



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/AC.21/2004/4
EUR/04/5045236/4
22 janvier 2004

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ
Bureau régional pour l'Europe

RÉUNION DE HAUT NIVEAU SUR LES TRANSPORTS,
L'ENVIRONNEMENT ET LA SANTÉ
Comité directeur du Programme paneuropéen
sur les transports, la santé et l'environnement
(Deuxième session, 29 et 30 mars 2004,
point 4.A ii) de l'ordre du jour)

**TRANSPORTS ET AMÉNAGEMENT URBAINS VIABLES DU POINT DE VUE
DE LA SANTÉ ET DE L'ENVIRONNEMENT**

Rapport des secrétariats de la CEE et du Bureau régional de l'OMS
pour l'Europe (Euro-OMS)

I. INTRODUCTION

1. Le présent document a été établi par les secrétariats de la CEE et du Bureau régional de l'OMS pour l'Europe (Euro-OMS), en concertation avec la délégation chypriote, pour examen par le Comité directeur du Programme paneuropéen sur les transports, la santé et l'environnement (PPE-TSE) à sa deuxième session (29 et 30 mars 2004).

2. Il rend compte des travaux de l'atelier sur le thème «Aménagement et transports urbains viables du point de vue de la santé et de l'environnement» qui s'est tenu à Nicosie (Chypre, 16-18 novembre 2003), en application de la décision du Comité directeur du PPE-TSE¹, afin de passer en revue et d'examiner, sur la base d'études de cas, les pratiques optimales pour intégrer

¹ Compte rendu de la première session du Comité directeur (ECE/AC.21/2003/6-EUR/03/5040828/6).

les questions d'environnement et de santé dans les politiques de transport et d'aménagement urbains et les enseignements tirés de l'expérience. Cet atelier a permis de pousser plus loin notamment les travaux réalisés dans le cadre du suivi de l'Atelier de la CEE sur les moyens d'encourager les initiatives locales en faveur de modes de consommation durables (Vienne, février 1998) et a aidé à traduire dans les faits les mesures prioritaires à appliquer pour aller de l'avant, telles que prévues dans le plan de travail du PPE-TSE². Il a été l'occasion de faire le point des grandes initiatives internationales prises dans ce domaine, avec notamment la publication par l'OMS d'un guide intitulé «Healthy Urban Planning – A WHO guide to planning for people», ainsi que le projet CEMT-OCDE sur le transport urbain durable et les mesures de suivi correspondantes.

3. Après avoir présenté les questions examinées lors de l'atelier et les principaux points soulevés au cours du débat, les secrétariats, se fondant sur les résultats de l'atelier et tenant compte des recommandations du Bureau, font également des propositions concernant les mesures de suivi à prendre aux fins de l'intégration des politiques de transport et d'aménagement urbains pour examen et adoption par le Comité directeur.

II. ATELIER SUR LE THÈME «AMÉNAGEMENT ET TRANSPORTS URBAINS VIABLES DU POINT DE VUE DE LA SANTÉ ET DE L'ENVIRONNEMENT» (16-18 novembre 2003, Nicosie (Chypre))

4. Cet atelier a été organisé par le Département de l'urbanisme et du logement du Ministère de l'intérieur de Chypre en concertation avec les secrétariats de la CEE et du Bureau régional de l'OMS pour l'Europe (Euro-OMS). La Conférence européenne des Ministres des transports (CEMT), le Réseau des villes-santé de l'OMS et le Comité des établissements humains de la CEE ont été étroitement associés aux consultations qui ont abouti à l'élaboration du programme de l'atelier.

5. L'atelier a rassemblé une quarantaine d'experts des transports, de l'environnement, de la santé et de l'aménagement du territoire représentant l'administration centrale et les collectivités locales, ainsi que les milieux universitaires et le secteur privé des pays suivants: Allemagne, Bulgarie, Chypre, Fédération de Russie, Finlande, France, Hongrie, Italie, Norvège, Ouzbékistan, Pays-Bas, République de Moldova, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni et Slovaquie. Au nombre des organisations et des réseaux de villes participants figuraient la CEMT, la Commission européenne (CE), l'Union internationale des transports publics (UITP), le Centre régional pour l'environnement de l'Europe centrale et orientale (CRE), Access – Eurocities for a New Mobility Culture et le Réseau des villes-santé.

6. Des documents de travail ont été établis au titre de chaque point de l'ordre du jour afin d'exposer les principaux enjeux et d'alimenter le débat. En outre, l'atelier mettant l'accent sur l'échange d'expériences concernant les bonnes pratiques, les enseignements qui en ont été tirés et les difficultés rencontrées par les pays de la région pour assurer un aménagement et des transports urbains viables du point de vue de l'environnement et de la santé, chaque point de

² Document ECE/AC.21/2002/9-EUR/02/5040828/9 adopté par la deuxième Réunion de haut niveau le 5 juillet 2002.

l'ordre du jour a donné lieu à la présentation de trois ou quatre études de cas portant sur une ville ou un pays. Les documents de travail, les résumés des études de cas et les exposés présentés à l'atelier peuvent être consultés sur le site Web du PPE-TSE³.

7. L'atelier a été précédé, le dimanche 16 novembre 2003, d'une visite de l'île, qui a permis aux participants de se familiariser non seulement avec l'histoire et les paysages de Chypre mais aussi avec les problèmes locaux d'aménagement et de transport urbains et les stratégies adoptées pour y remédier et qui leur a donné l'occasion de discuter de ces questions avec les urbanistes et les représentants des autorités locales.

A. Séance d'ouverture

8. M. Andreas Christou, Ministre de l'intérieur de Chypre, et M. Michael Zampelas, maire de Nicosie, ainsi que M. Yiannos Papadopoulos, Directeur du Département de l'urbanisme et du logement du Ministère de l'intérieur, ont souhaité la bienvenue aux participants.

M^{me} Christina von Schweinichen, Directrice adjointe de la Division de l'environnement et de l'habitat de la CEE, et M^{me} Francesca Racioppi, conseillère technique, Division accidents, transports et santé au Bureau régional de l'OMS pour l'Europe, ont également fait des déclarations liminaires.

9. M. Roger Torode (UITP) et M. Hugh Barton (Centre de recherche sur les villes-santé (Healthy Cities Research Centre) de Bristol) ont donné un bref aperçu des schémas et des tendances actuels en matière de transport et d'aménagement ainsi que des facteurs qui les sous-tendaient et ont envisagé les conséquences de l'évolution observée pour l'environnement et la qualité de la vie. Il a été reconnu que l'application en matière de transport, d'environnement, de santé et d'urbanisme de politiques et de décisions non intégrées s'inscrivant dans des cadres institutionnels distincts avait, dans de nombreux cas, donné naissance à un milieu urbain non viable du point de vue de la santé et de l'environnement où les équipements, les espaces de bureaux et les parcs de loisirs, rares et espacés, étaient inaccessibles à pied et nécessitaient des trajets en voiture de plus en plus longs. Il importait donc d'approfondir non plus la notion de transport mais celle de déplacement, et de s'attacher à en étudier les effets sur la santé et le bien-être des populations.

10. L'accent a été mis sur l'importance qu'il y avait à réaffecter une plus large part des fonds consacrés au développement des infrastructures routières à celui des transports publics, auxquels la priorité devrait être accordée car ils permettaient: a) de diminuer le volume de trafic, les émissions, le bruit, la consommation d'énergie et le nombre des accidents; b) d'occuper moins d'espace et de réduire la vitesse (d'où une nouvelle baisse du volume des émissions et du nombre d'accidents); c) d'encourager la marche et l'usage du vélo; d) d'utiliser pour leur fonctionnement l'électricité et les énergies renouvelables; et e) de réduire l'emprise au sol, limitant ainsi l'étalement des villes.

³ http://unece.unog.ch/the-pep/en/workplan/urban/urban_docs.htm.

11. Les difficultés en matière d'environnement et de santé auxquelles devaient faire face les pays en transition ont été jugées particulièrement dignes d'attention en raison de la croissance rapide des transports routiers et du manque de ressources nécessaires pour prendre des mesures propres à en atténuer les effets. Dans son exposé, M. Ion Shalaru a présenté des statistiques alarmantes concernant Chisinau, la capitale de la République de Moldova, où la pollution atmosphérique et les nuisances sonores dues à la circulation posaient de plus en plus de problèmes de santé, du fait notamment du triplement du nombre des voitures au cours de la décennie écoulée.

B. Prendre des mesures en faveur de transports et d'un aménagement urbains viables du point de vue de la santé et de l'environnement en s'attachant à promouvoir les transports publics, la marche et l'usage du vélo

12. Les participants ont débattu des diverses mesures qui avaient été prises pour mettre en place les schémas de transport et d'aménagement urbains les plus propices à l'instauration durable de bonnes conditions de vie en milieu urbain. On mentionnera entre autres: l'aménagement urbain intégré, des moyens d'action et des techniques de gestion de la demande, des mesures de tarification et des mesures fiscales, et la sensibilisation de l'opinion aux conséquences de la circulation urbaine pour la santé et l'environnement.

a) Aménagement urbain intégré réduisant le besoin de mobilité et permettant la mise au point de solutions viables du point de vue de la santé et de l'environnement susceptibles de remplacer le transport routier

13. Dans son exposé, M. Michael Kyriakides (Département de l'urbanisme et du logement du Ministère de l'intérieur de Chypre) a souligné la nécessité de faire davantage d'efforts pour maîtriser la mobilité par une politique d'aménagement de l'espace et mieux comprendre les rapports entre ces deux éléments. Il a préconisé une nouvelle conception des zones urbaines fondée sur la consultation de la population et le subventionnement des transports publics par l'État afin d'encourager une moindre dépendance à l'égard de l'automobile et de favoriser les occasions de marcher, de faire du vélo et d'emprunter les transports publics. Les transports et l'aménagement urbains, s'ils faisaient partie du problème, devraient aussi contribuer à rendre les villes plus viables d'une manière équitable, efficace et abordable pour tous. Les urbanistes devraient promouvoir une approche plus holistique et tenter de faire coïncider la théorie et la pratique. Parmi les principales difficultés qui empêchaient de faire de cette conception de la ville une réalité on a cité tout particulièrement le manque de coordination entre les différents secteurs et entre les différents échelons de l'administration.

14. M. Marco Zanussi a présenté l'expérience tentée par la municipalité de Sandes, en Norvège, qui avait voulu promouvoir l'usage du vélo auprès des habitants en concevant et en construisant des pistes cyclables et des abris à vélos, en menant des campagnes d'information portant, entre autres, sur la sécurité et en mettant gratuitement à disposition des vélos de ville. Ce projet avait été financé grâce à un plan national visant à encourager les initiatives locales et à des crédits alloués aux autorités régionales et locales. Le développement relativement limité de la pratique du vélo qui en était résulté avait permis de conclure qu'il ne suffisait pas de fournir des informations et des infrastructures cyclables mais qu'il fallait aussi prendre des mesures

tendant à réduire l'utilisation des voitures particulières (en taxant celle-ci et en limitant les possibilités de stationnement) et promouvoir les transports publics.

15. M^{me} Agni Petridou, qui était à la tête d'une équipe intercommunale travaillant à la restauration du cœur historique de Nicosie, divisé entre Turcs et Chypriotes, a présenté l'étude de cas consacrée au plan directeur de la ville. Celle-ci montrait notamment comment l'aménagement urbain pouvait servir à améliorer la communication et la concertation entre les communautés.

16. Le cas d'Alba Iulia, en Roumanie, présenté par M^{me} Dana Bodnaras, a mis en lumière le lien qui existe entre les possibilités de créer des zones piétonnes et la réhabilitation du patrimoine historique des centres-ville.

17. À Gênes, un ensemble de mesures comprenant la restriction de l'accès au centre urbain, des stratégies de tarification du stationnement et des infrastructures routières, le renforcement et l'amélioration des services de transports publics et l'instauration d'un nouveau système intégré de planification et de gestion des transports a permis de réduire considérablement le transport individuel en centre-ville (de 50 % aux heures de pointe) et d'améliorer les indicateurs environnementaux. M. Alberto Santel, membre du conseil municipal de Gênes, a appelé l'attention sur l'augmentation de la circulation en deux-roues (mobylettes et motos) en ville du fait des restrictions d'accès, phénomène qui nécessitait de nouvelles mesures correctives. Il a souligné qu'une grande partie de la pollution totale enregistrée dans le centre était due aux deux-roues et que ceux-ci ne devaient donc pas être considérés comme une solution aux encombrements dans les centres urbains.

18. Il est ressorti des débats que, pour que les initiatives locales en matière d'urbanisme intégré réussissent, il était indispensable de pouvoir s'appuyer sur une réglementation ou une législation nationale propice à ce type d'action, d'avoir le soutien des milieux politiques locaux ou la capacité de mobiliser des ressources (dans certains cas auprès de donateurs internationaux), et de s'assurer la participation active de la communauté. Les synergies avec les buts poursuivis dans d'autres secteurs s'étaient également révélées utiles. Enfin, l'importance d'une participation active des ministres de l'éducation aux actions visant à sensibiliser les populations et à promouvoir un changement de mode de vie a été soulignée.

b) Moyens d'action et techniques de gestion de la demande propres à induire des systèmes de transports urbains plus viables du point de vue de la santé et de l'environnement

19. M. Michel Chapuis (Commission européenne (DG Recherche)), a présenté ce thème en insistant sur l'importance de la recherche pour promouvoir la mise en œuvre de nouvelles politiques et mesures propices à une meilleure gestion des transports. Le Cluster on Land Use and Transport Research (LUTR) (Module de recherche sur l'aménagement du territoire et les transports) de l'UE avait eu pour principal objectif de concevoir des outils de planification et des méthodes d'évaluation abordables, efficaces et accessibles. Au niveau de l'UE, la préoccupation première avait également été de conseiller les autorités locales pour les aider à choisir au mieux parmi les divers outils disponibles. Clarifier les effets à long terme de ces outils, les éventuelles synergies avec d'autres mesures et les possibilités de transposition était jugé essentiel.

20. M. Yuliy Kunin (Institut public de recherche sur les transports routiers de la Russie (NIIAT)) a évoqué les difficultés de transport que connaît la ville de Moscou, forte de ses 10 à 13 millions d'habitants. Si les transports publics conservaient une place prépondérante dans les transports urbains moscovites, le nombre de véhicules particuliers augmentait de 7,5 % par an (on comptait actuellement 240 voitures pour 1 000 habitants). Il fallait donc s'attendre à une surcharge du système de transport. C'était déjà toute la journée «l'heure de pointe», avec une vitesse moyenne très faible à l'intérieur de la ville. On estimait que les voitures étaient responsables à 65 % de la pollution atmosphérique, les camions à 25 % et les bus à 10 %, et que le réseau de transports publics moscovite, l'un des plus vastes du monde, était indispensable au bon fonctionnement de la ville. Pourtant, actuellement, celui-ci souffrait d'un grave problème de surcharge, car le métro n'était pas suffisamment développé et il n'existait aucune autre solution de transport rapide. Le matériel roulant et les infrastructures, de mauvaise qualité, ne cessaient de se dégrader. Le réseau de transports publics souffrait aussi d'une pénurie de personnel qualifié et d'un manque de coordination entre compagnies municipales et compagnies privées. Le prix des billets ne couvrait qu'environ 60 % des coûts. La fraude étant généralisée, il importait de rendre le système de perception du prix des billets plus efficace. Les autorités locales devraient avoir à cœur d'améliorer les transports publics, par exemple en installant le monorail et le métro léger, en mettant en service des véhicules plus respectueux de l'environnement, en ouvrant des lignes supplémentaires, en instaurant un système de paiement par cartes à puce, etc.

21. La pollution atmosphérique imputable aux transports était également une grande source de préoccupation à Chisinau. M^{me} Valentina Stratulat (Ministère de l'environnement de la République de Moldova) a souligné que le programme national qui avait été récemment adopté et qui prévoyait 30 mesures pour réduire la pollution de l'air due aux véhicules avait besoin, pour ne pas rester une simple déclaration d'intention, d'un soutien international et de ressources financières.

22. M. Jörg Thiemann-Linden, consultant allemand en urbanisme et en planification des transports, a présenté trois exemples de mesures en matière de transports publics peu coûteuses, efficaces et transposables. À Gdynia (Pologne), la réforme institutionnelle qui avait consisté à scinder l'ancienne compagnie municipale de transports publics en trois sociétés d'exploitation concurrentes avait permis d'améliorer l'efficacité et la qualité des services offerts. À Prague (République tchèque), un système intégré comprenant un seul réseau, un seul horaire et un seul titre de transport avait été progressivement mis en place pour desservir plus de 250 communes. À Minden-Herford (Allemagne), les transports publics desservant la banlieue et la campagne avaient été réorganisés sur le modèle du transport à la demande offert par les «taxibus».

23. Les débats ont fait apparaître que plusieurs critères devaient être remplis pour que les moyens d'action et les techniques de gestion de la demande visant à promouvoir des transports et un aménagement urbains plus viables du point de vue de la santé et de l'environnement soient efficaces: le succès de leur application supposait notamment: a) une approche intégrée des transports, de l'environnement, de la santé et des autres secteurs qui leur sont liés; b) une politique nationale propice; c) un suivi; d) le recours à une évaluation économique et à une évaluation de l'impact sur l'environnement et la santé aux fins de la prise de décisions; e) un financement plus important; et f) la participation du public à la prise de décisions.

c) Incitations tarifaires et fiscales pour des transports et un aménagement urbains viables du point de vue de la santé et de l'environnement

24. M. Andrea Ricci (ISIS) a présenté son document de travail sur les questions en jeu. Il a souligné que les mesures tarifaires étaient censées avoir un impact simultanément sur: a) l'efficacité des transports; b) les indicateurs environnementaux et sanitaires; et c) l'économie et la société dans leur ensemble. Elles avaient plus de chances d'y parvenir que les prélèvements de type classique, qui n'étaient ni ciblés (sans objectif précis) ni différenciés (en fonction de l'usage qui est fait des véhicules) et qui donc n'envoyaient pas les bons signaux en matière de prix. La tarification ne pouvant à elle seule permettre d'atteindre l'objectif ultime, c'est-à-dire assurer la viabilité de la mobilité urbaine, les systèmes de tarification devraient, dans un souci de synergie, être combinés avec d'autres mesures, par exemple les mesures relatives au stationnement et la réglementation concernant le bruit et les accidents.

25. Fixer les tarifs appropriés a été présenté comme l'étape la plus difficile, obligeant à évaluer d'abord les coûts du transport, y compris les coûts externes, à savoir les dommages causés à l'environnement et à la santé, et ensuite les coûts d'entretien des infrastructures, etc., très variables d'une zone urbaine à l'autre. Dans la réalité, il fallait confronter la théorie économique aux contraintes pratiques, notamment à l'acceptabilité de la mesure par le public. Les expériences tentées en matière de tarification montraient entre autres choses que: a) les mesures tarifaires étaient souvent mieux acceptées a posteriori qu'a priori (une fois mises en place et leur efficacité prouvée); b) l'usage qui était fait des recettes ainsi dégagées était très important (les recettes devraient être ostensiblement affectées à l'amélioration de la viabilité des transports); c) les questions d'équité devraient être dûment prises en compte; d) une révision des cadres institutionnels s'imposait; e) la transposition et la généralisation des mesures tarifaires demeuraient très difficiles (du fait des différences locales); f) celles-ci donnaient invariablement de meilleurs résultats que d'autres types de mesures, surtout si elles s'appuyaient sur une bonne campagne de communication; et g) la viabilité des villes modernes exigeait de prendre des mesures immédiates et devrait être analysée dans la perspective de scénarios à long terme ne laissant aucun doute quant à l'obligation d'intégrer les politiques de transport et d'aménagement en milieu urbain.

26. M. Ben Still (Ministère des transports du Royaume-Uni) a présenté le système de péage urbain instauré à Londres en février 2003 avec pour principaux objectifs de réduire les embouteillages et d'améliorer la qualité des transports publics. Quant aux améliorations attendues sur le plan de la santé et de l'environnement, elles n'avaient pas encore été précisées. Cette mesure était traduite par une réduction de 30 % des encombrements par rapport à l'année précédente et une diminution du nombre de voitures dans le centre ville de 50 000 unités. Vingt à 30 % des automobilistes avaient été redirigés sur des voies de contournement, 50 à 60 % étaient passés aux transports publics, 10 % avaient changé de destination, et 10 à 15 % avaient opté pour d'autres modes de transport (mobylette, vélo, etc.). Des informations sur l'incidence environnementale et sanitaire de cette mesure seraient disponibles au printemps 2004.

27. Les premiers résultats du système instauré à Londres montraient que le péage urbain pouvait être très efficace même si, à ce stade, les recettes de trésorerie étaient encore inférieures aux prévisions et s'il restait à en estimer l'impact sur l'environnement et la santé. L'expérience londonienne démontrait l'importance d'un certain nombre de conditions préalables: engagement

des responsables politiques; travaux de recherche vraiment efficaces, définition d'objectifs précis et mise en place d'une stratégie plus large; consultations, procédures de passation des marchés transparentes, technologie éprouvée, plans d'urgence, information du public et nécessité d'organiser un suivi afin de bien cerner les conséquences de la mesure, notamment sur le commerce et les entreprises.

28. M^{me} Christiane Alibert (Ministère de l'écologie et du développement durable de la France) a présenté les systèmes de péage expérimentés sur les autoroutes urbaines et interurbaines à Marseille, Paris et Toulouse, qui faisaient intervenir trois types de taxes: des taxes sur les infrastructures routières, des taxes de régulation de la circulation sur les axes encombrés dont le montant était modulé en fonction de l'engorgement et la taxe environnementale. Les difficultés rencontrées pour faire accepter ces mesures par les usagers étaient dues à un manque d'information et de communication. L'exemple français montrait à quel point le degré d'acceptabilité de la mesure influait sur le résultat final et soulignait l'importance qu'il y avait à consulter les usagers et à organiser des campagnes de communication au préalable afin de «vendre» celle-ci.

29. M. Anvar Shabanov (Comité d'État ouzbek pour la protection de la nature) a expliqué que les émissions dues aux transports dépassaient, en Ouzbékistan, celles de tous les autres secteurs. Parmi les mesures qui avaient été prises ou qui étaient prévues pour améliorer la situation figuraient notamment des mesures fiscales, dont un projet consistant à moduler les taxes frappant les véhicules en fonction de leur âge, ainsi que l'adoption d'une nouvelle loi visant à limiter l'accès à Tachkent et à d'autres grandes villes.

d) Sensibiliser l'opinion aux conséquences de la circulation urbaine pour la santé et l'environnement

30. M^{me} Karen Vancluysen (Access Eurocities for a New Mobility Culture) a souligné combien il était important de mettre au point des stratégies visant à modifier les comportements en matière de mobilité en collaboration avec les citoyens plutôt que pour eux et de faire participer toutes les composantes de la communauté à la recherche des solutions les mieux adaptées à la situation locale. La Semaine européenne de la mobilité a été présentée comme une initiative visant à sensibiliser les citoyens européens en abordant la question des dommages causés à l'environnement local par l'évolution actuelle de la mobilité urbaine. S'appuyant sur le succès de l'initiative «En ville, sans ma voiture!», qui s'était déroulée le 22 septembre 2003, la Semaine européenne de la mobilité 2003 avait fait de l'accessibilité l'un de ses principaux thèmes.

31. M^{me} Leah Janss Lafond (projet «Villes-santé» et programme de gestion urbaine de l'EURO-OMS) a présenté l'évaluation des répercussions sur la santé comme un moyen de sensibiliser l'opinion aux effets sur la santé des plans de transport et d'aménagement ainsi que des mesures prises dans d'autres secteurs et de les expliquer. Cet outil permettait d'œuvrer plus facilement à une planification intégrée en amenant différents secteurs à se réunir pour débattre des répercussions négatives ou positives de ces plans sur la santé et des mesures à prendre pour supprimer ou réduire au minimum les premières tout en développant au maximum les secondes. Il encourageait une planification et une prise de décisions intégrées en permettant de formuler des recommandations étayées par des observations factuelles au sujet des politiques,

programmes et projets envisagés faisant, entre autres, mieux apparaître l'intérêt qu'il y avait à investir dans les transports publics et le développement de la pratique de la marche et du vélo.

32. M^{me} Anni Rimpiläinen (Ministère de l'environnement de la Finlande) a expliqué à l'aide d'exemples comment la procédure d'évaluation de l'impact était utilisée dans son pays aux fins de la planification des transports, précisant que la loi finlandaise sur l'aménagement du territoire et la construction exigeait la prise en compte des incidences environnementales, sociales et culturelles ainsi que des incidences sur l'économie des collectivités. Elle a souligné les avantages de l'approche multidisciplinaire et intersectorielle adoptée.

33. M. Jiri Bendl (Ministère de l'environnement de la République tchèque) a évoqué la mise au point de la Stratégie nationale en faveur du vélo, qui avait donné lieu à une évaluation environnementale stratégique (EIES) et à l'organisation d'auditions publiques. Tous les projets devaient désormais être évalués en fonction des possibilités qu'ils offraient d'aménager des pistes cyclables. Alors qu'elle avait toujours été très répandue dans le pays, la pratique du vélo était devenue dangereuse et sa réintroduction se heurtait à des obstacles.

34. M^{me} Larissa A. Mylnikov (Ministère de la santé de la Russie) a présenté les chiffres alarmants des décès dus aux accidents de la circulation, particulièrement nombreux dans les banlieues de Moscou, et dont quelque 25 % des victimes étaient des enfants. Parmi les principales causes de mortalité citées figurent la vitesse élevée sur les autoroutes, le manque d'assistance médicale après les accidents, la mauvaise qualité des routes et des infrastructures, l'absence de passages piétons et la présence de camions sur les voies desservant les quartiers d'habitation. La nécessité de mettre au point des stratégies de communication et de prendre des mesures d'ordre organisationnel pour améliorer la collaboration intersectorielle, ainsi que la mobilisation des ministres concernés ont été soulignées.

35. M. Gejza Legen (Association slovaque des Villes-santé) a insisté sur le fait qu'il était important de motiver, de faire participer et d'encourager les administrateurs locaux et les autres principaux décideurs. Une grande partie des données factuelles sur lesquelles il fallait s'appuyer pour sensibiliser davantage les administrateurs locaux – données relatives aux répercussions, aux tendances, aux effets de répartition des ressources, aux synergies avec d'autres initiatives, etc. – était déjà disponible et pouvait être facilement utilisée. Il était également important d'avoir connaissance d'autres expériences et d'en tirer des enseignements, par exemple par des projets de jumelage et des échanges de bonnes pratiques entre villes.

36. Dans le résumé des débats, les questions ci-après ont été particulièrement mises en avant:

- Besoin d'informations ciblées adaptées au degré de connaissance du sujet des différents publics et parties prenantes (hommes politiques, citoyens, spécialistes);
- Rôle des différents types d'évaluation (évaluation de l'impact sur la santé, évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE), évaluation de l'impact environnemental stratégique (EIES), etc.) s'agissant d'assurer une participation accrue du public et de faciliter l'intégration;
- Création de partenariats et collaboration avec d'autres secteurs;

- Clarification des modalités d'évaluation de l'impact dans différents contextes afin d'encourager l'adoption de mesures intersectorielles.

C. Instauration d'une coordination et d'une coopération institutionnelles au moyen de lois, de dispositifs institutionnels et de prescriptions en matière de communication et de participation

37. M^{me} Mary Crass (CEMT) a présenté les travaux réalisés dans le cadre de la Stratégie de la CEMT-OCDE en matière de déplacements urbains et de développement durable et de son suivi. Le projet avait permis de mettre en évidence un certain nombre d'obstacles à la mise en œuvre de trains de mesures intégrées propres à favoriser les déplacements urbains durables.

Les obstacles étaient les suivants: a) intégration et coordination insuffisantes des politiques; b) caractère inefficace et contre-productif des mandats et des procédures institutionnels, notamment la décentralisation incomplète ou excessive des compétences en matière de transport urbain; c) législation ou réglementation peu favorable (n'autorisant pas, par exemple, les collectivités locales à percevoir des recettes au niveau local); d) système de tarification/taxation déficient; et e) données insuffisantes et de piètre qualité.

38. Les participants ont estimé qu'il était nécessaire de mettre en place un cadre et des dispositifs institutionnels appropriés pour pouvoir concevoir et appliquer des plans de déplacements urbains globaux et intégrés faisant intervenir différents échelons de l'administration. Il n'existait pas de modèle institutionnel unique; les solutions varieraient selon le système de gouvernement en place (centralisé, fédéral, anciennement à économie planifiée, etc.). L'intégration devait être aussi bien horizontale (entre les différents secteurs concernés, y compris celui des finances et de l'économie) que verticale (faisant intervenir les échelons national, régional et local). Subsidiarité ne veut pas dire non-participation du pouvoir central, celui-ci pouvant, au contraire, mener une politique favorable et coordonnée et fournir un cadre juridique aux fins de l'élaboration et de l'application d'une politique intégrée des déplacements urbains aux niveaux régional et local tout en améliorant la collecte des données, le suivi et la recherche. La décentralisation ne devrait être ni incomplète ni excessive: le transfert de compétences au niveau local devait obligatoirement s'accompagner de l'affectation de ressources et exigeait souvent une réforme des structures fiscales et réglementaires.

39. Les décisions en matière de transport et d'aménagement devraient faire l'objet d'évaluations intégrées, plus efficaces que des évaluations économiques, environnementales, sociales et sanitaires menées séparément. Il fallait absolument que les ministères chargés des transports, de l'aménagement du territoire, des infrastructures, du développement régional, de la santé, etc., collaborent à la mise au point de procédures efficaces d'examen préalable prévoyant l'organisation de consultations avec les parties prenantes et le grand public pour garantir la légitimité des évaluations et la durabilité de leurs résultats. Il était également important de procéder à des évaluations rétrospectives pour vérifier les résultats obtenus et, en dernière analyse, améliorer les évaluations futures.

40. M. Dominic Stead (OTB Research Institute for Housing, Mobility and Urban Studies de l'Université de technologie de Delft (Pays-Bas)) a présenté différentes expériences menées au Danemark (Copenhague), en Angleterre (Cambridgeshire et Peterborough) et en Allemagne (Fribourg) en vue de promouvoir l'intégration des politiques et la mise en place de dispositifs

institutionnels au niveau des autorités locales, et a précisé les enseignements qui en avaient été tirés. Malgré l'attention croissante portée à cette question et l'importance qu'on lui reconnaissait généralement, l'intégration des politiques était une notion encore floue pour un grand nombre de décideurs, qui ne semblaient toujours pas savoir précisément comment la réaliser et en assurer le suivi. M. Stead a défini l'expression «intégration des politiques» comme une coordination des politiques associée à une coopération visant, entre autres, à créer des synergies entre des politiques élaborées en fonction d'objectifs communs.

41. Il ressortait des études de cas qu'au Royaume-Uni les techniques d'évaluation de l'impact (évaluation de la viabilité, évaluations des transports et gestion de la qualité de l'air) étaient considérées comme particulièrement importantes pour garantir la cohérence entre les politiques et faire en sorte que les considérations environnementales soient suffisamment prises en compte dans les politiques des transports et de l'aménagement. En ce qui concerne l'éducation et la formation, on a constaté que les agents des collectivités locales étaient généralement plus polyvalents et possédaient des compétences plus spécialisées que par le passé, ce qui était souvent un avantage pour l'intégration des politiques. La mobilité interne du personnel pouvait aussi être bénéfique pour les rapports entre services et le travail en réseau au sein de l'organisme chargé d'élaborer les politiques, offrant l'occasion d'échanges et de débats ouverts. S'agissant de l'intégration des politiques et des dispositifs institutionnels, les équipes mixtes de la planification stratégique ont été jugées généralement plus performantes – plus grande rapidité, utilisation plus rationnelle des ressources et niveau de compétences techniques supérieur. Pour une bonne intégration des politiques, un certain nombre d'autres conditions préalables devaient être réunies: a) un soutien politique permettant d'obtenir suffisamment de ressources et l'approbation de la politique suivie; b) des budgets et des responsabilités partagés; c) des objectifs communs; d) des procédures formelles fixées par l'administration à l'échelon national ou local pour l'élaboration d'une politique intégrée; et e) un personnel très motivé et des réseaux étendus.

42. Pour alimenter la discussion, M^{me} Francesca Racioppi (EURO-OMS) a brièvement rendu compte du débat sur la mise en place d'une politique intégrée visant à assurer des transports locaux moins nocifs pour la santé et un urbanisme viable du point de vue de l'environnement, qui s'était tenu pendant la Conférence des Villes-santé organisée sur le thème «La force de l'action locale» (Belfast, octobre 2003). Dans le droit fil des conclusions qui précèdent, les participants à la Conférence de Belfast avaient mis en avant la nécessité d'avoir des objectifs cohérents qui permettent de mettre sur pied un ensemble intégré de cadres d'action nationaux, de stratégies régionales et de plans communaux d'aménagement urbain dotés de ressources suffisantes. On avait jugé important de limiter l'expansion urbaine en privilégiant un habitat plus dense et d'améliorer l'évaluation de l'efficacité des mesures visant à promouvoir la marche, l'usage du vélo et les transports publics de préférence aux autres modes de déplacement.

43. M^{me} Grazyna Krzywkowska (Centre régional pour l'environnement de l'Europe centrale et orientale) a présenté l'évolution des transports publics à Sofia (Bulgarie), Tallinn (Estonie) et Varsovie (Pologne), et les problèmes que celle-ci posait avec, d'un côté, une explosion du nombre de véhicules particuliers (en augmentation de 2 % environ par an et par ville – la part de ce moyen de transport dépassant désormais 25 %) et, de l'autre, la dégradation du matériel roulant et de l'infrastructure des transports publics. Les subventions accordées par l'État aux transports publics avaient été nettement réduites et les compétences en matière de transport

urbain transférées du pouvoir central aux communes, qui, dans la plupart des cas, n'avaient ni la capacité institutionnelle ni les ressources financières nécessaires pour remédier à la situation.

44. M^{me} Helena Kazmarova (Institut national de la santé publique de la République tchèque) a souligné l'importance de l'outil législatif pour promouvoir l'intégration, citant un certain nombre de lois telles que, par exemple, la loi instituant le Code de l'aménagement du territoire et le Code de la construction, qui prévoyait que les autorités chargées de la santé publique devaient obligatoirement participer à la prise de décisions concernant l'aménagement du territoire.

45. Dans son exposé, M^{me} Jeni Staykova (Ministère de la santé de la Bulgarie) s'est attachée à démontrer la nécessité d'un processus décisionnel intégré en ce qui concerne les infrastructures de transport, en soulignant les conséquences négatives de celles-ci pour la santé des citoyens habitant près des aéroports de Bourgas, Varna et Sofia.

D. Discussions au sein des groupes de travail

46. Après la séance plénière, les participants se sont répartis en deux groupes pour réfléchir aux débats qui avaient eu lieu pendant l'atelier et procéder à un échange de vues sur les moyens de: a) clarifier la relation d'interdépendance entre les échelons national et local; b) parvenir à l'intégration; et c) faire en sorte que les ressources mobilisées concordent mieux avec les engagements pris. Sur chaque point, ils étaient invités à mettre en évidence les lacunes à combler et les obstacles à surmonter et à proposer des solutions.

47. Ces discussions ont permis de dégager un certain nombre de tâches essentielles, auxquelles il convenait de s'atteler ou qu'il y avait lieu de poursuivre afin d'évoluer vers des systèmes de transport et d'aménagement urbains viables du point de vue de la santé et de l'environnement:

- Développer l'approche sous-régionale pour que les pays n'agissent pas isolément;
- Mettre au point au niveau national des stratégies ou des législations qui reprennent les objectifs et les priorités arrêtés d'un commun accord pour parvenir à assurer des transports viables du point de vue de l'environnement et de la santé, et établir des plans directeurs pour faciliter la répartition des compétences et des financements à tous les échelons de l'administration;
- Entreprendre des réformes politiques et structurelles afin de clarifier les responsabilités des différents secteurs et les relations qu'ils entretiennent les uns avec les autres;
- Élaborer un guide de bonnes pratiques en ce qui concerne les dispositifs institutionnels à mettre en place aux fins de l'intégration des politiques;
- Améliorer la diffusion des connaissances acquises grâce à une meilleure gestion de l'information et de la communication et au recours aux médias;
- Faire plus largement participer le public afin d'obtenir son adhésion;

- Dispenser une formation théorique et pratique pour renforcer les capacités des administrations, promouvoir de meilleures relations de travail entre les secteurs et influencer sur le mode de vie des citoyens;
- Élaborer un cadre commun d'évaluation et procéder à des évaluations intégrées des politiques des transports et de l'aménagement;
- Internaliser les coûts externes du transport, par exemple en réformant la fiscalité écologique;
- Assurer un suivi, grâce à des indicateurs choisis, pour évaluer les incidences des politiques et des programmes mis en œuvre.

III. PROPOSITIONS CONCERNANT LES MESURES DE SUIVI

48. Le Comité directeur du PPE-TSE est invité à donner des indications quant aux activités qui pourraient être entreprises dans le prolongement de l'atelier organisé à Chypre sur le thème des transports et de l'aménagement urbains viables du point de vue de la santé et de l'environnement. Il souhaitera peut-être examiner les propositions ci-après, qui sont le fruit des travaux de l'atelier.

A. Diffusion d'informations et de bonnes pratiques par le biais du Mécanisme d'échange d'informations sur les transports, l'environnement et la santé (Mécanisme d'échange d'informations du PPE-TSE)

49. Promouvoir l'intégration des questions d'environnement et de santé dans les politiques des transports grâce à l'information et au renforcement des capacités est l'une des grandes priorités arrêtées dans le cadre du PPE-TSE⁴. L'importance qu'il y a à partager les enseignements tirés de l'expérience et à diffuser largement des informations très ciblées et faciles à consulter a également été soulignée à l'occasion de l'atelier de Chypre. À la demande des participants, les documents de travail et les études de cas présentés et examinés lors de l'atelier ont été placés sur le site Web du PPE-TSE.

50. Il est en outre suggéré que les centres de liaison du PPE-TSE et les autres représentants des États membres et des organisations concernées fassent état d'autres bonnes pratiques et enseignements tirés de l'expérience aux niveaux local, national et régional à prendre en compte pour promouvoir des transports et un aménagement urbains viables du point de vue de l'environnement et de la santé, et signalent les documents d'orientation et les textes juridiques et scientifiques pertinents, en vue de leur diffusion par le biais du Mécanisme d'échange d'informations du PPE-TSE, qui devrait être créé et administré par les secrétariats de la CEE et de l'EURO-OMS. Une fois celui-ci opérationnel, les informations fournies pourront être classées et stockées de manière structurée, ce qui permettra de les retrouver et de les consulter facilement grâce à des outils de recherche adaptés.

⁴ Voir le Plan de travail du PPE-TSE, ECE/AC.21/2002/9-EUR/02/5040828/9, activité A.iii.

51. Les informations devront être communiquées en anglais ou en russe. Dans la mesure du possible, les documents seront traduits et distribués dans les deux langues⁵. Il incombera à celui qui les fournit de préparer le texte original en vue de sa publication.

52. Conformément à ce qui précède, en cas de décision favorable du Comité directeur, les informations pertinentes pourront être communiquées et distribuées par le biais du Mécanisme d'échange d'informations du PPE-TSE au moyen d'un formulaire élaboré à cette fin, qui pourra être obtenu à l'adresse ci-après: <http://www.the-pep.org>.

B. Mettre davantage l'accent sur les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale (EOCAC) et les pays d'Europe du Sud-Est: organisation d'un atelier sous-régional en collaboration avec la CEMT

53. Les études de cas présentées à l'atelier ont fait clairement apparaître l'ampleur des problèmes sanitaires et environnementaux liés aux transports et à l'aménagement urbains auxquels les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale (EOCAC) et les pays d'Europe du Sud-Est se heurtent actuellement. Cette situation devrait encore s'aggraver, vu l'évolution de ces secteurs, caractérisée par une croissance particulièrement rapide du transport privé par route, alors que les transports publics, autrefois prépondérants, perdent du terrain. L'Europe occidentale a fait relativement plus pour l'organisation de transports viables du point de vue de l'environnement et de la santé que les «pays en transition» où les obstacles économiques, financiers et politiques sont tels qu'il leur est très difficile de rattraper leur retard. Il est donc proposé d'accorder une attention toute particulière aux problèmes des pays de l'EOCAC et d'Europe du Sud-Est.

54. À sa première réunion, qui s'est tenue le 31 octobre 2003, le Bureau du Comité directeur du PPE-TSE a appuyé l'idée d'organiser un atelier de suivi traitant expressément des besoins de cette sous-région⁶ dans un pays en transition.

55. À cet égard, le Bureau a encouragé le secrétariat à déterminer les domaines dans lesquels une collaboration et un partenariat avec la CEMT seraient possibles, celle-ci prévoyant d'organiser un atelier sur le transport urbain durable à Moscou l'automne prochain pour donner suite au projet sur la mise en œuvre de politiques de déplacements urbains durables. Ce projet, réalisé entre 1998 et 2001 en coopération avec l'OCDE, s'articulait autour d'une série d'ateliers thématiques, d'une enquête sur les villes et d'une série d'études consacrées aux politiques nationales en matière de déplacements urbains. Ses conclusions ont été présentées aux Ministres lors du Conseil qu'ils ont tenu à Lisbonne en mai 2001⁷. Parmi les priorités en matière de suivi

⁵ Pour plus de détails sur les propositions concernant la politique linguistique et les ressources nécessaires aux fins des travaux de traduction dans le cadre du Mécanisme, voir le document ECE/AC.21/2004/3-EUR/04/5045236/3, par. 30 à 33 et 50.

⁶ Compte rendu succinct de la première réunion du Bureau, ECE ECE/AC.21/2004/2-EUR/03/5045236/2.

⁷ CEMT/CM(2001)12/FINAL.

fixées par les Ministres figuraient la mise à l'essai, la diffusion et la promotion de ces conclusions dans des groupes de pays spécifiques. À cette fin, un premier atelier a été organisé à Washington, D.C., du 5 au 7 novembre 2003; d'autres devraient suivre à Moscou d'abord, à l'automne 2004, puis, plus tard, en Asie, en Europe du Nord/de l'Ouest ou en Afrique du Nord⁸. Le Conseil des ministres de Lisbonne a prescrit une autre activité de suivi, à savoir la rédaction d'un Guide de bonnes pratiques, qui propose des lignes directrices aux gouvernements nationaux sur la mise en place d'un cadre politique et institutionnel favorable ainsi que d'incitations en faveur des déplacements durables dans les agglomérations.

56. Suite aux recommandations du Bureau, qui sont conformes au mandat arrêté par la deuxième Réunion de haut niveau sur les transports, l'environnement et la santé (5 juillet 2002) pour mettre en pratique le Plan de travail du PPE-TSE en collaboration avec d'autres organisations internationales, en tenant compte des travaux réalisés jusque-là⁹, et vu la compatibilité des travaux de la CEMT avec les priorités définies dans le cadre du PPE-TSE en ce qui concerne cette sous-région, il est proposé d'œuvrer de concert à l'organisation de cet atelier. En attendant les décisions du Comité directeur et des organes compétents de la CEMT, des consultations préliminaires ont été déjà engagées entre les secrétariats de la CEMT et du PPE-TSE, ainsi qu'avec les autorités hôtes de la Fédération de Russie.

57. L'intégration des questions de santé et d'environnement dans les politiques des transports et de l'aménagement urbains est au cœur de la notion de transport durable et présuppose la mise en commun des connaissances de tous les secteurs concernés et la participation des autorités compétentes aux différents échelons de l'administration ainsi que des autres parties prenantes, notamment du public. Le programme du PPE-TSE offre un cadre global couvrant les transports, la santé et l'environnement, complété, pour les besoins de l'atelier de Chypre, par les contributions des responsables de l'aménagement du territoire. Grâce à une approche multisectorielle et concertée faisant intervenir les gouvernements des pays membres de la CEMT, de la CEE et de l'OMS ainsi que les organisations pertinentes, les mesures adoptées pour promouvoir les objectifs communs devraient gagner en visibilité et l'obligation d'en rendre compte être mieux respectée.

58. La coopération entre le PPE-TSE et la CEMT devrait comporter le partage des tâches liées à l'organisation de l'atelier et l'arrêt, en coopération avec les autorités hôtes, d'un ordre du jour commun, qui cadre parfaitement avec les buts et les priorités des deux programmes. Les documents de travail et les études de cas feraient l'objet d'une large diffusion auprès de tous les centres de liaison et pourraient être consultés, au besoin, par le biais du Mécanisme d'échange d'informations du PPE-TSE et d'autres sites Web connexes.

⁸ CEMT/CS/URB(2001)8/REV2.

⁹ Déclaration adoptée à la deuxième Réunion de haut niveau, ECE ECE/AC.21/2002/8-EUR/02/5040828/8, par. 7.

59. Les résultats de l'atelier sous-régional devraient être pris en compte dans le Guide de bonnes pratiques que le Conseil des ministres de la CEMT à Lisbonne a prescrit d'établir. Plus généralement, le Bureau du PPE-TSE a également recommandé d'étudier la possibilité d'apporter des contributions de fond à ces travaux.

C. Lignes directrices concernant les dispositifs et mécanismes institutionnels à prévoir aux fins de l'intégration des processus d'élaboration des politiques et des processus décisionnels

60. À l'occasion de l'atelier, il a été souligné que si, de l'avis général, il était important d'intégrer les politiques, assez peu d'indications avaient été fournies sur les moyens d'y parvenir en pratique, notamment sur les dispositifs et mécanismes institutionnels à mettre en place à l'échelon central et à l'échelon local. Les pays de l'EOCAC ont également expressément affirmé avoir besoin de telles indications.

61. Les secrétariats ont rédigé à l'intention du Comité directeur une proposition concernant la marche à suivre pour fournir d'autres indications dans ce domaine. Cette proposition ayant un caractère général qui dépasse le cadre des transports et de l'aménagement urbains, elle est présentée dans un document distinct (ECE/AC.21/2004/11-EUR/04/5045236/11).
