

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 17.6.2009
COM(2009) 279 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Un avenir durable pour les transports: vers un système intégré, convivial et fondé sur la technologie

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Un avenir durable pour les transports: vers un système intégré, convivial et fondé sur la technologie

1. INTRODUCTION

1. En 2001, la Commission a publié un Livre blanc¹ définissant un programme pour la politique européenne des transports jusqu'en 2010. Ce programme a été mis à jour lors de l'examen à mi-parcours effectué en 2006². La période de dix ans touchant à sa fin, il est maintenant temps de voir plus loin et de préparer le terrain pour des actions ultérieures.
2. Le transport est une activité complexe qui dépend d'une multitude de facteurs, dont la structure des établissements humains et les modes de consommation, l'organisation de la production et l'offre d'infrastructures. En raison de cette complexité, toute action dans le domaine des transports doit s'appuyer sur une vision à long terme pour une mobilité durable des personnes et des biens, entre autres parce que les politiques structurelles sont longues à mettre en œuvre et doivent être planifiées suffisamment à l'avance.
3. C'est pourquoi les politiques en matière de transport pour les dix prochaines années doivent s'appuyer sur une réflexion concernant l'avenir du système de transport. La Commission a lancé cet exercice de réflexion en y incluant une évaluation de la politique européenne des transports, un débat au sein de trois «groupes thématiques», une étude intitulée «Transvisions» visant à définir des scénarios envisageables pour des transports à faible émission de carbone et une consultation des parties intéressées, notamment à l'occasion de la conférence de haut niveau des parties prenantes qui s'est tenue les 9 et 10 mars 2009³.
4. La présente communication est une synthèse des résultats de cette vaste réflexion. La partie II porte sur les récents développements de la politique européenne des transports et sur les questions en suspens. La partie 3 se penche sur l'avenir, détermine les tendances en matière de facteurs d'évolution du secteur des transports et les défis qu'ils pourraient représenter pour la société. La partie 4 propose des objectifs intermédiaires en vue de répondre aux nouveaux défis qui se font jour dans le secteur des transports. La partie 5 décrit quelques-uns des instruments existants et les axes d'intervention possibles pour atteindre les objectifs proposés.
5. Les idées présentées dans la présente communication sont censées susciter un débat plus approfondi en vue de définir des possibilités d'action, sans préjuger de la formulation de propositions concrètes dans le prochain Livre blanc de 2010.

¹ COM (2001) 370.

² COM (2006) 314.

³ Toute la documentation utile peut être téléchargée à partir de l'adresse internet suivante:
http://ec.europa.eu/transport/strategies/2009_future_of_transport_en.htm

2. LA POLITIQUE EUROPEENNE DES TRANSPORTS PENDANT LA PREMIERE DECENNIE DU 21^E SIECLE

6. Avant d'envisager l'avenir, il est utile de faire le bilan des évolutions récentes. S'il est trop tôt pour évaluer pleinement les effets de plusieurs mesures prises depuis 2000, les tendances et les données du marché peuvent néanmoins fournir quelques indications. Il est possible de les apprécier en regard des objectifs d'action définis dans l'examen à mi-parcours du Livre blanc et des objectifs en matière de transport fixés dans la stratégie communautaire de développement durable de 2006⁴. La partie suivante montre que la politique européenne des transports a largement atteint les objectifs fixés dans les documents de stratégie susmentionnés en contribuant grandement au développement de l'économie et de la compétitivité européennes, en favorisant l'ouverture et l'intégration du marché, en définissant des normes de qualité élevées en matière de sûreté, de sécurité et de droits des passagers et en améliorant les conditions de travail.
7. Le transport est un élément essentiel de l'économie européenne. Le secteur des transports dans son ensemble représente environ 7 % du PIB et plus de 5 % de tous les emplois dans l'UE⁵. La politique européenne des transports a contribué à la mise en place d'un système de mobilité qui n'a rien à envier, pour ce qui est de l'efficacité et de l'utilisation des ressources, à ceux des régions du monde les plus développées économiquement. La politique européenne des transports a contribué grandement à la mise en œuvre du programme de Lisbonne pour la croissance et l'emploi⁶ en favorisant une cohésion économique et sociale et en stimulant la compétitivité de l'industrie européenne⁷. Les résultats concernant les objectifs de la stratégie communautaire de développement durable ont cependant été plus limités: selon le rapport sur l'état d'avancement de 2007⁸, le système de transport européen n'est pas encore engagé sur une voie durable en ce qui concerne plusieurs aspects.
8. D'une manière générale, l'ouverture du marché a entraîné des gains d'efficacité et une baisse des coûts. Ces effets sont manifestes dans le secteur du transport aérien, où le processus est plus avancé⁹. L'UE met maintenant en place des conditions de concurrence égales sur le marché toujours plus intégré des transports, mais des obstacles subsistent, comme des disparités entre les régimes fiscaux et d'aides. Il convient de noter que ce ne sont pas seulement les grandes sociétés qui ont profité de l'ouverture du marché et de l'intégration des différents modes de transport, mais également les petites et moyennes entreprises (PME).

⁴ CS (2006) 10917.

⁵ Dont 4,4 % pour le secteur des services de transport et le reste pour le secteur de la fabrication d'équipements de transport, ce qui correspond, respectivement, à 8,9 et 3 millions de postes.

⁶ COM (2007) 803.

⁷ COMPETE, "Analysis of the contribution of transport policies to the competitiveness of the EU economy and comparison with the United States", octobre 2006, ISI-Fraunhofer en collaboration avec INFRAS, TIS et EE pour la Commission européenne, DG TREN.

⁸ COM (2007) 642.

⁹ La croissance des lignes intracommunautaires a été de 120 % entre 1992 et 2008. Sur la même période, cette croissance a atteint 320 % pour les lignes intracommunautaires sur lesquelles plus de deux compagnies sont en concurrence. Les compagnies aériennes à bas coûts représentent aujourd'hui plus d'un tiers de la capacité totale sur les lignes régulières intracommunautaires.

9. La politique relative au réseau transeuropéen de transport (RTE-T) a permis de renforcer notablement la coordination en matière de programmation des projets d'infrastructures par les États membres. Leur mise en œuvre a beaucoup progressé: environ un tiers des investissements nécessaires dans le RTE-T (400 milliards d'euros) ont été réalisés¹⁰. L'extension des RTE aux nouveaux États membres, sur la base des investissements effectués avant même l'élargissement¹¹, a fourni le plan directeur pour l'utilisation des Fonds structurels et de cohésion aux fins de combler progressivement les déficits en infrastructures dans ces pays. Il reste certes beaucoup à faire mais les RTE ont déjà permis d'établir un certain nombre de liaisons à l'usage des marchés et des citoyens de l'UE.
10. Des progrès ont été accomplis dans la réduction de la pollution atmosphérique et des accidents de la route. La qualité de l'air dans les villes européennes s'est considérablement améliorée grâce à l'application de normes européennes d'émission plus strictes, mais il faut aller plus loin, avant tout pour réduire, dans les zones urbaines, les émissions de No_x et de particules fines (PM₁₀) - ces dernières étant particulièrement dangereuses pour la santé humaine – tout en faisant en sorte que les émissions mondiales effectives soient dûment contrôlées. L'expansion des infrastructures de transport a également engendré une perte d'habitats et une fragmentation du paysage. Le Livre blanc de 2001 fixait comme objectif de réduire de moitié le nombre d'accidents de la route d'ici 2010, mais cet objectif ne sera vraisemblablement pas atteint, bien que de nombreux États membres aient pris des mesures qui ont conduit à des améliorations sensibles. Le transport routier, qui était encore à l'origine de plus de 39 000 décès en 2008 dans l'UE, reste beaucoup trop coûteux en vies humaines.
11. Dans le secteur maritime, la pollution du milieu marin et les accidents en mer ont été considérablement réduits, et l'UE a défini l'une des réglementations les plus avancées en matière de sécurité et de prévention de la pollution (avec, en dernier lieu, le Paquet sur la sécurité maritime). Dans le secteur des transports aériens, elle a adopté un arsenal complet de dispositions législatives communes, uniformes et contraignantes couvrant tous les aspects essentiels de la sécurité (les aéronefs, l'entretien, les aéroports, les systèmes de gestion du trafic aérien, etc.). Des agences compétentes en matière de sécurité ont été créées dans les secteurs aérien (AESA), maritime (AESM) et ferroviaire (AER).
12. Le Livre blanc de 2001 ne traitait pas de la sûreté. Après les attaques du 11 septembre 2001, cependant, l'UE s'est dotée d'une politique dans ce domaine. De nos jours, des mesures législatives communautaires en matière de sûreté des transports sont d'application pour la plupart des modes et pour les infrastructures critiques. L'UE coopère également avec la communauté internationale pour accroître la sûreté: elle a lancé récemment des opérations en mer pour lutter contre la piraterie.

¹⁰ COM (2007) 135. Parmi les projets menés à bien, on peut citer: la liaison sur l'Øresund, l'aéroport de Malpensa et la ligne ferroviaire de transport de marchandises de la Betuwe. D'autres projets seront terminés très bientôt: la liaison PBKAL (ligne ferroviaire à grande vitesse Paris-Bruxelles-Cologne-Amsterdam-Londres). De vastes tronçons de projets ont également été mis en service, comme la ligne à grande vitesse Madrid-Barcelone, ou la première phase du TGV Est en France.

¹¹ Grâce, en particulier, à l'instrument structurel de préadhésion.

13. Le renforcement des droits des passagers a amélioré la qualité des services pour les utilisateurs des transports. La législation sur les droits des passagers du transport aérien a été adoptée et est maintenant entrée en vigueur. Dans le domaine du transport par rail¹², un règlement étendant les droits des passagers a été adopté en décembre 2007. En décembre 2008, deux propositions¹³ ont été adoptées concernant les droits des passagers dans les domaines des transports par bus et par car et du transport maritime. Par ailleurs, le transport public (bus et train) est l'un des secteurs où la satisfaction des consommateurs est la plus basse¹⁴.
14. La dimension sociale de la politique des transports a en outre été renforcée en ce qui concerne les employés de ce secteur. L'UE – en collaboration avec les partenaires sociaux - a introduit une législation sur les temps de travail, les niveaux minimaux de formation et la reconnaissance mutuelle des diplômes et des qualifications, afin d'améliorer les conditions de travail dans les transports routiers, ferroviaires et maritimes.
15. C'est principalement dans le domaine de l'environnement que des progrès supplémentaires sont nécessaires. Dans l'UE, si l'on compare par rapport aux niveaux de 1990, le secteur des transports est celui où le taux de croissance des émissions de gaz à effet de serre (GES) est le plus élevé¹⁵. Ces gaz à effet de serre sont le résultat de trois éléments: le volume de l'activité qui génère les émissions, l'intensité énergétique de cette activité, et l'intensité de GES de l'énergie utilisée. Si l'on applique cette analyse à des évolutions passées dans le domaine des transports, on constate que l'activité de ce secteur a considérablement augmenté, alors que les progrès dans le sens d'une réduction de sa consommation d'énergie et des émissions de GES ont été insuffisants.
16. Dissocier la croissance des transports de la croissance du PIB était l'un des objectifs du Livre blanc de 2001 et de la stratégie communautaire de développement durable; cette dissociation a eu lieu pour l'activité de transport de passagers, pour laquelle la demande a augmenté de 1,7 % par an en moyenne entre 1995 et 2007, alors que la croissance du PIB était de 2,5 % en moyenne. D'autre part, la demande de transport de marchandises dans l'UE a augmenté de 2,7 % par an en moyenne. La forte augmentation des échanges mondiaux et l'intégration plus poussée des marchés dans une UE élargie ont empêché de dissocier les activités de transport de marchandises du PIB au cours de la dernière décennie. La croissance du transport de marchandises est également liée aux pratiques économiques – concentration de la production sur un nombre réduit de sites pour tirer profit des économies d'échelle, délocalisation, livraison en juste-à-temps, recyclage généralisé du verre, du papier et du métal – qui ont entraîné une diminution des coûts et, éventuellement, des émissions dans d'autres secteurs, avec comme contrepartie une augmentation des émissions dues au transport.
17. L'efficacité énergétique des transports s'améliore, mais les gains d'efficacité n'ont pas été entièrement consacrés à la réduction de la consommation totale de carburant

¹² JO L 315 du 3.12.2007, p. 14-41, règlement (CE) n° 1371/2007.

¹³ COM (2008) 817, COM (2008) 816.

¹⁴ http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/2nd_edition_scoreboard_en.pdf

¹⁵ Sauf mention contraire, la source de données est la DG TREN (2009), «EU energy and transport in figures. Statistical pocketbook 2009».

et n'ont pas suffi pour compenser l'accroissement du volume de l'activité de transport. En avril 2009 a été adoptée la législation qui définit des normes de performance en matière d'émissions pour les voitures particulières neuves, afin de stimuler des progrès jusque là insuffisants¹⁶. Ces progrès ont également été modestes en ce qui concerne le transfert du mode routier vers des modes plus efficaces, notamment grâce au développement du transport maritime à courte distance, même si l'on a constaté un certain rééquilibrage et si le déclin relatif du rail semble stoppé¹⁷. Plusieurs études montrent que, dans de nombreuses villes, la part du vélo dans les différents modes de déplacement a augmenté significativement au cours des dernières années¹⁸.

18. Le transport n'a pas réduit notablement son intensité de GES en faisant appel à des sources d'énergie plus propres et dépend toujours à 97 % des combustibles fossiles, ce qui a des incidences négatives en termes de sécurité des approvisionnements énergétiques également. Le paquet «Climat et énergie» adopté récemment prévoit des mesures destinées à améliorer la qualité des carburants¹⁹ et fixe un objectif contraignant de 10 % pour la part de l'énergie produite à partir de sources renouvelables dans le secteur des transports d'ici 2020²⁰.

3. TENDANCES ET DEFIS

19. Cette partie décrit les tendances concernant les principaux facteurs d'évolution des transports jusqu'au milieu du siècle et les défis associés à cette évolution. Il est difficile de prévoir lequel d'entre eux aura l'influence la plus importante sur la configuration future du système de transport.

3.1. Vieillesse de la population

20. D'ici 2060, selon les prévisions, l'âge moyen de la population européenne devrait être supérieur de 7 ans à l'âge moyen actuel et le nombre de personnes âgées de plus de 65 ans devrait représenter 30 % de la population, contre 17 % aujourd'hui²¹.
21. Si, en général, les gens se déplacent moins lorsqu'ils avancent en âge, à notre époque les personnes âgées ont tendance à voyager davantage que ne le faisaient leurs parents. Il est prévu que cette tendance se poursuive et soit renforcée par le fait que l'état de santé s'améliore, que les formules de voyage se multiplient et que les gens maîtrisent mieux les langues étrangères. Une société vieillissante accordera plus d'attention aux services de transport présentant un niveau perçu de sécurité et de fiabilité plus élevé et proposant des solutions adaptées aux personnes à mobilité réduite.

¹⁶ JO L 140 du 5.6.2009, p. 1-15, règlement (CE) n° 443/2009.

¹⁷ Le transport ferroviaire de marchandises avait, en 2007, la même part modale qu'en 2001 (soit 10,7 %).

¹⁸ <http://spicycles.velo.info>. Spicycles est un projet soutenu par le programme STEER dans le cadre du programme communautaire IEE (Énergie intelligente – Europe).

¹⁹ JO L 140 du 5.6.2009, p. 88-113, directive 2009/30/CE.

²⁰ JO L 140 du 5.6.2009, p. 16-62, directive 2009/28/CE.

²¹ Eurostat (2008), Population et conditions sociales, Statistiques en bref 72/2008; et Commission européenne, Rapport 2008 sur la démographie: faire face aux besoins sociaux dans une société vieillissante, SEC (2008) 2911.

22. Une société ayant une proportion plus élevée de personnes âgées devra consacrer davantage de ressources publiques au paiement des pensions, des soins médicaux et du personnel soignant. En raison de ses répercussions sur les finances publiques, le vieillissement de la population va peser sur l'offre et l'entretien des infrastructures de transport et limiter les financements disponibles pour les transports publics. Il est possible que l'on se trouve confronté à une pénurie de main-d'œuvre et de compétences qui aggravera encore la pénurie de travailleurs qualifiés possédant déjà une expérience dans certains domaines des transports. Globalement, cela pourrait se traduire par une augmentation des coûts de transport pour la société.

3.2. Migration et mobilité interne

23. En raison du solde migratoire, la population de l'UE pourrait augmenter de 56 millions de personnes dans les cinquante ans à venir²². La migration pourrait jouer un rôle important en atténuant les effets du vieillissement de la population sur le marché du travail. Les migrants sont généralement jeunes et vivent dans des zones urbaines et, en créant des liens culturels et économiques avec leur pays d'origine, ils aideront à renforcer les relations entre l'UE et ses voisins. La circulation des personnes et des biens s'en trouvera stimulée.
24. On s'attend également à ce que la mobilité des travailleurs à l'intérieur de l'Union s'améliore grâce à la suppression progressive des barrières administratives et juridiques et à l'approfondissement du marché intérieur.

3.3. Défis environnementaux

25. Il devient de plus en plus urgent que le secteur des transports limite ses incidences négatives sur l'environnement. L'UE a adopté récemment un paquet «Climat et énergie» qui fixe comme objectif une réduction des émissions de GES dans l'UE de 20 % par rapport aux niveaux de 1990. Les transports ont un rôle essentiel à jouer pour atteindre cet objectif et une inversion de certaines tendances actuelles sera indispensable.
26. Le rapport «TERM» élaboré en 2008 par l'Agence européenne pour l'environnement²³, qui fournit un ensemble d'indicateurs sur les transports et l'environnement dans l'UE, montre qu'un grand nombre de citoyens européens sont encore exposés à des niveaux dangereusement élevés de pollution atmosphérique et sonore. La concentration de PM₁₀ en particulier, dont les transports sont la deuxième plus importante source d'émission, dépasse la valeur limite de 2005 dans de nombreuses zones définies aux fins de la qualité de l'air. Il faut également s'attaquer à la pollution générée par les émissions de NO_x et de SO_x des navires.
27. Le secteur des transports lui-même subira les effets du changement climatique et nécessitera des mesures d'adaptation. Le réchauffement de la planète occasionne une montée du niveau de la mer qui accroîtra la vulnérabilité des infrastructures côtières, dont les ports²⁴. Les phénomènes météorologiques extrêmes compromettent la

²² Voir note de bas de page n° 21.

²³ AEE, «Transport at a crossroads», TERM 2008, N° 3/2009.

²⁴ SEC (2009) 387, Document de travail des services de la Commission accompagnant le Livre blanc «Adaptation au changement climatique: vers un cadre d'action européen».

sécurité de tous les modes. Les sécheresses et les inondations seront problématiques pour la navigation fluviale²⁵.

3.4. Raréfaction des combustibles fossiles

28. Dans les décennies à venir, le prix du pétrole et d'autres combustibles fossiles devrait augmenter en raison d'une hausse de la demande et du tarissement des sources à bas coût. Les incidences néfastes sur l'environnement seront amplifiées étant donné que les sources conventionnelles sont remplacées par des sources plus polluantes. Dans le même temps, la nécessité de passer à une économie à faible émission de carbone et l'inquiétude grandissante à propos des approvisionnements en énergie entraîneront une hausse de l'offre d'énergie produite à partir de sources renouvelables, dont le prix baissera grâce au progrès technologique et à la production de masse.
29. Le passage à des prix relatifs rendra les investissements dans les sources d'énergie de remplacement plus intéressants malgré les fluctuations importantes auxquelles ces prix sont sujets. La nécessité de créer des infrastructures ad hoc et la durée de vie élevée des véhicules auront pour effet de retarder le processus de transition.
30. La baisse des besoins en combustibles fossiles pour les transports, qui représentent aujourd'hui environ la moitié du volume du transport maritime international, sera une conséquence immédiate de cette évolution²⁶.

3.5. Urbanisation

31. L'urbanisation s'est nettement développée au cours des dernières décennies et cette tendance devrait se poursuivre, la proportion de la population européenne habitant dans des zones urbaines passant de 72 % en 2007 à 84 % en 2050²⁷.
32. La proximité des personnes et des activités est une source considérable d'avantages, qui guide l'urbanisation. Au cours des 50 dernières années, toutefois, la croissance des zones urbanisées en Europe a été plus forte encore que celle de la population résidente. L'expansion urbaine est la principale difficulté à laquelle est confronté le transport urbain, car elle génère des besoins plus importants en termes de modes de transport individuels et, par conséquent, des problèmes de congestion et de nuisances environnementales. La circulation urbaine est à l'origine de 40 % des émissions de CO₂ et de 70 % des émissions d'autres polluants issus du transport routier²⁸.
33. La congestion, qui est habituelle dans les agglomérations et sur leurs voies d'accès, génère des coûts importants liés aux retards et à la consommation accrue de carburant. La majorité des transports de marchandises et de passagers ayant comme point de départ ou de destination des zones urbaines, la congestion a également des effets néfastes sur les déplacements à l'intérieur des villes. Alors que les villes plus denses sont mieux desservies par les modes de transport collectifs, l'offre de terrains

²⁵ IPCC (2007), Fourth Assessment Report.

²⁶ La part des combustibles fossiles dans les principales matières premières transportées par mer dans le monde est d'environ 51 %, dont 32 % pour le pétrole brut, 8 % pour les produits pétroliers et 11 % pour le charbon (exprimés en milliards de tonnes par mille, chiffres pour 2005, source: Cnuced).

²⁷ Nations unies, Département des affaires économiques et sociales/Division de la population (2008), Perspectives de l'urbanisation mondiale: révision de 2007.

²⁸ COM (2007) 551.

pour la construction de nouvelles infrastructures ou la création d'autres moyens de transport et l'acceptabilité de ces travaux par le public restera un obstacle majeur.

3.6. Tendances générales ayant une incidence sur la politique européenne des transports

34. Parallèlement à l'approfondissement du marché unique, l'intégration de l'UE et des régions voisines (Europe de l'Est, Afrique du Nord) et l'intégration de l'UE dans l'économie mondiale devraient se poursuivre. La tendance à la mondialisation, très marquée ces dernières décennies, a été favorisée par des accords de libre échange et des avancées révolutionnaires dans les secteurs des transports et des technologies de communication (de la conteneurisation à la radionavigation par satellites) qui ont réduit les obstacles liés à la distance et au temps.
35. Même s'il est possible que la crise économique et l'instabilité géopolitique y mettent temporairement un frein, la croissance économique forte que connaissent de nombreux pays en développement suppose d'aller plus loin dans le processus de mondialisation. L'activité de transport va s'intensifier davantage à l'extérieur qu'à l'intérieur de l'Union et les échanges extérieurs ainsi que les transports vont vraisemblablement continuer à se développer rapidement dans les prochaines années.
36. Selon les prévisions, la population mondiale devrait dépasser 9 milliards d'individus d'ici 2050²⁹. Cela représente grosso modo une augmentation d'un tiers par rapport à la population de 2009 (6,8 milliards d'individus) et aura un impact énorme sur les ressources de la planète, donnant d'autant plus d'importance à l'objectif de mettre en place un système de transport plus durable – c'est-à-dire moins gourmand en ressources.
37. L'accroissement de la population et de la richesse économique implique une augmentation de la mobilité et de l'activité de transport. Selon certaines études, le nombre de voitures dans le monde passera d'environ 700 millions aujourd'hui à plus de trois milliards en 2050³⁰, ce qui créera de graves problèmes de durabilité, à moins d'opérer une transition vers des véhicules moins ou non polluants et de mettre en place un nouveau concept de mobilité.

4. OBJECTIFS POLITIQUES POUR UN SYSTEME DE TRANSPORT DURABLE

38. L'objectif de la politique européenne des transports est de mettre en place un système de transport durable qui réponde aux besoins économiques, sociaux et environnementaux de la société et soit propice à l'instauration d'une société ouverte à tous et d'une Europe parfaitement intégrée et compétitive. Les tendances actuelles et les difficultés majeures attendues dans le futur, mises en exergue dans les précédents paragraphes, montrent qu'il est nécessaire de satisfaire une demande croissante «d'accessibilité» alors que les préoccupations liées au développement durable vont en s'accroissant. La première des priorités semble être de mieux intégrer les différents

²⁹ Division population des Nations unies (2009): Perspectives de la population mondiale: Révision de 2008.

³⁰ Voir, par exemple, M. Chamon, P. Mauro et Y. Okawa (2008): The implications of mass car ownership in the emerging market giants. Economic Policy, Volume 23, Issue 54, p. 243-296.

modes de transport afin d'améliorer l'efficacité générale du système et d'accélérer la mise au point et le déploiement de technologies innovantes. Cette intégration se fait dans le cadre d'une démarche qui place toujours les utilisateurs et les travailleurs du secteur des transports, ainsi que leurs besoins et leurs droits, au centre du processus décisionnel. Les chapitres suivants traduisent les priorités énoncées plus haut en objectifs opérationnels et proposent de réfléchir à sept grands objectifs politiques.

4.1. Des transports de qualité, sûrs et sécurisant

39. Les transports sont la clé d'un grand nombre de nos libertés: la liberté de vivre et de travailler dans différentes régions du monde, la liberté de profiter de produits et de services divers, la liberté d'échanger et d'établir des contacts personnels.
40. La revendication de ces libertés sera probablement plus forte dans la société du futur, davantage multiculturelle et hétérogène, et tissant des liens plus étroits avec d'autres régions du monde. L'accès aux produits et aux services devra être garanti dans une société vieillissante susceptible de réclamer un niveau plus élevé de sécurité, de sûreté et de confort dans les transports, à une époque où la croissance du trafic et les pressions sur le milieu urbain risquent d'avoir un effet contraire.
41. C'est pourquoi une amélioration de la qualité générale du système de transport, qui englobe la sécurité des personnes, la réduction du nombre d'accidents et des dangers pour la santé, la protection des droits des passagers et l'accès aux régions isolées doit rester la première priorité de la politique des transports. La sécurité routière restera le principal sujet de préoccupation et, lorsque le programme d'action pour la sécurité routière arrivera à terme en 2010, il faudra réfléchir sérieusement à une stratégie de suivi pour faire en sorte d'abaisser le nombre de morts sur les routes en Europe. Il faut également améliorer les conditions de travail des employés du secteur des transports, en particulier en ce qui concerne les risques pour la santé et la sécurité.
42. Lorsque l'on cherche à améliorer les conditions de sécurité et de sûreté, il convient de prêter attention à la question du respect de la vie privée et de la protection des données qui peut se poser en rapport avec les moyens utilisés à des fins de surveillance, d'enregistrement et de contrôle.
43. Il faudrait également proposer des conditions de transport confortables aux personnes à mobilité réduite. La construction, l'entretien et la rénovation des infrastructures doivent reposer sur le principe de l'accessibilité pour tous. L'amélioration de la sûreté et de la sécurité en milieu urbain peut favoriser un recours accru aux transports publics, à la marche et au vélo, ce qui non seulement permettrait de réduire la congestion et les émissions, mais aurait également des effets bénéfiques sur la santé et le bien-être des personnes.

4.2. Un réseau bien entretenu et entièrement intégré

44. Le transport est un secteur de type «réseau» qui se compose de plusieurs éléments: infrastructures, points d'interconnexion, véhicules et équipements de transport, applications TIC liées à l'infrastructure et embarquées, services de réseau, et procédures opérationnelles et administratives. La capacité à transporter les personnes et les biens efficacement et en utilisant les ressources au mieux repose avant tout sur le fonctionnement optimal de la combinaison de tous ces éléments.

45. Une meilleure exploitation de la capacité du réseau et des forces relatives de chaque mode pourrait largement contribuer à la réduction de la congestion, des émissions, de la pollution et des accidents. Cela requiert toutefois l'optimisation et l'exploitation du réseau en tant qu'entité unique, alors que les réseaux modaux sont actuellement en grande partie séparés et qu'on constate même un manque d'intégration au sein des modes entre les différents pays.
46. En ce qui concerne notamment le transport de passagers, il sera essentiel de développer l'intégration de l'aviation avec le train à grande vitesse. Pour ce qui est du transport de marchandises, un système logistique intelligent et intégré, pour lequel le développement des ports et des terminaux intermodaux est déterminant, doit devenir une réalité. Enfin, la tendance d'urbanisation décrite ci-dessus fera du transfert modal vers des modes de transport plus respectueux de l'environnement un élément particulièrement important dans le contexte du transport urbain.
47. Il convient d'assurer l'entretien de l'infrastructure et de coordonner efficacement les travaux d'amélioration afin de diminuer le nombre d'accidents et les coûts de fonctionnement ainsi que la congestion, la pollution et les nuisances sonores. Il faudrait planifier de nouvelles infrastructures et les classer en fonction des priorités en vue d'optimiser les avantages socio-économiques en tenant compte des externalités et des incidences sur l'ensemble du réseau.

4.3. Des transports plus durables

48. Pour répondre aux objectifs de la SDD de l'UE et réduire les incidences environnementales du transport, il faut accomplir des progrès en direction d'une série d'objectifs visés par la politique environnementale. La diminution de la consommation des ressources non renouvelables est essentielle pour tous les aspects des systèmes de transport et leur utilisation. Les conséquences non désirées de l'activité de transport sur l'environnement rendront nécessaire l'adoption de mesures supplémentaires, notamment en matière de nuisances sonores, d'émissions de polluants atmosphériques et d'émissions de gaz à effet de serre. La législation communautaire définit des exigences dans nombre de ces domaines mais celles-ci devront être évaluées et adaptées à l'avenir.
49. À certains égards, vu la longueur du délai nécessaire pour procéder à des changements, il faut adopter des stratégies à long terme pour fournir des garanties aux différents acteurs du marché. Il convient de tenir compte de tous les éléments de la durabilité pour préparer l'avenir des systèmes de transport. Cela concerne le fonctionnement des moyens de transport (émissions, nuisances sonores) ainsi que la mise en place d'infrastructures (occupation du sol, biodiversité).

4.4. Maintenir l'UE en première ligne des services et des technologies de transport

50. L'innovation technologique jouera un rôle important pour résoudre les problèmes liés au transport. Les nouvelles technologies permettront aux passagers de bénéficier de services nouveaux et plus confortables, amélioreront la sécurité et la sûreté et réduiront les incidences sur l'environnement. Des «infrastructures légères» telles que les systèmes de transport intelligents appliqués au transport routier (STI³¹) et les

³¹ COM (2008) 886 et COM (2008) 886/2.

systèmes européens de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS³²) et aérien (programme SESAR dans le cadre du Ciel unique européen³³), complétées par Galileo, peuvent optimiser l'utilisation du réseau et améliorer la sécurité; une technologie des véhicules innovante peut réduire les émissions, atténuer la dépendance vis-à-vis du pétrole et améliorer le confort.

51. Le développement de solutions technologiques pour le transport durable est également capital pour promouvoir la croissance et préserver des emplois. Le vieillissement de la population pourrait compromettre la position compétitive de l'Europe dans l'économie mondiale et sa capacité à maintenir un niveau de vie élevé. Pour relever ce défi, il sera particulièrement important que l'économie de l'UE améliore sa productivité, en maintenant notamment un système de transport efficace et en investissant davantage dans la recherche et le développement.
52. L'Europe occupe la première place mondiale dans de nombreux domaines du transport, y compris les infrastructures, la fabrication d'équipements de transport, les services et la logistique du transport. Étant donné l'évolution prévue de la concurrence mondiale, maintenir et améliorer cette place de chef de file est essentiel pour préserver la compétitivité globale de l'économie européenne, et offrira également à notre secteur du transport la possibilité de desservir des marchés nouveaux et en expansion.

4.5. Protéger et développer le capital humain

53. Le système de transport devra faire face à des changements importants dus à la poursuite de l'ouverture du marché et à l'innovation. La compétitivité de l'économie de l'UE et la résilience des entreprises de transport dépendent de la capacité à s'adapter à l'innovation et aux nouveaux besoins du marché. La concurrence et l'innovation ont eu des répercussions positives sur le marché du travail du secteur des transports. Il se peut cependant que, dans certaines branches, des travailleurs du secteur des transports soient déplacés pour les besoins de l'adaptation à un contexte économique et énergétique radicalement différent. Il est important de garantir l'anticipation et la gestion efficaces de ce type d'évolution afin que les nouvelles conditions créent également de nouveaux emplois et que les travailleurs du secteur des transports puissent participer et réagir au processus. Ceci peut être réalisé à travers une série d'instruments, parmi lesquels l'information et la consultation des travailleurs, le dialogue social, l'identification précoce des pénuries de compétences³⁴ ou la formation, et en garantissant que toute restructuration est effectuée de manière socialement responsable. La protection sociale et les services publics devraient fournir un filet de sécurité pour faciliter cette adaptation. Les questions d'égalité entre les hommes et les femmes devraient également être prises en compte pour faciliter l'accès des femmes à des emplois dans le secteur du transport.
54. Il convient également de garantir le maintien ou l'amélioration des conditions de travail. Les différences qui existent entre les États membres en matière de droits et de

³² COM (2005) 903.

³³ Décision 2009/820/CE du Conseil.

³⁴ Voir la communication de la Commission «Des compétences nouvelles pour des emplois nouveaux: Anticiper et faire coïncider les compétences requises et les besoins du marché du travail» [COM(2008) 868].

conditions sociales ne devraient pas entraîner un nivellement par le bas ni devenir un facteur de compétitivité, en raison de la mobilité transfrontalière croissante des travailleurs du secteur des transports.

4.6. Des prix intelligents pour orienter les utilisateurs

55. Dans le secteur des transports comme dans tout autre secteur, il ne peut y avoir efficacité économique que si les prix reflètent l'ensemble des coûts, internes et externes, véritablement occasionnés par les utilisateurs. En donnant des informations sur l'insuffisance relative des biens ou des services, les prix transmettent des renseignements capitaux aux agents économiques. De meilleurs signaux de prix seraient particulièrement bénéfiques pour le système de transport. Il est rare d'avoir une différenciation des prix selon que l'utilisateur emprunte la route aux heures creuses ou aux heures de pointe. De même, il n'existe aucune incitation économique à utiliser des véhicules plus silencieux, des modes de transport plus sûrs ou des moyens plus respectueux de l'environnement.
56. Parmi toutes les possibilités de transport qui s'offrent à eux, les transporteurs et les citoyens ne sont pas toujours en mesure de déterminer laquelle est la meilleure pour l'économie et l'environnement. Cependant, si les coûts externes de tous les modes et moyens de transport étaient pris en considération pour la tarification, ils feraient le bon choix en adoptant simplement la solution la moins coûteuse.
57. La prochaine décennie devrait être synonyme de transition pour le système de transport. De nouvelles pratiques et de nouvelles technologies vont apparaître et des investissements à long terme, par exemple dans les infrastructures, seront effectués. L'Europe devra vivre avec ces choix pendant longtemps, il est donc indispensable d'orienter ceux-ci au moyen de signaux de prix corrects.

4.7. Planifier en tenant compte des transports: améliorer l'accessibilité

58. L'introduction d'un système de tarification correct permettra une meilleure prise en considération des coûts de transport dans les décisions de localisation; toutefois, même ainsi, il est possible que les planificateurs ne tiennent pas compte des coûts de transport comme ils le devraient et qu'ils considèrent la disponibilité de solutions de transport peu onéreuses comme acquise.
59. De nombreux services publics ont été progressivement centralisés afin d'en augmenter l'efficacité. Les distances entre les citoyens et les prestataires de services (établissements scolaires, hôpitaux, centres commerciaux) sont de plus en plus grandes. Les entreprises ont suivi le même mouvement en ne conservant qu'un nombre restreint d'infrastructures de production, de stockage et de distribution. La tendance vers une concentration des activités a donné lieu à une mobilité «forcée» accrue, en raison de la dégradation des conditions d'accessibilité.
60. Lorsqu'elles prennent des décisions en matière d'aménagement du territoire ou de localisation, les autorités publiques et les entreprises devraient tenir compte des conséquences de leurs choix en termes de contraintes de déplacement des clients et des employés, en plus du transport des marchandises. Une bonne planification devrait également faciliter l'intégration harmonieuse des différents modes de transport.

61. Il est également possible de diminuer les besoins en transport en augmentant «virtuellement» l'accessibilité grâce aux technologies de l'information (télétravail, administration en ligne ou «e-government», télésanté, etc.). Les preuves des effets de ces pratiques sont encore limitées mais il semble qu'elles offrent des possibilités considérables et non encore exploitées pour remplacer les déplacements. Par ailleurs, la facilitation des contacts pourrait encourager les gens à vivre plus loin de leur lieu de travail et les entreprises à disperser leurs activités. Le résultat net pourrait être des déplacements moins fréquents mais plus longs vers le lieu de travail. En tout état de cause, le télétravail présente comme avantage notable d'offrir une liberté de choix quant à la date du déplacement et, par conséquent, de réduire considérablement la congestion³⁵.

5. POLITIQUES POUR UN TRANSPORT DURABLE

62. Alors que ce qui précède décrit les objectifs généraux de la future politique des transports, le présent chapitre présente quelques suggestions sur la manière dont les instruments de politique disponibles pourraient être mis en œuvre pour atteindre ces objectifs et relever le défi de la durabilité.

5.1. Infrastructure: maintenance, développement et intégration des réseaux modaux

63. Le fonctionnement optimal du système de transport nécessite l'intégration et l'interopérabilité complètes des composants individuels du réseau ainsi que l'interconnexion entre les différents réseaux (modaux). À cette fin, les points d'interconnexion sont essentiels car ils sont les centres logistiques du réseau et ils offrent la connectivité et le choix pour le transport de marchandises comme pour le transport de passagers. Il faudrait promouvoir et développer les plateformes de transbordement intermodales là où il existe un potentiel de consolidation et d'optimisation du trafic de passagers et du fret. Cela sera typiquement le cas dans des zones qui connaissent une activité élevée dans le domaine du transport de passagers et du fret, c'est-à-dire dans les zones urbaines et aux croisements de corridors importants.
64. Un développement bien ciblé des infrastructures permettra de diminuer la congestion et de gagner du temps. À cet égard, il est nécessaire de soigneusement planifier les infrastructures et de les classer en fonction des priorités afin d'optimiser les chaînes de transport et l'ensemble du réseau de transport. Outre la suppression des goulets d'étranglement, il sera essentiel de déterminer des corridors verts afin de diminuer la congestion et la pollution de l'environnement. Les projets d'infrastructure comprennent les systèmes européens de navigation par satellite (Galileo et EGNOS) qui viendront compléter les réseaux «traditionnels» et en amélioreront l'exploitation.
65. Sur la base de l'expérience acquise lors de l'application des directives EIE et EES³⁶, des méthodologies communes et des hypothèses analogues devraient être adoptées

³⁵ TRANSvisions: Report on Transport Scenarios with a 20 and 40 Year Horizon. http://ec.europa.eu/transport/strategies/doc/2009_future_of_transport/20030331_transvisions_task_1_final_report.pdf

³⁶ La directive sur l'évaluation environnementale stratégique (2001/42/CE) et la directive concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement (85/337/CEE, modifiée par les directives 97/11/CE et 2003/35/CE).

lors de l'évaluation des projets d'infrastructure qui concernent plusieurs modes et, éventuellement, plusieurs pays³⁷. Il convient de disposer de données et d'indicateurs communs, en commençant par ceux qui ont trait au trafic et à la congestion. Cela permettra de sélectionner les projets en fonction de rapports coûts-avantages comparables et en tenant compte de tous les éléments pertinents, à savoir les incidences socio-économiques, la contribution à la cohésion et les effets sur l'ensemble du réseau de transport.

66. Mettre en place de nouvelles infrastructures coûte cher et utiliser de manière optimale les infrastructures existantes permet déjà de nombreux accomplissements avec des ressources plus limitées. Cela requiert une gestion, une maintenance, une modernisation et une réparation adaptées de l'important réseau d'infrastructures qui a, jusqu'à présent, procuré un avantage compétitif à l'Europe. La modernisation des infrastructures existantes, également via des systèmes de transport intelligents, constitue dans de nombreux cas la manière la moins coûteuse d'améliorer le fonctionnement général du système de transport.
67. Jusqu'à présent, les infrastructures ont été principalement conçues pour une utilisation conjointe par les véhicules destinés au transport des passagers et ceux destinés au fret, mais l'augmentation du trafic et de la congestion qui en découle, surtout dans et autour des villes, sont la cause de conflits entre le transport de passagers et le fret. Lorsque cela se justifie par les volumes de trafic, il convient d'envisager la possibilité de mettre en place des infrastructures spécialisées pour les passagers et pour le fret, soit sous la forme de corridors consacrés au fret ou en définissant des règles de priorité «intelligentes». De manière générale, on peut parvenir à une utilisation plus efficace des infrastructures lorsque les utilisateurs présentent des profils similaires (charges, vitesses, etc.).
68. Grâce au littoral très étendu et au grand nombre de ports que compte l'Europe, le secteur maritime est une précieuse solution de rechange au transport terrestre. La mise en œuvre pleine et entière de «l'espace maritime européen sans barrières»³⁸ et de la stratégie en matière de transports maritimes jusque 2018³⁹ peut faire des «autoroutes de la mer» une réalité et permettre d'exploiter les possibilités qu'offre le transport maritime à courte distance intracommunautaire. Les solutions logistiques qui exploitent les synergies entre les transports maritime et ferroviaire et/ou fluvial présentent également un potentiel de développement élevé.
69. Les systèmes d'information jouent un rôle central dans la supervision des chaînes de transport complexes qui impliquent plusieurs acteurs, ainsi que dans l'information des utilisateurs du transport concernant les options et alternatives disponibles et les perturbations éventuelles. Les documents et les tickets de transport devraient être électroniques et multimodaux et préserver le caractère privé des données personnelles. Des clarifications et une certaine harmonisation s'imposent en ce qui concerne la responsabilité, la résolution des conflits et la gestion des plaintes à

³⁷ À cet égard, le Commission adoptera des lignes directrices en matière d'environnement applicables aux projets d'extension des ports, comme le prévoit le Livre bleu sur une politique maritime intégrée pour l'Union européenne [COM (2007) 575].

³⁸ COM (2009) 10 et COM (2009) 11/2.

³⁹ COM (2009) 8 final: «Objectifs stratégiques et recommandations concernant la politique du transport maritime de l'UE jusqu'en 2018».

travers l'ensemble de la chaîne de transport. Des solutions TIC devraient être développées pour aider à améliorer la gestion et l'intégration des flux de transport.

5.2. Financement: trouver les ressources pour un transport durable

70. La transition vers une économie à faible taux d'émission de carbone requerra une réorganisation substantielle du système de transport. Cela nécessitera des moyens de financement considérables et bien coordonnés mais les ressources nécessaires seront difficiles à trouver: la crise économique actuelle accentue la pression sur les finances publiques et il est probable qu'elle sera suivie par une phase d'assainissement budgétaire. Le vieillissement de la population absorbera de plus en plus de fonds publics, lesquels seront consacrés aux pensions et aux soins de santé.
71. Le transport génère un montant substantiel de recettes pour les budgets publics. Les taxes sur l'énergie se montent à 1,9 % du PIB, la plupart d'entre elles provenant des taxes sur les carburants applicables au transport routier et aux véhicules privés. 0,6 % supplémentaire du PIB est collecté sous la forme de taxes sur les véhicules⁴⁰. Outre les taxes, il existe également des péages et des droits d'usage des infrastructures de transport. Les utilisateurs paient donc déjà un montant considérable mais les prix qu'ils paient ne reflètent souvent pas beaucoup les coûts réels que représentent leurs choix pour la société.
72. Les investissements dans les infrastructures de transport sont principalement financés par des fonds publics qui couvrent souvent également près de 50 % des coûts de fonctionnement des services de transport publics. L'utilisation de financements publics, en plus des sources «utilisateur-payeur», se justifie par des avantages socio-économiques plus larges (ex.: développement régional, biens publics). Ces avantages devraient être appréciés via des méthodes d'évaluation de projets progressivement harmonisées à l'échelon communautaire. Le montant total des coûts d'infrastructure dans le transport routier, c'est-à-dire les coûts fixes ajoutés à la maintenance, est estimé à environ 1,5 % du PIB⁴¹.
73. Selon les estimations disponibles pour le transport routier, les coûts externes les plus fréquents se montent à 2,6 % du PIB⁴². Ces coûts sont payés de manière générique par tous les citoyens et ne sont donc pas couverts selon des méthodes liées aux externalités: l'effet incitatif et les avantages des signaux de prix sont perdus. Le principe du pollueur-payeur⁴³ énoncé dans le traité n'est pas respecté dans tous les cas.
74. L'année passée, la Commission a proposé une stratégie graduelle pour l'internalisation des coûts externes dans tous les modes de transport⁴⁴ qui envisage, entre autres choses, d'inclure l'aviation dans le système d'échange de quotas

⁴⁰ Eurostat (2008), «Taxation trends in the European Union», édition 2008.

Commission européenne, tableaux des droits d'accise, recettes fiscales – Produits énergétiques et électricité, juillet 2008.

⁴¹ Voir le projet UNITE pour le 5^e programme-cadre de la Commission européenne, par C. Nash *et al.*, ITS University of Leeds.

⁴² Voir note de bas de page n° 41. Le calcul comprend les coûts de congestion, d'accidents, de pollution atmosphérique, de nuisances sonores et de réchauffement climatique.

⁴³ Article 174, paragraphe 2, du traité CE.

⁴⁴ COM (2008) 435.

d'émission de l'UE à partir de 2012⁴⁵ et d'introduire l'internalisation des coûts pour les poids lourds. Il conviendrait, le cas échéant, de compléter cette stratégie par des mesures définies par les États membres et des organisations internationales et de faire en sorte que le coût pour l'utilisateur tienne compte des coûts externes générés par tous les modes et véhicules de transport. Le développement des technologies (par exemple les appareils embarqués et les systèmes de positionnement global pour les péages) facilitera la mise en œuvre future de cette stratégie. L'internalisation des coûts externes pour compléter les recettes issues des taxes sur l'énergie sera probablement dans tous les cas nécessaire étant donné que les accises sur les dérivés du pétrole devraient diminuer en raison de l'utilisation accrue de véhicules fonctionnant avec des carburants de substitution.

75. Il est également à prévoir que le secteur du transport devra de plus en plus s'autofinancer, en ce qui concerne notamment les infrastructures. Les péages aux heures de pointe, qui représentent le coût du manque d'infrastructures, peuvent donner une bonne indication des besoins en capacité supplémentaire et peuvent financer l'expansion d'infrastructures ou des solutions de transport alternatives.

5.3. Technologies: accélérer la transition vers une société à faible taux d'émission de carbone et orienter l'innovation globale

76. La science et l'industrie sont déjà très actives dans la recherche de solutions en matière de sécurité des transports, de dépendance vis-à-vis des carburants, d'émissions des véhicules et de congestion du réseau. Compte tenu de l'évolution de la population et du parc automobile à l'échelle mondiale, il est absolument nécessaire d'adopter des technologies différentes permettant de construire des véhicules moins ou non polluants et de développer des solutions alternatives pour le transport durable. L'Europe doit ouvrir la voie à la mobilité durable et, lorsque c'est possible, apporter des solutions qui peuvent être appliquées à l'échelle mondiale et être exportées vers d'autres régions du monde.
77. Des technologies prometteuses existent, mais les conditions-cadre nécessaires à leur introduction sur le marché doivent être mises en place par les décideurs en prenant garde à ne pas conférer un avantage injustifié à une technologie en particulier. Cela nécessite notamment de définir des normes ouvertes, de garantir l'interopérabilité, d'augmenter les dépenses de R&D dans des technologies qui n'ont pas encore atteint un stade de maturité permettant leur commercialisation, de définir un cadre juridique et réglementaire clair (par exemple, pour les questions de responsabilité et de respect de la vie privée) et de promouvoir des exemples de bonnes pratiques.
78. L'instrument stratégique le plus important sera probablement la définition de normes. La transition vers un nouveau système de transport intégré ne sera rapide et réussie que si des normes et standards ouverts sont introduits pour les nouveaux véhicules et infrastructures et d'autres dispositifs et équipements nécessaires. La définition de normes doit viser l'interopérabilité, la sécurité et la convivialité des équipements. C'est important pour le marché intérieur, mais aussi pour la promotion des normes européennes à l'échelle internationale. Les développements de systèmes de transport intelligents ou de systèmes de propulsion alternatifs des véhicules pourraient assurer

⁴⁵ La Commission a fait une proposition concernant les activités du secteur de l'aviation en 2006 et la directive la concernant a été adoptée en novembre 2008.

un succès comparable à celui de la technologie GSM. Les décideurs doivent toutefois garantir que l'élaboration de normes n'entrave pas l'accès au marché ou le développement de technologies alternatives.

79. Un autre instrument stratégique consiste à encourager les dépenses de R&D dans la mobilité durable via, par exemple, l'initiative européenne en faveur des voitures vertes⁴⁶ et les initiatives technologiques conjointes⁴⁷. Les nouveaux systèmes de transport et technologies des véhicules devront d'abord être mis en œuvre dans le cadre de projets de démonstration afin d'évaluer leur faisabilité et leur viabilité économique. Une intervention publique serait également nécessaire à plusieurs étapes du développement de l'infrastructure qui prendra en charge les nouveaux véhicules, par exemple les réseaux d'électricité dits «intelligents» pour le transport électrique ou les réseaux de distribution d'hydrogène. Il reste beaucoup à faire pour accélérer l'intégration d'applications déjà disponibles dans notre système de transport. Enfin, la réglementation en matière d'aides d'État sera également un instrument stratégique important pour favoriser le développement de nouvelles technologies et de nouveaux modes de transport.

5.4. Le cadre législatif: continuer à promouvoir l'ouverture des marchés et encourager la concurrence

80. L'UE a entamé un processus d'ouverture du marché qui a déjà fait ses preuves là où il était le plus avancé. En conséquence, un nombre croissant d'entreprises travaille sur plusieurs marchés nationaux et sur différents modes, ce qui profite à la performance économique et à l'emploi en général dans l'UE. Avec des marchés partiellement ouverts toutefois, le risque que les opérateurs agissant dans des environnements protégés financent leurs opérations sur des marchés libéralisés ne peut pas être écarté.
81. L'achèvement du marché intérieur et une application stricte des règles de concurrence sont essentiels. Il faut également inclure une simplification administrative visant à réduire les charges inutiles qui pèsent sur les entreprises de transport. Sur la base des accomplissements réalisés dans le domaine des transports aérien et routier, de nouvelles règles d'ouverture des marchés associées à une application efficace de la législation en vigueur revêtiront une importance particulière pour le secteur ferroviaire.
82. Parallèlement, le cadre réglementaire doit évoluer vers des obligations harmonisées en matière d'environnement, un contrôle efficace et une protection uniforme des conditions de travail et des droits des utilisateurs. Le cadre législatif devra garantir que les conditions de concurrence sont égales mais aussi que les normes de sécurité et de sûreté, les conditions de travail et les droits des consommateurs ne sont pas sacrifiés, avec une attention particulière pour les personnes à mobilité réduite et ayant des besoins spécifiques. Parallèlement, les normes environnementales doivent converger vers le haut plutôt que vers le plus petit dénominateur commun.

⁴⁶ COM (2008) 800.

⁴⁷ Par exemple, la nouvelle initiative conjointe «CLEAN SKY» devrait permettre de mettre au point des technologies innovantes en vue de réduire notablement les effets du transport aérien sur l'environnement. Elle réunira des responsables de projets financés par l'UE et les principaux partenaires industriels concernés.

83. Les grands opérateurs logistiques multimodaux possèdent les connaissances et les ressources pour procéder à des investissements dans les technologies avancées et pour participer à des projets de partenariats public-privé (PPP), mais les autorités publiques doivent garantir que l'accès des tiers aux infrastructures n'est pas entravé. La création éventuelle de gestionnaires d'infrastructures transnationales serait une évolution favorable qui pourrait atténuer les conflits qui persistent actuellement.

5.5. Comportement: éduquer, informer et impliquer

84. Les campagnes d'éducation, d'information et de sensibilisation joueront un rôle essentiel pour orienter le comportement futur des consommateurs et leurs choix en matière de mobilité durable. Les politiques dans le domaine des transports ont une incidence directe sur la vie des citoyens et elles sont généralement très controversées: les citoyens devraient être mieux informés sur les raisons d'une décision politique et sur les alternatives disponibles. Il faut que le public comprenne mieux les problèmes qui vont se poser pour qu'il en accepte les solutions.

85. On peut davantage associer les citoyens à la planification des transports en ayant recours à des procédures de participation, notamment les consultations publiques, les études ou la représentation de parties prenantes lors des processus décisionnels.

86. Les travailleurs du secteur des transports et les partenaires sociaux sectoriels devraient être informés et consultés en matière de développement, d'application et de suivi des politiques de transport et des mesures connexes, tant à l'échelon sectoriel qu'à celui des entreprises.

5.6. Gouvernance: action efficace et coordonnée

87. Le système de transport implique des interactions complexes entre des facteurs d'ordre politique, économique, social et technique. Le secteur ne peut prospérer que si les décideurs peuvent fournir aux opérateurs du marché une bonne planification, un financement approprié et un cadre réglementaire adapté.

88. Cette tâche constitue un défi et nécessite une coordination des mesures entre les différents organismes et à différents échelons. La politique européenne des transports est un cas particulier: son succès dépend largement de la manière dont elle est mise en œuvre et complétée par des mesures prises à d'autres niveaux de pouvoir. Il existe au moins deux domaines pour lesquels les avantages d'une action coordonnée efficace, outre les réalisations actuelles à l'échelon communautaire, méritent d'être soulignés:

- normes et interopérabilité: de nombreuses nouvelles technologies et pratiques réglementaires seront développées ces prochaines années pour relever les défis liés aux transports. Une coordination doit être assurée pour garantir l'interopérabilité des équipements et pour éviter la prolifération de différents systèmes à l'échelon national, par exemple les règles et les normes concernant les péages, les STI ou l'accès à des zones encombrées;
- le défi urbain: pour des raisons de subsidiarité, le rôle de l'UE dans la réglementation du transport urbain est limité. De plus, la plupart des lignes de transport commencent et se terminent dans des villes et les questions d'interconnexion et de normalisation ne s'arrêtent donc pas aux portes de la ville.

La coopération à l'échelon communautaire peut aider les autorités urbaines à améliorer la durabilité de leurs systèmes de transport. Il existe une palette d'activités et de domaines dans lesquels l'UE peut montrer l'exemple et promouvoir l'échange de bonnes pratiques, notamment grâce au 7^e programme-cadre et aux programmes de la politique de cohésion. L'UE peut en outre fournir un cadre qui facilitera la prise de mesures par les autorités locales.

5.7. Dimension extérieure: la nécessité pour l'Europe de parler d'une seule voix

89. Le secteur du transport est de plus en plus international. La politique européenne des transports doit donc se projeter sur le plan international pour garantir la continuité de l'intégration avec les pays voisins et promouvoir les intérêts économiques et environnementaux de l'Europe dans le contexte mondial.
90. Le renforcement de l'intégration économique et les flux migratoires en provenance des pays voisins et du continent africain comptent parmi les défis majeurs que l'Europe devra relever à l'avenir. Il faut continuer à promouvoir la coopération internationale en matière de transport visant à établir les interconnexions nécessaires des grands axes de transport dans ces régions, ce qui permettrait de garantir le développement durable dans les pays voisins et sur le continent africain.
91. En effet, le développement du réseau principal de transport régional pour l'Europe du Sud-Est, en tant que précurseur du RTE-T, est vital pour la stabilité et la prospérité économique de l'Europe du Sud-Est et renforcera les liens avec les pays candidats et pays candidats potentiels de cette région. En outre, les plans d'action de la politique européenne de voisinage (PEV), ainsi que des accords bilatéraux de partenariat et de coopération, contiennent des passages importants sur la coopération en matière de politique des transports, y compris l'adoption à des degrés divers de la législation communautaire en matière de transports par les pays de la PEV. Les relations de l'UE en matière de transports avec les pays de l'Est concernés par la PEV, ainsi que le Belarus, prévoient également des plans ambitieux pour l'extension du réseau RTE-T.
92. Sur la scène mondiale, l'UE est, aujourd'hui déjà, souvent à l'origine de l'initiative normative. Pour ne citer que quelques exemples, les normes d'émission EURO pour les véhicules routiers et le système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS) sont de plus en plus adoptés en dehors de l'Europe. Ces développements doivent être promus dans les enceintes internationales. Le rôle international de l'UE est particulièrement important pour les transports maritime et aérien qui sont intrinsèquement un secteur d'activité mondial. Pour conserver une position dominante sur ces marchés ces 40 prochaines années, l'Europe doit parler d'une seule voix dans les instances qui réunissent les administrations publiques, les représentants du secteur et les régulateurs à l'échelon mondial.

6. ET ENSUITE?

93. La Commission encourage toutes les parties intéressées à participer à la consultation lancée par la présente communication⁴⁸. Les avis sur l'avenir des transports et sur les

⁴⁸ Des conseils sur la manière de répondre à la consultation seront disponibles sur le site internet de la DG TREN à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/transport/strategies/2009_future_of_transport_en.htm

éventuelles options stratégiques doivent être envoyés à l'adresse électronique suivante: tren-future-of-transport@ec.europa.eu avant le 30 septembre 2009⁴⁹.

94. Les résultats de ces consultations seront présentés à l'occasion d'une conférence qui réunira les acteurs concernés en automne 2009. Sur la base des contributions reçues des acteurs concernés et du Parlement européen et du Conseil, la Commission publiera en 2010 un livre blanc qui définira les mesures stratégiques à adopter dans le courant de la décennie 2010-2020.

⁴⁹ Les contributions seront publiées sur internet. Pour tout renseignement sur le traitement réservé aux données personnelles et aux contributions reçues, il est vivement conseillé de prendre connaissance de la déclaration relative à la protection de la vie privée jointe au dossier de consultation. Les organisations professionnelles sont invitées à s'inscrire au Registre des représentants d'intérêts de la Commission européenne (<http://ec.europa.eu/transparency/regrin>). Ce registre a été mis en place dans le cadre de l'Initiative européenne en matière de transparence afin de fournir à la Commission et au grand public des informations sur les objectifs, le financement et les structures des représentants d'intérêts.