



Préparation du Livre vert sur les Transports urbains Contribution commune AMF- GART - ACUF - AMGVF - FMVM - FEDSem

Les enjeux

La Commission indique, à juste titre, dans son texte introductif à la consultation, que l'objectif de correction du déséquilibre croissant entre les modes de transport n'a pas été atteint. Le transport routier a continué de croître aux dépens des autres modes. Les chiffres d'Eurostat indiquent que la part de la voiture dans le transport de voyageurs était de 78,8% dans l'UE-15 en 2002, comparé à 78,5% en 2000, tandis que la part des autres modes stagnait (même si l'augmentation en volume de l'utilisation de la voiture diminue, passant d'une augmentation moyenne de 3,4% par an pendant la période 1980-90 à 1,6% en 1995-02). La part du chemin de fer a diminué, passant de 10,4% en 1970 à 6,2% en 2002.

La circulation automobile dans les aires urbaines croît de manière constante, notamment en raison des déplacements des particuliers devenus de plus en plus complexes (liaisons domicile-travail, déplacements pour les enfants,...) couplés à la multimotorisation des foyers ainsi qu'à l'étalement urbain lié à la construction de routes permettant, dans un temps donné, d'aller habiter toujours plus loin.

Transports et énergies

Consciente des risques que fait porter l'augmentation structurelle du prix du pétrole, l'Europe cherche à trouver des solutions alternatives en développant des solutions de production d'énergie qui soient plus respectueuses de l'environnement et préservent son indépendance énergétique de l'Europe.

Les transports dépendent à 98% de l'offre pétrolière. En matière de motorisation, les directives actuelles concernant notamment les émissions des voitures obligent les constructeurs à élaborer des véhicules émettant moins de 140 gCO₂/km : or, on constate que cette obligation n'a pas été respectée et qu'ils émettent en moyenne plus de 160 gCO₂/km, notamment parce qu'ils sont conçus pour atteindre des vitesses élevées inadaptées notamment à la circulation en ville. L'Europe doit rester ferme à ce niveau.

Les biocarburants, pris en compte dans la communication relative à la stratégie « développement durable », de même que le lancement sur le marché de véhicules à propulsion hybride-électrique, peuvent être un palliatif à la raréfaction des ressources pétrolières et à l'augmentation de leur coût d'extraction et de production et permettent de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Néanmoins, la valorisation de l'exploitation du sol pour la production de biomasse afin de contribuer au remplacement progressif de l'énergie fossile doit se faire de manière conforme à un développement durable.

Transports urbains et développement durable

Les transports urbains sont un enjeu essentiel de toute politique de développement durable, dans ses différents aspects économiques, sociaux et environnementaux.

Sur le plan économique, organiser la mobilité est indispensable pour la compétitivité économique de nos territoires. En effet, en Europe, nos agglomérations sont souvent de petite taille en comparaison avec celle des autres métropoles à l'échelle mondiale. Il est donc indispensable que nos territoires fonctionnent en réseau pour atteindre la taille critique. Seuls des réseaux performants de transport urbain et régional permettent un tel fonctionnement tout en préservant la qualité de la vie de nos agglomérations qui est le point fort de leur attractivité.

Sur le plan social, les collectivités, en Europe, offrent généralement aux voyageurs la possibilité de se déplacer à un coût raisonnable. Le développement du périurbain, lié à l'augmentation des prix du foncier dans les villes, complique néanmoins très sérieusement leur tâche car le transport collectif a besoin de densité. Les ménages qui habitent de plus en plus loin des villes où pourtant ils doivent se rendre presque quotidiennement ont des revenus modestes, généralement déjà grevés par le remboursement des emprunts qu'ils ont dû consentir pour se loger. Le coût d'utilisation d'une, mais le plus souvent de deux voitures particulières, pèse lourdement sur le budget de ces ménages, et pèsera de plus en plus lourd, du fait de l'augmentation inéluctable du coût du pétrole. A titre d'exemple, sur la base d'une étude menée en Ile-de-France (la région parisienne), les ménages installés en Seine et Marne, le département « le plus rural » de cette région, dépensent autant pour se déplacer (soit plus de 25 % de leur revenus) que pour se loger.

Enfin, les enjeux environnementaux et de santé publique sont très importants. Les déplacements sont responsables de 40 % des émissions de gaz à effet de serre du secteur des transports. Ils sont responsables à 70 % de la pollution atmosphérique dans les villes avec les conséquences sanitaires qui en découlent. Ils sont aussi source de pollution sonore très néfaste pour la santé des citoyens. Enfin, 2/3 des accidents ont lieu en ville où ils sont responsables d'1/3 des décès.

Il est donc indispensable d'opérer un transfert modal de la voiture particulière vers les transports publics, les modes non-motorisés et les nouveaux usages de la voiture, alternatifs à son usage par une personne seule. Il faut aussi prendre en compte les transports de marchandises en zone urbaine qui augmentent encore plus rapidement que le trafic automobile.

Des décisions visant à l'émergence de solutions alternatives à la voiture particulière et au camion sont indispensables pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, la pollution atmosphérique, le bruit, la congestion automobile et accroître la sécurité de nos concitoyens.

Transports urbains et la stratégie européenne (Sommets européens de Lisbonne et Göteborg)

Les 23 et 24 mars 2000, et pour dix ans, le Conseil européen s'est fixé à Lisbonne un objectif des plus ambitieux : faire de l'Union l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, c'est-à-dire, rattraper le retard sur les Etats-Unis, et désormais la Chine, le Japon et les pays émergents, notamment sur le terrain des nouvelles technologies. La réalisation de cet objectif nécessite une stratégie globale.

La stratégie dite de Lisbonne comporte ainsi deux finalités. La première finalité revient à préparer la transition vers une économie compétitive, dynamique, fondée sur la connaissance. La deuxième finalité consiste à moderniser le modèle social européen en investissant dans les ressources humaines et en créant un Etat social actif. Le Conseil européen de Göteborg, les 15 et 16 juin 2001, introduit la question l'environnement dans la stratégie européenne.

Les transports urbains s'inscrivent parfaitement dans cette stratégie de l'Union. Ils représentent une filière performante et compétitive avec des industriels de premier plan des sociétés exploitantes performantes. Les entreprises intervenant dans ce secteur exportent leurs produits et leur savoir-faire à travers le monde entier, sur la base de leurs réalisations en Europe.

Les transports publics urbains : un service d'intérêt général soumis au principe de subsidiarité

Les associations d'élus signataires sont convaincues que les collectivités locales et régionales ont un rôle essentiel à jouer dans la garantie des services d'intérêt général, des principes de planification urbaine et dans la gestion des obligations quotidiennes en matière de transport.

En conformité avec l'actuel projet de règlement européen relatif aux services publics de transports de voyageurs par chemin de fer et par route, celles-ci soulignent l'importance de ce service d'intérêt général, et la nécessité de garder une liberté de choix pour le mode de gestion de ce service.

À cette fin, les villes et agglomérations, acteurs majeurs de la politique des transports urbains, devraient être associées directement aux prises de décision concernant leurs propres projets et être ainsi les interlocuteurs privilégiés de l'Union européenne pour la négociation de fonds issus de la politique régionale.

Etant donné que plus de 80 % des Européens vivent dans les villes, une politique urbaine ambitieuse s'avère indispensable pour répondre aux défis majeurs auxquels l'Union européenne doit faire face au cours des prochaines décennies et pour parvenir à atteindre les objectifs de la stratégie de Lisbonne et de Göteborg. La création d'une politique européenne des transports urbains pourrait constituer le premier volet de cette politique urbaine européenne.

Dans la mesure où les transports urbains sont également étroitement soumis, dans la diversité des situations qui est la leur, au contexte local, les associations signataires estiment – au nom du principe de subsidiarité – que l'animation et la responsabilité de la politique des transports urbains relèvent des États membres et de leurs collectivités locales.

Toutefois, elles estiment tout à fait souhaitable que l'Union européenne prenne une part active dans le soutien d'une mobilité urbaine durable. L'intervention communautaire dans le domaine des transports urbains durables devrait se fonder sur une vision claire et de long terme, notamment dans le cadre de ses politiques sectorielles.

Les propositions formulées visent à ce que l'intervention de l'Union européenne apporte une valeur ajoutée aux initiatives des collectivités locales. Dans ce cadre, elle doit impérativement avoir les moyens financiers d'une telle politique.

Les mesures à inclure dans le Livre vert

Le management de la demande : les plans de transports urbains durables

La DG Environnement s'est prononcée en faveur de l'élaboration par les agglomérations de Plans de transports urbains durables, susceptibles de contribuer à l'émergence de transports urbains durables.

Pour promouvoir ces plans, l'Union européenne devrait agir en soutien des Plans locaux de transports urbains durables, prévoir des incitations financières à leur réalisation et à leur mise en œuvre, et aux échanges de bonnes pratiques entre villes européennes et inciter les gouvernements nationaux à promouvoir, à leur niveau, l'élaboration de ces plans.

Elle devrait fournir un cadre de rédaction de ces plans qui en décline les objectifs, indicateurs et mesures politiques. Les plans devraient poursuivre un double objectif en matière environnementale, à savoir contribuer à la division par 4 d'ici à 2050 des émissions de gaz à effet de serre et limiter les émissions de polluants atmosphériques, en fixant, pour y parvenir, des objectifs quantifiables en matière de diminution de l'usage de la voiture en ville, d'augmentation et l'amélioration de l'offre de transports en commun et de modes non motorisés (vélos, marche) et en matière de transport de marchandises.

Ils devraient aussi tenir compte des aspects de sécurité. Ces plans devraient stimuler l'intégration de l'aménagement du territoire et des infrastructures de transport. L'élaboration de ces plans doit prévoir, conformément aux principes de la convention d'Aarhus, la participation et l'information des citoyens.

L'Union européenne pourrait conditionner l'octroi de fonds européens à l'élaboration d'un tel plan à l'échelon local qu'ils résultent d'une démarche volontaire ou qu'ils aient été imposés par la législation interne de chaque État membre.

Politiques financières

L'Union européenne devrait éviter de concentrer ses aides financières, notamment dans le cadre des fonds structurels, quasi exclusivement aux transports à grande distance et accorder plus d'importance aux transports locaux, d'autant que plus de 80 % des citoyens européens sont des citoyens.

A ce jour l'Union Européenne s'est trop souvent limitée à la diffusion des bonnes pratiques en matière de transports collectifs urbains et périurbains sans étudier plus en avant les modes de financement pérennes d'une offre de transport alternative à la voiture particulière. Les associations signataires regrettent qu'en l'état actuel, la politique régionale ne permette pas de répondre aux besoins de financement des collectivités locales françaises dans le domaine des transports publics urbains.

Il faut donc prévoir des modes de financement pérennes pour développer les offres alternatives à la voiture. Le Livre vert devrait affirmer cette volonté en finançant un programme spécifique d'appui au développement en matière de transports urbains, tout comme il devrait avoir un rôle d'incitation pour que les États nationaux puissent y participer aussi.

➤ Instruments financiers

L'Union européenne peut contribuer à un meilleur ciblage des moyens financiers au niveau urbain en :

- créant et finançant un programme spécifique d'appui au développement de projets en matière de transports urbains ;
- utilisant les Fonds structurels pour promouvoir des projets en matière de transport urbains ;
- tenant compte des interfaces entre transports urbains et réseaux transeuropéens de transports au niveau des villes.

➤ Action de la Banque européenne d'investissement (BEI)

La BEI (Banque Européenne d'Investissement) peut intervenir pour le financement de la modernisation des transports urbains. Elle propose une batterie de prêts adaptés à la taille des projets pour lesquels elle joue un rôle de source complémentaire de financement. Les plus grosses infrastructures sont directement prises en charge alors que les plus petits projets sont financés par délégation à des organismes bancaires nationaux.

Les avantages pour les emprunteurs sont importants : taux d'intérêt réduit, durée de long terme (25 à 40 ans) et surtout label BEI, qui peut jouer un rôle de catalyseur. Elle soutient également des programmes de recherche et d'innovation (motorisation, carburations, matériels roulants) qui ont une incidence sur la modernisation, la sécurité, l'attractivité des transports collectifs. Les agglomérations françaises ont bénéficié, en 2005, de 10 % des prêts de la BEI aux projets de transport urbain. Son intervention dans les projets de transports urbains doit être confortée et développée afin d'éviter un accroissement des retards d'investissements.

➤ Internalisation des coûts externes

L'internalisation des coûts externes était l'une des principales priorités du Livre blanc de 2001. Les associations signataires estiment qu'il devrait continuer à en être ainsi. Les instruments économiques – taxes environnementales, taxes sur l'énergie, taxes sur le CO₂, taxes de congestion – peuvent jouer un rôle très important dans la promotion d'un changement modal de l'utilisation de la voiture particulière à l'utilisation accrue des transports publics, de la marche et du vélo.

La directive Eurovignette régit les péages routiers pour les camions. Les associations signataires souhaitent que les collectivités locales aient la liberté d'introduire d'autres tarifications de circulation et des variations de péage en fonction des émissions des véhicules, et que le champ d'application de la directive soit plus étendu.

Les péages urbains se développent dans les grandes métropoles européennes : Londres, Stockholm, Rome. L'objectif recherché d'une tarification de l'usage de la voirie par les véhicules automobiles relève souvent de la lutte contre la congestion routière et les nuisances environnementales qui en découlent et de l'amélioration de la qualité de vie des résidents. La mesure est d'autant plus efficace et mieux acceptée que les fonds collectés sont utilisés pour renforcer l'offre de transports collectifs pour garantir l'accès aux aménités urbaines. Il serait donc intéressant que l'Union européenne évalue objectivement les avantages, les inconvénients et la comparabilité de ces politiques de façon à produire régulièrement des recueils de bonnes pratiques afin de promouvoir les solutions techniques qui fonctionnent.

➤ Taxe sur les voitures particulières

Les associations signataires sont aussi favorables à la future directive sur les taxes sur les voitures particulières, qui devrait prendre en compte les émissions de gaz à effet de serre : elles souhaitent que cette directive aboutisse rapidement et que le produit de la taxe soit affecté aux transports urbains afin de développer une alternative à l'utilisation de la voiture particulière en ville.

Commande publique

La coordination des commandes publiques au niveau européen pourrait avoir un effet volume permettant de constituer un marché propice à un engagement des entreprises dans la production de véhicules propres et adaptés à l'environnement urbain.

La législation européenne devrait permettre et même favoriser cette coordination.

Logistique urbaine : fret de proximité

Le développement durable des territoires ne peut être réalisé qu'à partir d'une cohésion économique locale, privilégiant notamment les modes « propres » comme le ferroviaire. Il est donc primordial pour une logistique de proximité performante, de mutualiser les moyens pour organiser et regrouper les flux d'un même territoire. Cette dynamique posera évidemment la question du financement des investissements nécessaires à la remise en état des infrastructures de proximité et à l'achat de matériels roulants répondant à la norme européenne voulue par l'Union. L'Union Européenne pourrait se positionner pour accompagner, faciliter et soutenir les projets relatifs à l'acheminement des flux de et vers des points d'échanges avec le réseau national et européen.

Normalisation

La normalisation est un outil puissant susceptible de rendre les systèmes de transports plus sûrs, plus performants et d'en optimiser l'exploitation ou la production. Elle permet d'améliorer l'efficacité technique et économique, la fiabilité, l'interopérabilité, la compatibilité des éléments constitutifs des systèmes de transports. Elle renforce la compétitivité des entreprises.

L'Union Européenne fait elle-même le constat que toutes les parties intéressées ne participent pas à l'élaboration des normes. Les collectivités territoriales en particulier, comptables de l'argent public, ne disposent pas nécessairement des moyens de pression dont les industriels disposent pour faire valoir leur point de vue dans les innombrables groupes de travail de normalisation. Dans ce domaine en particulier, le rapport de force n'est pas favorable aux collectivités, alors qu'elles sont largement concernées. Le dispositif complexe de la normalisation devrait permettre une plus grande transparence et faciliter la participation aux travaux et décisions des acheteurs potentiels, que sont notamment les collectivités ou les opérateurs. Il serait souhaitable qu'il leur soit reconnu un droit de regard plus systématique et que le CEN facilite leur participation à l'élaboration de normes qui concernent des matériels et des systèmes dont elles financeront l'acquisition, l'exploitation, la maintenance, le renouvellement, a fortiori si ces normes sont susceptibles de devenir des directives à plus ou moins long terme.

Les travaux de normalisation doivent être menés en tenant compte des finalités de développement durable. La normalisation, en tant qu'outil consensuel d'une approche systémique devrait répondre à des principes plus clairement affirmés vis-à-vis du recours aux technologies ou aux process plus favorables à la lutte contre l'effet de serre, moins énergétivores, moins coûteux dans leur mise en œuvre, tout en favorisant le recours à des systèmes de transports collectifs efficaces, attractifs, performants, accessibles à tous. Il devrait être également envisagé de développer des convergences normatives, comme on le fait dans le domaine de l'accessibilité, dans la relation urbanisme-mobilité.

Sensibilisation aux transports urbains durables

Sur le long terme, les campagnes d'information et d'éducation constituent des instruments performants lorsqu'il s'agit de faire évoluer les comportements des citoyens. L'Union européenne devrait poursuivre ses efforts dans ce domaine, voire les intensifier en affectant des montants supplémentaires à l'accompagnement des campagnes européennes d'information et d'éducation.

Les recommandations ci-dessous sont quant à elles plus spécifiques :

- l'Union européenne devrait élargir et intensifier les *Campagnes européennes* menées pour favoriser l'utilisation des transports publics et des moyens de transport non motorisés ;
- l'Union européenne devrait envisager des approches alternatives, telles que le marketing personnalisé ;
- l'Union européenne devrait faire l'éloge des villes et régions qui obtiennent de bons résultats en matière de transports urbains durables et les récompenser par des prix ;

Améliorer les connaissances sur les transports urbains

La définition d'une politique européenne de promotion des transports publics et des modes non motorisés nécessite d'en connaître et d'en comprendre le fonctionnement afin de proposer des mesures efficaces. Or les connaissances, au niveau européen, sur les transports urbains, en termes d'offre, de fréquentation, d'organisation et de financement sont parcellaires. Il en est de même pour les modes non motorisés.

La base de données EUROSTAT, au demeurant d'une grande richesse, souffre du manque, voire de l'absence, de données territorialisées sur les zones urbaines.

Les enjeux sont ainsi très mal connus, notamment en termes d'emploi et de besoins de financement.

La mise en place d'un recueil statistique annuel sur les déplacements urbains, mode par mode, en incluant les modes non motorisés, des Etats-membres de l'Union Européenne apparaît donc aujourd'hui indispensable. Ce recueil devrait au minimum porter sur les données relatives aux caractéristiques des réseaux, à la fréquentation, aux accidents de la circulation et à la part modale des transports collectifs, des

modes non motorisés et de la voiture individuelle, au stationnement, à l'organisation et au financement de l'exploitation et de l'investissement des transports publics, et enfin aux emplois directs et indirects du secteur. Il conviendrait que les définitions retenues permettent de faire des comparaisons au sein des villes de l'Union européenne.

Il conviendrait aussi de définir des indicateurs permettant notamment de faire le lien, au niveau territorial, entre l'utilisation des différents modes (transport public, vélo, marche, voiture individuelle) et la consommation d'énergie et les impacts environnementaux.

Recherche

➤ 7^{ème} PCRD (Programme-Cadre de Recherche et Développement)

Le financement de recherches et d'innovations susceptibles de répondre aux critères des PCRD, est également un moyen pour l'UE d'intervenir dans le champ des transports. Mais il faut constater que les transports urbains n'avaient pas constitué une priorité majeure pour le 6^{ème} PCRD. Il serait souhaitable qu'il en aille différemment pour le 7^{ème} PCRD.

Nous préconisons donc la création d'une plate-forme "Mobilité Urbaine" à l'instar des plateformes type ERRAC pour le transport ferré ou ERJRAC pour le transport routier de marchandises. Elle devrait être orientée avec l'objectif de développer une Mobilité Durable en Europe, comprenant :

- l'accès à la mobilité pour tous ;
- la diminution de la dépendance au pétrole et la maîtrise des consommations d'énergie pour les transports de la vie quotidienne ;
- la diminution des émissions de gaz à effet de serre afin de prévenir le changement climatique ;
- l'amélioration de la sécurité de personnes par une diminution des accidents, blessures et décès liés à la route.

Cette plate-forme pourrait travailler sur :

- La maîtrise de l'énergie, des émissions de polluants et de gaz à effets de serre ;
- Le renouveau du bus (suite au programme "Bus du Futur") : le succès de l'utilisation des autobus en Amérique latine (Curitiba, Bogota), mais aussi en Amérique du Nord (Bus Rapid Transit) montre le potentiel de ce mode. Il convient donc de développer la recherche pour disposer de véhicules permettant leur utilisation optimale.

- Favoriser le transfert modal par une "régulation" autour des dispositifs :
 - ✓ de stationnement, péage, limitation de voiries, etc. ;
 - ✓ d'amélioration de l'attractivité des transports collectifs ;
 - ✓ d'incitation aux énergies et technologies nouvelles en soutenant des activités de recherche et de démonstration à travers des projets tels que CUTE pour l'hydrogène.
- Le transport de marchandises en zone urbaine et périurbaine et les liens avec les transports de marchandises à plus longue distance.

➤ Conforter et développer le programme CIVITAS de la DG TREN

Dans ce cadre, les associations signataires se félicitent de l'appel à projets pour CIVITAS Plus.