



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 25.9.2007
COM(2007) 551 final

LIVRE VERT

Vers une nouvelle culture de la mobilité urbaine

(présentée par la Commission)

{SEC(2007) 1209}

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction	3
2.	Relever le défi	6
2.1.	Pour des villes fluides	6
2.2.	Pour des villes moins polluées	8
2.3.	Pour des transports urbains plus intelligents	12
2.4.	Pour des transports urbains accessibles.....	14
2.5.	Pour des transports urbains sûrs et sécurisants	17
3.	Créer une nouvelle culture de la mobilité urbaine	19
3.1.	Améliorer les connaissances... ..	19
3.2.	... et la collecte de données.....	20
4.	Les moyens financiers.....	20
5.	Consultations.....	24

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Public consultation in preparation of the Green Paper on urban mobility

LIVRE VERT

Vers une nouvelle culture de la mobilité urbaine

1. INTRODUCTION

Dans l'Union européenne, plus de 60% de la population vit en milieu urbain¹. Près de 85 % du produit intérieur brut de l'UE y est réalisé. Les villes sont le moteur de l'économie européenne. Elles attirent l'investissement et l'emploi. Elles sont indispensables au dynamisme de l'économie.

Les zones urbaines constituent désormais le cadre de vie de l'immense majorité de nos concitoyens, auxquels il faut offrir une qualité de vie aussi élevée que possible. C'est pourquoi une réflexion commune sur la question de la mobilité urbaine est aujourd'hui nécessaire.

Les villes européennes sont toutes différentes. Mais elles font face à des défis similaires et sont à la recherche de solutions partagées.

À travers toute l'Europe, l'augmentation du trafic dans les centres-villes conduit à des encombrements chroniques aux nombreuses conséquences néfastes, en termes de temps perdu et de nuisance environnementale. L'économie européenne perd chaque année près de 100 milliards d'euros, soit 1 % du PIB de l'UE, du fait de ce phénomène.

La pollution atmosphérique et sonore s'intensifie chaque année. La circulation urbaine est à l'origine de 40 % des émissions de CO₂ et de 70 % des émissions d'autres polluants issus du transport routier.

Le nombre d'accidents de la route en ville progresse également chaque année: aujourd'hui, un accident mortel sur trois a lieu en zone urbaine, et ce sont les plus vulnérables, piétons et cyclistes, qui en sont les premières victimes.

Si c'est au niveau local que ces problèmes apparaissent, c'est à l'échelle continentale que leur impact est ressenti: réchauffement climatique, augmentation des problèmes de santé, goulets d'étranglement dans la chaîne logistique etc.

Face à ces questions, les collectivités locales ne peuvent rester isolées, sans coopération et coordination au niveau européen. C'est tous ensemble, et à tous les niveaux, qu'ils soient local, régional, national ou européen, que nous devons lancer la réflexion sur cet enjeu capital: la mobilité urbaine. L'Union européenne se doit de jouer un rôle moteur pour mobiliser les énergies sur cette question.

¹ Zones urbaines de plus de 10 000 habitants (source: Eurostat).

L'Europe doit mettre sa force de réflexion, de proposition et de mobilisation au service des politiques décidées et mises en œuvre localement.

En 2006, lors de la présentation de l'examen à mi-parcours du livre blanc sur les transports², la Commission européenne a annoncé son intention de présenter un livre vert sur le transport urbain.

Ces derniers mois, la Commission a engagé une large consultation publique. Deux conférences et quatre ateliers techniques ont rassemblé les principaux acteurs concernés par le sujet. Une consultation par Internet a été initiée. De nombreuses contributions ont été reçues par la Commission³. Enfin, le Comité économique et social européen s'est aussi prononcé sur le sujet⁴.

Ce processus de consultation a permis d'aboutir aux axes de réflexion tracés par le présent livre vert. Il a surtout confirmé l'existence d'une forte attente de la part des acteurs pour la définition d'une réelle politique européenne en matière de mobilité urbaine. Grâce à ce livre vert, la Commission souhaite lancer un grand débat public sur ce que pourrait être cette politique européenne.

Repenser la mobilité urbaine, c'est optimiser l'usage de tous les modes et organiser la comodalité, entre différents modes de transports collectifs⁵ (train, tramway, métro, bus, taxis) et entre différents modes de transport individuel (voiture, deux-roues motorisées, vélo, marche à pied). C'est aussi atteindre les objectifs communs de prospérité économique, de respect du droit à la mobilité par la gestion de la demande de transport, de qualité de vie et de protection de l'environnement. C'est aussi concilier les intérêts du transport de fret et du transport de passagers, quelque soit le mode de transport utilisé.

Une stratégie européenne pour une mobilité urbaine à la hauteur des attentes de nos concitoyens.

Il est admis que la mobilité urbaine facilite grandement la croissance et l'emploi, et exerce une influence considérable sur le développement durable dans l'UE. C'est pourquoi la Commission a décidé de présenter un livre vert sur la mobilité urbaine, afin de voir si et comment elle peut apporter une valeur ajoutée aux actions déjà menées au niveau local. Plusieurs politiques de l'UE ont déjà abordé des questions liées au transport urbain au cours des dernières années. Des initiatives législatives ont été élaborées, de manière parfois assez dispersée.

Des consultations qu'elle a organisées pour la préparation du livre vert, la Commission a tiré des informations qui lui ont permis de définir une série d'options stratégiques et de formuler 25 questions ouvertes autour de ces options. Avec ce livre vert, la Commission lance un second processus de consultation jusqu'au 15 mars 2008 et ce, en vue de présenter, au début de l'automne 2008, un plan d'action recensant une série d'actions et d'initiatives concrètes pour une mobilité urbaine améliorée et durable. Pour chacune des actions proposées, le plan

² COM (2006) 314

³ Voir le document de travail des services de la Commission «Public consultation in preparation for the Green Paper on urban mobility»

⁴ CESE 615/2007

⁵ La notion de transport collectif est plus large que la notion de transport public car elle recouvre notamment les taxis ou le transport à la demande.

d'action indiquera un délai de mise en œuvre et la répartition des responsabilités entre les différents acteurs.

Le rôle de la Commission est d'organiser cette réflexion avec tous les acteurs concernés pour pouvoir ensuite proposer une stratégie globale naturellement compatible avec le principe de subsidiarité. Le public cible du nouveau processus de consultation se composera de groupes sociaux tels que des citoyens, des usagers des transports collectifs (publics ou non), des employeurs et employés au sein d'organismes de transports collectifs ; de groupes économiques tels que des entreprises locales, y compris des PME, des industriels du transport urbain, des constructeurs automobiles ; des autorités nationales, régionales et locales, des représentants des parties prenantes et des associations actives dans les domaines visés.

Cette stratégie s'appuiera sur la consultation passée et future mais aussi sur l'expérience déjà engrangée par la Commission dans le transport urbain depuis 1995 avec son livre vert et sa communication sur un «réseau pour les citoyens»⁶. Les leçons tirées des projets de recherche et de développement sont également nombreuses et seront utilisées.

Mais une idée forte revient sans cesse. Les politiques de mobilité urbaine, pour être efficaces, doivent adopter une approche aussi intégrée que possible, combinant les réponses les plus adaptées à chaque problème : innovation technologique, développement des transports propres, sûrs et intelligents, incitations économiques ou modifications réglementaires.

Cette stratégie globale prendra en compte toutes les initiatives pertinentes menées dans le cadre des politiques communautaires, avec pour souci constant de contribuer concrètement à la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne.

L'Union européenne doit jouer un rôle moteur pour permettre le changement, sans imposer d'en haut des solutions qui risquent d'être inadaptées à la diversité des situations locales.

La valeur ajoutée européenne pourra avoir différents visages: promouvoir l'échange de bonnes pratiques à tous les niveaux, local, régional ou national; accompagner la définition de normes communes et l'harmonisation des normes si nécessaire; offrir un soutien financier à ceux qui en ont le plus besoin; favoriser la recherche dont les applications permettent une amélioration de la mobilité, de la sécurité et de l'environnement; simplifier la législation et, dans certains cas, abroger des législations existantes ou en introduire de nouvelles.

Après le temps de la réflexion viendra celui de l'action, où les collectivités locales prendront le relais pour la mise en œuvre au quotidien d'une politique de mobilité urbaine spécifiquement adaptée à leur contexte. Car c'est grâce à une action déterminée au niveau local que la stratégie définie en commun, au niveau européen, pourra être un succès.

Dessiner une nouvelle culture de la mobilité urbaine.

Le défi posé par le développement durable dans les zones urbaines est immense: concilier le développement économique des villes et l'accessibilité, d'une part avec l'amélioration de la qualité de vie et la protection de l'environnement, d'autre part.

⁶ COM(95) 601, COM(1998) 431.

Face à ces questions aux multiples implications, un effort commun permettra d'encourager la recherche de solutions innovantes et ambitieuses en matière de transport urbain, pour nous permettre d'avoir des villes plus fluides, plus sûres, moins polluées, plus accessibles.

Ensemble, nous devons trouver les moyens de parvenir à une meilleure mobilité urbaine et périurbaine, une mobilité durable, une mobilité au bénéfice de tous les citoyens européens, mais qui permette aussi aux acteurs économiques, de trouver leur place dans nos villes.

2. RELEVER LE DÉFI

La mobilité urbaine doit permettre d'assurer le développement économique des villes, la qualité de vie de leurs habitants et la protection de leur environnement. Pour cela, les villes européennes font face à cinq défis qui doivent être relevés dans le cadre d'une approche intégrée.

2.1. Pour des villes fluides

Le problème :

La congestion des villes est l'un des principaux problèmes recensés au cours de consultations. Elle a des répercussions d'ordre économique, social, sanitaire et environnemental, et entraîne une dégradation de l'environnement naturel et construit. Les embouteillages se situent souvent au niveau des périphériques urbains et altèrent la capacité du réseau transeuropéen de transport (RTE-T). Un système de transport fluide permettrait aux voyageurs et aux marchandises d'arriver à l'heure et limiterait ces effets négatifs. Au niveau local, réduire les incidences négatives de la congestion tout en préservant la prospérité économique des zones urbaines constitue un défi majeur. Il faut reconnaître les efforts consentis par les villes pionnières dans la lutte contre la congestion.

Les solutions possibles:

Les expériences rapportées par les parties prenantes montrent qu'il n'existe pas de solution unique pour réduire la congestion. En tout état de cause, il faut rendre attractifs et sûrs les modes de transport susceptibles de remplacer la voiture particulière tels que la marche, les transports collectifs ou les deux-roues – vélo, moto et scooter. Les citoyens devraient être en mesure d'optimiser leurs déplacements grâce à des connections efficaces entre les différents modes de transport. Les autorités devraient encourager la co-modalité et redistribuer l'espace rendu disponible par l'application des mesures d'atténuation de la congestion. Des systèmes intelligents et adaptés de gestion du trafic ont également prouvé leur efficacité pour réduire la congestion.

Promouvoir la marche et le vélo...

Pour renforcer l'attrait et la sûreté de la marche et du vélo, les autorités locales et régionales devraient faire en sorte que ces modes soient pleinement pris en compte dans l'élaboration et le suivi des politiques de mobilité urbaine. Le développement d'une infrastructure adéquate mérite une plus grande attention. Il existe des moyens innovants d'amener les familles, les enfants et les jeunes à se sentir pleinement impliqués dans la définition de ces politiques. Les municipalités, les entreprises ou les établissements scolaires peuvent encourager le vélo et la marche, par exemple, à travers des initiatives proposant des jeux de circulation, des évaluations de la sécurité routière ou des outils pédagogiques. Les parties prenantes ont

proposé que les villes les plus importantes envisagent de nommer un chargé de mission pour le transport à pied et à vélo.

...Optimiser le recours à la voiture particulière

Des styles de vie moins tributaires de la voiture peuvent être favorisés par le recours à des solutions nouvelles telles que la voiture partagée. Un usage plus durable de la voiture particulière devrait être encouragé, par exemple, à travers le covoiturage, qui aura pour conséquence de libérer les routes et d'augmenter le nombre de passagers par véhicule. D'autres solutions peuvent également reposer sur la «mobilité virtuelle» : télétravail, téléachat, etc.

Comme cela a été suggéré au cours de la consultation, une politique de stationnement adéquate est également nécessaire pour réduire la circulation automobile dans le centre des villes. Proposer davantage de places de stationnement peut, à long terme, encourager l'usage de la voiture, en particulier si elles sont gratuites. Les tarifs de stationnement peuvent être utilisés comme un instrument économique. La différenciation des tarifs peut être envisagée pour prendre en compte la disponibilité limitée de l'espace public et créer des incitations (par exemple, espaces de stationnement gratuits à la périphérie et tarifs élevés au centre-ville).

Des parcs-relais («Park & Ride») attractifs peuvent inciter les usagers à combiner transport individuel et transport collectif. Des connections sans rupture avec des transports public efficaces et de qualité ont permis, en ce sens, de décongestionner l'intérieur de villes comme Munich, par la mise en place de systèmes de transport intégrés.

Dans certains cas, de nouvelles infrastructures peuvent s'avérer nécessaires, mais la première étape devrait consister à étudier les possibilités offertes par une meilleure utilisation des infrastructures existantes. Les systèmes de péage urbain, comme à Londres et à Stockholm, ont prouvé leur incidence positive sur la fluidité du transport. Les systèmes de transport intelligents (ITS) permettent d'optimiser la planification des déplacements, d'améliorer la gestion du trafic et de faciliter la gestion de la demande. Une utilisation flexible et diverse des infrastructures, comme à Barcelone (voies de bus flexibles, zones de chargement/places de stationnement flexibles), peut permettre d'alléger la pression sur l'espace routier.

La gestion de la mobilité vient compléter les mesures classiques portant sur les infrastructures en influençant le comportement du voyageur avant même son départ et en attirant son attention sur des options de transport plus durables. Par exemple, on pourrait inciter les promoteurs à préparer un plan de mobilité propre au site en projet dans le cadre de la procédure d'obtention d'un permis d'urbanisme. L'idée d'une «évaluation de l'incidence sur la mobilité» pour les projets d'infrastructures de grande envergure a également été suggérée par des parties prenantes.

Sans oublier le transport de marchandises ...

La logistique du fret comporte une dimension urbaine⁷. Du point de vue de parties prenantes, toute politique de la mobilité urbaine doit englober tant le transport des passagers que celui des marchandises. La distribution en zones urbaines exige des interfaces efficaces entre le transport à longue distance et la distribution sur de courtes distances vers la destination finale.

⁷ Cette dimension sera également traitée en détail dans le plan d'action sur la logistique en cours de préparation.

Des véhicules plus petits, efficaces et propres pourraient être utilisés pour la distribution locale. Les incidences négatives du transport de marchandises à longue distance transitant par des zones urbaines devraient être réduites moyennant une planification et des mesures techniques.

L'«économie des services» entraîne de nouvelles exigences en matière d'espace routier. Il est prouvé que 40 % des véhicules autres que les voitures particulières circulent pour fournir des services (déménagements, services d'entretien, petites livraisons, etc.). Les services de messagerie ont souvent recours à des motos ou des vélomoteurs. La distribution groupée en zones urbaines et en zones à accès réglementé est possible mais requiert une planification efficace des itinéraires afin d'éviter les trajets à vide ou les déplacements et stationnements inutiles. La mise au point de ces solutions exige la participation de toutes les parties prenantes.

La distribution urbaine de fret pourrait être mieux intégrée dans le cadre décisionnel et institutionnel local. Le transport public de passagers est généralement supervisé par l'administration compétente, alors que la distribution du fret relève normalement du secteur privé. Il est nécessaire que les autorités locales envisagent tous les aspects de la logistique urbaine liés au transport de passagers et de marchandises comme un système de logistique unique.

1. Un système de «label» devrait-il être envisagé pour reconnaître les efforts consentis par des villes pionnières dans la lutte contre la congestion et l'amélioration des conditions de vie ?
2. Quelles mesures pourraient-elles être prises pour promouvoir la marche à pied et le vélo en tant que véritables solutions de remplacement de la voiture ?
3. Que pourrait-on faire pour encourager un transfert modal en faveur de transports durables dans les villes ?

Quel pourrait-être le rôle potentiel de l'UE ?

2.2. Pour des villes moins polluées

Le problème :

Les principaux problèmes écologiques que connaissent les villes sont dus à l'utilisation massive du pétrole comme carburant, source de CO₂, de polluants atmosphériques et de bruit.

Le transport est l'un des secteurs les plus délicats à gérer en termes d'émissions de CO₂. En dépit des progrès réalisés dans la technologie des véhicules, la croissance du trafic et la nature discontinue de la conduite en zones urbaines font des villes une source majeure, et croissante, d'émissions de CO₂, lesquelles contribuent au changement climatique. Le changement climatique est à l'origine de modifications spectaculaires de l'écosystème mondial et il est urgent d'agir afin d'en maintenir les incidences à un niveau qui reste gérable. Le Conseil

européen a fixé, pour l'UE, l'objectif d'une réduction de 20 %⁸ des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2020. Toutes les sources doivent contribuer à cette réduction.

Les émissions de CO₂ produites par les voitures particulières vendues dans l'UE ont diminué de 12,4 % entre 1995 et 2004, suite à un accord volontaire passé entre la Commission européenne et l'industrie automobile. Pour permettre à l'UE d'atteindre son objectif de 120 g/km de CO₂ d'ici à 2012, la Commission a exposé une nouvelle stratégie globale dans une communication publiée en février 2007⁹. Un cadre législatif devrait permettre d'atteindre l'objectif de 130 g/km de CO₂ par le biais d'améliorations technologiques sur les moteurs, et une réduction supplémentaire de 10 g/km de CO₂ par le biais d'autres améliorations technologiques et par un recours accru aux biocarburants. Les émissions polluantes des véhicules ont elles aussi été notablement réduites par un renforcement progressif des normes d'émission Euro. Par l'effet de la réglementation de l'UE fixant, à intervalle régulier, des limites plus basses pour les véhicules neufs, une réduction globale de 30 à 40 % des émissions d'oxyde d'azote et de particules provenant du transport routier a été obtenue au cours des 15 dernières années après l'adoption de la première norme EURO, en dépit de volumes de trafic croissants.

Il n'empêche que, malgré ces améliorations, la situation du point de vue écologique n'est toujours pas satisfaisante : les autorités locales ont beaucoup de mal à se conformer aux exigences imposées en matière de qualité de l'air, telles que les limites atmosphériques de particules et d'oxydes d'azote. Or, ces émissions ont des conséquences négatives en termes de santé publique.

Par ailleurs, une directive européenne sur la cartographie du bruit a introduit des mesures de lutte contre les nuisances sonores. Sur la base des informations recueillies au titre de la directive sur le bruit¹⁰, les autorités locales sont maintenant en mesure d'établir des plans de réduction des nuisances sonores et de mettre en œuvre des mesures concrètes. Ces plans peuvent tirer avantage d'un échange d'informations au niveau communautaire. De l'avis des parties prenantes, les nuisances sonores pourraient être réduites à la source en renforçant les normes de l'UE concernant les émissions sonores des véhicules routiers et ferroviaires, ainsi que des pneus. Les réseaux souterrains contribuent d'ores et déjà à épargner à la ville, le bruit du transport.

L'Union européenne devrait également poursuivre la promotion et le soutien financier à l'extension, la réhabilitation ou la remise à niveau des moyens de transports publics propres tels que les trolleybus, les tramways, les métros ou les systèmes ferroviaires suburbains, ainsi que d'autres projets de transport urbain durable.

Les solutions possibles:

De nouvelles technologies...

Sous l'impulsion de l'industrie et en applications des seuils d'émissions fixés au niveau européen, la technologie des moteurs à combustion classiques se fait plus propre. Les convertisseurs catalytiques et les filtres à particules apporteront, à l'avenir, de notables améliorations à la réduction des émissions polluantes. Les activités de recherche et de

⁸ Par rapport à 1990. Conclusions du Conseil européen des 8 et 9 mars 2007.

⁹ COM(2007) 19.

¹⁰ Directive 2002/49/CE.

développement technologique cofinancées par l'UE s'intéressent beaucoup aux technologies propres et économes en énergie pour les véhicules ainsi qu'aux carburants de remplacement, tels que les biocarburants, l'hydrogène et les piles à combustible¹¹.

Les performances environnementales du parc de véhicules actuel pourraient être encore améliorées en soumettant l'exploitation des véhicules à des normes minimales de performance harmonisées. Un renforcement graduel de ces normes pourrait déboucher sur un processus continu de perfectionnement ou d'élimination progressive des véhicules anciens très polluants. Cette approche générale pourrait contribuer à accroître le recours à des véhicules propres et économes en énergie pour le transport urbain et, à plus long terme, éviter la constitution d'un patchwork de zones à faibles émissions.

La commercialisation massive des nouvelles technologies pourrait faire l'objet d'une promotion plus poussée à l'aide d'instruments économiques – tels que des incitations à l'achat et à l'exploitation de véhicules propres et économes en énergie par les pouvoirs publics – et non économiques – tels que des restrictions pour les véhicules très polluants et un accès privilégié pour les véhicules peu polluants dans les zones sensibles, pour peu que ces mesures soient conformes aux règles du marché intérieur.

Les occasions ne manquent pas d'encourager les échanges de bonnes pratiques dans le domaine du transport urbain propre par delà les frontières de l'Europe et de tirer parti du savoir et de l'expérience engrangés dans le cadre d'initiatives communautaires telles que CIVITAS¹² dont certains projets permettront aux pays tiers de bénéficier des expériences d'approche intégrée de la mobilité urbaine réalisées dans les pays de l'Union européenne. En effet, dans la perspective des problèmes liés à la disponibilité et au prix à long terme de l'énergie, il importe que l'Union européenne s'engage, en dehors de ses frontières, à contribuer au développement d'une croissance économique mondiale à faible intensité énergétique. Ce type de dialogue international permet également de créer des débouchés à l'exportation pour l'industrie européenne.

... Étayées par une politique d'achats respectueuse de l'environnement

Comme cela a déjà été envisagé par la Commission¹³ et proposé par les parties prenantes au cours de la consultation, la commercialisation de véhicules propres et économes en énergie pourrait s'appuyer sur une politique de marchés publics respectueuse de l'environnement.

Une approche possible consisterait à internaliser les coûts externes, pendant toute la durée de vie du véhicule faisant l'objet du marché, en utilisant comme critère d'attribution, outre le prix du véhicule, les coûts liés à la consommation d'énergie, aux émissions de CO₂ et aux émissions polluantes. La prise en compte des coûts pendant toute la durée de vie du véhicule dans le processus aboutissant à l'attribution du marché susciterait une prise de conscience des coûts d'exploitation de celui-ci. Cette méthode donnerait un avantage concurrentiel aux

¹¹ Voir par exemple la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions: Vers une mobilité plus sûre, plus propre et plus performante en Europe: premier rapport sur l'initiative "Véhicule intelligent" - COM(2007)541 du 17.9.2007.

¹² Site web de CIVITAS : www.civitas-initiative.eu

¹³ Proposition de directive relative à la promotion de véhicules de transport routier propres - COM(2005) 634.

véhicules les moins polluants et les plus économes en énergie et en minimiserait du même coup des coûts globaux. Le secteur public pourrait ainsi donner un exemple d'«économie durable», qui pourrait être repris par les autres acteurs sur le marché. En outre, les responsables de marchés publics pourraient donner leur préférence aux véhicules appliquant les nouvelles normes Euro. L'utilisation anticipée de véhicules plus propres pourrait améliorer la qualité de l'air en zones urbaines. La Commission entend présenter une proposition révisée dans ce sens avant la fin de l'année 2007.

... Et des marchés publics "verts" conjoints à plusieurs collectivités

Certaines autorités ont amélioré les performances environnementales de leur parc de transport public et de leurs taxis en achetant des véhicules moins polluants et en proposant des avantages économiques aux exploitants privés. Le soutien financier apporté par le secteur public à de nouvelles infrastructures de distribution de carburants de substitution a également été déterminant dans plusieurs villes. La passation par les pouvoirs publics de marchés publics conjoints à plusieurs collectivités pour l'achat de véhicules propres et économes en énergie pourrait accélérer la mise en place d'un marché pour les nouvelles technologies et assurer leur viabilité économique. La Commission soutient déjà le développement des marchés publics "verts" conjoints à plusieurs collectivités de l'UE dans le cadre de projets-pilotes¹⁴. Sur la base des évaluations de ces projets, la Commission pourrait envisager une application plus large de telles mesures.

... Avec de nouveaux modes de conduite

La «conduite écologique» c'est-à-dire permettant d'économiser le carburant à travers des changements d'habitudes de conduite, devrait être encouragée y compris par les auto-écoles ou dans le cadre de la formation des conducteurs professionnels. Des systèmes électroniques de rappel au conducteur pourraient contribuer à améliorer les comportements au volant. De meilleures infrastructures et systèmes de gestion du trafic ainsi que des voitures plus "intelligentes" pourront également s'avérer extrêmement utiles.

Et les restrictions de la circulation ?

Dans certains cas, des restrictions de la circulation locale et des péages urbains ont été introduits. Ces actions ponctuelles sont louables au vu des effets qu'elles ont déjà eus. Mais certaines parties prenantes craignent qu'elles ne transforment l'Europe en un patchwork de zones urbaines circonscrites par de nouvelles «frontières». Par exemple, si certaines autorités restreignent l'accès aux centres-villes sur la base des normes Euro, d'autres le font sur une autre base.

Une grande partie des acteurs concernés est favorable à la formulation d'orientations et de règles harmonisées pour les zones vertes urbaines (piétonisation, restriction d'accès, limitations de vitesse, péages urbains, etc.) à l'échelle de l'UE, afin que ces mesures puissent se généraliser sans pour autant créer d'obstacles disproportionnés à la mobilité des personnes et des marchandises. En outre, l'harmonisation et l'interopérabilité de technologies similaires permettront une réduction des coûts. La question d'un registre européen regroupant

¹⁴ Programme STEER : http://ec.europa.eu/energy/intelligent/index_en.html

l'ensemble des véhicules et de mesures de contrôle transfrontalier des infractions d'une ville à l'autre pourrait faire l'objet d'un examen plus approfondi au niveau de l'UE, comme l'ont suggéré certaines parties prenantes.

4. Comment stimuler davantage le recours aux technologies propres et énergétiquement efficaces dans les transports urbains ?
5. Comment promouvoir les marchés publics "verts" conjoints à plusieurs collectivités?
6. Faut-il établir des critères ou des lignes directrices pour la définition des zones vertes et des mesures restrictives qui s'y appliquent ? Quel est le meilleur moyen d'en assurer la compatibilité avec la liberté de circulation ? Y-a-t-il un problème à l'exécution transfrontalière des règles locales applicables aux zones vertes ?
7. Comment encourager davantage la conduite écologique ?

Quel pourrait-être le rôle potentiel de l'UE ?

2.3. Pour des transports urbains plus intelligents

Le problème :

Les villes européennes doivent faire face à une augmentation constante des flux de fret et de passagers. Mais le développement des infrastructures nécessaires pour faire face à cette augmentation se heurte à des limites importantes, liées au manque d'espace et aux contraintes environnementales. Dans ce contexte, les parties prenantes ont souligné que les applications de systèmes pour transports intelligents (ITS) ne sont pas suffisamment exploitées à l'heure actuelle aux fins d'une gestion efficace de la mobilité urbaine, ou sont développées sans que l'interopérabilité soit dûment prise en compte.

Les solutions possibles:

Le traitement des données relatives au trafic et aux déplacements peut être utile aux voyageurs, aux conducteurs, aux exploitants de parcs de véhicules et aux gestionnaires de réseaux par l'information, l'assistance et le contrôle dynamique des transports qu'elles permettent. Un certain nombre d'applications sont d'ores et déjà disponibles pour les transports par route, rail ou voies navigables. À l'avenir, ces applications seront encore améliorées par le système satellitaire Galileo, qui permettra un positionnement plus précis.

Des systèmes de péage intelligents...

Les systèmes de péage intelligents suscitent un intérêt croissant comme méthode efficace de gestion de la demande. Dans les transports collectifs, le recours aux ITS permet de mieux gérer les opérations et d'offrir de nouveaux services (gestion du parc de véhicules, systèmes d'information des voyageurs, systèmes de billetterie, etc.). Pour que ces applications puissent partager leurs données, des protocoles d'échange de données doivent être mis en place. Les parties prenantes ont insisté sur le fait que les normes devaient être interopérables et autoriser l'innovation. Elles ont souligné que les systèmes de paiement intelligents devaient utiliser des cartes à puces et assurer une interopérabilité entre modes de transport, entre diverses fonctions (paiement pour l'usage des transports, services autres que les transports, stationnement et

formules de fidélisation de la clientèle), entre zones et, à plus long terme, entre pays. Les systèmes devraient prévoir des possibilités de différencier les tarifs en fonction du moment où du groupe cible (par exemple, heures de pointe/heures creuses).

... Une meilleure information pour une meilleure mobilité

L'un des facteurs déterminants pour une mobilité réussie dans les réseaux urbains est la faculté donnée aux voyageurs de choisir en connaissance de cause le mode de déplacement et le moment. Cela passe par la mise à disposition d'informations faciles à exploiter, adéquates et interopérables permettant de planifier un déplacement avec différents modes de transport.

Les parties prenantes signalent que les ITS permettent une gestion dynamique de l'infrastructure existante. Une utilisation plus efficace de l'espace routier permet de libérer 20 à 30 % de capacités supplémentaires, voire davantage. Cet aspect est particulièrement important sachant que les possibilités de créer davantage d'espace routier dans les zones urbaines sont généralement réduites. La gestion active des infrastructures de transport urbain peut aussi avoir une incidence positive sur la sécurité et l'environnement. Les ITS pourraient en particulier être exploités pour la gestion de connections sans rupture entre les réseaux à l'interface des zones urbaines et interurbaines.

L'efficacité du transport urbain de marchandises peut également être améliorée grâce aux ITS, en particulier par une meilleure synchronisation des opérations, des taux de charge plus élevés et une utilisation plus efficace des véhicules. Il faut pour cela mettre en place des systèmes intégrés qui combinent une planification intelligente des itinéraires, des systèmes d'aide aux conducteurs, des véhicules intelligents et des interactions avec les infrastructures.

Les autorités locales et les parties prenantes privées devraient être pleinement engagées dans la mise en œuvre et l'exploitation de ces applications et services, dès les premiers stades. Ces parties prenantes seront notamment les fournisseurs de technologies, les exploitants de transports et d'infrastructures, les prestataires de services à valeur ajoutée, les concepteurs de cartes numériques, les agents de l'ordre et les usagers des infrastructures.

Les parties prenantes ont proposé que la Commission prête son soutien à une diffusion plus massive des bonnes pratiques dans le domaine des ITS. En particulier, elles ont suggéré l'établissement d'un cadre pour le déploiement des ITS dans les villes de l'UE afin de résoudre les questions de l'interopérabilité et de l'échange de données et d'informations.

8. Faudrait-il développer et promouvoir de meilleurs services d'information pour les voyageurs ?
9. D'autres actions seraient-elles nécessaires pour assurer la normalisation des interfaces et l'interopérabilité des applications ITS dans les villes ? Si oui, par quelles applications prioritaires faudrait-il commencer ?
10. Concernant les ITS, comment l'échange d'informations et de bonnes pratiques entre toutes les parties concernées pourrait-il être amélioré ?

Quel pourrait-être le rôle potentiel de l'UE ?

2.4. Pour des transports urbains accessibles

Le problème:

L'accessibilité concerne en premier lieu les personnes physiques. Personnes à mobilité réduite, personnes handicapées, personnes âgées, familles avec de jeunes enfants ou les jeunes enfants eux-mêmes: un accès aisé aux infrastructures de transport urbain doit leur être accordé.

L'accessibilité renvoie également à la qualité de l'accès des personnes et des entreprises au système de mobilité urbaine, qui comprend les infrastructures et les services.

Les infrastructures urbaines – autrement dit, les routes, les pistes cyclables, etc. mais également les trains, les bus et les espaces publics, les parcs de stationnements, les arrêts de bus, les terminaux, etc. – devraient être de bonne qualité. Des connections efficaces à l'intérieur des villes, avec des transports desservant également les régions environnantes, entre les réseaux urbains et interurbains, et vers les réseaux transeuropéens de transport (RTE-T) sont également considérées comme essentielles. De bonnes connections vers les aéroports, les gares et les ports, ainsi que vers les terminaux de fret intermodaux, revêtent une importance particulière puisqu'elles relient entre eux les différents modes de transport.

En outre, les citoyens s'attendent des transports publics qu'ils répondent à leurs besoins en termes de qualité, d'efficacité et de disponibilité. Pour être attractifs, les transports en commun doivent non seulement être accessibles, mais également fréquents, rapides, fiables et confortables. L'expérience montre que la mauvaise qualité, la lenteur et l'absence de fiabilité des transports en commun constituent souvent un obstacle au transfert modal entre les transports individuels et les transports en commun¹⁵.

Les parties prenantes estiment que la co-modalité mériterait davantage d'attention et que trop peu de solutions intégrées de transport collectif sont mises en œuvre : systèmes ferroviaires suburbains, systèmes tram-train et parcs-relais bien situés aux abords des terminaux de transport collectif en périphérie des villes. La logistique du fret nécessite souvent des centres ou des terminaux de répartition en zones suburbaines.

Les solutions possibles:

Des transports collectifs répondant aux besoins des citoyens...

L'examen à mi-parcours du livre blanc sur les transports souligne la nécessité d'accorder des droits fondamentaux aux passagers, quel que soit le mode de transport, et en particulier aux passagers à mobilité réduite. Les parties prenantes ont recommandé que la Commission se fasse le promoteur d'une charte européenne des droits et des obligations des usagers des transports collectifs.

Les parties prenantes soulignent que les citoyens attendent des transports collectifs qu'ils répondent à leurs besoins en termes de mobilité de base et d'accessibilité. La société évolue,

¹⁵ Des études indiquent que les transports en communs sont les services d'intérêt général dont les consommateurs de l'Union européenne sont le moins satisfaits : 13 % des consommateurs dans l'UE-25 connaissent des difficultés d'accès aux transports publics, tandis que 4 % n'y ont pas accès du tout (http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/serv_gen/cons_satisf/index_fr.htm).

la population vieillit et les usagers attendent des solutions de mobilité plus intelligentes. L'efficacité est le maître-mot : les transports collectifs ne peuvent devenir compétitifs que s'ils affichent des temps de trajet comparables à ceux de la voiture.

Les citoyens réclament également des solutions de transport plus souples tant pour les marchandises que pour les passagers. À plusieurs endroits, les compagnies de taxi ont déjà commencé à explorer de nouveaux marchés. Des véhicules plus petits pourraient également être exploités pour des services à la demande.

Les aspects sociaux de la mobilité en ville constituent un défi. Les transports urbains doivent être abordables, même pour les personnes à faibles revenus. Les personnes à mobilité réduite et les personnes âgées souhaitent des solutions de mobilité plus nombreuses et de meilleure qualité. La mobilité personnelle est la clé de l'indépendance.

... S'appuyant sur un cadre juridique approprié

Les deux directives «Marchés publics»¹⁶ s'appliquent pleinement aux contrats de services publics concernant, par exemple, le transport par bus ou par tram. En outre, le nouveau règlement sur les services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route¹⁷ permettra une plus grande transparence et aidera les autorités et les opérateurs à améliorer la qualité et l'efficacité.

Le nouveau règlement permet aux autorités compétentes de définir des obligations de service public afin de garantir la prestation de services d'intérêt général dans le domaine du transport terrestre de passagers. Il les autorise à imposer des tarifs sociaux. Lorsque le respect des obligations de service public implique une compensation financière et/ou l'octroi de droits exclusifs, le règlement impose qu'un contrat soit conclu entre l'autorité et l'exploitant retenu au terme d'une procédure d'adjudication.

Tant les directives que le nouveau règlement laissent le choix aux autorités compétentes de fournir les services elles-mêmes ou de les confier par adjudication à un prestataire. Elles peuvent dans ce cas introduire des critères de sélection pour apprécier la capacité des soumissionnaires et des critères d'attribution pour apprécier la qualité des services proposés.

... Et moyennant des solutions innovantes et des qualifications adaptées

L'une des recommandations ressortant de la consultation suggérait que la Commission favorise des solutions de transport collectif moins coûteuses, telles que des services d'autobus express, en remplacement des systèmes plus onéreux de tram et de métro. Les systèmes d'autobus express ("Bus Rapid Transit") offrent des services de transport public par bus rapides et fréquents empruntant des couloirs réservés et desservant généralement des stations analogues à celles du métro. Les bonnes pratiques innovantes déjà mises au point pourraient faire l'objet d'une promotion. Une possibilité à explorer est le recours à des taxis (propres) dans la chaîne de transport collectif et pour des services de transport à la demande, associé à l'utilisation des ITS. La consultation a également fait ressortir la nécessité de formuler des orientations concernant des terminaux intermodaux de transport collectif.

¹⁶ Directive 2004/17/CE et directive 2004/18/CE du 31 mars 2004.

¹⁷ Règlement sur les services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil (dossier interinstitutionnel 2000/212(COD)).

Une bonne accessibilité réclame également que les commerces, les entreprises et les zones où les activités se déroulent, y compris les terminaux de fret et les ports, soient bien desservis par les réseaux de transport urbain de façon que les transporteurs de marchandises, les prestataires de services, les employés et les clients puissent s'y rendre facilement. Cet aspect est particulièrement important lorsque des zones à accès restreint ont été mises en place.

Les transports urbains doivent pouvoir attirer et retenir un personnel hautement qualifié. Des programmes de formation – par exemple, à la «conduite écologique», comme cela a été suggéré au cours de la consultation – sont susceptibles d'améliorer les qualifications des personnels de transport collectif ou de transport de marchandises et de réduire les émissions de CO₂ et la pollution.

L'Europe est une importante destination touristique à l'échelle mondiale et les touristes sont nombreux dans les villes. Le tourisme peut contribuer au développement économique et à l'emploi. Selon les parties prenantes, les touristes constituent une catégorie spécifique d'utilisateurs des transports, avec leurs exigences propres en termes de taille et de structure, dont la présence peut être source de pressions spécifiques sur les systèmes de transport urbain. Cet aspect est à garder en mémoire lorsque l'on s'intéresse à l'accessibilité des transports à l'intérieur d'une zone urbaine, mais également aux moyens d'accès à cette zone depuis l'extérieur.

... À travers un maillage équilibré des territoires et une approche intégrée de la mobilité urbaine

Les acteurs le plus concernés, et en particulier les représentants de villes appartenant à des réseaux d'échanges d'expériences, ont souligné le problème des agglomérations urbaines qui doivent répondre à l'enjeu d'une meilleure accessibilité de l'ensemble des bassins de vie irrigués par leur développement métropolitain. La tendance au développement des banlieues et à l'étalement des villes entraîne une utilisation du sol caractérisée par la faible densité et l'isolement spatial. La dispersion des logements, des lieux de travail et des installations de loisirs qui en résulte est à l'origine d'une demande de transport croissante¹⁸. En raison de la plus faible densité des zones périphériques, il est difficile d'offrir des solutions de transport collectif d'une qualité suffisante pour attirer un nombre important d'utilisateurs. Organiser des soins de santé pour les personnes âgées peut s'avérer plus délicat lorsque les solutions de transport ne sont pas satisfaisantes (outre l'«isolement social»). Des solutions à la carte seraient probablement mieux adaptées aux zones périphériques : transport à la demande ou services de transport reliant entre elles des connections généralement radiales et axées autour des centres-villes.

Les parties prenantes estiment qu'une coordination entre les autorités pourrait être utile pour relever les défis de la mobilité urbaine. En outre, la mobilité urbaine gagnerait probablement à intégrer plusieurs secteurs d'activité, tels que la planification urbaine, les affaires économiques et sociales, le transport, etc.

Les plans de mobilité englobant toute la conurbation métropolitaine, et visant tant le transport de passagers que le fret dans les villes et les régions environnantes, constituent également une bonne base pour une planification efficace de la mobilité urbaine. Les parties prenantes ont

¹⁸ Rapport de l'Agence européenne pour l'environnement : «L'étalement urbain en Europe: un défi environnemental ignoré», 2006.

insisté sur le fait que des structures d'organisation adaptées devaient être mises en place pour faciliter la définition et l'exécution de ces plans.

La stratégie thématique pour l'environnement urbain¹⁹ recense un certain nombre de problèmes qui pourraient être traités par la définition et l'exécution de plans de transports urbains durables²⁰. Dans le cadre de cette stratégie, la Commission s'est engagée à préparer des orientations concernant ces plans. Dans le contexte du lancement du livre vert et du débat général sur les transports urbains, il semble opportun d'aborder la question du suivi de ces plans comme un aspect du suivi du futur plan d'action sur la mobilité urbaine.

11. Comment améliorer la qualité des transports collectifs dans les villes européennes?
12. La mise en place de voies réservées aux transports collectifs devrait-elle être encouragée ?
13. Est-il besoin d'établir une charte européenne des droits et des devoirs des passagers des transports collectifs ?
14. Quelles mesures pourraient être prises pour mieux intégrer le transport de passagers et de marchandises dans la recherche et dans la planification de la mobilité urbaine ?
15. Comment parvenir à mieux coordonner le transport urbain et interurbain avec l'aménagement du territoire ? Quel type de structure organisationnelle pourrait être approprié ?

Quel pourrait-être le rôle potentiel de l'UE ?

2.5. Pour des transports urbains sûrs et sécurisants

Le problème :

Tous les citoyens de l'UE devraient pouvoir vivre et se déplacer en zones urbaines dans des conditions de sûreté et de sécurité. Chacun devrait pouvoir marcher, rouler ou conduire une voiture ou un poids lourd moyennant un risque physique minimal. Cela implique des infrastructures bien conçues, en particulier aux carrefours. Les citoyens prennent de plus en plus conscience qu'ils doivent agir de manière responsable pour protéger leur vie et celle des autres.

En 2005, 41 600 personnes ont été tuées sur les routes de l'UE²¹. On est loin de l'objectif commun de 25 000 décès par an au maximum d'ici à 2010²². Environ deux tiers des accidents et un tiers des décès ont lieu en zones urbaines et touchent les usagers de la route les plus vulnérables. Le risque de mourir dans un accident de la route est six fois plus grand pour un cycliste ou un piéton que pour un automobiliste. Les victimes les plus fréquentes sont les femmes, les enfants et les personnes âgées.

¹⁹ COM(2005) 718.

²⁰ Voir: http://ec.europa.eu/environment/urban/urban_transport.htm

²¹ CARE : banque de données communautaire sur les accidents de la circulation routière.

²² COM(2001) 370.

Le manque – tel qu’il est parfois perçu – de sécurité physique des passagers dissuade certains groupes sociaux de voyager, ou d’emprunter les transports publics. Cette insécurité est ressentie non seulement pour les véhicules, les terminaux et les arrêts de bus/tramways mais également pour la distance à parcourir à pied jusqu’aux arrêts. Cette crainte peut amener certaines personnes à recourir inutilement à la voiture ou les empêcher de mener une vie active.

Les solutions possibles:

La politique européenne de sécurité routière englobe les questions liées aux comportements, aux véhicules et aux infrastructures.

Des comportements moins dangereux ...

Pour améliorer la sécurité routière, les parties prenantes ont proposé que la Commission fasse davantage la promotion des bonnes pratiques et engage un dialogue plus intense et plus structuré avec les parties prenantes aux niveaux local et régional et avec les États membres, en particulier sur les nouvelles technologies – et plus spécifiquement les ITS – susceptibles de renforcer la sécurité.

Pour rendre les citoyens davantage conscients de leurs comportements au regard de la circulation routière, les campagnes d’éducation et d’information constituent une priorité absolue. Des campagnes spéciales de sécurité routière et des initiatives spécifiques de formation des jeunes pourraient être organisées et l’une des prochaines journées européennes de la sécurité routière pourrait être consacrée aux zones urbaines. Les parties prenantes ont également suggéré d’encourager les comportements sans risque parmi les cyclistes, par exemple en promouvant le port du casque dans toute l’Europe ou en encourageant la recherche industrielle sur de modèles de casques plus ergonomiques. Un respect strict du code de la route est également primordial pour tous les deux-roues. Les parties prenantes ont suggéré que l’UE soutienne des actions permettant de généraliser l’usage d’instruments de contrôle des infractions au code de la route dans les villes pour tous les usagers de la route.

... Des infrastructures plus sûres et sécurisantes

Les parties prenantes estiment que l’amélioration de la sûreté et de la sécurité, telles qu’elles sont perçues par les usagers, passe par un certain nombre de mesures portant sur l’environnement urbain. Des infrastructures de qualité, et notamment des trottoirs bien aménagés pour les piétons et les cyclistes, peuvent faire la différence. Une meilleure visibilité, par exemple grâce à un meilleur éclairage, et la présence plus visible d’agents de l’ordre dans la rue peuvent contribuer à renforcer le sentiment de sécurité. Les solutions ITS, qui offrent des moyens d’information rapide et adaptée et de gestion du trafic axée sur la sécurité, peuvent également s’avérer très utiles. Les parties prenantes ont suggéré que l’UE pourrait également formuler des recommandations en vue d’intégrer des normes de sûreté et de sécurité du transport urbain dans la conception des infrastructures urbaines.

La sécurité des transports urbains dans le cadre de la lutte contre le terrorisme constitue un volet spécifique que la Commission examinera dans une communication à venir prochainement.

Des véhicules plus sûrs...

L'amélioration de la sûreté des véhicules revêt une importance particulière en zones urbaines puisqu'ils partagent la rue avec les piétons, les deux-roues et les transports collectifs. Des technologies telles que les dispositifs de vision nocturne, d'assistance au freinage, de prévention des collisions et de détection de la somnolence peuvent faire la différence, au bénéfice de tous les usagers de la route. Les communications de la Commission européenne sur l'«eSafety»²³ et sur l'initiative i2010 «Véhicule intelligent – Sensibilisation aux technologies de l'information et de la communication (TIC) pour des véhicules plus intelligents, plus sûrs et plus propres»²⁴ proposent des solutions intéressantes qui pourraient être appliquées à l'environnement urbain. Le transport de passagers pourrait être confié à des véhicules «de ville», et les parties prenantes ont suggéré que les poids lourds et les voitures surdimensionnées ne bénéficient que d'un accès restreint.

16. Quelles actions supplémentaires pourraient être menées pour aider les villes à relever les défis que posent les transports urbains en termes de sécurité routière et de sécurité physique ?
17. Comment mieux informer les exploitants et les citoyens des possibilités offertes, en matière de sécurité, par les technologies avancées pour la gestion des infrastructures et les véhicules ?
18. Des radars automatiques adaptés à l'environnement urbain devraient-ils être mis au point et leur utilisation encouragée ?
19. La vidéosurveillance est-elle un bon outil pour assurer la sûreté et la sécurité des transports urbains ?

Quel pourrait-être le rôle potentiel de l'UE ?

3. CRÉER UNE NOUVELLE CULTURE DE LA MOBILITÉ URBAINE

3.1. Améliorer les connaissances...

Il est apparu clairement au cours des consultations que la mise en place de partenariats était indispensable pour créer une nouvelle «culture de la mobilité urbaine» en Europe. Les méthodes et outils nouveaux de planification peuvent également jouer un rôle majeur dans cette nouvelle culture. L'éducation, la formation et la sensibilisation sont déterminants.

Il convient de renforcer les compétences des professionnels de la mobilité urbaine. Les parties prenantes estiment que l'UE pourrait jouer ici un plus grand rôle en facilitant, de manière systématique, l'organisation d'activités de formation et d'échange pour les personnels.

La mobilité urbaine est un aspect qui a déjà eu un rôle à jouer dans la mise en réseau d'initiatives lancées dans le cadre de la politique régionale de l'UE, telles que "URBACT" et

²³ COM(2003) 542.

²⁴ COM(2006) 59.

l'initiative «Les régions, actrices du changement économique»²⁵. La Commission européenne entend continuer à renforcer et à soutenir les nouveaux réseaux liés à la mobilité urbaine dans le cadre de ces initiatives.

Comme cela a été suggéré au cours des consultations, la Commission pourrait expliquer et promouvoir activement le travail qu'elle mène au titre de sa politique sur la mobilité urbaine. La Commission pourrait organiser une campagne européenne de sensibilisation du public sur ses activités en matière de mobilité urbaine durable, en collaboration avec les parties prenantes déjà actives dans ce domaine. Il pourrait s'agir notamment de campagnes d'information et de sensibilisation visant à influencer le comportement de groupes cibles spécifiques au regard de la mobilité. Une autre proposition consisterait à mettre en place une conférence européenne annuelle sur les «solutions avancées en matière de transport urbain»; cette action pourrait être pilotée par le forum CIVITAS.

3.2. ... et la collecte de données

Les consultations et des initiatives antérieures de collecte de données ont révélé de grandes lacunes dans les statistiques sur la mobilité urbaine au niveau communautaire, ainsi que l'absence de définitions communes, en dépit des quelques initiatives lancées au titre de la politique régionale de l'UE. Ces lacunes devraient être comblées afin que les décideurs et les professionnels à tous les niveaux disposent des informations nécessaires.

Les parties prenantes ont suggéré que la Commission européenne joue un rôle dans ce domaine en créant un observatoire, forte de son expérience générale dans la collecte, l'harmonisation et l'exploitation des données statistiques au niveau européen. Cet observatoire pourrait contribuer à fournir les données nécessaires aux responsables politiques et au grand public, et à améliorer les connaissances sur la mobilité urbaine. Il pourrait en outre servir de source d'information et de plateforme d'échanges sur les bonnes pratiques.

- | |
|--|
| <p>20. Toutes les parties prenantes devraient-elles collaborer au développement d'une nouvelle culture de la mobilité en Europe ? En suivant le modèle de l'observatoire européen de la sécurité routière, la création d'un observatoire européen de la mobilité urbaine serait-elle une initiative utile pour soutenir cette collaboration?</p> |
|--|

4. LES MOYENS FINANCIERS

Investissement dans les infrastructures et les pôles d'échanges, maintenance et fonctionnement des réseaux, renouvellement et entretien du matériel, sensibilisation des populations, communication: les besoins de financement à couvrir sont multiples et conséquents. Leur charge incombe, pour l'essentiel, aux collectivités locales concernées.

Selon une étude récente²⁶, plus de 40 % des véhicules composant le parc de tramways et de métros légers dans l'UE-15 et 67 % de ces véhicules dans les nouveaux États membres ont plus de 20 ans et devraient être remplacés avant 2020.

²⁵ Voir : http://ec.europa.eu/regional_policy/index_fr.htm

Le financement réussi de projets de transport urbain réclame une combinaison d'instruments budgétaires, réglementaires et financiers, y compris le prélèvement de taxes locales spécifiques, le tout devant s'inscrire dans une perspective à long terme.

Des instruments de financement pour les villes ...

Le concours financier de toutes les parties prenantes aux niveaux local, régional, national et communautaire est nécessaire. Les usagers devraient également verser une contribution et s'acquitter d'un prix raisonnable pour les services de transport collectif. Ils sont d'ailleurs disposés à payer, en échange d'un service de bonne qualité. Le financement privé, qui prend généralement la forme de partenariats public-privé, peut jouer un rôle mais doit s'inscrire dans un cadre juridique stable. Les redevances de stationnement et la tarification routière urbaine pourraient également contribuer au financement de mesures en faveur des transports urbains, en particulier par la mise en réserve des recettes. Le système de taxation introduit à Londres pour lutter contre les encombrements a apporté des enseignements utiles pour l'amélioration des services de bus.

Les parties prenantes ont proposé que l'UE envisage d'étendre la portée de la directive «Eurovignette» en y intégrant une dimension urbaine, de façon que la tarification routière s'applique à tous les types de véhicules et d'infrastructures. Cela pourrait être lié à la formulation, d'ici à la mi-2008, d'une méthodologie harmonisée pour le calcul des coûts externes du transport.

Les parties prenantes sont d'avis que des mécanismes fondés sur le marché tels que le recours possible au système d'échange de quotas d'émission (accorder des droits d'émission ou équivalents aux autorités investissant dans des infrastructures nouvelles et moins polluantes) pourraient être étudiés de manière plus approfondie. Cependant, il convient d'éviter toute incidence négative sur le fonctionnement et l'efficacité écologique du système.

Dans le cadre de sa politique sur les aides d'État, la Commission s'est engagée à tenir compte des bénéfices pour l'environnement des investissements en faveur des transports propres et de la nécessité d'un transfert vers des modes de transport moins polluants. À titre d'exemple, le projet de lignes directrices dans le domaine de la protection de l'environnement²⁷ autorise des dérogations spécifiques en cas d'aides à l'acquisition de nouveaux véhicules de transport pour accélérer l'adoption de normes communautaires avant que ces dernières ne deviennent obligatoires. En outre, le projet de la Commission en vue d'un nouveau règlement général d'exemption par catégorie²⁸ désigne explicitement comme actifs admissibles les investissements dans les moyens et le matériel de transport, à l'exception du transport routier de marchandises et du transport aérien. Enfin, la Commission envisage de publier des lignes directrices sur les aides d'État en faveur du secteur ferroviaire, afin de renforcer la transparence et la certitude juridique dans une sphère d'activité économique qui s'ouvre progressivement à la concurrence et qui constitue l'un des piliers de la mobilité durable en Europe. L'une des questions que la Commission devra aborder est la nécessité de remplacer rapidement un matériel roulant vieillissant, par souci de fiabilité, de sécurité et d'amélioration de l'interopérabilité. Dans certaines régions d'Europe, cette nécessité est particulièrement

²⁶ "Light rail and metro systems in Europe", ERRAC, 2004.

²⁷ Projet de lignes directrices pour les aides d'État dans le domaine de la protection de l'environnement, http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/reform/guidelines_environment_fr.pdf

²⁸ Projet de règlement général d'exemption par catégorie, adopté par la Commission - SEC(2007) 513 du 24 avril 2007.

pressante, et les aides régionales apparaissent alors comme l'instrument adapté pour relever ce défi.

... Le concours financier européen a de nombreuses facettes

Au niveau de l'UE, plusieurs sources de financement sont disponibles: par exemple, les Fonds structurels, le Fonds de cohésion et les prêts de la Banque européenne d'investissement. La politique de cohésion de l'UE restera, comme par le passé, une source de fonds importante dans les régions éligibles au cours de la période 2007-2013. Au cours de la période précédente (2000-2006), le financement de projets de transport par le Fonds européen de développement régional (FEDER) a représenté environ 35 milliards d'euros, dont un peu plus de 2 milliards ont été consacrés au transport urbain. Selon les documents de programmation, le FEDER et le fonds de cohésion contribueront à hauteur de 8 milliards d'euros environ pour les transports urbains durant la période 2007-2013. 9,5 milliards d'euros supplémentaires sont réservés pour des projets intégrés de développement urbain et rural qui peuvent inclure des investissements en matière de transports.

Les instruments de cohésion pour la période actuelle (2007-2013) offrent une base plus large et plus solide pour le cofinancement du transport urbain et du transport collectif en Europe²⁹. Les règlements «FEDER» et «Fonds de cohésion» font non seulement explicitement référence aux transports urbains et publics propres, mais évoquent également pour la première fois des stratégies intégrées pour les transports propres. Les autorités, en particulier dans les nouveaux États membres, devraient exploiter ces possibilités pour moderniser leurs systèmes de transport urbain.

La plupart des cadres de référence stratégiques présentés par les États membres prévoient un domaine d'action consacré au transport urbain durable. Un cofinancement communautaire par les instruments de cohésion est possible pour des investissements dans les infrastructures (par exemple, voies ferrées et terminaux) et le matériel roulant (par exemple, bus propres, trolleybus, tramways, métros et trains de banlieues). Il en va de même pour les mesures telles que l'adaptation a posteriori et la modernisation, ou d'autres composantes d'un système intégré et convivial de transport urbain (ITS, information des voyageurs, billetterie intégrée, gestion du trafic, etc.). Le FEDER peut également financer des installations en rapport avec des projets de transport urbain respectueux de l'environnement et fournir un appui à certaines catégories ciblées de population (personnes âgées, personnes handicapées) pour qu'elles puissent avoir accès aux services ordinaires de transport public. Il finance de plus en plus de projets liés aux systèmes de transport intelligents.

En moyenne, la Banque européenne d'investissement³⁰ accorde environ 2,5 milliards d'euros à des projets de transport urbain chaque année. Ces projets comprennent la construction, l'extension ou la réhabilitation d'infrastructures de transport collectif ou l'acquisition de matériel roulant dans des grandes agglomérations et des villes moyennes en Europe. Outre ses opérations de prêts normales, la BEI s'est associée à la Commission et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement pour mettre au point de nouveaux instruments financiers et lancer de nouvelles initiatives.

²⁹ Voir : http://ec.europa.eu/regional_policy/index_fr.htm

³⁰ Voir: www.eib.org

Le septième programme-cadre de recherche et de développement technologique (7^e PCRD) soutient des activités de recherche, de développement technologique et de démonstration relatives à la mobilité urbaine, aux aspects énergétiques du transport, au transport urbain propre et à la mobilité durable pour tous.

Sous le thème du «Transport», le 7^e PCRD consacre un domaine d'activité à la mobilité urbaine durable. Celui-ci comprend des activités de recherche technique, de démonstration et de soutien des politiques dans le domaine des nouveaux concepts de transport et de mobilité, des mécanismes innovants de gestion de la demande, du transport public de qualité et des stratégies innovantes pour un transport urbain propre. D'autres actions vont s'intéresser à la mise au point de concepts de transport et de mobilité hautement innovants, non polluants et intelligents, et à leur déploiement. Sous le thème des «TIC», le 7^e PCRD finance également des activités relatives à la mobilité et aux services. La recherche concernant les infrastructures routières et les véhicules propres et intelligents est menée indépendamment du contexte géographique, mais ses résultats peuvent avoir des applications utiles dans l'environnement urbain.

CIVITAS est un programme de recherche et de démonstration de la Commission sur le transport urbain propre. L'initiative CIVITAS aide les villes à mettre à l'essai et en démonstration des paquets de mesures intégrées, de nature tant stratégique que technologique, visant à mettre en place un système de transport urbain plus durable, moins polluant et plus économe en énergie. À ce jour, CIVITAS a cofinancé des actions dans 36 villes avec un apport communautaire de 100 millions d'euros. CIVITAS-Plus a déjà été lancé au titre du 7^e PCRD.

Les parties prenantes ont souligné qu'il était important de poursuivre l'initiative CIVITAS. Elles suggèrent que l'«approche CIVITAS» ouvre à la voie à un programme de soutien communautaire spécifiquement destiné au financement d'activités en faveur du transport urbain propre, hors du cadre de la recherche. Ce programme pourrait se centrer sur des actions de plus grande envergure, axées sur l'intégration d'actions innovantes dans les villes, les agglomérations et leur périphérie. Les suggestions concernant ce programme pourraient être examinées une fois le plan d'action sur la mobilité urbaine adopté.

Le programme «Énergie intelligente – Europe», financé au titre du programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité³¹, comprend les sous-programmes ALTERNER et STEER qui soutiennent des initiatives relatives aux sources d'énergie nouvelles et renouvelables, à la promotion des carburants de substitution et à la promotion du rendement énergétique dans le transport.

³¹ Décision n° 1639/2006/CE du 24 octobre 2006 (JO L 310 du 9.11.2006, p. 15).

21. Comment les instruments financiers existants, tels que les Fonds structurels et le Fonds de cohésion, pourraient-ils être utilisés de manière plus cohérente en faveur d'un transport urbain intégré et durable ?
22. Quel appui les instruments économiques, en particulier les instruments fondés sur le marché, peuvent-ils fournir au transport urbain propre et énergétiquement efficace?
23. Comment des activités de recherche ciblées pourraient-elles contribuer davantage à intégrer les contraintes urbaines et l'expansion du trafic urbain ?
24. Faut-il inciter les villes à recourir aux péages urbains ? Est-il besoin d'un encadrement général et/ou d'une orientation dans ce domaine ? Des recettes devraient-elles être réservées aux fins de l'amélioration des transports urbains collectifs ? Les coûts externes devraient-ils être internalisés ?
25. À plus long terme, quelle valeur ajoutée pourrait apporter un soutien européen ciblé pour le financement du transport urbain propre et énergétiquement efficace?

Quel pourrait-être le rôle potentiel de l'UE ?

5. CONSULTATIONS

La Commission entend continuer à prendre en compte les avis exprimés par les parties prenantes dans ses travaux à venir. Le présent livre vert lance une seconde consultation intensive qui se clôturera le **15 mars 2008**. Toutes les parties intéressées sont invitées à contribuer à la définition d'une politique européenne de la mobilité urbaine, en répondant aux 25 questions posées dans le présent document et en réagissant sur les thèmes généraux qu'il aborde. Leurs avis seront éventuellement rendus publics, sauf demande expresse de confidentialité.

Les commentaires et suggestions peuvent être envoyés

- par courrier électronique, à l'adresse :

tren-urbantransport@ec.europa.eu

- par courrier postal, à :

Commission européenne
Direction générale de l'énergie et des transports
Unité «Transport propre et transport urbain»
(DM28 02/64)
200, rue de la Loi
B - 1049 Bruxelles

D'autres informations sont également disponibles sur le site web de la Commission, à l'adresse :

http://ec.europa.eu/transport/clean/index_en.htm.

Il importe que le présent livre vert débouche rapidement sur des actions concrètes. La Commission est d'avis qu'après l'exercice de consultation un plan d'action concret doit être élaboré. Celui-ci sera publié au début de l'automne 2008. Le plan prévoira des actions qui pourront être menées aux niveaux communautaire, national, régional ou local, ainsi qu'à l'échelle de l'entreprise ou du citoyen. Il recensera, avec précision, les instruments adaptés à chaque action.