THNS 2014 - La promotion du transport urbain vert - Perspective, stratégie et politique

周伟 Zhou Wei

On peut définir le transport urbain vert comme un moyen de transport qui peut remplacer la voiture, apprécié par toutes les couches sociales pour son efficacité en matière du décongestionnement de la circulation et de l'amélioration de la qualité de l'air. La promotion du transport urbain vert est une mesure importante de la construction de la nouvelle voie d'urbanisation et un choix nécessaire pour accélérer la construction du système de transport vert, décongestionner la circulation, réduire la pollution urbaine, améliorer la qualité de l'air et réaliser un développement urbain en harmonie avec celui du transport. Ainsi, le Conseil Chinois de Coopération Internationale en Environnement et en Développement a approuvé ce projet. Sous la tutelle du ministère de l'environnement et la direction de M. Zhang Gaoli, président du conseil après M. Li Keqiang, étant une organisation de coordination générale des échanges internationaux, le CCCIED a pour mission de regrouper les experts chinois et étrangers pour élaborer des politiques et apporter leurs conseils aux Conseil d'État en matière de la coordination de l'environnement et du développement.

Avec le soutien des experts, le CCCIED a mené une étude spéciale sur le transport urbain vert. L'objectif de l'étude : décongestionner la circulation, améliorer la qualité de l'air et égaliser le service de transport public. Au cours de cette étude, des conseils ont été proposés en ce qui concerne le programme d'action, la politique fiscale, les mécanismes institutionnels et la participation du public du transport vert.

Je voudrais vous présenter ici quatre questions de ce propos. Primo, le défi et l'opportunité du développement du transport urbain de la Chine. Depuis plusieurs années, avec l'essor de l'urbanisation de la Chine, la proportion du transport vert, surtout celui du transport à vélo et à pieds a enregistré une baisse rapide. Beaucoup de villes ont connu une baisse de 10% en 10 ans. En même temps, dans de nombreuses villes chinoises, le nombre de voitures a augmenté de plus de 20%. Ce contraste est la cause de l'aggravation de l'embouteillage et de la pollution de l'air qui se répètent dans les grandes villes chinoises et qui commence à se répandre dans les villes de taille moyenne. Les personnes à faible revenu qui comptent sur le transport en commun et le transport non motorisé en sont plus souvent victimes.

Nous constatons tous que le brouillard de pollution est devenu fréquent, il est très difficile de voir le ciel bleu avec des nuages au-dessus de Beijing. Le brouillard de pollution se répand sur une grande échelle, couvrant souvent toute la plaine de Chine du Nord.

Ces problèmes de pollution ont suscité une inquiétude croissante dans la société parce qu'il ne s'agit pas seulement une question de transport. La pollution de l'air peut aussi porter atteinte aux personnes qui ne concernent pas le transport. C'est une question technologique, sociale et surtout politique.

Malgré le développement rapide du transport et la croissance du parc automobile, la Chine est dans une période où l'urbanisation et la motorisation se développent parallèlement. Le parc automobile chinois est bas par rapport aux pays développés. En 2010, le parc automobile est de 733 par mille personnes aux États-Unis, celui de la France et du Japon est de 599 et 592 respectivement. A la fin de l'an 2013, la Chine compte 1,36 milliard de personnes et 71 260 000 de voitures, soit 52,4 par mille personnes. Le nombre de voitures privées est de 64 100 000, soit 47,1 par mille personnes. C'est un chiffre largement inférieur par rapport aux pays occidentaux. En plus, la proportion de transport à pieds et à vélo de la Chine est plus

élevée que les pays développés. C'est une opportunité unique et précieuse pour nous de concevoir un système de transport urbain équitable, efficace et écologique.

Le transport non motorisé reste le courant principal dans les villes chinoises, surtout dans les villes de petites et de moyennes tailles. Même dans les villes ayant une population de 3-10 million, la proportion de transport non motorisé peut dépasser 60%, c'est le cas de Zhengzhou et Hefei. Dans les villes dont la population dépasse 10 million comme Beijing et Shanghai, le transport non motorisé reste au-dessus de 25%. Pour les villes petites et moyennes, la proportion est encore plus élevée. Nous sommes maintenant dans une période importante de développement et de transformation, si nous négligeons d'offrir, dans le délais le plus court possible, des moyens de transport vert très attractif aux consommateurs potentiels de voiture, et si nous négligeons d'adopter les politiques et les mesures nécessaires pour contrôler la croissance désordonnée de la consommation de voiture, l'opportunité pour nous de développer le transport vert risque d'être manquée et l'embouteillage et la pollution de l'air risquent d'être aggravés.

Comment rendre plus scientifiques les politiques de transport urbain? La ligne rouge (voir la présentation PowerPoint) représente le processus traditionnel : l'augmentation du taux de motorisation puis le traitement de la pollution. Si nous pouvons réussir à trouver des stratégies et des politiques efficaces qui puissent abaisser notre courbe de développement, rendre la pollution moins grave et augmenter le taux de motorisation. Nous pouvons aussi emprunter les voies de développement plus efficaces reliant l'amélioration de la circulation avec la protection de l'environnement et l'amélioration de la qualité de vie. Tel est notre objectif.

En réalité, nous devons changer d'état d'esprit et transformer le modèle traditionnel. Il ne faut plus répondre aux besoins croissants de transport motorisé par l'augmentation de l'offre de véhicule à moteur. Selon les méthodes traditionnelles, il faut construire plus de routes pour améliorer les conditions de circulation, mais l'amélioration des conditions de route stimule la demande de véhicules qui exige davantage de route. C'est un cycle qui pourrait épuiser notre espace, notre temps et notre argent tout en laissant les problèmes restent entassés.

Selon les expériences des pays occidentaux, nous devons étudier et mettre en oeuvre la planification du développement durable des automobiles comme une mesure stratégique clé. Il est donc nécessaire de considérer comment promouvoir le transport urbain vert. Notre recherche a analysé et comparé les règles et les expériences de différents stades de la Chine et des pays étrangers, ainsi que l'orientation et les points importants de la Chine dans la transition vers le développement du transport vert. La perspective que nous proposons pour promouvoir le transport urbain vert en Chine est la construction d'un système de transport urbain moderne vert avec des caractéristiques chinoises. Il a deux significations : faire que les différentes couches sociales aiment tous employer les moyens verts, tels que l'autobus et le métro, et choisir les véhicules à énergies nouvelles ; Secundo, faire que tous les habitants de la ville puissent choisir sans le moindre souci les transports à pieds et à vélo qui sont sains et écologiques.

Pour réaliser cette perspective, nous avons des principes et des stratégies dans trois domaines - Guider le développement urbain par les services du transport en commun, renforcer la gestion de la demande, donner la priorité au développement du transport vert. La signification fondamentales est de changer le

modèle traditionnel extensif du développement urbain, organiser les nouvelles routes urbaines de faible émission de carbone liées par le système de transport en commun. La stratégie est de régler efficacement les besoins fondamentaux de transport à travers la rationalisation de la disposition de l'espace urbain pour éviter le transport superflu qui congestionne. Renforcer la gestion de la demande de transport, distribuer scientifiquement les ressources routières selon le principe d'équité pour rationaliser la demande de voitures. La stratégie de la rationalisation de la possession et de l'utilisation de voitures s'appelle « transfert ». Comment guider le transfert du transport en voiture ? Premièrement, renforcer l'internalisation des coûts externes, transférer le transport en voiture en transport vert à travers le levier économique. Deuxièmement, réaliser le transfert dans l'espace et dans le temps des transports des habitants urbains pour alléger le déséquilibre entre l'offre et la demande à l'heure de pointe.

L'amélioration est une stratégie importante du développement privilégié du transport vert. D'abord, il s'agit d'améliorer les transports publics et renforcer son attractivité pour que les habitants puissent s'en servir volontiers. En ce qui concerne la voiture, il s'agit de promouvoir l'innovation technologique et l'amélioration du système de service pour encourager l'utilisation de véhicules à énergies nouvelles. Ensuite, il faut améliorer l'environnement de transport vert pour encourager les gens à adopter les moyens de transport écologique. Autour de ces stratégies, nous avons 6 propositions :

Primo, nous proposons que le Conseil d'Etat de la Chine promulgue le programme du transport vert dans le cadre de la stratégie nationale de la construction de la civilisation écologique et du nouvel urbanisme. Résoudre en amont le problème de l'offre insuffisant et la pollution des villes. Changer le modèle extensif traditionnel du développement urbain de la Chine à travers les dispositions stratégiques du gouvernement central afin d'accélérer l'intégration du transport, de l'environnement et l'utilisation des terres dans la planification globale. À cet égard, l'Union Européenne se sert d'une bonne référence. En 2009, l'UE a promulgué « Guide pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de transport urbain durable ». Par rapport à la planification du transport traditionnel, ce guide consacre plus d'attentions à l'accessibilité et l'équité, renforce l'épargne des ressources urbaines et la protection de l'environnement, vise à améliorer la qualité et l'attractivité de l'environnement des villes et le design urbain. Dans ce cadre, les propositions concrètes consistent à guider les villes à construire un système moderne de transport urbain vert. Ce doit être un système de transport en commun qui fonctionne efficacement avec une faible émission, apprécié par tous les couches sociales. Ce système doit être universel, c'est-à-dire accessible pour les personnes spécifiques comme pour les habitants ordinaires, et avoir des facilités de transfert. En outre, il faut gérer efficacement les voitures. En matière de l'utilisation et de la planification globale des terres urbaines, il faut répondre aux exigences des villes habitables et satisfaire les besoins de transport qui doivent correspondre à l'objectif des villes habitables.

Secundo, le gouvernement central doit assurer que les villes peuvent lever suffisamment de fonds pour financier le transport public. A présent, dans de nombreuse villes chinoises, le financement des infrastructures de transport public est insuffisant, c'est le cas de Beijing, où la politique de bas tarifs rend difficile l'exploitation du service de transport public. En plus, la qualité des services de transport public est difficile à se maintenir suite à l'insuffisance des subventions accordées par le gouvernement. Tous les pays

développés accordent une grande importance à la construction d'un système de soutien financier durable pour le transport public et sont riches en expérience mature. Par exemple, le Highway Trust Fund du gouvernement fédéral des États-Unis a établi en 1982 un compte pour le transport en commun, destiné à soutenir les infrastructures du transport public urbain. A Paris, les entreprises ayant un effectif de plus de 9 personnes doivent payer une taxe destinée à compenser la perte de l'exploitation du transport urbain. Dans les villes comme Singapour, Berlin et New York, les tarifs des titres de transport sont en corrélation avec le développement économique et la croissance du salaire moyen de la société. Ces expériences sont une grande source d'inspiration pour nous de former un mécanisme qui combine les coûts d'exploitation du transport en commun, le pouvoir d'achat des habitants urbains et les subventions gouvernementales.

Sur le plan financier, il faut (1) Accroître les sources de financement local du développement du transport en commun ; (2) Clarifier les sources de l'aide financière aux gouvernements locaux du gouvernement central (3) Renforcer les formations sur l'estimation du coût de revient et le mécanisme de la formation des tarifs des titres de transport en commun ; (4) Etablir un système de gestion des fonds financiers centraux et un système d'évaluation qui visent à promouvoir le transport vert.

Troisièmement, élaborer des directives sur l'utilisation rationnelle des voitures et de l'espace routier, guider les villes de différents types à utiliser les outils de politique pour guider et régler la possession et l'utilisation des voitures. Le niveau de motorisation des villes chinoises n'est pas encore élevé par rapport à des pays développés. Toutefois, en raison de l'absence de politique et le manque d'orientation adéquate des habitudes de consommation de la voiture, le taux de croissance, l'intensité d'utilisation ainsi que la densité d'accumulation du transport en voiture dans les grandes villes chinoises sont tous les trois très élevés. Ces trois caractéristiques ont non seulement aggravé l'embouteillage des villes mais aussi compromis la sécurité de transport et l'égalité des droits des personnes qui se déplacent à pieds et à vélo. Donc, il faut (1) Publier des avis d'orientation pertinents pour une consommation raisonnable et un développement sain et ordonné de la voiture ; (2) Assurer la priorité du transport en commun et du transport à pieds dans la distribution de la route, contrôler avant tout strictement le nombre et l'utilisation des véhicules officiels. (3) Supprimer le parking gratuit à l'intérieur des établissements gouvernementaux et des entreprises. (4) Guider les villes de différents types dans l'introduction de la tarification de la congestion ou celle qui vise à prévenir l'excès de la capacité de l'environnement selon les exigences de la protection de l'environnement et de la gouvernance de la congestion.

Quatrièmement, perfectionner les organismes, renforcer le mécanisme de coordination, d'évaluation et de responsabilisation, tout en encourageant vigoureusement la participation du public. Le système de gestion inadéquat est responsable de nombreux problèmes de transport qui surgissent au cours de l'urbanisation et la motorisation rapide de la Chine. Par exemple, l'absence de mécanisme de coordination est la cause principale de la difficulté de la répartition des compétences entre le pouvoir central et locale. La limitation de la capacité de coordination et de tutelle du gouvernement centrale et l'insuffisance de la capacité de prise de décision et d'exécution des gouvernements locaux, empêchent la mise en œuvre de la politique nationale de développement prioritaire du transport en commun. Pour résoudre ces problèmes, il faut (1) Établir un mécanisme de coordination au niveau national pour promouvoir le transport vert.

Améliorer également le mécanisme existant, comme celui de la promotion de l'utilisation de véhicules électriques qui concerne les normes techniques de fabrication et le système de service. Le secrétaire général de la commission nationale du développement et de la réforme a souligné que si nous négligeons d'installer avec efficacité les infrastructures de recharge pour les véhicules électriques, ceux-ci deviendront indésirables ; (2) Perfectionner les organismes, renforcer l'orientation et la tutelle du gouvernement central pour le transport urbain (3) Approfondir la réforme du système de gestion du transport urbain, intégrer les ressources pour résoudre le problème de coordination des compétences différentes ; (4) Une autre expérience internationale très importante démontre l'importance de l'encouragement de la participation active du public qui est important pour résoudre les conflits au cours de l'établissement de nouvelles normes ou de la mise en œuvre efficace des mesures existantes.

Cinquièmement, accélérer la révision des lois et règlements pertinents comme la Réglementation des transports publics urbains, afin de fournir aux gouvernements de tous les niveaux des réglementations appropriées auxquelles se référer pour remplir leurs fonctions liées au transport vert. Nous devons mettre l'accent sur : (1) la mise en place d'un système de détection de la pollution du transport urbain ; (2) la mise en relation entre l'utilisation des fonds du gouvernement central et la réalisation des objectifs de contrôle du transport urbain ; (3) la mise en œuvre de la tarification de la congestion et la tarification des régions à faibles émissions par les gouvernements locaux.

Sixièmement, nous devons mettre en œuvre des projets de démonstration de la promotion du transport urbain. La Chine est en train de vivre une urbanisation rapide, mais elle manque d'expérience pour résoudre les problèmes qu'apportent l'urbanisation et la motorisation rapide. Il y a donc un besoin urgent pour le gouvernement central de mettre en œuvre les projets de démonstration dans les villes représentatives pour accumuler les expériences et mieux diriger la construction du système moderne de transport urbain vert. Considéré comme une des mesures importantes dans l'Union Européenne, aux États-Unis et au Royaume-Uni, le projet de démonstration est un moyen efficace pour diffuser les idées et les expériences.

La mise en œuvre des projets de démonstration de l'UE a déjà permis à une soixantaine de villes européennes situées au Royaume-Uni, en Suède et en Italie, d'introduire une nouvelle disposition d'espace de la rue, et d'élaborer des politiques de transport respectueuses de l'environnement comme l'établissement des zones de tarification de congestion et des zones à faibles émissions. Les résultats remarquables ont été obtenus. Depuis cette année, le Ministère des Transports de la Chine commence aussi à organiser activement la construction des villes modèles du transport en commun. Ce projet est financé par le Ministère des Transports qui fournit aussi le soutien et le guide approprié. Chaque ville peut se porter candidat. Shanghai, en tant que l'un des candidats, est maintenant dans l'avancement du travail selon les exigences des objectifs et des normes. Il faut dire que ce projet a obtenu des réponses actives des gouvernements locaux, les candidats sont très nombreux. Au cours de la pose de la candidature, beaucoup de maires (comme celui de Harbin) ont participé en personne la soutenance. C'est la preuve d'une grande importance accordée à ce projet de construction de villes modèles de transport en commun qui a déjà démontré une activité et une bonne perspective.

Il faut ici assurer les différents aspects de la démonstration : (1) la démonstration de l'optimisation des ressources routières urbaines visant à libérer les ressources routières prises par le transport en voiture afin de rendre le transport à pieds et à vélo plus sûr et plus confortable. (2) la mise en œuvre des travaux publics pour rendre le transport en autobus plus désirable pour les différentes couches sociales ; (3) Expérimenter la politique de tarification de congestion et de pollution, contrôler l'utilisation des voitures dans les très grandes villes comme Beijing et Shanghai ; (4) Sélectionner des villes typiques de Jingjinji et celles du delta du fleuve Yangtze pour expérimenter le mécanisme de surveillance et de publication de la pollution, renforcer la surveillance et le contrôle de la pollution de l'air dans les villes.

Globalement, le transport se développe en fonction du développement de la société humaine et de l'augmentation de notre niveau de vie. L'apparition de nouvelles technologies et l'émergence de nouveaux moyens de transport sont à la fois une source de grande joie et de souci. La congestion de la circulation et la pollution de l'air urbaine sont devenues des phénomènes typiques. Cela deviendrait les thèmes éternels comme l'amour. Mais nous pouvons jouir du développement du transport avec le moindre souci possible si nous prenons maintenant des mesures nécessaires. La ville devient plus belle grâce au transport, et le transport vert va rendre la ville plus belle encore. Merci à tous.