



PARLEMENT EUROPÉEN

2014 - 2019

Commission des transports et du tourisme

2014/2242(INI)

4.5.2015

PROJET DE RAPPORT

sur la mobilité urbaine durable
(2014/2242(INI))

Commission des transports et du tourisme

Rapporteure: Karima Delli

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN.....	3
EXPOSÉ DES MOTIFS.....	9

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la mobilité urbaine durable (2014/2242(INI))

Le Parlement européen,

- vu la communication de la Commission du 17 décembre 2014 intitulée "Ensemble vers une mobilité urbaine compétitive et économe en ressources" (COM(2013)0913),
- vu sa résolution du 15 décembre 2011 sur la feuille de route pour un espace européen unique des transports – vers un système de transport compétitif et économe en ressources¹,
- vu la communication de la Commission du 30 septembre 2009 intitulée "Plan d'action pour la mobilité urbaine" (COM(2009)0490),
- vu le livre vert de la Commission du 25 septembre 2007 intitulé "Vers une nouvelle culture de la mobilité urbaine" (COM(2007)0551),
- vu le lancement, par la Commission, de la plateforme européenne consacrée aux plans de mobilité urbaine durable,
- vu le livre vert de la Commission du 29 novembre 1995 intitulé "Un réseau pour les citoyens: comment tirer parti du potentiel des transports publics de passagers en Europe" (COM(1995)0601),
- vu la communication de la Commission du 31 mars 1998 sur les transports et le CO₂: pour une approche communautaire (COM(1998)0204),
- vu la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe²,
- vu la communication de la Commission du 18 décembre 2013 sur le programme "Air pur pour l'Europe" (COM(2013)0918),
- vu les lignes directrices de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) relatives à la qualité de l'air,
- vu le rapport de l'OMS intitulé "Burden of disease from environmental noise – Quantification of healthy life years lost in Europe" (La charge de morbidité imputable au bruit ambiant – Quantification du nombre d'années de vie en bonne santé perdues en Europe),
- vu le rapport TERM de l'Agence européenne pour l'environnement de décembre 2013 intitulé "A closer look at urban transport" (Un gros plan sur le transport urbain),

¹ JO C 168 E du 14.6.2013, p. 72.

² JO L 152 du 11.6.2008, p. 1.

- vu sa résolution du 3 juillet 2013 sur la sécurité routière 2011-2020 – premiers jalons d'une stratégie relative aux blessés de la route¹,
 - vu la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées,
 - vu sa résolution du 12 octobre 1988 sur la protection du piéton et la charte européenne des droits du piéton²,
 - vu la communication de la Commission du 18 juillet 2014 intitulée "La dimension urbaine des politiques européennes – principales caractéristiques d'un programme urbain de l'UE" (COM(2014)0490),
 - vu la charte de Leipzig sur la ville européenne durable,
 - vu la communication de la Commission du 2 juillet 2014 intitulée "Vers une économie circulaire: programme "zéro déchet" pour l'Europe" (COM(2014)0398),
 - vu la directive 2004/17/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux³,
 - vu sa résolution du 23 juin 2011 sur l'agenda urbain européen et son avenir au sein de la politique de cohésion⁴,
 - vu la convention des maires,
 - vu l'article 52 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des transports et du tourisme et les avis de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire et de la commission du développement régional (A8-0000/2015),
- A. considérant que, dans un avenir proche, près de 80 % des citoyens de l'Union vivront dans des zones urbaines, qui offrent les meilleures chances en matière d'emploi, d'enseignement, d'activités culturelles et de mobilité;
- B. considérant que près de la moitié des déplacements en milieu urbain ne dépassent pas 5 km et pourraient dès lors être réalisés à pied ou à bicyclette, ou en transport public/en commun;
- C. considérant que le transport urbain représente quelque 25 % des émissions de CO₂ responsables du changement climatique;
- D. considérant que l'utilisation accrue du gazole dans les transports est l'une des principales causes de la concentration élevée en particules dans les villes européennes;

¹ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2013)0314.

² JO C 290 du 14.11.1988, p. 51.

³ JO L 134 du 30.4.2004, p. 1.

⁴ JO C 390 E du 18.12.2012, p. 10.

- E. considérant que plus de 30 % des accidents mortels ou graves se produisent en milieu urbain et sont causés principalement par des voitures;
- F. considérant que, dans le respect de la subsidiarité, nombre d'aspects de la politique de mobilité urbaine nécessitent une coordination et des structures à l'échelle de l'Union, en particulier en ce qui concerne la sécurité, la santé et le changement climatique;
 - 1. salue la communication susmentionnée de la Commission sur la mobilité urbaine;
 - 2. est convaincu qu'il est indispensable d'informer les citoyens et de les associer aux projets de mobilité urbaine si l'on veut que la planification, l'élaboration et la prise de décision soient transparentes;

Amélioration de l'environnement, de la qualité de vie et de la santé

- 3. invite les villes à hiérarchiser les modes de transport en accordant la priorité aux besoins des piétons, puis des cyclistes, des transports en commun, des entreprises, de la logistique, et enfin des automobilistes, compte tenu des spécificités locales;
- 4. invite la Commission à réviser de toute urgence la directive sur la qualité de l'air;
- 5. invite les États membres à prendre des mesures préventives, conformément au principe de précaution, pour améliorer la qualité de l'air dans les villes et garantir que les concentrations en substances polluantes soient inférieures aux niveaux fixés dans les lignes directrices de l'OMS, notamment grâce à la gratuité des transports en commun et à la circulation alternée;
- 6. invite les États membres à réduire l'utilisation des automobiles roulant aux carburants traditionnels dans les zones urbaines d'ici à 2030 et à les interdire d'ici à 2050, en procédant par étapes;

Économies d'énergie et protection du climat

- 7. estime que l'utilisation des énergies renouvelables est essentielle pour parvenir à une mobilité urbaine durable et que la neutralité technologique devrait être respectée lors de l'adoption de mesures visant à atteindre les objectifs de l'Union relatifs aux émissions de CO₂ et aux économies d'énergie;
- 8. invite l'Union, ainsi que les autorités nationales et locales, à élaborer des plans de mobilité électrique accordant la priorité aux tramways, aux trains urbains, aux téléphériques, aux vélos électriques et aux voitures électriques en autopartage ou covoiturage;
- 9. invite les États membres à définir des objectifs ambitieux de baisse de la consommation d'énergie liée au transport dans les villes, réduisant par là même les émissions, et à se fixer comme objectif de doubler les taux d'utilisation du vélo d'ici à 2025;
- 10. invite la Commission à présenter un paquet législatif "transport et climat" qui cadre pleinement avec les objectifs de l'Union relatifs au climat, à l'environnement, à la santé,

à l'énergie et à la mobilité, et intègre ces objectifs, tout en associant les villes au processus;

11. invite la Commission et les États membres à défendre des mesures ambitieuses lors de la 21^e conférence des parties à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, en particulier pour réduire les émissions liées au transport, y compris dans les villes;

Restitution de l'espace et des infrastructures à tous les citoyens et amélioration de l'accessibilité

12. est convaincu que les plans de mobilité urbaine durable constituent la cheville ouvrière de villes durables qui offrent une mobilité appropriée à tous les citoyens et notamment un renforcement des infrastructures destinées aux piétons et aux cyclistes et des réseaux de services plus fluides et sécurisés;
13. souligne que les plans de mobilité urbaine durable sont importants pour parvenir aux objectifs de l'Union concernant les émissions de CO₂, la pollution sonore, la pollution de l'air et la réduction des accidents; estime que l'élaboration de ces plans doit être un préalable au financement de projets de l'Union dans le domaine du transport urbain;
14. fait ressortir que des transports en commun à un prix abordable sont essentiels pour que les services publics n'excluent personne et que l'accès à l'emploi soit garanti;
15. estime que la mobilité urbaine doit être intégrée aux mesures du mécanisme pour l'interconnexion en Europe et du réseau transeuropéen de transport (RTE-T), notamment par le soutien aux nœuds urbains et l'intégration de plans de mobilité pour les villes transfrontalières;
16. invite la Commission à promouvoir des "dimanches sans voiture" tous les mois et à organiser une "journée européenne du cyclisme";

Innovation dans le domaine du transport durable de marchandises

17. est convaincu de l'extrême importance de la logistique urbaine verte et innovante pour régler les problèmes liés à la congestion et à l'environnement dans les villes, et estime que la logistique devrait être fondée sur des modes de transport durables, tels que les vélos de fret, les camionnettes électriques, les bateaux pour la navigation intérieure, les tramways et les autobus;
18. fait ressortir que les centres commerciaux génèrent un fort trafic routier et des problèmes de congestion, et estime qu'ils devraient être desservis par des transports publics efficaces et proposer des services de livraison à domicile;
19. invite la Commission à élaborer des politiques visant à encourager le secteur du transport de marchandises à rendre ses flottes de véhicules plus respectueuses de l'environnement et les autorités locales à prévoir des incitations pour que l'action des opérateurs s'inscrive dans une perspective plus durable; rappelle que le rail devrait être au cœur des politiques de transport urbain de marchandises;

Une mobilité urbaine plus durable, sûre et sécurisée

20. fait observer qu'une gestion stricte de la vitesse réduit fortement les décès et blessures graves dus aux accidents de la route dans les villes, en particulier pour les usagers de la route vulnérables;
21. invite les États membres et les autorités locales à revoir leur gestion de la vitesse dans les villes et à limiter la vitesse par défaut à 30 km/h à l'horizon 2020;

Réduction des coûts externes au minimum et amélioration de la qualité des investissements

22. souligne que les analyses coûts-bénéfices des investissements devraient viser à maximiser les avantages externes pour la société et à réduire au minimum les coûts externes qui découlent par exemple du changement climatique, des accidents, des problèmes de santé, de la pollution sonore, de la pollution de l'air et de l'utilisation des espaces;
23. souligne que la mobilité urbaine devrait concourir et être pleinement intégrée aux objectifs européens d'utilisation rationnelle des ressources, et en particulier aux objectifs liés à l'économie circulaire;
24. invite la Commission à proposer un cadre de lignes directrices et de critères relatifs à la tarification des routes et des stationnements urbains, sur la base des principes de non-discrimination, d'interopérabilité et du "pollueur-payeur";
25. rappelle le principe de l'utilisation des recettes en ce qui concerne les péages routiers et demande que 50 % des recettes de l'eurovignette soient alloués à l'amélioration de la mobilité urbaine et que 75 % des péages urbains servent à développer et entretenir les infrastructures de transport urbain;
26. encourage la Commission à réserver au moins 20 % des fonds de l'Union destinés au transport à des projets de mobilité urbaine durable lors de la révision des budgets des fonds régionaux, des fonds de cohésion et du fonds européen pour les investissements stratégiques;

Intégration des réseaux de systèmes de mobilité efficace et promotion de la coopération

27. renvoie à l'initiative du réseau pour les citoyens de la Commission, qui constitue une bonne base pour promouvoir et soutenir les chaînes intermodales de mobilité durable, centrées sur la marche, la bicyclette et les transports publics/collectifs, auxquels viennent s'ajouter l'autopartage, le covoiturage et les taxis;
28. est convaincu que les débats sur la mise en œuvre des futures politiques de mobilité devront s'attacher davantage à assurer la mise en réseau et la coordination des projets pilotes de l'Union, ainsi qu'à intégrer les villes;

L'innovation au cœur d'une politique de recherche axée sur la mobilité intelligente

29. soutient les priorités d'Horizon 2020 en ce qui concerne les enjeux de société relatifs à des "transports intelligents, verts et intégrés" et estime que ce programme doit stimuler la recherche et l'innovation dans les domaines de la qualité de vie, des emplois durables, de la démographie et des évolutions en matière de mobilité active;
30. soutient résolument la recherche et l'innovation sur les changements de comportement vis-à-vis de la propriété des véhicules, afin d'évoluer vers des modèles fondés sur le partage; encourage la Commission à redoubler d'efforts pour développer et soutenir des systèmes de transport impliquant des formes collectives et publiques de mobilité;
 -
 -
31. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

EXPOSÉ DES MOTIFS

La mobilité n'est pas un but en soi, mais devrait être un droit pour tous les citoyens. 80 % des Européens vivront bientôt en ville; la mobilité devrait donc favoriser l'accès de tous, y compris des personnes à mobilité réduite, à l'école, au travail, à la culture, aux loisirs et à la santé. Pourtant, la mobilité urbaine est souvent vécue comme une contrainte dont la cause trouve son origine dans l'utilisation trop massive de la voiture individuelle fonctionnant avec des carburants traditionnels. De fait, le passage à des modes de transport plus durables se fait très lentement: la voiture reste le moyen essentiel de notre mobilité en assurant 43 % des kilomètres parcourus dans le monde et trois quarts des déplacements en Europe. La dépendance à la voiture et son corollaire, la congestion du trafic routier dont le coût est estimé à 80 milliards d'euros pour l'ensemble des villes européennes, fait des citoyens les prisonniers d'une mobilité subie, à défaut d'être choisie. Cette dépendance frise même l'absurde dans la mesure où 50 % des déplacements en zone urbaine ne dépassent pas 5 km. L'ambition de ce rapport est par conséquent de réorienter la mobilité urbaine vers des modes de transport durables dans le but de faire face aux défis de notre siècle: la protection du climat, de la santé et de l'environnement, le bien-être et la sécurité de tous.

Il y a urgence climatique! À l'heure où la lutte contre le réchauffement climatique est un défi mondial, l'organisation de nos déplacements centrés sur la voiture empêche l'Union européenne d'y prendre toute sa part. Si certains de ses secteurs tels que l'agriculture et l'industrie ont réduit leurs émissions de gaz à effet de serre, le secteur des transports montre une augmentation de 30 % depuis 1990. À eux seuls, les transports urbains comptent pour un quart des émissions de gaz à effet de serre, principalement dû à la circulation routière. L'inversion de cette tendance est primordiale si l'Union européenne veut atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés en termes d'émissions à l'horizon 2030.

Il y a urgence sanitaire! Au sein du parc automobile européen, la part trop importante du diesel est une menace pour la qualité de vie, la santé et l'environnement. La qualité de l'air dans les centres urbains met ainsi directement en péril la santé de celles et ceux qui y vivent et circulent chaque jour, mais aussi de l'ensemble de la population: pendant que les grandes villes de l'Union européenne vivent au rythme des pics de pollution, chaque année environ 400 000 décès prématurés sont dus aux particules fines émises en grande partie par les moteurs diesel qui représentent plus de 55 % du parc européen. Il convient également de souligner que la consommation importante d'énergies fossiles par le transport est un poids considérable pour la facture et l'indépendance énergétiques des États membres de l'Union européenne. Il n'est plus temps d'attendre: d'après l'ONU, la pollution sera dès 2050 la première cause de mortalité au monde.

Il y a urgence pour la vie des usagers de la route! En restant centré sur la voiture, le modèle actuel de mobilité urbaine met également leur existence en danger: 38 % des décès dus aux accidents de la route surviennent en milieu urbain. Si les efforts en matière de sécurité routière doivent être poursuivis, une diversification des modes de transport en ville apparaît comme une solution indispensable à la baisse significative de ces statistiques inquiétantes.

Enfin, il y a urgence sociale! Dans le contexte de crise que connaît l'Union européenne, trop de citoyens consacrent une part importante de leur temps et de leurs revenus aux transports, et certains n'y ont pas accès. Pour les premiers, cela est dû le plus souvent à la trop grande

distance entre les zones résidentielles et celles où se trouvent l'emploi, mais aussi les commerces, les équipements médicaux et scolaires. Pour les seconds, c'est la conséquence de tarifs inabordables pour une partie de la population, qu'il s'agisse de personnes âgées, de handicapés ou de personnes vulnérables.

Dans la congestion de nos espaces urbains et périurbains, une autre mobilité est non seulement possible mais encore indispensable. L'objectif est de repenser la façon de nous déplacer en ville à la fois pour ce qui est du transport des personnes et de celui des marchandises. Pour réaliser cet objectif, il est crucial que tous nos modes de déplacement soient désormais envisagés à travers le prisme du développement durable. Cela impose une recherche permanente d'équilibre entre les impacts sociaux, environnementaux et économiques des transports ainsi qu'entre la satisfaction des besoins des générations actuelles et ceux des générations futures. C'est dans cette optique que l'Organisation des Nations Unies a défini dès 1992 lors de la Conférence de Rio la mobilité durable comme "une politique de transport qui cherche à concilier l'accessibilité, le progrès économique et les objectifs écologiques dans un aspect durable".

Pour y parvenir, l'Union européenne doit se doter d'objectifs ambitieux pour que les États membres, les autorités régionales et locales parviennent ensemble à mettre en œuvre ce nouveau modèle de mobilité urbaine durable.

A la veille d'être l'hôte du Sommet Climat (COP21), l'Union européenne, les États membres et les autorités locales doivent placer l'efficacité énergétique au cœur des politiques de mobilité urbaine. Pour ce faire, la rapporteure propose à la Commission européenne de lancer au plus vite la rédaction d'un paquet législatif "Transports-Climat" associant toutes les parties prenantes et notamment les villes, afin de fixer pour les transports des objectifs contraignants de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Dès à présent, elle incite la Commission à agir auprès des États membres et des autorités locales pour encourager dans les centres urbains l'éradication du diesel en 2020, la réduction progressive des automobiles à essence dès 2030, et leur disparition finale en 2050. Ces trois préalables indispensables doivent laisser place à un usage massif des énergies non fossiles au service de la mobilité urbaine. C'est une condition essentielle pour que l'Union européenne puisse respecter ses engagements en la matière, ainsi qu'en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Pour atteindre cet objectif, la priorité doit être donnée, dans les plans de mobilité électrique, aux modes de transports propres: tramways, téléphériques, vélos et autopartage. Il est urgent que les États membres œuvrent activement à un report modal de la route vers le fluvial et le ferroviaire, et accordent une importance particulière à l'inter-modalité, en conjuguant marche, cyclisme et transports en commun publics. En ce sens, la rapporteure propose le doublement de l'usage du vélo dans les aires urbaines à l'horizon 2025, ainsi que le doublement du maillage et de la fréquentation des transports collectifs publics à l'horizon 2030. Elle propose également l'instauration d'une journée européenne du cyclisme afin de sensibiliser un large public à la question et d'une journée sans voiture un dimanche par semestre afin de généraliser l'expérience déjà probante dans plusieurs villes européennes où la neutralité carbone des transports a fait ses preuves.

Tous les États membres et autorités locales ne sont pas encore dotés de plans de mobilité urbaine durable. La rapporteure demande à la Commission européenne de réparer ce manque

en conditionnant le financement de la mobilité urbaine à la mise en place par les autorités locales de plans de mobilité urbaine durable (SUMPs). Elle demande aux États membres de veiller à ce que des plans de mobilité urbaine durable soient élaborés et mis en œuvre dans leurs zones urbaines et que ces plans s'inscrivent dans une stratégie plus vaste de développement urbain ou territorial durable. À travers eux, elle doit inciter les autorités à remettre les citoyens au cœur des politiques de mobilité et leur permettre d'être consultés avant, pendant et après leur conception. Ces plans sont autant de leviers d'action pour remplir les objectifs de l'Union en matière d'émission de gaz à effet de serre, de pollution sonore, pollution de l'air et de réduction des accidents.

Une réflexion approfondie sur la vitesse des déplacements est nécessaire afin de rendre plus durable la mobilité en ville. La rapporteure invite par conséquent les États membres et les autorités locales à instituer une nouvelle limitation de la vitesse à 30 km/h à l'horizon 2020: moyen le plus efficace de limiter les décès et blessures sur la route, et de rendre la voiture plus compatible avec les modes de déplacement doux que sont le cyclisme et la marche.

La mobilité urbaine durable a également vocation à inclure les biens et marchandises, dont le transport est aujourd'hui vecteur de congestion et de problèmes environnementaux au cœur des villes. La rapporteure appelle au lancement d'un plan européen de relance du fret pour repenser de manière durable les derniers kilomètres de livraison. Pour cela, la généralisation de la logistique urbaine verte est un enjeu fondamental, conjuguée notamment à l'utilisation croissante de vélos-cargos, péniche-cargos, camionnettes électriques, tramways de fret et bus.

Une mobilité urbaine durable nécessite des investissements de qualité au service de l'intérêt général. Ainsi elle peut aider à remplir les objectifs de l'Union européenne en matière d'efficacité des ressources, notamment ceux liés à l'économie circulaire porteuse de créations d'emplois. De nombreux pays européens souffrent pourtant aujourd'hui d'infrastructures vétustes et coûteuses. Pour y remédier, la rapporteure propose que 50 % des recettes de l'Euro-vignette soient alloués à l'amélioration de la mobilité urbaine, et que 75 % des recettes des péages urbains soient alloués à la maintenance et au développement des infrastructures de transport urbain. Elle appelle également la Commission européenne à réserver 20 % des fonds européens tels que le FEDER, le MIE et le fonds de cohésion à des projets de mobilité urbaine durable. Enfin, elle compte sur la Commission européenne pour apporter son soutien, via ses programmes-cadres de recherche et son Fonds européen d'investissement stratégique (EFIS), à des projets de recherche et d'innovation ayant trait aux transports urbains.

La mobilité urbaine d'aujourd'hui et demain doit pouvoir reposer en grande partie sur l'écomobilité et les réseaux coopératifs. Alors que se développent de nouvelles pratiques en termes de déplacements urbains comme l'autopartage, il est primordial qu'elles soient incluses au sein de la chaîne de mobilité intermodale aux côtés du vélo, de la marche, et des transports collectifs dont le doublement prochain de la fréquentation pourrait être générateur d'emplois verts.