

# Transport et développement durable : la mobilité à la croisée des chemins ?

**Pierre ARNOLD**

**Centre Interuniversitaire d'Etude de la Mobilité**

## **Résumé :**

*Depuis plusieurs années, le discours en matière de mobilité durable est venu ajouter une dose d'ambition supplémentaire en matière de gestion, de planification et de gouvernance « socio-économico-environnementale ».*

*Mais qu'en est-il aujourd'hui, après deux décennies d'innovations techniques et organisationnelles ? Peut-on réellement parler d'un renouvellement fondamental des pratiques ?*

*Le bilan se doit d'être critique. Certes, de nouveaux principes sont venus étayer les processus décisionnels, de nombreux outils ont été développés, des dispositifs législatifs et réglementaires innovants ont vu le jour, mais force est de constater qu'ils restent souvent mal compris, parfois mal utilisés et qu'ils ne répondent pas toujours de manière satisfaisante aux objectifs qui leur ont été assignés.*

*Plus grave est sans doute le vide sidérant qui subsiste dans la définition d'une vision globale et prospective en matière de mobilité, englobant les politiques de transport et les démarches de planification territoriale. Cette démarche globale, que beaucoup semblent pourtant appeler de tous leurs vœux, demeure peu explorée et il faut bien constater que les choses sérieuses se passent ailleurs, dans un référentiel routier qui souffre peu la concession.*

Het streven naar duurzame mobiliteit heeft de voorbije jaren extra eisen en verwachtingen geschapen op het vlak van sociaal-economisch en milieubeleid, -beheer en -planning.

*Maar hebben twee decennia van technische en organisatorische innovaties in de praktijk tot wezenlijke veranderingen geleid?*

*Bij de beoordeling van de resultaten moeten we ons kritisch durven opstellen. Er zijn inderdaad nieuwe principes voor het beslissingsproces uitgewerkt, tal van hulpmiddelen werden ontwikkeld en innoverende wet- en regelgevende voorzieningen zijn in het leven geroepen. Jammer genoeg zijn ze vaak verkeerd begrepen, niet correct toegepast of beantwoorden ze niet helemaal aan de beoogde doelstellingen.*

*Erger is het te moeten vaststellen dat een totale toekomstgerichte mobiliteitsvisie waarbij vervoerbeleid en ruimtelijke ordening op elkaar worden afgestemd, nog steeds ontbreekt.*

*Hoewel velen luid om een totale mobiliteitsvisie lijken te roepen, wordt er weinig werk van gemaakt. Belangrijke beslissingen in verband het wegenbeleid worden nog steeds getroffen in een referentiekader waar weinig toegevingen worden geëist.*

Loin d'être un concept novateur, la notion de développement durable est apparue dès les années 60, au moment même où l'idée d'une croissance économique illimitée commençait à être remise en cause. Avec l'émergence des premières préoccupations globales en matière d'environnement, le concept s'est ensuite élargi, en associant à la fragilité du développement économique, l'idée de fragilité de la biosphère et de ses mécanismes régulateurs. Défini aujourd'hui de manière consensuelle comme « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs », le concept de développement durable repose donc sur le passage d'une approche réparatrice des dommages économico-environnementaux, longtemps dominante, à une approche préventive. L'universalité et la popularité de cette définition s'explique en grande partie par son imprécision et son caractère très général. Elle permet de masquer nombres de conflits potentiels, se bornant à identifier un défi - prenant la forme d'une responsabilité morale - plutôt qu'à ordonner des initiatives à engager.

A l'heure actuelle, ce concept est trop souvent utilisé pour justifier tout et son contraire pour que l'on puisse encore se permettre de l'employer sans précaution. Ainsi, s'il est un domaine où le concept de développement durable est sujet à nombres de controverses, sans doute en raison de son importance stratégique dans l'organisation de notre société - et des multiples enjeux qui y sont liés (H. Van Geelen) - mais aussi en raison de la persistance de l'usage politique hyper-médiatisé qui en est fait, c'est bien celui de la mobilité

## **Mobilité durable : l'évidence revisitée**

La mobilité peut se définir comme la capacité à circonscrire l'espace et ses contraintes physiques ou humaines (distances, topographie, frontières administratives, etc). Cette capacité à s'affranchir de l'espace s'exprime à travers l'explosion de notre relation au temps. Elle a créé de nouveaux rapports de forces favorisant l'émergence d'autres formes d'organisation de la vie économique, sociale et culturelle. Les notions d'espace et de temps ont fait place à celle d'espace-temps.

Si le rôle des transports est de contracter cette dimension spatio-temporelle, cette aptitude s'exerce moyennant un certain coût de déplacement qu'il y a lieu de supporter. De ce fait, la mobilité établit un rapport particulier entre espace, temps et coût. Le moyen de transport idéal ne serait-il pas de capacité illimitée, disponible à la demande, instantané et gratuit (Merlin, 1991) ? En d'autres termes, n'abolirait-il pas tout simplement et totalement l'espace et ses contraintes ?

La transposition à la mobilité du concept de développement durable consiste alors à concilier, d'une part, les revendications socio-économiques et environnementales de la durabilité avec, d'autre part, la finalité des transports qui est de mettre en relation, et au moindre coût, les activités générant un trafic. Cette conciliation implique une recherche dialectique constante entre deux contraintes variant en sens opposé : celle d'une plus grande efficacité et celle d'une meilleure équité. La démarche est exigeante parce que s'évertuant à rechercher (ou modifier) un point d'équilibre au sein d'un système complexe.

Malheureusement, elle est souvent présentée de façon tronquée et trop simpliste, conduisant nécessairement à biaiser la réflexion.

Ainsi, un système de transport n'est pas durable par le seul fait d'être écologiquement souhaitable. Admettre pareil postulat reviendrait notamment à nier la contribution des transports à l'activité productive et à la création de richesses. Or, comme l'a mis en évidence la récente étude du Bureau fédéral du Plan visant à établir un compte satellites des transports (Nautet, 2008) l'importance économique du secteur des transports est considérable. Il représente en Belgique, toutes dépenses confondues, environ 53 milliards d'euros (dont 78% sont exclusivement liés à la route), soit plus de 15 % du produit intérieur brut. Il emploie deux cents mille personnes et s'appuie sur des infrastructures et des technologies dont le coût pour la société supporte de moins en moins l'erreur.

Pour revêtir un caractère durable, la mobilité doit non seulement tendre vers une réduction de son impact environnemental, mais implique aussi un accroissement de l'accessible en toute sécurité au plus grand nombre (C. Dallemagne et C. Moëns ; D. Buyle) et être compatible avec les objectifs et contraintes économiques de tous les acteurs (Y. Decoene ; A. Leuridan).

L'institutionnalisation d'une mobilité durable ne peut donc pas se limiter uniquement à appuyer une partition modale favorable aux modes de transport moins énergivores (L. Govaerts et T. Denys) sous peine de perdre toute légitimité et toute crédibilité ; même si les questions relatives aux effets environnementaux, au même titre que celles relevant de notre dépendance énergétique, demeurent très préoccupantes.

## Quelle dépendance énergétique ?

Les transports dépendent des produits pétroliers pour 97% de leur consommation d'énergie. Au-delà de la raréfaction des ressources disponibles, l'enjeu à long terme réside davantage dans la manière dont de nouvelles stratégies énergétiques seront développées et sur leur degré d'anticipation.

En effet, le pétrole reste à l'heure actuelle bon marché. Si l'on ajuste les prix en fonction de l'inflation, on est simplement revenu lors de la dernière flambée des prix au niveau du second choc pétrolier du début des années 80. Ceci dit, il n'en demeure pas moins certain qu'en raison des mécanismes de déplétion inévitable (liée au caractère non renouvelable de la ressource), l'ère du pétrole bon marché semble révolue. Un avenir sans crises pétrolières est assez peu probable, la volatilité des prix continuant d'augmenter.

Mais jusqu'à quel point cette situation risque-t-elle de conduire à une récession globale ? Si le secteur du transport de marchandises sera inévitablement celui qui connaîtra les plus grosses difficultés, l'OCDE estime pour sa part qu'une hausse généralisée de 50% des prix du carburant pourrait entraîner une diminution de la croissance de 0,5% en Europe. Un malaise, certainement, mais pas un désastre. Sans dénier l'étendue de la problématique, on reste donc loin de la « pétro-apocalypse » prédite par certains, même s'il est grand temps d'envisager et de préparer des scénarios alternatifs crédibles (P. Brocorens et M. Wautelet).

## **Le mythe de l'internalisation des coûts externes**

On a coutume de considérer que l'évolution actuelle du système de transport n'est pas durable, dans le sens où la réalisation des échanges (et surtout le fonctionnement du système qui les permet) repose sur une inégalité importante dans la prise en compte des coûts environnementaux, sociaux et économiques. Un système de transport devrait idéalement concilier les enjeux souvent contradictoires respectivement associés à ces coûts, soit assurer les bases naturelles, immatérielles et matérielles de la vie.

Il est aujourd'hui reconnu de manière unanime que la prééminence accrue de la route génère des externalités négatives considérables (impacts écologiques, accidents, congestion, etc.). L'importance cruciale de ces externalités est due au fait que, dans une économie de marché, les décisions économiques dépendent dans une large mesure des prix du marché. Toutefois, lorsque ces prix ne reflètent pas les pénuries existantes (par exemple la capacité d'absorption de l'environnement ou des infrastructures), les décisions individuelles ne concourent plus à assurer des avantages maximums pour la société dans son ensemble (Stambouli, 2000). Ainsi, si l'utilisation d'un certain mode de transport entraîne des coûts considérables en termes de pollution atmosphérique et de dégradation des infrastructures qui ne sont pas facturés, la demande pour ce mode sera « trop » élevée et la demande pour des modes moins polluants et moins destructeurs « trop » faible. Il y a donc une utilisation inefficace des ressources, le résultat des décisions de transport prises par les individus n'étant plus souhaitable d'un point de vue collectif. Pour être à la fois efficace et équitable, un système de transport doit donc idéalement prendre en compte la totalité des coûts liés à ses externalités. Malheureusement, il est extrêmement difficile de considérer sur un même plan, dans une optique de valorisation des effets afin d'en internaliser le coût, la grande variété des effets externes<sup>1</sup>.

En outre, l'internalisation des coûts externes devrait idéalement reposer sur le principe d'une tarification au coût marginal social et ce, simultanément dans tous les modes de transports. Ce coût marginal social résultant de l'addition du coût marginal d'exploitation et d'entretien des infrastructures et du coût marginal pour la collectivité, il est bien difficile d'admettre la faisabilité d'initiatives en ce domaine, la multiplication des situations conflictuelles le démontrant régulièrement.

Par ailleurs, et sans nier la nécessité de l'action par les prix, elle ne peut être utilisée de façon assez radicale que pour être pleinement significative. En effet, la partition modale de la demande en transport, ne fût-elle qu'en raison de la persistance et l'inertie des dispositifs existants, revêt un caractère souvent très inélastique.

---

<sup>1</sup> La diversité des résultats disponibles au niveau international ont très souvent conduit les auteurs à proposer des intervalles ou des moyennes. Suivant les sources et en fonction du type d'effet externe considéré, les coûts externes de la route seraient de quatre à dix fois plus élevés que ceux généralement associés au rail (voir par exemple ...).

Il semble donc aujourd'hui peu crédible que la seule réorganisation (ou régulation) de l'offre de transport par l'internalisation des coûts externes associés aux différents modes soit suffisante.

Cela étant, l'idée d'une redevance d'usage (L. Demilie) – même si elle n'est pas directement et explicitement liée à l'internalisation des effets externes – commence à percoler dans les esprits et constitue vraisemblablement une manière opportune de contourner le problème ou, à tout le moins, d'atténuer les crispations qui y sont liées.

### **Favoriser le jeu de l'innovation**

Comment dès lors faire tendre le système de transport vers un fonctionnement tout à la fois efficace et plus équitable. Un recours aux technologies les plus appropriées au type de déplacement envisagé, une utilisation plus efficiente des capacités existantes et une modernisation des services (principalement au niveau de l'intégration et de la coopération des différents modes de transport) sont autant d'initiatives touchant à l'offre de transport qui doivent faire l'objet d'une attention toute particulière. En misant sur le jeu de l'innovation technique et organisationnelle (K. Spitaels et S. Maerivoet. ; M. Schepers ; P. Van der Burg), des marges substantielles peuvent encore être dégagées.

La multiplication de solutions de transport multimodale est la représentation la plus familière de ces processus d'innovation. Si le transport multimodal est caractérisé par la conjonction des avantages propres aux modes de transport qu'il associe (par exemple le rail, apte à transporter de grandes quantités et qui se prête bien aux longues distances, et la route, imbattable pour la collecte et la distribution sur les courtes et moyennes distances), ce sont des mécanismes innovants (dont l'inter-opérabilité, qui fait référence à l'uniformisation des techniques et procédures propres aux différentes modes de transport, n'est qu'un exemple) favorisant l'intégration qui l'ont rendu crédible. Encore faut-il dans ce cas s'interroger sur l'organisation et la productivité du transport multimodal. Dans ce contexte, les relations de complémentarité et de compétitivité entre modes deviennent primordiales, la complémentarité devant produire une valeur ajoutée à travers les synergies créées (J. Lees). En outre, le transport routier a connu une évolution favorable ces dernières années : perfectionnement du rendement énergétique des véhicules, dispositifs antipollution, amélioration de la sécurité, véhicules de plus grande taille, mieux remplis, etc. Cette évolution a permis (et permettra) une croissance du secteur routier, tout en limitant l'augmentation du trafic et des nuisances associées (L. Turcksin, O. Mairesse et C. Macharis. ; W. Debauche).

## **L'action sur la demande : le « chaînon manquant » ?**

Néanmoins, le caractère systémique des transports est tel que lorsqu'on tente de modifier un élément le composant, les autres éléments s'adaptent à cette modification de façon à ce que le système revienne à un point d'équilibre, parfois peu éloigné du point de départ. Il est souvent peu productif d'agir sur l'une des composantes du système, en l'occurrence l'offre de transport, en négligeant l'autre : la demande.

Concrètement, les lignes directrices en faveur d'une mobilité durable, et les mesures qui en découleront, doivent être axées tant sur la demande que sur l'offre de transport. Par rapport à l'action sur l'offre, l'idée d'agir sur la demande est cependant plus nouvelle et plus discutée parce que généralement associée à l'idée de restriction ; la mobilité reste en effet un des symboles de la liberté individuelle de nos sociétés contemporaines. Pourtant, et contrairement à ce qui est communément admis, agir sur la demande en transport n'équivaut pas nécessairement à contraindre la mobilité.

La demande de transport, qu'elle soit de personnes ou de marchandises, est une demande dérivée ou induite. Pour le transport de marchandises, elle a toujours été étroitement liée à la croissance économique, que cette dernière soit estimée par la croissance de la production industrielle ou par la croissance du PIB. Les projections relatives à cette demande s'appuient sur sa nature dérivée pour en estimer l'augmentation future (et l'augmentation correspondante du besoin en infrastructures) ainsi que les éventuelles modifications de la partition modale (T. Bellemans, D. Janssens et G. Wets ; I. Mayeres et M. Nautet).

Quelle ampleur cette augmentation peut-elle réellement atteindre ? Le ralentissement du taux de croissance dans la plupart des pays européens pourrait entraîner un fléchissement de la croissance de la demande en transport (bien que celle-ci frise encore les 30% durant la dernière décennie). Cela étant, l'émergence et l'intégration économique progressive au sein de l'espace communautaire des pays d'Europe Centrale rendent improbable un fléchissement significatif dans les années à venir. De la même manière, tout indique que le transport par route occupera une position au moins aussi importante, même si la répartition modale est susceptible de varier fortement suivant les catégories de marchandises. Ce succès grandissant du transport routier peut facilement s'expliquer par les avantages économiques découlant de la rapidité, de la souplesse et de la flexibilité qui le caractérisent. La dispersion dans l'espace des diverses fonctions économiques de production et de consommation, à laquelle s'ajoute aujourd'hui une mutation profonde des processus de production (notamment en matière de gestion des stocks) qui a provoqué une diminution sensible des volumes unitaires de livraison, constituent un incitant important à l'utilisation massive de la route. Mais de façon plus inquiétante, si l'accroissement de la part de marché de la route est en partie lié à une augmentation des tonnages transportés, elle est surtout le

reflet d'une augmentation des distances parcourues par les transports routiers, elle même tributaire de l'accentuation de la division spatiale des activités.

Même si le transport de personnes n'a pas augmenté de façon aussi spectaculaire, l'importance croissante de la route s'y est toutefois manifestée par une explosion du degré de motorisation. Les modifications dans la composition structurelle des ménages en est certainement un facteur explicatif, mais la croissance et la concentration géographique des emplois dans les centres urbains combinées au développement résidentiel des périphéries est l'élément majeur de cette évolution qui se traduit aujourd'hui par l'amplification du phénomène des déplacements pendulaires.

Une prise en compte des phénomènes de génération des flux de transport semble donc indispensable. Il ne s'agit pas d'en infléchir les mécanismes (en découplant croissance économique et croissance de la demande en transport) mais, parallèlement aux réflexions sur la réorganisation de l'offre de transport, de chercher les moyens permettant de limiter la polarisation géographique des activités économiques et de distribution (Savy, 2001). Cette préoccupation – fondamentalement très différente parce qu'elle implique l'élargissement du champ idéologique actuel - doit s'appuyer sur l'identification des liens existants entre la structure des systèmes de transport et l'organisation de l'espace géographique. Elle implique d'envisager la représentation, non plus du réseau de transport en lui-même (comme si la demande de transport était exogène), mais de ses interactions avec la localisation dans l'espace des activités humaines. En ce sens, elle établit un lien étroit entre politique sectorielle des transports, développement économique et aménagement du territoire (V. Van Acker et F. Witlox ; F. Bradfer et B. Ernon).

Il serait injuste de prétendre que cette dimension de la mobilité a totalement été négligée. Cette conception systémique se retrouve, parfois même de manière explicite, dans les objectifs stratégiques définis par les nombreux outils de planification qui ont fleuri ces dernières années (D. Bauchau, S. Hollander et G. Bastin ; Ch. Heine et S. Walschap ; F. Bradfer et B. Gany ; F. Bradfer et V. Mathieu).

Mais dans la pratique, il faut cependant reconnaître que le stade des «bonnes intentions» est rarement franchi, probablement parce que cela implique le dépassement des frontières traditionnelles de la gestion de l'environnement, de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire, du développement économique et de la gestion des transports. Ce décloisonnement est pourtant indispensable. Il doit permettre de contribuer, d'une part, à une politique efficiente de l'habitat, au maintien de l'efficacité économique, au développement fonctionnel du territoire et à l'équité sociale et, d'autre part, à garantir une utilisation parcimonieuse et durable de l'espace en maîtrisant notamment les déplacements.

## **A la croisée des chemins**

Le prix de l'énergie, le coût des nuisances, la dépendance à l'automobile et la difficulté à structurer une politique de déplacements sont autant de défis auxquels la société dans son ensemble va devoir faire face rapidement.

L'action sur l'offre de transport, si elle demeure fondamentale et nécessaire, a cependant montré ses limites. Poser la question de la mobilité de demain ne peut par conséquent plus se limiter à envisager les seuls actes de déplacements. Ceux-ci doivent être insérés dans une sphère plus large considérant notamment l'aménagement du territoire et ses outils. Cette vue systémique devrait garantir l'adéquation des objectifs en matière de mobilité avec les orientations en termes de structuration du territoire. Par exemple, une priorité pourrait être de freiner la délocalisation commerciale vers les périphéries en dynamisant les centres urbains et en revitalisant leur structure. La compréhension des interactions permet alors de définir des actions sectorielles concordantes, comme de faciliter les opérations de distribution dans le centre à travers la création d'aires de livraison.

Il ne s'agit donc pas de traiter des déplacements comme une réponse technique et fonctionnelle qui viendrait a posteriori d'un projet structurant mais bien de les intégrer comme partie prenante d'un vaste projet de développement territorial. Ainsi, plutôt qu'une extension diffuse de l'urbanisation, privilégiant les déplacements automobiles, le renouvellement de la ville sur elle-même lorsque la possibilité existe ou la création de nouveaux quartiers prenant en compte la question des déplacements, sont deux manières de favoriser l'efficacité des modes alternatifs à la voiture individuelle et, corollairement, de limiter les distances parcourues par les automobilistes. De même, l'implantation des activités ou des équipements le long des axes de transports collectifs permet d'optimiser leur utilisation. Le maintien d'un certain niveau d'équipements, de services et de commerces de proximité dans les quartiers est également de nature à favoriser les modes doux de déplacements, mais il s'avère le plus souvent incompatible avec un tissu périurbain trop diffus.

Cette approche globale doit permettre de rendre à la mobilité sa pleine dimension spatiale et aux transports leur finalité. Ce faisant, elle prend le contre-pied d'une vision qui a longtemps orienté les processus décisionnelles en réduisant les systèmes de transport dans une fonction subalterne de technique circulatoire, conduisant parfois à des erreurs grossières de planification par incohérence entre les différents choix ou par décisions partielles, voire partiales.

Face à ces différents défis, tout le monde détient une partie de la solution : du ministre à l'élu local, de l'industriel au logisticien, du chargeur au transporteur, du producteur au consommateur, de l'employeur à son personnel. Bien orienter les choix et bien cibler les investissements peut faire évoluer la situation dans le bon sens, mais aucune solution n'est universelle et seul un ensemble de mesures articulées contribuera à faire bouger les idées pour faire avancer notre « besoin » de mobilité dans la bonne direction.



Cette articulation - et le décloisonnement qu'elle implique nécessairement - doit permettre de contribuer, d'une part, au maintien de l'efficacité économique et au développement fonctionnel du territoire et, d'autre part, garantir une utilisation parcimonieuse et durable de l'espace en maîtrisant notamment la circulation des marchandises et des personnes. Elle implique donc la rencontre de tous les acteurs concernés par le territoire, en dépassant les limites des compétences respectives de chacun, les périmètres institutionnels et les échéanciers politiques.

## Références

- MERLIN P. (1991) *Géographie, économie et planification des transports*. Presses Universitaires de France, Paris.
- NAUTET M. (2008) *Comptes satellites des transports en 2000*. Planning Paper, **106**, Bureau fédéral du Plan.
- SAVY M. (2001) « Fret et développement durable : le rôle du territoire ». *Territoires 2020*, **4**, 31-36.
- STAMBOULI J. (2000) « Développement soutenable et valorisation des externalités environnementales des transports ». *Les Cahiers Scientifiques du Transport*, **38**, 63-94.