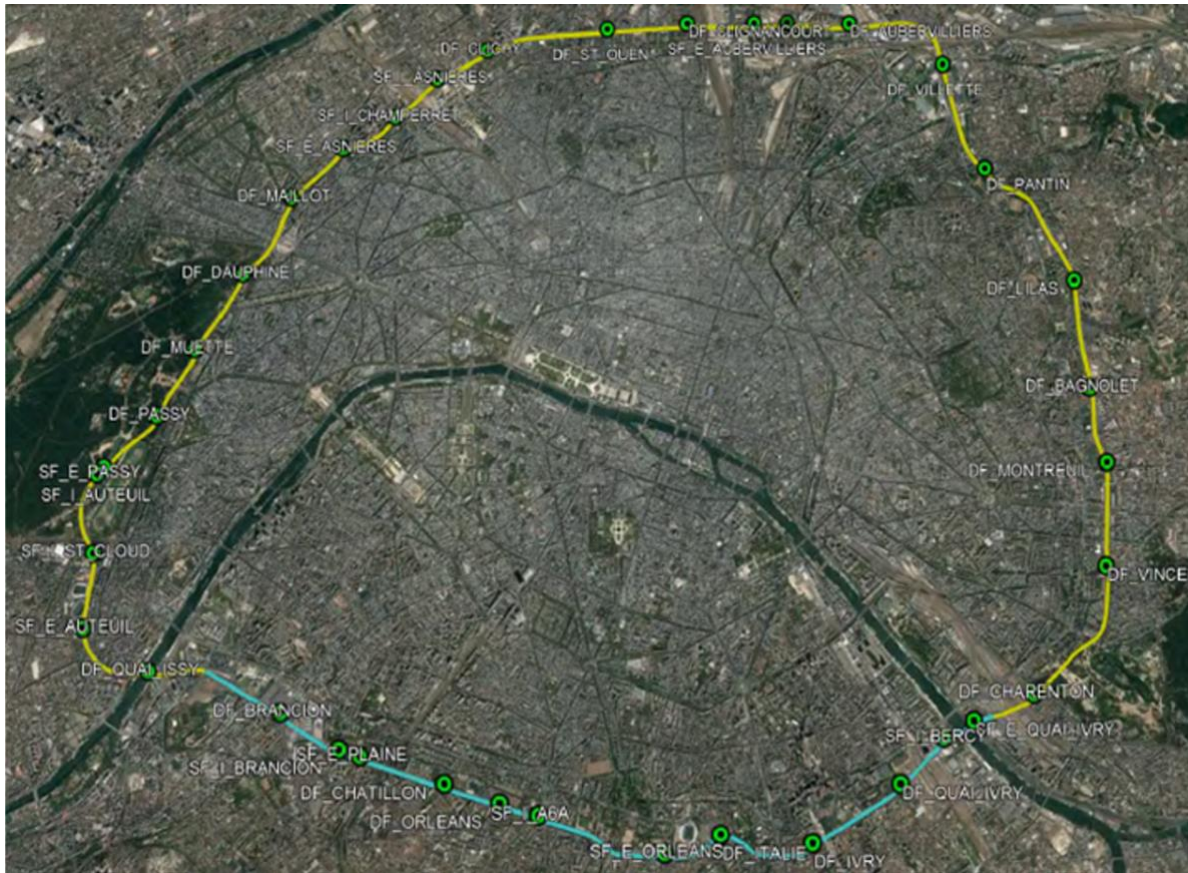
De janvier à mars 2023, dans des délais très contraints, les garants ont été associés à la préparation de la procédure de consultation du public dont la ville de Paris reste maître d'ouvrage à part entière et dont elle a tiré les enseignements. Les garants ont notamment, après avoir approfondi les enjeux du projet en allant à la rencontre de différents acteurs, invité à élargir le périmètre de la consultation, suggéré des modalités d'échange complémentaires au seul registre dématérialisé, proposé des angles et des thématiques de discussion, vérifié la complétude et l'accessibilité des informations mises à disposition, incité à un plus large déploiement des actions de communication...

La ville de Paris a préparé cette consultation dans un esprit collaboratif d'écoute et d'ouverture, permettant de réunir les conditions favorables à une information suffisante et à une participation réelle du public. Toutes les recommandations ou points d'attention formulés par les garants n'ont toutefois pu être pris en compte, soit par manque de temps compte tenu du calendrier imposé par la Ville, soit pour raison d'arbitrage politique. Il est rendu compte de cette mise en œuvre ci-après.

La garante et le garant considèrent que la ville de Paris a engagé et conduit une démarche de consultation sincère mais parfois empreinte de maladresse. Si l'inhabileté du porteur de projet – sans compter les effets d'une instrumentalisation de la procédure par des acteurs tiers – a pu affecter le déroulement et la tonalité de la procédure elle n'en a altéré ni la qualité ni la productivité. Au-delà de l'expression de positions favorables ou défavorables (majoritaires) les contributeurs ont en effet su aborder et questionner tous les aspects du projet à partir d'une réelle expertise d'usage. Ce questionnement précis - et souvent incisif - aura permis à la Ville d'approfondir les enjeux de son projet, de le préciser, voire de le faire évoluer.

La ville de Paris a pris volontairement le risque de la confrontation d'idées, témoignant d'une posture d'ouverture ; il lui appartient désormais de prendre en compte de façon argumentée les enseignements de cette PPVE.

## Le projet de voie réservée



Le projet de voie dédiée (en jaune, le tronçon « hérité » des JOP et en bleu le bouclage sud). Source : note de présentation de la ville de Paris, disponible sur le site de la PPVE

### Les origines et le contexte du projet de voie réservée

Dès le mois de juin 2019 le Conseil de Paris a approuvé les conclusions d'un rapport sur l'avenir du boulevard périphérique<sup>1</sup> dont l'une des propositions phares était de « créer une voie réservée pour les transports en commun, notamment les futures navettes autonomes, le covoiturage, les véhicules non polluants et les véhicules de secours » ; ce projet a été adopté à l'unanimité dans le plan climat air énergie de la ville de Paris. Selon le rapport, au-delà des enjeux de santé, cette voie pourrait à terme améliorer la fluidité du boulevard périphérique en augmentant le taux de remplissage des voitures : augmenter le taux de remplissage des voitures de 1,1 personne actuellement (chiffre 2016) à 1,7 personne pourrait permettre d'atténuer grandement les embouteillages.

Initialement proposée par la mission d'information et d'évaluation du périphérique, la création de cette voie a été reprise à l'occasion des Ateliers du périphérique ayant réuni de nombreuses collectivités franciliennes. Il s'agit d'apporter une réponse aux grands enjeux environnementaux d'aujourd'hui et de demain : améliorer la qualité de l'air, diminuer les nuisances sonores, résorber la congestion, réduire la consommation de carburants et alléger les dépenses des ménages.

Cette modalité s'inscrit également dans le cadre du plan national de covoiturage du quotidien lancé par le gouvernement en janvier 2023, mais aussi dans la Loi d'Orientation des Mobilités (dite « loi LOM ») du 24 décembre 2019, qui prescrit le triplement de la part du covoiturage dans les trajets du quotidien à l'horizon 2030. La Convention Citoyenne pour le Climat a également proposé en juin 2020 de

<sup>1</sup> Rapport de la mission d'information et d'évaluation (MIE) du périphérique



généraliser l'aménagement de voies dédiées aux véhicules partagés et aux transports collectifs sur les autoroutes et voies rapides desservant une zone à faibles émissions (ZFE). Cette proposition est reprise dans l'article 124 de la loi « Climat et résilience ». En accord avec le plan de protection de l'atmosphère 2018-2025 porté par l'État et la région Île-de-France, la ville de Paris souhaite ainsi diminuer l'autosolisme<sup>2</sup> en favorisant les transports en commun et le covoiturage.

Pour les Jeux de Paris 2024 une voie olympique sera réservée aux athlètes, médias, officiels, secours et forces de l'ordre sur le boulevard périphérique Nord parisien entre les portes de Sèvres et de Bercy. Cette voie sera équipée de caméras de forme, capteurs, signalétique... Le Conseil de Paris a confirmé lors de sa séance du mardi 16 novembre 2021 que la ville récupérerait les équipements concernés à l'issue des Jeux « afin de permettre la création d'une voie réservée au covoiturage et autres modes vertueux ».

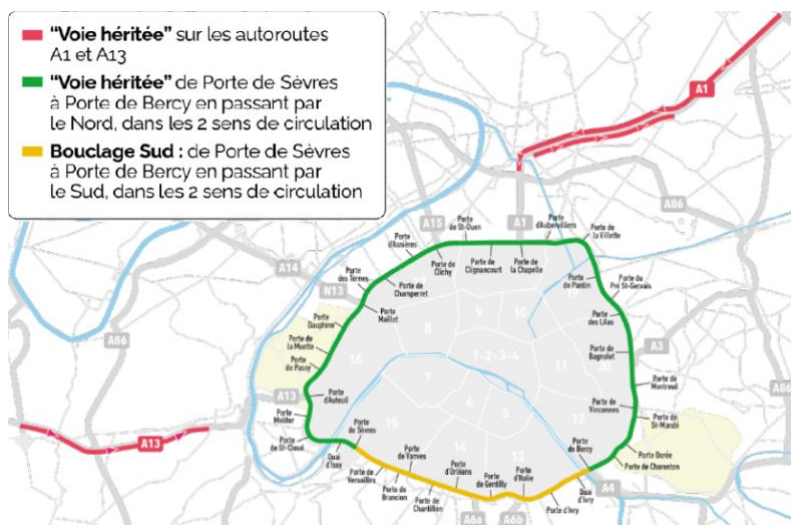
Ces différentes réflexions, études, rapports et délibérations fondent, selon la collectivité locale, la légitimité et l'opportunité du projet de voie réservée qui n'ont été, dès lors, pas formellement mises en débat dans le cadre de la consultation du public.

L'utilisation des installations héritées des Jeux olympiques et paralympiques constitue, pour la ville de Paris, un levier, une opportunité pour développer le covoiturage et réduire l'autosolisme.

Selon la Ville cette voie dédiée a pour objectif d'accompagner l'augmentation de la pratique du covoiturage, de réduire les dépenses des franciliens qui se déplacent en voiture et de diminuer l'empreinte environnementale des trajets motorisés.

## Le projet soumis à PPVE par la ville de Paris

### Le projet de voie dédiée

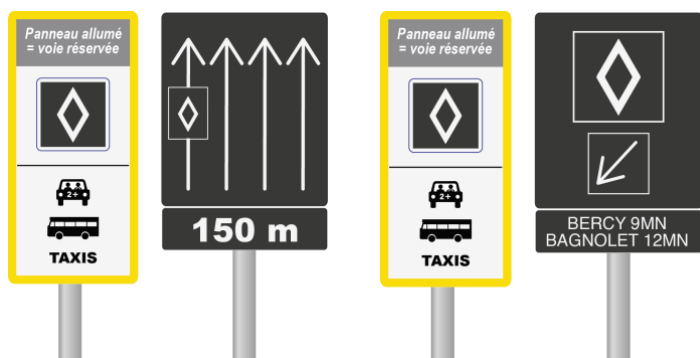


Les installations de gestion dynamique de la circulation mises en place pour les jeux olympiques et paralympiques de 2024 sur les trois quart Nord du périphérique, entre la porte de Sèvres et de Bercy, seront conservées.

Situé sur les voies de gauche du boulevard, dans chaque sens de circulation, un système de signalisation avec des panneaux fixes et des panneaux lumineux à message variable, permettrait d'activer et de désactiver le dispositif sur commande.

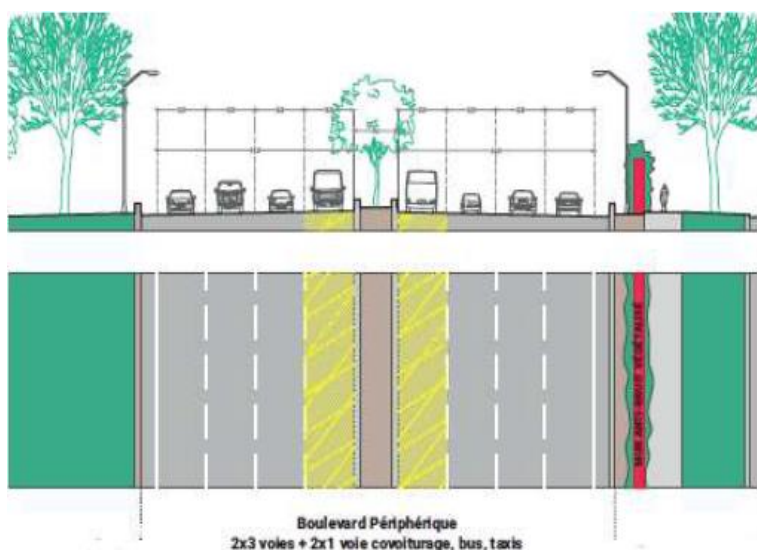
Un bouclage du périphérique en deux temps. Source : synthèse de la note de présentation du projet de voie dédiée

<sup>2</sup> Fait de circuler seul dans une automobile ou sur un 2-roues à moteur.



La signalisation : Le losange est le symbole de la voie dédiée. Fig. de gauche avant le début de la voie dédiée (bretelles d'accès) et fig. de droite : le long de la voie (sur le boulevard périphérique). Source des illustrations : synthèse de la note de présentation du projet de voie dédiée

La proposition initiale de la Ville était que cette voie dédiée aux mobilités collectives serait activée pendant les épisodes de congestion routière, en heures de pointe du matin et du soir (soit de 6h30 à 11h du matin et de 15h30 à 20h le soir), en semaine et les week-ends. Les événements particuliers, et notamment les accidents, devraient être pris en considération pour désactiver le dispositif.



La voie réservée concernerait, dans un premier temps, la section comprise entre les portes de Sèvres et de Bercy en passant par le Nord. Les travaux nécessaires pour permettre le bouclage Sud seraient réalisés dans un second temps.

Le projet de la Ville prévoit que les véhicules autorisés seraient tous les véhicules avec au moins 2 personnes à bord (sauf les poids lourds), les taxis, les transports collectifs (bus, autocars, transports scolaires), les transports de personnes à mobilité réduite (PMR), les véhicules de secours, d'assistance et de police.

Source : synthèse de la note de présentation du projet de voie dédiée

La vitesse initialement envisagée sur le boulevard périphérique lorsque la voie réservée est active était limitée à 50 km/h.

Le système de contrôle retenu utiliserait des totems surmontés de caméras. Ces dernières ont pour fonction de distinguer les catégories de véhicules (taxis ou autobus par exemple), de compter les passagers à l'avant comme à l'arrière et de lire les plaques minéralogiques avant et arrière. Le système propose à un agent assermenté d'observer et de vérifier les véhicules potentiellement en infraction avant de sanctionner les infractions avérées par une amende de 135 €. Ce système est appelé la vidéo-verbalisation par ordinateur (VAO). L'expérience montre que le contrôle est un dispositif majeur pour garantir l'efficacité de la voie réservée selon la ville de Paris.

Des mesures d'accompagnement du covoiturage : l'objectif principal de la création de cette voie dédiée est d'inciter les usagers à partager leur véhicule pour les trajets du quotidien. Pour cela, outre l'avantage de « passage réservé » proposé sur le périphérique lors de l'activation de la voie dédiée, la ville de Paris envisage un travail conjoint avec les communes riveraines, la Métropole, les départements, la Région et Ile-de-France Mobilités, pour étudier les mesures suivantes :



- Partager et faire connaître les plateformes de mise en relation de covoitureurs ;
- Développer la mise en place de covoiturage au sein des entreprises ;
- Créer des aires de covoiturage, des parcs-relais, arrêts "covoit' minute", etc.

## Les travaux

Les travaux nécessaires pour la mise en place de la voie olympique, puis de la voie dédiée, concernent :

- Des réseaux : installation de réseaux électriques et informatiques pour la mise en place de la signalisation lumineuse et des caméras de supervision de la circulation le long de la voie. Ces réseaux seront réalisés, soit sur les accotements de la voie, soit au niveau du terre-plein central ;
- De la signalétique : des panneaux fixes et des panneaux à message variable seront posés ou retirés le long de la voie.

La majeure partie<sup>3</sup> du périphérique sera équipée avant l'ouverture des Jeux olympiques et paralympiques. La conversion des voies olympiques du périphérique ne nécessiterait que des travaux d'adaptation des installations héritées.

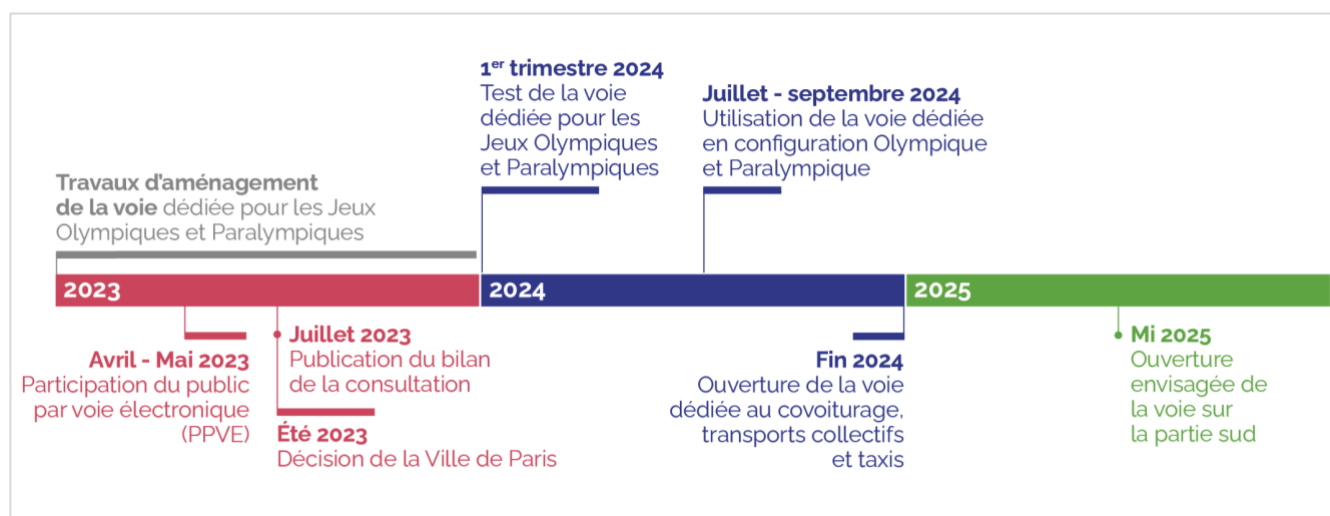
Seul le tronçon sud, de la Porte de Bercy à la Porte de Sèvres, serait réalisé ultérieurement, en 2025.

## Coût et financement

Les installations de la « voie héritée des JOP » de la porte de Sèvres à la porte de Bercy en passant par le Nord, concernent 50 km sur les deux sens du Périphérique intérieur et du Périphérique extérieur et représentent un coût de 18,7 millions d'euros hors taxes. Cet investissement est pris en charge par la Société de Livraison des Ouvrages Olympiques (SOLIDEO) dans le cadre de l'aménagement de la voie olympique. Le coût de l'adaptation de ces installations à l'usage du covoiturage n'a pas été mentionné.

Le Conseil de Paris ayant adopté un vœu du groupe écologiste demandant de compléter le dispositif en intégrant dans la future voie de covoiturage le tronçon sud, entre les portes de Versailles et de Bercy, la Ville a prévu de réaliser ultérieurement le « bouclage » de la voie réservée, en passant par le Sud dans les deux sens de circulation, ce dernier tronçon ne faisant pas partie des « voies olympiques ». Ce bouclage nécessite un budget de 5 millions d'euros hors taxes, à la charge de la Ville.

## Calendrier du projet et processus décisionnel



Source : note de présentation du projet de voie dédiée

<sup>3</sup> De la porte de Sèvres à la Porte de Bercy par le Nord

Selon la ville de Paris, le projet de voie dédiée sur le périphérique s'inscrit en cohérence avec la mise en place du Plan national de « covoiturage du quotidien » (2023 – 2027).

La mise en place d'une voie dédiée au covoiturage et autres mobilités collectives sur le boulevard périphérique participe à des objectifs et modalités partagés avec celles des autoroutes A1 et A13, pour lesquelles l'État a organisé une PPVE du 16 janvier au 15 février 2023<sup>4</sup>. C'est pourquoi la Ville a jugé opportun de les soumettre au public dans des délais rapprochés.

L'objectif d'une publication du bilan de cette consultation à l'été 2023 devrait permettre de mettre en place dès début 2024 le protocole d'évaluation du dispositif.

Une réunion de restitution au grand public des enseignements de la PPVE organisée par la Ville et une présentation des suites données (suivie de la traduction des dispositions qui s'appliqueront à la voie dans le cadre d'un arrêté de circulation de la Maire soumis aux prescriptions du préfet de police) est envisagée à l'automne 2023.

## L'évaluation

La constitution d'un observatoire pour évaluer le dispositif est prévu par la Ville de Paris, qui souhaite se rapprocher du CEREMA<sup>5</sup> pour établir un protocole adapté à ce projet, avec des indicateurs et des objectifs clairement définis. Ces indicateurs, à préciser à l'automne 2023, pourraient porter sur les éléments suivants :

- Efficience de la voie dédiée : taux de remplissage des véhicules, mesure de la congestion, report sur les axes concurrents, temps de parcours individuels, débits cumulés des personnes, acceptabilité pour les usagers ;
- Sécurité routière : évènements, accidentalité, comportement des usagers, respect de la vitesse, compréhension de la signalisation, évolution des niveaux de trafic ;
- Environnement : bruit, qualité de l'air et émissions de CO2.

Ce dispositif ferait l'objet d'un suivi annuel par un collège d'acteurs publics, institutionnels et professionnels, pouvant amener à des adaptations des modalités de fonctionnement de la voie dédiée.

Une première évaluation pourrait intervenir début 2024 avant la mise en place de la voie dédiée principalement au covoiturage, et les évaluations suivantes à partir de 2025, après la mise en place de la voie. La ville de Paris utiliserait les données d'exploitation dont elle dispose et les compléterait par des données qui seraient produites par des partenaires extérieurs et seraient à articuler avec l'évaluation des portions d'autoroutes A1 et A13 portées par l'État.

---

<sup>4</sup> Les résultats, ni les conclusions de cette consultation, n'étaient publics à la date de rédaction du présent avis.

<sup>5</sup> Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement

## La mission de conseil et d'appui méthodologique

Par lettre du 9 janvier 2023, la maire de Paris a sollicité la Commission nationale du débat (CNDP), autorité administrative indépendante, lui demandant d'accompagner la Ville « dans la conception et le suivi de la Participation du public par voie électronique » qu'elle a prévu d'organiser sur le projet d'activation, à l'issue de l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques de 2024, d'une voie « réservée au covoiturage et aux transports collectifs et de secours » sur le boulevard périphérique parisien. Pour la Ville, le recours à la CNDP visait à « garantir la consultation la plus complète et plus objective possible des usagers et riverains impactés et des personnes publiques concernées ».

Dans le cadre de cette PPVE la collectivité locale se propose ainsi d'informer et de consulter le public « notamment sur les plages horaires d'activation, les critères d'activation, la liste des ayants droits, la réduction éventuelle de la vitesse limite autorisée et les tronçons du périphérique impactés ».

Compte tenu des impacts potentiels et de la modification des usages du boulevard périphérique induits par la mise en place d'une voie dédiée, la ville de Paris a décidé de soumettre à la participation du public le projet de décision allant aboutir à un arrêté de circulation relatif à la voie réservée au covoiturage, aux transports collectifs et taxis. Dans le cas d'espèce, il s'agit d'une participation du public par voie électronique (PPVE) qui n'est pas liée pas à la délivrance d'une autorisation en se substituant à une enquête publique, mais d'une consultation électronique du public relative à « des décisions soumises à aucune procédure particulière de participation » (articles L. 123-19-1 à L. 123-19-7 du Code de l'environnement).

### Décision de la CNDP

En réponse à la demande de Madame HIDALGO, Maire de Paris, la CNDP, lors de sa séance plénière du 11 janvier 2023, a désigné Marie-Claire EUSTACHE et Jean-Louis LAURE pour émettre un avis à caractère méthodologique sur l'organisation par la ville de Paris d'une procédure de participation du public par voie électronique (PPVE) sur les « conditions de pérennisation de la voie réservée du boulevard périphérique parisien prévue dans le cadre de l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 à Paris, au-delà de cette période ».

L'intervention de la CNDP sur ce projet a ainsi été décidée en application de l'article L.121-1 du code de l'environnement. Celui-ci dispose que la CNDP peut être saisie d'une mission visant à « *émettre tous avis et recommandations à caractère général ou méthodologique de nature à favoriser et développer la participation du public* ». Compte tenu de la sollicitation de la ville de Paris et de l'intérêt des enjeux participatifs de ce dossier, les membres de la Commission ont décidé de confier cette mission à la garante et au garant pour édicter des recommandations à caractère méthodologique relative à cette consultation. Leur intervention a été précisée dans une lettre de mission (annexe 1) qui recommande notamment, pour garantir le droit à l'information et à la participation de chaque individu :

« *Au regard de la sollicitation de la ville de Paris et de l'instruction de cette demande, votre démarche doit permettre de prendre en compte notamment les points d'attention suivants :*

- *Veiller à l'articulation de cette procédure de participation du public avec celle organisée actuellement sous maîtrise d'ouvrage de l'État concernant la pérennisation des voies dédiées sur les portions de voies autoroutières d'accès au boulevard périphérique parisien à l'issue des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 à Paris ;*
- *Vous assurer d'une bonne compréhension par le public du partage des responsabilités entre la ville de Paris et la préfecture de police sur la gestion du trafic sur le périphérique parisien et en particulier dans le cadre de l'élaboration de l'arrêté de circulation municipal et dans celui du bouclage envisagé ;*
- *Formuler des recommandations visant à informer et mobiliser le public concerné par le projet de pérennisation de la voie réservée dans le cadre de la PPVE et prévoir les modalités de mise en œuvre de ce dispositif les plus adaptées. Le périmètre de mobilisation et l'offre de*

*participation du public doivent ainsi être suffisamment larges pour associer tous les utilisateurs du périphérique concernés ;*

- *Disposer d'une durée de participation suffisante au regard de l'ambition du projet ;*
- *Rendre compte de la prise en compte de vos recommandations par la ville de Paris, dans la mise en œuvre de la PPVE. »*

## Rôle des garants dans les missions de conseil L.121-1

Les garantes et les garants sont des personnes, neutres et indépendantes, inscrites sur la liste nationale des garants et désignées par la CNDP pour accomplir, dans le cas d'espèce, une mission de conseil et appui méthodologique, conformément à l'article L121-1 du Code de l'Environnement. L'absence de conflit d'intérêt est un prérequis indispensable à la désignation d'un garant. Pour chaque mission de conseil et appui, la CNDP mandate un ou plusieurs garant ou garante pour apporter des préconisations sur toute question relative à la participation du public, au nom de l'institution et dans le respect de ses principes. Avant le début de la procédure, puis à l'issue de la mission de conseil, la garante et le garant émettent un avis qui est transmis à la CNDP et au demandeur de la mission de conseil.

## Principes et valeurs de la CNDP

La Commission nationale du débat public, autorité administrative indépendante, applique en toute neutralité les principes de la transparence, de l'argumentation, de l'équité et de l'inclusion :

- elle s'assure que toutes les informations et études disponibles sur les projets concernés soient mises à la disposition du public, de manière complète ;
- elle veille à ce que le débat soit l'expression de points de vue motivés et de controverses argumentées. En ce sens, la consultation de la ville de Paris n'est ni un sondage ni un référendum ;
- elle met tout en œuvre pour que chaque citoyen ou citoyenne, quels que soient son statut ou son opinion, puisse s'exprimer librement dans le respect de chacune et de chacun ;
- elle veille à ce que toute personne, quelle que soit sa situation, et notamment les personnes les plus éloignées des sphères de prise de décision publique, soient en mesure de prendre part au débat.

# La démarche des garants

## Le dialogue avec le porteur de projet

La garante et le garant ont engagé la préparation de la procédure de participation avec la Ville dès leur désignation par la CNDP le 11 janvier 2023. Une première réunion de présentation et de cadrage a été organisée le 18 janvier avec le cabinet de la Maire, la direction de la voirie et des déplacements, la direction des affaires juridiques et le chef de projet. Des rendez-vous bimensuels, puis hebdomadaires, en visio conférence ont successivement été programmés avec une équipe projet élargie pour échanger sur la préparation de la consultation (objet, étendue, modalités, données mises à la disposition du public, supports d'information et de participation, communication...), donnant lieu à des comptes-rendus et notes de travail.

Cette phase préparatoire, malgré une forte contrainte de calendrier, s'est déroulée dans de bonnes conditions et les garants ont rencontré au cours de ces échanges une maîtrise d'ouvrage à l'écoute et ouverte au dialogue.

Depuis la publication de leur premier avis et jusqu'à la remise de ce deuxième avis, durant toute la période de la consultation, les garants ont poursuivi des échanges réguliers avec la maîtrise d'ouvrage pour préparer les rendez-vous publics, analyser la teneur des contributions, avoir un regard sur la clarté et la complétude des réponses au sein de la FAQ, ajuster la communication d'accompagnement...

## L'analyse du contexte

La garante et le garant ont mis à profit les mois de février et de mars pour approfondir leur connaissance et leur appréciation du projet et de ses enjeux. Outre l'analyse d'une abondante documentation, cette étape préliminaire s'est appuyée sur une série d'entretiens avec différents acteurs et parties prenantes pour repérer et vérifier les sujets susceptibles d'être discutés et apprécier les modalités les mieux adaptées à l'organisation de la PPVE et à la mobilisation du public.

Une trentaine d'organisations représentatives d'usagers, entreprises ou particuliers, d'institutions et autorités publiques, d'experts... ont ainsi été sollicitées, donnant lieu à quinze rendez-vous, physiques ou dématérialisés. Ces entretiens, dont il est rendu compte de façon synthétique ci-après, ont notamment permis, à partir des préoccupations des interlocuteurs, de préciser les différents « périmètres » de la PPVE.

Certains interlocuteurs initialement pressentis se sont tardivement déclarés disposés à un échange avec les garants, d'autres acteurs, non identifiés au préalable, se sont fait connaître et ont sollicité directement un entretien. Dans tous les cas, ces demandes ont été traitées à l'issue de la PPVE par souci de neutralité, les uns et les autres ayant été par ailleurs invités à formuler leurs observations et propositions sur le registre dématérialisé, dans les conditions et le temps de la procédure (voir ci-après).

## Les principaux enseignements de l'analyse de contexte

La majorité des acteurs, pour avoir été précédemment associés d'une façon ou d'une autre à la concertation partenariale engagée sur la transformation du boulevard périphérique parisien (consultation internationale en 2018-2019 sur « les Routes du Futur », Mission d'information et d'évaluation du périphérique 2019, Ateliers du périphérique 2019 - 2021, Livre blanc 2022, lancement du Carrefour des mobilités 2022...), ont évoqué spontanément leur connaissance préalable du projet mais se sont déclarés simultanément peu ou mal informés, surpris, voire inquiets, des dispositions envisagées par la ville de Paris relatives à la pérennisation d'une voie réservée au covoiturage, aux transports collectifs et taxis sur le boulevard périphérique parisien à l'issue des Jeux olympiques et paralympiques.



Les interrogations et préoccupations des organisations rencontrées, relayant *de facto* celles de leurs membres, adhérents ou ressortissants, portaient sur les différentes dispositions applicatives de la voie réservée, sur les mesures d'accompagnement, sur les effets et les impacts du projet, enfin sur la procédure de consultation elle-même.

### **Les dispositions applicatives de la voie réservée**

Parmi les principaux sujets interrogés figurait en premier lieu le périmètre des ayants droits : qui pourra utiliser la voie réservée ? Y aura-t-il des dérogations ? Comment et par qui sera effectué le contrôle ? À cet égard certains acteurs auraient recommandé un élargissement des catégories d'usagers bénéficiaires, en considération d'autres critères que le seul covoiturage (véhicules « propres », deux roues motorisés, véhicules de dépannages urgents ou de livraison de produits périssables...), élargissement qui questionne aussi la sécurité (vitesse autorisée, interfile...). La fluidité de circulation et l'accès des véhicules d'urgence et d'intérêt général à la voie réservée étaient également considérés comme des points d'attention importants.

La nécessité du contrôle de l'utilisation de la voie réservée, associé à un dispositif de sanction en cas de non-respect par des véhicules non autorisés ou d'excès de vitesse, était partagée parmi les personnes auditionnées.

La garantie de la cohérence des aménagements du réseau routier concerné (national et communal) pour favoriser le covoiturage nécessiterait une harmonisation des dispositifs et une coordination fine de la gestion dynamique pour garantir lisibilité du système et fluidité de la circulation.

Parallèlement, une forte attente était exprimée pour connaître plus précisément les conditions de fonctionnement des voies olympiques et paralympiques pendant la période des Jeux et pouvoir tirer parti de cette expérience, toutes choses égales par ailleurs, pour ajuster les modalités de la mise en service de la voie réservée au covoiturage.

Il était enfin souhaité des précisions sur l'articulation phase JOP / phase « héritage » (travaux, tests, mise en service, évaluation...).

### **Les mesures d'accompagnement au covoiturage**

La seule mise en service d'une voie réservée au covoiturage apparaissait insuffisante, au vu de l'expérience d'usage des parties prenantes, pour modifier de façon significative les comportements. Il était ainsi suggéré de proposer, outre le développement de l'information et de la communication, des aides méthodologiques, organisationnelles, techniques et financières pour accompagner le projet et optimiser son efficacité.

L'anticipation de certaines évolutions aurait dû aussi être mieux prise en compte : composition de la flotte automobile, logistique et modalités des livraisons, offre de stationnement... voire une mise en œuvre coordonnée avec la mise en service du Grand Paris Express...

### **Une évaluation au plus juste des effets et impacts du projet**

Bien que le projet de décision relative à la PPVE (un arrêté municipal de circulation) ne soit pas soumis à évaluation environnementale préalable au titre du Code de l'environnement, les effets et impacts, directs et indirects, du projet sont apparus, pour les acteurs rencontrés, peu abordés et insuffisamment appréhendés. Ces aspects concernent tout particulièrement les reports de circulation, à la fois dans Paris intramuros, mais également sur les voiries communales de petite couronne et les grands axes franciliens. Il était notamment attendu des précisions sur les objectifs et le calendrier visés et l'établissement, avant la mise en service de la voie réservée, d'un état initial qui permettrait de mesurer les progrès constatés sur le recours au covoiturage à partir d'indicateurs rigoureux, tout comme d'identifier d'éventuels effets collatéraux négatifs.

D'autre part, pour de nombreux acteurs et opérateurs le projet de voie réservée au covoiturage, aux transports collectifs et taxis sur le boulevard périphérique parisien ne devait être abordé sans prendre

en considération d'autres projets, plans et programmes connexes en cours ou à l'étude (ZFEm<sup>6</sup>, ZTL<sup>7</sup>, Grand Paris express, politique de stationnement intra-muros, Plan des Mobilités en Ile-de-France 2030...), dans leurs caractéristiques comme dans leur temporalité. Cette prise en considération du contexte de la planification et des ouvrages devait conditionner la conduite du projet parisien.

Chacun considérait l'évaluation comme un exercice complexe, cependant nécessaire, pour pouvoir corriger, et adapter selon les cas, la mise en œuvre du dispositif, avec une vision de court, moyen et long terme. Si le projet de la Ville, selon elle, n'a pas vocation à être expérimental, sa réversibilité (compatible avec l'infrastructure) devait être envisagée.

### **La procédure de consultation**

Plusieurs questionnements ont porté sur la procédure de consultation elle-même (Pourquoi une PPVE ? Pourquoi maintenant ?) et sur l'assurance d'une restitution sincère et d'une prise en considération réelle par la Ville des contributions, enseignements et apports (Quel processus décisionnel ?).

Tous les acteurs rencontrés susceptibles de mobiliser leur réseau s'étaient déclarés disposés à relayer l'annonce et le mode opératoire de la PPVE.

---

6 Zone à faibles émissions Mobilité

7 Zone à trafic limité

## Les critères d'appréciation de la PPVE

La mission des garants est de contribuer, par leurs avis à caractère méthodologique, à ce que la consultation conduite par la ville de Paris sur le projet d'activation d'une voie dédiée au covoiturage, aux transports collectifs et taxis sur le boulevard périphérique, soit fondée sur les valeurs et principes de la CNDP, notamment les principes d'indépendance, de neutralité, de transparence, d'égalité de traitement, d'argumentation et d'inclusion.

Aux regards de ces valeurs et de ces principes, la garante et le garant avaient souhaité préalablement expliciter et partager avec le maître d'ouvrage les indicateurs selon lesquels la qualité de la consultation pourrait être appréciée, c'est-à-dire considérer dans quelle mesure celle-ci aura respecté l'effectivité de la participation du public en application du droit constitutionnel à l'information et à la participation.

- La Ville aura créé un véritable espace de discussion en proposant des « marges de manœuvre » et des options ;
- La communication et les modalités de la consultation auront permis une mobilisation et une participation suffisante et représentative du public (rendez-vous publics et plateforme de participation numérique) ;
- L'information aura été mise à disposition de façon transparente, sincère, complète et pédagogique et aura été accessible à tous ;
- Toutes les questions, observations et propositions du public auront été réceptionnées et auront reçu réponse de façon argumentée dans des délais raisonnables ;
- La Ville, dans une posture d'écoute, aura été en mesure de réagir et d'adapter si nécessaire le dispositif participatif ;
- La synthèse élaborée par la Ville sera sincère et complète.

Le présent avis conclusif des garants s'appuie sur ces différents indicateurs.

La Ville devait réellement prendre en compte et justifier ses choix dans l'élaboration de la définition de l'arrêté de circulation, ce que les garants n'ont toutefois pu apprécier compte tenu des modalités et du calendrier de la décision.

## Les modalités de la PPVE mises en œuvre par la ville de Paris

La CNDP est particulièrement attentive à la qualité et à la diversité des moyens mis en œuvre par le maître d'ouvrage pour assurer une information la plus complète et accessible possible, pour mobiliser l'ensemble des publics, y compris les plus éloignés des pratiques traditionnelles du débat public, et pour leur proposer une offre de participation étendue (amplitude et variété des canaux).

Les garants ont ainsi travaillé avec la ville de Paris sur les conditions de mise à disposition de l'information, la diffusion la plus large possible de la procédure choisie et des modalités de participation adaptées aux enjeux et attentes, pour permettre à chacun de formuler questions ou opinions et d'obtenir des réponses claires.

### L'accès à l'information

La première exigence de la participation était de mettre à la disposition du public une information complète, claire et compréhensible qui lui permette de comprendre quels sont les objectifs du projet porté par la Ville, quelles en sont les justifications et les modalités, quels impacts en sont attendus et, sur ces bases, de construire son opinion, d'exprimer ses interrogations et de formuler ses propositions.

### Le dossier de consultation et ses déclinaisons

Les garants ont considéré que les éléments mis à la disposition du public étaient compréhensibles et offraient une information accessible pour la population. La note de présentation, document de 25 pages, présentant le contexte dans lequel s'inscrit le projet de voie dédiée, ses caractéristiques, les points mis au débat, le dispositif d'évaluation, le calendrier prévisionnel et le processus décisionnel, n'a cependant pu être mise en ligne qu'au démarrage de la PPVE, et non pas en amont comme les garants l'auraient souhaité.

Une synthèse de 8 pages a aussi été réalisée, également disponible sur le site Internet, et imprimée en 350 exemplaires pour être mise à disposition des participants à la réunion publique d'ouverture.

Un film d'animation présentant le principe de la voie dédiée complétait le dispositif et a été mis en ligne sur le site au démarrage de la PPVE et devait être présenté lors des 3 temps de rencontres (réunion de présentation et webinaires).

Différentes annexes sont venues compléter l'information du public.

### Le site Internet dédié (fonction information)

Le site Internet de la consultation (<https://www.peripherique-voie-dediee.paris/>) constitue le cœur du dispositif, en centralisant l'information mise à disposition du public, les outils de participation et les rendez-vous prévus (en direct ou par un lien Zoom). Il était ainsi possible de consulter ou de télécharger le dossier de la PPVE et ses annexes, regarder le film d'animation réalisé, être informé des événements à venir, s'y inscrire, prendre connaissance des comptes rendus de ces derniers ou revoir leurs enregistrements. Les contributions déposées par le public et les réponses apportées par la Ville sont également accessibles depuis cette plateforme. La synthèse réalisée par la ville de Paris à l'issue de la PPVE et les avis des garants seront également disponibles sur ce site.

Les garants ont recommandé l'ouverture du site 15 jours avant le démarrage de la PPVE, pour permettre au public de prendre connaissance du dossier, de sa synthèse et des différentes modalités de participation prévues. Si une page d'attente a été ouverte dès le 5 avril 2023, présentant un texte informatif sur la procédure et les formulaires de pré-inscription aux événements, la Ville n'a pu être en mesure de mettre à disposition les différents supports informatifs dans les délais recommandés mais seulement à l'ouverture de la PPVE.

## La communication et la mobilisation du public

L'information sur la tenue de la PPVE doit pouvoir être relayée largement par différents canaux possibles afin d'être connue suffisamment en amont du démarrage de la PPVE. L'analyse de contexte réalisée par les garants a mis en exergue l'importance de cette couverture large.

Le dispositif de communication et de mobilisation actionné par la Ville s'est ainsi déployé selon 4 grands axes : Annoncer la tenue de cette consultation à l'ensemble des acteurs et parties prenantes ; assurer un relai dans la presse pour une annonce grand public ; diffuser l'information auprès des maires d'arrondissements parisiens et des communes limitrophes ; et enfin, relayer largement l'information.

Le bilan de la consultation dressé par la Ville rend compte de façon exhaustive de ces différentes dispositions

### Annoncer à l'ensemble des acteurs et parties prenantes la tenue de cette PPVE

Un courrier envoyé aux élus et institutionnels a été envoyé le 5 avril 2023, les informant de la tenue de cette consultation et de ses modalités. Toutefois, les garants ont regretté que la date de la fin de la consultation, comme l'adresse du site Internet dédié n'y figurent pas.

### Assurer un relai dans la presse pour une annonce grand public

Une diffusion élargie de l'objet et des dates de la consultation passe par un relais par la presse<sup>8</sup>. C'est ainsi qu'ont été réalisés dans le même temps, le 5 avril 2023 :

- Un communiqué de presse transmis à la presse régionale (puis relances prévues) ;
- Un article d'information / lien vers le site dédié de la PPVE sur Paris.fr.

Par ailleurs d'autres relais de communication ont été actionnés par la Ville :

- La mise en ligne d'un lien vers le site de la PPVE sur le site de la ville de Paris recensant l'ensemble des démarches de participation citoyenne [decider.paris](https://decider.paris) (le 17 avril)
- Un relais sur les réseaux sociaux de la ville de paris (*Twitter* et *Facebook*)

### Diffuser l'information auprès des mairies d'arrondissement et des communes limitrophes

Cette diffusion devait pouvoir être à la fois visible depuis l'espace public et relayée par un dépliant imprimé disponible dans les différentes mairies d'arrondissement et les 29 communes limitrophes du boulevard périphérique<sup>9</sup>. Ont ainsi été déployés 235 affiches et 2 500 flyers imprimés / mis à la disposition du public :

- Réseau d'affichage Kiosques Ville de Paris : 257 faces sur les 17 arrondissements parisiens<sup>10</sup> au format 60x80 cm du 13 au 26 avril (inclus) :
  - Mairie centrale et mairies d'arrondissements : affichage demandé pendant toute la durée de la PPVE ;
  - Envoi de 5 affiches / site, dont 1 est installée directement dans les espaces dédiés à l'affichage légal ;

---

9 Ces 29 communes sont : Aubervilliers, Bagnole, Boulogne-Billancourt, Charenton, Clichy, Fontenay-sous-bois, Gentilly, Issy-les-Moulineaux, Ivry-sur-Seine, Joinville, Le Kremlin-Bicêtre, Le Pré-Saint-Gervais, Les Lilas, Levallois-Perret, Malakoff, Montreuil, Montrouge, Neuilly-sur-Seine, Nogent-sur-Marne, Pantin, Puteaux, Saint-Denis, Saint-Mandé, Saint-Maurice, Saint-Ouen, Saint-Cloud, Suresnes, Vanves, Vincennes.

10 Depuis 2020, les 4 premiers arrondissements parisiens sont regroupés en un seul, disposant d'une seule mairie. Il n'y a donc plus que 17 mairies d'arrondissement. Toutefois, la numérotation et les codes postaux des 20 arrondissements restent inchangés.



- 50 flyers mis à disposition avec les affiches aux accueils / lieux recevant du public (réassort sur demande).
- Mairies limitrophes (29 communes limitrophes avec Paris / ses bois) : affichage demandé pendant toute la durée de la PPVE :
  - Envoi de 5 affiches / site ;
  - 50 flyers mis à disposition avec les affiches aux accueils / lieux recevant du public.
- Concernant l’affichage sur les journaux lumineux de la Ville de Paris :
  - Messages texte 260 caractères (espaces compris - 20 caractères x 8 lignes)
  - 280 panneaux lumineux répartis sur les 17 arrondissements parisiens
  - 4 messages (hors bilan)
    - Temps 1 : annonce PPVE / dates jalons -> 5 avril ;
    - Temps 2 : annonce RP -> 12 avril ;
    - Temps 3 : annonce webinaire 1 -> J-5 ;
    - Temps 4 : annonce webinaire 2 -> J-5.

## Relayer l’information

Ce relais large de l’information devait pouvoir s’appuyer sur les directeurs généraux des services et correspondants communication des mairies d’arrondissements et des communes limitrophes, mais également les institutionnels (Région, Départements, Chambre de Commerce et d’Industrie...) et associations sollicités par les garants lors de leur analyse de contexte. Un kit d’information numérique a été envoyé par courriel le 13 avril. Il contenait :

- Un communiqué de presse d’annonce (idem presse)
- Un article « prêt à l’emploi » pour Internet avec un visuel
- Un visuel de l’affiche :
  - En format JPEG HD pour diffusion sur un site Internet ;
  - En fichiers prêts à imprimer aux formats A2, 60x80 et 120x176
- La plaquette synthèse du dossier de consultation : fichiers PDF prêt à imprimer + mise en ligne Internet.

## Les modalités de participation

Règlementairement, une PPVE prévoit exclusivement la mise à disposition d’un dossier en ligne et un registre dématérialisé. Les garants ont dès lors étudié avec la Ville des modalités complémentaires pour permettre la participation la plus effective et inclusive possible de l’ensemble des publics concernés. Et donc de prévoir des échanges directs avec la ville de Paris, à la fois en présentiel et de manière dématérialisée. Les modalités de participation du public se sont ainsi déployées de la manière suivante :

### La plateforme dématérialisée (fonction registre)

Un site Internet dédié (<https://www.peripherique-voie-dediee.paris/>) a été mis à la disposition du public, non seulement pour s’informer, mais également pour questionner, proposer, commenter.

Le registre dématérialisé devait ainsi permettre au public, pendant 6 semaines (du 17 avril 2023 à 7h jusqu’au 28 mai 2023 à 23h59) d’y déposer des avis, contributions, poser des questions. La ville de Paris s’est engagée à en prendre connaissance rapidement et mettre en ligne ses réponses. Questions et réponses ont été accessibles à tous durant toute la durée de la PPVE.

### La réunion publique d’ouverture

Une réunion publique ayant été programmée dès le premier jour de la consultation, le 17 avril à 19h, l’enjeu était de faire connaître sa tenue le plus en amont possible pour assurer une présence effective des personnes morales ou physiques désireuses d’y participer.

La réunion était accessible à la fois en présentiel à la salle des fêtes de l’Hôtel de ville de Paris et à distance via Youtube, La mise à disposition des participants de synthèses imprimées du dossier visait à permettre aux personnes n’ayant pas accès à un ordinateur (ou n’étant pas familières d’Internet) de

disposer d'une information la plus complète possible. La présence physique des uns et des autres offrait l'occasion d'échanger en direct avec la Ville de Paris.

Les comptes rendus synthétiques et détaillés de cette rencontre, tout comme sa rediffusion étaient accessibles depuis le site Internet dédié.

### **Les webinaires**

Deux temps d'échanges complémentaires ont été organisés les 10 et 23 mai 2023 à 19h, accessibles depuis le logiciel ZOOM pour permettre d'aborder des thématiques plus longuement, avec le concours d'acteurs et institutions invités.

Les comptes rendus synthétiques et détaillés de ces webinaires, tout comme leur rediffusion étaient également accessibles depuis le site Internet dédié.

# Avis sur le déroulement de la PPVE

## Recommandations initiales, points d'attention et leur prise en compte

Tout au long de la préparation et pendant le déroulement de la procédure de consultation, la garante et le garant, à partir de leur propres réflexions et de l'apport de l'analyse du contexte auprès des parties prenantes, ont échangé avec la Ville pour approfondir les points qui leur ont semblé devoir être précisés, solliciter des arguments complémentaires lorsque ceux-ci apparaissaient insuffisants, organiser ou aménager les conditions de la PPVE (note de présentation, documents mis en annexes, modalités d'information, de participation et de mobilisation du public).

Les garants évaluent la prise en compte de leurs recommandations à la fin de chaque point ci-dessous (texte en italiques).

### Justifier le calendrier de la PPVE

Bien que la mise en service de la voie réservée objet de la PPVE soit projetée à l'échéance de fin 2024 / début 2025, la Ville a souhaité organiser la consultation du public dès le printemps 2023, notamment afin de disposer de ses enseignements avant l'été pour aboutir rapidement à la présentation de l'arrêté de circulation municipal. Cet objectif calendaire a sensiblement contraint l'étape préparatoire de la PPVE, tant pour les garants, particulièrement pour l'accomplissement de leur analyse de contexte, que pour l'équipe projet, principalement pour la mise au point de la note de présentation du projet et ses déclinaisons (synthèse et film) et la finalisation du dispositif de communication.

Compte tenu de la complémentarité des projets de voies réservées portés respectivement par la Dirif<sup>11</sup> sur les autoroutes d'accès et par la ville de Paris sur le boulevard périphérique, il était apparu opportun pour la Ville d'organiser la PPVE dans un temps rapproché de celle menée préalablement par l'État aux mois de janvier et février 2023. La similitude de l'objet des deux démarches et la synthèse de leurs enseignements étaient en effet susceptibles de favoriser une meilleure harmonisation des modalités d'exploitation.

La stabilisation du projet le plus en amont possible devait permettre d'autre part l'établissement d'un « état des lieux » de référence, notamment pour la mesure des évolutions des pratiques de covoiturage et l'évaluation des impacts. L'élaboration et la validation d'une méthodologie adaptée pourrait ainsi intervenir à partir de la rentrée 2023 pour permettre une mise en application (T0) en amont de la mise en service. Cet observatoire devrait alors permettre d'informer le public sur les effets de cette voie dédiée.

*Les garants constatent que l'organisation avancée de la PPVE par rapport à la date de mise en service de la voie réservée (séparés d'environ 18 mois) s'est avérée peu justifiée et incomprise d'un certain nombre d'interlocuteurs, (voire qualifiée de précipitée) considérant que ce délai aurait pu être mis utilement au profit d'une préparation plus approfondie du projet proposé au débat public, notamment par la réalisation d'études portant sur les impacts en matière de circulation, pollution et bruit.*

### Expliciter le processus de décision

S'agissant d'une procédure de participation du public par voie électronique (PPVE) volontaire et d'une sollicitation de la CNDP pour un accompagnement méthodologique à l'initiative de la ville de Paris, le porteur de projet dispose de la plus large autonomie de décision, tant dans l'organisation de la consultation que dans la rédaction de l'arrêté de circulation objet de la PPVE. Certaines décisions de la Ville relatives à la circulation sur le boulevard périphérique sont toutefois soumises à prescriptions impératives de la Préfecture de Police (notamment en ce qui concerne la garantie d'accès et de circulation des véhicules d'urgence), qui sera appelée à se prononcer en fonction des dispositions retenues par le maître d'ouvrage.

---

<sup>11</sup> Direction interrégionale des routes d'Ile-de-France

La Ville s'est d'autre part engagée à prendre en considération les enseignements de la PPVE, soit en intégrant directement ses conclusions dans la rédaction de l'arrêté de circulation, soit en expliquant pourquoi elle considère que ses propres choix peuvent différer des dites conclusions. La garante et le garant veilleront, si la concordance de leur mission avec la publication de l'arrêté de circulation le permet, à la complétude et à la sincérité de l'argumentation développée par le maître d'ouvrage.

La ville de Paris envisageait enfin d'associer ultérieurement les collectivités locales riveraines et les parties prenantes concernées dans une démarche de partage des résultats de la PPVE et de réflexion sur les enjeux de la voie réservée<sup>12</sup>.

Les garants ont encouragé la Ville à présenter l'ensemble de ces échanges et contributions, lors d'une réunion publique, avant la parution de l'arrêté de circulation<sup>13</sup>.

*Le processus décisionnel aurait certainement gagné à être davantage expliqué au public et concerté avec les collectivités concernées, d'autant que la PPVE a été considérée par beaucoup comme un référendum, dont l'issue dépendrait exclusivement d'un positionnement binaire « pour » ou « contre ».*

### **Approcher le public de manière extensive**

Bien que le boulevard périphérique parisien relève d'une compétence de voirie communale, sa place dans le réseau routier magistral des routes franciliennes, tout comme les caractéristiques de sa fréquentation, nécessitent une approche extensive des publics, bien au-delà des Parisiens. Le périmètre de cette consultation dépasse ainsi les limites communales parisiennes et comprend nécessairement, outre les communes riveraines et leurs établissements publics territoriaux (EPT), la Métropole et, au-delà, toute l'Ile-de-France.

La dématérialisation de la procédure (registre numérique et webinaires) répondant pour partie à cet enjeu de foisonnement et d'accessibilité, la communication d'annonce et d'accompagnement de la consultation demeurait essentielle et, pour être la plus développée possible, devait être aussi relayée par les acteurs au sein de leur réseau.

Au-delà de cette diffusion large, la possibilité d'imprimer et de diffuser des affiches et des flyers aux 20 mairies d'arrondissements et 29 communes limitrophes a complété utilement le dispositif.

Par ailleurs, la tenue en format « hybride » (à l'hôtel de ville de Paris et directement en ligne) de la réunion publique d'ouverture, avec la mise à disposition aux participants de synthèses imprimées du dossier, visait à permettre aux personnes n'ayant pas accès à un ordinateur (ou n'étant pas familières d'internet) de disposer d'une information la plus complète possible et d'échanger en direct avec la Ville de Paris.

*La compétence exclusive de la collectivité locale sur la voirie communale n'a pas empêché la Ville de s'adresser à l'ensemble des usagers du boulevard périphérique, notamment par le relais des acteurs institutionnels ou professionnels et de la presse.*

*Par ailleurs, pour donner suite à la demande des garants ayant été interpellés à ce sujet pour permettre une accessibilité effective du dossier aux personnes ne disposant pas d'outils numériques ou peu à l'aise dans leur maniement, des exemplaires du dossier ont été imprimés et mis à disposition dans les mairies d'arrondissement parisiennes. Les garants ont regretté que cette mesure ne puisse être étendue aux mairies des communes limitrophes de la capitale.*

*Comme suggéré par des acteurs, une traduction simultanée en langue des signes des différents temps d'échanges (réunion publique d'ouverture et webinaires) gagnerait à être envisagée à l'avenir afin de permettre au plus grand nombre de suivre les débats. Les comptes-rendus de ces derniers figuraient toutefois sur le site Internet de la PPVE permettant d'en prendre connaissance.*

---

<sup>12</sup> Cette démarche a été engagée au cours de la PPVE (voir ci-après)

<sup>13</sup> Une réunion de restitution est envisagée par la Ville à l'automne 2023

## Ouvrir le champ de la consultation

Dès lors que le principe de la voie réservée était acté par le maître d'ouvrage, il convenait de dégager des marges de manœuvre effectives permettant au public, à partir de son expérience d'usage, de se saisir véritablement du projet, non seulement d'en comprendre l'intention mais aussi de pouvoir, sur l'ensemble de ses aspects opérationnels, questionner, discuter, proposer.

Ainsi ont été précisés les sujets suivants :

- La définition des ayants droits et les conditions d'accès à la voie réservée ;
- Les conditions d'activation et de désactivation de la voie dédiée (notamment jours et heures, en fonction des circonstances) ;
- La vitesse autorisée sur la voie dédiée (et son impact sur la vitesse autorisée sur les autres voies pendant l'activation) ;
- L'information et la communication sur site et à proximité (y compris la signalétique) ;
- Les accès (aménagement des bretelles, voies associées, carrefours...), la sécurité (effet de cisaillement) et la circulation inter file ;
- Les mesures d'incitation et d'accompagnement au covoiturage.

La Ville n'a pas accédé à la suggestion des garants de titrer l'objet de la consultation « *voie dédiée aux mobilités collectives* », proposition moins fermée que celle finalement retenue « *voie dédiée au covoiturage, aux transports collectifs et taxis* ».

*Les marges de manœuvre, bien que clairement articulées par la collectivité locale comme attendus de la consultation, se sont avérées étroites, pour des raisons techniques ou administratives. Ainsi, la définition des véhicules autorisés à utiliser la voie réservée est directement contrainte par les capacités de la voie au regard de son efficacité, la liste originelle des ayants droits proposés par la Ville conduisant déjà à une certaine saturation naturelle ; la limitation de la vitesse sur la voie réservée est également étroitement corrélée à celle autorisée sur le boulevard périphérique et aux enjeux de sécurité routière...*

## Observer et évaluer

Compte tenu des enjeux portés par le projet, les garants ont recommandé au maître d'ouvrage d'observer attentivement les effets de la voie réservée ; ceci afin d'anticiper une bonne information du public par rapport aux impacts de ce projet, et de pouvoir adapter si nécessaire ses modalités d'exploitation. En effet, la réversibilité permise par le mode d'exploitation dynamique constitue une caractéristique importante du dispositif. C'est l'enjeu de l'observatoire scientifique qui sera mis en place et de l'évaluation des effets et des impacts à partir d'une mesure de l'état initial, observatoire qui pourrait utilement être complété par le suivi d'un comité d'usagers.

Les garants ont également suggéré à la Ville de s'inspirer des initiatives, et de leur évaluation, des expériences conduites au cours des dernières années par d'autres métropoles (Bordeaux, Grenoble, Lyon, Strasbourg) toutes choses égales par ailleurs. En effet aucune de ces infrastructures routières n'est réellement comparable, tant par leur configuration que par leur fréquentation, au boulevard périphérique parisien, situation qui a été corroborée par les observations du Cerema. Les différentes expérimentations, leurs forces et faiblesses pourraient toutefois permettre de dégager un cadre méthodologique pour l'évaluation allant être mise en place sur la voie dédiée du périphérique parisien.

*Cette préoccupation générale (état des lieux initial, observation à partir de critères larges, adaptation, voire révision...), largement partagée par les contributeurs, a été entendue par la Ville et a notamment fait l'objet d'un approfondissement lors du second webinaire. La mise en œuvre de l'observatoire scientifique, de l'évaluation ex ante et d'un suivi régulier a constitué un engagement important qui devra pouvoir faire l'objet de critères partagés et d'une gouvernance plurielle.*



En contraignant sa propre démarche de consultation du public par la sollicitation volontaire de l'avis de la CNDP et la désignation de garants, en acceptant de se « faire bousculer » par le public, la ville de Paris a fait preuve d'une réelle ouverture.

Son initiative a créé simultanément une exigence plus vive vis-à-vis de l'ensemble des parties prenantes. La garante et le garant ont pris acte de cette posture et de cet engagement.

Compte tenu des modalités proposées, ils ont considéré dans leur avis n° 1, à la veille de l'ouverture de la procédure, que la PPVE pouvait se dérouler dans des conditions satisfaisantes d'information et de participation. Ils insistaient néanmoins pour que les actions de mobilisation du public soient déployées de façon suffisamment large, non seulement par la collectivité organisatrice dans la mesure de ses compétences et de ses moyens, mais aussi par les acteurs et partenaires intéressés par le projet, pour faire foisonner la communication auprès de leurs habitants, adhérents, ressortissants...

Les garants concluaient qu'« il appartiendrait le moment venu à la Ville de dire ce qu'elle a entendu et d'indiquer ce qu'elle retient de la PPVE dans l'élaboration de son arrêté de circulation ». Les garants ont été les témoins de cette procédure, en analysent aujourd'hui le déroulement et les résultats, et en rendent compte au travers du présent avis.

## Déroulement de la consultation

### Posture du porteur de projet

Les représentants de la ville de Paris (équipe projet et assistants à la maîtrise d'ouvrage), à toutes les étapes de la préparation et du déroulement de la PPVE, ont fait preuve d'une écoute attentive et ont essayé d'ajuster au mieux l'organisation et la précision de l'argumentation du porteur de projet, pour répondre aux situations nouvelles et questionnements successifs. Le travail collaboratif s'est poursuivi lors de réunions hebdomadaires, ou plus fréquemment en fonction de l'actualité (*debriefing*, relecture de compte-rendu de réunion...).

### Contexte de la consultation, compréhension du public et ambiguïtés

La PPVE portant sur le projet de voie réservée est intervenue dans un contexte marqué par une certaine intensité du débat public autour de la thématique de la décarbonation de l'économie, de la transition climatique, et plus particulièrement des transports et des déplacements (ZFEm...). À noter que la PPVE a également été organisée au moment, ou juste après, d'autres procédures de consultation<sup>14</sup> portant sur des objets proches ou similaires, conjonction susceptible de troubler le public, tant en ce qui concerne l'objet que la méthode : votation sur les trottinettes en location à Paris, « référendum » préalablement organisé par la Région Ile-de-France relatif à la « suppression d'une voie sur le boulevard périphérique », pétition sur le même thème porté par un mouvement politique... Certains contributeurs ne manquent d'ailleurs pas de faire référence à ces initiatives.

La PPVE a été également marquée par des actions, négociations ou sollicitations parallèles, constituant en quelque sorte le « off » de la PPVE, sans que ces initiatives puissent être formellement prises en compte, les garants ou le public n'y ayant pas été associés.

- La ville de Paris a ainsi organisé des points de presse, des actions de terrain des élus en fin de consultation, une réunion de concertation avec les services des collectivités locales périphériques, une « réunion de restitution »... Les garants observent la tournure plus politique de certaines de ces initiatives qui ont permis un relais médiatique mais, pour légitimes qu'elles

<sup>14</sup> Hormis la PPVE organisée par la Dirif au mois de janvier et février 2023

soient, ont pu clivé plus fortement les réactions du public et des collectivités franciliennes, en particulier dans l'expression sur le registre dématérialisé.

- Les garants eux-mêmes ont été sollicités ou interpellés par différents acteurs (interlocuteurs préalablement pressentis n'ayant pas donné suite dans le cadre de l'analyse de contexte, acteurs non précisément identifiés...) pour discuter du fond du projet, être pris à témoins, faire passer des messages... Les garants ont invoqué systématiquement leur devoir de réserve lié à leur statut, et l'importance de déposer sur le registre dématérialisé durant la PPVE, acceptant toutefois de rencontrer certains acteurs après la clôture de la procédure.

## Fréquentation du site internet

Le site internet a bénéficié d'une excellente visibilité grâce à un référencement efficace, des liens fonctionnels sur des sites tiers et une communication presse importante. Cette dernière a indéniablement permis de porter largement cette consultation à la connaissance de la population.

La mise à disposition de l'ensemble des éléments d'information (dossier, synthèse, plaquette et film d'animation explicatif) n'a été effective que le jour du démarrage de la PPVE, malgré les demandes des garants, ne permettant pas au public d'en prendre connaissance en amont, notamment pour la réunion publique de démarrage qui se tenait dès le premier jour.

La consultation de cette information pendant la PPVE s'est toutefois avérée relativement modérée<sup>15</sup> et, en moyenne, les visiteurs ont passé moins de 3 minutes sur le site Internet. Ainsi, les garants constatent que, si le public a indéniablement participé, il a globalement peu cherché à s'informer, et en privilégiant des supports très synthétiques (vidéo ou synthèse).

Si la fréquentation du public lors des différents temps d'échanges est restée limitée<sup>16</sup>, en revanche, la participation en ligne s'est révélée importante<sup>17</sup>, malgré une ergonomie du site Internet dédié qui mériterait d'être améliorée : le dépôt d'observations était malaisé et d'une lourdeur dommageable, la numérotation des observations déposées n'est venue que tardivement, les pièces jointes ont du faire l'objet d'un ajout ultérieur spécifique pour pouvoir être mises en lignes et les réponses que la ville de Paris s'était engagées à faire ont dû évoluer.

En effet, bien que le registre ait prévu une rubrique « réponse du maître d'ouvrage » les garants ont dû constater avec la Ville l'impossibilité, devant la concentration de dépôts d'observations dès les premiers jours de la consultation et la nature des contributions, de répondre une à une dans des délais raisonnables, et il a été convenu de répondre collectivement aux observations au travers de la foire aux questions (FAQ) qui a été mise à jour au fil de la PPVE.

Enfin, la modération du registre dématérialisé a été assurée par la ville de Paris en application des dispositions de la charte du participant, sauf exception sans intervention ni contrôle des garants. Ces derniers ont toutefois été informés en temps réel des restrictions apportées ou, plus rarement, de la suppression de certaines contributions non conformes à l'esprit du dialogue territorial. La garante et le garant ont observé depuis quelques années, au gré de PPVE récentes auxquelles ils ont été associés, une augmentation des propos insultants ou injurieux, influencée sans doute par les pratiques décomplexées autorisées par les réseaux sociaux. Cette situation a pu conduire la Ville à une position prudentielle plus restrictive que par le passé, sans toutefois que celle-ci affecte la liberté d'expression de la procédure.

---

<sup>15</sup> 1385 téléchargements de documents, à mettre en relation avec les 6 675 observations déposées. Les quatre documents les plus téléchargés ont été : la plaquette de présentation synthétique (279), le projet de décision (178), la présentation de la réunion publique du 17 avril (100) et le dossier d'information (84). La vidéo de présentation du projet a été davantage visionnée sur You Tube (7 700 vues durant la PPVE) que sur le site Internet dédié. La page du registre numérique est celle qui a été la plus fréquentée, avec 54 867 visites uniques

<sup>16</sup> 330 personnes lors de la réunion publique d'ouverture (60 en présentiel et 270 personnes connectées partiellement ou totalement ; 30 personnes connectées lors du premier webinaire et 14 pour le second

<sup>17</sup> 6 675 observations ont été déposées sur le registre dématérialisé

## Expression du public

### Tonalité de la consultation

La consultation a donné lieu à une vive participation (essentiellement concentrée sur le registre dématérialisé), les contributions portant pour l'essentiel sur l'expression d'un accord ou, le plus souvent, d'un désaccord sur le projet de voie réservée, expression argumentée ou non<sup>18</sup>. Les oppositions sont fréquemment lapidaires, les adhésions conditionnelles. Au-delà de ces positions de principe les garants se sont attachés à observer les arguments développés et les propositions émises par les contributeurs, qui constituent un corpus riche et varié. Ces arguments, propositions ou revendications sont néanmoins parfois contradictoires ou incompatibles avec le projet et leur prise en compte ou leur abandon relèvent désormais de choix politiques autant que techniques.

À cet égard de nombreuses contributions dépassent le champ strict de la consultation pour interpeller plus globalement la stratégie de la ville de Paris en matière de circulation, de stationnement, de logement, d'aménagement et de cadre de vie... et, au-delà, parfois de façon rugueuse, l'équipe municipale, voire directement la maire, pour ses options politiques et son mode de gouvernance.

### Points de vue du public sur le déroulement de la PPVE

Les objectifs et les modalités de la consultation ont été critiquées à plusieurs reprises, critiques donnant lieu parfois à une interpellation directe des garants :

- La PPVE est parfois remise en cause dans son principe et sa légitimité ;
- Plusieurs contributeurs doutent de la sincérité de la Ville et de l'utilité de la consultation (« À quoi bon cette consultation si les décisions sont déjà écrites ? » ; « Déjà acté par la mairie de Paris, on se demande à quoi sert cette consultation ») ;
- Les garants ont été interpellés, en réunion publique et par courriel, au regard notamment des engagements de la CNDP, sur l'insuffisance des dispositions favorisant l'inclusion. Ils ont à plusieurs reprises partagé cette préoccupation avec le maître d'ouvrage, sans aboutir à des solutions réellement satisfaisantes au regard de la nature de cette consultation ;
- Le registre dématérialisé a fait l'objet de plusieurs commentaires sévères relatifs à son manque d'ergonomie, la difficulté à déposer une pièce jointe, à créer un compte, à la modération (voir supra) ;
- Une certaine confusion, sincère ou entretenue, a été observée quant à l'objet et à la nature de la consultation (« Je n'arrive pas à comprendre s'il s'agit d'un référendum... », « Il aurait fallu demander au préalable si la population était pour ou contre avant de demander de voter pour les modalités d'applications. Pour les trottinettes, la démarche a été bien plus tranchée. C'était pour ou contre. Là, pas de choix, ça sera pour avec des modulations... »).
- Certaines modalités, par exemple le format des réunions ou les modalités d'inscription, sont critiquées (« votre réunion publique était très mal organisée... ») ;
- Quelques contributeurs prêtent à la ville des intentions cachées (« une opération prétexte ») : engager prématurément la transformation du boulevard périphérique, générer de nouvelles recettes au travers des amendes, modifier les comportements, contrôler des déplacements...

Plusieurs participants saluent cependant l'initiative de la Ville (« Merci de nous avoir donné l'opportunité de nous exprimer »).

---

<sup>18</sup> Les qualificatifs accordés au projet témoignent d'une perception souvent manichéenne (très contrastée) : efficace, nécessaire, courageux, excellent, juste, essentiel, puissant, bénéfique, indispensable, bon, évident, positif... pour les uns ; démagogique, idéologique, conceptuel, nul, contreproductif, punitif, illusoire, absurde, aberrant, dangereux, insensé, stupide, irréaliste, inepte, idiot, injuste, scandaleux, déconnecté, néfaste, hypocrite, inadmissible, inutile, discriminatoire, délirant, fou, inadéquat, contreproductif... pour les autres.

## Perception et tendances

Le bilan établi par la ville de Paris rend compte précisément des arguments développés par le public et les acteurs au regard des principaux sujets mis en débat. La garante et le garant souhaitent néanmoins relever quelques caractéristiques majeures de l'expression publique, que le maître d'ouvrage devrait prendre en considération dans l'élaboration de sa décision et les suites données au projet.

- Le projet est souvent considéré comme injuste et discriminatoire, symbole de l'« écologie punitive ». Il opposerait les parisiens aux banlieusards, les riches aux pauvres, les touristes aux travailleurs et, d'une façon générale, ceux qui ont le choix de leur mode de déplacements, de leurs horaires, de leur trajet, et ceux qui sont contraints, par leur lieu de résidence ou par leur activité professionnelle, les premiers bénéficiant d'un « passe-droit » au détriment des seconds, « les uns contre les autres ». « Vous méprisez les petites gens » ;
- En outre, pour quelques contributeurs, l'instauration de la voie réservée est perçue comme une atteinte à la liberté individuelle de circuler et le contrôle automatisé constituerait une intrusion dans la vie privée (« de l'espionnage ») ;
- Les objectifs poursuivis, tels qu'articulés par le porteur de projet et associés aux caractéristiques de la voie réservée, apparaissent à beaucoup comme contestables, illusoire ou inatteignables, générant un sentiment de perplexité. Certains contributeurs émettent en effet des doutes sur la capacité de la Ville, au travers de ce projet, en l'absence de preuves, à modifier significativement et durablement la situation en matière de circulation, de pollution, de bruit... Il est aussi relevé l'absence d'objectif affiché prioritaire en matière d'amélioration de la sécurité routière ;
- Si le statut municipal du boulevard périphérique confère à la ville de Paris la compétence pour décider des modalités de son exploitation, de nombreux contributeurs considèrent que la vocation de voie « magistrale » de l'infrastructure conteste de facto cette légitimité (« Le périphérique n'est pas une voie comme les autres » ; « Le périphérique est une voie de desserte régionale, il est injustifié que la mairie de Paris soit la seule décisionnaire »). À cet égard une instance de concertation et de gouvernance ad hoc du périphérique est évoquée par certains participants ;
- De nombreux participants commentent l'absence d'une approche globale : le projet serait considéré isolément, de façon décontextualisée, tant dans ses fonctionnalités que dans ses conséquences potentielles (risque d'effet « domino »), notamment sur la circulation, mais aussi sur les nuisances acoustiques et atmosphériques ; La réussite du projet, lorsque son principe et ses objectifs sont approuvés, est assortie à la mise en œuvre de différents prérequis (calendrier adapté, communication, évaluation du dispositif, réversibilité potentielle, offre alternative de transport...). Les collectivités publiques et les organisations professionnelles étaient souvent dans cette « position conditionnelle », à part certaines complètement opposées au projet ;
- De nombreuses demandes portent sur la nécessité d'observer et d'évaluer, y compris *ex ante* (préalable à la mise en œuvre), afin de disposer de données précises sur une « situation de référence » partagée ;
- Quelques contributeurs ont aussi souhaité un retour à une situation antérieure (vitesse à 80 km/h, augmentation de la capacité de l'infrastructure...).

## Avis conclusif des garants

La PPVE conduite volontairement par la ville de Paris s'est avérée utile et bienvenue : elle aura à la fois permis une large information du public et des parties prenantes sur les intentions du maître d'ouvrage et les principales caractéristiques du projet d'une part, l'ouverture d'un débat public et transparent d'autre part. Cependant, si la démarche engagée par le porteur de projet est apparue sincère, sa mise en œuvre s'est avérée parfois maladroite, conduisant à des incompréhensions ou à des malentendus.

La garante et le garant se sont référés aux indicateurs préalablement partagés avec le maître d'ouvrage pour apprécier la qualité de la procédure et l'effectivité de la participation : la création d'un véritable espace de discussion, une communication d'accompagnement proportionnée aux enjeux, la mise à disposition d'une information transparente et accessible, des réponses congruentes, une posture d'écoute et une capacité d'adaptation aux circonstances, enfin la production d'un bilan fidèle, sincère et complet.

### Une procédure utile et bienvenue

- La publicité et la visibilité données au projet, notamment grâce à la conjugaison des actions de communication (dans la limite des compétences de la collectivité locale) et du relais des médias et des acteurs<sup>19</sup> sont considérées par les garants conformes aux enjeux du projet. Le bon référencement du site internet a joué en particulier un rôle majeur dans ce dispositif ;
- Le projet de création d'une voie réservée au covoiturage et aux mobilités collectives sur le boulevard périphérique parisien constitue un projet potentiellement conflictuel, voire clivant, dont la mise en œuvre est par nature complexe. La consultation du public, en confirmant l'une et l'autre caractéristique, a permis d'aborder et de questionner, sans tabou ni censure, tous les aspects de l'opération dans l'intérêt du projet, du maître d'ouvrage et des usagers ;
- Au fur et à mesure des étapes de la préparation et du déroulement de la PPVE la maîtrise d'ouvrage a su entendre successivement les observations des garants sur les modalités de participation et d'information ; ensuite les contributions du public, pour passer son projet au crible des usages, le préciser et le stabiliser.

### Une mise en œuvre parfois maladroite

- Le calendrier retenu pour l'organisation de la PPVE par la ville de Paris, en partie justifié par celui de la PPVE précédente de l'État portant sur la pérennisation des voies réservées olympiques sur les autoroutes d'accès à la capitale (procédure par ailleurs non aboutie à ce jour), n'a pas donné suffisamment de temps à la phase de préparation (analyse de contexte des garants, études préalables du porteur de projet, mise au point des outils et du dossier de consultation...). Ce calendrier a aussi été considéré comme précipité par des participants ;
- L'ancrage et la légitimité du projet (c'est-à-dire son « opportunité », en l'occurrence non ouverte au débat), application d'une part d'une réflexion partagée de long terme associant de nombreux acteurs publics sur l'avenir du périphérique, déclinaison d'autre part de plans et programmes nationaux, n'ont pas été suffisamment bien expliqués – ou bien compris – dès le départ. Le public a pu considérer ainsi que l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques constituait pour la ville de Paris un simple effet d'aubaine ;
- Les objectifs du projet, simples et complexes à la fois, ont eux-mêmes pu être mal interprétés : les enjeux relatifs à la qualité de vie, dont les bénéfices sont majeurs selon le porteur de projet et globalement peu contestés par le public, ont sans doute été en partie occultés par la contrainte que représentent pour beaucoup les incidences du développement

---

<sup>19</sup> Lors de leurs contacts préalables avec les garants la plupart des acteurs s'étaient déclarés favorables à mobiliser leurs réseaux.



du covoiturage au travers de la création de la voie réservée. L'articulation (les causalités et les effets) entre les uns et les autres aurait pu être mieux établie.

- Les marges de manœuvre de la Ville, malgré une incontestable bonne volonté, sont en réalité restreintes (limite capacitaire de la voie réservée pour garantir son bon fonctionnement, nécessité d'une homogénéisation de la vitesse eu égard aux contraintes du dispositif de contrôle, soumission de la décision aux prescriptions impératives de la Préfecture de Police - notamment en ce qui concerne la garantie d'accès et de circulation des véhicules d'urgence -...) et les alternatives aux propositions initiales portées au débat en conséquence réduites.
- Les réponses apportées par la Ville, en réunion publique ou via la FAQ du site sont restées, dans un certain nombre de cas, trop techniques ou administratives, sans référence suffisante à l'expérience d'usage (parfois exprimée dans le registre de l'émotion).

Si ces différentes observations, remarques ou critiques, constituent indéniablement, selon les garants, des points faibles de la démarche conduite par la Ville, elles ne remettent pas en cause pour autant l'utilité de la procédure de PPVE, par la publicité et la visibilité dont le projet aura bénéficié – pour ainsi dire le « porter à connaissance » – tout comme par le volume et l'intérêt des contributions recueillies, est avérée, sous réserve que le maître d'ouvrage sache se saisir de ses enseignements.

### Point de vue sur le bilan établi par la Ville

Le bilan établi par la Ville rend compte fidèlement et complètement des contributions, à la fois déposées sur le registre dématérialisé et formulées lors de la réunion publique et des webinaires. Il apporte, notamment dans la présentation générale, des informations et précisions complémentaires intéressantes, témoignant ainsi de l'intérêt de la procédure de consultation par la possibilité de questionner le projet et de recevoir réponse.

Aucune information n'a été apportée sur le coût de l'adaptation des installations héritées des JOP (mais ce sujet n'a pas été questionné par les participants).

Le bilan fait état d'autre part de quelques initiatives de la Ville (points presse, réunion de travail avec des collectivités franciliennes, tractage sur la voie publique ...) qui ne relèvent pas *stricto sensu* de la PPVE (du point de vue des garants qui n'ont été associés ni à leur préparation ni à leur déroulement, et dont ils n'ont pas eu connaissance des enseignements).

### Recommandations des garants pour la suite

Sans préjuger des orientations et des décisions relatives au projet qui seront prises par la ville de Paris, la garante et le garant appellent l'attention du porteur de projet sur plusieurs points sous forme de quelques recommandations :

- Susciter la création d'une instance de coordination associant l'ensemble des parties prenantes, publiques et privées, intéressées à la création et au fonctionnement de la voie réservée ;
- Associer à l'évaluation les acteurs et les usagers dans une instance participative de veille et d'observation, complémentaire au processus d'évaluation scientifique, à constituer dès maintenant ;
- Profiter du temps disponible d'ici la mise en service pour poursuivre si nécessaire la concertation sur les aspects du projet qui le justifieraient.

## Annexe

### Lettre de mission des garants

Madame, Monsieur,

Lors de la séance plénière du 11 janvier 2023, la Commission nationale du débat public (CNDP) vous a désignés pour émettre un avis à caractère méthodologique sur l'organisation par la ville de Paris d'une procédure de participation du public par voie électronique (PPVE) sur les conditions de pérennisation de la voie réservée du boulevard périphérique parisien prévue dans le cadre de l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 à Paris, au-delà de cette période.

L'intervention de la CNDP sur ce projet a été décidée **en application de l'article L.121-1 du code de l'environnement**. Celui-ci dispose que la CNDP peut être saisie d'une mission visant à « *émettre tous avis et recommandations à caractère général ou méthodologique de nature à favoriser et développer la participation du public* ». Compte tenu de la sollicitation de la ville de Paris et de l'intérêt des enjeux participatifs de ce dossier, les membres de la Commission ont décidé de vous confier cette mission. Par cette lettre, la CNDP précise le périmètre de cette mission, que je vous remercie d'avoir acceptée, afin de vous aider dans l'exercice de vos fonctions.

### ***Rappel du contexte et demande de la ville de Paris***

A l'occasion de l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 à Paris et dans le but de faciliter notamment les déplacements des athlètes, une voie du boulevard périphérique parisien sera réservée, conformément à l'Ordonnance n° 2019-207 du 20 mars 2019 relative aux voies réservées et à la police de la circulation pour les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, à compter du 1er juillet 2024 et jusqu'au 15 septembre 2024 inclus, dans des conditions précisées par décret n°2022-191 du 16 février 2022 et selon des modalités qui feront l'objet d'un arrêté ultérieur du ministre de l'intérieur.

La ville de Paris envisage de pérenniser la voie réservée au-delà des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 à Paris et souhaite consulter le public dans le cadre d'une PPVE relevant de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement sur le projet d'arrêté qui réglera les conditions d'usage de la voie réservée du boulevard périphérique parisien au-delà des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 (portions du périphérique concernées – dont l'éventuel bouclage de l'anneau routier au sud avec son calendrier - et conditions d'utilisation : plages horaires et critères d'activation, ayant droits, réduction éventuelle de la vitesse limite autorisée, ...).

Mme Marie-Claire EUSTACHE et M. Jean-Louis LAURE  
Avis méthodologique PPVE boulevard périphérique parisien

## Une mission visant la production d'un avis à caractère méthodologique

Compte tenu de la sensibilité et des enjeux majeurs de ce projet tant économiques et sociaux qu'environnementaux, notamment appliqués à la mobilité, les membres de la Commission ont considéré que la mise en œuvre de la PPVE envisagée devait apporter toutes les garanties d'information et de participation aux publics concernés. Aussi ont-ils décidé de répondre favorablement à la sollicitation de la ville de Paris pour qu'une expertise tierce soit apportée par la CNDP en termes de qualité de l'information et des modalités de participation mais également de restitution vers le public de la façon dont la ville de Paris tiendra compte de ses observations dans l'élaboration du projet de pérennisation de voie réservée.

### *L'analyse du contexte*

Pour construire cet avis, il vous faudra, en toute indépendance, **analyser le contexte local**, les questions qui font débat, les positions des différents acteurs locaux. Il est important que vous puissiez aller à la rencontre de tous les acteurs concernés afin d'**identifier avec précision ce qui peut faire débat**.

Seule cette compréhension fine des enjeux vous permettra de fonder vos conseils au maître d'ouvrage (MO) sur les informations à porter à la connaissance du public, les études à approfondir, les sujets à soumettre au débat, les outils à mettre en place, afin de créer les conditions de la confiance autour de la PPVE. Vous pouvez vous rapprocher d'autant d'instances que vous le jugerez opportun car votre mission vise la production d'un avis méthodologique, pour lequel il vous faut atteindre cette compréhension globale. Vous pouvez également **demandeur la production de tout document d'information complémentaire ou la mise à disposition de données**, si cela vous semble nécessaire. Dans tous les cas, la production d'une note de présentation complète, résumant le projet et rendant accessible les modalités de la PPVE est à réaliser par le MO et à diffuser de façon adaptée au contexte. Vous devez veiller en particulier à ce que le public puisse pleinement émettre ses observations.

Il s'agira, au travers de votre mission, de vous prononcer sur le respect du droit à l'information et à la participation des citoyens. Vous devrez veiller en particulier à ce que le public puisse pleinement émettre ses observations.

Dans ce contexte, vous pouvez intervenir à tout moment pour **rappeler aux organisateurs les principes de la CNDP**, notamment concernant la qualité de l'information, l'exigence en termes de modalités de participation des citoyens et le respect de votre indépendance dans votre mission de conseil. Je vous invite en outre à vous assurer de la justesse de la présentation publique de cette mission.

### *Garantir le droit à l'information et à la participation de chaque individu*

Au regard de la sollicitation de la ville de Paris et de l'instruction de cette demande, votre démarche doit permettre de prendre en compte notamment les points d'attention suivants :

- veiller à l'articulation de cette procédure de participation du public avec celle organisée actuellement sous maîtrise d'ouvrage de l'État concernant la pérennisation des voies dédiées sur des portions de voies autoroutières

=

d'accès au boulevard périphérique parisien à l'issue des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 à Paris ;

- vous assurer d'une bonne compréhension par le public du partage des responsabilités entre la ville de Paris et la préfecture de police sur la gestion du trafic sur le périphérique parisien et en particulier dans le cadre de l'élaboration de l'arrêté de circulation municipal et dans celui du bouclage envisagé ;
- formuler des recommandations visant à informer et mobiliser le public concerné par le projet de pérennisation de la voie réservée dans le cadre de la PPVE et prévoir les modalités de mise en œuvre de ce dispositif les plus adaptées. Le périmètre de mobilisation et l'offre de participation du public doivent ainsi être suffisamment larges pour associer tous les utilisateurs du périphérique concernés ;
- disposer d'une durée de participation suffisante au regard de l'ambition du projet ;
- rendre compte de la prise en compte de vos recommandations par le MO dans la mise en œuvre de la PPVE.

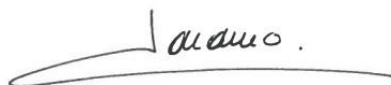
L'avis méthodologique et les recommandations que vous avez la charge de formuler devront proposer des réponses à ces questions afin d'orienter l'organisateur au mieux dans cette démarche et que cette dernière rencontre les valeurs et principes de la CNDP, notamment les principes d'indépendance, de neutralité, de transparence, d'égalité de traitement, d'argumentation et d'inclusion.

Dans un premier temps, vous rendrez un avis méthodologique sur l'organisation de la PPVE et la prise en compte de vos recommandations par le maître d'ouvrage.

Dans un second temps, à l'issue de la PPVE, après avoir suivi le déroulement de la procédure de participation et pris connaissance de la synthèse réalisée par la ville de Paris, vous pourrez produire, dans des conditions que vous définirez, un second rapport d'évaluation de la mise en œuvre de la PPVE et de la qualité et de la complétude des réponses du MO aux attentes exprimées par le public.

**Ces avis méthodologiques seront rendus public** conformément aux pratiques de la CNDP.

Vous remerciant pour votre engagement, je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.



Chantal JOUANNO

=

