



Conseil économique et social

Distr. générale
29 juin 2015
Français
Original : anglais

Commission économique pour l'Europe

Comité des transports intérieurs

Groupe de travail chargé d'examiner les tendances et l'économie des transports

Vingt-huitième session

Genève, 7-9 septembre 2015

Point 9 de l'ordre du jour provisoire

Mobilité urbaine et transports publics

Mobilité urbaine et transports publics : difficultés et perspectives*

Note du secrétariat

I. Mandat

1. Le Comité des transports intérieurs, à sa soixante-seizième session (25-27 février 2014), a encouragé les gouvernements et les municipalités à appuyer la poursuite des travaux de recherche de la Commission économique pour l'Europe (CEE) dans le domaine des transports et de la mobilité en zone urbaine, et a suggéré d'inscrire cette question à l'ordre du jour du Groupe de travail chargé d'examiner les tendances et l'économie des transports (WP.5) (ECE/TRANS/240, par. 11). En outre, à sa soixante-dix-septième session (24-26 février 2015), le Comité a décidé d'examiner régulièrement les faits récents en matière de mobilité et de transports urbains et, en particulier, les interconnexions entre les réseaux et services de transport urbains, régionaux, nationaux et internationaux, et a demandé au WP.5 de suivre cette question (ECE/TRANS/248, par. 18).

II. Difficultés et perspectives

2. Comme cela est indiqué dans le document publié par la CEE en 2015 sous le titre Sustainable Urban Mobility and Public Transport in ECE Capitals (Mobilité urbaine et transports publics durables dans les capitales de la CEE), les villes, qui sont des points de convergence pour divers marchés, vont continuer de croître, en particulier si elles sont administrées de manière à tenter de remédier aux déséconomies dont cette croissance s'accompagne, lesquelles sont généralement liées à l'augmentation des coûts de la terre, de la main-d'œuvre, du logement, de l'accessibilité ou de la pollution.

* Le présent document n'a pas été revu par les services d'édition avant d'être envoyé aux services de traduction de l'Organisation des Nations Unies.



3. Les conditions susceptibles de faciliter la croissance et d'en garantir la viabilité sont souvent établies à l'échelon national, sur la base de cadres juridiques et réglementaires. Ces cadres doivent toutefois être complétés par des politiques à l'échelle des villes, pour contribuer à instaurer un climat encore plus favorable et ainsi permettre aux entreprises de faire des affaires et aux citoyens de disposer d'une bonne qualité de vie.
4. Les politiques complémentaires à mettre en œuvre portent sur l'infrastructure et les services publics fournis au niveau municipal, en particulier dans les domaines suivants : transports, logement, eau et assainissement, gestion des déchets et accès à l'emploi, à l'information et à l'éducation, soit l'accès aux chances.
5. Les politiques de transport urbain devraient être orientées vers une plus grande mobilité afin d'offrir un meilleur accès aux divers « marchés ». Elles devraient, dans le même temps, contribuer à la réduction des effets externes découlant des transports, tels que l'engorgement de la circulation, les accidents de la route et la pollution environnementale.
6. Il reste cependant difficile pour un grand nombre de villes du monde et de la région de la CEE de réduire ces effets externes. L'accès aux marchés dans les zones urbaines ne s'améliore pas, mais se détériore plutôt en raison de l'encombrement des routes. Les accidents de la route et la pollution entraînent non seulement des coûts élevés mais réduisent en outre la qualité de vie des citoyens et donc leur bien-être.
7. Dans ce contexte de difficultés, une base de connaissances est en cours d'élaboration en vue d'aider les autorités à mettre en œuvre des politiques visant à favoriser la création de systèmes de transport et de mobilité en zone urbaine plus durables. Il s'agit de s'intéresser au rôle des transports publics et des transports non motorisés dans la mobilité urbaine et les transferts entre modes de transport, mais aussi de préciser quelles incidences la qualité des transports publics et de leurs infrastructures et réseaux peut avoir, au même titre que l'infrastructure des transports non motorisés, sur les préférences des usagers en termes de mobilité. Il s'agit, enfin, de définir les conditions permettant d'éviter une mauvaise répartition de la demande en matière de mobilité urbaine et de transferts entre les différents modes de transport en zone urbaine.
8. Afin d'assurer l'efficacité et l'efficience du système de transport, les autorités concernées doivent transformer les ressources foncières et financières dont elles disposent, qui représentent des intrants de capital également limités, en infrastructures et en réseaux de transport adaptés, de façon à obtenir la combinaison idéale entre les modes de transport motorisés, qu'ils soient individuels ou collectifs/publics, et non motorisés, et à permettre aux usagers de passer facilement d'un mode à l'autre, répondant ainsi à la demande de mobilité.
9. Le développement d'infrastructures et de réseaux, s'il génère une offre en matière de transport urbain pour répondre à la demande de mobilité, ne suffit cependant pas à résoudre toutes les difficultés. Les options de transport qui s'offrent aux usagers grâce aux infrastructures et aux réseaux existants peuvent influencer sur leur décision de passer d'un mode de transport à un autre, mais peuvent ne pas suffire à mettre en place un système de transport efficace et efficient. Il incombe aussi aux autorités de créer une culture de la mobilité qui soit pertinente et, ainsi, d'influer sur les transferts entre les différents modes de transport. Ce faisant, elles peuvent susciter une demande pour ce qui est considéré comme la combinaison idéale entre les différents modes de transport motorisés, qu'ils soient individuels ou collectifs, et non motorisés.
10. En outre, il convient d'assurer la liaison entre les différents modes de transport public et les réseaux de transport nationaux. Les systèmes de transport urbains et

nationaux, pour fonctionner de manière efficace, doivent reposer sur des liaisons bien établies. L'efficacité des différents modes de transport urbain est fonction de leur capacité de liaison entre eux et avec le réseau national, particulièrement dans les zones urbaines, où les habitants peuvent choisir de résider en marge de la métropole et de faire la navette entre leur domicile et leur lieu de travail quotidiennement. Ce faisant, ils empruntent fréquemment le réseau de transport national ou régional. Il n'est donc pas surprenant que les terminaux de transport se transforment petit à petit en centres commerciaux dans lesquels sont fournis un certain nombre de services de la vie quotidienne. Ces terminaux sont devenus des sources de revenus supplémentaires pour les compagnies ferroviaires et les opérateurs de transport urbain et ils facilitent la vie des usagers en leur permettant de pourvoir à leurs besoins quotidiens lors de leurs déplacements.

11. Quelles sont les caractéristiques d'un service de transport public urbain de haute qualité? On peut citer notamment les suivantes :

a) Bonne accessibilité : Un service de transport public urbain est accessible dans de bonnes conditions s'il permet d'effectuer la liaison entre le lieu de résidence des usagers et celui où ils travaillent, étudient, font leurs achats, se divertissent ou se font soigner. Les liaisons de ce type peuvent être directes ou bien nécessiter d'emprunter le réseau de transport public urbain ou national. Leur durée doit toujours être globalement satisfaisante. En outre, ces liaisons doivent aussi offrir des options, une capacité et un degré d'intermodalité adaptés, qui sont représentés respectivement par le nombre des moyens de transport du réseau, le nombre de nœuds multimodaux avec lesquels ces moyens sont liés et le nombre de sièges et la fréquence de circulation. Pour être durable, l'accessibilité doit reposer sur des liaisons établies entre les transports publics et d'autres modes de transport comme le vélo, la voiture ou la marche, ce qui suppose d'aménager des parcours spécifiquement conçus pour accéder aux terminaux et des parcs de stationnement dans ces terminaux;

b) Haute fiabilité : Les transports publics urbains sont fiables si les caractéristiques prévues pour les trajets sont respectées. Ainsi, l'heure de départ et le temps de trajet sont déterminants pour le bon fonctionnement des liaisons et doivent être conformes aux caractéristiques prévues;

c) Confort, sécurité et aspect visuel appropriés : Un moyen de transport public urbain est confortable, sûr et attrayant s'il est en bon état d'un point de vue technique, sûr, propre, climatisé et protégé du bruit extérieur, principalement. D'autre part, l'infrastructure de la station doit être à même de protéger les usagers des conditions climatiques défavorables et être séparée de la circulation de sorte à éviter tout traumatisme ou décès dû à la circulation. Le confort et la sécurité des passagers se trouvent également améliorés par la présence de systèmes de transport intelligents, qui permettent de communiquer des informations et d'assurer une surveillance en temps réel à bord des véhicules et dans les stations, de même que par la diversité des possibilités d'achat de billets. En outre, les véhicules et les stations doivent avoir un aspect visuel et une esthétique agréables.

III. Quelques mesures prises

A. Programme paneuropéen sur les transports, la santé et l'environnement (PPE-TSE)

12. Le Programme paneuropéen sur les transports, la santé et l'environnement (PPE-TSE) vise à résoudre les principales difficultés entravant la mise au point de moyens de transport durables. Dans le cadre d'un réseau dynamique constitué d'universitaires,

d'experts et d'États membres de la CEE et de l'OMS, le Programme met à contribution les trois secteurs sur un pied d'égalité en leur permettant de partager les bonnes pratiques dans les domaines du transport et de la mobilité durables et sains, particulièrement dans les zones urbaines.

13. La quatrième Réunion de haut niveau sur les transports, la santé et l'environnement, organisée par le Gouvernement de la France, s'est tenue à Paris du 14 au 16 avril, sous les auspices du PPE-TSE. La Réunion a adopté la Déclaration de Paris, dans laquelle ont été fixés les buts prioritaires suivants :

- a) But prioritaire 1 : Contribuer à un développement économique viable et stimuler la création d'emplois grâce à l'investissement dans des transports respectueux de l'environnement et de la santé;
- b) But prioritaire 2 : Gérer une mobilité viable et favoriser un système de transport plus efficient;
- c) But prioritaire 3 : réduire les émissions de gaz à effet de serre, la pollution atmosphérique et le bruit liés aux transports;
- d) But prioritaire 4 : Favoriser des politiques et des mesures propices à des modes de transport sains et sûrs;
- e) But prioritaire 5 : Articuler les politiques d'urbanisme et d'aménagement du territoire avec les objectifs en matière de transports, de santé et d'environnement.

B. Commission européenne

14. Le 30 septembre 2009, la Commission européenne a adopté un Plan d'action pour la mobilité urbaine qui fournit aujourd'hui un ensemble cohérent de 20 mesures concrètes que la Commission peut mettre en œuvre à l'échelle de l'UE dans les années à venir, par l'intermédiaire d'instruments et d'initiatives existants. Ces mesures visent toutes à soutenir et à favoriser les efforts entrepris sur le plan local, plutôt qu'à prescrire des solutions uniques ou directives.

- a) Action 1 – Accélérer l'adoption de plans de mobilité urbaine durable : La Commission apportera son soutien aux autorités locales dans la mise en place de plans de mobilité urbaine durable concernant le transport de marchandises et de personnes dans les zones urbaines et périurbaines;
- b) Action 2 – Mobilité urbaine durable et politique régionale : Afin de faire connaître les possibilités de financement offertes par les Fonds structurels, le Fonds de cohésion et la Banque européenne d'investissement, la Commission envisage de publier des informations concernant le lien entre les mesures en faveur de la mobilité urbaine durable et les objectifs de la politique régionale, conformément aux exigences des cadres communautaire et nationaux actuels;
- c) Action 3 – Des transports pour un environnement urbain sain : Des transports urbains durables peuvent contribuer à créer des environnements sains et à limiter les maladies non contagieuses comme les maladies respiratoires et cardiovasculaires, et à prévenir les blessures;
- d) Action 4 – Plate-forme sur les droits des voyageurs dans les transports publics urbains : La Commission jouera le rôle de modérateur dans le dialogue avec les parties concernées, notamment les organismes représentatifs des exploitants, des autorités, des employés et des associations d'utilisateurs, dans le but de définir, au niveau de l'UE, des meilleures pratiques et des conditions visant à renforcer les droits des utilisateurs des transports publics urbains;

e) Action 5 – Améliorer l’accessibilité pour les personnes à mobilité réduite : Les personnes handicapées ont le droit d’accéder aux transports urbains dans les mêmes conditions que le reste de la population mais, dans la réalité, ce droit est insuffisamment, voire pas du tout, respecté;

f) Action 6 – Améliorer l’information aux voyageurs : La Commission travaillera en collaboration avec les exploitants de transports publics et les autorités compétentes en la matière pour harmoniser les dispositions relatives à l’information des voyageurs via différents médias, notamment l’information concernant les besoins des personnes handicapées;

g) Action 7 – Accès aux zones vertes : La Commission lancera une étude sur les réglementations concernant l’accès aux différents types de zones vertes en Europe, afin d’améliorer la connaissance du fonctionnement pratique des différents systèmes;

h) Action 8 – Campagnes sur les comportements assurant une mobilité durable : Les campagnes à but éducatif, informatif et de sensibilisation jouent un rôle important dans l’émergence d’une nouvelle culture de la mobilité urbaine;

i) Action 9 – Intégration de la conduite économe en énergie dans la formation des conducteurs : La conduite économe en énergie est déjà un élément obligatoire de la formation et de l’examen des conducteurs professionnels;

j) Action 10 – Projets de recherche et de démonstration pour des véhicules à émissions faibles ou nulles : La Commission continuera à apporter son soutien aux projets de recherche et de démonstration financés au titre du septième programme-cadre de recherche et de développement technologique (7^e PC) afin de faciliter la mise sur le marché de véhicules peu ou pas polluants et de combustibles de substitution et de réduire ainsi la dépendance vis-à-vis des combustibles fossiles;

k) Action 11 – Guide Internet sur les véhicules propres et économes en énergie : La Commission continuera à développer un guide Internet consacré aux véhicules propres et économes en énergie donnant une vue d’ensemble du marché, de la législation et des régimes d’aide;

l) Action 12 – Étude sur les aspects urbains de l’internalisation des coûts externes : La Commission entreprendra une étude méthodologique sur les aspects urbains de l’internalisation des coûts. L’étude portera sur l’efficacité et la rentabilité de plusieurs formules tarifaires, y compris sur les aspects liés à la mise en œuvre tels que l’acceptation par le public, les conséquences sociales, le recouvrement des coûts, l’offre d’instruments pour des STI (systèmes de transport intelligents), et sur la manière de combiner efficacement des politiques de tarification urbaine et d’autres dispositifs de zones vertes;

m) Action 13 – Échange d’informations sur les systèmes de tarification urbaine : La Commission facilitera l’échange d’informations entre experts et décideurs politiques sur les systèmes de tarification urbaine au sein de l’UE;

n) Action 14 – Optimiser les sources de financement existantes : Les Fonds structurels et le Fonds de cohésion, au titre desquels plus de 8 milliards d’euros ont été alloués au transport urbain propre au cours de la période actuelle de planification financière, constituent des sources majeures de financement communautaire pour les investissements dans les infrastructures et le matériel roulant;

o) Action 15 – Analyse des besoins de financements futurs : La Commission poursuivra son soutien financier à l’initiative CIVITAS, qui donne de bons résultats, une fois achevés les projets de la troisième génération qui ont débuté en 2008;

p) Action 16 – Mise à jour des données et statistiques : Pour remédier à l’absence de données et de statistiques, la Commission lancera une étude sur la

manière d'améliorer la collecte de données en matière de transport et de mobilité en zone urbaine;

q) Action 17 – Création d'un observatoire de la mobilité urbaine : La Commission créera un observatoire de la mobilité urbaine, destiné aux intervenants dans ce secteur, sous la forme d'une plate-forme virtuelle permettant de partager des informations, des données et des statistiques, de suivre les évolutions et de faciliter l'échange de meilleures pratiques;

r) Action 18 – Participer au dialogue international et à l'échange d'informations : Partout dans le monde, les autorités locales et régionales sont confrontées à des défis similaires en termes de mobilité. Combattre le changement climatique, faciliter les échanges internationaux et garantir la sécurité des approvisionnements en énergie, la continuité des flux de transport et l'équité sociale sont des enjeux planétaires;

s) Action 19 – Transport urbain de marchandises : La Commission se propose de fournir une assistance sur la manière d'optimiser la logistique urbaine, notamment en améliorant les connexions entre les transports de marchandises à longue distance, interurbains et urbains, dans le but de garantir un acheminement efficace sur le « dernier tronçon »;

t) Action 20 – Systèmes de transport intelligents (STI) pour la mobilité urbaine : La Commission envisage d'offrir une assistance sur les applications STI pour la mobilité urbaine, en complément du plan d'action sur les STI.

C. ONU-Habitat

15. ONU-Habitat a mis sur pied l'Initiative pour la mobilité électrique dans les villes, qui vise spécifiquement à permettre aux villes d'adopter largement les véhicules électriques dans l'optique que 30 % de l'ensemble des transports urbains soient effectués au moyen de ces véhicules d'ici à 2030.

16. L'Initiative sera mise en œuvre dans la perspective générale d'un aménagement urbain amélioré et d'une stratégie équilibrée reposant sur la méthode dite « éviter-adopter-améliorer », qui placent l'accessibilité au cœur de la mobilité urbaine et considèrent l'accès de tous aux services, aux commodités et aux biens comme l'objectif global de toute opération de transport (ONU-Habitat : Rapport mondial sur les établissements humains 2013 : Planifier et configurer une mobilité urbaine plus durable).

17. L'Initiative contribuera fortement à :

a) Réduire les émissions dues aux transports et limiter la hausse de la température mondiale moyenne à deux degrés Celsius;

b) Réduire la pollution atmosphérique locale et améliorer la santé;

c) Dissocier la croissance économique et la prospérité des émissions de gaz à effet de serre.

18. Dans le cadre de l'Initiative, les parties prenantes qui représentent l'offre et la demande sont appelées à engager des mesures complémentaires. Parmi les représentants de l'offre, on peut citer les constructeurs de véhicules électriques et les fabricants de batteries et de composants automobiles. Les fournisseurs et distributeurs d'énergie sont aussi des représentants importants de l'offre, étant donné que la transition généralisée vers la mobilité électrique devrait s'accompagner d'une transition vers des sources d'énergie plus propres. Les représentants de la demande comprennent les administrations des villes et des pays ainsi que les personnes

physiques et morales. Les institutions financières multilatérales telles que la Banque mondiale et les banques régionales de développement jouent aussi un rôle important sur le plan de la demande en raison des investissements qu'elles peuvent faire dans l'infrastructure des véhicules électriques. Des organisations internationales telles qu'ONU-Habitat ou d'autres organismes des Nations Unies, mais aussi l'Agence internationale de l'énergie et d'autres organisations spécialisées et menant des recherches auront une fonction de facilitation en assurant un partage des connaissances, un renforcement des capacités et un appui par l'intermédiaire des activités de démonstration de l'Initiative. Un « mandat des dirigeants pour la mobilité électrique », conçu par de grands industriels sous les auspices du Pacte mondial des Nations Unies, permettra de partager les connaissances en vue d'accroître la pénétration des marchés par le véhicule électrique dans un cadre propice au développement durable.

D. Union internationale des transports publics (UITP)

19. L'Union internationale des transports publics (UITP) est un réseau qui réunit les autorités et les opérateurs des transports publics, les décideurs politiques, les instituts de recherche scientifique ainsi que l'industrie de l'offre et des services de transports publics. Elle regroupe 1 300 organisations membres issues de 92 pays du monde.

20. L'UITP a travaillé, en collaboration avec l'Agence internationale de l'énergie, à l'élaboration de deux scénarios pour la mobilité urbaine en 2025. Ces projections pour l'année 2025 attestent des avantages considérables qu'il y aurait, sur les plans économique, écologique et social, à multiplier par deux la part de marché des transports publics dans le monde. Elles donnent également un avertissement clair quant aux effets potentiellement désastreux qu'engendrerait l'inaction dans le domaine de la mobilité urbaine. Face à ces difficultés, l'UITP a pour objectif de doubler la part de marché des transports publics dans le monde d'ici à 2025.

21. La Déclaration sur la direction à imprimer aux activités dans le domaine climatique, établie sous les auspices de l'UITP à l'occasion du Sommet des Nations Unies, confirme que les parties prenantes du secteur sont disposées à jouer un rôle moteur dans le domaine du climat et souligne qu'il incombe à tout un chacun de parvenir à multiplier par deux la part de marché des transports publics dans le monde d'ici à 2025, qu'il s'agisse des administrations des villes, des organisations ou des personnes qui en ont la capacité, à titre individuel ou collectif.

22. Le rôle que les transports publics ont à jouer dans le cadre global du développement durable se rapporte principalement à la réduction de l'empreinte carbone. Trois facteurs sont particulièrement importants :

a) Changement de mode – Les transports en zone urbaine sont responsables d'environ 40 % des émissions de gaz à effet de serre, une forte proportion de ce chiffre provenant des véhicules occupés par une seule personne. Sur la base d'un voyageur-kilomètre, les véhicules à passager unique émettent jusqu'à quatre fois plus de gaz à effet de serre que les transports publics, voire plus pendant les heures de pointe;

b) Utilisation des terres – L'existence d'un système de transports publics local permet d'établir des communautés plus densément peuplées. À titre d'exemple, le trajet à parcourir pour atteindre un établissement scolaire dans une communauté disposant d'un tel système est généralement plus court, souvent à tel point qu'il est possible de s'y rendre à pied, qu'un trajet analogue dans une communauté de banlieue dont les habitants effectuent leurs trajets en voiture. Ce facteur d'utilisation des terres contribue fortement à la réduction de l'empreinte carbone;

c) Engorgement – L'existence d'un système de transports publics local a pour effet de réduire la circulation routière, ce qui permet aux usagers de la route restants de circuler plus vite et mieux. Quand les déplacements par transports publics sont remplacés par des déplacements individuels par voie routière, le facteur d'engorgement croît très fortement, ce qui provoque un fonctionnement des moteurs moins efficient et plus long pour un même trajet et provoque de ce fait une augmentation des émissions de gaz à effet de serre.

IV. Orientations données par le WP.5

23. Le WP.5 souhaitera sans doute examiner la proposition d'analyse ci-avant et donner des orientations au secrétariat quant aux nouvelles actions à mener dans ce domaine.
