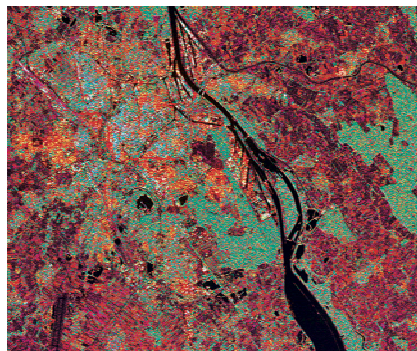




“Les territoires transfrontaliers : l'Europe au quotidien”



RENCONTRES EUROPÉENNES
8/9 NOV. 2007



Atelier 9

« Les transports collectifs »

❖ **Président**

Christian ECKERT, Vice Président, Conseil Régional de Lorraine (FR)

❖ **Animation des débats et présentation de la note de cadrage :**

Michel SEELIG, Directeur adjoint aux Relations extérieures et Partenariats, Transdev (FR)

❖ **Projet 1 :** Schéma de mobilité transfrontalière pour Belval-Alzette (FR/LU)

Pierre LAMOTTE, Directeur "Direction de la Mobilité et de l'Economie des Transports", Conseil régional de Lorraine (FR)

❖ **Projet 2 :** "MOBILITY EUREGIO" (DE/BE/NL)

Thomas CLEMENS, chef du department projets de l'euregio, Marketing et relations publiques, autorité publique des transports d'Aix-la-Chapelle (Aachener Verkehrsverbund GmbH) (DE)

❖ **Projet 3 :** Autorité organisatrice de transports publics transfrontalière pour l'espace franco-valdo-genevois (CH/FR)

Fabrice ETIENNE, Responsable transports publics, Office des Transports et de la Circulation du Canton de Genève (CH)

❖ **Présentation des recommandations**

Michel SEELIG, Directeur adjoint aux Relations extérieures et Partenariats, Transdev

❖ **Discussion avec la salle**

❖ **Rapporteur**

Jean Louis SEHIER, Directeur du Cadre de vie en charge des déplacements urbains, Lille Métropole Communauté Urbaine (FR)



Introduction : un facteur d'intégration du territoire

Cet atelier traite de la mobilité et des transports transfrontaliers au sein des territoires transfrontaliers, caractérisés par les déplacements notamment quotidiens au travers des frontières (travail, études, loisirs et consommation).

Il aborde l'implication des différents acteurs – autorités locales et régionales, autres acteurs locaux responsables de l'organisation des transports et opérateurs – et leur coordination en matière de mobilité transfrontalière.

Tous les modes de déplacements collectifs transfrontaliers sont susceptibles d'être abordés (urbain et interurbain, autobus et autocars, liaisons ferroviaires, tram-train, tramway, navettes fluviales et maritimes) avec une attention particulière apportée à leur articulation intermodale.

Les questions de mobilité sont au cœur du fonctionnement des territoires transfrontaliers : les déplacements transfrontaliers quotidiens participent à la construction de ces bassins de vie vécus au jour le jour par leurs habitants. Moteur de développement, les transports collectifs transfrontaliers accompagnent la mobilité des travailleurs, des scolaires et des consommateurs, et permettent de limiter, sur de nombreuses frontières, la saturation des infrastructures routières, favorisant ainsi un développement durable du territoire.

Les transports collectifs transfrontaliers urbains et interurbains, routiers et ferroviaires, représentent indéniablement un facteur important du processus d'intégration territoriale et européenne et de mise en œuvre concrète de la liberté de circulation instituée par le traité.

Problèmes constatés

❖ Congestion de certains axes routiers de transport en transfrontalier

Ce phénomène est constaté lorsque l'offre en transports collectifs n'est pas adaptée aux besoins de mobilité transfrontalière et lorsque des dessertes de longue distance (transit) cohabitent avec les flux de proximité. Un tel phénomène a des conséquences majeures en matière de sécurité et d'environnement. Certains territoires sont particulièrement concernés par ce problème, notamment, l'axe Bayonne (FR) - San Sebastian (ES) où 40 à 50% des flux de transports sont représentés par des flux de transit, ou encore l'axe Luxembourg (LU) –Thionville (FR) – Metz (FR).

❖ Une connaissance encore insuffisante de la dynamique intermodale de mobilité transfrontalière

Malgré une mobilité croissante aux frontières, on constate une faiblesse de l'observation et de la connaissance des déplacements sur les territoires transfrontaliers par les autorités organisatrices et les exploitants. Ceci constitue un obstacle à :

- une évaluation pertinente des dessertes déjà mises en place,
- une planification efficace des infrastructures et de la mise en place de nouvelles dessertes transfrontalières.

Les acteurs de la coopération sont en effet confrontés à un manque de données statistiques sur les différents modes de transport, à l'insuffisance de communication de ces données lorsqu'elles existent, ainsi qu'à la lourdeur et au coût des enquêtes ménages¹.

❖ **Prise en compte partielle des transports publics transfrontaliers dans les politiques locales, nationales et européennes**

Les politiques sectorielles, à tous les niveaux (local, régional, national et européen), reconnaissent peu le transport transfrontalier de proximité, induisant des obstacles à l'action des acteurs du transport public transfrontalier.

Ne représentant pas une priorité politique, le secteur des transports transfrontaliers de proximité souffre à la fois d'un manque de financements² mais également de sources de financements pérennes³.

En matière de planification, l'exemple français révèle, **au niveau local**, une inadaptation des documents d'urbanisme français (plans de déplacement urbain et schémas de cohérence territoriale) au transfrontalier. Les projets de territoires transfrontaliers aux frontières françaises éludent quant à eux, dans la plupart des cas, la question des transports. Dans ces conditions, comment garantir des transports publics répondant aux besoins des habitants ? Dans son Livre Blanc sur les transports⁴, la Commission européenne indique que « faute d'une approche intégrée entre les politiques d'urbanisme et les politiques de transport, la voiture particulière règne quasiment sans partage ».

Au niveau national, l'absence de modèle de montage juridique promu par l'ensemble des acteurs des transports transfrontaliers conduit ces derniers à expérimenter l'application du droit interne dans une matière absente des textes.

On observe également un manque de mobilisation des autorités nationales sur la question des transports transfrontaliers de proximité. En 2004, alors que la Commission européenne a invité les Etats membres à se prononcer sur l'opportunité de réformer les règlements communautaires⁵, peu d'autorités nationales ont réagi. Aucune réforme n'a eu lieu alors que le règlement communautaire 12/98 sur le cabotage, qui fixe les conditions d'admission des transporteurs d'un Etat membre au marché intérieur d'un autre Etat membre et qui s'applique aux opérateurs des lignes transfrontalières, pose des difficultés : un transporteur opérant pour des collectivités situées de part et d'autre de la frontière peut être concurrencé par un autre transporteur opérant sur la base d'une autorisation de transport international communautaire, octroyée par l'autorité nationale, sans lien avec les collectivités. Les procédures actuelles d'autorisation purement administrative par les États concernés sont source d'insécurité juridique ; mais surtout, elles ne garantissent aucune cohérence avec les objectifs d'aménagement harmonieux des territoires.

¹ Exemples : la commission transports de la Grande Région (espace Sarre-Lorraine-Luxembourg-Wallonie) organise régulièrement des réunions permettant de mutualiser les expériences, de prévoir, en amont, des échanges sur les stratégies envisagées et de rechercher une coordination transfrontalière et intermodale des projets étudiés par les différents partenaires. Une étude stratégique sur l'évolution de la mobilité de la Grande Région a été engagée dans ce cadre pour connaître les perspectives d'évolution de la mobilité, au sein de la Grande Région.

Cf. Fiche-projet sur l'enquête ménage entre la Wallonie (BE) et la Communauté urbaine de Lille (FR).

² Exemple : le « versement transport », un impôt de droit français, est difficilement transposable en transfrontalier : comment imposer un impôt pour financer une ligne de bus qui permettrait l'évasion de travailleurs dans le pays voisin ? Comment une collectivité locale peut-elle imposer des entreprises qui ne sont pas sur son territoire ?

³ Cf. Fiche-projet sur le tram-train Sarreguemines-Sarrebruck.

⁴ Livre Blanc de la Commission européenne : « La politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix », 2001.

⁵ Règlement 12/98 du Conseil, fixant les conditions de l'admission des transporteurs non résidents aux transports internationaux de voyageurs par route dans un Etat membre. Définition de « cabotage » : transport public routier effectué par une entreprise d'un Etat membre à titre temporaire, dans un autre Etat membre sans y disposer d'un siège ou d'un établissement.

Au niveau européen, le transport transfrontalier de proximité mériterait une meilleure reconnaissance. Dans son Livre Blanc sur les transports de 2001, la Commission européenne aborde la problématique du transfrontalier sous l'angle des « réseaux transeuropéens » sans faire référence aux transports transfrontaliers de proximité : afin de désengorger les corridors internationaux, elle reconnaît les besoins en investissements pour les grandes infrastructures ferroviaires, plus particulièrement transfrontalières.

Par ailleurs, la Commission européenne a récemment publié un Livre Vert « Vers une culture de la mobilité urbaine »⁶ qui ne reconnaît pas les spécificités des transports au sein des agglomérations transfrontalières. Après une consultation publique, qui s'achèvera en mars 2008, ce Livre Vert donnera lieu à un plan d'action, publié la même année.

Malgré ce déficit de reconnaissance du transport transfrontalier de proximité dans ses stratégies et politiques, l'Union européenne a soutenu de nombreux projets via ses programmes Interreg : réalisation d'études, création d'un ticket unique, stratégies de communication communes, création d'infrastructures de transport...

❖ Un cadre d'intervention réglementaire et technique hétérogène de part et d'autre de la frontière

Malgré des besoins en transports publics transfrontaliers croissants en Europe, l'offre de transports transfrontaliers conserve un caractère « expérimental ». Son développement se heurte à d'importantes difficultés techniques, institutionnelles et politiques :

- différences des systèmes et des réglementations techniques de part et d'autre des frontières (contraintes environnementales, alimentation électrique, sécurité, formation du personnel, etc...).
- grande diversité des niveaux de compétences et des modes d'intervention des autorités organisatrices de transports de part et d'autre des frontières (choix de l'opérateur, tarification, sources de financements, etc...).

Ainsi l'organisation d'un réseau de transport transfrontalier cohérent nécessite, pour certains Etats, l'intervention d'un grand nombre d'autorités organisatrices afin de réunir les compétences nécessaires alors que dans les pays voisins, on sera en présence d'une seule et unique autorité compétente dotée d'une capacité financière plus importante. Un tel déséquilibre financier entre les partenaires est susceptible de constituer un frein à l'émergence de projets transfrontaliers. Un montage juridique solide, sous la forme d'une convention de coopération ou d'une structure commune, est nécessaire afin de surmonter ces difficultés et d'attirer les investissements⁷. L'utilisation de ces outils juridiques en matière de transport est loin d'être évidente dans certains cas : par exemple, en France, les autorités locales, qui sont autorités organisatrices des transports, ne peuvent conclure une convention avec un Etat voisin qui peut, lui, être compétent en matière de transport.

CONCLUSION

En dépit des difficultés rencontrées, les acteurs des transports publics transfrontaliers se sont adaptés aux obstacles induits par les frontières afin de créer et gérer des réseaux et lignes de transports collectifs transfrontaliers. Il importe de diffuser ces bonnes pratiques. Cependant, une meilleure prise en compte de la mobilité et des transports transfrontaliers par les acteurs nationaux et communautaires est une des conditions d'un développement plus harmonieux des territoires transfrontaliers.

⁶ http://www.ec.europa.eu/transport/clean/green_paper_urban_transport/index_en.htm

⁷ Cf. Fiche-projet sur le réseau de transport transfrontalier entre la France et le Canton de Genève (CH).

Proposition de recommandations

L'organisation des transports publics transfrontaliers est un domaine complexe qui soulève de nombreuses problématiques relevant d'échelles différentes : pluralité d'acteurs et d'opérateurs, nécessaire coordination des autorités compétentes de part et d'autre des frontières, prise en compte de cette problématique par les différents niveaux concernés, application des réglementations communautaires, et intégration des transports dans les projets de territoire transfrontaliers.

Les recommandations sont ciblées en fonction des acteurs (institutionnels, opérationnels...) et des niveaux concernés (à l'échelle des territoires transfrontaliers, nationaux ou européen).

Recommandation 1 : Vers une meilleure connaissance des déplacements au sein des territoires transfrontaliers

Promouvoir la publicité des informations statistiques disponibles, « institutionnaliser » l'observation statistique transfrontalière par l'intégration des données relatives au transfrontalier dans les travaux des observatoires statistiques classiques, la mise en réseau des offices statistiques nationaux et la création d'observatoires locaux transfrontaliers.

Recommandation 2 : Vers un dialogue transfrontalier sur les transports transfrontaliers de proximité

Promouvoir l'échange d'informations entre les acteurs de la planification, les techniciens, les politiques, les autorités organisatrices et les exploitants de part et d'autre de la frontière par la mise en réseau, l'organisation de groupes thématiques et la diffusion des documents pertinents (législations, documents de planification...).

Encourager la création d'instances et/ou de commissions transfrontalières sur les enjeux des transports pour favoriser la coordination des initiatives et l'élaboration de projets conjoints. A cet effet, l'établissement de protocoles entre les partenaires intéressés est souhaitable pour s'orienter vers une politique globale de la mobilité en exprimant des visions communes, pour identifier les objectifs stratégiques partagés et pour prévoir leur déclinaison en orientations opérationnelles, en lien avec les opérateurs concernés.

Recommandation 3 : Vers une structure de gouvernance transfrontalière : de la coordination à l'intégration

Institutionnaliser le partenariat entre les autorités organisatrices de part et d'autre de la frontière afin de permettre l'évaluation et la définition des besoins en amont, l'organisation des dessertes créées et leur évaluation.

Promouvoir un partenariat entre les autorités organisatrices et les exploitants à tous les niveaux : stratégique, planification et technique.

Pour cela, **favoriser** la création de structures communes transfrontalières de type GLCT (groupement local de coopération transfrontalière), GECT (groupement européen de coopération territoriale qui permet aux Etats de s'associer avec des autorités locales dans une même structure) ou autres structures, qui constituent la forme la plus intégrée de gestion d'un réseau ou d'une ligne de transport transfrontalière.

Ces autorités organisatrices transfrontalières seraient dotées des prérogatives de toute autorité organisatrice : création et organisation du service, choix de l'opérateur (en l'absence de monopole légal), définition de la qualité et des tarifs du service, et contrôle du service.

Recommandation 4 : Vers une reconnaissance du transport transfrontalier au niveau européen et national

Promouvoir, dans un contexte européen qui promeut la mobilité et l'ouverture des frontières et l'ouverture à la concurrence du marché européen des transports ferroviaires, une reconnaissance politique et juridique des enjeux des transports collectifs transfrontaliers, afin de garantir aux usagers des services de transport sûrs, efficaces et de grande qualité :

- **Autoriser** le cabotage pour les transports collectifs transfrontaliers (cf. règlement 12/98 relatif au cabotage) : afin de répondre aux besoins des populations des territoires transfrontaliers, il est souhaitable que les opérateurs puissent organiser et desservir les zones au-delà de la frontière d'une manière cohérente. Il conviendrait en particulier d'appliquer à l'ensemble des frontières ce qui a été fait en franco-suisse : l'avenant à la convention franco-suisse de 1951 autorise le cabotage pour les lignes de transports de personnes transfrontalières.

Inciter les Etats, lorsqu'ils appliquent le règlement 12/98, à consulter les collectivités locales, de part et d'autre de la frontière, qui sont compétentes en matière de planification et d'aménagement du territoire, afin d'évaluer la pertinence de nouvelles lignes de transport au regard du réseau de transport transfrontalier ou des lignes déjà existantes

- Dans le cadre de la consultation ouverte jusqu'au 15 mars 2008 sur le Livre Vert de la Commission européenne « *Vers une culture de la mobilité urbaine* », **faire reconnaître** les difficultés spécifiques rencontrées pour l'organisation d'un réseau de transports dans les agglomérations transfrontalières, dues à l'existence d'une ou de plusieurs frontières.

Recommandation 5 : Vers la recherche de sources de financements

Trouver une masse financière critique pour soutenir les démarches transfrontalières en matière de transport de proximité.

Recourir aux fonds communautaires :

- Des programmes relevant des objectifs « *Convergence* », « *Compétitivité régionale et emploi* » et « *coopération territoriale européenne* » de la politique de cohésion 2007-2013 de l'Union européenne ainsi que des opportunités offertes par les fonds européens dédiés au Réseau transeuropéen de transport⁸ de la Direction Générale Transports et Energie et par les prêts de la Banque européenne d'Investissement.

Ces instruments devraient être utilisés notamment afin d'améliorer la mise à disposition des usagers d'informations pertinentes sur l'offre multimodale de transport public par la création de centrales d'informations transfrontalières ; de promouvoir l'utilisation du transport public par des mesures telles que la mise en place de tarifications communes spécifiques sur les lignes transfrontalières, l'usage de véhicules dont l'identité transfrontalière est clairement identifiable ; de promouvoir les transports publics transfrontaliers par des campagnes communes de sensibilisation et d'information à l'attention des populations concernées de part et d'autres des frontières nationales

- Dans le cadre de la consultation ouverte suite à la récente publication du livre vert de la Commission européenne « *Vers une culture de la mobilité urbaine* », **soumettre** à la Commission européenne, avant le 15 mars 2008, des propositions de mesures concrètes répondant aux problèmes spécifiques inhérents au transport urbain transfrontalier.

⁸ Programme communautaire de développement des infrastructures de transport.