

**Avis du Comité économique et social européen sur le «Livre blanc — feuille de route pour un espace européen unique des transports — vers un système de transport compétitif et économe en ressources»**

COM(2011) 144 final

(2012/C 24/32)

Rapporteur: **M. COULON**

Corapporteur: **M. BACK**

Le 28 mars 2011, la Commission a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur le

*«Livre blanc - Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources»*

COM(2011) 144 final.

La section spécialisée «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 7 octobre 2011.

Lors de sa 475<sup>e</sup> session plénière des 26 et 27 octobre 2011 (séance du 26 octobre 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 170 voix pour, 3 voix contre et 8 abstentions.

## 1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité économique et social européen (CESE) accueille de façon globalement favorable le livre blanc intitulé «Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources» (ci-après «la feuille de route»). La stratégie présentée dans cette feuille de route est dans une large mesure en accord avec ce que le Comité avait fait valoir dans des avis antérieurs. Mais il souhaite exprimer des réserves dans un certain nombre de domaines.

1.2 Le CESE convient que l'objectif à l'horizon 2050 d'une réduction des émissions de gaz à effet de serre de 60 % dans le secteur des transports, même si cela représente un grand défi, est conforme aux objectifs généraux de la politique climatique de l'UE et garantit un équilibre raisonnable entre la nécessité de réduire rapidement les émissions de gaz à effet de serre et le délai nécessaire pour optimiser l'efficacité énergétique dans un espace européen unique des transports et développer de nouveaux carburants et systèmes de propulsion qui soient durables afin de diminuer la dépendance vis-à-vis des combustibles fossiles.

1.3 Le CESE observe l'existence d'un fossé important entre les objectifs, les manières de pouvoir les atteindre et le financement requis pour leur réalisation. Le CESE recommande une meilleure articulation entre les mesures stratégiques de la feuille de route (à l'horizon 2050) et les mesures plus pratiques et plus immédiates (à l'horizon 2020 et 2030).

1.4 Comme il est affirmé à juste titre dans la feuille de route, parvenir à ce que les modes de transport de substitution occupent une plus grande part de marché suppose de lourds investissements dans les infrastructures. Le document aborde

toutefois principalement le financement du réseau central du RTE-T et indique différentes manières d'obtenir au moins une partie du financement nécessaire. La taxation et le financement privé ne sont pas réalisables dans tous les cas. Ces observations concernent également l'infrastructure en général, y compris l'infrastructure routière et son entretien, encore nécessaires. Le CESE recommande d'allouer des moyens financiers suffisants aux infrastructures de transport dans le cadre financier pluriannuel post 2013. Les projets futurs requièrent une meilleure coordination entre les États membres et les institutions de l'UE en ce qui concerne les critères de planification et de hiérarchisation des priorités et doivent également inclure la modernisation de l'infrastructure existante.

1.5 Le CESE soutient le développement d'une stratégie en faveur d'un transport européen efficace et réellement durable, qui tienne compte des défis économiques, environnementaux mais aussi sociaux. Les évolutions de tous les modes de transports doivent tenir compte davantage du dialogue social et le renforcer. Le CESE prend acte de la mention, dans la feuille de route, des «obligations de services minimales». Cette question est toutefois du ressort de la négociation collective dans chaque pays de l'UE. Le CESE partage le point de vue de la Commission selon lequel le dialogue social est essentiel pour prévenir les conflits sociaux, dans le respect total du droit des travailleurs à recourir à des actions collectives, conformément à l'article 151 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

1.6 Au-delà de l'accent mis sur la nécessité de créer des conditions favorables à la qualité de l'emploi dans le secteur des transports, il importe de proposer des mesures visant à renforcer la formation, et à accompagner les acteurs du marché dans leurs efforts de recrutement. D'une façon plus générale, la dimension sociale de la feuille de route est faible.

1.7 La feuille de route est assez pessimiste quant aux possibilités de décarboner le transport routier de marchandises. Peut-être devrait-elle envisager, non seulement de promouvoir le développement de nouveaux carburants et systèmes de propulsion, mais également d'encourager encore davantage les mesures susceptibles d'optimiser l'usage de ce type de transport et de diminuer les mouvements tout en sauvegardant la capacité globale au moyen de dispositions de fret en ligne, de l'amélioration de la logistique et des véhicules et du développement de corridors verts.

1.8 Bien que la feuille de route se fonde sur le principe de la combinaison de plusieurs modes de transport, qui est un élément de la comodalité, elle propose également des objectifs de transfert modal spécifiques pour le transport routier de marchandise (pour les transports routiers de marchandises sur des distances supérieures à 300 km, faire passer 30 % du fret vers d'autres modes de transport tels que le chemin de fer ou la navigation d'ici à 2030, et plus de 50 % d'ici à 2050). Cette approche unique manque de fondement scientifique approprié, et ni le livre blanc, ni l'évaluation d'impact n'expliquent la logique d'un tel seuil.

1.9 La feuille de route recommande un approfondissement de la politique de libéralisation, notamment pour ce qui concerne le secteur ferroviaire. Les membres du CESE souhaiteraient que soit effectué un bilan raisonné des réformes mises en œuvre dans les différents États membres, notamment les modalités de la séparation entre gestion de l'infrastructure et exploitation des services, et leur impact sur l'augmentation de la fréquentation et l'usage des chemins de fer, la sûreté, l'emploi, la qualité du service, les coûts de production et leur caractère abordable en ce qui concerne le coût pour les voyageurs.

1.10 La feuille de route propose d'instaurer l'obligation d'attribuer les contrats de service public dans le seul cadre d'appels d'offres concurrentiels. Le CESE s'attend à ce que la Commission européenne produise, avant de présenter des propositions à ce sujet et au plus tard dans les six mois après le 3 décembre 2014, un rapport sur la mise en œuvre du règlement (CE) n° 1370/2007, comme prévu à son article 8.2.

1.11 Le Comité souligne l'enjeu considérable des transports publics urbains dans le cadre d'une politique durable des transports. Il est absolument nécessaire de développer des transports publics urbains efficaces, sûrs, abordables et compétitifs par rapport aux transports individuels. Ceci revêt d'autant plus d'importance que les effets bénéfiques tant sur les émissions, le bruit et la congestion sont patents. Le Comité est donc favorable à ce que l'Union européenne, sans mettre le principe de subsidiarité en cause, fixe des objectifs aux États membres en matière de développement des transports publics urbains et mobilise les fonds structurels et les fonds de cohésion afin de contribuer à leur développement et à leur modernisation, tout en rendant plus opérationnel l'observatoire de la mobilité urbaine.

1.12 Enfin, la feuille de route évoque le transport de marchandises en milieu urbain, mais ce, de manière trop discrète et défensive. La pertinence et la possibilité de développer une ligne d'action commune et de proposer une législation contraignante dans ce domaine auraient pu être examinées étant donné que le dernier kilomètre de distribution urbaine est essentiel pour la libre circulation des marchandises au sein du marché intérieur et pour encourager des choix modaux durables.

## 2. Introduction

2.1 Les livres blancs de 1992 et 2001 visaient surtout à rendre les transports plus durables en opérant, par exemple, un transfert modal de la route vers des modes de transports plus respectueux de l'environnement tels que le transport maritime, fluvial ou ferroviaire, en prônant des solutions respectueuses de l'environnement, en faisant payer au secteur des transports le coût réel qu'il représente pour la société à travers l'internalisation des coûts externes, mais aussi en tentant de diminuer la nécessité de recourir aux transports grâce à une planification efficace.

2.2 Au fil du temps, et notamment à l'occasion de la révision à mi-parcours du livre blanc sur les transports de 2001 intervenue en 2006, l'accent s'est déplacé pour porter davantage sur la comodalité, des chaînes de transport multimodales efficaces et la nécessité d'infrastructures et de systèmes de soutien adaptés en tant que moyens de réduire l'empreinte écologique du secteur des transports.

2.3 La feuille de route se distingue des livres blancs antérieurs par sa portée, d'une part, puisqu'elle s'appuie sur un horizon de plus de quatre décennies allant jusqu'en 2050, certains objectifs étant toutefois fixés à plus brève échéance, en 2020 et 2030, et en ce qu'elle affirme clairement que freiner la mobilité n'est pas une option d'autre part. La feuille de route définit néanmoins des objectifs ambitieux en matière de durabilité, notamment s'agissant de l'efficacité énergétique, de la réduction de la dépendance au pétrole, de la diminution des émissions de gaz à effet de serre et du développement technologique.

## 3. Observations générales

3.1 Le CESE accueille favorablement la feuille de route qui lui paraît être une contribution valable au développement d'un système de transport efficace et durable en Europe. La stratégie présentée dans cette feuille de route est dans une large mesure en accord avec ce que le Comité avait fait valoir dans des avis antérieurs.

3.2 L'on peut néanmoins déplorer que très peu d'échéances soient indiquées dans la liste des mesures proposées. Il serait possible d'en déduire certaines en comparant cette liste à celle des dix objectifs repris à la section 2.5 de la feuille de route, mais ce serait là pure conjecture. En pratique, la feuille de route ne relie pas clairement les mesures stratégiques (à l'horizon 2050) et les mesures tactiques (pouvant être prises dès maintenant). La feuille de route devrait, en particulier, établir un plan de travail plus précis pour la période 2013-2020.

3.3 Le CESE reconnaît le rôle vital du transport comme facteur de compétitivité et de prospérité, la nécessité de créer un système de transport européen intégré ainsi que le besoin d'améliorer la dimension durable et de promouvoir des modes de transport à faibles émissions de carbone, l'efficacité énergétique et l'utilisation des ressources, la sécurité et l'indépendance des approvisionnements, et la réduction des encombrements de circulation. Le CESE approuve l'accent mis sur les chaînes logistiques multimodales optimisées et sur une utilisation plus efficace des infrastructures de transport. Il soutient également la stratégie de la feuille de route consistant à recourir davantage à des mesures dictées par le marché que ce n'était le cas dans les versions précédentes du livre blanc.

3.4 Dans des avis antérieurs, le CESE a également demandé des actions précises et concrètes, permettant de parvenir aux objectifs souhaités. Sur un certain nombre de points, la feuille de route peut être considérée comme un progrès important, à commencer par la déclaration générale du paragraphe 13, qui indique que l'approche reposant sur le statu quo n'aboutira pas à des résultats appropriés en ce qui concerne la dépendance à l'égard du pétrole, les émissions de CO<sub>2</sub>, l'accessibilité, ainsi que les coûts sociaux découlant des accidents et de la pollution sonore.

3.5 La plupart des initiatives prévues sont destinées à la mise en œuvre d'un système de transport comodal au sein d'un espace européen unique des transports. La volonté de mettre l'accent sur la comodalité est accueillie favorablement. Le CESE souligne que l'approche de la comodalité sur laquelle se fonde la feuille de route signifie qu'il y a lieu d'optimiser tous les modes de transport ainsi que les liens entre eux. Un certain nombre des mesures planifiées justifient toutefois quelques remarques.

3.6 La feuille de route fixe des objectifs très ambitieux en matière d'écologisation du système de transports, mais elle manque de réalisme quant à la manière d'y parvenir et au coût. Le CESE est préoccupé par l'important fossé qui existe entre les objectifs, les manières de pouvoir les atteindre et le financement requis pour leur réalisation.

3.7 L'objectif à long terme de réduction de 60 % des émissions de CO<sub>2</sub> dans le secteur des transports d'ici à 2050 est un objectif très ambitieux qui peut s'avérer être une pièce maîtresse de l'évolution technique et politique dans le domaine des transports si tant est qu'il soit maintenu pour un avenir prévisible.

3.8 Le CESE reconnaît que l'objectif relatif aux émissions est conforme à la position générale de l'UE sur la protection du climat et qu'il permet d'assurer un équilibre entre la nécessité de parvenir rapidement à des réductions des émissions de gaz à effet de serre et la possibilité de recourir rapidement à des carburants de substitution pour cette activité importante que représente le secteur du transport dans l'économie de l'Union. Le Comité suggère que cet objectif à long terme de la feuille de route soit complété par des objectifs spécifiques à moyen terme plus mesurables pour la réduction de la dépendance à l'égard du pétrole, des émissions sonores et de la pollution atmosphérique.

3.9 Le CESE prend note de l'affirmation claire et importante contenue au paragraphe 18 de la feuille de route selon laquelle: «Freiner la mobilité n'est pas une option». Il importe selon lui que cette affirmation ne soit pas interprétée comme allant à l'encontre de toute mesure visant à rendre le transport plus efficace au plan énergétique et de la réduction des émissions, à travers par exemple l'optimisation des chargements, une meilleure logistique pour obtenir des facteurs de charge plus élevés, la promotion de possibilités de transport public. Ces mesures sont énumérées dans la feuille de route et de manière générale, accueillies favorablement. Elle encourage le changement en matière de comportement et de consommation. Trouver un équilibre entre la réalisation des objectifs de réduction d'émission établis dans la feuille de route et continuer à satisfaire les besoins de mobilité de la société européenne sera de toute évidence une tâche très ambitieuse. C'est pour cette raison que le CESE estime que l'affirmation du paragraphe 18 est importante.

3.10 En ce qui concerne le transport routier de marchandises, le CESE reconnaît la nécessité d'utiliser efficacement les ressources disponibles en coordonnant de plus petits envois et en mettant en place des corridors de fret multimodaux «verts» optimaux grâce à une coopération entre les acteurs publics et privés. Le CESE note toutefois que l'ambitieux objectif de décarbonisation (- 60 % de CO<sub>2</sub>) pourrait nécessiter une série de mesures plus larges et plus audacieuses.

3.11 La feuille de route prend en considération la nécessité de renforcer la compétitivité des modes alternatifs de transport par la route. Le Comité soutient cet objectif pour autant qu'il soit réalisé en promouvant une capacité et une qualité accrue des transports par chemin de fer, par voies navigables intérieures et par transport maritime à courte distance ainsi que des services intermodaux efficaces, et non en entravant le développement de services routiers efficaces et durables à l'intérieur de l'UE.

3.12 Tout en promouvant activement d'autres modes de transports, la Commission européenne et les États membres devraient également déployer tous leurs efforts pour rendre le transport routier plus durable économiquement, écologiquement mais aussi socialement. Le CESE est préoccupé par les tensions qui découlent des niveaux divergents de protection sociale et de salaires sur le marché du transport routier de marchandises. Le Comité souligne l'importance du dialogue social dans ce secteur et d'une mise en œuvre efficace des mesures de surveillance prévues dans le paquet «transports routiers» et devant entrer en vigueur le 4 décembre 2011. Le CESE demande à la Commission de suivre de près la mise en œuvre de ce paquet de mesures par les États membres, et invite la Commission et les États membres à allouer toutes les ressources nécessaires au respect et au contrôle de l'acquis en matière de transport routier. L'UE devrait également prendre des dispositions afin de garantir une concurrence loyale, des conditions de travail décentes et le renforcement de la sécurité routière, notamment en ce qui concerne l'accès au marché intérieur du transport des transporteurs de marchandises par route ressortissants de pays tiers et les éventuels risques de distorsion du marché.

3.13 Comme il est affirmé à juste titre dans la feuille de route, parvenir à ce que les modes alternatifs occupent une plus grande part de marché suppose d'importants investissements dans les infrastructures. C'est du reste également le cas pour le transport routier. Le document ne donne toutefois guère de pistes quant à leur financement. Le recours généralisé aux investissements privés et aux redevances d'infrastructure ne peut être considéré comme une panacée. Le Comité est favorable, comme il l'a fait valoir dans un certain nombre d'avis antérieurs, à l'internalisation dans le secteur du transport. Le Comité convient que, selon le principe de «pollueur payeur», les instruments économiques doivent refléter le coût réel du transport pour nos sociétés, de manière à orienter les comportements sur le marché dans le sens d'une plus grande durabilité. À cet égard, il conviendrait d'affecter les revenus qui découlent de ces coûts facturés supplémentaires au développement du transport durable et à l'optimisation de l'ensemble du système de transport, afin de réaliser une véritable politique de mobilité durable. Il conviendrait également de continuer à les distinguer des coûts facturés dans un but de financement, c'est-à-dire ceux qui relèvent du principe d'«utilisateur payeur».

3.14 S'agissant de l'internalisation des coûts externes, le CESE rappelle que cette mesure doit être appliquée de manière égale à tous les modes de transport <sup>(1)</sup>. Dans un récent avis, le CESE est arrivé à la conclusion que l'UE doit remplacer progressivement les taxes existantes dans le secteur des transports par des instruments fondés sur la logique du marché et plus efficaces afin d'internaliser les coûts externes dans la structure tarifaire.

3.15 Le CESE émet de sérieux doutes quant au caractère approprié de l'objectif spécifique de transfert modal de la feuille de route, à savoir: pour les transports routiers de marchandises sur des distances supérieures à 300 km, faire passer 30 % du fret vers d'autres modes de transport tels que le chemin de fer ou la navigation d'ici à 2030, et plus de 50 % d'ici à 2050. Cette approche unique manque de fondement scientifique approprié, et ni le livre blanc, ni l'évaluation d'impact n'expliquent la logique d'un tel seuil. De plus cette vision, si elle devait être appliquée, ferait peser de lourdes charges sur de nombreux États membres périphériques, en portant atteinte au principe de cohésion régionale. Le CESE invite la Commission à se pencher attentivement sur cette question et à fournir toutes les explications nécessaires. Le CESE note toutefois qu'environ 85 % du volume du fret est transporté sur des courtes distances, inférieures à 150 km, pour lesquelles il n'y aura probablement pas d'autres solutions possibles que le transport routier au cours des prochaines décennies.

3.16 Cela vaut également pour l'objectif de réorientation des modes de transports des passagers vers le train pour les moyennes distances. Développer le transport public par autocar semble être une option valable qui n'est pas prise en considération dans la feuille de route.

#### 4. Observations particulières

4.1 Le CESE soutient le programme des réseaux transeuropéens de transports. Il relève que l'Europe élargie a des besoins accrus dans le domaine des infrastructures de transport et qu'il convient de réfléchir à l'adaptation des politiques et des instruments de mise en œuvre existants aux défis futurs <sup>(2)</sup>.

4.2 Le CESE soutient la création d'un ciel unique européen qui est un facteur fondamental pour assurer la compétitivité du secteur européen de l'aviation sur le marché mondial. Le Comité appelle tous les acteurs de l'aviation à renforcer leur engagement pour garantir la mise en œuvre complète et rapide des objectifs ambitieux de l'UE en matière de sécurité, de rentabilité, de capacité et de durabilité du secteur du transport aérien européen.

4.3 Le CESE rappelle que la création d'un espace ferroviaire unique européen est nécessaire pour concurrencer de manière

durable les autres modes de transport. Il souligne la nécessité d'établir des conditions qui garantissent autant que possible l'égalité des conditions de marché et de financement pour tous les modes de transports <sup>(3)</sup>.

4.4 Le CESE rappelle que la réalisation d'un espace ferroviaire unique européen dépend largement des avancées en matière d'interopérabilité technique <sup>(3)</sup>.

4.5 La feuille de route recommande un approfondissement de la politique de libéralisation pour ce qui concerne le secteur ferroviaire. Néanmoins, avant de prendre toute autre mesure dans ce sens, y compris une séparation structurelle entre services et infrastructures, le CESE demande la réalisation d'une évaluation équilibrée de l'impact de ces mesures sur la compétitivité du rail, la qualité du service, l'emploi et le coût de production, afin de prendre dûment en compte le fait que les expériences des différentes réformes dans les États membres ont tendance à varier grandement.

4.6 Le CESE rappelle la nécessité de trouver de nouvelles sources de financement de l'infrastructure ferroviaire, qui se fondent sur une analyse objective et comparative des coûts et des bénéfices. Il renvoie dans ce contexte à son récent avis concernant l'espace ferroviaire unique européen dans lequel il avait proposé de mener des réflexions sur des incitations à l'investissement dans le cadre des propositions n° 15 favoriser la création d'emprunts obligataires privés pour le financement de projets européens et n° 16 explorer des mesures pouvant encourager les investissements privés notamment de long terme à contribuer plus activement à la réalisation de la stratégie 2020 de la communication «Vers un Acte pour le Marché unique». Le CESE ne saurait approuver une éventuelle constitution d'un fonds unique «transport» que s'il était neutre et équilibré par rapport à tous les modes de transport <sup>(3)</sup>.

4.7 La feuille de route propose d'instaurer l'obligation d'attribuer les contrats de service public dans le seul cadre d'appels d'offres concurrentiels. Le CESE s'attend à ce que la Commission européenne produise, avant de présenter des propositions à ce sujet et au plus tard dans les six mois à compter du 3 décembre 2014, un rapport sur la mise en œuvre du règlement (CE) n° 1370/2007, comme prévu à son article 8.2.

4.8 Le CESE souligne que le transport maritime européen occupe une place de premier rang mondial dans la fourniture de toute une série de services maritimes. Le caractère international du transport maritime devrait être pris en compte dans tous les aspects, notamment le libre accès au marché, la position concurrentielle du transport maritime de l'UE, la sécurité, l'environnement et les marchés de l'emploi.

<sup>(1)</sup> Avis du CESE sur l'«Internalisation des coûts externes», JO C 317, 23.12.2009, p. 80.

<sup>(2)</sup> Avis du CESE sur le «Développement durable de la politique européenne des transports et planification en matière de RTE-T», JO C 248, 25.8.2011, p. 31.

<sup>(3)</sup> Avis du CESE sur l'«Espace ferroviaire unique européen», JO C 132, 3.5.2011, p. 99.

4.9 Le CESE rappelle que les États membres de l'UE sont instamment invités à ratifier la convention du travail maritime (CTM) de l'Organisation internationale du travail (OIT) en vue d'avoir des conditions de concurrence égales au niveau international, sans préjudice des standards supérieurs pouvant exister dans l'UE. Il convient que la législation de l'UE aille pleinement dans le sens de la législation internationale, notamment de la CTM de l'OIT et de la convention de l'Organisation maritime internationale (OMI) relative aux normes de formation des gens de mer et à la délivrance des brevets et de veille (STCW).

4.10 Le principe de «ceinture bleue», à savoir l'espace maritime européen commun promu par la feuille de route, vise à réduire les charges administratives des procédures douanières pour le transport maritime intra-UE; ce qui est positif. Mais ce principe ne se référant pas à des normes sociales, le CESE s'attend à ce que l'application et la mise en œuvre imminentes de la convention du travail maritime de 2006 de l'Organisation internationale du travail (OIT) par les États membres soient un stimulant pour les normes sociales maritimes. Le CESE souhaite que la Commission européenne mette en place les mesures nécessaires afin qu'il y ait une harmonisation des standards sociaux en ce qui concerne le trafic intra-UE, tout en tenant également compte de la nécessité de conditions de concurrence égales à l'échelle internationale dans ce domaine.

4.11 En ce qui concerne la création d'un registre et d'un pavillon européens pour le transport maritime et fluvial, il s'agit d'évaluer avec soin la faisabilité du premier. En effet, relier un tel registre à un régime favorable qui fournirait des avantages (tels qu'une réduction des taxes portuaires, des frais d'assurance moins élevés ou moins d'inspections) s'avérerait difficile, voire impossible à mettre en pratique. De nombreux aspects sont en fait couverts par des accords internationaux entre les États membres de l'UE, qui prévoient une clause de «traitement national». Pour établir un registre européen, une gouvernance économique commune au niveau de l'UE serait nécessaire, or elle n'existe pas actuellement.

4.12 Dans le même ordre d'idées que le registre européen, l'idée d'un corps de garde-côtes européens revient de manière récurrente. Cette proposition est avant tout une question qui concerne les États membres de l'UE étant donné qu'elle relève de leur compétence exclusive. Les activités liées à la surveillance des côtes étant traitées différemment dans les États membres de l'UE, la création d'un corps de garde-côtes européen semble inutile ou du moins prématurée à ce stade. Par contre, les efforts devraient être axés sur une coopération plus étroite entre les garde-côtes des différents États membres, en particulier pour des questions telles que l'immigration illégale et le trafic de drogue. Lorsque des dispositions de coopération existent déjà, il faut s'efforcer de les améliorer.

4.13 La nécessité d'innover est importante lorsqu'il s'agit d'améliorer les performances environnementales de la navigation. Il pourrait être justifié que l'UE réexamine l'application, à

partir de 2015, de règles spécifiques concernant la teneur en soufre des combustibles marins dans la mer Baltique et la mer du Nord et étudie les manières de faire face aux effets de distorsion de cette mesure sur la concurrence ainsi qu'aux effets éventuels sur le transfert modal.

4.14 La feuille de route présente le financement de l'infrastructure routière avec des tarifications basées sur les principes de «l'utilisateur payeur» et du «pollueur payeur». Si c'est certainement intéressant du point de vue des entreprises d'exploiter une route dans de telles conditions dans les parties de l'Europe où le trafic de transit est dense, cela semble plus hasardeux dans les nombreux États membres périphériques. De même, des péages routiers élevés toucheraient en particulier le fret en provenance des régions périphériques ou à destination de celles-ci et risqueraient de fausser la concurrence, en particulier entre les industries qui sont en concurrence sur le marché mondial. Il conviendrait de souligner que le financement des infrastructures doit normalement relever des États, voire de l'Union européenne, mais qu'il est possible de déroger à cette règle si les conditions d'un financement privé raisonnable pour l'utilisateur (personnes économiquement et physiquement vulnérables y compris) sont réunies.

4.15 Le CESE note la volonté d'introduire des règles plus libérales en ce qui concerne le cabotage routier. Le Comité convient bien sûr que les limitations actuelles mènent à des taux de charge plus faibles et à davantage de circulation à vide et ne sont donc pas conformes à la politique générale d'optimisation des ressources exposée dans la feuille de route. Par ailleurs, le Comité souhaite mettre en avant le fait que le secteur est loin d'avoir atteint le niveau d'harmonisation et de mise en œuvre requis en matière sociale et fiscale pour une ouverture totale du marché. La libéralisation du cabotage pourrait accentuer les problèmes liés aux niveaux divergents des salaires et de la protection sociale. Le dialogue social et un suivi approprié, conformément au paquet «transports routiers» devant entrer en vigueur le 4 décembre 2011, peuvent contribuer à résoudre de tels problèmes. Ceux-ci devront également être traités dans le cadre de l'actuel groupe de haut niveau sur le transport routier, qui est chargé par la Commission d'examiner le fonctionnement de ce marché. Le CESE souligne la nécessité d'une application complète des dispositions de la directive relative aux travailleurs détachés, surtout dans le cas du transport routier prestant des services de cabotage<sup>(4)</sup>.

4.16 Afin de faciliter la libre circulation des marchandises et la libre prestation de services en matière de transports internationaux, le CESE accorde une haute importance à une mise en œuvre adéquate et efficace du système de taxes routières européennes pour éviter la multiplication d'unités embarquées et de contrats. Le CESE est favorable à la création d'un point focal unique pour les usagers.

<sup>(4)</sup> Avis du CESE sur «Les conséquences des politiques européennes sur les possibilités d'emploi, les besoins en formation et les conditions de travail des travailleurs du secteur des transports» (avis exploratoire) JO C 248 du 25.8.2011, p. 22.

4.17 Le livre blanc fixe l'objectif de diminuer le nombre de morts sur les routes de 50 % d'ici 2020 et de 100 % d'ici 2050. Néanmoins, les orientations politiques sur la sécurité routière pour 2011-2020 récemment publiées ne mentionnent pas le transport routier commercial. Le Comité recommande: 1) que la Commission européenne s'attaque à tous les facteurs qui ont un impact négatif sur la sécurité routière, y compris l'état de fatigue des conducteurs; 2) que des statistiques harmonisées et approfondies couvrant les multiples aspects des accidents routiers soient produites afin de lutter contre les véritables causes des taux élevés des accidents de transport routier; 3) qu'il y ait un soutien et un investissement adéquat pour la création d'aires de parking et d'infrastructures de repos sûres et abordables pour les conducteurs professionnels; 4) que la sécurité routière soit un objectif prioritaire dans tous les actes législatifs qui seront adoptés dans le futur au niveau européen.

4.18 Il est également apprécié que le contexte mondial dans lequel le secteur du transport opère soit pris en considération et que l'accent soit mis par exemple sur le fait que les normes environnementales doivent être appliquées autant que faire se peut à l'échelle mondiale.

4.19 Concernant la «stratégie européenne de recherche, d'innovation et de déploiement de solutions dans le domaine des transports», les objectifs visant à soutenir le développement et la mise en œuvre de moteurs plus propres et plus efficaces du point de vue de la consommation d'énergie, de systèmes d'aide aux opérations de transport et à la logistique, semblent prometteurs.

4.20 Le CESE se félicite de l'initiative consistant à développer un plan stratégique pour les technologies des transports, en étroite coopération avec le plan stratégique pour les technologies énergétiques qui existe déjà, afin de garantir un déploiement rapide des résultats de la recherche et soutenir les initiatives déjà en voie de réalisation, telles que l'initiative en faveur des voitures vertes et la stratégie 2010 visant à développer des véhicules propres.

4.21 La promotion du développement technologique et des mesures visant à influencer les comportements de mobilité et la planification des opérations de fret sont les deux aspects du second volet de la stratégie proposée par la Commission européenne. Les mesures prévues sont compatibles avec le développement du libre marché et sont par conséquent bien accueillies.

4.22 Le Comité souligne qu'il importe que les mesures proposées pour développer de nouveaux modes de comportement s'agissant du transport de marchandises et de passagers soient compatibles avec les réalités de la demande de transport, et, dans le cas des transports publics, avec les réalités sociales. Par exemple, même si le système intermodal de billetterie destiné aux passagers peut s'avérer être une initiative utile, le Comité estime qu'il serait plus efficace de se tourner vers la technologie de pointe de téléphonie mobile sans ticket qui permet d'utiliser différents transporteurs avec un téléphone portable équipé de cartes ou puces de communication en champ proche (NFC). Il y a lieu d'envisager une normalisation

rapide de la technologie NFC en Europe afin de faciliter les déplacements nécessitant différents transporteurs et le passage de frontières nationales. Il conviendra d'accorder une attention particulière à la réduction des coûts de transport au moyen des nouvelles mesures adoptées.

4.23 En ce qui concerne le transport de marchandises, le Comité estime que le projet de document de transport unique électronique est positif s'il contribue à réduire la quantité déjà excessive de formulaires contractuels.

4.24 L'accent mis sur la nécessité de créer des conditions favorables à des emplois de qualité est un élément important et positif pour le développement futur de l'industrie du transport. Il importe donc de proposer des mesures visant à renforcer la formation et à accompagner les acteurs du marché dans leurs efforts de recrutement, pour tous les modes de transport.

4.25 Le CESE renvoie à son récent avis sur les «Aspects sociaux de la politique européenne des transports» dans lequel il recommande d'attirer les femmes et les jeunes travailleurs vers des emplois dans le secteur des transports grâce à des mesures qui amélioreront la qualité de tous les modes de transport, les conditions de travail, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie, les perspectives de carrière, la protection de la santé et la sécurité au travail, et qui contribueront à l'équilibre entre vie professionnelle et vie de famille<sup>(5)</sup>.

4.26 Le CESE recommande également une utilisation plus judicieuse et plus stricte des dispositifs d'encadrement des aides d'État (EAE) dans le secteur maritime, notamment en examinant la possibilité de renforcer le lien entre l'octroi des subventions publiques ou des exonérations fiscales, d'une part, et des garanties en matière d'emploi telles que des obligations de formation, d'autre part.

4.27 De même, le CESE soutient la nécessité de la création d'un observatoire des questions sociales, de l'emploi et de la formation pour le secteur du transport.

4.28 D'une façon plus générale, la dimension sociale de la feuille de route n'est pas assez développée. Il y a notamment une impasse totale sur le «dumping social» qui constitue un sérieux problème pour au moins trois secteurs: le transport routier, le transport fluvial et le transport maritime. La recherche d'un dialogue social et l'introduction de conditions de travail minimales, conformément à la feuille de route, peuvent garantir des conditions de travail adéquates et des conditions de concurrence égales. Néanmoins, des mesures spécifiques, telles que des aides d'État spéciales, peuvent être nécessaires pour des secteurs

<sup>(5)</sup> Avis du CESE sur «Les conséquences des politiques européennes sur les possibilités d'emploi, les besoins en formation et les conditions de travail des travailleurs du secteur des transports» (avis exploratoire), JO C 132, 3.5.2011, p. 99.

qui sont directement exposés à une pratique des prix bas. La révision prochaine des dispositifs d'encadrement des aides d'État dans le secteur maritime constituera une première occasion d'utiliser cette aide pour encourager le développement de l'emploi et des formations pour les citoyens de l'UE et de l'EEE.

4.29 Il est utile de mettre en exergue le transport urbain tant de passagers que de marchandises dans la feuille de route dès lors que de plus en plus d'Européens vivent en zone urbaine. La feuille de route précise que le transport urbain n'entre pas dans le cadre du mandat législatif de l'UE et que cela limite les possibilités d'adopter des mesures politiques y relatives. En ce qui concerne tout du moins le fret, on pourrait néanmoins se poser la question de savoir si les derniers kilomètres de trajet ne sont pas liés à la libre circulation des biens au sein du marché intérieur et importants pour celle-ci. Le CESE invite la Commission européenne à étudier la possibilité de concevoir des mesures politiques européennes contraignantes dans ce domaine, le cas échéant. Le Comité note encore une fois que la feuille de route reprend un certain nombre des suggestions qu'il a émises dans ses précédents avis concernant le transport urbain, telles que des systèmes de coordination pour le transport de passagers, et des centres logistiques pour le fret.

4.30 Le CESE note avec satisfaction l'attention accordée à la pénétration des véhicules électriques et aux infrastructures nécessaires pour recharger les batteries, ainsi qu'aux questions de normalisation qui y sont liées. Le Comité a déjà, dans son avis sur cette question <sup>(6)</sup>, exprimé son soutien sans réserve aux efforts visant à développer les véhicules électriques, en particulier les voitures électriques.

4.31 La feuille de route aborde, de manière générale, la nécessité de revoir les règles relatives aux poids et aux dimensions dans le but d'optimiser l'efficacité des ressources. Un des points qu'il convient dès lors d'examiner est la possibilité d'utiliser le système modulaire européen (SME) pour les combinaisons de véhicules routiers de maximum 25,25 mètres. La circulation au niveau national de tels véhicules est déjà acceptée dans un nombre croissant d'États membres. Le Comité est pleinement conscient du débat non conclu sur l'utilité de telles combinaisons de véhicules. Il regrette que cette question ne soit pas clairement abordée dans la feuille de route. Il considère que l'actuelle interdiction d'utiliser ce type de véhicule pour le transport transfrontalier entre États membres qui l'autorisent au niveau national est clairement une entrave réglementaire qui constitue un obstacle à la libre circulation transfrontalière des marchandises et qu'elle est en contradiction avec l'objectif d'améliorer l'efficacité et la durabilité du transport au moyen d'une approche comodale. Le Comité demande donc instamment à la Commission de prendre l'initiative de lever cette interdiction. À plus long terme, il convient de vérifier si l'utilisation de véhicules routiers plus longs utilisant notamment des nouveaux carburants peut être liée au développement des corridors multimodaux envisagés dans la feuille de route en tant que

partie intégrante du réseau central du RTE-T. Cela vaut également pour l'introduction de trains plus longs et plus lourds à l'intérieur de l'UE pour renforcer la capacité dans le réseau ferroviaire de tels corridors multimodaux. Le Comité est conscient du fait que pour bénéficier d'une évaluation positive, toute modification du gabarit des véhicules de transports routiers ne doit pas avoir d'incidence négative sur l'utilisation multimodale des unités de transport. En particulier, le transport combiné rail-route ne doit en aucun cas être entravé. Il importe également qu'en cas d'augmentation du gabarit, les surcoûts qui en résultent soient précisément évalués et que les utilisateurs favorisés par cette mesure assument une part correspondante de ces surcoûts.

4.32 Le CESE regrette que le livre blanc ne fasse aucunement état du problème de trouver des solutions plus efficaces et plus durables pour les cols alpins. Les infrastructures ferroviaires et routières existantes n'ont pas une capacité suffisante pour répondre à la demande de transport de la prochaine décennie. Le CESE souhaite attirer l'attention de la Commission sur ce point.

4.33 La feuille de route mentionne qu'il est utile que les opérateurs coordonnent la planification du transport afin d'optimiser l'utilisation des ressources. À cet égard, le CESE se demande s'il est nécessaire que la Commission établisse des lignes directrices afin de minimiser le risque de conflit avec les règles actuelles de concurrence.

4.34 Compte tenu de l'évolution démographique, du vieillissement de la population et du fait que les personnes handicapées représentent 15 % de la population totale, le CESE admet que pour réaliser l'objectif de mobilité il faut absolument que chaque maillon de la chaîne de transport (y compris le cadre bâti, les moyens de transport, les différents équipements, les systèmes d'information, les systèmes de réservation, les services, etc.) soit accessible à chacun. Le Comité soutient donc pleinement la Commission européenne lorsqu'elle prévoit de proposer un acte législatif européen sur l'accessibilité.

4.35 Le CESE reconnaît toutefois que malgré les nombreux aspects positifs de la feuille de route, les problèmes pratiques liés au handicap restent négligés. Des idées maîtresses telles que la durabilité et la sûreté sont examinées sans prêter attention à l'accessibilité. Le Comité estime que pour parvenir à une meilleure accessibilité, il est essentiel que tous les acteurs concernés œuvrent ensemble à la production de normes pleinement compatibles avec tous les modes de transport afin de mettre en place des transports réellement sans obstacles. Certains aspects des réglementations relatives aux droits des passagers doivent également être clarifiés davantage, notamment le refus d'embarquement de personnes handicapées, le droit d'emmener des équipements de mobilité et des dispositifs d'assistance dans des conditions harmonisées, la fourniture d'informations, etc.

<sup>(6)</sup> Avis du CESE sur le thème «Vers une large pénétration des véhicules électriques» (avis exploratoire), JO C 44, 11.2.2011, p. 47 (CESE 989/2010).

4.36 Le CESE propose que le cadre financier pluriannuel introduise l'accessibilité comme condition préalable au financement. Il ne conviendrait d'accorder un financement de l'UE pour le budget RTE ou tout autre financement de l'UE tel que les Fonds structurels que si les projets respectent le principe de la «conception pour tous». Afin de favoriser la liberté de mouvement des personnes handicapées, le Comité propose également d'adopter une carte européenne de mobilité qui ouvrirait la voie à une série de concessions harmonisées dans les pays de l'UE.

Bruxelles, le 26 octobre 2011.

*Le président*  
*du Comité économique et social européen*  
Staffan NILSSON

---