

AVIS

MOB.22.03.AV

D'initiative sur l'harmonisation en matière de transport

Avis adopté le 8/03/2022

Rue du Vertbois, 13c
B-4000 Liège
T 04 232 98 19
pole.mobilite@cesewallonie.be
www.cesewallonie.be

Au-delà de l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier dans l'Union européenne, et de la transposition partielle de la directive SET qui est en cours et dont le Pôle a pris acte dans son avis 22.01 du 25/01/2022, le Pôle souhaite, de manière plus large, une plus grande harmonisation des normes et systèmes de transport en Europe, ainsi qu'une approche coordonnée et intégrée en matière de fiscalité.

Harmonisation des normes et des systèmes

Une harmonisation des normes et des systèmes à un niveau européen peut en effet être profitable à de multiples niveaux, tant sur le plan de l'efficacité du processus que de l'efficacité économique (en évitant les pertes de temps liées à la manutention, au contrôle, aux ruptures de charges, une multiplicité d'intervenants, ...).

A titre d'illustration, si la législation européenne établit clairement les dimensions et poids maximaux autorisés en trafic international dans l'Union européenne, la latitude laissée aux États membres d'autoriser ou non la circulation sur leur territoire de véhicules d'un poids supérieur au plafond en trafic international peut poser de sérieux problèmes pratiques dans le passage de frontières, et faire perdre d'importants bénéfices socio-économiques, voire environnementaux lorsqu'il n'existe pas d'alternative modale satisfaisante à la route. Le Pôle espère que la révision de la législation européenne attendue en 2023 sera l'occasion de lever ce type d'obstacle et tendre vers une harmonisation plus effective visant un développement durable alliant efficacité économique et respect des objectifs climatiques (en ce compris l'intérêt de la multimodalité).

Le Pôle estime que la question de l'harmonisation doit en effet s'inscrire dans une réflexion plus large sur le nécessaire changement de modèle de production – transport – consommation, et qu'il incombe aux autorités publiques d'initier et de mener cette réflexion. Cette dernière devrait notamment envisager des questions telles que la circularité économique intra-européenne, la relocalisation des productions, la sécurité des travailleurs et des citoyens. Mais aussi intégrer le fait qu'une harmonisation ne doit pas se traduire par un affaiblissement des normes, mais bien par l'émergence de nouvelles normes prenant en compte la transition économique, sociale et environnementale.

Les rapports récents de deux organismes intergouvernementaux (rapport spécial du GIEC d'octobre 2018 sur les impacts d'un réchauffement de 1,5°C et rapport de l'IPBES de mai 2019 sur l'évaluation mondiale de la biodiversité et des services écosystémiques) illustrent à suffisance l'urgence et l'ampleur des changements nécessaires, et plus précisément de la « *réorganisation en profondeur à l'échelle du système de l'ensemble des facteurs technologiques, économiques et sociaux* ».

Or les évolutions passées et attendues en matière de transport de fret vont en sens contraire. Ainsi, l'Agence Européenne de l'Environnement (EEA) constate une croissance du transport de fret dans l'Union européenne entre 2000 et 2017 (de 3,7% par rail, de 9,7% par voie d'eau et de 23,9% par route), et l'International Transport Forum (ITF) souligne dans son rapport de 2021 que le transport de fret devrait être multiplié par 2,6 entre 2015 et 2050 selon la trajectoire reflétant les efforts actuels.

La réflexion globale souhaitée par le Pôle devrait ainsi également viser des avancées sur l'harmonisation des systèmes, des normes, des infrastructures, ... dans les autres modes de transport. La voie d'eau et le rail font hélas également les frais d'une trop grande dispersion entre États européens sur ces questions. Or les nouvelles normes doivent aussi concourir à davantage orienter le transport de fret vers le rail et les voies fluviales, tout en imposant des normes environnementales, mais aussi sociales, qui soient plus contraignantes pour le transport routier international. Ces éléments pourraient utilement contribuer à l'atteinte des objectifs régionaux de transfert modal en matière de fret qui sont fixés dans la vision FAST 2030.

Sur le plan social, le Pôle considère que l'harmonisation des systèmes de transport et des normes aura inévitablement des conséquences sur l'emploi, en termes de volume et de qualité. Dès lors, il s'agira de mesurer et de prendre en compte ces conséquences, et de prévoir les moyens d'accompagner les travailleurs sur les plans pratique, financier et budgétaire. Cet accompagnement doit être prévu dans le cadre de pertes d'emplois (reconversion), mais aussi dans le cadre de nécessaires mises à niveau des compétences (formation, validation des compétences).

Coordination, intégration et complémentarité fiscales

Au-delà de la question des normes et des systèmes, le Pôle soutient une approche fiscale coordonnée au niveau européen pour le transport de manière à éviter les concurrences dommageables entre États, entre modes de transport et entre acteurs économiques.

En matière de fiscalité des transports, il convient également d'utiliser les outils dans une logique de complémentarité plutôt que de concurrence, en gardant à chacun sa spécificité :

- la fiscalité à l'achat (taxe de mise en circulation) peut avoir pour effet, si elle est optimisée dans cette optique, d'orienter les citoyens et les entreprises à opter pour des véhicules à moindre impact environnemental ;
- la fiscalité à l'utilisation (accises sur les carburants ou prélèvement kilométrique) pourrait a priori, pour peu que des tarifs très dissuasifs soient mis en place, mener à une réduction de la demande de mobilité.

Toutefois, les exemples suisse et autrichien viennent démontrer que l'instauration d'une forte redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations ne permet pas de réduire significativement la demande de fret routier, moins sensible qu'attendu aux prix à court terme. Il est dès lors permis de douter de la capacité de cet outil à modifier directement les comportements des opérateurs de transport, alors qu'il est souvent présenté comme un moyen de contrôler la demande et de générer un transfert modal.

De même, on constate que le prélèvement kilométrique en vigueur en Belgique n'a pas entraîné de report modal, mais a en revanche eu un impact positif sur le parc de véhicules lourds (avec une meilleure performance environnementale) et sa gestion (avec une meilleure optimisation des chargements).

Les enseignements de telles expériences sont dès lors à prendre en compte dans les réflexions à mener sur les outils fiscaux et les objectifs qu'on leur assigne.

Au niveau belge, en matière de taxation à l'utilisation, le Pôle plaide pour une réflexion entre Régions sur l'intégration de tous les usagers dans un système de prélèvement kilométrique intelligent (c'est-à-dire variable en fonction d'une série de paramètres comme le type d'usager, son revenu, sa localisation, ...), qui soit notamment attentif à ne pas pénaliser le transport en zone rurale tant pour les personnes que pour les marchandises. Cette généralisation du prélèvement à tous les usagers s'inscrit dans la logique que l'Europe prône à terme, mais offre également une opportunité pour compenser budgétairement le futur tarissement des accises sur le carburant induit par l'électrification du parc. Il est nécessaire pour la Belgique de se préparer à la mise en œuvre d'un prélèvement généralisé en identifiant ensemble les systèmes et modalités les plus pertinents pour l'ensemble des utilisateurs.

Il y a toutefois un préalable à l'instauration d'une taxation kilométrique visant les usagers particuliers, à savoir pouvoir leur proposer de véritables alternatives en faisant évoluer l'offre de transport durable, notamment les transports publics. Le renforcement et le redéploiement de l'offre de transport des TEC doivent y contribuer, mais ils n'en sont encore qu'à leurs débuts. Il y aura également lieu de prendre en compte dans la mise au point de la taxation des éléments tels que la localisation géographique des ménages, et l'offre de transport en commun qui y est liée, ainsi que leurs revenus.

S'il peut paraître prématuré à ce stade de revoir la taxation de l'utilisation de la voiture, tout en sachant qu'il faut s'y préparer au mieux, le Pôle est favorable à une révision de la taxe de mise en circulation pour qu'elle prenne davantage en compte les impacts environnementaux et fasse évoluer le parc automobile en incitant au choix de véhicules moins polluants (en intégrant un critère de masse en plus d'un critère de puissance). Il faudra toutefois veiller à ce que cette taxation reste socialement juste, afin de ne pas pénaliser les personnes dont les faibles revenus ne leur permettent pas de remplacer leur véhicule.
