

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Recommandation 149 (2004)¹ sur les problèmes du trafic de transit transnational

Le Congrès,

1. Eu égard:

a. au rapport sur les problèmes du trafic de transit à travers les Alpes, présenté par Luigi Pedrazzini (Suisse, R) au nom de la Commission du développement durable;

b. aux textes adoptés auparavant par le Congrès sur les questions de transport, notamment sa Résolution 137 (2002) sur les politiques de transport intégrées et sa Résolution 220 (1991) sur les transports régionaux;

c. au Livre blanc sur la politique européenne des transports à l'horizon 2010: l'heure des choix, adopté par la Commission européenne en septembre 2001;

d. à la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 1999/62/CE relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures (la directive «Eurovignette»);

e. la déclaration finale de la Conférence «Le développement durable de la montagne, politique européenne des transits et défi de la mondialisation» (Cavalese, Italie, 17 juin 2003), qui souligne que le trafic de transit ne devrait pas constituer une surcharge écologique inacceptable pour les régions concernées;

2. Considérant:

a. que la saturation des principaux axes transeuropéens s'aggrave depuis plusieurs années sans que des mesures adéquates soient prises pour y remédier;

b. que le transport de marchandises croît d'environ 4 % par an en Europe, ce qui est largement – voire deux fois – supérieur à la croissance de l'économie européenne;

c. que les modes de transport terrestres (route et rail) suivent respectivement un développement très différent depuis de longues années. Le transport routier a observé une augmentation rapide, tandis que le transport ferroviaire a régressé – la part du rail dans le transport de fret européen tombant à 15 %;

d. que, dans les régions sensibles, en particulier le long des axes de transit transalpin, le trafic a d'ores et déjà atteint un débit supérieur à la capacité d'absorption du réseau routier en termes d'émission de polluants et de sécurité routière;

e. que les craintes grandissantes et justifiées suscitées par les incidences des transports, et plus particulièrement du transport de fret routier, sur l'environnement ne reçoivent pas l'attention qu'elles méritent;

3. Notant que, contrairement à la tendance qui prévaut à l'échelle européenne, la part du rail dans le transport de marchandises transalpin se maintient au niveau élevé de 40 %. Ce niveau témoigne de la volonté politique qui s'est concrétisée à travers les efforts déployés pour améliorer les conditions d'utilisation du rail;

4. Considérant:

a. que, dans les régions sensibles le long des axes de transit alpin, la pollution par les oxydes d'azote (NOx) liée au trafic des poids lourds augmente de façon continue;

b. que, jusqu'à présent, l'augmentation considérable du trafic n'est pas compensée par les améliorations techniques apportées aux poids lourds;

c. que, sur le terrain, la réduction des quantités de NOx émises par les poids lourds répondant aux normes Euro II et Euro III est nettement inférieure aux prévisions établies sur la base des tests standardisés;

d. que, en raison des caractéristiques topographiques et météorologiques (phénomène d'inversion, etc.) des vallées de montagne, les seuils d'alerte à la pollution y sont plus rapidement atteints qu'en région de plaine ou de collines;

e. que le chevauchement d'utilisations très variées (habitat, PME et industries, transports, loisirs, espaces naturels à fonction de protection) sur des espaces très réduits est une dangereuse source de conflits dans les vallées;

5. Convaincu:

a. que la fiabilité du fonctionnement des systèmes de transport revêt une importance particulière pour l'intégration territoriale de l'Europe;

b. qu'il est d'une importance fondamentale pour les sociétés et les économies modernes de disposer d'infrastructures de transport performantes;

c. que la protection de la santé de la population locale doit l'emporter sur la liberté de choisir un mode de transport, lorsque ces deux intérêts sont mis en balance;

d. que des mesures différentes selon les régions doivent être prises pour assurer à tous les citoyens européens un niveau égal de protection et de sécurité;

e. que la réalisation de grands projets d'infrastructures de transport (tunnel sous le Brenner, liaison ferroviaire Lyon-Turin, etc.) nécessite le recours à des investissements privés qui doivent en conséquence trouver justification dans des politiques des transports établissant un cadre adéquat;

6. Préoccupé du fait que la proposition de modification de la directive «Eurovignette» (1999/62/CE) n'est pas de nature à atténuer dans une mesure suffisante les nuisances qui pèsent sur les régions sensibles des Alpes,

7. Recommande au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe de lancer un appel auprès des gouvernements des Etats membres alpins:

a. pour introduire des instruments de taxation du transport routier de marchandises sur des bases flexibles qui peuvent être appliquées de manière différenciée selon les

caractéristiques des régions concernées et selon le type de trafic. La taxe doit être fortement incitative pour le transfert au transport ferroviaire de marchandises qui parcourent de longues distances, sans être excessivement pénalisante pour le trafic interne. Cette taxe doit être appliquée de manière progressive, avec des augmentations préalablement définies dans le temps (date d'augmentation) et en quantité (ampleur de l'augmentation et hauteur du niveau final). Ce n'est qu'ainsi que cette taxe pourra être internalisée par le marché dans ses stratégies de développement;

b. pour appliquer le principe du trajet le plus court au moyen d'une harmonisation du cadre tarifaire et de la politique des transports à l'égard du transport de marchandises transalpin. Pour éviter d'induire des flux de contournement, l'harmonisation des frais de péage doit tenir compte de l'ensemble des péages situés sur un axe transalpin donné;

c. pour créer un ensemble d'instruments de gestion du trafic routier à travers les Alpes – coordonnés au niveau européen –, selon le principe appliqué à la gestion des ressources rares. Ce système rendrait moins «libre» le transport routier et donc un peu moins attractif. Il faudra notamment restreindre la circulation des poids lourds dans les régions sensibles. Ces instruments, qui limiteront la liberté de mouvement du transport routier, serviront d'incitations indirectes au transfert du transport des marchandises au rail;

d. pour financer les infrastructures ferroviaires à réaliser dans des conditions difficiles, comme celles de la chaîne des Alpes, sans attendre aucun retour sur investissement. Il ne s'agit pas de gaspillage de l'argent public mais d'un investissement qui, s'il n'est pas directement rentable, aide à améliorer la compétitivité du rail, en favorisant le transfert des marchandises de la route au rail. Cette taxation du transport sur route doit être le vecteur de financement des investissements dans les infrastructures et l'offre ferroviaires;

e. pour normaliser et pour harmoniser les aspects techniques et administratifs du trafic ferroviaire, afin de permettre une meilleure intégration et une meilleure ouverture des différents réseaux ferroviaires nationaux;

f. pour mettre en œuvre un changement stratégique de la gestion du trafic ferroviaire des marchandises, qui doit reprendre le modèle du transport des passagers pour reproduire ce qu'offre le transport routier des marchandises. En bref, le transporteur doit pouvoir disposer d'horaires clairs de départ et d'arrivée des marchandises, afin que le *just in time* puisse être alimenté aussi par le transport ferroviaire;

8. Recommande au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe de lancer un appel auprès de l'Union européenne:

a. pour mettre en œuvre le plus rapidement possible la modification de la Directive 1999/62/CE. La possibilité prévue par ce texte d'assurer un financement transversal des modes de transport alternatifs dans les régions sensibles revêt une importance fondamentale pour la

réalisation des axes ferroviaires de transit alpin. La part du financement transversal dans les tarifs de péage doit être établie de manière flexible en tenant compte de l'importance et de l'urgence du projet concerné à l'échelle européenne, et ne peut dépasser 30 %;

b. pour internaliser les coûts externes autant que possible, dans le cadre d'une nouvelle directive eurovignette (modification de la Directive 1999/62/CE), afin de parvenir enfin à inverser la tendance au recul du rail dans le transport de marchandises européen;

c. pour mettre au point des stratégies complémentaires visant à restreindre la circulation des poids lourds dans les régions sensibles. Les améliorations techniques apportées aux véhicules ne suffiront pas à elles seules à atteindre les objectifs de protection de l'environnement ni à maintenir la pollution atmosphérique à des niveaux tolérables le long des axes de transit alpin;

d. pour élaborer un ensemble d'outils harmonisés permettant de gérer le transport de marchandises transalpin et de coordonner les dispositions, prises pour diverses raisons, qui régissent actuellement la circulation des poids lourds sur les axes de transit alpin. A cet égard, il convient de suivre une approche conforme aux conditions du marché, en application du principe de la gestion des ressources finies (systèmes de réservation, d'échange de droits de transit ou d'émission de gaz polluants, etc.). Il incombe à la Commission européenne de mettre au point de tels dispositifs en concertation avec les pays concernés;

e. pour poursuivre la libéralisation du trafic ferroviaire ainsi que l'ouverture afférente des réseaux. Il convient de prendre les mesures réglementaires nécessaires à l'harmonisation des aspects techniques et administratifs du trafic ferroviaire;

9. Recommande au Comité des Ministres:

a. de transmettre aux gouvernements les propositions contenues dans le paragraphe 7 de la présente recommandation;

b. de transmettre au Parlement européen et à la Commission européenne les propositions contenues dans le paragraphe 8 de la présente recommandation;

c. d'examiner la possibilité de convoquer une conférence des ministres responsables de l'environnement et des transports des pays concernés par le transit transalpin en y associant étroitement l'Union européenne et la Conférence européenne des ministres des Transports (CEMT), conférence qui viserait à une meilleure maîtrise des flux transalpins par un recours accru au transport par rail. Le Congrès pourrait organiser la participation des représentants des régions alpines.

1. Discussion par le Congrès et adoption le 27 mai 2004, 3^e séance (voir document CG (11) 6, projet de recommandation présenté par L. Pedrazzini (Suisse, R, NI), rapporteur).