



Réponse du CCRE à la consultation publique de la Commission Européenne sur la révision à mi-parcours du Livre blanc sur la politique européenne des transports

INTRODUCTION

1. Le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE) est l'association représentative de 47 associations nationales représentant les gouvernements locaux et régionaux dans 34 pays. Les membres du CCRE représentent les collectivités locales et régionales tant dans les zones urbaines que rurales.
2. Le CCRE considère le transport comme un problème crucial pour les gouvernements locaux et régionaux et pour le bien-être de leurs citoyens. De bons systèmes et services de transport sont essentiels à la compétitivité des territoires.
3. De nombreuses villes sont confrontées à de sérieux problèmes d'embouteillages, qui entraînent des taux élevés de pollution avec des incidences néfastes sur la santé publique et le climat. Début 2005, le CCRE a publié un manifeste « Vers une mobilité durable dans les villes et communes européennes », lequel expose ses revendications pour des modes de transport plus durables, avance des propositions et fournit des meilleures pratiques. Dans cette publication, le CCRE demande que les politiques de mobilité durable de l'Union européenne soient placées au cœur des actions européenne, nationales, régionales et locales. Le CCRE plaide également en faveur de transports publics de meilleure qualité, de même que pour la promotion d'alternatives à l'usage de la voiture particulière.
4. Le CCRE accueille favorablement l'évaluation à mi-parcours du Livre blanc « la politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix » : il est utile d'évaluer les résultats sur cinq ans à la lumière des objectifs initiaux, de même que d'évaluer si les priorités ont besoin d'être changées en fonction de développements récents tels que l'élargissement de l'Union, ou bien maintenues.
5. Le CCRE a répondu au Livre blanc de la Commission en 2001 et accueille favorablement la consultation publique sur la révision à mi-parcours. Nous sommes ravis de vous transmettre les commentaires suivants.

Transfert modal

6. Dans sa réponse au Livre blanc en 2001, le CCRE partageait le point de vue de la Commission, selon lequel le déséquilibre fort et croissant entre les différents modes de transport doit être corrigé par des alternatives à l'usage des voitures et camions.

7. La Commission indique à juste titre, dans son texte introductif à la consultation, que cet objectif n'a pas été atteint. En fait, le transport routier a continué de croître aux dépens d'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.

8. Concernant le transport du fret, on a enregistré une augmentation du mode routier de 43,2% en 2000 à 44,7% en 2002, tandis que la part du chemin de fer a décliné de 8,2% à 7,7%. La tendance est la même pour l'UE-25, notamment parce que dans les nouveaux Etats membres, la croissance économique s'accompagne d'une forte croissance du transport routier. La longueur totale des lignes ferroviaires a diminué de 210 784 km en 1995 (UE-25) à 199 682 en 2003.

9. Le CCRE souhaite que les réseaux ferroviaires cessent de décliner et conservent au moins leur périmètre actuel. La Commission porte son attention sur les routes principales et a sélectionné des corridors prioritaires dans le cadre du réseau transeuropéen méritant une attention et des investissements prioritaires. Ces corridors figurent parmi les plus rentables. Toutefois, pour que le transport ferroviaire devienne une véritable alternative aux voitures et aux camions, il est également nécessaire que les réseaux soient étendus, et que les lignes secondaires et les jonctions industrielles soient nombreuses, bien définies et bien desservies. En effet, les collectivités locales et régionales estiment essentiel d'avoir de bons services ferroviaires interrégionaux de même que des réseaux locaux.

10. Le CCRE est d'accord avec la Commission sur l'urgente nécessité de s'attaquer au transport des marchandises, et notamment en améliorant les services de transport du fret. Le CCRE relève cependant que jusqu'à présent, la route absorbe en grande partie la croissance du transport de marchandises.

11. Le CCRE invite la Commission européenne à renouveler ses efforts pour mieux équilibrer la répartition modale du transport de voyageurs et de marchandises dans l'UE. Plus que jamais, à la lumière des problèmes croissants de pollution et de menace sur le climat, des modes de transport plus durables doivent être développés. En particulier, de nouveaux outils pour l'internalisation des coûts externes devraient être développés (voir les points 23 à 28), tandis que les investissements dans les transports publics doivent s'intensifier. Les actions dirigées vers les citoyens et les entreprises devraient également viser à modifier les modes de vie de façon à ce que la société européenne devienne moins dépendante de l'utilisation de la voiture et de la route, en particulier dans les villes (les voitures particulières sont souvent nécessaires dans les zones rurales).

Organisation et financement des transports publics locaux et régionaux

12. Le CCRE réaffirme son engagement ferme à préserver la liberté de choix des collectivités locales et régionales dans la gestion des transports publics et accueille favorablement le nouveau projet de règlement sur les « services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route » qui respecte les principes de subsidiarité et d'autonomie locale. Nous estimons que l'autorité compétente devrait avoir le droit d'organiser et de prester des services de transport public elle-même ou avec ses propres entreprises. L'exploitation directe par l'autorité concernée, au moyen d'une entreprise propre, a démontré dans de nombreux cas sa capacité à atteindre des objectifs en matière de respect de l'environnement et de planification urbaine. Le droit des collectivités locales d'opter pour le maintien durable de ces entreprises, à côté d'autres types d'entreprises, devrait par conséquent continuer à exister.

13. Le CCRE est convaincu que les collectivités locales et régionales ont un rôle essentiel à jouer dans la garantie des services d'intérêt public, des principes de planification urbaine et dans la gestion des obligations quotidiennes en matière de transport. Nous avons exprimé notre avis sur le Livre blanc de la Commission européenne sur les services d'intérêt général et suivront le débat et les développements futurs au niveau européen.

14. Le CCRE estime que les élus locaux sont les mieux placés pour choisir le modèle économique qui garantisse le mieux l'offre de transports publics de qualité répondant aux besoins des citoyens. Une concurrence accrue peut en effet avoir des effets positifs, et notamment économiques, mais nous craignons que de tels avantages se fassent au détriment d'une coordination de qualité et efficace entre les différents modes de transport.

15. D'une manière générale, le CCRE se demande si le Livre blanc de 2001 ne compte pas trop sur l'ouverture du marché ferroviaire pour améliorer le transport ferroviaire et sa part. Le CCRE n'est pas convaincu que la libéralisation devrait constituer la seule réponse. L'expérience au Royaume-Uni a montré que le marché ne s'est pas correctement substitué au gouvernement en ce qui concerne les investissements dans les voies ferrées et leur maintenance, avec des conséquences terribles. Les lignes connaissant une forte circulation sont privilégiées par rapport aux lignes moins rentables.

16. Le CCRE craint que l'ouverture du marché ferroviaire international, voulu par l'Union européenne, ne concentre les investissements sur les principaux axes au détriment du réseau secondaire, qui comporte de nombreuses lignes régionales et locales.

17. Les transports publics sont un élément essentiel d'une mobilité plus durable et demandent un financement important. Le CCRE n'est pas convaincu que le marché puisse les financer à lui seul. Le CCRE est en faveur d'un marché ferroviaire européen intégré, basé sur une meilleure protection des droits des voyageurs, sur la qualité des services, sur l'innovation technologique et sur l'interopérabilité, mais le CCRE insiste sur la nécessité de préserver une bonne qualité des services de transport public. Les gouvernements nationaux doivent garantir l'accès des citoyens à des services publics de qualité à des prix raisonnables. La concurrence peut être introduite dans des domaines où elle apporte des avantages, mais elle devrait être réglementée. L'UE devrait fournir un cadre réglementaire général, mais elle ne doit pas forcer les autorités nationales, régionales et locales à libéraliser et privatiser.

18. Les partenariats publics-privés deviennent de plus en plus populaires pour financer les projets d'infrastructure au niveau local et régional. Le Livre vert de la Commission européenne sur les PPP et le droit communautaire des marchés publics et des concessions

et sa communication sur les PPP et le droit communautaire des marchés publics et des concessions doivent être pris en considération dans les développements futurs afin de clarifier leur adaptabilité aux besoins des collectivités locales et régionales.

Congestion et pollution

19. Selon l'Agence européenne pour l'Environnement, le secteur des transports (et notamment sa composante routière) est la source d'émissions de gaz à effet de serre à la plus forte croissance. Il compte déjà pour 26% de l'ensemble des émissions de CO₂ dans l'UE. De nombreuses villes sont confrontées à de sérieux problèmes d'embouteillages, qui occasionnent des taux de pollutions importants avec des effets néfastes sur la santé publique et le climat. Les agglomérations européennes doivent se conformer à un nombre croissant de valeurs limites strictes concernant les polluants atmosphériques, dont nombre d'entre eux, tels que les particules et le NO_x, proviennent des transports. La stratégie thématique sur la pollution atmosphérique, adoptée par la Commission européenne le 21 septembre 2005, a ajouté de nouveaux objectifs, notamment sur les particules fines.

20. Les collectivités locales montrent l'exemple dans de nombreux cas en développant des politiques de transport durables et innovantes. Les bons exemples abondent : la taxe d'embouteillage à Londres, la fermeture du centre-ville de Bologne au trafic automobile les week-ends, les vélos publics à Lyon et Cologne, les couloirs pour autobus à Dublin, des services de transport public efficaces à Vienne, Copenhague et dans de nombreuses autres villes européennes, etc.

21. De nombreuses collectivités locales souhaiteraient toutefois disposer d'orientations quant aux mesures de gestion des transports nécessaires pour se conformer aux objectifs de la législation sur la qualité de l'air. En outre, la pollution atmosphérique ne peut pas être solutionnée par les politiques locales à elles seules. Le CCRE préconise d'adopter des mesures à l'échelle européenne afin de résoudre ce problème transfrontière. Des normes EURO V et VI sévères relatives aux émissions des véhicules sont par exemple nécessaires.

22. Le CCRE accueille favorablement le plan d'action sur la biomasse que la Commission européenne a adopté le 7 décembre 2005 et soutient les propositions visant à renforcer le développement et l'utilisation des biocarburants. Leur utilisation peut aider à réduire les émissions et la pollution atmosphérique. Une approche intégrée de toutes les parties prenantes, y compris l'industrie automobile et logistique, serait souhaitable.

Internalisation des coûts externes

23. L'internalisation des coûts externes était l'une des principales priorités du Livre blanc de 2001. Le CCRE estime qu'il devrait continuer à en être ainsi. Les instruments économiques - taxes environnementales, taxes sur l'énergie, taxes sur le CO₂, taxes d'embouteillages urbains - 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.

24. Les usagers ne sont actuellement pas forcés de tenir compte des coûts sociaux et environnementaux liés à l'utilisation de leur voiture. Au lieu de cela, ces coûts sont aujourd'hui supportés par la société dans son ensemble. Certaines villes ont par conséquent introduit une tarification routière ou d'autres mesures économiques afin de rendre les alternatives à la voiture plus compétitives. Il est important de ne pas avoir uniquement une approche coercitive : des incitants doivent être proposés également, tels que les abattements fiscaux pour les véhicules moins polluants et/ou les carburants alternatifs.

25. Les conditions de circulation et de transport variables d'un Etat membre à l'autre ou d'une région à l'autre doivent cependant être prises en considération lorsque l'on envisage d'instaurer de telles taxes. Les critères pour la perception de nouvelles taxes devraient par conséquent être flexibles. Par exemple, dans les pays à faible population où les distances sont grandes, les taxes liées à la pollution ne peuvent pas être prélevées sur base de la distance.

26. Le CCRE a exprimé son avis sur la directive eurovignette qui réglemente les péages routiers pour les camions. Le CCRE est globalement satisfait des conclusions de la deuxième lecture. La liberté des collectivités locales à introduire d'autres tarifications de circulation, les variations de péage en fonction des émissions des véhicules, et le champ d'application plus étendu de la directive, figuraient au nombre des objectifs en faveur desquels le CCRE a milité. Le CCRE accueille également favorablement le fait que la directive prendra en considération les coûts externes.

27. Nous prenons bonne note également qu'en raison des progrès récents en matière de technologies de positionnement par satellite (telles que Galileo et GPS), certains Etats membres explorent la possibilité d'une tarification « universelle » pour couvrir l'ensemble des véhicules sur l'ensemble des routes. Nous encourageons la Commission à poursuivre et approfondir les études qu'elle a entreprises sur la tarification des infrastructures de transport suite à la publication du Livre blanc.

28. D'une manière générale, le CCRE souhaiterait que la Commission européenne promeuve les taxes d'embouteillage, notamment par l'organisation d'échanges de bonnes pratiques, et propose de nouveaux instruments économiques à l'échelle européenne.

Conclusion

29. Grâce à leurs politiques de transports, et en leur qualité d'organismes de transports publics, les collectivités locales et régionales sont des acteurs incontournables pouvant contribuer à un changement vers des modes de transport plus durables. Néanmoins, ces politiques nécessitent des financements.

30. Le CCRE accueille favorablement les nombreux programmes et projets européens qui étudient des politiques de transport innovantes et organisent des échanges de bonnes pratiques. Le CCRE regrette toutefois que la Commission européenne n'offre pas de financement aux villes et régions (ou au moins à certaines d'entre elles) pour le développement d'alternatives sérieuses à l'utilisation de la voiture. Le CCRE aurait apprécié, dans le cadre de la stratégie thématique sur l'environnement urbain, des propositions de

financement de la mise en œuvre de plans de mobilité durable dans des villes européennes sélectionnées.

31. Le CCRE prend bonne note que la Commission est en train de réévaluer l'objectif de Göteborg et du Livre blanc de dissocier la croissance économique de celle des transports. Le CCRE convient de ce que la mobilité ne devrait pas nécessairement être contenue, particulièrement à la lumière des objectifs de Lisbonne d'une plus forte croissance économique et d'une plus grande compétitivité. Le CCRE estime néanmoins que, pour des raisons environnementales et de santé, la dissociation de la croissance du transport routier de la croissance économique devrait rester une priorité des politiques de transport de l'UE à l'avenir. La croissance en terme de mobilité devrait prendre la forme d'autres modes de transport, et notamment des modes ferroviaire, fluvial et légers. En outre, le CCRE voudrait insister à nouveau sur le fait que la qualité du transport public est un élément clé de la compétitivité européenne.

Le CCRE recommande

- Un cadre réglementaire clair sur le financement et l'organisation des transports publics locaux et régionaux, qui respecte les principes de subsidiarité et d'autonomie locale.
- Un nouvel élan et de nouvelles mesures pour améliorer la part des formes de transport plus durables dans la répartition modale, et notamment par des mesures visant à promouvoir les transports publics et à limiter l'utilisation de la voiture (en particulier dans les zones urbaines).
- Le développement d'instruments complémentaires pour internaliser les coûts externes (instruments économiques, échanges de meilleures pratiques sur les taxes d'embouteillage, études complémentaires sur un système d'infrastructures de transport élargi, etc.)
- Un financement européen et national accordé à une sélection de villes européennes pour le développement et la mise en œuvre de plans de mobilité durables, et l'échanges de meilleures pratiques.
- De nouvelles mesures européennes pour le développement de bio-carburants et de véhicules utilisant des carburants de substitution.