

plans soient complétés par des systèmes efficaces de surveillance visant à contrôler la dynamique des émissions de CO₂ et

le respect des engagements contractés au niveau national et local.

Bruxelles, le 11 mars 1999.

Le Président

du Comité des régions

Manfred DAMMEYER

Avis du Comité des régions sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité des régions et au Comité économique et social “Développer le réseau des citoyens — L'importance de bons transports locaux et régionaux de passagers et le rôle de la Commission européenne dans leur mise en place”»

(1999/C 198/03)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité des régions et au Comité économique et social «Développer le réseau des citoyens — L'importance de bons transports locaux et régionaux de passagers et le rôle de la Commission européenne dans leur mise en place» (COM(1998) 431 final);

vu la décision de la Commission en date du 13 juillet 1998, de le consulter à ce sujet conformément à l'article 198 C, premier alinéa du Traité instituant la Communauté européenne;

vu la décision de son Bureau en date du 15 juillet 1998, d'attribuer la préparation de l'avis à la commission 3 «Réseaux transeuropéens, transports, société de l'information»;

vu le projet d'avis (CdR 436/98 rév. 1) adopté par la commission 3 le 22 janvier 1999 (rapporteur : M. Pannetoni),

a adopté, lors de sa 28^e session plénière des 10 et 11 mars 1999 (séance du 11 mars), le présent avis.

1. Introduction

1.1. *L'influence des transports locaux et régionaux de passagers*

1.1.1. Le Comité des régions reconnaît que les transports jouent incontestablement un rôle fondamental dans la réalisation de l'objectif du développement durable, consacré par le Traité d'Amsterdam comme l'un des objectifs de l'Union européenne.

1.1.2. Le Comité considère comme essentiel pour la mise en oeuvre des plans territoriaux de développement économique la création d'un réseau de transport local et régional répondant à des normes optimales de qualité et de durabilité. Un réseau de transport local et régional de qualité est un facteur déterminant du bon fonctionnement d'un système de transport national et européen. Un tel système a de multiples effets, tous d'une grande importance économique, environnementale et sociale.

Un système de transport efficace est un élément structurel essentiel des plans de développement économique et donc des programmes de relance de l'emploi, mais aussi une composante fondamentale des processus de développement économique durable, dans la mesure où il contribue à la réduction des encombrements, à une meilleure protection de l'environnement, à la réduction de la consommation d'énergie et à l'élimination des polluants, notamment le CO₂. Mais des transports locaux et régionaux efficaces sont aussi un utile instrument de limitation et de réduction de l'exclusion sociale des personnes économiquement faibles, des chômeurs, des handicapés ou des personnes résidant dans les régions périphériques ou dans les zones rurales. En outre, ils renforcent la cohésion territoriale des zones fragilisées.

1.1.3. Le Comité relève une caractéristique fondamentale du besoin de mobilité, caractéristique qui s'est affirmée de plus

en plus nettement ces dernières années, à savoir une mobilité de moins en moins systématique et de plus en plus fluctuante, à laquelle il convient de répondre par un système de plus en plus flexible, d'une part en remédiant à la rigidité des systèmes actuels et d'autre part en réalisant des systèmes intégrés, présentant un haut degré d'intermodalité et offrant de multiples solutions de substitution.

1.1.4. Le Comité se félicite que la Commission ait décidé de présenter un plan d'action en faveur d'un développement urbain durable, mais elle doit prendre garde à ne pas isoler les zones rurales à faible densité de population, très souvent dotées d'infrastructures obsolètes. Il souligne que la question du développement du réseau des citoyens comporte des aspects susceptibles de contribuer à l'amélioration de la qualité de l'air et il souhaite l'adoption de mesures permettant de soutenir des initiatives à plus long terme encore. Parmi celles-ci, on peut citer à titre d'exemple la promotion renforcée des formes et des axes de transport alternatifs compatibles avec l'environnement, y compris le soutien effectif apporté aux politiques en faveur de l'innovation technologique dans le domaine des moyens de transport et de la diffusion des transports à propulsion novatrice, faiblement polluants, comme l'électricité ou le gaz, ou les véhicules reposant sur la technique des piles à combustible (hydrogène), la promotion et le développement des systèmes de transport en site propre, ainsi que le soutien et le développement des systèmes de transport urbain de marchandises.

Il convient en outre d'envisager, par référence au projet d'avis CdR 230/98, une approche coordonnée de l'aménagement du territoire et un ajustement des prix, de manière à rendre les transports durables plus économiques et attrayants pour les usagers.

1.2. *Les opportunités de changement*

1.2.1. Le Comité souligne que les transports régionaux et locaux ont pris de plus en plus d'importance au fil des années, au point que les transports locaux représentent plus de 75 % des déplacements. Le Comité attire l'attention des autorités régionales et locales sur l'opportunité, d'une part, de se coordonner entre elles et, d'autre part, d'associer les opérateurs économiques et les associations d'usagers à l'organisation des réseaux de transport.

Cependant, le Comité des régions souhaite souligner la nécessité d'améliorer l'adaptation des voitures particulières à l'environnement. Celle-ci sera bientôt indispensable pour de nombreux citoyens des zones à faible densité de population de l'UE qui ne disposent pas des conditions nécessaires au développement de transports collectifs.

1.2.2. Le Comité souhaite que les différents acteurs concernés prennent des initiatives susceptibles d'instaurer des systèmes de transport plus durables et de réduire par ce biais la dépendance à l'égard des transports individuels. Les autorités locales doivent accorder plus d'attention à l'aménagement urbanistique en limitant la dispersion de l'habitat, des écoles, des activités commerciales, des centres de soins, de production, de loisirs, de manière à limiter les déplacements et la forte demande de transport actuelle. Il faudrait également réaménager judicieusement l'organisation et la modulation des horaires

de travail, afin d'accroître la flexibilité et l'échelonnement de la demande, actuellement trop concentrée et rigide. S'agissant des stratégies d'aménagement du territoire, il convient que le transport soit considéré comme une composante essentielle contribuant non seulement au développement économique mais aussi à la cohésion sociale. Il y a sans aucun doute lieu de privilégier parmi ces stratégies les interventions visant à une gestion optimale des systèmes de mobilité dans les zones fortement congestionnées, par la création de zones à circulation restreinte, par l'introduction de stationnements limités et payants, de systèmes de contrôle d'accès et dans certains cas de systèmes de péages routiers. Parallèlement à ces mesures de restriction, les autorités doivent exiger des entreprises de transport public une qualité et une accessibilité élevées et en particulier une grande flexibilité permettant de répondre de manière appropriée à l'évolution de la demande des citoyens, de façon à mettre en place un système de transport porte à porte constituant un réseau intégré des citoyens.

1.2.3. Le Comité appuie sans réserve la Commission lorsqu'elle défend le principe de l'intégration des services de transport. Ce principe est déterminant pour le succès de transports publics collectifs et se fonde sur une intermodalité performante, organisée de manière à ce que les différents modes soient interconnectés sans rupture de la chaîne de transport. Un tel objectif exige deux conditions essentielles: il faut d'une part que les infrastructures soient conçues selon une logique de développement intermodal garantissant la meilleure interconnexion possible et d'autre part que les services soient programmés suivant des horaires coordonnés et prévoient une flexibilité suffisante pour absorber les perturbations naturelles normalement enregistrées par les systèmes de transport. Il s'impose également de simplifier l'utilisation des différents modes de transport grâce à un système de tarification intégré et de recourir à des technologies innovatrices pour simplifier et améliorer les systèmes de billetterie. Enfin, le plus grand soin doit être apporté à la mise en place d'un système d'information aidant efficacement le citoyen à trouver les solutions les plus adaptées à sa demande de transport, de sorte que le réseau de transport public lui apparaisse véritablement comme son propre réseau.

1.3. *Le rôle de l'Union européenne*

1.3.1. Le Comité estime que l'Union européenne peut apporter une forte valeur ajoutée aux actions entreprises au niveau local, régional et national en développant notamment un contrôle de nature active, c'est-à-dire en favorisant un utile échange d'informations permettant d'identifier les solutions les plus efficaces et en procédant à une confrontation positive entre les différentes prestations de services, de manière à encourager un processus fructueux d'émulation et d'amélioration de la qualité de ces services. Le Comité est en outre convaincu que l'Union européenne peut contribuer favorablement à la réalisation des objectifs premiers de la politique commune des transports, qui sont la qualité, l'efficacité et la mobilité durable. Pour ce faire, elle doit instituer un cadre politique et juridique favorisant une meilleure utilisation des

systèmes locaux et régionaux de transport de passagers, en ralliant les citoyens aux politiques encourageant l'utilisation de moyens de transport autres que la voiture particulière. Le Comité souhaite à cet égard que les instruments financiers de l'Union européenne soient efficacement utilisés pour soutenir les investissements d'infrastructure, d'exploitation et de matériels dans les transports locaux et régionaux destinés à atteindre des objectifs essentiels tels que la croissance, l'emploi, la cohésion économique et sociale, la compétitivité, les économies d'énergie, l'amélioration des paramètres environnementaux, l'égalité des chances, l'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite.

Les quatre domaines d'intervention proposés par la directive (échanges d'informations, comparaison de performances, instauration d'un cadre politique et juridique, instruments financiers) paraissent pertinents. Le CdR estime cependant qu'il faudra veiller à ce que les actions envisagées ne soient pas génératrices de rigidités ou de contraintes préjudiciables au développement des transports.

À cet égard, il faut en effet veiller au respect du principe de subsidiarité. En particulier, les marges de manœuvre des régions et des communes dans l'aménagement de l'offre de transports publics locaux doivent être préservées, afin de pouvoir prendre suffisamment en considération les structures et les conditions de départ locales.

2. Programme de travail

2.1. Encourager l'échange d'information

Le Comité juge très utile de constituer une banque de données rassemblant toutes les informations relatives aux expériences réalisées dans le secteur des transports locaux et régionaux et les rendant accessibles, et regroupant toutes les données en possession des autorités publiques et des exploitants. Cette banque de données pourrait également inclure les résultats des projets financés par les gouvernements nationaux et par l'Union européenne ainsi que les données en matière d'accessibilité déjà disponibles en 1998.

2.1.1. Le service européen d'information sur le transport local

Le Comité approuve et soutient l'initiative de la Commission européenne concernant la création d'ELTIS, service européen d'information sur le transport local, avec l'aide du réseau POLIS, qui regroupe des villes et des régions, et de l'UITP, l'Union internationale des transports publics. Cette banque de données contiendra des informations sur l'organisation de réseaux, la structure des services, l'aménagement du territoire, l'accessibilité, la tarification. Le Comité est particulièrement sensible au fait que ce service pourra être consulté électroniquement via le réseau Internet.

2.1.2. Réunir les principaux acteurs

Le Comité juge très important le programme de la Commission visant à identifier les obstacles à l'intégration des transports de passagers, dans le but de mettre au point des solutions pratiques en faisant appel aux gouvernements nationaux pour l'organisation de tables rondes élargies aux organismes les plus renommés et aux experts les plus qualifiés. L'organisation d'une conférence internationale dans le but de mieux faire connaître l'ensemble des outils que la Commission élabore à l'usage des autorités chargées des transports locaux, des exploitants et des usagers sera très utile à cette fin.

2.1.3. Le Comité suggère la création d'un système en réseau auquel participeraient les organismes européens existants, certains services des administrations régionales et locales et des associations d'entreprises, en vue de la diffusion et de l'échange d'informations techniques et économiques relatives aux actions nationales et locales dans ce secteur ainsi qu'aux politiques et programmes communautaires. Le Comité approuve le fait que les réseaux ainsi créés pourront être utilisés avec des facilités d'accès par les pays d'Europe centrale et orientale et par les États baltes, où les modes de déplacement ont fortement évolué au cours des dernières années et qui ont mis en oeuvre des programmes importants en faveur de la mobilité durable et de la qualité des transports publics. Les expériences des pays de l'Union européenne pourraient s'avérer très utiles à ces pays et permettre d'améliorer les programmes de recherche auxquels ils participent.

2.2. Comparer les performances pour améliorer les systèmes de transport

2.2.1. Le Comité est d'avis qu'un processus d'analyse comparative effectué à l'initiative des autorités publiques responsables des services et des exploitants peut contribuer de manière sensible à l'amélioration de la qualité des services. Une compétition salubre pourrait ainsi s'instaurer pour l'obtention de résultats techniques et économiques de plus en plus significatifs. Les contrats de service pourraient comporter des incitations en vue de la réalisation de performances précises, ce qui enclencherait un processus positif tout à fait profitable à la qualité du service. Les usagers et l'ensemble de la population seraient associés à cette analyse comparative, avec pour effet de susciter un intérêt et une attention pour les transports publics locaux également chez les citoyens ne faisant pas appel à ceux-ci.

2.2.2. Le Comité appuie également le projet de la Commission européenne de développer un système d'«auto-évaluation». Un tel système peut notamment permettre aux exploitants, par analogie au contrôle de la qualité en usage dans les entreprises de production de marchandises, de rechercher les facteurs limitant la qualité du service et de contribuer ainsi à l'amélioration des cycles de production de ce service.

2.2.3. Le Comité propose que le projet ci-dessus trouve une large application. Ce projet de recherche, intitulé QUATTRO (Quality Approach in Tendering/Contracting Urban Public Transport Operations — gestion de la qualité en matière de marchés publics dans le secteur des transports urbains), aurait pour finalité essentielle de faire l'inventaire des critères de qualité et des méthodologies utilisables pour gérer la qualité.

2.2.4. Le Comité souligne toutefois que pour disposer d'un tableau complet, il faudra également concevoir des techniques d'évaluation des systèmes de transports locaux considérés dans leur ensemble. Le Comité pense aux projets d'aménagement du territoire et aux systèmes de gestion du trafic qui ne relèvent bien évidemment pas de la responsabilité des exploitants mais de celle des autorités publiques. Dans cette optique, le Comité attache beaucoup d'intérêt au projet pilote que la Commission compte lancer en 1998/1999 avec un groupe d'autorités publiques et d'exploitants et portant sur l'étalonnage des performances par rapport à des indicateurs clés, tels que le degré de satisfaction des citoyens concernant les différents services de transports, l'efficacité de ces services et leur impact sur d'autres secteurs, en particulier l'environnement.

2.2.5. Le Comité salue en particulier l'initiative de la Commission concernant la mise en œuvre d'un processus de normalisation prévoyant l'adoption de définitions uniformisées, très utiles pour définir des critères de qualité homogènes et comparables. Cette initiative permettra notamment de remédier à l'inégalité persistante des paramètres utilisés, qui a jusque là interdit toute comparaison fiable. Il approuve également la rédaction d'un guide sur l'étalonnage des performances des transports publics locaux. Le Comité souhaite l'instauration de labels de qualité et l'attribution de prix, afin que l'on reconnaisse à ce secteur toute la valeur qui est la sienne sous l'angle de la qualité de la vie en général.

2.3. *Établir le cadre politique approprié*

La communication de la Commission souligne le lien étroit existant entre l'amélioration des transports de passagers et la création d'un cadre politique approprié. Il ne fait aucun doute qu'un tel cadre peut influencer le niveau de la demande de transport, le choix du lieu de résidence, les raisons amenant à opter pour les transports en commun ou les transports individuels, le comportement des exploitants et la qualité de leurs services. L'Union a bien entendu un rôle bien défini à jouer dans ce contexte. Toutefois, il convient de prendre toute la mesure des conséquences, en matière de cohésion territoriale et sociale, de la configuration d'un nouveau cadre politique pour les zones les plus rurales.

2.3.1. Aménagement du territoire et évaluation de l'impact environnemental

Le Comité fait siennes les orientations en vue d'une approche intégrée et commune en matière d'aménagement du territoire au niveau de l'Union européenne, définies dans l'avant-projet de schéma de développement de l'espace communautaire adopté lors de la réunion des ministres à Noordwijk, en juin 1997. Le Comité attache en effet une grande importance aux effets de l'aménagement du territoire, actuellement caractérisé par une grande dispersion qui est à l'origine de la baisse d'intensité des transports publics au détriment des personnes défavorisées. Il faut donc rechercher une combinaison optimale des instruments à mettre en place par l'Union européenne, tels que le réseau transeuropéen de transport, la politique régionale et la politique en matière de cohésion, les programmes dans le domaine de l'environnement et du tourisme, de manière à permettre l'adoption des critères d'aménagement du territoire les plus favorables aux transports.

2.3.2. Le Comité juge utile le programme d'extension par la Commission des critères d'évaluation de l'impact environnemental. En effet, l'évaluation actuellement réservée à l'aménagement du territoire est limitative. Aussi le Comité accueille-t-il favorablement la directive qui prévoit l'évaluation des incidences sur l'environnement des nombreux plans et programmes en matière de transports et d'aménagement du territoire. Dès lors, il soutient l'initiative de la Commission visant à fournir aux autorités publiques des orientations en vue de l'intégration adéquate de l'organisation des transports dans les études d'impact environnemental réalisées dans le cadre de l'aménagement du territoire, orientations qu'il conviendra de diffuser à travers des guides méthodologiques et des séminaires de formation appropriés.

2.3.3. Le Comité prend acte avec satisfaction du fait qu'un grand nombre d'administrations et d'employeurs adoptent de plus en plus souvent, dans leurs programmes de gestion écologique, des plans de gestion de la mobilité qui proposent des comportements de déplacement plus durables. Ces mesures sont le signe d'une grande évolution culturelle qui subordonne les autorisations relatives aux extensions ou à la construction de nouveaux bâtiments à une amélioration des conditions environnementales et de l'accessibilité. Leurs effets s'étendent également à la réduction des coûts d'aménagement d'aires de stationnement, des voyages d'affaires en voiture particulière, etc. Une récente disposition législative italienne a créé la fonction de «mobility manager», ce qui prouve l'importance accordée à ce problème dans l'optique des économies d'énergie et de l'amélioration de l'environnement du point de vue des transports, question qui concerne à l'évidence le niveau régional et local.

2.3.4. Le Comité juge très opportun le projet de l'Union européenne qui prévoit l'établissement d'une plate-forme européenne sur la gestion de la mobilité et instaurera des partenariats avec des industriels et des groupements d'usagers. Le but est de rassembler les expériences en matière de gestion de la mobilité et de procéder là aussi à des analyses comparatives afin d'identifier les solutions les plus efficaces et susceptibles d'être étendues aux différentes situations rencontrées dans l'Union européenne. Le CdR tient à souligner qu'en tant qu'aménageurs du territoire et souvent autorités organisatrices, les collectivités locales doivent avoir leur place aux côtés des usagers des transports et des exploitants au niveau de la plate-forme européenne sur la gestion de la mobilité.

2.3.5. Encourager l'utilisation de nouvelles énergies (GNV — GPL, etc.)

Le Comité propose d'encourager les études de faisabilité et la réalisation de prototypes de matériel ferroviaire utilisant de nouvelles énergies non polluantes.

2.4. *Tarifification équitable et efficace des transports*

Le Comité partage pleinement le point de vue de la Commission sur l'incohérence de la tarification des transports, préjudiciable aux moyens de transport les plus durables. Les coûts supportés pour les transports individuels sont sans rapport avec les coûts réels, qu'il s'agisse des coûts des infrastructures routières ou des coûts externes, parmi lesquels on peut citer ceux liés à la pollution, aux encombrements, aux accidents. Il

convient de remédier à l'anomalie suivante, à savoir que le propriétaire d'une voiture paie des coûts fixes élevés et des coûts variables très bas pour chaque kilomètre parcouru, si bien que l'utilisation des transports individuels n'est aucunement dissuasive. En conséquence, le Comité renvoie au Livre vert de la Commission européenne «Vers une tarification équitable et efficace des transports» et estime tout à fait opportune et indispensable l'introduction d'un nouveau cadre de tarification reposant sur l'internalisation des coûts externes. Il faudrait introduire le principe de redevances différenciées qui tiennent dûment compte, pour chaque type de déplacement, des coûts liés à l'environnement, aux encombrements, aux accidents, etc. L'effet attendu de ces mesures est une augmentation de l'utilisation des transports publics comme solution de substitution, et ce dans l'intérêt également des personnes à revenu modeste. Il faut cependant prendre en compte les régions faiblement peuplées ne disposant pas d'alternative collective, et dans lesquelles les individus seraient durement touchés par une augmentation de la partie variable des coûts.

S'agissant du système de tarification, le Comité des régions invite la Commission à examiner également dans ce contexte les retombées de différentes stratégies d'internalisation sur l'économie, la société et l'environnement. Il conviendrait à cet égard d'étudier avec suffisamment d'attention l'impact de prix de transport adaptés aux coûts sur le secteur de l'affrètement et l'ensemble des secteurs orientés vers les transports ainsi que sur l'espace économique de l'Union européenne.

2.4.1. Le Comité prend acte du point de vue de la Commission, qui considère que la tarification routière peut représenter un moyen de réduire les encombrements dans les zones urbaines. Néanmoins, il doute de la possibilité de mettre en pratique une telle mesure, car nombre de problèmes juridiques, administratifs et organisationnels ne sont toujours pas en voie d'être résolus. De plus, il importe là aussi de respecter le principe de subsidiarité. L'acceptation de cette politique dépendra dans une large mesure de l'usage qui sera fait des recettes correspondantes. Si celles-ci sont clairement réinvesties dans les transports publics afin d'en améliorer la qualité ou dans les aménagements en faveur des piétons et des cyclistes, ces mesures seront favorablement accueillies par les citoyens, qui les percevront comme une démarche orientée vers la réalisation du réseau des citoyens et servant leurs intérêts. L'expérience que la Commission entend conduire avec des groupes transnationaux de collectivités urbaines et régionales est jugée par le Comité d'une grande portée: elle porte sur l'introduction de la tarification routière dans le cadre d'une approche coordonnée destinée à tirer le meilleur profit de ces activités de recherche. Le Comité est très intéressé par l'action concertée CAPRI (Concerted Action for transport Pricing Research Integration), destinée à consolider les résultats de la recherche dans le domaine de la tarification des transports routiers et en particulier à dégager un consensus sur les retombées de la politique des transports. La connaissance et l'analyse des facteurs qui déterminent l'acceptation de cette politique par les citoyens seront bien entendu essentielles.

Le CdR souligne en effet que le problème de la tarification des infrastructures pour les différentes formes de transport revêt une complexité particulière et nécessite des choix politiques difficiles qui doivent laisser une certaine liberté aux collectivités locales et qui ne doivent pas compromettre les équilibres locaux en matière de transports collectifs.

2.5. *Télématique appliquée aux transports*

2.5.1. Selon le Comité, les applications télématiques dans le secteur des transports doivent être envisagées dans le cadre du développement général des systèmes d'information qui sont aujourd'hui la condition de base de la compétitivité des entreprises et de la qualité des services publics. Le Comité approuve l'approche stratégique de la Commission qui assigne aux technologies combinées de l'information et des télécommunications l'objectif d'améliorer l'efficacité et la qualité des services, en favorisant également dans toute la mesure du possible les processus d'intégration de ces services. Le Comité attache donc une grande importance aux applications télématiques permettant de disposer d'informations en temps réel accessibles sur le lieu de travail, à domicile, lors des déplacements, aux arrêts, dans les gares. Ces informations doivent porter sur toutes les composantes de la mobilité, les horaires, les itinéraires, le degré d'encombrement des routes et des autoroutes, les possibilités de stationnement. Le citoyen doit disposer de toutes les informations possibles concernant le réseau au sein duquel il se déplace ou souhaite se déplacer, afin de faire les choix jugés les plus appropriés.

Le Comité n'ignore pas qu'en octroyant des financements importants aux applications télématiques, on risque notamment de rendre encore plus attrayants les transports motorisés individuels. C'est pourquoi les transports publics et leur rattachement aux autres moyens de transport «écologiques» devraient constituer, pour les instruments financiers de l'Union européenne, la mission première des programmes télématiques.

2.5.2. Le Comité estime également très important de simplifier et d'automatiser les systèmes de paiement en développant des systèmes électroniques de billetterie et les cartes à usage multiple pour les différents services de mobilité, depuis tous les modes de transports publics aux stationnements, en passant par l'accès aux zones à circulation restreinte et les péages routiers.

2.5.3. Afin d'améliorer la qualité des services, il est essentiel aux yeux du Comité de développer les applications télématiques pour les activités de gestion, telles que le contrôle du parc de véhicules, l'entretien mécanique et électrique de ces derniers, la régulation du trafic, la priorité des transports publics aux feux de signalisation, le guidage centralisé des véhicules dans les systèmes de transport à la demande destinés aux voyageurs âgés ou handicapés. C'est pourquoi le Comité estime qu'il y a lieu de suivre avec beaucoup d'intérêt et de mettre en œuvre de manière appropriée les projets ITS (City Pioneer) et CARISMA, développés par la Commission pour favoriser le déploiement d'applications télématiques dans les villes et gérer les liaisons avec les systèmes télématiques sur le réseau transeuropéen de transport. Ces initiatives découlent de la constatation du fait que les objectifs politiques divergent suivant les villes et que ces projets permettront à chacune d'entre elles de choisir les solutions télématiques les plus adaptées à ses besoins.

2.6. *Normes en matière de véhicules et d'environnement*

2.6.1. Le Comité appelle de ses vœux l'harmonisation des normes techniques relatives aux véhicules et prend acte avec

satisfaction du fait que la Commission a proposé une directive fixant des normes communes pour la construction des nouveaux autobus et autocars, notamment en ce qui concerne l'accessibilité. Cette directive devrait entrer en vigueur le 1^{er} octobre 1999. Dans cette optique, le Comité attend les conclusions des travaux du CEN (Comité européen de normalisation) et du CELEC (Comité européen pour la normalisation électronique), chargés d'élaborer des normes de référence dans le cadre de la directive sur les procédures de passation des marchés pour les services publics.

2.6.2. Le Comité invite également l'UITP et l'UNIFE (association européenne des fabricants de matériel ferroviaire) à définir des spécifications techniques pour les métros et autorails légers. À ce propos, le Comité fait observer combien les normes environnementales applicables aux véhicules de transport routier, qui remontent au début des années 1970, sont dépassées et demande leur rapide adaptation. De même, le Comité préconise l'adoption prochaine de directives fixant des normes pour les émissions des véhicules, la qualité des carburants, les inspections et les contrôles, déjà présentées par la Commission sur la base des résultats du programme Auto-oil, lancé en coopération avec les constructeurs automobiles et l'industrie pétrolière. Il invite à cet égard à suivre attentivement les travaux du programme Auto-oil II qui, outre les questions liées aux véhicules et aux carburants, étudie les moyens d'améliorer l'environnement par une politique de transports publics vigilante et un système de tarification cohérent.

2.7. Services publics et concurrence dans les transports locaux et régionaux de passagers

2.7.1. Le Comité entend mettre en avant tout le mérite qui revient aux transports publics dans l'amélioration de l'environnement, le soutien de la croissance économique et la promotion de la cohésion sociale. Cela signifie que la société a besoin de services de transports publics plus développés que ceux offerts sur la base de considérations purement commerciales. C'est la raison pour laquelle les services de transport ont la qualité de services publics.

2.7.2. En matière de fourniture de services publics, le Comité souligne que c'est aux autorités publiques qu'il revient d'accorder les autorisations et, au besoin, de contribuer à leur financement, et ce, que l'exploitant appartienne au secteur public ou privé.

2.7.3. Le Comité met l'accent sur la nécessité de l'intégration des services, déjà soulignée comme une exigence fondamentale. Or, cette intégration n'étant pas garantie par la présence de plusieurs exploitants offrant des services concurrents, le meilleur moyen de parvenir à l'intégration peut consister à concéder périodiquement à une entreprise unique, par le biais d'un appel d'offres, le droit exclusif d'exploiter un certain type de service dans une zone géographique déterminée, en l'incitant à investir dans l'infrastructure, les véhicules et les technologies et en définissant des règles assorties d'incitations.

2.7.4. Le Comité attire l'attention sur la législation communautaire qui, tout en imposant de réglementer par voie de contrats les services de transport bénéficiant d'un financement public, exempte de cette obligation les transports régionaux et locaux de passagers. Il convient d'adapter ce système. Le Comité estime en conséquence qu'il convient d'élaborer des dispositions législatives prévoyant que les obligations de service public et les compensations financières soient clairement définies dans les contrats de service conclus entre les autorités et les exploitants.

2.7.5. Le Comité fait valoir que des appels d'offres introduisant des critères de concurrence représentent une possibilité d'améliorer les services et de parvenir à — ou de maintenir — un rapport coûts/bénéfices adapté. Le Comité renvoie aux expériences de divers pays qui, en recourant aux appels d'offre, ont eu des résultats très positifs, avec des réductions de coûts de 10 à 35 % et une meilleure efficacité opérationnelle des transports urbains. Le Comité note avec satisfaction que l'étude ISOTOPE (Improved Structure and Organisation for urban Transport Operations for Passengers in Europe) a conclu que les régimes encourageant la concurrence et procédant par appels d'offres ont enregistré une amélioration des services assortie d'une réduction des coûts. Le Comité observe qu'il est nécessaire de réglementer l'exploitation et d'intégrer les réseaux. Des résultats aussi positifs ont été enregistrés dans le secteur ferroviaire, même si des incitations ont été nécessaires pour promouvoir des investissements considérables. D'une manière générale, ces mesures génèrent une cascade d'effets positifs: amélioration de la qualité des services, augmentation du nombre de voyageurs, amélioration du rapport coûts/bénéfices, dégagement de ressources pour les investissements et par conséquent amélioration quantitative et qualitative des services de transports publics.

2.7.6. Le Comité est entièrement d'accord avec l'intention de la Commission affirmée dans le Livre vert «Un réseau pour les citoyens» de moderniser le cadre réglementaire applicable aux transports locaux et régionaux. Il rappelle toutefois l'importance de respecter dans ce contexte le principe de subsidiarité.

Le Comité estime que de nouvelles règles de concurrence et de marché sont primordiales pour un système de transports plus efficace. Ce besoin d'innovation résulte de raisons différentes selon les pays. En particulier, le Comité invite la Commission à prendre note du fait que l'expérience britannique de dérégulation et d'ouverture du marché à la concurrence montre que ces pratiques n'ont pas été partout positives. La concurrence est susceptible d'aboutir à un réseau bon marché, mais elle ne mène pas nécessairement à un système de transports qui répond aux besoins du consommateur, fournit de bons services au consommateur et tient compte de l'impact environnemental. Un système ainsi conçu connaîtra des ratés, et l'on ne saurait partir du principe que le marché fournira directement le système le meilleur et le plus efficace. L'expérience de nombreux États de l'UE qui n'ont pas mis en œuvre de programmes de libéralisation montre que les entreprises de transport étatiques ne poursuivent pas nécessairement des objectifs publics. Par conséquent, le Comité estime que les efforts doivent se concentrer sur le thème de la régulation par les institutions publiques. Il est primordial de prévoir dans les contrats de service des normes de qualité qui tiennent compte d'avantages pour les usagers tels que les services à la clientèle. Il faut également respecter les exigences sociales telles que le

niveau des salaires et les conditions de travail. Le Comité invite instamment la Commission à adopter une approche de la concurrence qui prenne en considération non seulement les préoccupations des opérateurs, mais aussi les aspects environnementaux et les points de vue des clients et des autorités locales et régionales.

2.7.7. Le Comité souligne la nécessité de tenir dûment compte, dans la rédaction des contrats traitant des droits exclusifs, de la portée géographique et de la nature du droit exclusif, de la durée des contrats, de leur structure financière et en particulier de la nature et de l'importance des risques. Le Comité fait en outre observer que la faculté devrait être laissée aux autorités publiques d'adopter des stratégies propres et d'appliquer les principes de la libre concurrence.

2.8. *Transport des personnes à mobilité réduite*

2.8.1. Selon le Comité, il y a lieu de préciser que les personnes à mobilité réduite souhaitant se déplacer et utilisant les moyens de transport forment une catégorie très large dans la mesure où il ne s'agit pas seulement des personnes souffrant de handicaps physiques, mais aussi des personnes gênées dans leurs mouvements par des bagages, des landaus ou des enfants. L'accessibilité est sans aucun doute le besoin fondamental de cette catégorie d'usagers. Le Comité tient à souligner que s'il est vrai que les conditions d'accès aux moyens de transport, les dispositifs tels que les portes à ouverture automatique, les services d'information spécialisés, les autobus à plancher surbaissé et à accès à niveau, les arrêts d'autobus réaménagés pour en faciliter l'accès, visent à favoriser la circulation dans les pays européens des personnes handicapées ou à mobilité réduite, il est vrai aussi qu'ils contribuent fortement à l'amélioration globale du service en termes de qualité et d'agrément pour l'ensemble des citoyens.

2.8.2. *Moderniser les modes ou systèmes d'exploitation des transports collectifs*

Le Comité propose d'encourager la modernisation des modes ou systèmes d'exploitation des transports collectifs, notamment en milieu rural, de façon à réduire au maximum les coûts de gestion de ces réseaux.

2.9. *Covoiturage*

Le Comité des régions considère le covoiturage comme un complément essentiel de l'offre traditionnelle de transports publics de passagers. De l'avis du Comité, la combinaison de transports publics et du covoiturage peut précisément contribuer de manière sensible à la résolution des problèmes de transport dans les grandes agglomérations, dans des conditions environnementales, sociales et économiques acceptables. Dès lors, il préconise que le covoiturage organisé soit prévu en complément des réseaux des citoyens.

3. **Utiliser efficacement les instruments financiers de l'Union européenne**

3.1. Le Comité est d'accord avec le principe selon lequel la gestion des financements accordés aux transports locaux et régionaux soit le cas échéant placée sous la responsabilité des autorités régionales et locales. Il se range à l'avis de la Commission selon lequel un système durable de transports locaux de passagers, qui joue un rôle déterminant dans la réalisation des objectifs fixés par l'Union européenne, tels que l'établissement de liaisons adéquates entre le réseau transeuropéen et les réseaux de transport locaux, afin de permettre la réalisation optimale des programmes de développement financés par les Fonds structurels, doit pouvoir bénéficier de soutiens financiers. Le Comité souligne à cet égard que les moyens limités disponibles pour la promotion des réseaux transeuropéens devraient être concentrés sur les projets de transport et les mesures d'infrastructure prioritaires pour améliorer l'accessibilité sur une vaste échelle. C'est pourquoi le Comité ne peut approuver la proposition de la Commission d'inclure les interfaces entre les réseaux transeuropéens et les infrastructures de transport locales et régionales dans les orientations en matière de réseaux transeuropéens, afin d'assurer une promotion générale des transports. De même, le Comité approuve le fait que la Commission européenne envisage des mesures de soutien en faveur des pays d'Europe centrale et orientale et des zones les plus périphériques de l'UE, où un système durable de transports locaux doit accompagner les améliorations apportées aux transports longue distance et à la politique de développement régional.

Dans le même ordre d'idées, le Comité des régions invite la Commission à considérer en particulier les besoins des régions qui, par leur situation ultrapériphérique ou en raison de leur situation intrinsèque (orographie particulièrement difficile ou dispersion extrême de la population), présentent des difficultés au niveau de leurs réseaux locaux et régionaux de transport, qui aggravent l'effet désagrégeant résultant de leur situation périphérique par rapport à l'espace de l'Union européenne.

3.2. *Le réseau transeuropéen de transport*

3.2.1. D'après le Comité, il convient de veiller au développement des réseaux transeuropéens (RTE-T) et à leur connexion avec les réseaux de transport locaux et régionaux. Le réseau transeuropéen doit assurer l'interconnexion et l'interopérabilité des réseaux de transport nationaux et permettre l'accès à ces réseaux. Le développement du RTE-T coûtera au moins 400 milliards d'euros d'ici à 2010.

3.2.2. Le Comité juge par conséquent opportun de destiner des investissements aux réseaux transeuropéens. Il approuve les priorités d'intervention définies par le Parlement et le Conseil européen et notamment celles concernant l'infrastructure d'accès au réseau, l'établissement et l'amélioration des pôles d'échange, les systèmes de gestion du trafic, les systèmes de localisation et de navigation ainsi que le déploiement de services télématiques appliqués. À cet égard, le Comité invite la Commission à envisager favorablement l'inclusion des terminaux intermodaux de voyageurs dans les orientations RTE-T et à examiner les conditions justifiant l'intégration dans le réseau des liaisons avec les infrastructures locales et régionales.

3.3. *Les programmes de recherche, de développement technologique et de démonstration*

3.3.1. Le Comité soutient la nécessité de poursuivre les activités de recherche, notamment celles orientées vers les innovations technologiques et la définition de nouveaux principes organisationnels. Il préconise dans le même temps la mise en oeuvre de projets de démonstration à grande échelle. Il propose dès lors une diffusion aussi large que possible parmi les États de l'Union européenne du cinquième programme-cadre qui devrait débiter en 1999 ou 2000 et dont il appuie les actions proposées. Quatre de ces actions sont d'un intérêt particulier pour le Réseau pour les citoyens : « Mobilité durable et intermodalité », « Technologies des transports terrestres et de la mer », « La ville de demain et le patrimoine culturel », « Systèmes et services au service du citoyen ».

3.4. *Le développement régional et les Fonds structurels*

3.4.1. Le Comité est également favorable aux interventions dans ce secteur visant à réduire l'exclusion sociale, car il estime que les améliorations ciblées des transports, surtout dans les zones à forte concentration ou à l'inverse à faible population, sont vitales pour la réussite des plans de formation et la relance de l'emploi et la redynamisation des centres urbains et péri-urbains. Ces considérations témoignent de la nécessité

d'investir dans les transports urbains, en veillant en priorité à la viabilité à long terme des transports.

3.4.2. Le Comité recommande également que l'on accorde une attention particulière aux zones rurales en concevant des stratégies de développement favorisant la diversification des économies rurales, laquelle peut entraîner une augmentation du trafic, et en remédiant à la dépendance presque totale de ces zones vis-à-vis de l'automobile.

À cet effet, le Comité estime nécessaire de créer des lignes de financement spécifiques qui permettent d'accroître le potentiel des transports publics dans les régions défavorisées ou présentant une population disséminée au point d'entraver la viabilité des services exploités sous un régime strictement commercial.

La proposition vise à créer dans cette ligne un programme qui étudie la problématique des transports dans des zones à faible trafic en analysant tant la problématique de l'offre que celle de la demande.

3.5. *L'information sur l'aide financière de l'Union européenne*

Le Comité recommande la publication et la diffusion sur une grande échelle d'un guide présentant l'ensemble des programmes de financement ainsi que les procédures d'éligibilité au concours financier.

Bruxelles, le 11 mars 1999.

Le Président
du Comité des régions
Manfred DAMMEYER