

POUR UNE EUROPE EN **MOUVEMENT**



Mobilité durable
pour notre continent



COMMISSION
EUROPÉENNE



Direction générale de l'énergie et des transports

POUR UNE EUROPE EN **MOUVEMENT**

Mobilité durable
pour notre continent

Examen à mi-parcours du livre blanc sur les transports publié en 2001
par la Commission européenne



Europe Direct est un service destiné à vous aider à trouver des réponses aux questions que vous vous posez sur l'Union européenne.

Un numéro unique gratuit (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(* Certains opérateurs de téléphonie mobile ne permettent pas l'accès aux numéros 00 800 ou peuvent facturer ces appels.

Photos de la couverture: Derek Howard, SNCF CAV, Agence spatiale européenne (ESA), Port of Hamburg, Schiphol, TCL

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet via le serveur Europa (<http://europa.eu>).

Une fiche bibliographique figure à la fin de l'ouvrage.

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2006

ISBN 92-79-02316-0

© Communautés européennes, 2006

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source

Printed in Italy

IMPRIMÉ SUR PAPIER BLANCHI SANS CHLORE

PRÉFACE



© International Labour Organization/A. Dubois



Le contexte dans lequel s'exerce la mobilité en Europe a considérablement changé depuis cinq ans. Dans une Union élargie, la mobilité doit désormais être considérée à l'échelle continentale. La mondialisation s'est encore accentuée, faisant de l'efficacité et de la fiabilité des moyens de transports des éléments essentiels de la compétitivité d'une région. Enfin, les prix du pétrole, les émissions de gaz carbonique (CO₂), et le réchauffement de la planète sont reconnus comme des défis sans précédent. Ils nous incitent à œuvrer pour une mobilité durable, économe en énergie et respectueuse de l'environnement.

C'est pourquoi il était nécessaire de compléter la boîte à outils prévue par le livre blanc de 2001 sur la politique européenne des transports. La Commission a organisé de larges consultations, avec les États membres et les parties concernées, qui ont fourni un aperçu précieux de la situation actuelle, ainsi que des attentes et des contraintes du secteur des transports. Ces contributions nous ont permis de définir nos propositions et nos orientations pour le futur de la politique des transports.

Notre objectif est de garantir une mobilité durable en Europe. Alors que les prévisions évoquent, d'ici à 2020, une croissance du transport de l'ordre de 50 % pour le fret et de 35 % pour le transport de passagers, l'Europe se doit de réussir ce défi. Pour cela, nous voulons déconnecter la mobilité de ses effets négatifs: il faut pour cela promouvoir l'innovation technologique, le transfert modal vers des modes de transport les moins polluants et économes en énergie, notamment sur les longues distances et dans les villes, et enfin et surtout, la «comodalité», c'est-à-dire la combinaison optimale des différents modes sur la chaîne de transport, qui incarne la solution d'avenir pour le fret.

Il s'agit d'un programme d'action ambitieux, mais nécessaire. Sa réussite est essentielle à notre liberté de circulation ainsi qu'à notre prospérité, car cette stratégie révisée pour les transports est au cœur même de l'agenda de Lisbonne pour la croissance et l'emploi.

Mon objectif est désormais d'obtenir l'adhésion de toutes les parties prenantes à cette stratégie, en restant fidèle à une méthode de participation et de consultation larges. En conformité avec les exigences d'une meilleure réglementation, je veillerai à traduire ces orientations politiques en actions concrètes. Elles seront également ajustées dans le temps pour prendre en compte le contexte changeant et l'expérience acquise.

A handwritten signature in black ink, reading 'J Barrot'.

Jacques Barrot

Vice-président de la Commission européenne chargé des transports

TABLE DES MATIÈRES

1. Un nouveau contexte pour la politique européenne des transports	6
1.1. Les objectifs de la politique des transports	6
1.2. Un contexte évolutif	8
1.3. Politique européenne des transports 2001-2006	9
2. La situation dans le secteur des transports	11
2.1. Croissance des transports	11
2.2. Les incidences des transports	12
3. La mobilité durable dans le marché intérieur — Relier les Européens	14
3.1. Transports terrestres	14
3.2. Transport aérien	15
3.3. Transport par voie d'eau	16
4. Mobilité durable pour le citoyen — Fiabilité, sécurité et sûreté des transports	18
4.1. Emploi et conditions de travail	18
4.2. Droits des passagers	19
4.3. Sécurité	19
4.4. Sûreté	20
4.5. Transports urbains	21
5. Transports et énergie	22
6. Optimiser les infrastructures	24
6.1. Deux défis: réduire la congestion et accroître l'accessibilité	24
6.2. Mobiliser toutes les sources de financement	25
6.3. Tarification intelligente	26
7. Mobilité intelligente	27
7.1. Logistique en matière de transport	27
7.2. Systèmes de transport intelligents	28
8. La dimension mondiale	29
9. Conclusion: un agenda renouvelé	31
ANNEXE 1	33
ANNEXE 2	35

1. UN NOUVEAU CONTEXTE POUR LA POLITIQUE EUROPÉENNE DES TRANSPORTS

1.1. Les objectifs de la politique des transports

L'objectif de la politique durable des transports de l'Union européenne (UE) est de mettre en place des systèmes de transport qui répondent aux besoins économiques, sociaux et environnementaux de la société. L'Europe a absolument besoin de systèmes de transport efficaces pour assurer sa prospérité, compte tenu de l'incidence de tels systèmes sur la croissance économique, le développement social et l'environnement. Le secteur des transports représente environ 7 % du produit intérieur brut (PIB) européen et quelque 5 % des emplois dans l'UE. Il constitue en soi une branche d'activité importante et contribue largement au fonctionnement de l'économie européenne dans son ensemble. La mobilité des marchandises et des personnes est un élément essentiel de la compétitivité de l'industrie et des services européens. C'est aussi un droit fondamental du citoyen.

Après un départ lent, la politique des transports de l'Union européenne a évolué rapidement au cours des quinze dernières années. Les **objectifs** de cette politique, depuis le livre blanc sur les transports de 1992 ⁽¹⁾ jusqu'à la présente communication en passant par le livre blanc de 2001 ⁽²⁾, restent valables: il s'agit de contribuer à fournir aux Européens des systèmes de transport efficaces et d'un bon rendement, qui:

– *offrent un degré élevé de **mobilité** aux personnes et aux entreprises dans l'ensemble de l'Union.* La disponibilité de solutions de transport abordables et de qualité élevée contribue de manière vitale à mettre en œuvre la libre circulation des personnes, des marchandises et

des services, à améliorer la cohésion sociale et économique et à assurer la compétitivité des entreprises européennes;

- ***protègent l'environnement, garantissent la sécurité de l'approvisionnement énergétique, encouragent le respect de normes du travail minimales dans le secteur et protègent les passagers et les citoyens:***
 - les pressions qui s'exercent sur l'environnement se sont considérablement accrues et des problèmes majeurs d'ordre sanitaire et écologique, tels que ceux qui sont liés à la pollution de l'air, n'ont toujours pas trouvé de solutions ⁽³⁾. C'est pourquoi il est nécessaire de promouvoir un niveau de protection élevé et une amélioration de la qualité de l'environnement,
 - les transports sont aussi l'un des principaux consommateurs d'énergie et doivent à ce titre contribuer à assurer la sécurité de l'approvisionnement énergétique,
 - dans le domaine social, la politique de l'Union européenne favorise un relèvement de la qualité des emplois et l'amélioration des qualifications des travailleurs européens du secteur,
 - la politique de l'UE protège aussi les citoyens européens en tant qu'usagers et fournisseurs de services de transport, à la fois comme consommateurs et sous l'angle de la sécurité et, plus récemment, de la sûreté;

⁽¹⁾ COM(92) 494 final du 2.12.1992: «Le développement futur de la politique commune des transports».

⁽²⁾ COM(2001) 370 final du 12.9.2001: «La politique européenne des transports à l'horizon 2010: l'heure des choix».

⁽³⁾ COM(2005) 446 final du 21.9.2005: «Stratégie thématique sur la pollution atmosphérique».

- **innover** pour appuyer la réalisation des deux premiers objectifs (mobilité et protection), en rendant plus efficace et durable le secteur en croissance des transports. Les politiques de l'UE visent à développer et commercialiser les solutions innovantes de demain, qui seront plus économes en énergie, utiliseront des sources d'énergie de substitution ou encore soutiendront de vastes projets de transport intelligents parvenus à maturité, comme Galileo;
- **établissent des connexions internationales**, en mettant les politiques de l'Union au service du renforcement de la mobilité durable, de la protection et de l'innovation, dans le cadre de sa participation aux organisations internationales. Le rôle de l'Union en tant que leader mondial en matière de solutions, d'entreprises, d'équipements et de services durables dans le domaine des transports doit être encore mieux reconnu.

Ces objectifs mettent la politique des transports de l'Union au cœur de la **stratégie de Lisbonne** pour la croissance et l'emploi. Comme on le verra dans la présente communication, il s'agit aussi d'objectifs à plus long terme, avec la recherche d'un équilibre entre la croissance économique, le bien-être social et la protection de l'environnement dans tous les choix stratégiques ⁽⁴⁾.

Les secteurs du transport routier et du transport aérien ont déjà profité de la création du marché intérieur, et cela devrait aussi être le cas à l'avenir

pour le transport ferroviaire et le transport par voie d'eau. Les gains d'efficacité favorisés par les politiques de l'UE rendront ces deux modes de transport en particulier plus concurrentiels, notamment sur les plus longs trajets. Il importe de **dissocier** la mobilité de ses effets secondaires en recourant à une vaste panoplie de moyens d'action. La future politique devra donc **optimiser** le potentiel que recèle chaque mode de transport pour atteindre les objectifs de systèmes de transport propres et efficaces. Nous devons exploiter davantage les solutions technologiques pour rendre les transports plus respectueux de l'environnement, notamment en ce qui concerne les gaz à effet de serre. Plusieurs grands projets d'infrastructures contribueront à réduire la pression environnementale sur des couloirs spécifiques. Il convient d'obtenir, le cas échéant, des **reports** de trafic vers des modes plus respectueux de l'environnement, en particulier sur les longues distances, dans les zones urbaines et sur les axes saturés. Parallèlement, chaque mode de transport doit être optimisé. Tous les modes doivent être rendus plus respectueux de l'environnement, plus sûrs et plus efficaces du point de vue énergétique. Enfin, la **comodalité**, autrement dit le recours efficace à différents modes de transport isolément ou en combinaison, débouchera sur une utilisation optimale et durable des ressources. Cette approche s'inscrit dans la droite ligne des conclusions du Conseil européen du 16 juin 2006 et de la nouvelle stratégie en faveur du développement durable, et notamment son chapitre consacré aux transports.

⁽⁴⁾ Voir la communication COM(2005) 658 final de la Commission du 13 décembre 2005: «Sur l'examen de la stratégie en faveur du développement durable — Une plateforme d'action».



1.2. Un contexte évolutif

Alors que ses objectifs restent stables dans le temps, le contexte général de la politique des transports de l'UE a évolué:

- l'**élargissement** a donné à l'Union une dimension continentale. L'extension des principaux axes du réseau transeuropéen crée de nouveaux couloirs particulièrement propices au transport ferroviaire et par voie d'eau. La «péninsule européenne» est plus que jamais une puissance maritime: la mer Baltique est principalement bordée d'États membres de l'UE et de grands fleuves, dont l'axe Rhin-Danube, offrent des interconnexions avec les zones maritimes. L'Union élargie à vingt-cinq États membres et bientôt à vingt-sept a gagné en diversité. Alors que la pollution, l'utilisation du sol et la congestion sont des préoccupations majeures dans le «centre-ouest» industrialisé et densément peuplé, l'accessibilité reste le principal souci pour d'autres États membres. Dans certains domaines d'action, la diversité peut nécessiter des solutions plus différenciées, laissant une place à des solutions locales, régionales et nationales tout en assurant le fonctionnement d'un marché intérieur des transports à l'échelle de l'Europe;
 - le **secteur** des transports a changé. Une consolidation s'opère à l'échelon européen, notamment dans les transports aérien et maritime. Le marché intérieur a contribué à l'établissement de la concurrence dans le secteur du transport routier international et, de plus en plus, dans les activités de transport ferroviaire. De plus, la mondialisation a fait sentir ses effets au cours des cinq dernières années, avec la création de grandes entreprises logistiques actives dans le monde entier. La politique européenne des transports devra se concentrer davantage sur l'amélioration de la compétitivité internationale des transports multimodaux et sur l'offre de solutions intégrées entre modes de transport, visant à s'attaquer aux goulets d'étranglement et aux points d'interconnexion faibles de la chaîne logistique. Simultanément, le marché intérieur doit continuer à offrir des conditions propices aux petites et moyennes entreprises (PME) et aux entreprises en démarrage;
 - le transport se transforme rapidement en un secteur de haute technologie, pour le développement duquel la recherche et l'**innovation** joueront un rôle crucial.
- Bénéficiant du budget de recherche en augmentation qui caractérise le septième programme-cadre de recherche et développement européen (2007-2013), l'innovation technologique dans les transports contribue directement aux priorités européennes en matière de compétitivité, d'environnement et de politique sociale. Dans la ligne des agendas stratégiques de recherche élaborés par les plateformes technologiques européennes dans le domaine du transport, les activités comprennent l'écologisation des transports de surface et aériens, la modernisation de la gestion du trafic aérien, la décongestion des couloirs de transport européens, la mobilité urbaine, l'intermodalité et l'interopérabilité, la sûreté et la sécurité et l'établissement d'une base industrielle compétitive. Parmi les domaines prioritaires les plus prometteurs, il faut citer les systèmes de transport intelligents impliquant communication, navigation et automatisation, une technologie des moteurs permettant une amélioration du rendement énergétique et la promotion des carburants de substitution;
- les **engagements** internationaux **en matière d'environnement**, dont ceux contractés en vertu du protocole de Kyoto, doivent être intégrés dans la politique des transports. Les émissions de CO₂ constituent une menace et il faut accorder une attention permanente à la qualité de l'air, à la lutte contre la pollution sonore et à l'utilisation du sol, en dépit des progrès considérables qui ont été accomplis au cours de la dernière décennie, par exemple en matière de réduction des émissions nocives;
 - la politique des transports doit contribuer à atteindre les objectifs de la politique européenne de l'énergie exposée dans les conclusions du Conseil européen de mars 2006, notamment en ce qui concerne la sécurité de l'approvisionnement et la viabilité environnementale. Les transports représentent 30 % de la **consommation d'énergie** totale dans l'UE. Avec une dépendance au pétrole atteignant 98 %, le niveau élevé des prix pétroliers influe sur le secteur des transports et stimule une amélioration du rendement énergétique, une diversification des solutions d'approvisionnement et l'élaboration de politiques visant à modifier la demande; de nouvelles technologies innovantes soutiennent ces évolutions;

- le **contexte international** a changé également à d'autres égards. La menace durable que représente le terrorisme a aussi eu des conséquences plus marquées sur les transports que sur tout autre secteur. La mondialisation de l'économie a modifié les flux commerciaux et a accru la demande de services de transports internationaux à destination et au départ des économies émergentes. En collaborant, l'UE et ses États membres sont mieux à même d'orienter la situation générale pour servir nos intérêts économiques, sociaux et environnementaux. La politique extérieure de l'UE dans le domaine des transports est différenciée par pays, région et mode de transport. La politique de l'Union à l'égard des pays candidats à l'adhésion et même vis-à-vis de ses partenaires du voisinage européen met désormais l'accent sur l'expansion progressive du marché intérieur des transports vers ces pays;
- enfin, la **gouvernance** européenne évolue. Le cadre juridique de base du marché intérieur est à présent largement établi. Beaucoup dépend maintenant de sa mise en œuvre effective sur le terrain. Des procédures d'infraction pour défaut d'application de la législation sont entamées si nécessaire. Simultanément, l'observation du marché intérieur et une large consultation des parties concernées aident la Commission à promouvoir les échanges de bonnes pratiques et à assurer une meilleure réglementation, ce qui implique chaque fois que possible une simplification. La réglementation doit aller de pair avec l'innovation. Des agences européennes ont été mises sur pied dans quatre domaines de la politique des transports: ce second niveau d'administration européenne fournit un apport technique spécialisé et aidera à la mise en œuvre de l'acquis.

1.3. Politique européenne des transports 2001-2006

Selon le livre blanc de 2001, les principaux défis à relever étaient le déséquilibre de développement des différents modes de transport, la congestion sur les axes routiers et dans les villes, mais aussi dans l'espace aérien, et les incidences sur l'environnement. Le document proposait donc des politiques destinées à rééquilibrer les différents modes de transport, insistait sur la nécessité de débarrasser les réseaux transeuropéens (RTE) de leurs goulets d'étranglement et de réduire le nombre des accidents de la route; il préconisait une politique effective de tarification de l'usage des infrastructures et un renforcement de la position de la Communauté au sein des organisations internationales. Il est à noter que le livre blanc tablait sur une forte croissance économique, qui ne s'est pas concrétisée.

Depuis 2001, d'importants projets législatifs ont été adoptés et sont actuellement mis en pratique: ouverture à la concurrence du fret ferroviaire; amélioration des conditions sociales dans le secteur du transport routier; définition de trente projets prioritaires RTE; création du ciel unique européen; consolidation des droits des passagers du transport aérien; nouvelle directive

sur le péage routier introduisant une tarification en fonction de la distance dont les recettes peuvent, dans certains cas, être consacrées au financement d'infrastructures; promotion du transport intermodal avec le programme Marco Polo; renforcement du cadre juridique en matière de sécurité maritime. L'Union européenne a également montré qu'elle était capable de mettre au point des programmes d'innovation industrielle tels que Galileo, ERTMS et SESAR. La plupart des mesures décrites dans le livre blanc ont été proposées ou adoptées. On trouvera dans l'analyse d'impact une description complète de ces mesures et l'évaluation de leurs incidences prévues.

Une vaste **consultation** a eu lieu l'année dernière. Elle a mis en évidence le rôle central joué par les transports dans la croissance économique et la nécessité d'ajuster la politique mise en œuvre dans ce domaine. En réponse aux nombreuses questions et contributions présentées au cours de cet exercice, la présente communication intitulée «Pour une Europe en mouvement — Mobilité durable pour notre continent» prend comme point de départ les objectifs de la politique des transports de l'Union

européenne depuis sa grande relance en 1992 et les mesures répertoriées dans le livre blanc de 2001, qui ont pour la plupart été mises en œuvre comme cela était envisagé ⁽⁵⁾.

L'expérience accumulée depuis 2001, ainsi que d'autres études et projections, laissent penser que les mesures envisagées par la Commission en 2001 ne suffiront pas à elles seules pour continuer à atteindre les objectifs fondamentaux de la politique de l'Union, et notamment pour contenir les effets négatifs de la croissance des transports sur l'environnement ou à d'autres égards, tout en facilitant la mobilité comme but ultime de la politique des transports. Dans une Union européenne élargie, face à la mondialisation et à un monde en mutation rapide, il est nécessaire de disposer d'une **panoplie plus vaste et plus souple**

d'instruments d'action. Les solutions peuvent aller de l'adoption et de l'application uniforme de règlements européens à une approche géographique différenciée, faisant appel à une législation sur mesure ou à une meilleure coopération, en passant par des instruments économiques, des instruments non contraignants et une intégration technologique. Conformément à sa politique visant à mieux légiférer, la Commission s'appuiera, dans chaque domaine spécifique, sur la consultation des citoyens et des autres parties concernées et sur une analyse des incidences économiques, environnementales et sociales avant de présenter des propositions concrètes. On trouvera dans l'analyse d'impact une explication des différentes options qui ont été évaluées pour parvenir à la ligne d'action proposée ici.

⁽⁵⁾ La liste de ces mesures et leur niveau de mise en œuvre figurent dans le tableau joint à l'analyse d'impact (http://ec.europa.eu/transport/transport_policy_review/index_fr.htm).

2. LA SITUATION DANS LE SECTEUR DES TRANSPORTS

2.1. Croissance des transports

Avec un taux de **croissance** de 2,8 % par an, le transport de marchandises dans l'UE a évolué en gros comme la croissance économique, qui a été de 2,3 % en moyenne au cours de la **période 1995-2004**. Le transport de passagers s'est développé à un rythme moins soutenu, avec une croissance de 1,9 % ⁽⁶⁾. Globalement, sur la période 1995-2004, le transport de marchandises a augmenté de 28 % et le transport de passagers de 18 %. En ce qui concerne le transport routier, il a augmenté respectivement de 35 % en ce qui concerne le fret et de 17 % en ce qui concerne les passagers. Le transport maritime à courte distance s'est développé à un rythme quasiment identique. Le transport ferroviaire de marchandises a augmenté davantage dans les États membres qui ont ouvert leur marché plus tôt que dans les autres pays. Globalement, le fret ferroviaire a augmenté de 6 % sur la période 1995-2004. Quant au transport ferroviaire de

passagers, il a considérablement augmenté (mais pas aussi vite que d'autres modes), un quart de cette croissance étant imputable aux trains à grande vitesse. Le trafic aérien intérieur a augmenté de plus de 50 % sur la même période, malgré le recul qui a suivi les attaques du 11 septembre 2001, et a intégré les effets de la libéralisation déjà entamée à la fin des années 80. Le transport fluvial a connu une forte augmentation dans certains États membres au cours de la dernière décennie (50 % en Belgique, 30 % en France).

C'est la route qui s'adjudge la plus grande **part des transports à l'intérieur de l'UE**, avec 44 % du fret et environ 85 % des voyageurs. Des facteurs inhérents à la demande, tels que la réduction du transport de marchandises lourdes en vrac et l'importance croissante des services «porte à porte» et «juste à temps», ont sans nul doute contribué à la croissance forte et soutenue du transport routier. Quant à la part du rail, elle

⁽⁶⁾ Les chiffres cités concernent l'UE à vingt-cinq États membres.



est respectivement de 10 et 6 %. L'une des principales tendances structurelles est le coup d'arrêt qui a été donné au déclin relatif du transport ferroviaire de marchandises depuis 2001, qui a retrouvé la voie de la croissance dans plusieurs États membres. Le dynamisme soutenu des transports aérien et par voie d'eau est une autre tendance remarquable. Le transport aérien domine le marché du transport de passagers sur longue distance; les transporteurs à faibles coûts absorbent désormais 25 % de l'ensemble du trafic aérien régulier à l'intérieur de l'UE et ont stimulé la croissance d'aéroports régionaux. Le transport maritime réalise 39 % du transport intérieur de marchandises et absorbe près de 90 % du volume de marchandises échangées avec l'extérieur. Un quart des navires immatriculés dans le monde entier battent pavillon d'un État membre; 40 % ont des propriétaires européens. Étant donné que seuls certains États membres disposent de grandes voies de navigation intérieure, le transport fluvial n'assure que 3 % du transport de marchandises; ce mode de transport conserve un vaste potentiel inexploité.

Alors que le livre blanc de 2001 tablait sur un taux de croissance économique moyen de 3 %, en réalité, celui-ci n'a été que de 1,8 % au cours de la période 2000-2005. Pendant la période allant de 2000 jusqu'à 2020, les prévisions fixent le taux moyen de croissance annuelle du PIB à 2,1 % (52 % sur toute la période). Le transport de marchandises devrait enregistrer des taux de croissance globalement identiques (50 % sur toute la période), tandis que le transport de passagers devrait connaître une croissance plus lente, de l'ordre de 1,5 % en moyenne sur l'année (35 % sur toute la période) ⁽⁷⁾. La modélisation ⁽⁸⁾ confirme que, dans l'ensemble, le transfert modal se stabilisera à long terme.

⁽⁷⁾ Prévisions fondées sur l'étude ASSESS: «Évaluation intermédiaire de la contribution des initiatives RTE et d'autres mesures de politique des transports à la mise en œuvre du livre blanc sur la politique européenne des transports à l'horizon 2010», 2005, http://ec.europa.eu/transport/white_paper/mid_term_revision/assess_fr.htm

⁽⁸⁾ Ces prévisions reposent sur un scénario de politique inchangée fondé sur le livre blanc de 2001 (voir la référence à l'étude ASSESS). Les graphiques 3 et 4 de l'annexe 2 fournissent davantage d'informations chiffrées.

2.2. Les incidences des transports

Tout en contribuant fortement à la croissance, les transports ont aussi un coût pour la société. Leur **coût environnemental** est estimé à 1,1 % du PIB ⁽⁹⁾. Les efforts déployés pour répondre aux besoins de mobilité croissants et respecter des normes environnementales strictes commencent à apparaître contradictoires. Par exemple, les normes de qualité de l'air ne sont pas atteintes dans de nombreuses villes et la construction d'infrastructures doit être conçue en tenant dûment compte des impératifs de protection de la nature et des restrictions relatives à l'aménagement du territoire. La congestion du réseau routier s'est aggravée et coûte à l'Union environ 1 % de son PIB. Les émissions nocives du transport routier ont considérablement diminué; l'introduction des catalyseurs, des filtres à particules et d'autres technologies équipant les

véhicules ont contribué à réduire les émissions d'oxydes d'azote et de particules de 30 à 40 % sur les quinze dernières années, malgré une augmentation des volumes de trafic. Cependant, la stratégie thématique sur la pollution atmosphérique ⁽¹⁰⁾ a montré qu'il fallait aller plus loin en ce qui concerne les véhicules routiers, notamment en introduisant des normes Euro 5 pour les véhicules légers (suivies ultérieurement par des normes Euro 6, comme il existe des normes Euro VI pour les véhicules lourds). Les exercices de modélisation montrent que cette tendance va se maintenir, mais que la situation va encore se détériorer en ce qui concerne les émissions de CO₂ et le bruit. La navigation est une source importante de polluants aériens. Quant au transport aérien, bien qu'ils aient réduit leur consommation de carburant de 1 à 2 % par passager-kilomètre au cours de la dernière décennie et que les émissions sonores des avions aient nettement diminué, l'incidence environnementale globale de l'aviation civile

⁽⁹⁾ Voir le rapport final du projet UNITE. Les coûts environnementaux englobent les coûts liés à la pollution de l'air, au bruit et au réchauffement planétaire. Projet «UNification of accounts and marginal costs for Transport Efficiency». Cinquième programme-cadre — RDT dans le domaine des transports. Novembre 2003 (www.its.leeds.ac.uk/projects/unite/).

⁽¹⁰⁾ Voir note 3 de bas de page.

s'est accrue, en raison de la croissance soutenue du trafic. Par exemple, les émissions de gaz à effet de serre du transport aérien ont augmenté de plus de 4 % par an au cours des dix dernières années. Globalement, les transports intérieurs sont responsables de 21 % des émissions de gaz à effet de serre; ces émissions ont augmenté d'environ 23 % depuis 1990 et contrecarrent donc la réalisation des objectifs de Kyoto. Les mesures du livre blanc de 2001 n'auront cependant que des effets mineurs sur ces tendances environnementales, en particulier en ce qui concerne les émissions de CO₂ ⁽¹¹⁾. Finalement, il faudra porter également l'attention sur la pollution sonore en provenance des différents modes de transport.

La **sécurité** s'est considérablement améliorée. Le nombre de victimes de la route a diminué de plus de 17 % depuis 2001, mais pas dans tous les États membres. Toutefois, avec quelque 41 600 personnes décédées et plus de 1,7 million de blessés en 2005, la route reste le mode de transport le moins sûr ⁽¹²⁾. Cela n'est pas acceptable et tous les acteurs doivent intensifier leurs efforts pour améliorer la sécurité routière. Dans ce domaine, la poursuite des mesures

préconisées dans le livre blanc de 2001 et l'initiative «eSafety» ⁽¹³⁾ devraient, à moyen terme, contribuer de manière significative à la réalisation de l'objectif emblématique, qui est de réduire de moitié le nombre de morts sur les routes.

Des projections telles que celles présentées ci-dessus sont déterminantes pour concevoir et évaluer la politique des transports, compte tenu notamment du temps relativement long qui s'écoule avant que cette politique et les investissements connexes n'aient une influence sur la réalité du terrain. Les scénarios ainsi conçus doivent tenir compte de toute une série de contraintes relatives aux niveaux des gaz à effet de serre et aux énergies fossiles.

ACTION: afin de concevoir et d'évaluer les politiques futures, stimuler un vaste débat sur les scénarios de transport envisageables à un horizon temporel de vingt à quarante ans, pour mettre au point les instruments nécessaires à une approche globale du transport durable.

⁽¹¹⁾ Voir l'étude ASSESS. Pour plus d'informations, voir aussi le rapport n° 3/2006 — TERM 2005 (Mécanisme de rapport sur les transports et l'environnement) de l'Agence européenne pour l'environnement (AEE).

⁽¹²⁾ Voir la communication COM(2006) 74 final de la Commission du 22 février 2006: «Programme d'action européen pour la sécurité routière — Bilan à mi-parcours».

⁽¹³⁾ COM(2003) 542 final du 15.9.2003: «Technologies de l'information et des communications pour les véhicules sûrs et intelligents»; COM(2005) 431 final du 14.9.2005: «Deuxième communication "eSafety" — Le système "eCall" pour tous».

3. LA MOBILITÉ DURABLE DANS LE MARCHÉ INTÉRIEUR — RELIER LES EUROPÉENS

Le marché intérieur de l'UE est le principal instrument disponible pour créer un secteur des transports florissant, porteur de croissance et d'emploi. Comme en témoignent le secteur de l'aviation et d'autres secteurs tels que celui des télécommunications, le processus de libéralisation du marché intérieur stimule l'innovation et l'investissement pour fournir un meilleur service à un moindre coût. L'ensemble du secteur des transports peut obtenir le même succès. Le but est non seulement de créer un

marché interne en termes juridiques, mais aussi de coopérer avec les usagers et les fournisseurs de services pour contribuer à en faire une réalité économique. Cela implique de faire appliquer les règles communes et de les compléter, les adapter ou les simplifier pour tous les modes si l'observation et l'expérience en démontrent la nécessité. Le cadre du marché intérieur doit permettre l'intégration entre modes afin d'optimiser le fonctionnement du réseau de transport.

3.1. Transports terrestres

Le cadre du marché intérieur du **transport routier** est bien établi. Alors que le transport routier national est largement protégé, cette activité a été libéralisée au niveau international. Le cabotage, c'est-à-dire le transport de marchandises à l'intérieur d'un pays par un transporteur d'un autre pays, représente 1,2 % de l'activité des marchés nationaux du transport routier; d'ici à 2009 au plus tard, le cabotage sera ouvert à tous les nouveaux États membres. Des règles communes relatives au niveau des qualifications professionnelles et aux conditions de travail contribuent à assurer un niveau élevé de sécurité et de protection sociale. La prédominance de petites entreprises et l'incidence, sur la concurrence, des différences considérables entre les niveaux de taxation des carburants d'un État membre à l'autre sont des facteurs importants qui influenceront l'évolution future. La Commission étudiera les moyens de réduire les écarts excessifs entre les niveaux de taxation des carburants.

Le cadre juridique pour le **transport ferroviaire** de marchandises sera achevé d'ici à 2007. Le troisième paquet législatif ferroviaire ouvrira aussi le transport international de voyageurs. Les organismes de régulation nationaux devront veiller à l'application complète de l'acquis. Cela

permettra d'étendre à l'ensemble du marché intérieur de l'UE le renouveau du secteur ferroviaire déjà observé dans les États membres qui ont ouvert leurs marchés. La Commission utilisera le «système de surveillance du marché ferroviaire» (RMMS) pour élaborer un tableau de bord de l'ouverture effective du marché ferroviaire dans toute l'Union européenne. L'UE doit s'attaquer aux derniers obstacles structurels à la compétitivité du secteur ferroviaire, notamment à des barrières techniques telles que le faible niveau d'interopérabilité, le manque de reconnaissance mutuelle du matériel roulant et des produits, le faible niveau de coordination des infrastructures et d'interconnexion des systèmes informatiques et le problème de l'acheminement du fret en wagons isolés ⁽¹⁴⁾. Par ailleurs, à la suite de l'adoption récente de la nouvelle directive «tarification routière», la Commission étudiera comment mettre au point une tarification de l'usage des infrastructures plus judicieuse et intelligente, permettant notamment l'internalisation des coûts externes (voir le point

⁽¹⁴⁾ Voir la communication COM(2006) 189 final de la Commission du 3 mai 2006: «Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur la mise en œuvre du premier paquet ferroviaire».

6.3. ci-dessous). L'UE apportera sa propre contribution en soutenant financièrement la mise en œuvre des projets prioritaires dans le cadre des réseaux transeuropéens, dont la plupart sont des projets ferroviaires, y compris le système de gestion du trafic ferroviaire européen (ERTMS), et en élaborant des lignes directrices appropriées pour les aides d'État au secteur.

Dans le secteur ferroviaire, les parts de marché et l'emploi se sont stabilisées dans la plupart des pays. Les restructurations et les adaptations ont nécessité des décisions difficiles d'un point de vue social et ont entraîné une réduction marquée de l'emploi dans ce secteur. Les entreprises ferroviaires peuvent désormais rétablir leur viabilité à long terme en internationalisant leurs activités et en donnant la priorité aux besoins de l'économie et de la société. Le rail a montré ses atouts dans le transport de voyageurs, notamment sur les lignes à grande vitesse entre centres urbains. L'élargissement ouvre des perspectives de nouvelles liaisons ferroviaires à longue distance (plus de 500 kilomètres) qui, combinées à une logistique efficace, peuvent concurrencer le transport routier pour fournir un service porte-à-porte respectueux de l'environnement. La Commission examinera la possibilité d'un programme visant à promouvoir un réseau de fret ferroviaire dans le cadre plus large d'une

nouvelle politique de la logistique du transport de marchandises (voir le point 7.1. ci-dessous). Pour que ces possibilités débouchent sur du concret, il faudra adapter les services de fret et la gestion des infrastructures en termes de qualité, de fiabilité, de souplesse et d'approche de la clientèle.

ACTION: examiner l'expérience acquise sur le marché intérieur du transport routier et proposer des améliorations concernant les règles d'accès au marché et à la profession, le cas échéant; traiter le problème des différences excessives entre les niveaux des droits d'accises; mettre en œuvre l'acquis dans le domaine du transport ferroviaire avec l'appui d'organismes de régulation forts dans les États membres; accélérer les efforts visant à supprimer les entraves techniques et opérationnelles aux activités ferroviaires internationales avec l'aide du secteur ferroviaire et de l'Agence ferroviaire européenne; examiner la possibilité d'un programme visant à promouvoir un réseau de fret ferroviaire dans le cadre plus vaste d'une politique de la logistique des transports; organiser la surveillance du marché ferroviaire, en s'appuyant notamment sur un tableau de bord.

3.2. Transport aérien

Le marché intérieur du transport aérien est devenu une réalité industrielle et un moteur de la croissance. Sa restructuration et son intégration sont bien avancées et le marché a été élargi par la multiplication des liaisons exploitées en Europe, l'arrivée de compagnies aériennes à bas prix et le développement d'aéroports régionaux. La clientèle a largement bénéficié du développement du marché intérieur. L'Union européenne est un acteur mondial important, tant en ce qui concerne les équipements que pour les services de transport aérien.

Toutefois, face aux défis de la croissance permanente et de la concurrence mondiale, il faut se garder d'un excès de confiance. Le marché intérieur a besoin d'être agrandi afin d'améliorer les performances de tous les segments du secteur d'activité, tels que les services aéroportuaires et les services de navigation aérienne. Les apports positifs du

marché intérieur devraient aussi être étendus aux liaisons aériennes avec l'extérieur. Le transport aérien a besoin d'infrastructures solides, aussi bien au sol que pour le segment aérien. La création, qui est en cours, du «ciel unique» devrait encore accroître l'efficacité du transport aérien dans l'UE. Les initiatives appropriées sont attendues pour définir la future structure des systèmes de gestion du trafic aérien. Les investissements nécessaires en matière de capacités aéroportuaires doivent aussi être faits, parallèlement à une clarification des règles relatives aux redevances aéroportuaires. Des mesures sont nécessaires pour réduire les effets environnementaux dus à la croissance rapide du trafic, tout en maintenant la compétitivité du secteur et en tenant compte des débats menés dans le cadre de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). Ces mesures devraient être recherchées dans toute une série de domaines, comme l'amélioration et

l'optimisation de la gestion du trafic aérien, le développement de technologies et d'innovations pour les aéronefs et les moteurs, l'amélioration du rendement énergétique des activités de transport et le recours à des incitations et/ou des instruments économiques, tels que la prise en compte de l'impact climatique de l'aviation dans le mécanisme d'échange des droits d'émission de l'UE ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁵⁾ Voir la communication COM(2005) 459 final de la Commission du 27 septembre 2005: «Réduction de l'impact de l'aviation sur le changement climatique».

ACTION: continuer à suivre les aspects de la restructuration et de l'intégration du secteur liés aux aides d'État et à la concurrence; réexaminer le fonctionnement du marché intérieur et proposer des adaptations, le cas échéant; achever le cadre réglementaire du ciel unique et moderniser la gestion du trafic aérien; mettre au point des mesures pour limiter les émissions générées par les services de transport aérien.



© Aeroporti di Milano

3.3. Transport par voie d'eau

Avec les deux tiers de ses frontières constitués de côtes, la péninsule européenne est une économie maritime par excellence, surtout après l'élargissement. Les transports par voie d'eau, notamment le transport maritime à courte distance, ont connu une croissance aussi forte que celle du fret routier et présentent clairement un potentiel encore plus considérable. Ils peuvent contribuer à réduire la congestion et la pression environnementale qui caractérisent d'autres modes, à condition de réduire les émissions polluantes de la navigation.

Grâce au littoral très étendu et au grand nombre de ports que compte l'Europe, le secteur

maritime se révèle être une précieuse solution de rechange au transport terrestre, comme l'illustre le concept d'«autoroutes de la mer» ⁽¹⁶⁾. Le transport par conteneurs a contribué d'une manière importante à la croissance; il présente un potentiel élevé pour les solutions logistiques qui exploitent les synergies entre les transports maritime et ferroviaire et/ou fluvial.

Le développement du transport maritime et côtier doit relever deux grands défis.

⁽¹⁶⁾ Voir la communication COM(2004) 453 final de la Commission du 2 juillet 2004: «Sur le transport maritime à courte distance».

Premièrement, il n'existe pas encore de marché intérieur de la navigation sans solution de continuité: les trajets maritimes d'un État membre à l'autre sont considérés comme extérieurs, en raison des réglementations internationales. L'UE ne peut donc pas optimiser la réglementation de son trafic intérieur et simplifier les échanges commerciaux internes. En outre, la navigation côtière ne peut être pleinement intégrée dans des chaînes logistiques internes. Il convient d'exploiter pleinement les ouvertures du droit international pour remédier à ce problème.

Deuxièmement, la croissance escomptée du transport maritime devra être absorbée en empruntant les infrastructures portuaires de l'UE. Des investissements accrus dans les ports et vers leur hinterland sont nécessaires pour améliorer et étendre les services, afin que les ports deviennent des pôles de croissance plutôt que des goulets d'étranglement potentiels liés au transbordement. Une coopération accrue entre les ports européens et une spécialisation de ceux-ci permettraient aussi de remédier au manque de capacités portuaires. Par ailleurs, la réussite de la politique portuaire passe par une concurrence saine à l'intérieur des ports et entre eux, des règles claires pour les contributions du secteur public aux investissements et un accès transparent aux services portuaires, des contraintes environnementales et des besoins de développement, la disponibilité de services compétitifs et une augmentation des emplois de qualité.

La Commission prendra comme point de départ le débat qui a été ouvert par le livre vert sur la future politique maritime de l'Union européenne ⁽¹⁷⁾ afin d'élaborer une stratégie du

transport maritime intégrée autour d'un «espace maritime européen commun». Cette politique visera à éliminer les obstacles au commerce intérieur, à permettre à l'UE de fixer des normes élevées en matière sociale, environnementale, de sécurité et de sûreté, et à promouvoir le développement d'infrastructures et d'activités compétitives tout en gardant à l'esprit le contexte mondial dans lequel opère la navigation. La Commission poursuivra ses efforts pour rendre plus strictes les normes sur les émissions polluantes applicables aux navires.

Alors que le **transport fluvial** n'absorbe globalement que 3 % du fret, sa part de marché dépasse les 40 % sur certains axes. Les capacités inutilisées sur des axes tels que le Danube peuvent être exploitées en modernisant le transport fluvial et en l'intégrant à des chaînes logistiques multimodales efficaces. Le programme Naïades expose un plan d'action pour promouvoir le transport fluvial ⁽¹⁸⁾.

ACTION: à partir d'une vaste consultation publique des parties intéressées, élaborer une stratégie complète pour la création d'un «espace maritime européen commun»; mettre au point une politique portuaire européenne globale; prendre des mesures pour réduire les émissions polluantes dues au transport par voie d'eau; continuer à promouvoir le transport maritime à courte distance et les autoroutes de la mer, en accordant une importance particulière aux connexions vers l'intérieur du continent; mettre en œuvre le plan d'action Naïades pour la promotion du transport fluvial.

⁽¹⁷⁾ Voir le livre vert de la Commission intitulé «Vers une future politique maritime pour l'Union: une vision européenne des océans et des mers» [COM(2006) 275 final du 7.6.2006].

⁽¹⁸⁾ Communication COM(2006) 6 final de la Commission du 17.1.2006: «Sur la promotion du transport par voies navigables "Naïades"».

4. MOBILITÉ DURABLE POUR LE CITOYEN — FIABILITÉ, SÉCURITÉ ET SÛRETÉ DES TRANSPORTS

4.1. Emploi et conditions de travail

Les transports (et surtout le transport routier) constituent un employeur important, avec plus de 10 millions d'emplois dans les secteurs économiques liés aux activités de transport (services, équipements, infrastructures). Maintenir et renforcer la compétitivité des entreprises de transport est le meilleur moyen de garantir un emploi durablement abondant. Après une longue période de restructurations, les niveaux d'emploi sont à présent en cours de stabilisation. Dans certains secteurs tels que les transports ferroviaire et routier, des pénuries de personnel qualifié sont apparues; dans le secteur maritime, le manque de candidats de l'Union européenne a contribué à accroître le recours à la main-d'œuvre étrangère⁽¹⁹⁾. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour améliorer la formation et motiver davantage de jeunes à s'engager dans les métiers du transport, dans leur propre pays ou dans d'autres États membres.

On observe, aussi bien sur le plan international qu'à l'intérieur de l'UE, des variations considérables dans le coût de la main-d'œuvre, liées aux salaires, aux charges sur le travail et aux effets des conditions de travail. Ces variations ont une incidence importante sur les modes de transport exposés à la concurrence internationale, en particulier le transport

maritime, mais aussi le transport routier. Dans le secteur du transport routier, la législation de l'UE relative aux qualifications et aux conditions de travail a créé des conditions d'égalité de concurrence qui prennent en compte les besoins des PME. L'application effective de cette législation est d'une importance primordiale⁽²⁰⁾. Ces règles feront l'objet d'une promotion à l'échelle internationale. Dans d'autres domaines, tels que celui des salaires, les partenaires sociaux ont des possibilités de dialoguer dans un cadre transfrontalier. Dans le secteur maritime, la Commission encourage les partenaires sociaux à conclure un accord sur la base de la nouvelle convention de l'OIT sur le travail maritime.

ACTION: encourager les jeunes à se former et à s'engager dans les métiers du transport; examiner, en consultation avec les parties concernées, les règles relatives aux conditions de travail dans le secteur du transport routier et proposer, le cas échéant, des adaptations; encourager le dialogue entre les partenaires sociaux dans un cadre transfrontalier, notamment en vue d'appliquer la convention de l'Organisation internationale du travail (OIT) dans le secteur maritime.

⁽¹⁹⁾ Voir également, pour l'emploi et les conditions de travail des gens de mer, le livre vert «Vers une politique maritime de l'Union», section 2.5: «Développer le savoir-faire maritime de l'Europe et promouvoir l'emploi durable dans le secteur maritime» [COM(2006) 275 final du 7.6.2006].

⁽²⁰⁾ Voir le rapport de la Commission concernant l'application en 2001-2002 du règlement (CEE) n° 3820/85 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route (vingt-deuxième rapport de la Commission). De nouveaux instruments législatifs ont été adoptés: le règlement (CE) n° 561/2006 du 15.3.2006 et la directive 2006/22/CE du 15.3.2006.

4.2. Droits des passagers

Les droits des passagers aériens ont été considérablement renforcés, de sorte que les Européens peuvent apprécier avec une sécurité accrue la liberté de travailler et de voyager dans l'ensemble de l'Union. Il faut que les autorités nationales intensifient le suivi des plaintes. Les transports internationaux ferroviaire et maritime offriront bientôt des droits analogues à leurs passagers, en vertu d'un instrument législatif en préparation. Les voyages par autocar devraient aussi bénéficier d'une plus grande attention à la qualité du service. Celle-ci est un atout concurrentiel important pour tous les modes de

transport. Il faudrait veiller à augmenter les possibilités d'accès effectif aux transports offertes aux passagers à mobilité réduite.

ACTION: examiner, avec les parties concernées, les moyens à mettre en œuvre pour promouvoir une qualité de service accrue et l'assurance de droits fondamentaux pour les passagers de tous les modes de transport, notamment pour les passagers à mobilité réduite.

4.3. Sécurité

Des progrès considérables ont été faits pour améliorer la sécurité des transports maritime et aérien, dont le plus récent a été la création d'une liste noire de compagnies aériennes peu sûres. Un vaste ensemble de normes de sécurité communes est appliqué avec l'aide des agences européennes spécialisées des secteurs maritime (EMSA), aérien (AESA) et ferroviaire (AFE). Il faut que ces agences bénéficient d'un financement correspondant aux fonctions dont elles sont chargées. Le régime de sécurité sera complété par le troisième paquet législatif maritime et par des améliorations apportées aux régimes internationaux propres à chaque secteur. À l'avenir, une coordination à l'échelle de l'UE de certaines fonctions essentielles des garde-côtes devrait être envisagée.

Le nombre relativement faible des victimes d'accidents dans les transports ferroviaire, maritime et aérien contraste fortement avec le nombre élevé de victimes de la route. L'objectif consistant à réduire de moitié le nombre de morts sur les routes au cours de la période 2001-2010 reste valable. Il nécessitera une action concertée afin d'améliorer encore la conception et la technologie des véhicules [notamment technologies de prévention des accidents, coopération véhicule-infrastructure, sécurité électronique («eSafety»)], les infrastructures routières et le comportement des conducteurs, comme l'indiquent les conclusions du groupe «CARS 21». L'objectif ne sera atteint que par un effort conjoint associant les gouvernements à tous les niveaux, les secteurs de l'automobile et de la construction autoroutière, les gestionnaires

d'infrastructures et les usagers de la route eux-mêmes. L'organisation d'une journée annuelle de la sécurité routière, soutenue par la publication des chiffres annuels relatifs à la sécurité routière dans chacun des États membres, permettrait une sensibilisation accrue à la problématique de la sécurité et encouragerait l'échange de bonnes pratiques.

ACTION: mettre en œuvre une approche intégrée de la sécurité routière axée sur la conception et la technologie des véhicules, les infrastructures et les comportements, y compris par la voie de la réglementation, le cas échéant; organiser les efforts de sensibilisation et une journée annuelle de la sécurité routière; réviser et compléter en permanence les règles de sécurité dans tous les autres modes de transport; renforcer le fonctionnement des agences européennes chargées de la sécurité et étendre progressivement leurs missions en la matière.

4.4. Sûreté

La menace terroriste qui persiste ne nous permet pas d'oublier que les transports sont à la fois une cible et un instrument du terrorisme. À la suite des événements du 11 septembre 2001, l'UE a réagi promptement par la voie législative et en adoptant des régimes d'inspection et de contrôle de la qualité afin de renforcer la sûreté dans les transports aérien et maritime. Cet acquis sera affiné en s'appuyant sur l'expérience. Il convient de favoriser des conditions d'égalité de concurrence dans les cas où le coût des mesures de sûreté serait susceptible de fausser la concurrence. Il se peut que les règles de sûreté doivent être étendues aux transports terrestres, y compris les transports urbains, les gares ferroviaires et la chaîne logistique intermodale. En outre, une analyse approfondie concernant les infrastructures de transport critiques a été menée dans le cadre du programme européen de protection des infrastructures critiques (EPCIP). Sur la base de ce programme, les travaux

en cours concernant les infrastructures de transport critiques pourraient déboucher sur des propositions de mesures de protection spécifiques, tenant compte de tous les risques, et notamment du terrorisme. Une attention particulière doit être accordée à la coopération internationale afin d'améliorer les normes mondiales et d'éviter une répétition superflue et coûteuse des contrôles.

ACTION: examiner le fonctionnement et les coûts des règles de sûreté actuelles dans les transports aérien et maritime, proposer des adaptations sur la base de l'expérience, le cas échéant, et, afin d'éviter une distorsion de la concurrence, étudier la nécessité d'étendre les règles de sûreté aux transports terrestres et intermodaux ainsi qu'aux infrastructures critiques.

4.5. Transports urbains

Quelque 80 % des Européens vivent en milieu urbain. Les moyens de transport publics, les voitures, les camions, les cyclistes et les piétons partagent tous les mêmes infrastructures. Les transports urbains génèrent 40 % des émissions de CO₂ imputables au transport routier et jusqu'à 70 % des autres polluants rejetés par les transports. La mortalité sur la route est due pour un tiers à des accidents qui se produisent en milieu urbain. Les problèmes de congestion sont eux aussi concentrés dans et autour des villes. Comment accroître la mobilité tout en réduisant la congestion, les accidents et la pollution? Tel est le défi commun que doivent relever toutes les grandes agglomérations. Les citoyens subissent, plus que quiconque, les effets négatifs de leur propre mobilité et peuvent être ouverts à des solutions innovantes pour créer les conditions d'une mobilité durable.

Ce sont les villes elles-mêmes, plutôt que l'UE, qui ont l'initiative. Des villes comme Athènes, Gdynia, Kaunas, Londres, Stockholm et d'autres ont adopté une politique active de mobilité durable visant à décourager l'usage de la voiture. L'Union peut promouvoir l'étude et l'échange de bonnes pratiques entre tous ses États membres dans des domaines tels que les infrastructures de transport, la normalisation, la lutte contre les goulets d'étranglement et la gestion de la circulation, les services de transports en commun, la tarification de l'utilisation des

infrastructures, l'urbanisation, la sécurité et la sûreté et la coopération avec les régions limitrophes. Les consultations du public menées par la Commission ont fait apparaître un vif intérêt pour une contribution possible de l'UE. La Commission s'appuiera sur l'expérience acquise dans le cadre de l'initiative Civitas et sur sa stratégie thématique relative aux transports urbains ⁽²¹⁾, et continuera à promouvoir la recherche sur la mobilité urbaine. La législation en préparation sur les services de transport public fournira un cadre juridique clair et stable prévoyant des investissements de qualité dans des transports publics propres et efficaces. L'Union devrait par ailleurs examiner s'il existe, à l'échelon de l'UE, des obstacles à la politique des transports urbains et déterminer les situations où il existe un consensus pour élaborer des solutions conjointes, dans le respect total de la subsidiarité.

ACTION: publier un livre vert sur les transports urbains afin de déterminer la valeur ajoutée potentielle d'une intervention européenne à une action de portée locale.

⁽²¹⁾ Voir aussi la communication COM(2005) 718 final de la Commission du 11 janvier 2006: «Sur une stratégie thématique pour l'environnement urbain».



5. TRANSPORTS ET ÉNERGIE

La politique des transports et la politique de l'énergie sont étroitement corrélées, puisqu'elles partagent des objectifs communs: réduction des émissions de CO₂ et diminution de la dépendance de l'UE à l'égard des importations de combustibles fossiles ⁽²²⁾.

Secteur très énergivore, les transports absorbent quelque 71 % du pétrole consommé dans l'UE: 60 % sont consommés par le transport routier et environ 9 % par le transport aérien. Le transport ferroviaire répartit sa consommation entre l'électricité (75 %) et les combustibles fossiles (25 %).

Le coût élevé des combustibles fossiles et la nécessité de réduire notre dépendance stratégique devraient nous inciter à optimiser le potentiel de chaque mode de transport.

Ces défis renforcent la priorité environnementale donnée à la maîtrise de la consommation d'énergie. Des initiatives telles que celles annoncées dans le livre vert sur l'efficacité énergétique ⁽²³⁾ doivent être mises en œuvre d'urgence; la Commission présentera, à l'automne 2006, un plan d'action sur l'efficacité énergétique. Une politique énergétique européenne, qui vise à assurer la compétitivité, la sécurité de l'approvisionnement et la protection de l'environnement, doit notamment se concentrer sur de nouvelles politiques de transport destinées à réduire la consommation d'énergie en améliorant le rendement énergétique des carburants automobiles et à remplacer progressivement le pétrole par d'autres combustibles: biocarburants ⁽²⁴⁾, gaz naturel, hydrogène, électricité ou autres.

⁽²²⁾ Conseil européen des 23 et 24 mars 2006.

⁽²³⁾ COM(2005) 265 final du 22.6.2005 (http://ec.europa.eu/comm/energy/efficiency/index_fr.htm).

⁽²⁴⁾ Communications de la Commission: «Plan d'action dans le domaine de la biomasse» [COM(2005) 628 final du 7.12.2005] et «Stratégie de l'UE en faveur des biocarburants» [COM(2006) 34 final du 8.2.2006].

Des efforts de recherche et des investissements de grande ampleur sont nécessaires dans ce domaine, y compris la combinaison de programmes de recherche sur l'énergie et sur les transports, des travaux de recherche sur des véhicules plus intelligents et plus propres et sur le recours aux technologies de l'information et de la communication (TIC) pour améliorer le rendement des carburants et la création de partenariats public-privé. Plusieurs initiatives ont déjà été lancées dans le domaine des biocarburants (y compris pour les biocarburants de seconde génération) et de l'hydrogène pour les transports, auxquelles il faudrait donner un suivi. Un projet de conception de poids lourds respectueux de l'environnement contribuerait à capitaliser sur ces progrès. Des efforts analogues devraient être déployés pour mettre au point des avions et des navires plus écologiques, comme le préconise la stratégie thématique sur la pollution atmosphérique ⁽²⁵⁾. La Commission poursuivra ses efforts au sein de l'OMI (organisation maritime internationale) pour rendre plus strictes les normes sur les émissions polluantes applicables aux navires. L'amélioration du rendement énergétique et les carburants de substitution figurent parmi les domaines les plus prometteurs et les plus urgents en termes d'innovation.

En aval des étapes de la recherche et de la démonstration, l'Union européenne stimulera l'innovation respectueuse de l'environnement en créant les conditions permettant de commercialiser des technologies nouvelles parvenues à maturité, par la normalisation et la réglementation (par exemple, les normes EURO successives pour les véhicules routiers, les pneumatiques améliorés), par la promotion de

⁽²⁵⁾ Voir la communication COM(2005) 446 final de la Commission du 21 septembre 2005: «Stratégie thématique sur la pollution atmosphérique».



© Hochbahn/HEW

véhicules non polluants dans le cadre de marchés publics (par exemple, les bus), par les incitations fiscales ⁽²⁶⁾ (par exemple, sur l'essence sans plomb) et les aides d'État, par les objectifs négociés (par exemple, l'objectif de 5,75 % de biocarburants pour 2010, l'accord volontaire passé avec l'industrie automobile en vue de ramener les émissions de CO₂ des voitures à 140 g/km d'ici à 2008 et à 120 g/km d'ici à 2012, conformément à la stratégie de l'UE sur les émissions de CO₂, ou encore les objectifs internationaux de réduction des émissions de gaz à effet de serre), par la sensibilisation des usagers (par exemple l'étiquetage énergétique, les campagnes axées sur le comportement des consommateurs et des usagers) et par une action coordonnée dans d'autres domaines d'action pour susciter des synergies (par exemple, la politique agro-industrielle sur les biocarburants), par la stimulation des investissements dans l'infrastructure de distribution de carburants de substitution.

ACTION: promouvoir l'amélioration du rendement énergétique à l'échelle de l'UE sur la base du plan d'action à venir, encourager les initiatives de l'UE, notamment les accords volontaires; soutenir les activités de recherche, de démonstration et d'introduction sur le marché de nouvelles technologies prometteuses telles que l'optimisation des moteurs, les systèmes intelligents de gestion énergétique des véhicules ou les carburants de substitution, tels que les biocarburants avancés et l'hydrogène, les piles à combustible ou les modes de propulsion hybrides; lancer des actions de sensibilisation des usagers aux véhicules plus intelligents et plus propres et un vaste programme d'avenir sur les véhicules à propulsion propre et le rendement énergétique dans les transports.

⁽²⁶⁾ En particulier, la directive 2003/96/CE du Conseil restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité.

6. OPTIMISER LES INFRASTRUCTURES

6.1. Deux défis: réduire la congestion et accroître l'accessibilité

Les réseaux transeuropéens de transport offrent l'infrastructure physique nécessaire au marché intérieur. L'Europe bénéficie d'un réseau de transport dense et d'une infrastructure généralement de haute qualité. Toutefois, certaines régions du «centre-ouest» de l'Europe et autour des chaînes de montagnes qui traversent le continent, ainsi que de nombreuses villes, sont marquées par des phénomènes de **congestion** et de pollution. D'ici à 2020, soixante grands aéroports devraient être saturés; une tendance similaire est observée dans les ports. Cette congestion et la pollution menacent la croissance économique, la qualité de la vie et l'environnement. Des solutions de mobilité

intelligentes (voir le point 7 ci-dessous) et une gestion judicieuse de la demande de transport (voir le point 6.3 ci-dessous) atténueront cette congestion, mais il sera aussi nécessaire de créer de nouvelles infrastructures ou d'améliorer certaines infrastructures existantes. Les investissements dans des solutions de rechange viables aux axes routiers saturés peuvent soutenir la mise en œuvre de solutions intelligentes impliquant des chaînes logistiques multimodales, qui optimisent l'utilisation des infrastructures de transport au sein des différents modes de transport et entre eux. Ces solutions comprennent la mise en service de tunnels transalpins, de couloirs ferroviaires et de nœuds



intermodaux pour le transport ferroviaire, maritime ou aérien. Il conviendra de trouver l'équilibre approprié entre le développement d'infrastructures indispensables d'un point de vue économique et des exigences en matière d'aménagement du territoire tout aussi légitimes, fondées sur des objectifs environnementaux et autres. Les systèmes dits «coopératifs», fondés sur la communication véhicule-véhicule ou véhicule-infrastructure peuvent, à long terme, améliorer notablement l'efficacité de la gestion du trafic, la sécurité et la gestion des engorgements. Les infrastructures routières doivent devenir intelligentes et être capables de transmettre des informations aux véhicules et d'en recevoir et de recueillir des informations sur les conditions de circulation, telles que les risques météorologiques et les accidents, afin d'optimiser le fonctionnement des systèmes coopératifs.

Dans d'autres parties de l'Europe, c'est l'**accessibilité** qui est la principale préoccupation des régions et des États membres périphériques. En cofinçant des infrastructures de transport, les Fonds structurels et de cohésion continueront à aider les régions en retard en termes d'intégration économique ou souffrant de handicaps structurels. Alors qu'une bonne partie

des nouveaux États membres vont combler le sous-investissement antérieur dans les infrastructures routières et urbaines, les régions insulaires et ultrapériphériques devront exploiter le potentiel des aéroports régionaux et des liaisons maritimes. Les régions ultrapériphériques souffrent d'un déficit d'accessibilité important, non seulement par rapport au marché intérieur continental, mais aussi par rapport à leur propre hinterland. Les instruments de la politique des transports et les aides d'État pourraient être utilisés pour réduire les effets de l'éloignement sur leur position concurrentielle et pour améliorer les liaisons avec le reste de l'UE et avec les pays tiers voisins.

ACTION: encourager et coordonner, le cas échéant, les investissements dans des infrastructures nouvelles ou l'amélioration d'infrastructures intelligentes existantes afin d'éliminer les goulets d'étranglement et de préparer le terrain pour des systèmes coopératifs, de permettre la mise en œuvre de solutions de transport multimodales et de relier les régions périphériques et ultrapériphériques au reste du territoire; assurer une approche équilibrée de l'aménagement du territoire.

6.2. Mobiliser toutes les sources de financement

Le coût total des trente projets de RTE prioritaires répertoriés en 2004 est estimé à environ 250 milliards d'euros. Cependant, les capacités de financement public des États membres restent limitées; le niveau d'investissement dans les infrastructures de transport a chuté dans tous les États membres et représente actuellement moins de 1 % du PIB. De même, les nouvelles perspectives financières de l'Union pour la période 2007-2013 ne prévoient qu'un accroissement limité du budget disponible pour les RTE.

Compte tenu des ressources limitées disponibles, l'UE devra concentrer ses moyens de cofinancement au titre du budget RTE sur les tronçons transfrontaliers critiques et les autres principaux goulets d'étranglement des projets prioritaires. En outre, les États membres devraient optimiser l'utilisation des Fonds structurels et de cohésion pour soutenir le financement d'infrastructures de transport. Les fonds de l'UE se concentreront sur les projets qui offrent la plus grande valeur ajoutée à l'Europe et

pour lesquels une collaboration active avec les autorités nationales et d'autres bailleurs de fonds est garantie. Des actions visant à assurer l'interopérabilité et des études de faisabilité de grande ampleur seront financées dans toute l'Union. Le programme Marco Polo, doté d'un budget de 450 millions d'euros jusqu'en 2013, contribuera directement à offrir aux opérateurs de transport des solutions de rechange exploitant d'autres modes de transport sur les axes saturés.

De nouveaux modèles d'ingénierie financière devraient aussi être élaborés. Les redevances d'usage devraient contribuer davantage au financement des tronçons des réseaux de transport les plus viables sur le plan commercial. Un instrument de garantie à provisionner à concurrence d'un milliard d'euros en réserves de liquidité, partagé entre la Banque européenne d'investissement et le budget 2007-2013 de l'UE, devrait permettre de débloquer 20 milliards d'euros de prêts bancaires au profit des infrastructures routières. Un recours plus actif

aux partenariats public-privé peut accélérer la mise en œuvre des projets, en assurer une meilleure rentabilité et alléger la pression sur les finances publiques. Des initiatives conjointes, telles que Jaspers (Joint Assistance to Support Projects in European Regions), faciliteront le lancement de projets.

ACTION: maximiser les investissements dans les infrastructures transeuropéennes d'intérêt européen en mobilisant toutes les sources de financement disponibles, dont le budget RTE, les Fonds structurels et de cohésion et le recours à l'emprunt sur le marché des capitaux (y compris auprès de la Banque européenne d'investissement, de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, de partenariats public-privé) et en lançant des initiatives de mise en œuvre communes.

6.3. Tarification intelligente

Il est de plus en plus fréquent dans l'Union de faire payer l'utilisation des infrastructures de transport. Par exemple, Londres a instauré un péage urbain et l'Allemagne a suivi récemment l'exemple d'autres États membres en adoptant un système de péage autoroutier pour les véhicules commerciaux. L'UE vient d'adopter une nouvelle directive «Tarification routière» qui servira de cadre à l'introduction de péages modulés pour les poids lourds sur le réseau transeuropéen. Dans le secteur ferroviaire, les gestionnaires des infrastructures facturent l'utilisation des voies aux entreprises de transport.

L'objectif de ces systèmes de tarification est de financer les infrastructures; par ailleurs, lorsqu'il est impossible d'augmenter la capacité des infrastructures, la tarification de leur usage peut contribuer à optimiser le trafic. Les redevances peuvent être modulées pour tenir compte de l'incidence environnementale ou des risques liés à la congestion, notamment dans les zones urbaines et les zones sensibles d'un point de vue écologique. Dans ces zones, d'autres formes de répartition des capacités pourraient être utilisées, telles que les échanges commerciaux de droits de transit.

En application de la directive «Tarification routière», la Commission présentera, le 10 juin 2008 au plus tard, un modèle universel, transparent et compréhensible pour l'évaluation de tous les coûts externes, lequel devra servir de base pour le calcul des frais d'infrastructure; ce modèle sera accompagné d'une analyse d'impact de l'internalisation des coûts externes pour tous les modes de transport. Une vaste réflexion

englobant aussi les transports ferroviaire, aérien, par voie d'eau et urbain est nécessaire, étant donné que la tarification a une incidence sur les flux de trafic entre modes de transport et dans l'ensemble du marché intérieur. Cette réflexion devra examiner comment des formes de tarification intelligentes peuvent contribuer à optimiser la physionomie des transports et donc créer des situations profitables aussi bien aux propriétaires d'infrastructures (grâce à une meilleure gestion et à une meilleure allocation des ressources), qu'aux usagers (par le raccourcissement des temps de parcours) et à la société en général (par la réduction des effets négatifs tels que la pollution atmosphérique). Un système de tarification intelligent devrait garantir des prix corrects et non discriminatoires aux usagers, des recettes pour les investissements futurs dans les infrastructures, des moyens de combattre la congestion, des remises pour récompenser les véhicules et les modes de conduite plus respectueux de l'environnement. Enfin, la tarification intelligente devrait tenir compte de la charge globale qui pèse sur les particuliers et les entreprises; à cette fin, l'analyse de la tarification doit intégrer l'existence de politiques de fiscalité des transports qui ne stimulent pas la mobilité durable.

ACTION: lancer un vaste processus de réflexion et de consultation sur la tarification intelligente des infrastructures et proposer, à l'échelle de l'UE, une méthodologie pour la tarification des infrastructures reposant sur la directive «Tarification routière».

7. MOBILITÉ INTELLIGENTE

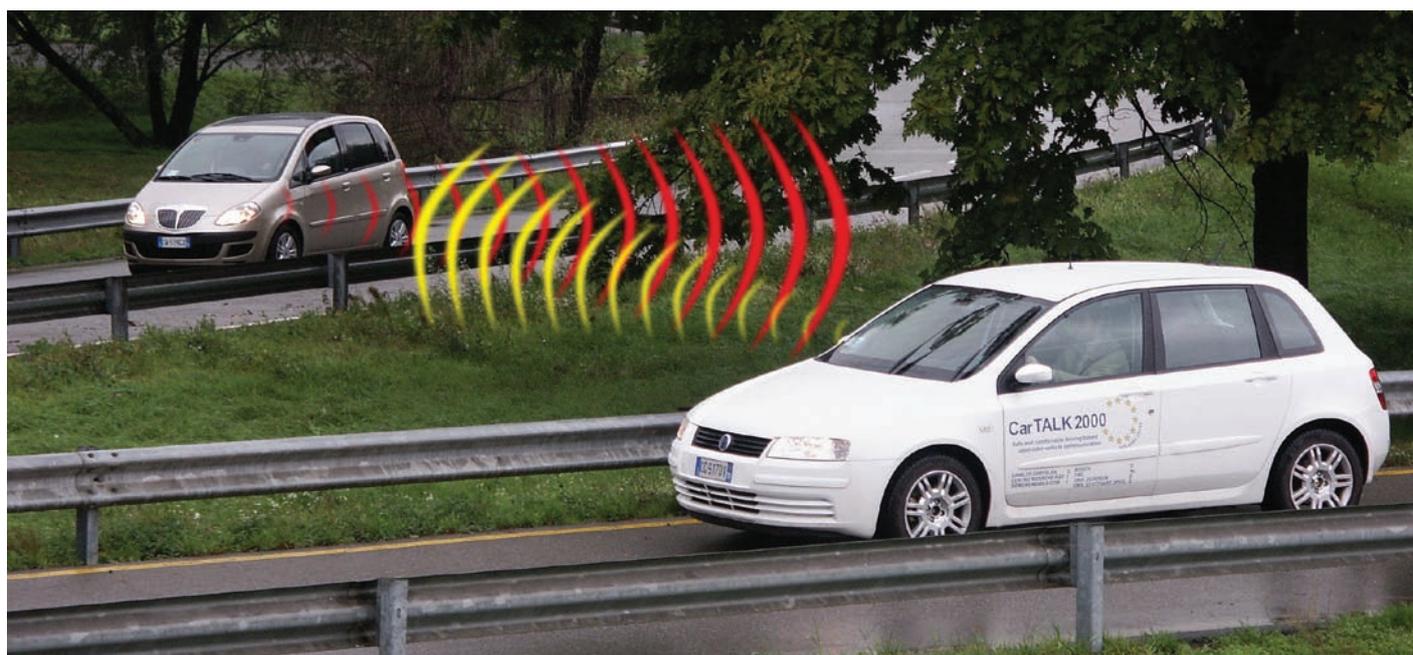
Les nouvelles infrastructures ne peuvent résoudre tous les problèmes de congestion et d'accessibilité, en raison des coûts élevés et de la longue durée des procédures de planification ou, dans certaines régions, à cause de la pression sur l'environnement qui en résulterait et de la pénurie d'espace. Dans la recherche d'une utilisation optimale des capacités de transport existantes, le souci de réduction des coûts du secteur d'activité rejoint l'intérêt public d'assurer

un développement durable sur le plan financier et environnemental. Améliorer le coefficient de chargement, permettre et stimuler le transbordement au profit du transport ferroviaire et maritime pour les longues distances, optimiser le choix d'itinéraire et l'établissement d'horaires, tout cela contribue à accroître la mobilité tout en réduisant l'incidence environnementale par unité de fret transportée.

7.1. Logistique en matière de transport

Le secteur d'activité a relevé le défi que constitue l'utilisation des infrastructures et des véhicules existants de manière plus efficace en mettant au point des chaînes logistiques perfectionnées. Les progrès des technologies de l'information et des communications ont permis leur mise en œuvre et fourni les services grâce auxquels la logistique intelligente est devenue une réalité. La tendance

à l'intégration des entreprises logistiques doit être accompagnée par des politiques publiques permettant une utilisation et une combinaison optimales de différents modes de transport («comodalité»). Ces politiques peuvent notamment inclure des mesures visant à supprimer les obstacles réglementaires à la comodalité, à stimuler l'apprentissage et



l'échange de bonnes pratiques dans l'ensemble de l'UE, à promouvoir la normalisation et l'interopérabilité entre modes et à investir dans les plateformes de transbordement. L'adaptation des dimensions des conteneurs et des véhicules pour répondre aux besoins d'une logistique intelligente fera partie de ces considérations.

7.2. Systèmes de transport intelligents

À long terme, il n'y a pas de raison pour que, d'une part, les avions soient équipés de moyens de communication, de navigation et d'automatisation perfectionnés et que, d'autre part, ce ne soit pas le cas pour les navires, les trains ou les voitures. Les nouvelles technologies commercialisées dans un avenir proche permettront de fournir progressivement de nouveaux services aux particuliers et d'assurer une meilleure gestion en temps réel du trafic et des capacités, ainsi que le suivi et le repérage des flux, à des fins de protection de l'environnement et de sûreté. En plus des avantages évidents pour les entreprises de transport et leurs clients, les nouveaux systèmes fourniront sans délai aux administrations publiques des informations détaillées sur les besoins en matière d'infrastructure et d'entretien. Ils ne vont pas seulement améliorer le confort de conduite mais contribueront aussi à augmenter la sécurité et la sûreté et à remédier aux situations génératrices de gaspillages dans les transports, dans l'intérêt d'un développement respectueux de l'environnement. L'autorité de surveillance Galileo est en cours d'établissement; ce système satellitaire sera opérationnel à partir de 2010 et fournira des signaux de navigation à combiner avec des systèmes de communication au sol ou satellitaires. Le développement d'une architecture ouverte européenne assurera l'interopérabilité et l'évolution souple d'applications futures pour tous les modes de transport.

Un certain nombre d'initiatives sont déjà en cours, parmi lesquelles on peut citer l'initiative «Voiture intelligente» ⁽²⁷⁾, qui vise à promouvoir l'introduction de nouvelles technologies dans les

⁽²⁷⁾ Communication COM(2006) 59 final de la Commission du 15.2.2006: «Sur l'initiative "Voiture intelligente" — Sensibilisation aux technologies de l'information et de la communication (TIC) pour des véhicules plus intelligents, plus sûrs et plus propres».

ACTION: élaborer un cadre stratégique pour la logistique du fret en Europe, suivi par une vaste consultation débouchant sur un plan d'action.

véhicules en coordonnant les activités des parties prenantes (forum «eSafety»), la recherche sur les systèmes de véhicule intelligents et la sensibilisation des usagers, et le programme SESAR, dont le but est de doter la gestion du trafic aérien des technologies les plus modernes dans le contexte du ciel unique européen. Le programme SESAR réduira l'incidence du trafic aérien sur l'environnement et accroîtra la sécurité, contribuera à l'emploi et ouvrira des marchés à l'exportation pour les technologies européennes de gestion du trafic aérien. Le système ERTMS bénéficiera de manière analogue au secteur ferroviaire. Cela favorisera l'interopérabilité entre les réseaux nationaux, condition indispensable à l'efficacité des opérations de transport ferroviaire de longue distance. Le système des services d'information fluviale (SIF) est déjà déployé sur les principales voies navigables européennes. L'UE investit des fonds publics considérables dans ces systèmes et accompagne leur déploiement en élaborant le cadre réglementaire nécessaire.

De futures actions exploiteront les possibilités de partenariats public-privé pour étayer le développement et la démonstration de nouvelles technologies comprenant l'écologisation du transport aérien («Clean sky JTI») et du transport de surface («H₂ and Fuel cells JTI»).

ACTION: poursuivre les programmes sur la mobilité intelligente dans les transports routier (initiatives «Voiture intelligente» et «eSafety»), aérien (SESAR), ferroviaire (ERTMS) et par voie d'eau (SIF et SafeSeaNet); assurer le meilleur usage des signaux de navigation Galileo, développer des initiatives analogues dans le secteur maritime («e-Maritime») et lancer un grand programme de déploiement d'infrastructures intelligentes dans le transport routier.

8. LA DIMENSION MONDIALE



© International Labour Organization/M. Crozet

Le secteur des transports est intrinsèquement international. D'une part, la dimension extérieure doit être bien intégrée dans la politique des transports générale de l'UE, d'autre part, il faut que la politique des transports s'inscrive dans le cadre des relations plus larges avec les pays tiers et les organisations extérieures.

Les États membres de l'UE ont un intérêt commun pour le développement de régimes internationaux qui garantissent des niveaux élevés de sécurité et de sûreté et des normes élevées de service et de protection environnementale et sociale. L'UE est à la pointe de la réglementation dans le secteur des transports au niveau mondial et est en mesure de diffuser son savoir-faire et ses bonnes pratiques à l'extérieur. Parmi les réussites récentes, il faut citer l'accord intervenu au sein de l'Organisation maritime internationale pour interdire les pétroliers à simple coque et l'accord obtenu au sein de l'Organisation internationale du travail sur les normes du travail dans le secteur maritime. Un autre exemple est l'application potentielle à l'échelle mondiale de normes d'émissions — éventuellement assorties

d'un système d'échange des droits d'émissions — dans le transport aérien, où l'UE jouera un rôle prépondérant dans les discussions à venir au sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale.

L'UE est aussi l'un des principaux fournisseurs mondiaux de services, équipements et technologies de transport. Les entreprises de l'UE contrôlent 30 % du marché mondial du transport aérien et 40 % de la flotte maritime mondiale. Les équipements de transport représentent 16 % des exportations de l'Union. Une grande partie des activités de transport sont exercées dans un cadre de concurrence internationale, notamment les transports aérien et maritime. La convergence des normes de l'UE et des normes internationales ouvre des marchés à l'exportation pour les technologies de l'UE dans les domaines des aéronefs et des trains, de la navigation (notamment Galileo, SESAR et ERTMS), de la propulsion propre et bien d'autres domaines. L'accès aux marchés de services et aux marchés publics des pays tiers est crucial pour le secteur des transports de l'UE.

Les entreprises de transport de l'Union européenne voient souvent leurs activités entravées par le maintien d'obstacles à l'importation ou à l'investissement dans les pays tiers. Il est fondamental de réduire ou de supprimer ces obstacles à l'accès au marché pour permettre à nos opérateurs de jouir de conditions de concurrence équitables et effectives à l'étranger. Le cycle de négociations de Doha, qui se déroule actuellement au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), offre une possibilité de dialogue multilatéral pour aborder certaines de ces restrictions, et plusieurs négociations bilatérales sont également en cours.

La coopération internationale a, pour l'essentiel, débuté avant la création du marché intérieur et l'UE n'est pas encore représentée dans un certain nombre d'organisations et enceintes internationales, ou ne l'est que faiblement. Dans différents cas, l'adhésion de l'UE aux mécanismes de coopération internationale et les relations bilatérales entre l'UE et ses principaux partenaires commerciaux constituent les moyens les plus efficaces pour représenter les intérêts coordonnés de l'UE et de ses États membres. Le marché intérieur des transports nécessite une approche cohérente vis-à-vis du monde extérieur afin de ne pas compromettre nos politiques communes. Regroupés en tant qu'Union européenne, les États membres pèsent d'un plus grand poids.

L'élargissement a eu des effets considérables sur les transports. Plusieurs mécanismes de coopération internationale, par exemple en matière de transports routier et fluvial, concernent désormais principalement ou exclusivement des États membres de l'UE et des pays voisins avec lesquels l'UE entretient déjà une relation spéciale, allant bien au-delà de la coopération internationale traditionnelle. De même, la navigation côtière devient un vecteur de transport important à l'intérieur de l'UE, mais reste soumise à une réglementation mondiale. Dans ces domaines, il se peut que les mécanismes internationaux actuels doivent être révisés afin de mieux correspondre à la réalité du continent européen, de manière à préserver et développer encore l'acquis précieux de la coopération régionale et à l'échelle du continent.

Les relations que l'UE entretient avec les pays candidats à l'adhésion, les pays engagés dans le processus de stabilisation et d'association, les partenaires de la politique européenne de

voisinage (PEV) et la Russie présentent une importance stratégique particulière. La coopération en matière de transports et la convergence de la législation, fondées notamment sur des plans d'action adoptés dans le cadre de la PEV, contribueront à établir les interconnexions nécessaires des grands axes de transport en tenant compte des dimensions économiques, écologiques et sociales. L'Union européenne soutient également un certain nombre d'initiatives régionales dépassant la zone géographique de la PEV, en particulier dans le cadre du Corridor de transport Europe-Caucase-Asie centrale (Traceca) et de l'initiative de Bakou notamment. Le travail pratique entrepris dans le secteur du transport aérien se poursuivra et sera étendu aux autres modes. En ce qui concerne les pays qui ne sont pas voisins de l'UE, la politique extérieure en matière de transports est différenciée et concentrée sur les principaux partenaires commerciaux de l'UE. Dans certaines régions, notamment en Asie, en Afrique et en Amérique latine, l'UE facilite la coopération de groupements régionaux.

ACTION: continuer à développer, en matière de transports, des coopérations et des politiques de l'UE différenciées ainsi que des dialogues industriels avec les principaux partenaires commerciaux et groupements régionaux, notamment par la conclusion d'accords; continuer à développer les relations extérieures dans le domaine du transport aérien en s'appuyant sur l'accord en préparation entre l'Union européenne et les États-Unis; promouvoir les grands projets industriels de l'UE en matière de transports; poursuivre le développement de la coopération; revoir cas par cas les interactions de l'UE avec les mécanismes de coopération internationale, ce qui peut aller d'une meilleure coordination des politiques à l'obtention d'un statut d'observateur privilégié ou à l'adhésion de l'UE aux organisations internationales compétentes, en passant par l'établissement de relations spéciales entre l'UE et lesdites organisations; élaborer un cadre stratégique pour étendre les principaux axes du marché intérieur des transports et créer un réseau avec les pays voisins qui le souhaitent.

9. CONCLUSION: UN AGENDA RENOUVELÉ

L'année 1992 était celle de l'achèvement du marché intérieur; pour les transports, c'était en grande partie la date de lancement de ce marché. Depuis une quinzaine d'années, le marché intérieur des transports libéralisé et la mobilité à l'échelle européenne deviennent réalité. De plus, le secteur des transports s'est renforcé pendant cette période et l'Union a pu maintenir ou renforcer sa position de leader mondial dans de nombreuses branches d'activité. Les élargissements successifs ont contribué à renforcer et consolider cette position.

Les objectifs généraux de la politique des transports restent les mêmes: il s'agit d'assurer la mobilité dans de bonnes conditions de compétitivité, de sûreté, de sécurité et de respect de l'environnement, qui répondent totalement à l'agenda de Lisbonne révisé pour la croissance et l'emploi et la stratégie révisée en faveur du développement durable. La panoplie d'instruments dont dispose la politique des transports doit évoluer pour tenir compte de l'expérience acquise et refléter l'évolution de l'environnement industriel, politique et international. Une concurrence internationale renforcée, mais aussi une croissance économique plus faible que prévu, ont rendu encore plus complexe la mise en œuvre d'une mobilité durable.

Le présent examen à mi-parcours plaide en faveur d'une approche multiforme et globale de la politique des transports. Même si les politiques futures restent fondées sur les livres blancs de 1992 et 2001, l'intervention européenne ne suffira pas dans de nombreux domaines. Des

actions complémentaires seront nécessaires aux échelons de gouvernements national, régional et local, ainsi que de la part des citoyens et des entreprises. C'est pourquoi un dialogue permanent est essentiel. Les actions futures, y compris la mise en œuvre des actions déjà annoncées dans le livre blanc de 2001 et qui n'ont pas encore reçu de suivi, seront fondées sur un large dialogue avec toutes les parties concernées.

Une politique de mobilité durable pour l'Europe doit donc se fonder sur une large palette d'instruments qui permettront, le cas échéant, le report du trafic vers des modes plus respectueux de l'environnement, en particulier sur les longues distances, dans les zones urbaines et sur les axes saturés. Parallèlement, chaque mode de transport doit être optimisé. Tous les modes doivent être rendus plus respectueux de l'environnement, plus sûrs et plus efficaces du point de vue énergétique. Enfin, la **comodalité**, autrement dit le recours efficace à différents modes de transport isolément ou en combinaison, débouchera sur une utilisation optimale et durable des ressources. Cette approche offre les meilleures garanties d'atteindre simultanément un niveau élevé de mobilité et un niveau élevé de protection de l'environnement.

L'annexe 1 contient le calendrier indicatif des principales actions à entreprendre au cours des prochaines années. Ces actions visent à intégrer une vision complète des besoins en investissements, de la réglementation, des solutions différenciées comprenant les

approches volontaires, l'innovation technologique, le développement d'infrastructures et les régimes internationaux, de manière à déterminer la valeur ajoutée européenne à la résolution des problèmes de mobilité. Elles exploiteront les possibilités de partenariats public-privé dans les différents secteurs du transport pour étayer le développement et la démonstration de technologies et d'infrastructures nouvelles. Les problèmes peuvent résulter de l'engorgement des infrastructures, de la situation périphérique de certaines régions, de la congestion, de l'approvisionnement en énergie, de préoccupations sociales ou de sûreté, ou être en relation avec le souci de rendre les transports plus respectueux de l'environnement. La voie à suivre pourrait passer par une amélioration du cadre de l'UE, combinant les politiques régionales et de cohésion, un cadre adapté pour une tarification plus judicieuse de l'utilisation des infrastructures et l'adoption de solutions différenciées pour remédier à des problèmes spécifiques de certaines agglomérations, régions ou axes de transport. Dans ce contexte, le cadre général de l'UE pourrait contribuer à l'adoption de solutions différenciées et plus ambitieuses à l'échelon régional, tout en maintenant le cadre plus vaste de l'UE nécessaire pour assurer la mobilité dans un marché intérieur et en

confirmant la présence active de l'Union sur la scène internationale.

Les orientations stratégiques exposées dans la présente communication seront affinées sur la base d'une consultation du public et d'évaluations approfondies, avant la prise de décision sur des mesures spécifiques. Elles seront aussi ajustées au fil du temps pour tenir compte de l'évolution du contexte et de l'expérience acquise.

GUIDE DE RÉFÉRENCE —

LISTE DES

PRINCIPALES ACTIONS

2006

- Transport routier: réexamen du marché intérieur
- Transport ferroviaire: action visant à supprimer les entraves techniques à l'interopérabilité et à assurer la reconnaissance mutuelle des équipements; programme de promotion des couloirs de fret ferroviaire dans la logistique des transports
- Transport aérien: réexamen des mesures de libéralisation du transport aérien; traitement des problèmes de redevances et de capacités aéroportuaires
- Logistique: stratégie de la logistique du transport de marchandises et vaste débat sur les actions possibles à l'échelle de l'UE
- Galileo: recensement de possibles applications futures
- Sécurité: stratégie en faveur des infrastructures critiques
- Rapport sur la mise en œuvre de la directive «Biocarburants» de 2003
- Consommation d'énergie dans les transports: plan d'action en faveur de l'amélioration du rendement énergétique et feuille de route pour les énergies renouvelables
- Organisations internationales: réflexion en vue d'une meilleure représentation des intérêts de l'UE au sein d'organisations internationales telles que l'OMI et l'OACI, fondée sur un éventail d'options stratégiques

2007

- Transports urbains: livre vert
- Logistique: définition d'un plan d'action
- Tarification intelligente de l'utilisation des infrastructures: recherche et consultations préparatoires, audition des parties prenantes
- Rapport sur les scénarios de transport envisageables à un horizon temporel de vingt à quarante ans
- Transport routier: revoir la législation sur les conditions de travail
- Transport ferroviaire: organiser la surveillance du marché ferroviaire, en s'appuyant notamment sur un tableau de bord
- Transport fluvial: entamer la mise en œuvre du plan d'action Naïades
- Transport maritime: politique portuaire européenne
- Transport aérien: revoir et compléter le cadre du ciel unique et créer l'entreprise SESAR
- Réseaux transeuropéens: définir le programme d'investissement pluriannuel jusqu'en 2013
- Droits des passagers: examen d'une action concernant des normes minimales pour le transport par autocar
- Sécurité: première journée européenne de la sécurité routière
- Dimension externe: stratégie visant à intégrer les pays voisins de l'UE dans le marché intérieur des transports
- Sécurité: stratégie pour les transports terrestres et les transports publics
- Consommation d'énergie dans les transports: plan technologique stratégique pour l'énergie
- Lancer le premier appel du septième programme-cadre de RDT

2008

- Transport maritime: livre blanc sur un espace maritime européen commun
- Tarification intelligente de l'utilisation des infrastructures: méthodologie communautaire de tarification des infrastructures
- Transports urbains: suivi du livre vert
- Lancement d'un vaste programme visant à mettre sur le marché des systèmes de transport routier intelligents et à préparer l'infrastructure des systèmes coopératifs
- Sécurité: réexamen des règles dans les transports aérien et maritime; examen du régime de sécurité pour les transports terrestres

2009

- Lancement d'un vaste programme sur la propulsion propre
- Dimension mondiale: réalisation de l'adhésion aux organisations internationales concernées
- Transport maritime: déploiement de systèmes «e-Maritimes»
- Galileo: début de la concession
- ERTMS: mise en œuvre sur certains axes

En permanence

- Marché intérieur: assurer l'application des règles de l'UE dans tous les modes de transport
- Consommation d'énergie dans les transports: améliorer le rendement énergétique et accélérer le développement et le déploiement de carburants de substitution
- Emploi et conditions de travail: promouvoir le dialogue social; promouvoir les métiers du transport et les formations correspondantes
- Sécurité: renforcer la sécurité routière en agissant sur la conception des véhicules, la recherche et la technologie, les infrastructures et les comportements, et poursuivre les initiatives «Voiture intelligente» et «eSafety»
- Infrastructures: assurer une approche équilibrée de l'aménagement du territoire; mobiliser toutes les sources de financement
- Technologie: RDT et appui à la diffusion, à l'exploitation et à la pénétration des marchés
- Galileo: constitution de l'autorité de surveillance Galileo
- Dimension mondiale: développer les relations extérieures par des accords bilatéraux et dans des enceintes multilatérales; établir un espace commun du transport aérien en Europe
- Gouvernance: consolider les agences européennes chargées de la sécurité des transports et développer leurs missions

SITUATION DANS LE SECTEUR DES TRANSPORTS — FAITS ET PROJECTIONS

Partie 1 — Éléments de base et évolution récente par mode

Transport routier

Emploi direct:

environ 1,7 million dans le transport de passagers (autobus, autocars, taxis);
2,6 millions dans le transport de marchandises

Part du transport de marchandises total:

44 % (en légère hausse)

Part du transport de passagers total:

environ 84 % (voiture individuelle 76 %, autobus et autocar 8 %)

Croissance entre 1995 et 2004:

- + 35 % pour le fret;
- + 19 % pour la voiture individuelle et + 5 % pour le transport de passagers par autobus et autocar

Croissance particulièrement forte dans l'EU-10:

Croissance du transport routier de marchandises 2000-2004 (en %)

	National	International	Total
EU-15	8,3	16,9	10,5
EU-10	16,6	47,7	31,8
EU-25	9,0	23,0	12,9

Part de la consommation d'énergie totale:

25,2 %

Efficacité des véhicules en tep/Mtkm ou tep/Mpkm:

camions 72,4; voitures 37,8; transports publics par route 14,5

Transport par voie navigable

Emploi direct:

environ 200 000, dont ± 80 % dans le transport maritime et 20 % dans le transport fluvial

Part du transport de marchandises total:

42 % (trafic maritime intra-UE: 39 %, voies navigables intérieures: 3 %; relative stabilité dans les deux cas)

Part du transport de passagers total:

moins de 1 % pour le transport de passagers intra-UE, en légère baisse

Croissance entre 1995 et 2004:

+ 29 % pour le fret (+ 31 % pour le transport maritime intra-UE, + 9 % sur les voies navigables intérieures)

Croissance annuelle moyenne du trafic mondial de conteneurs entre

2001 et 2004: 13,5 %

Part de la consommation d'énergie totale (de la navigation intérieure):

0,5 %

Efficacité des véhicules (navigation intérieure) en tep/Mtkm:

17,5

Transport ferroviaire

Emploi direct:

environ 1,2 million

Part du transport de marchandises total:

10 % (en légère baisse)

Part du transport de passagers total:

environ 7 % (6 % pour les trains interurbains, 1 % pour les tramways urbains et métros)

Croissance entre 1995 et 2004:

- + 6 % pour le fret (+ 15 % dans l'EU-15, - 9 % dans l'EU-10);
- + 9 % dans le transport de passagers (+ 8 % pour les trains interurbains, + 14 % pour les transports urbains (tramway et métro))

La **part des nouvelles entreprises** entrées sur le marché du **fret ferroviaire** a atteint environ 10 % du marché [en tonnes par kilomètre (tkm)]

Dans **les transports ferroviaires interurbains la grande vitesse**

représentait 21,5 % du nombre total de passagers par kilomètre (pkm) en 2004

Part de la consommation d'énergie totale:

0,8 %

Efficacité des véhicules en tep/Mtkm ou tep/Mpkm:

passagers 16,0; fret 5,5

Transport aérien

Emploi direct:

environ 400 000

Part du transport de marchandises total:

0,1 % en tkm pour le trafic intra-UE

Part du transport de passagers total:

8 % (uniquement vols intra-UE; en forte hausse)

Croissance entre 1995 et 2004:

+ 55 % pour le transport de passagers intra-UE

Part de marché des transporteurs à bas prix pour le trafic régulier

intra-UE (en termes de sièges disponibles): 25 % en 2005

Croissance en nombre de routes intra-UE:

+ 100 % entre 1992 et 2004

Part de la consommation d'énergie totale:

4,0 %

Source: EU Energy and Transport in Figures; Eurostat; OAG; ECSA, PRIMES.

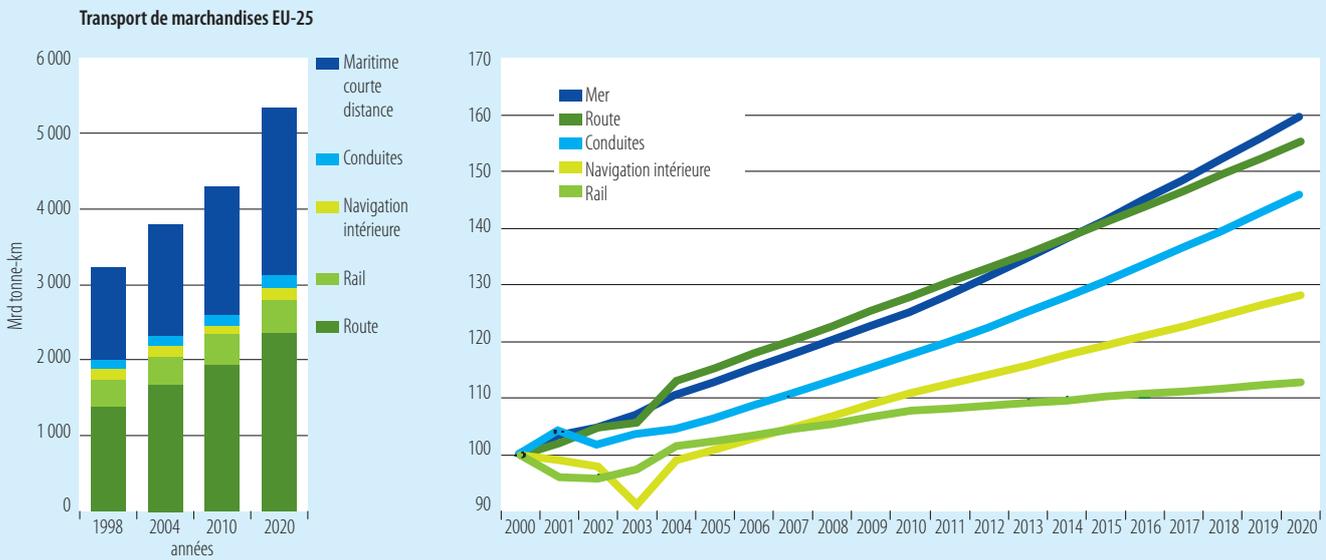
Partie 2 — Projections relatives aux volumes transportés et à la répartition modale

(sur la base de l'étude ASSESS)

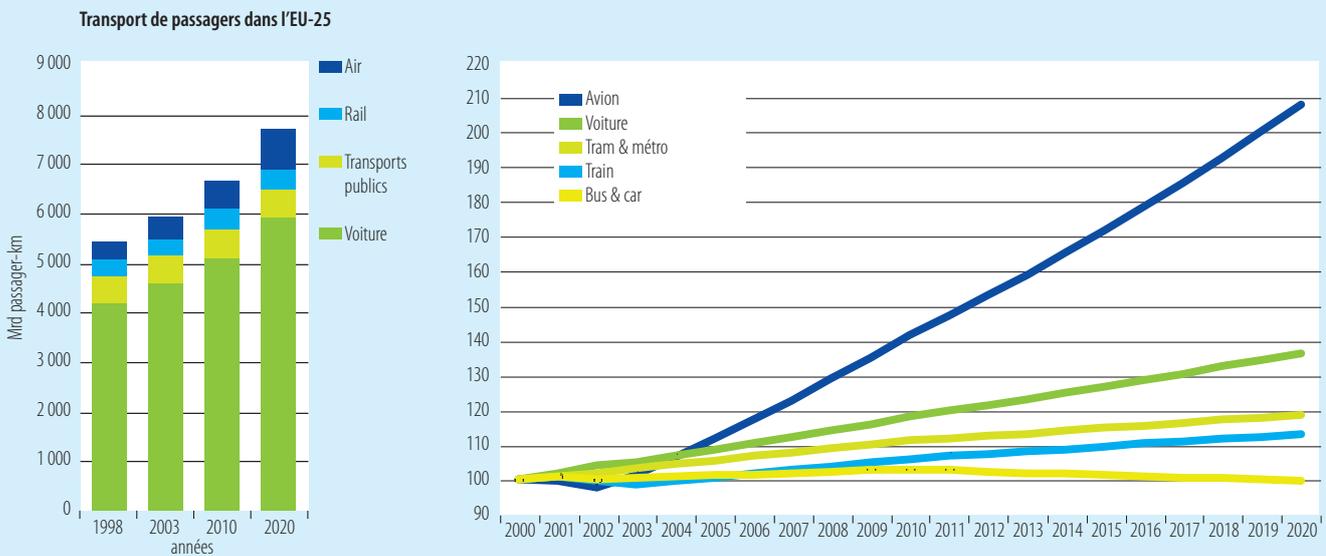
Tableau 2-1 — Principales tendances prévues, comme scénario de référence

Croissance probable des activités de transport dans l'EU-25 sur la période 2000-2020 (en %)	
PIB	52
Transport de marchandises total	50
Transport de passagers total	35
Transport routier de marchandises	55
Transport ferroviaire de marchandises	13
Transport maritime à courte distance	59
Navigation intérieure	28
Voiture individuelle	36
Transport ferroviaire de passagers	19
Transport aérien	108

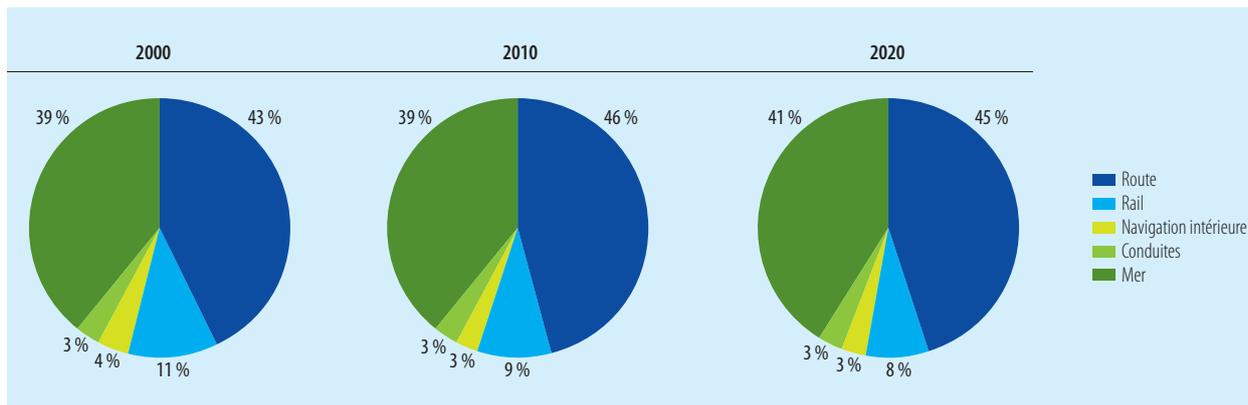
Graphique 2-1 — Croissance escomptée du transport de marchandises par mode (année 2000 = 100)



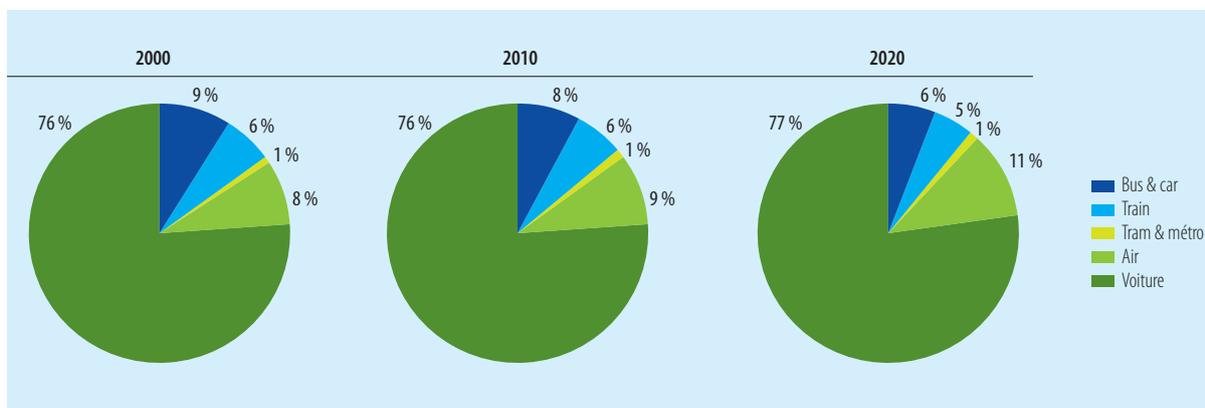
Graphique 2-2 — Croissance escomptée du transport de passagers par mode (année 2000 = 100)



Graphique 2-3 — Évolution de la répartition modale pour le transport de marchandises (2000-2020)



Graphique 2-4 — Évolution de la répartition modale pour le transport de passagers (2000-2020)



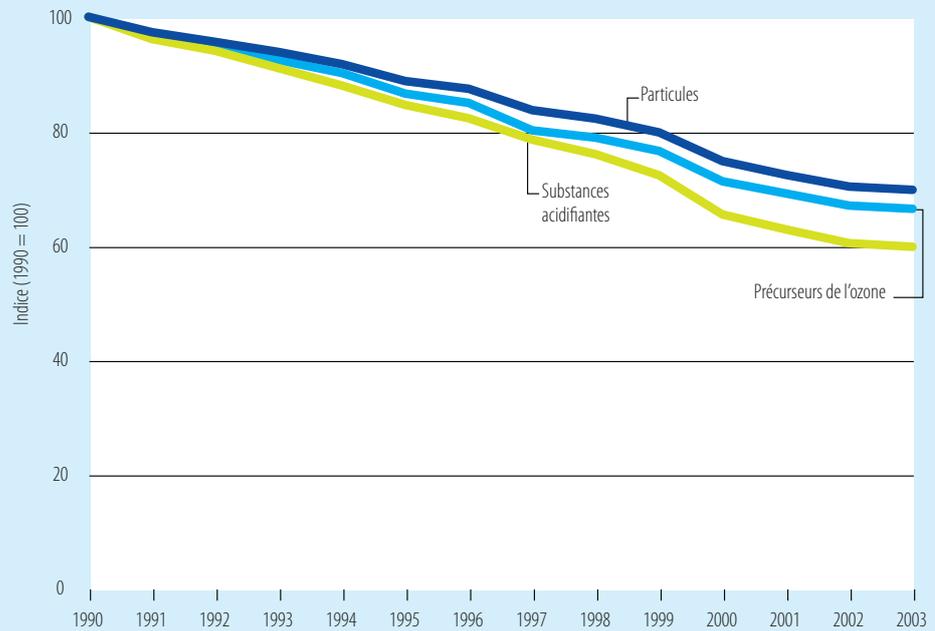
Partie 3 — Transports et environnement

Graphique 3-1 — Évolution des émissions de polluants atmosphériques générées par les transports (1990-2003)

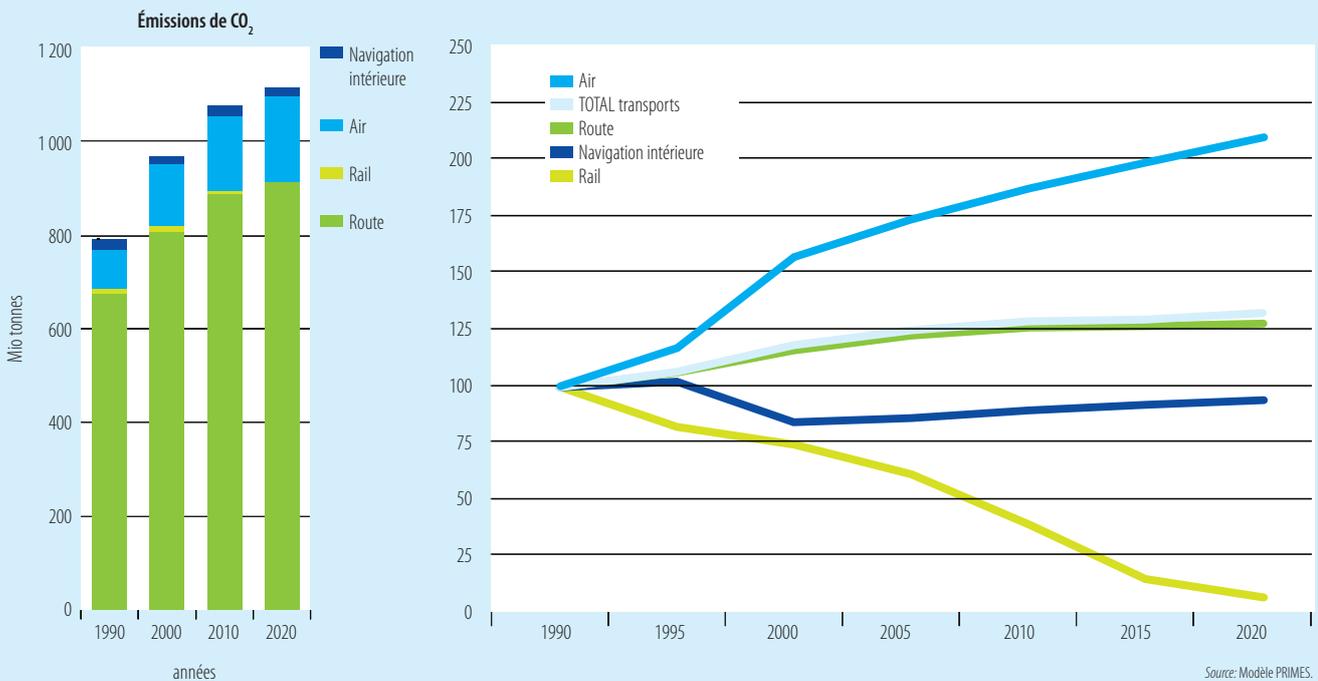
Indice (1990 = 100)

Remarques: Particules: PM_{10} ;
Substances acidifiantes: NO_x , COVNM;
Précurseurs de l'ozone: SO_x , NO_x , NH_3 .

Source: Agence européenne pour l'environnement;
Rapport TERM 2005.

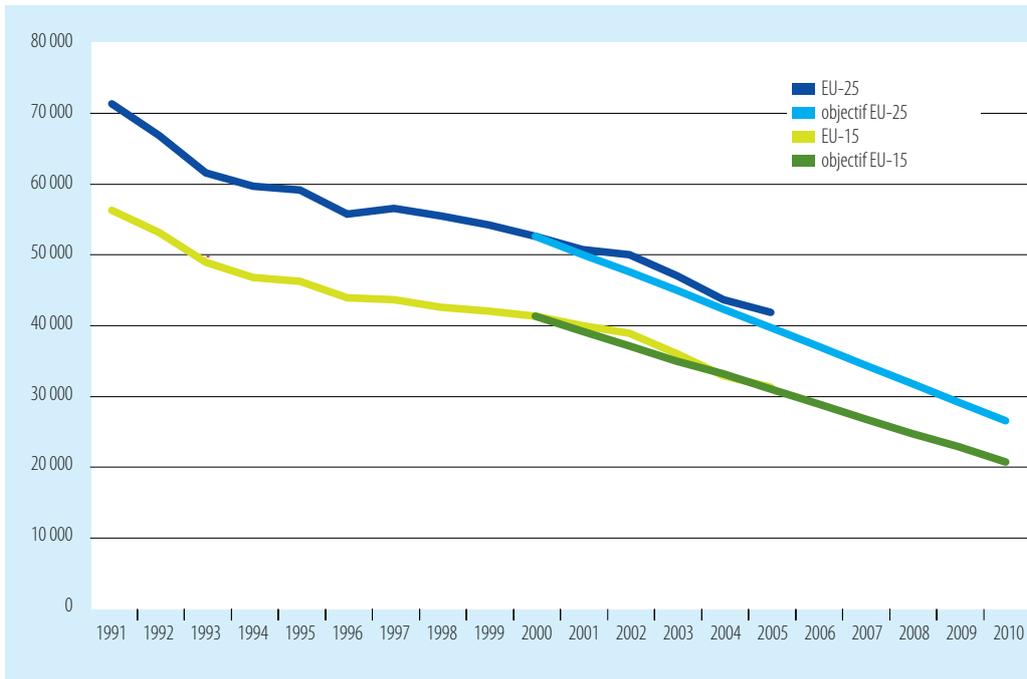


Graphique 3-2 — Évolution attendue des émissions de CO_2 générées par les transports, par mode (année 1990 = 100)



Partie 4 — Sécurité routière

Graphique 4-1 — Nombre de décès provoqués par les accidents de la route dans l'UE: en baisse, mais toujours trop élevé



Commission européenne

Pour une Europe en mouvement — Mobilité durable pour notre continent

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes

2006 — 39 p. — 21 x 29,7 cm

ISBN 92-79-02316-0

VENTE ET ABONNEMENTS

Les publications payantes éditées par l'Office des publications sont disponibles auprès de ses bureaux de vente répartis partout dans le monde. Passez commande auprès d'un de ces bureaux, dont vous pouvez vous procurer la liste:

- en consultant le site internet de l'Office (<http://publications.europa.eu/>),
- en la demandant par télécopie au (352) 29 29-42758.

