

Avis du Comité économique et social européen sur «Le rôle des transports dans la réalisation des objectifs de développement durable et les conséquences qui en découlent pour l'élaboration des politiques de l'Union européenne»

(avis d'initiative)

(2018/C 367/02)

Rapporteuse: **Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA**

Décision de l'assemblée plénière	15.2.2018
Base juridique	Article 29, paragraphe 2, du règlement intérieur
	Avis d'initiative
Compétence	Section spécialisée «Transports, énergie, infrastructures et société de l'information»
Adoption en section spécialisée	28.6.2018
Adoption en session plénière	11.7.2018
Session plénière n°	536
Résultat du vote	136/0/3
(pour/contre/abstentions)	

1. Conclusions et recommandations

1.1. Le transport constitue un levier essentiel pour plusieurs objectifs de développement durable (ODD). Il y apporte une forte contribution pour ce qui concerne le développement économique, l'industrie et les petites et moyennes entreprises (PME), ainsi que le commerce et l'investissement. Il concourt aussi, de ce fait, à réaliser les ODD qui visent à promouvoir l'emploi et le bien-être et à faire reculer les inégalités et l'exclusion. Dans le même temps, il pose de nombreux défis en rapport avec les objectifs de développement durable, concernant, par exemple, la nécessité de réduire ses incidences sur le climat et l'environnement, d'améliorer les structures de déplacement et la sécurité du trafic, ou de répondre aux préoccupations en matière d'emploi et de travail décent.

1.2. Le Comité économique et social européen (CESE) invite la Commission à élaborer un nouveau cadre d'action intégré au service d'une politique de la prochaine génération dans le domaine du transport, qui vise à jeter les bases nécessaires à son amélioration et à celle de la mobilité tout en respectant les objectifs sociaux et environnementaux.

1.3. À cette fin, l'Union européenne doit, dans l'élaboration de ses politiques, assurer des conditions favorables pour que le transport comble les besoins de déplacements des personnes et des entreprises. Cet impératif exige, en cohérence avec les ODD, d'effectuer des investissements substantiels dans les infrastructures, l'innovation et des systèmes fonctionnels en matière de transport, y compris public.

1.4. Des efforts doivent également être déployés pour répondre aux ODD qui sont liés à des aspects sociaux du transport, comme la promotion d'un plein emploi à caractère productif, le travail décent et le développement des compétences, ainsi que des avancées en matière d'égalité entre les hommes et les femmes, ou encore une attention spécifique aux besoins des personnes en situations vulnérables, comme les enfants, les personnes handicapées ou les plus âgés. Le dialogue social doit jouer un rôle clé pour assurer une gestion adéquate des mutations structurelles.

1.5. L'objectif de développement durable concernant le climat est extrêmement interpellant pour le transport et impose de développer intensivement les systèmes de transport, d'instaurer un large éventail de dispositions de décarbonisation et de pratiquer des approches de la mobilité nouvelles et novatrices.

1.6. Numérisation et robotisation font partie des grandes tendances qui affectent le développement des transports, et elles nécessitent de bien gérer tant les ouvertures qu'elles offrent que les problèmes qu'elles recèlent. Le basculement vers le numérique concourt à la durabilité du transport, en ce qu'il donne à la logistique une efficacité accrue, contribue à améliorer les informations pour les déplacements de passager et rend le trafic plus sûr.

1.7. Les transports étant un enjeu qui concerne l'ensemble de la société, il est important d'associer la société civile à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique en la matière. Si le secteur public joue un rôle essentiel, il conviendrait aussi de favoriser les initiatives qui émanent du terrain et les partenariats, pour trouver les meilleures solutions possibles dans le domaine du transport.

1.8. En outre, le CESE appelle la Commission à évaluer minutieusement les indicateurs de suivi des ODD du point de vue du transport et à inciter à en développer certains qui soient pertinents, brossent un tableau véridique et éclairant des développements dans ce domaine et soient en cohérence avec l'approche intégrée.

2. Contexte

2.1. Les ODD des Nations unies à l'horizon 2030 couvrent, dans leur ensemble, les différents aspects des défis économiques, sociaux et environnementaux auxquels nous sommes confrontés à l'échelle mondiale. Si aucun d'entre eux ne porte spécifiquement sur le transport et la mobilité, plusieurs ont des liens implicites avec celui-ci. En outre, quelques-unes des 169 cibles qui les complètent entretiennent un rapport direct avec lui, notamment celles concernant les infrastructures, les réseaux de transport locaux, ainsi que la sécurité routière. Corrélativement, il a trait à trois des 232 indicateurs utilisés pour effectuer un suivi des progrès réalisés: ils concernent les volumes transportés, l'accès aux transports publics et les décès dus au trafic routier.

2.2. Vis-à-vis du transport, les ODD jouent un rôle contrasté: ils lui ouvrent des perspectives et lui posent des défis tout à la fois, et, quand il s'agit de leur mise en œuvre, la fonction qu'il remplit est de donner des capacités et de permettre des adaptations. La notion de «transport» s'entend ici des biens comme des passagers et recouvre l'ensemble de ses différents modes.

2.3. Le présent avis d'initiative a pour objet:

- de cerner comment le transport contribue à réaliser les ODD, ainsi que la façon dont ils peuvent lui être bénéfiques ou contribuer à le configurer,
- d'analyser les répercussions que les liens existant entre le transport et les ODD afférents peuvent avoir sur les politiques de l'Union européenne, au niveau tant interne que mondial,
- de formuler les points de vue et les propositions du CESE sur la manière dont il conviendrait que ces relations soient prises en compte dans les politiques de l'Union européenne et dans leur élaboration, afin de bien saisir les chances offertes et de gérer les risques.

Le troisième et le quatrième chapitre analysent le rôle de levier que le transport joue pour atteindre les ODD. Le cinquième étudie la manière dont ils favorisent le transport, en renforçant ses fondations. Le sixième et le septième analysent les types de défis et d'attentes qu'ils lui fixent. Sur la base de cette investigation, le huitième reprend ces conclusions sous la forme d'impératifs et de recommandations qui en découlent pour l'élaboration des politiques.

3. Transports et ODD: favoriser le développement économique et l'emploi

3.1. Le transport constitue l'un des principaux vecteurs de développement économique, au sein de l'Union européenne comme au plan mondial et il mérite, à ce titre, qu'elle lui réserve une place de choix dans ses projets d'action. Il joue un rôle essentiel pour la réalisation de l'objectif n° 8, qui consiste à promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous.

3.2. Bien qu'elle soit en train de se déployer dans tous les secteurs de l'économie et de la société, la numérisation ne mettra un terme ni à la production ni à la consommation de biens physiques. Réunissant les différents maillons des chaînes d'approvisionnement, la logistique couvre l'acheminement des matières premières, des produits intermédiaires et des produits finis jusqu'à leur livraison à des clients. Le transport est par conséquent nécessaire pour les industries, l'agriculture et le commerce.

3.3. S'il est bien géré, le transport peut également apporter sa pierre à l'objectif spécifique n° 8, demandant que les politiques promeuvent un tourisme durable, dans l'optique de créer des emplois et de favoriser la culture et les produits locaux.

3.4. En plus d'être au service d'autres secteurs d'activité, le transport constitue en lui-même un important secteur d'activité, qui génère des millions d'emplois et apporte une forte contribution à l'économie. Il favorise en outre l'essor d'industries manufacturières telles que l'automobile, le rail, le transport maritime ou l'aéronautique.

3.5. Globalement, les transports contribuent à la réalisation de l'objectif n° 9, qui prône une augmentation significative de la part de l'industrie dans l'emploi et le PIB. Étant donné que les PME sont nombreuses parmi les entreprises qui y sont liées, ils participent également à leur intégration dans les chaînes de valeur et les marchés, et ils favorisent leur essor, comme le demandent les objectifs n° 9 et n° 8.

3.6. Par conséquent, les transports prennent part à la création d'emplois dans les secteurs avec lesquels ils sont en rapport, ainsi que le préconise l'objectif n° 8. Par ailleurs, le transport donne les moyens d'améliorer l'articulation géographique des activités avec l'emploi et, ainsi, à augmenter son volume. Des défis se posent cependant aussi dans ce domaine, s'agissant par exemple d'assurer la transition due à la numérisation et à la robotisation du transport, qui, selon les prévisions, devraient provoquer de profondes mutations dans les emplois et les tâches.

3.7. Dans le contexte mondial, le transport contribue à l'objectif n° 17, qui vise à renforcer le partenariat mondial pour le développement durable et appelle à promouvoir un système commercial multilatéral universel, réglementé, ouvert, non discriminatoire et équitable sous l'égide de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Constituant l'épine dorsale des échanges commerciaux, le transport présente de fortes potentialités pour promouvoir cet objectif.

3.8. L'objectif n° 9 appelle à bâtir des infrastructures durables et résilientes dans les pays en développement. Cette visée a des connexions avec l'objectif n° 10, qui s'attache à réduire les inégalités entre les États et dans chacun d'entre eux et demande que l'aide au développement et les investissements étrangers directs soient consacrés aux pays qui en ont le plus besoin.

3.9. En aidant à générer du développement économique et des emplois décents grâce à la production, au commerce et aux investissements, les transports jouent également un rôle dans les efforts déployés pour atteindre l'objectif n° 1, qui s'assigne le but d'éradiquer la pauvreté, sous toutes ses formes et partout dans le monde.

4. Transports et ODD: favoriser l'accès aux biens et aux services

4.1. Les consommateurs utilisent les transports pour accéder aux biens, qu'il s'agisse des denrées alimentaires, telles que visées par l'objectif n° 2, ou d'autres produits de base, voire de marchandises plus luxueuses. En outre, la population en a également besoin pour pouvoir profiter de certains services, comme ceux qui sont liés au tourisme, aux loisirs, ou aux systèmes de protection sociale.

4.2. Dans le cadre du marché unique comme dans celui des échanges internationaux, le transport constitue l'un des principaux moyens de relier les marchés entre eux, cette interconnexion étant source d'efficacité et d'économies d'échelle et aidant ainsi à rendre les produits accessibles et abordables pour les consommateurs.

4.3. Le transport joue également un rôle crucial pour fournir des soins de santé et permettre d'en bénéficier, dans l'Union européenne comme au plan mondial. De ce fait, il apporte sa contribution à la réalisation de l'objectif n° 3, qui ambitionne de prévenir et soigner les maladies et de garantir une bonne santé et un bien-être pour tous.

4.4. Cette affirmation vaut aussi pour ce qui est de dispenser ou de suivre un enseignement. Le transport prend dès lors sa part à la réalisation de l'objectif n° 4, qui entend assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, inclusive et équitable, et promouvoir pour tout un chacun les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie.

5. Transports et ODD: répondre aux besoins de mobilité

5.1. Les transports doivent être accessibles, abordables, fluides et efficaces, mais aussi sûrs et sécurisés, afin de permettre la circulation des personnes et des biens. Il est donc primordial que l'Union européenne encourage à investir dans des infrastructures adéquates et des technologies appropriées, et qu'elle apporte un soutien au bon fonctionnement des systèmes de transport.

5.2. L'objectif n° 9 exerce une incidence positive directe sur les transports, puisqu'il préconise de «mettre en place une infrastructure de qualité, fiable, durable et résiliente», afin de promouvoir le développement économique et le bien-être des personnes.

5.3. La fluidité dans le franchissement des frontières, tant au sein du marché intérieur que dans les transports et les déplacements internationaux, revêt la plus haute importance pour assurer le bon fonctionnement des marchés et la circulation des biens et des personnes. En mettant l'accent sur le rôle des infrastructures transfrontières, l'objectif n° 9 entend encourager cette visée.

5.4. L'objectif n° 11 vise à faire en sorte que les villes et les implantations humaines soient ouvertes à tous, sûres, résilientes et durables. Il demande de donner à chacun la garantie de pouvoir bénéficier de systèmes de transport sûrs, abordables, accessibles, et durables en portant une attention spécifique aux besoins des personnes en situations vulnérables, comme les enfants, les personnes handicapées ou les plus âgés. Pour ce faire, il est nécessaire de planifier dûment l'aménagement du territoire et les systèmes de circulation, ainsi que de réaliser les investissements publics voulus dans les infrastructures. Le développement des transports publics, en milieu urbain comme dans les zones rurales, joue un rôle important à cet égard.

5.5. En ce qui concerne l'innovation, l'objectif n° 9 recommande de renforcer la recherche scientifique et de perfectionner les capacités technologiques des secteurs industriels. Une telle démarche est également importante du point de vue du développement des transports et des secteurs qui y sont liés.

5.6. En outre, l'objectif n° 7 appelle à renforcer la coopération internationale afin de faciliter l'accès à la recherche sur l'énergie propre et aux technologies afférentes, ainsi que de promouvoir les investissements dans les infrastructures énergétiques et les technologies énergétiques propres. Ces actions, qui englobent les équipements destinés aux carburants de substitution et à la recharge électrique, sont également bénéfiques pour la décarbonisation des transports.

5.7. Compte tenu de l'essor de la numérisation et de la robotisation des transports, une attention toujours plus grande devrait être portée aux besoins en infrastructures numériques, dont les systèmes automatisés de gestion et de contrôle de la circulation. L'objectif n° 9 mentionne la nécessité d'accroître considérablement l'accès aux technologies de l'information et de la communication (TIC) et de s'employer à fournir un accès universel et abordable à Internet. L'objectif n° 17 prône, quant à lui, de renforcer le recours aux technologies génériques, notamment à ces technologies de l'information et de la communication. Le basculement vers le numérique donne à la logistique une efficacité accrue, contribue à améliorer les informations pour les déplacements de passager et rend le trafic plus sûr, pour ne prendre que ces exemples.

6. Transports et ODD: répondre aux attentes sociales

6.1. Si les transports apportent une contribution aux soins de santé et au bien-être, ils génèrent également des risques sanitaires, du fait de la pollution, en particulier à cause des particules émises dans l'atmosphère, ainsi qu'en raison des accidents de la route. L'objectif n° 3 entend parvenir à une réduction significative de ces dangers. Des systèmes efficaces de gestion, les réglementations et leur bonne mise en œuvre constituent des moyens, tous indispensables, pour que le trafic gagne en sécurité. En y réduisant l'incidence de l'erreur humaine, l'automatisation poussée du transport aura quant à elle pour effet de rendre le transport plus sûr, en dépit des inquiétudes liées à la technologie.

6.2. L'éducation et la formation prônées par l'objectif n° 4 sont essentielles pour garantir que les travailleurs et les entrepreneurs des secteurs liés aux transports disposent des compétences nécessaires. Les évolutions qui se produisent dans les tâches, sous l'effet de la numérisation par exemple, se traduisent par un changement considérable au niveau de la demande de compétences. L'objectif n° 4 représente dès lors un moteur important pour les transports.

6.3. L'objectif n° 5 appelle à instaurer l'égalité entre les hommes et les femmes et assurer l'autonomie de toutes les femmes et jeunes filles. Le secteur des transports peut renforcer l'égalité entre les sexes en attirant davantage de femmes, en tant qu'entrepreneuses ou travailleuses, et réaliser ainsi les potentialités tant féminines que masculines. Il convient également d'agir de manière que les transports publics soient sûrs pour les femmes au cours de leurs déplacements.

6.4. L'objectif n° 8 demande de réaliser un plein emploi productif, de prévenir l'exclusion des jeunes, d'assurer un travail décent pour tous et de protéger les droits des travailleurs. À cet égard, les conditions varient. La mise en œuvre des droits fondamentaux des travailleurs constitue peut-être l'objectif le plus prégnant dans les pays en développement, tandis que dans l'Union européenne, les principales préoccupations se rapportent à la promotion du plein emploi et d'un travail décent pour tous.

6.5. De façon similaire, la gestion des changements structurels auxquels fait face l'Union européenne sous l'effet de la numérisation et de la transition vers une économie à faibles émissions de carbone requiert des stratégies globales quant à la manière de garantir une transition juste et fluide, de réduire les retombées sociales négatives et de remédier au déficit de compétences.

6.6. L'objectif n° 10, par ailleurs, invite à promouvoir l'intégration sociale, économique et politique de tous, ainsi que l'adoption de politiques visant à garantir une plus grande égalité. Ces politiques favorisent par ailleurs l'objectif n° 1, l'éradication de la pauvreté. En ce qui concerne les transports, l'objectif n° 9 plaide pour que tous puissent y accéder à un prix abordable et de manière équitable. En ouvrant l'accès au travail, aux biens et aux services, les transports, publics en particulier, jouent un rôle pour parer au risque d'exclusion de certaines personnes.

6.7. L'objectif n° 10 réclame également de faciliter une immigration ordonnée, sûre, légale et responsable, ainsi que la mobilité des personnes. Cet impératif concerne les transports à double titre: d'une part, ils ont une mission à assumer pour éviter les pertes de vies humaines et concourir à une circulation sûre et légale des réfugiés et des migrants; d'autre part, ils offrent aux migrants des possibilités d'intégrer le marché du travail.

7. Transports et ODD: atteindre les objectifs environnementaux

7.1. En plus de répondre aux besoins de mobilité des personnes et des entreprises, les transports doivent respecter les impératifs climatiques et environnementaux. L'objectif n° 13 insiste sur la nécessité d'agir d'urgence pour lutter contre le changement climatique et ses conséquences. Pour les transports, il représente un ordre de mission ardu, dans la mesure où ils constituent une des grandes sources des émissions mondiales de gaz à effet de serre et un des secteurs où elles continuent à augmenter. Cette situation nécessite de redoubler d'efforts pour réaliser les objectifs définis par les politiques de l'Union européenne, ainsi que de mener une coopération à l'échelle planétaire en ce qui concerne le trafic aérien et maritime international.

7.2. Briser la corrélation entre croissance économique et dégradation de l'environnement, comme le réclame l'objectif n° 8, représente aussi un énorme défi du point de vue des transports, car ils sont dans un rapport de parallélisme marqué avec le développement de l'économie. L'effort à déployer pour opérer ce découplage nécessite donc de développer intensivement des systèmes de transport durables, dont l'incidence environnementale soit réduite au minimum, et d'introduire des technologies de pointe dans le secteur, ainsi que d'adopter des approches nouvelles et novatrices en matière de mobilité. Cet aspect répond également à l'objectif n° 12, touchant à la consommation et à la production responsables.

7.3. Les infrastructures constituent un facteur important pour ce qui concerne les effets du transport sur l'environnement. L'objectif n° 15 vise à préserver et restaurer les écosystèmes terrestres, ainsi qu'à veiller à ce qu'ils soient exploités dans une perspective de durabilité, de sorte qu'il convient de considérer qu'il a un impact sur l'aménagement du territoire et la construction d'infrastructures. Cette affirmation vaut aussi pour l'objectif n° 11, qui évoque la nécessité d'intensifier les efforts pour protéger et préserver le patrimoine culturel et naturel de la planète.

7.4. L'énergie étant un facteur indispensable au fonctionnement des transports, l'objectif n° 7, qui s'y rapporte, s'applique tout aussi directement à ce secteur. Il préconise d'augmenter nettement la part des énergies renouvelables dans le bouquet énergétique mondial, ainsi que d'accroître de manière significative l'efficacité énergétique. L'objectif n° 12 comporte quant à lui une cible demandant que soient progressivement démantelées les subventions aux combustibles fossiles. Elle a une incidence évidente pour le transport et ses utilisateurs, compte tenu de l'utilisation généralisée qu'il fait de ces carburants.

7.5. L'objectif n° 14 s'attache à la protection des océans, des mers et des ressources marines et à leur exploitation durable. Indépendamment des activités qui se déroulent sur la terre ferme, il met le transport maritime au défi d'améliorer la gestion de ses déchets et de réduire ses émissions.

7.6. Les effets concernant l'environnement ne sont pas liés qu'au transport en lui-même mais se rapportent aussi au cycle de vie des véhicules, des avions et des navires, de leur fabrication à leur fin de vie. Il est possible d'atténuer ces retombées en améliorant l'efficacité énergétique et en recourant à des technologies propres dans les processus industriels, en combinaison avec le recyclage et la réutilisation, comme le prônent les objectifs n° 9 et n° 12.

7.7. Les mesures qui améliorent la fluidité de la circulation ont également un rôle à jouer pour réduire les émissions. Dans cette optique, des infrastructures de haute qualité, la fluidité du trafic dans les points de franchissement des frontières, l'aménagement du territoire et l'urbanisme, des transports publics efficaces et l'existence de solutions multimodales de substitution pour le fret sont autant d'éléments de la plus haute importance.

7.8. Le développement du transport autonome peut aboutir à accroître l'usage des véhicules particuliers, étant donné qu'ils deviendront plus confortables à utiliser pour les voyageurs. En revanche, le covoiturage, ainsi que l'utilisation des transports publics, ont pour but de réduire le nombre de ces voitures individuelles. Globalement, la numérisation et la robotisation ont pour effet de renforcer l'efficacité des transports et de la logistique, exerçant ainsi une influence positive en ce qui concerne les retombées climatiques et environnementales du secteur du transport.

7.9. Indépendamment de la nécessité de réduire les émissions qui lui sont dues, le transport contribue aussi à éviter ou à résoudre des problèmes environnementaux et climatiques, en donnant la possibilité de diffuser des technologies, produits et processus qui n'émettent que peu de carbone et sont respectueux de l'environnement, comme le prône l'objectif n° 17.

8. Transports et ODD: les implications pour l'élaboration des politiques

8.1. De l'analyse effectuée dans les chapitres précédents, il ressort clairement que le secteur des transports présente des liens avec un grand nombre d'ODD. L'Union européenne devrait pleinement reconnaître le rôle qu'il joue dans ses efforts pour mettre en œuvre ces objectifs, au niveau de l'Union européenne et des États membres comme à l'échelon local.

8.2. La politique de l'Union européenne en la matière devrait donc aborder les ODD selon une démarche intégrée, visant à jeter les bases nécessaires pour améliorer les transports et la mobilité tout en réalisant les objectifs sociaux et environnementaux.

8.3. Il n'est pas possible d'aboutir à des solutions optimales si l'on adopte une approche du transport qui procède de points de départ multiples, suivant les différents domaines d'action concernés, et repose sur le principe d'aborder isolément chaque problème. En conséquence, il est primordial de développer la politique des transports comme un tout. Le CESE appelle donc la Commission à élaborer, pour la génération suivante de la politique des transports, un nouveau cadre d'action intégré, lequel devrait ensuite servir de balise pour des décisions plus détaillées en rapport avec le secteur.

8.4. Cet encadrement devrait également comporter une dimension mondiale, visant à intégrer les ODD dans les actions de coopération internationale et de politique extérieure que l'Union européenne mène sur le terrain du transport.

8.5. Les transports étant un enjeu qui concerne l'ensemble de la société, il importe d'associer la société civile à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique en la matière. Une telle démarche répondrait à l'objectif n° 16, qui préconise que la prise de décision se caractérise, à tous les niveaux, par le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation. Pour toutes les questions liées au marché du travail et aux processus de transition, le dialogue social devrait jouer un rôle clef.

8.6. L'objectif n° 17 prône, quant à lui, d'encourager et de promouvoir des partenariats efficaces, entre pouvoirs publics, entre public et privé ou avec la société civile, en faisant fond sur l'expérience acquise et les stratégies de financement appliquées en la matière. Si le secteur public assume une mission capitale, le CESE appelle les décideurs politiques à reconnaître pleinement le rôle essentiel des initiatives et partenariats de type ascendants, car ils aident à cerner les meilleures solutions possibles aux problèmes en connexion avec les transports et à dégager des pistes pour saisir les occasions, par exemple grâce à de nouveaux modèles de production et de consommation mis au point par les entreprises et les citoyens.

8.7. Le CESE appelle aussi la Commission à évaluer minutieusement les indicateurs de suivi des ODD du point de vue du transport et à inciter à en développer certains qui soient pertinents, brossent un tableau véridique et éclairant des développements dans le domaine et soient en cohérence avec l'approche intégrée, telle que décrite ci-dessus.

Bruxelles, le 11 juillet 2018.

Le président
du Comité économique et social européen
Luca JAHIER
