



N° 3503

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 décembre 2006

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
POUR L'UNION EUROPÉENNE (1),

***sur la communication de la Commission au Conseil et
au Parlement européen : Pour une Europe en mouvement
Mobilité durable pour notre continent
Examen à mi-parcours du Livre blanc sur les transports
publié en 2001 par la Commission européenne***

ET PRÉSENTÉ

PAR M. CHRISTIAN PHILIP,

Député.

(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Pierre Lequiller, président ; MM. Jean-Pierre Abelin, Mme Elisabeth Guigou, M. Christian Philip, vice-présidents ; MM. François Guillaume, Jean-Claude Lefort, secrétaires ; MM. Alfred Almont, François Calvet, Mme Anne-Marie Comparini, MM. Bernard Deflesselles, Michel Delebarre, Bernard Derosier, Nicolas Dupont-Aignan, Jacques Floch, Pierre Forgues, Mme Arlette Franco, MM. Daniel Garrigue, Michel Herbillon, Marc Laffineur, Jérôme Lambert, Robert Lecou, Pierre Lellouche, Guy Lengagne, Louis-Joseph Manscour, Thierry Mariani, Philippe-Armand Martin, Jacques Myard, Christian Paul, Axel Poniatowski, Didier Quentin, André Schneider, Jean-Marie Sermier, Mme Irène Tharin, MM. René-Paul Victoria, Gérard Voisin.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION.....	7
I. LE SOUHAIT DE LA COMMISSION DE POURSUIVRE LA POLITIQUE VOLONTARISTE DU LIVRE BLANC ET DE LA CONCILIER AVEC UNE DEMARCHE PLUS PRAGMATIQUE	9
A. L’attachement au volontarisme du Livre blanc.....	9
1) La diversité des objectifs et des défis énoncés par le Livre blanc	9
a) La fourniture de systèmes de transport efficaces et rentables	9
b) De multiples défis à relever.....	10
2) La révision du Livre blanc repose sur le maintien d’une approche ambitieuse dans un contexte marqué par d’importantes évolutions.....	11
a) Un contexte évolutif.....	11
b) Le maintien d’une conception ambitieuse de la politique des transports.....	12
(1) Une approche de la politique des transports qui demeure globale	12
(2) Une panoplie étendue de moyens d’action.....	14
B. Une démarche de la Commission plus réaliste.....	19
1) Le réalisme de la Commission s’appuie sur le constat de la persistante prépondérance de la route	19
a) Un constat déjà établi dans le Livre blanc.....	20

b) Une réorientation nuancée de la stratégie du report modal.....	21
(1)Le report modal n'a plus pour objet de limiter le potentiel de développement d'un mode de transport.....	21
(2)Le report modal doit concilier développement optimal des modes de transport et protection de l'environnement	22
2) Le débat sur la comodalité.....	23
a) Une approche plus pragmatique de la politique des transports	23
b) Une nouvelle stratégie pour la mise en œuvre du développement et de la mobilité durables	24
(1)La disparition de toute référence à l'objectif de revitalisation du rail.....	25
(2)Une nouvelle forme de politique volontariste du report modal	25

II. LE RENFORCEMENT NECESSAIRE DE LA POLITIQUE EUROPEENNE DES TRANSPORTS..... 29

A. L'opportunité de mieux explorer certaines pistes29

1) La participation de l'Union européenne à l'OMI et à l'OACI	30
a) Une proposition ancienne de la Commission	30
b) Une question controversée	30
(1)Au sein du Conseil	30
(2)Au sein des milieux professionnels.....	33
2) L'élaboration d'une stratégie efficace pour les transports urbains	34
a) L'idée favorablement accueillie de la publication d'un Livre vert sur les transports urbains	34
b) Les contours du Livre vert gagneraient à être précisés	35
3) Réfléchir à une coopération renforcée dans un secteur de la politique des transports.....	37

B. La nécessité d'une attention soutenue à certaines questions37

1) Mieux analyser les conséquences de l'élargissement.....	38
2) Mettre en place un cadre de financement viable	39
a) La nécessité de s'orienter vers un cadre d'application large de la tarification intelligente.....	39
b) La clarification des conditions de financement des projets dans le cadre des réseaux transeuropéens de transport (RTE)	42

3) Combler certaines lacunes du transport routier.....	43
a) Remédier à l'encadrement très insuffisant du cabotage routier	43
b) Trouver une solution au problème des sanctions transfrontalières en matière de sécurité routière.....	45
CONCLUSION.....	47
TRAVAUX DE LA DELEGATION	49
CONCLUSIONS ADOPTEES PAR LA DELEGATION	51
ANNEXE : Liste des personnes entendues par le rapporteur	53

Mesdames, Messieurs,

La communication de la Commission européenne, dont nous sommes saisis fournit une illustration des enjeux de la politique commune des transports, que les Etats membres doivent mettre en œuvre en application de l'article 70 du traité instituant la Communauté européenne.

La Commission propose une révision à mi-parcours du Livre blanc sur la politique européenne des transports, qu'elle a publié en septembre 2001.

De l'avis général, les objectifs énoncés par le Livre blanc étaient inspirés d'une politique volontariste visant, entre autres, à un rééquilibrage entre les modes de transport, en particulier au profit du fret ferroviaire, qu'il importait de revitaliser.

L'une des questions majeures posées par la communication est de savoir si la Commission aurait renoncé à cette politique volontariste en déclarant que les reports de trafic vers des modes plus respectueux de l'environnement ne seraient plus qu'un objectif poursuivi « *le cas échéant* ».

Cette interrogation est également suscitée par la notion de « *comodalité* », définie par la Commission comme « *le recours efficace à différents modes de transport isolément ou en combinaison* », pour parvenir à une utilisation optimale et durable des ressources.

Pour une très grande majorité des personnalités que le rapporteur a pu rencontrer, la démarche aujourd'hui initiée est approuvée. Elle est pragmatique et plus réaliste que celle du Livre blanc. Par ces nouvelles orientations, la Commission aurait mieux pris conscience des limites rencontrées par l'objectif d'un report modal volontariste du trafic routier vers les autres modes considérés comme moins polluants.

C'est ce même pragmatisme que le Conseil « Transports » du 14 octobre 2006 a tout aussi favorablement accueilli.

En revanche, d'autres – c'est le cas de la SNCF, de l'Union des transports publics (UTP) ou du Groupement des autorités responsables de transports (GART) – craignent que la Commission n'ait renoncé à l'objectif de revitalisation du rail et que – de façon plus générale – la notion de comodalité ne marque un recul des politiques de rééquilibrage entre les modes de transport.

Pour sa part, le rapporteur estime que l'idée de recul ne rend pas compte des ambitions réelles de la Commission. Car, d'un côté, elle affirme expressément que les objectifs du Livre blanc « *demeurent valables* », ce qui, à l'évidence, doit être interprété comme l'attachement à la politique volontariste affichée en 2001. De l'autre, la Commission a tenu compte des changements de nature diverse intervenus depuis 2001, ainsi que des conséquences résultant de la prépondérance du transport routier et des limites liées à l'ouverture du fret ferroviaire par les deux paquets ferroviaires. Etre volontariste en matière de transports, ce n'est pas seulement se fixer un objectif tout aussi louable soit-il, mais c'est aussi mobiliser aujourd'hui l'ensemble des modes de transport dans une stratégie de développement durable.

Pour l'essentiel, les propositions formulées sur ces bases méritent d'être approuvées dans leur principe.

Le présent rapport souhaiterait toutefois aborder également certains points sur lesquels l'accent devrait être davantage mis, afin qu'une politique européenne des transports efficace puisse être élaborée et mise en œuvre, malgré un contexte résultant notamment de crédits insuffisants affectés aux réseaux transeuropéens de transport.

Avant d'examiner ces priorités, le rapporteur évoquera le débat soulevé par la démarche de la Commission.

*
* *

I. LE SOUHAIT DE LA COMMISSION DE POURUIVRE LA POLITIQUE VOLONTARISTE DU LIVRE BLANC ET DE LA CONCILIER AVEC UNE DEMARCHE PLUS PRAGMATIQUE

A. L'attachement au volontarisme du Livre blanc

Le volontarisme dont le Livre blanc a été crédité apparaît à travers l'ampleur des objectifs et des défis que la Commission s'était alors assignés, ampleur qui caractérise également la communication sur la révision même si, dans ce second cas, le contexte a évolué.

1) La diversité des objectifs et des défis énoncés par le Livre blanc

a) La fourniture de systèmes de transport efficaces et rentables

La Commission rappelle que cette double orientation – visant à l'efficacité et la rentabilité des systèmes de transport – a toujours été au cœur de la politique européenne des transports, depuis le Livre blanc de 1992, jusqu'à la présente communication, en passant par le Livre blanc de 2001, et demeure, en conséquence, valable.

Ces orientations s'ordonnent autour de quatre axes :

– offrir un degré élevé de mobilité aux personnes et aux entreprises dans l'ensemble de l'Union ;

– protéger l'environnement, encourager le respect de normes de travail, protéger les passagers et les citoyens ;

– innover pour appuyer la réalisation des deux premiers objectifs, en rendant plus efficace et durable la croissance du secteur des transports ;

– avoir une stratégie internationale en mettant les politiques de l'Union au service du renforcement de la mobilité durable, de la protection et de l'innovation, dans le cadre de sa participation aux organisations internationales.

b) De multiples défis à relever

Ces défis résidaient dans le rééquilibrage entre les différents modes de transport, la réduction de la congestion sur les axes routiers, dans les villes, mais aussi dans l'espace aérien et les incidences de cette congestion sur l'environnement.

Pour y faire face, la Commission avait alors examiné trois approches possibles :

– la première consisterait à se focaliser sur le transport routier par le seul biais de la tarification. Cette option ne s'accompagnerait pas de mesures de revitalisation dans les autres modes de transport ;

– la deuxième, tout en se concentrant également sur la tarification du transport routier, s'accompagnerait de mesures pour accroître l'efficacité des autres modes ;

– la troisième approche sur laquelle devait se fonder le Livre blanc comprenait une soixantaine de mesures qui combinaient tarification, revitalisation des modes de transport alternatifs à la route et investissements ciblés dans le réseau transeuropéen.

S'agissant du transport routier, la Commission estimait que sa croissance pourrait être réduite sensiblement grâce à une meilleure utilisation des autres moyens de transport (entre 1998 et 2010, 38 % d'augmentation au lieu de 50 %).

2) *La révision du Livre blanc repose sur le maintien d'une approche ambitieuse dans un contexte marqué par d'importantes évolutions*

a) Un contexte évolutif

La Commission fait état de plusieurs changements ayant affecté le cadre général de la politique européenne des transports, parmi lesquels on retiendra les suivants :

– L'élargissement

Cité en premier lieu, l'élargissement – comme le rapporteur a eu l'occasion de le regretter auprès de ses interlocuteurs – ne fait toutefois pas l'objet d'une analyse approfondie. Ce silence s'expliquerait, selon certains, par le fait que pour la Commission, l'élargissement ne devrait pas entraîner la mise en œuvre d'une politique spécifique. Pour autant, le rapporteur estimera nécessaire, dans la deuxième partie, de revenir sur certains problèmes posés par l'élargissement.

– Les engagements internationaux contractés en matière d'environnement en application du protocole de Kyoto

La Commission a raison d'insister sur la nécessité d'intégrer ces engagements dans la politique des transports, par exemple en soulignant que les transports urbains sont confrontés à d'importants problèmes de congestion, d'accidents et de pollution. Les transports urbains représenteraient, selon la Commission, jusqu'à 70 % des autres polluants rejetés par les transports.

– La donne énergétique

Il est clair que la politique des transports doit contribuer à atteindre les objectifs de la politique européenne de l'énergie exposée dans les conclusions du Conseil européen de mars 2006, notamment en ce qui concerne la sécurité de l'approvisionnement et la viabilité environnementale. Une telle contrainte est d'autant plus forte que les transports consomment le tiers de l'énergie totale dans l'Union. En outre, du fait d'une dépendance, qui demeure très

forte⁽¹⁾, au pétrole, le niveau élevé des prix pétroliers influe sur le secteur des transports. La Commission estime que, dans ce contexte, l'Europe est notamment invitée à diversifier ses sources d'approvisionnement et à élaborer des politiques visant à modifier la demande.

– *La mondialisation*

La Commission relève que, au cours des cinq dernières années, des entreprises logistiques sont apparues dans le monde entier, ce qui devrait, selon elle, contraindre l'Union à concentrer ses efforts sur l'amélioration de la compétitivité internationale des transports multimodaux et sur l'offre de solutions intégrées entre modes de transport.

Parmi d'autres conséquences de la mondialisation, la Commission souligne l'importance accrue des questions de sûreté dans les transports, en raison du caractère durable de la menace terroriste.

b) Le maintien d'une conception ambitieuse de la politique des transports

Comme dans le Livre blanc, la Commission souhaite poursuivre une approche globale de la politique des transports et, dans cette perspective, mettre en œuvre une panoplie étendue de moyens d'action.

(1) Une approche de la politique des transports qui demeure globale

Non seulement, la Commission déclare que les objectifs – rappelés précédemment – du Livre blanc restent valables. Mais, en outre, elle estime, parce qu'ils mettent la politique des transports au cœur de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi, que ces objectifs doivent viser à plus long terme à la recherche d'un équilibre entre la croissance économique, au bien-être social et à la protection de l'environnement dans tous les choix stratégiques.

⁽¹⁾ Comme dans le Livre blanc, la communication évalue ce taux de dépendance à 98 %.

C'est pourquoi, l'une des actions préconisées se propose de :

« stimuler un vaste débat sur les scénarios de transport envisageables à un horizon temporel de 20 à 40 ans, pour mettre au point les instruments nécessaires à une approche globale du transport durable ».

Cette approche globale résiderait, en particulier, dans l'affirmation plus large de l'exigence de mobilité durable et dans la place plus importante accordée aux questions de sécurité et de sûreté.

➤ S'agissant du premier volet, c'est d'abord à travers le report modal que la Commission souhaite promouvoir des modes plus respectueux de l'environnement, objectif qui est déjà inscrit dans le Livre blanc, mais auquel est apportée une inflexion, pour tenir compte de la prédominance persistante de la route.

Ensuite, la Commission propose que l'optimisation du potentiel de chaque mode de transport concoure au développement de systèmes de transport propres et efficaces.

Ce second aspect revêt d'autant plus d'importance que les performances environnementales du transport routier continuent de se dégrader – en particulier en ce qui concerne les émissions de CO₂ et le bruit – et, ce, malgré la diminution de 30 à 40 % des émissions d'oxyde d'azote et de particules au cours des quinze dernières années, alors que le trafic s'est accru.

De même, en ce qui concerne le transport aérien, la Commission fait observer que la croissance soutenue du trafic a eu pour effet d'augmenter les émissions de gaz à effet de serre de plus de 4 % par an au cours des dix dernières années, bien que, dans le même temps, le transport aérien ait réduit la consommation de carburant et que les émissions sonores des avions aient nettement diminué.

Le rapporteur aura l'occasion de revenir ultérieurement sur la stratégie de développement et de mobilité durables préconisée par la Commission et de faire état du débat qu'elle suscite.

➤ Pour ce qui touche aux questions de sécurité et de sûreté, la Commission envisage – outre la poursuite des objectifs du Livre blanc, telle que la réduction de moitié de la mortalité routière – d’ouvrir d’importants chantiers. En matière de sécurité, elle affirme vouloir réviser et compléter en permanence les règles de sécurité dans les modes de transport autres que le transport routier. Ceci la conduit d’ailleurs à formuler d’intéressantes propositions, comme, par exemple, la coordination à l’échelon de l’Union européenne de certaines fonctions essentielles des garde-côtes, ce qui constituerait un pas non négligeable dans l’élaboration d’une politique de sécurité maritime qui soit réellement commune.

Dans le même esprit, elle souhaite renforcer le fonctionnement des agences européennes chargées de la sécurité⁽²⁾ et étendre progressivement leurs missions.

Dans le domaine de la *sûreté*, la Commission souligne opportunément la nécessité de favoriser les conditions d’égalité de concurrence, dans le cas où le coût des mesures de sûreté serait susceptible de fausser la concurrence. Sur ce point, M. Jean-Cyril Spinetta, Président du groupe Air France, s’est étonné auprès du rapporteur de la discrimination dont le transport aérien est victime puisque après chaque attentat (11 septembre 2001 ou Madrid), ce mode de transport, à la différence du transport terrestre, est celui dans lequel les mesures de sûreté sont immédiatement renforcées.

C’est pourquoi, après les transports aérien et maritime, la Commission envisage l’extension des règles de sûreté aux transports terrestres et à la chaîne logistique intermodale. Un projet de règlement a d’ailleurs été présenté à cet effet.

(2) Une panoplie étendue de moyens d’action

C’est dans un cadre sectoriel et transversal que la Commission envisage ces moyens d’action.

➤ Elle estime que le marché intérieur doit permettre à chaque mode de transport de contribuer au fonctionnement optimal du réseau de transport.

⁽²⁾ Ces agences sont : l’Agence européenne de sécurité maritime, l’Agence européenne de sécurité aérienne et l’Agence ferroviaire européenne.

Pour autant, la démarche proposée par la Commission fait l'objet d'appréciations contrastées.

- S'agissant des *transports terrestres*, la SNCF s'est félicitée, en particulier, de l'inclusion du système de gestion du trafic ferroviaire européen (ERTMS)⁽³⁾, dans les projets prioritaires des réseaux transeuropéens de transport (RTE). Cette mesure sera de nature à améliorer l'interopérabilité des réseaux.

De même, la SNCF apprécie la reconnaissance, dans le contexte de l'élargissement, de la pertinence du fret ferroviaire dans une chaîne logistique efficace sur de nouvelles liaisons ferroviaires à longue distance - de plus de 500 kilomètres - pour concurrencer le transport routier en vue de fournir un service porte-à-porte respectueux de l'environnement.

En revanche, l'Association des utilisateurs de transport de fret (AUTF) doute que le marché intérieur puisse être un cadre approprié pour atteindre les objectifs proposés par la Commission – en matière de report modal, notamment. Car, d'une part, le processus d'ouverture des marchés s'est déroulé sur une base sectorielle et non selon une démarche globale, si bien que des législations disparates régissent les différents modes, ce qui n'est de nature à garantir ni l'égalité de traitement ni la liberté de choix par les chargeurs du mode de transport. D'autre part, ces déficiences sont aggravées, en ce qui concerne la France, par le fait que de très importants blocages ont pour effet d'entraver la politique d'ouverture des marchés et d'affaiblir la position, concurrentielle des chargeurs français.

- En ce qui concerne le *transport aérien*, M. Jean-Cyril Spinetta, Président du groupe Air France s'est déclaré satisfait quant aux propositions de la Commission. A la différence du Livre blanc, qui reposait, selon lui, sur une logique d'intermodalité avec le rail très préjudiciable au transport aérien⁽⁴⁾, la communication propose une vision claire des besoins du transport aérien, dont le taux de

⁽³⁾ L'ERTMS est un système de contrôle de commande des trains, harmonisé au niveau européen, destiné à se substituer progressivement aux systèmes de signalisation existants dans les différents pays.

⁽⁴⁾ Le Livre blanc affirmait ainsi : « *Il n'est plus pensable que certaines liaisons aériennes soient maintenues sur des destinations où il existe de facto une alternative ferroviaire à grande vitesse* », p. 41.

croissance de 108 % au cours de la période 2000-2020 sera le plus élevé parmi tous les modes de transport.

A cet égard, M. Spinetta a notamment apprécié le fait que la Commission reconnaisse le besoin d'infrastructures, aussi bien au sol que pour le segment aérien.

En revanche, M. Spinetta, mettant l'accent sur la nécessité de mettre en place une concurrence pleinement équitable entre les différents modes de transport, s'est étonné que, à la différence du transport aérien, le transport ferroviaire soit dépourvu d'un cadre réglementaire sur les droits des passagers.

• Pour ce qui est du *transport maritime*, les ambitions de la Commission suscitent des réactions mitigées. S'agissant d'abord des autoroutes de la mer, dont le Livre blanc avait déjà préconisé le développement, la communication rappelle que le taux de croissance du transport maritime à courte distance sera de 59 % au cours de la période 2000-2020, soit un taux supérieur à celui du transport routier (55 %).

Pour autant, l'Union des Ports autonomes et des Chambres de commerce et d'industrie maritime (UPACCIM) a indiqué au rapporteur que les autoroutes de la mer ne faisaient plus partie des projets prioritaires qui seront financés dans le cadre des Réseaux transeuropéens de transport (RTE). De son côté, la Conférence des Régions périphériques maritimes d'Europe, tout en déplorant vigoureusement une telle perspective⁽⁵⁾, fait part de son inquiétude quant à la « *révision des reports de trafic à la baisse* » vers des modes moins polluants, qu'implique la nouvelle stratégie de report modal préconisée par la Commission⁽⁶⁾.

Quant au Comité des armateurs de France (CAF), tout en constatant une contradiction entre le souhait de la Commission de promouvoir les systèmes de transport propres et l'absence de soutien effectif au développement des autoroutes de la mer, souligne que ces dernières souffrent, d'une part, d'un dispositif de financement trop complexe, puisqu'il fait intervenir le programme

⁽⁵⁾ Communiqué du 5 octobre 2006, *les autoroutes de la mer sont-elles enterrées ?*

⁽⁶⁾ Cf. *infra*.

Marco Polo⁽⁷⁾ et les budgets nationaux et, d'autre part, de l'absence d'infrastructures suffisantes. C'est pourquoi, le CAF, qui juge prématuré d'évoquer l'idée d'un échec, plaide en faveur de la mise en place de services d'intérêt général pour impulser le développement des autoroutes de la mer.

Le second grand projet envisagé par la Commission, intégré dans le Livre vert sur la politique maritime, qui consisterait à élaborer une stratégie du transport maritime autour d'un « *espace maritime européen commun* », est certes jugé intéressant par l'UPACCIM, parce qu'il est susceptible de contribuer au développement du transport maritime à courte distance. Mais cette notion demeurerait encore trop imprécise quant à son contenu, d'autant que la Commission convient elle-même qu'il n'existe pas encore de marché intérieur de la navigation maritime, puisque les trajets maritimes d'un Etat membre à l'autre sont régis par les réglementations internationales.

Enfin, l'UPACCIM a considéré que l'élaboration d'une politique portuaire européenne mentionnée dans l'annexe de la communication, ne requerrait pas nécessairement le recours à de nouveaux instruments législatifs. Pour cette organisation, l'application par la Commission de la législation communautaire sur la concurrence constitue un cadre suffisant pour empêcher les abus de position dominante dans les ports.

➤ Les propositions de nature transversale recueillent un soutien différencié, selon qu'il s'agit de celles qui ont une finalité environnementale ou de la tarification intelligente.

- Dans le premier cas, les professionnels comme les Etats sont sensibles aux thèmes du développement et de la mobilité durables et ne peuvent dès lors qu'accorder un large soutien aux propositions qui y concourent.

⁽⁷⁾ Le programme Marco Polo vise à réduire l'engorgement des infrastructures routières et à améliorer les performances environnementales de l'ensemble du système de transport en transférant une partie du fret de la route vers la navigation maritime à courte distance, le rail et la navigation intérieure. Le cadre financier prévu pour la mise en œuvre du programme Marco Polo, pour la période allant du 1^{er} janvier 2003 jusqu'au 31 décembre 2006, est de 75 millions d'euros.

Le programme Marco Polo II, doté d'une enveloppe financière de 400 millions d'euros prendra effet du 1^{er} janvier 2007 au 31 décembre 2013.

Il en est ainsi des orientations formulées dans le domaine énergétique, dans lequel l'un des objectifs de la Commission est de promouvoir l'amélioration de l'efficacité énergétique, objectif que l'on peut d'autant moins récuser que l'Europe et le reste du monde doivent compter désormais avec la perspective durable d'un pétrole cher et dont les réserves, de surcroît, seraient menacées d'épuisement. En outre, comme le fait valoir la Commission, l'Europe doit veiller à satisfaire à ses engagements de réduction d'émissions de gaz à effet de serre, qu'elle a contractés en application du Protocole de Kyoto.

De même, le souhait de la Commission de développer ce qu'elle appelle la *mobilité intelligente* - c'est-à-dire celle qui, tout en visant à l'utilisation optimale des capacités de transport existantes, contribue à une réduction de la congestion et des dommages causés à l'environnement - se traduit par d'importantes initiatives, dont l'utilité n'est guère contestable. Qu'il s'agisse du système de navigation par satellite *Galileo*, du projet de système de nouvelle génération pour la gestion du trafic aérien (SESAR), de la généralisation envisagée par le troisième paquet de sécurité maritime du réseau télématique d'échange de données appelé *Safe SeaNet*, destiné à permettre un meilleur suivi du trafic maritime, des services d'information fluviale (SIF) qui ont, entre autres, pour but de fournir des informations sur le trafic fluvial et la gestion de ce dernier, ou enfin du système de gestion du trafic ferroviaire européen *ERTMS* déjà évoqué précédemment.

➤ En revanche, à la différence de ces projets, la *tarification intelligente* fait l'objet d'un accord moins large. En application de la directive « *Eurovignette* » modifiée 2006/38/CE du 17 mai 2006, la Commission présentera le 10 juin 2008 au plus tard, un modèle universel transparent et compréhensible pour l'évaluation de tous les coûts externes, c'est-à-dire des coûts liés aux accidents, à la pollution atmosphérique, au bruit et à la congestion. Ce modèle devra servir de base pour le calcul des frais d'infrastructure et sera accompagné d'une analyse d'impact de l'internalisation des coûts externes pour tous les modes de transport⁽⁸⁾.

Pour la Commission, ce système, qualifié de tarification intelligente, comporte plusieurs finalités : entre autres, combattre la

⁽⁸⁾ L'internalisation des coûts externes consiste à faire supporter le coût réel du transport aux usagers.

congestion et récompenser les véhicules plus respectueux de l'environnement.

Un tel modèle universel, par son esprit tout au moins, s'inscrit dans la ligne de la proposition contenue dans le Livre blanc, selon laquelle en 2002 une directive-cadre devait établir pour tous les modes de transport les principes de tarification à l'usage des infrastructures ainsi que la structure des redevances.

Certaines organisations professionnelles ont fait part au rapporteur de leurs doutes, quant aux réelles possibilités offertes par le projet de tarification intelligente. Soit elles ont craint qu'il ne soit dépourvu de portée universelle, au motif qu'il ne pourra s'appliquer de façon adéquate au transport maritime, puisque, l'infrastructure de base – la mer – est gratuite. Soit, encore, elles considèrent que les objectifs environnementaux poursuivis à travers cette tarification – en particulier la diminution de la congestion – ne pourront être atteints faute d'une concurrence pleinement régulée entre les différents modes de transport.

B. Une démarche de la Commission plus réaliste

Ce réalisme s'appuie sur le constat établi par la Commission selon lequel la persistante prépondérance du mode routier doit être prise en compte dans la stratégie du report modal.

Les conséquences qu'en tire la Commission – en particulier, à travers la notion de comodalité – donnent lieu à débat.

1) Le réalisme de la Commission s'appuie sur le constat de la persistante prépondérance de la route

Ce constat est ancien, puisqu'il a déjà été clairement établi dans le Livre blanc. Le fait nouveau tient à ce que ce constat de la Commission débouche sur une réorientation nuancée de la stratégie de développement durable.

a) *Un constat déjà établi dans le Livre blanc*

Le Livre blanc a été remarqué pour ses objectifs ambitieux, en particulier celui de la revitalisation du rail. Mais, dans le même temps, la Commission était parfaitement consciente des difficultés à parvenir au rééquilibrage entre les modes de transport :

« Un tel rééquilibrage ne se décrète pas du jour au lendemain, d'autant que la détérioration au profit de la route est constante depuis plus d'un demi-siècle, au point qu'aujourd'hui le transport des marchandises par rail (8 %) est en voie de marginalisation ».

C'est pourquoi, elle a tenu à déclarer :

« Il est clair que cet objectif de rééquilibrage entre les modes de transport⁽⁹⁾ ne pourra être pleinement réalisé dans les dix prochaines années ».

Dans la communication, la Commission renouvelle ces constats :

« L'expérience accumulée depuis 2001, ainsi que d'autres études et projections, laissent penser que les mesures envisagées par la Commission en 2001 ne suffiront pas à elles seules pour continuer à atteindre les objectifs fondamentaux de la politique de l'Union, et notamment pour contenir les effets négatifs de la croissance des transports sur l'environnement ou à d'autres égards, tout en facilitant la modalité comme but ultime de la politique des transports ».

Si ces remarques ne font pas expressément allusion au rôle de la route, la Commission n'en confirme pas moins que ce rôle continue d'être prédominant. Ainsi, elle rappelle que sa part représente respectivement, dans l'Union, 44 % du fret et environ 85 % du trafic voyageurs, contre 10 % et 6 % pour le rail. Pour la Commission, cette domination de la route tient à :

« des facteurs inhérents à la demande, tels que la réduction du transport de marchandises lourdes en vrac et à l'importance croissante des services porte-à-porte et juste à temps ».

En second lieu, la Commission souligne les incidences sur l'environnement qui résultent de cette prépondérance de la route.

⁽⁹⁾ La Commission a rappelé que le Conseil européen de Göteborg avait placé le rééquilibrage entre les modes de transport au cœur de la stratégie de développement durable.

Elle relève non seulement le fait que les transports urbains génèrent 40 % des émissions de CO₂ imputables au transport routier, mais, qu'en outre, la congestion du réseau routier s'est aggravée.

Pour ces raisons, la Commission souhaite préconiser une réorientation nuancée de sa stratégie de report modal.

b) Une réorientation nuancée de la stratégie du report modal

Cette réorientation réside dans le fait que le report modal n'est plus envisagé comme un moyen de limiter le potentiel de développement d'un mode de transport. Mais, dans le même temps, la Commission parie sur la possibilité d'une conciliation entre développement optimal des modes de transport et protection de l'environnement.

(1) Le report modal n'a plus pour objet de limiter le potentiel de développement d'un mode de transport

A l'évidence, il s'agit là d'une nouvelle approche, car, à la différence du Livre blanc, la communication ne comporte plus de prévisions quant aux incidences sur *la diminution du trafic routier* du développement des autres modes de transport. Au contraire, un tableau de l'annexe 2 fait clairement ressortir que, pour la période 2000-2020, le transport routier demeurera très largement prépondérant par rapport au transport ferroviaire ou à la navigation intérieure.

Prenant acte de cette domination de la route, la Commission considère, en conséquence que, comme le fait remarquer l'Association des utilisateurs de transport de fret (AUTF), le report modal ne constitue désormais plus une « *ardente obligation* », mais seulement un objectif éventuel devant être atteint le « *cas échéant* ».

Au demeurant, c'est cette dernière locution qui, pour certains, dans le débat sur la comodalité, illustrerait le recul de la politique volontariste.

(2) Le report modal doit concilier développement optimal des modes de transport et protection de l'environnement

Cette deuxième orientation que la Commission entend assigner au report modal comporte deux aspects. Le premier, traditionnel, réside dans « *les reports de trafic vers des modes plus respectueux de l'environnement* ». Devant l'imprécision de la formulation de la Commission, on peut se demander si les trafics visés sont le trafic routier et le trafic aérien. Quant aux « *modes plus respectueux de l'environnement* », ils désignent le transport ferroviaire, le transport maritime à courte distance et la navigation intérieure, considérés généralement comme beaucoup moins polluants que la route ou l'avion. A cet égard, M. Spinetta a toutefois tenu à faire remarquer qu'il était excessif d'affirmer que le train était moins polluant que l'avion, car les émissions sonores du TGV sont, selon lui, supérieures à celles d'un avion.

Dans la ligne du Livre blanc, les reports de trafic s'effectueront de façon ciblée « *en particulier sur les longues distances, dans les zones urbaines et sur les axes saturés* ».

Le deuxième aspect – plus nouveau – des propositions de la Commission repose sur une double affirmation soulignant que « *chaque mode de transport doit être optimisé* » et que « *tous les modes doivent être rendus plus respectueux de l'environnement, plus sûrs, et plus efficaces du point de vue énergétique* ». Ces objectifs, selon M. Matthias Ruete, Directeur général de l'énergie et des Transports de la Commission, traduisent la nouvelle approche du transport routier. La stratégie du report modal doit prendre en compte ce dernier, afin de le rendre plus propre.

Cet objectif d'amélioration des performances environnementales et énergétiques du mode routier, en particulier, a fait l'objet d'appréciations divergentes. Pour la SNCF, il n'y a aucune raison d'en méconnaître la valeur. En revanche, pour l'UTP, l'accroissement du nombre de véhicules – par exemple de véhicules 4x4 – fussent-ils propres, risque de déboucher corrélativement non pas sur une réduction, mais sur l'aggravation de la congestion.

2) *Le débat sur la comodalité*

Pour les uns, il y a lieu de se féliciter de la consécration de cette nouvelle notion, qui reflèterait une approche plus pragmatique de la politique des transports.

Pour les autres, en revanche, elle risque de déboucher sur un recul dans la mise en œuvre de la stratégie de développement et de mobilité durables.

a) Une approche plus pragmatique de la politique des transports

Deux idées inspirent la notion de comodalité :

- tous les modes de transport ont un rôle à jouer ;
- ce rôle peut être joué isolément ou de façon combinée avec d'autres modes de transport.

➤ La première idée postule que chaque mode de transport a sa pertinence. La Commission prenant acte de la prépondérance du transport routier, ne souhaiterait plus établir une quelconque hiérarchisation entre les modes de transport, ce que, pour certains, impliquait l'objectif de revitalisation du rail⁽¹⁰⁾.

Quoi qu'il en soit, ce revirement de la Commission a été approuvé. Par exemple, M. Jean-Cyril Spinetta a fait valoir que la Commission avait pris conscience des erreurs économiques du Livre blanc – dont le risque d'un très sérieux affaiblissement durable du transport aérien – puisque, en vertu du partage modal envisagé entre le train et l'avion, ce dernier aurait été limité aux liaisons long-courrier.

Au sein du Conseil, la plupart des Etats membres ont nettement soutenu la démarche de la Commission. C'est ainsi que l'Espagne, en réponse à un questionnaire de la Présidence, a jugé nécessaire d'adopter une attitude constructive à l'égard de tous les modes de transport et de se départir d'une approche manichéenne à leur égard.

⁽¹⁰⁾ M. Georg Jarzembowski, un des rapporteurs de la Commission des transports du Parlement européen sur les paquets ferroviaires, a ainsi pu déclarer que l'idée de comodalité marquait « *la fin du traitement privilégié du rail* ».

Ce refus de tout manichéisme inspire également le second aspect de la comodalité, selon lequel le fonctionnement optimal de chaque mode de transport peut être atteint de façon isolée ou combinée.

➤ Certaines réactions de professionnels ou d'Etats membres vont parfaitement dans le sens de cette orientation. S'agissant des professionnels, la Fédération nationale du transport routier (FNTR) estime que le transport routier étant le premier mode de transport, il existe des modes qui lui sont non pas alternatifs mais complémentaires sur certains axes pertinents, dont les axes saturés. A cet égard, la FNTR a souligné l'importance du transport combiné, doté, selon elle, d'un très grand potentiel de développement.

De son côté, l'UPACCIM, estime que la réduction des nuisances passe par un rééquilibrage des parts modales et par le progrès des performances environnementales de chaque mode de transport, ce qui correspond pleinement à la logique de la Commission, dans laquelle la comodalité complète l'objectif de report modal.

Quant à certains Etats membres – tels que les Pays-Bas – ils ont entrepris, d'après les informations qui ont été communiquées au rapporteur, de réorienter leur politique de transports en réhabilitant le transport routier, tout en promouvant ses performances environnementales.

Dans ce contexte, certains n'ont pas manqué de se demander si la comodalité ne risquait pas de compromettre la mise en œuvre de la stratégie de développement et de mobilité durables, en invoquant le risque d'un recul.

b) Une nouvelle stratégie pour la mise en œuvre du développement et de la mobilité durables

Cette nouvelle stratégie se traduirait, d'une part, par la disparition de toute référence à l'objectif de revitalisation du rail et, d'autre part, par l'abandon d'une politique volontariste du report modal.

(1) La disparition de toute référence à l'objectif de revitalisation du rail

A la différence du Livre blanc, la communication ne mentionne plus expressément cet objectif. Pour la SNCF, cela signifie que la Commission ne considère plus la revitalisation du rail comme un objectif prioritaire.

Cette réorientation s'inscrirait dans la logique de la notion de comodalité, qui, visant notamment au développement optimal de chaque mode de transport, implique nécessairement le maintien du rôle dominant de la route.

A cet égard, le rapporteur, faisant part à la SNCF de la réaction de certaines organisations professionnelles, s'est demandé si la Commission n'était pas précisément contrainte d'adopter une position plus réaliste face à la route, devant l'incapacité – en France notamment – du fret ferroviaire à bénéficier des reports modaux souhaités, faute de fiabilité suffisante.

Tout en convenant que les objectifs fixés pour le transport ferroviaire en 2001 n'avaient pas été atteints, la SNCF a néanmoins jugé tout bilan quelque peu prématuré, puisque, s'agissant de son plan d'action pour le fret, ce dernier était encore en cours d'exécution.

Cela étant, elle a fait valoir qu'affirmer l'incapacité du fret ferroviaire à accroître ses parts dans le report modal pouvait conduire à une impasse d'autant plus redoutable qu'il est difficile d'imaginer que la route puisse conserver ses parts de marché, sans qu'une telle situation n'entraîne une saturation du trafic.

(2) Une nouvelle forme de politique volontariste du report modal

L'AUTF, qui est très attachée à ce que les chargeurs puissent voir la liberté de leurs choix modaux garantie, a appelé l'attention du rapporteur sur la nécessité de poursuivre une politique active en faveur des modes alternatifs au transport routier. Tout en se prononçant pour le maintien de la qualité du transport routier, l'AUTF n'en estime pas moins que la résorption de la congestion des axes routiers passe en partie par le recours à des transferts vers

des modes alternatifs : navigation fluviale, cabotage maritime ou transport ferroviaire.

S'agissant de ce dernier, l'AUTF déclare être convaincue que ce mode possède une réelle pertinence économique. Il doit être favorisé et revitalisé, ce qui passe par l'accélération de l'ouverture des marchés et par la création de nouveaux services.

Pour le GART, il est à craindre que la notion de comodalité ne se substitue à celle de report modal, qui, comme le confirme la locution « *le cas échéant* » ne serait plus qu'un objectif accessoire. Qualifiant cette notion « d'alibi » de l'abandon du report modal, le GART estime que la notion de comodalité ne servirait qu'à dissimuler tous les choix que la Commission et les Etats membres n'ont pas voulu faire en ce qui concerne la route. En tout état de cause, le GART a l'impression d'ambitions revues à la baisse.

Pour sa part, l'UTP estime que la comodalité ne débouchera pas sur une réduction de la congestion et de la pollution, parce que sa logique repose sur l'abandon d'une politique volontariste en faveur du rail, ainsi que sur le libre jeu des forces du marché. Celui-ci ne concourt pas à l'instauration d'une concurrence régulée entre les divers modes de transport, faute d'un système équitable de taxation. Un tel système devrait intégrer pleinement les coûts externes, notamment les dommages causés à l'environnement, ces derniers variant très sensiblement selon les modes, comme le montre le tableau ci-dessous (cité par l'UTP), lequel résulte d'une étude conjointe de la SNCF et de l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'énergie, mais que le Président Jean-Cyril Spinetta a très vigoureusement contesté, parce qu'il repose sur des chiffres faux et un raisonnement qui ne tient pas compte des réalités⁽¹¹⁾.

⁽¹¹⁾ Le Président Spinetta a fait observer que dans presque toute l'Europe, à l'exception de la France, l'électricité avec laquelle fonctionne le transport ferroviaire est d'origine fossile, ce qui devrait être intégré dans les comparaisons entre les émissions respectives par ce dernier et par le transport aérien.

Trajets en	Train	Avion	Voiture
Paris - Nice	174.40€	209.98€	322.21€
Durée de trajet	06h45	01h35	8h58
Indice de CO2	7.4	206	373
Lyon - Lille	150.30€	145.91€	239.10€
Durée de trajet	03h10	01h15	6h39
Indice de CO2	6	165	277
Paris - Londres	70.00€	109.00€	121.36€
Durée de trajet	01h40	01h20	05h03
Indice de CO2	3.7	103	161

Source : www.voyages-scnf.com

Le projet de taxation intelligente ne constitue pas une réponse adéquate parce que, d'une part, il n'est pas volontariste – en ce qu'il ne prend pas en compte le coût des infrastructures ferroviaires⁽¹²⁾ ni le montant des redevances demandées aux opérateurs. D'autre part, la Commission n'envisage de la mettre en œuvre qu'en 2008, alors qu'il n'existe pas de raison valable, selon l'UTP, qui justifierait un tel report, d'autant moins compréhensible qu'il existe un besoin urgent pour l'Europe de procéder à des choix modaux.

Il en résulterait que l'absence de volonté politique réelle en faveur du développement du transport ferroviaire risque de le marginaliser définitivement, alors que l'exemple de l'Allemagne montre que la *Deutsche Bahn* ainsi que les nouveaux opérateurs accroissent les parts de marché du fret ferroviaire.

M. Jacques Barrot s'est élevé contre ces critiques – et en particulier contre l'affirmation d'un recul du volontarisme. Il a déclaré au rapporteur qu'aucun élément n'étayait l'idée d'un abandon du report modal, qu'il importe, selon lui, de réaliser et non pas simplement de proclamer.

Dans cette perspective, les crédits des RTE seront destinés à financer des investissements dans les transports ferroviaire et fluvial. En outre Eurovignette pourra également concourir au financement du transport ferroviaire. Enfin, M. Barrot a rappelé qu'il appartenait aux Etats membres d'utiliser de manière plus

⁽¹²⁾ L'UTP fait valoir que le matériel roulant est d'un coût élevé très nettement supérieur à celui des poids lourds.

volontariste la tarification du transport routier mise en place par l'Eurovignette.

Quant à la comodalité, elle vise, selon une démarche pragmatique, à favoriser la coopération entre chaque mode de transport, à défaut de laquelle il ne peut y avoir ni de transfert modal ni de mobilité dans le transport de marchandises. A cette fin, le programme *Marco Polo*, doté d'un budget de 400 millions, jusqu'en 2013, devrait permettre de financer d'autres modes de transport sur les axes saturés.

Dès lors, reconnaître que, dans cette coopération, la route, du fait de la flexibilité qu'elle apporte, a un rôle utile à jouer ne saurait signifier que la nécessité du transfert modal est méconnue.

II. LE RENFORCEMENT NECESSAIRE DE LA POLITIQUE EUROPEENNE DES TRANSPORTS

Si plusieurs de ses interlocuteurs ont fait part au rapporteur de leur satisfaction quant au principe de la révision du Livre blanc, ils ont, en revanche, exprimé le souhait que la Commission apporte des corrections ou des précisions à ses propositions.

Un tel souhait mérite d'être pris en considération, d'autant que le commissaire Jacques Barrot a lui-même indiqué au rapporteur que l'annexe contenant les propositions de la Commission n'était ni une « *feuille de route* » valable jusqu'à 2010, ni une liste fixée *ne varietur*, mais qu'elle était susceptible d'être modifiée.

C'est pourquoi, le rapporteur juge nécessaire de formuler ici quelques réflexions tirées de ses différents entretiens. Les uns suggèrent de mieux tirer parti de certaines propositions de la Commission. Les autres appellent au réexamen de points abordés par la communication.

A. L'opportunité de mieux explorer certaines pistes

Ces pistes sont au nombre de trois :

– la participation de l'Union européenne à l'Organisation maritime internationale (OMI) et à l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) ;

– l'élaboration d'une stratégie efficace pour les transports publics urbains ;

– la possibilité de mettre en place une « coopération renforcée » dans un secteur de la politique des transports.

1) La participation de l'Union européenne à l'OMI et à l'OACI

Cette proposition ancienne – déjà évoquée dans le Livre blanc – est très discutée.

a) Une proposition ancienne de la Commission

Le Livre blanc avait souligné l'importance que revêt le renforcement de la capacité de l'Union européenne à s'affirmer sur le plan international pour s'exprimer d'une seule voix, au sein des organisations internationales compétentes dans le secteur des transports, en particulier l'OACI et l'OMI. Dans cette perspective, elle avait demandé que des négociations puissent être engagées, afin que l'Union européenne en devienne membre.

A l'appui de ce souhait, la Commission avait alors fait valoir que, grâce à une action bien coordonnée de l'Union, cette dernière avait pu influencer certaines décisions de l'OMI et de l'OACI.

C'est en des termes plus nuancés que la communication pose le problème, « *revoir au cas par cas les interactions de coopération internationale, ce qui peut aller d'une meilleure coordination des politiques à l'obtention d'un statut d'observateur privilégié ou à l'adhésion aux organisations internationales compétentes, en passant par l'établissement de relations spéciales entre l'Union européenne et lesdites organisations.* »

Ces nuances tiennent à l'évolution et aux enjeux d'une question très discutée.

b) Une question controversée

Cette question a suscité des débats tant au sein du Conseil que dans les milieux professionnels.

(1) Au sein du Conseil

La question de l'adhésion de l'Union européenne à l'OMI et à l'OACI soulève deux difficultés majeures. La première est liée au fait que, dans le domaine des transports, les compétences sont de nature diverse – exclusives, partagées ou même mixtes –, à la différence de la politique commerciale, qui est du ressort de la compétence exclusive de l'Union européenne. Aussi le commissaire

en charge de la politique commerciale, dans le cadre du mandat qui lui a été donné par le Conseil, défend les positions de l'Union, par exemple à l'OMC, où l'Union européenne a la qualité de membre.

La deuxième difficulté résulte de ce que, à la différence de l'OMC, les statuts de l'OMI et de l'OACI ne prévoient pas la possibilité d'une adhésion d'entités telle que l'Union européenne, alors même que la Commission avait présenté, en 2002, une recommandation au Conseil, par laquelle elle avait demandé que la Communauté européenne devienne membre de plein droit de ces organisations.

➤ Pour ce qui est de l'OACI, il résulte d'échanges de lettres intervenus en 2004 et en 2005 entre cette dernière et l'Union européenne, que l'OACI ne s'est pas opposée à une participation de la Communauté en tant qu'observateur au Conseil et à la Commission de la navigation aérienne de l'OACI. Cette dernière a toutefois insisté sur le respect des règles internes, qui ne permettent pas l'adhésion d'organisations régionales d'intégration économique et prévoient des observateurs non permanents.

Suite à ces échanges de lettres, la Commission avait présenté en février 2005 un projet d'arrangements internes relatifs à la coordination et à la présentation des positions communautaires au Conseil de l'OACI⁽¹³⁾.

Mais plusieurs délégations estimant qu'il était prématuré d'adopter de telles règles internes, le projet n'avait pas passé le stade du COREPER.

C'est pourquoi, la Commission devait simplement annoncer, lors du Conseil « Transports » du 27 juin 2005, la mise en place prochaine d'une représentation permanente communautaire à Montréal (siège de l'OACI)⁽¹⁴⁾ et son intention d'adopter une attitude modeste et prudente, tout au moins dans un premier temps et de commencer à mettre en place une coordination.

Dans ce contexte, que M. Matthias Ruete a expliqué par la nécessité dans laquelle se trouvait la Commission de devoir d'abord démontrer la valeur ajoutée de son action au sein d'une organisation

⁽¹³⁾ Huit Etats membres siègent actuellement au Conseil de l'OACI.

⁽¹⁴⁾ Cette représentation fonctionne depuis plusieurs mois.

internationale, un autre interlocuteur du rapporteur a exprimé la crainte que l'influence de l'Europe à l'OACI ne puisse s'exercer dans les meilleures conditions.

➤ S'agissant de l'OMI, ses règles de procédure limitent la négociation et la participation aux Conventions aux Etats membres de l'Organisation, la Commission ne disposant que d'un statut d'observateur et la Communauté européenne étant inconnue de l'OMI.

Une telle situation ne peut qu'être défavorable à une plus grande visibilité de l'Union, comme le montre un incident intervenu en février 2005. Le Secrétariat général de l'OMI avait alors refusé d'accepter un document exprimant la position communautaire à l'OMI, soumis par les Pays-Bas⁽¹⁵⁾, au nom de la Communauté européenne, par les autres Etats membres et par la Commission. Le Secrétariat général de l'OMI avait prétexté que la « Communauté européenne » n'était pas une entité reconnue par l'OMI, si bien que le document avait finalement été soumis par les Pays-Bas, par les autres Etats membres ainsi que par la Commission.

C'est pourquoi, à la suite de cet incident, le service juridique du Conseil avait, dans une note de mars 2005, invité le Conseil et la Commission à engager des négociations avec le Secrétariat général de l'OMI pour aboutir, dans un premier temps, à une reconnaissance de la Communauté européenne par l'OMI et, dans un deuxième temps, à un statut d'observateur pour la Communauté européenne.

Puis, en juin 2005, la Commission avait communiqué un projet de lettre susceptible d'être envoyée par la présidence au Secrétaire général de l'OMI, précisant l'intention des Etats membres de garantir, à terme, un statut de membre observateur à la Communauté européenne au sein de l'OMI, ainsi que leur intention de faire en sorte que cette dernière devienne un membre à part entière des différents comités de travail. Mais cette démarche n'a pas eu de suite.

D'après les informations communiquées au rapporteur, la présidence finlandaise soumettrait de nouveau au Conseil un projet

⁽¹⁵⁾ Cet Etat membre exerçait alors la présidence du Conseil.

visant à ce que la Communauté européenne soit dotée du statut d'observateur.

(2) Au sein des milieux professionnels

Les milieux professionnels sont plutôt réservés à l'idée d'une adhésion de l'Union à l'OMI et à l'OACI.

➤ Pour le Comité des armateurs de France, il n'est pas souhaitable d'aller au-delà de la situation actuelle à l'OMI. Car, d'une part, il s'interroge sur la valeur ajoutée d'une éventuelle adhésion de l'Union, alors qu'existe déjà une coordination entre la Commission et les Etats membres, qui, au surplus, tend à s'intensifier.

D'autre part, le Comité craint que la Commission ne soit incitée à surenchérir et à présenter des propositions qui risquent d'être plus strictes que celles préconisées par l'OMI, ce qui ne manquerait pas de pénaliser les armateurs européens, comme c'est le cas d'un texte du troisième paquet de sécurité maritime relatif à la responsabilité civile des propriétaires de navires.

De son côté, l'UPACCIM estime que l'adhésion de l'Union européenne à l'OMI serait de nature à renforcer sa capacité d'influence. En outre, elle permettrait de prévenir d'éventuelles distorsions de concurrence, car il serait préférable que l'Union propose des normes contraignantes au sein de l'OMI, plutôt que d'adopter des directives qui reprendraient les normes de l'OMI, tout en y ajoutant d'autres dispositions plus strictes.

➤ S'agissant du transport aérien, M. Jean-Cyril Spinetta a jugé nécessaire de n'accorder de nouvelles compétences à la Communauté qu'au cas par cas et sous réserve que la Commission ait apporté la preuve qu'elle a exécuté efficacement les mandats qui lui ont déjà été confiés et qu'elle sache préserver les intérêts des compagnies européennes. Mais il a exprimé la crainte que cette dernière condition ne puisse être remplie de façon satisfaisante dans le cas où d'autres accords de ciel ouvert viendraient à être négociés.

Comme on le voit, cette question du statut de l'Union européenne au regard de l'OACI et de l'OMI est loin de faire l'objet d'une réponse consensuelle.

Mais du fait des enjeux d'importance qu'elle soulève, elle mérite, comme l'ont demandé les autorités françaises en réponse à un questionnaire de la présidence, que le Conseil l'examine et y apporte les solutions appropriées. Plaident en ce sens pour ce qui est de l'OMI, ainsi que le commissaire Jacques Barrot l'a bien rappelé, d'une part, l'importance de l'acquis communautaire dans le domaine maritime et, d'autre part, le fait qu'existent des interactions entre l'Union européenne et l'OMI en faveur de la sécurité maritime⁽¹⁶⁾.

2) *L'élaboration d'une stratégie efficace pour les transports urbains*

Si l'annonce par la Commission d'un Livre vert sur les transports urbains est jugée tout à fait opportune et est favorablement accueillie, certains regrettent que ses contours demeurent encore flous.

a) L'idée favorablement accueillie de la publication d'un Livre vert sur les transports urbains

Un tel document pourrait contribuer à combler une lacune que le rapporteur a eu l'occasion de souligner dans un précédent rapport, résultant de l'absence d'une réglementation commune des transports urbains, à la différence d'autres domaines des transports⁽¹⁷⁾.

Certes, la question des transports urbains fait l'objet de l'initiative CIVITAS⁽¹⁸⁾. En outre, le règlement Obligations de service public (OSP), actuellement en cours de discussion,

⁽¹⁶⁾ M. Jacques Barrot, Conférence au Comité des Régions, 16 mars 2005. A l'appui de cette constatation, le commissaire s'est référé à l'interdiction de l'accès aux ports européens des pétroliers à simple coque transportant du pétrole lourd. Cette règle, entrée en vigueur le 21 octobre 2003, a été adoptée par l'OMI et est devenue une norme internationale le 5 avril 2005.

⁽¹⁷⁾ Christian Philip, *Le financement des déplacements urbains*, rapport au Premier ministre, 9 décembre 2003, p. 27.

⁽¹⁸⁾ Ce programme lancé en octobre 2000 vise à développer des solutions de substitution à l'utilisation des voitures particulières dans les villes afin de réduire la congestion et la pollution et de promouvoir une utilisation plus rationnelle de l'énergie. Jusqu'à présent, trente-six villes européennes ont bénéficié d'une aide au titre du programme CIVITAS et la Commission a assuré un cofinancement pour un montant de 100 millions d'euros. La Commission poursuivra son aide financière au programme CIVITAS dans le cadre du septième programme-cadre de recherche et de développement à partir de 2007.

contribuera à la mise en place de l'encadrement juridique des transports publics.

Toutefois, ces mécanismes ne constituent pas des instruments suffisants permettant de répondre à la question posée par la Commission elle-même au sujet de la congestion dans les villes :

« Comment accroître la mobilité, tout en réduisant la congestion, les accidents et la pollution ? »

Cette absence de réflexion d'ensemble est imputable, selon M. Ruete au fait que certaines initiatives – comme le Réseau des citoyens⁽¹⁹⁾ – n'ont pu aboutir, parce qu'elles ont été regardées comme contraires au principe de subsidiarité.

C'est précisément une réflexion d'ensemble que, selon le GART, le Livre vert doit susciter. Car, il considère que si la mobilité durable postule la promotion des transports collectifs, cette notion va toutefois au-delà de cette seule politique. Il est nécessaire que toutes les politiques publiques en servent les objectifs.

De façon plus générale, le rapporteur estime que les mesures prises pour le développement des transports urbains constituent un moyen permettant de traduire et d'améliorer la visibilité de l'Europe auprès des citoyens. C'est pourquoi, selon lui, l'Union européenne aurait tout intérêt à susciter un large débat à l'occasion de la publication de ce Livre vert et à inciter les Etats membres à favoriser certaines évolutions.

b) Les contours du Livre vert gagneraient à être précisés

L'UTP estime que, pour aller au-delà des seules bonnes pratiques, la Commission pourrait s'appuyer sur trois séries de mesures. La première consisterait à reprendre une proposition formulée par une communication de la Commission du 11 février 2004 intitulée *« Vers une stratégie thématique pour l'environnement urbain »*, aux termes de laquelle toute ville de plus de

⁽¹⁹⁾ Cette initiative a fait l'objet d'une communication de la Commission en 1998. Elle a eu pour objet de développer un système de transports locaux et régionaux de passagers en mettant à la disposition des autorités publiques, exploitants et groupements d'usagers, des outils appropriés, et en établissant un cadre politique favorisant la mobilité durable.

100 000 habitants devrait adopter un plan de gestion environnementale. De tels plans permettraient de :

– combiner la gestion des missions obligatoires dévolues aux municipalités par la législation européenne sur la qualité de l'air et le bruit ambiant ;

– renforcer la coopération entre les différents niveaux de gouvernement (local, régional et national) ainsi qu'entre les différents services des administrations locales ;

– assurer la continuité nécessaire à une politique environnementale menée par des municipalités successives ;

– assurer une meilleure comparabilité des 500 principales villes d'Europe en ce qui concerne leurs obligations et initiatives environnementales.

De même, selon l'UTP, si la Commission souhaitait réellement réduire la pollution dans les villes, il lui appartiendrait de préconiser la mise en place d'un marché de droits à polluer dans le système des transports urbains. Il n'y aurait aucune raison d'y opposer le principe de subsidiarité, alors qu'une directive du 13 octobre 2003 a confié à chaque Etat le soin de fixer lui-même les quantités de CO₂ que les sites industriels sont en droit d'émettre.

Enfin, l'UTP suggère l'application d'un mécanisme de taxation des émissions de CO₂ des véhicules au motif qu'une telle disposition permettrait au projet de tarification intelligente d'internaliser les coûts externes de tous les modes de transport, afin d'être la plus équitable possible.

A cet égard, M. Matthias Ruete, en réponse à une question du rapporteur sur la possibilité d'intégrer une telle suggestion dans le Livre vert, a indiqué qu'il serait nécessaire, avant de l'examiner, de disposer d'une évaluation de l'application d'*Eurovignette*.

Quant au GART, il souhaite que le Livre vert traite de la question de l'aide financière dont les collectivités territoriales pourraient bénéficier, à travers, en particulier, la possibilité d'instituer des péages urbains. Le GART est d'autant plus sensible à cette question qu'il y voit un moyen destiné à lutter contre la

congestion urbaine, mais à laquelle la Commission n'a pas, à ses yeux, accordé suffisamment d'attention.

Quoi qu'il en soit, le rapporteur se félicite que, lors du Conseil « Transports » du 14 octobre 2006, les autorités allemandes aient annoncé qu'elles organiseront, dans le cadre de la future présidence allemande, une réunion informelle consacrée au transport urbain, laquelle pourra peut-être contribuer à la publication rapide du Livre vert et à l'enrichissement de la réflexion de la Commission.

3) *Réfléchir à une coopération renforcée dans un secteur de la politique des transports*

M. Matthias Ruete a déclaré au rapporteur que la politique des transports, jusqu'à présent concentrée sur la banane bleue⁽²⁰⁾, s'était déplacée vers l'Est, du fait de l'élargissement. Une telle évolution rendrait nécessaire une politique qui soit plus différenciée, à laquelle pourraient contribuer des politiques de coopération renforcée. Celles-ci pourraient, par exemple, concerner un projet d'investissement rassemblant plusieurs Etats membres en vue de financer une infrastructure.

Outre qu'une telle idée confirme la pertinence du mécanisme des coopérations renforcées, prévu par le Traité, elle peut, de façon fructueuse, constituer un des moyens pour résoudre ce que la Commission appelle dans le Livre blanc le « casse-tête » du financement des infrastructures en Europe.

B. La nécessité d'une attention soutenue à certaines questions

Ces questions touchent respectivement à :

– l'élargissement, dont il importerait de mieux analyser les conséquences ;

⁽²⁰⁾ La banane bleue comprend, selon les géographes, l'ensemble des régions – ayant la forme d'une banane – qui est composé du bassin londonien, du Benelux, de l'Alsace et de la Lorraine, de la vallée rhénane, de la moitié ouest de la Bavière, de la Suisse et de l'ouest du bassin de Pô dans le nord de l'Italie.

- la mise en place d'un cadre de financement viable ;
- certaines lacunes du transport routier, auxquelles il conviendrait de porter remède.

1) Mieux analyser les conséquences de l'élargissement

Les propos précités de M. Matthias Ruete par lesquels il a constaté un déplacement de la politique des transports vers l'Est, soulignent déjà une des conséquences de l'élargissement.

Cela étant, le rapporteur a fait part de sa surprise à M. Ruete quant à l'absence, dans la communication, d'évaluation des besoins en infrastructures résultant de l'élargissement et de dispositions spécifiques destinées à mieux intégrer les nouveaux Etats membres dans la politique commune des transports.

Sur ces points, M. Ruete est convenu que, tout en ayant été conscient de l'importance des mesures à prendre⁽²¹⁾, la Commission n'a toutefois pas analysé la nécessité d'aider les nouveaux Etats membres. C'est ainsi, par exemple, que dans le domaine maritime, la Commission s'est simplement bornée à constater que, à la suite de l'élargissement, l'Union européenne était devenue une puissance maritime.

Interrogés également par le rapporteur sur les conséquences qu'ils tiraient de l'élargissement dans leur domaine, les transporteurs ont émis des observations contrastées. Pour la SNCF, l'élargissement étend le champ de pertinence du trafic de voyageurs et de marchandises sur la longue distance.

Pour autant, la SNCF a souligné le risque que représenterait pour elle d'être mise à l'écart, du fait du déplacement possible des flux vers l'Est, consécutif à celui des industries. La SNCF pourrait toutefois bénéficier des perspectives ouvertes par l'accroissement des flux transitant par les ports, lequel offre des marges de progrès aux liaisons entre le fer et les ports.

⁽²¹⁾ Dans le Livre blanc, la Commission déclare que « *l'élargissement change la donne* » p. 100.

Quant à la FNTR, elle a brossé un tableau sombre, insistant sur la destruction du pavillon routier français. Car l'élargissement, selon elle, a eu pour effet d'aggraver les disparités fiscales et sociales, si bien qu'en 2015, le risque est que sur les routes françaises ne circulent davantage de camions étrangers que français.

Pour sa part, l'UPACCIM a considéré que l'élargissement n'avait pas modifié les conditions de la concurrence entre les ports. En revanche, elle a estimé que l'élargissement avait déplacé vers l'Est le centre de gravité de l'élaboration des schémas de transports de l'Union européenne. Il en résulte que la France se retrouve à la périphérie, à l'extrémité ouest, ce qui pose sa capacité à faire face à un tel changement, tant que la liaison Seine-Nord ne sera pas réalisée.

Il apparaît donc clairement qu'il appartient tant à la Commission qu'aux Etats membres – et en particulier à la France – de procéder à un réexamen des conséquences de l'élargissement et de définir des choix efficaces.

2) *Mettre en place un cadre de financement viable*

Il serait souhaitable que la tarification intelligente repose sur un cadre qui soit le plus large possible et que les critères de financement des projets dans le cadre des RTE soient précisés.

a) La nécessité de s'orienter vers un cadre d'application large de la tarification intelligente

Les entretiens que le rapporteur a pu avoir ont montré que ce projet de tarification intelligente était l'un des points les plus sensibles. Car, au-delà du souhait largement partagé de parvenir à un système de tarification équitable, sont apparues d'importantes divergences sur la technique à mettre en œuvre.

Trois positions ont ainsi été exprimées :

➤ La première souligne les limites de la démarche de la Commission. La directive « Eurovignette » modifiée constitue un cadre d'autant moins adéquat – au regard, notamment des exigences de la politique de report modal – qu'elle vise à limiter le niveau des

redevances d'usage des infrastructures routières, puisque, par exemple, le surpéage n'est susceptible de porter que sur des montants dérisoires par rapport à l'importance des enjeux⁽²²⁾. C'est pourquoi, il eût été plus pertinent de s'inspirer des dispositions de la directive 2001/14 du 26 février 2001 relative aux infrastructures ferroviaires, qui posent des principes de tarification, basés en particulier sur la prise en compte du coût des effets sur l'environnement du trafic ferroviaire, ou encore sur les périodes de saturation.

Cela étant, le rapporteur a déjà eu l'occasion de faire observer que l'application de ces principes n'empêchait pas pour autant l'existence de très fortes disparités selon les Etats membres, allant de 1 à 25⁽²³⁾.

➤ Une deuxième position, défendue en particulier par l'UTP, souhaiterait parvenir, d'une part, à l'internalisation de *tous* les coûts externes et, d'autre part, à l'application de ce principe à l'*ensemble* des modes de transport. C'est à ces conditions que, pour l'UTP, un système équitable de tarification devrait satisfaire.

Cette application généralisée de ce type de tarification présenterait l'avantage, aux yeux de certains interlocuteurs du rapporteur, de fournir également l'occasion d'une réflexion sur les réformes susceptibles d'être introduites dans la tarification portuaire.

A cet égard, l'UPACCIM a toutefois contesté que la tarification intelligente puisse être étendue au transport maritime, étant donné que les infrastructures – constituées ici par la mer – sont gratuites.

Le rapporteur fera néanmoins observer qu'un groupe d'experts⁽²⁴⁾ a soutenu que les ports pouvaient parfaitement inclure

⁽²²⁾ Par exemple, l'effet d'un surpéage de 25 % en zone alpine française, de l'ordre de quelques dizaines de millions d'euros par an dans les hypothèses les plus favorables, est jugé par le ministère des transports sans commune mesure avec les besoins de projets comme la liaison ferroviaire Lyon-Turin.

⁽²³⁾ C. Philip, *Le troisième paquet ferroviaire : étape ultime de la bataille du rail en Europe ?*, rapport n° 1886, p. 59.

⁽²⁴⁾ Groupe de haut niveau sur la tarification des infrastructures de transport, *Projet de rapport final sur les mesures d'imputation directe des coûts d'infrastructure de transports aux usagers*, 9 septembre 1999, p. 20.

dans leurs redevances le coût marginal de maintenance et d'exploitation des infrastructures côtières et portuaires. Cette possibilité résulterait de ce que, à l'exemple du rail et de la navigation intérieure, les informations sur les utilisateurs permettent de les identifier aisément – navires ou bateaux – en fonction, entre autres, du type de moteur ou de la taille.

En second lieu, ce groupe d'experts a estimé que les dommages dus aux émissions du transport maritime pouvaient être assez importants, les émissions générées – CO₂, SO₂ (dioxyde de soufre, NO (oxyde d'azote) – étant susceptibles d'avoir de graves effets sur l'environnement, ainsi que les rejets de mazout et de ballast. C'est pourquoi, il a préconisé la poursuite des efforts visant à taxer les carburants en fonction de leur teneur en carbone et en soufre, lesquels pourraient toutefois être limités par le fait que le transport maritime est une activité internationale, dont la réglementation relève en partie de l'OMI.

C'est un obstacle juridique comparable, qui a pour effet d'empêcher la taxation du kérosène, puisqu'une telle mesure devrait entraîner la modification de toute une série d'accords internationaux.

Le rapporteur soulignera que, pour la Commission, il existe d'autres moyens que l'éventuelle taxation du kérosène⁽²⁵⁾, en vue d'améliorer les performances environnementales du transport aérien. A cet égard, M. Ruete a cité : la mise en place du nouveau système de contrôle aérien SESAR, qui doit permettre d'économiser le kérosène ; le recours au biocarburant dans l'aviation, thème encore peu abordé. Il est également possible d'envisager, comme le suggèrent les autorités britanniques, d'intégrer le transport aérien dans le marché des émissions de gaz à effet de serre. Si, sur ce point, le débat avec les Etats membres est difficile, l'accent mis sur la nécessité de lutter contre le changement climatique peut toutefois déboucher sur une évolution rapide de cette question.

Enfin, M. Ruete a également évoqué le débat sur la tarification des heures de pointe, pour contribuer à la résolution du problème de la congestion dans les aéroports.

⁽²⁵⁾ En tout état de cause, le Conseil transports du 14 octobre 2006 a, dans ses conclusions, souligné que certains Etats avaient mis l'accent sur « *l'inopportunité de rouvrir le débat sur une harmonisation plus poussée des taxes sur les carburants* ».

➤ S'agissant de la troisième position, exprimée par M. Jean-Cyril Spinetta, elle a également insisté sur la nécessité de mettre en place une tarification qui soit équitable. Sa mise en œuvre passe toutefois par la suppression des distorsions de concurrence résultant, selon M. Jean-Cyril Spinetta, des subventions considérables accordées – en France, notamment – au transport ferroviaire pour le financement des infrastructures.

En second lieu, M. Spinetta s'est déclaré plutôt favorable à une tarification au coût complet⁽²⁶⁾, qu'à la tarification au coût marginal social, même s'il a jugé nécessaire qu'un large débat puisse avoir lieu sur les conditions dans lesquelles les estimations relatives aux gaz à effet de serre sont internalisées.

Ces divergences permettent de constater les difficultés auxquelles pourrait se heurter la mise en place d'une tarification intelligente.

Il reste toutefois que devant le souhait de la Commission de lutter contre la congestion et d'inciter tous les modes de transport à améliorer leurs performances environnementales, il y a lieu de poursuivre les réflexions, qui permettraient de déboucher sur l'élaboration d'un cadre cohérent et stable, destiné à régir la tarification de l'usage des infrastructures, ce à quoi devait viser une directive-cadre dont le projet remonte à 2002.

b) La clarification des conditions de financement des projets dans le cadre des réseaux transeuropéens de transport (RTE)

Ce besoin de clarification tient à l'absence de précision dans le Livre blanc, quant aux critères des conditions de financement des projets.

Cette question, bien qu'elle n'ait pas été évoquée dans les conclusions du Conseil « Transports », pourrait faire l'objet d'une position commune dans le courant de ce mois.

⁽²⁶⁾ Les coûts complets comprennent l'ensemble des dépenses réalisées par les gestionnaires d'infrastructures, c'est-à-dire relatives aux investissements, à l'entretien et à l'exploitation.

Selon les indications fournies par M. Ruete, l'idée consisterait à concentrer les crédits sur les tronçons transfrontaliers, les goulots d'étranglement et les questions technologiques, comme l'ERTMS.

La définition de ces priorités a dû tenir compte, d'une part, de la diminution du montant des crédits qui seront inscrits au titre des RTE, puisqu'ils s'établissent à 8 milliards d'euros au lieu de l'enveloppe de 21 milliards d'euros initialement prévue.

D'autre part, s'y ajoute le fait qu'à la suite du dernier élargissement concernant la Bulgarie et la Roumanie, à partir du 1^{er} janvier 2007, quinze Etats membres, éligibles au Fonds de cohésion, s'attendent à bénéficier des aides au titre des RTE.

Dans ce contexte difficile, la Commission a été appelée à limiter ses choix sur un très petit nombre de priorités.

Les autorités françaises ont souhaité, pour leur part, également limiter le nombre de projets éligibles, en proposant de ne retenir que ceux qui ont une forte valeur ajoutée européenne.

3) *Comblér certaines lacunes du transport routier*

Il s'agit, d'une part, de remédier à l'encadrement très insuffisant du cabotage routier et, d'autre part, de trouver une solution au problème des sanctions transfrontalières en matière de sécurité routière.

a) Remédier à l'encadrement très insuffisant du cabotage routier

La France est le pays le plus « caboté » d'Europe. Environ un tiers du cabotage européen est réalisé sur le seul territoire français.

Les conséquences du développement rapide⁽²⁷⁾ du cabotage ne doivent pas être minimisées. Elles s'analysent en termes de pertes de part du marché domestique, qui se cumulent avec des pertes de parts de marché en transport international, consécutives à la concurrence inéquitable avec les nouveaux Etats membres dans un

⁽²⁷⁾ D'après les informations disponibles, la part du cabotage dans les transports intérieurs de la France était de 2 % en 2003, soit un doublement en quatre ans.

marché européen non harmonisé, notamment en matière sociale et fiscale.

A cet égard, la FNTR indique que les écarts en matière de coûts du travail sont de 1 à 4 depuis l'élargissement, lesquels risquent de s'aggraver encore à partir du 1^{er} janvier 2007, à la suite de l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie. Mais les disparités tiennent aussi au fait que certaines entreprises françaises délocalisent les emplois dans les nouveaux Etats membres ou embauchent du personnel originaire de ces derniers.

A ces disparités, s'ajoutent celles qui existent entre la législation française et la législation d'autres Etats membres, par exemple en ce qui concerne le temps de travail⁽²⁸⁾.

Cette situation provoque des tensions excessives sur les prix du transport qui détériorent les faibles marges et – *in fine* – l'équilibre économique des entreprises de transport. Le pavillon français aurait ainsi perdu 11 points depuis 1994 dans les transports internationaux en France et n'en représenterait que 19 % en 2004.

Si la FNTR se félicite que la directive 2002/15 du 11 mars 2002 et le règlement 561/2006 du 15 mars 2006 soient allés dans le sens de l'harmonisation du temps de travail dans le secteur du transport routier, il lui apparaît nécessaire d'aller au-delà et de s'orienter vers l'élaboration d'un statut des métiers « mobiles ». Celui-ci pourrait viser à l'harmonisation des conditions d'exercice et du régime fiscal et social de ces métiers.

Cette demande exprimée par la profession et par les autorités françaises figure dans les conclusions du Conseil « Transports » du 16 octobre 2006.

Le rapporteur estime qu'une telle demande, parce qu'elle vise à l'instauration d'une concurrence régulée et plus équitable dans le transport routier, mérite d'être pleinement soutenue.

⁽²⁸⁾ Par exemple, le temps d'attente, dans le cas d'un déchargement, est compté en France comme du temps de travail, alors que ce ne sera pas le cas pour les conducteurs d'autres Etats membres.

b) Trouver une solution au problème des sanctions transfrontalières en matière de sécurité routière

Comme l'ont fait remarquer les autorités françaises en réponse à un questionnaire de la Commission sur la révision à mi-parcours, il est nécessaire que tous les conducteurs européens respectent les règles de circulation et soient traités de façon égalitaire en cas d'infraction. Il est donc primordial que, quel que soit l'endroit en Europe où est commise une infraction, celle-ci soit systématiquement sanctionnée. A ce titre, la mise en place d'une plate forme européenne permettant de poursuivre tous les responsables d'infractions, quels que soient leurs pays d'immatriculation et le lieu de l'infraction, est indispensable.

Le rapporteur se félicite que cette question ait également retenu l'attention des autorités britanniques, qui ont demandé que l'Union européenne l'examine.

La démarche des autorités françaises et britanniques est d'autant plus opportune qu'il existe déjà entre plusieurs Etats membres des accords de coopération – multilatérale ou bilatérale – sur l'exécution des sanctions transfrontalières en matière de sécurité routière. En outre, dans un document de consultation que la Commission a présenté le 6 novembre 2006, elle annonce qu'elle prendra une initiative en ce domaine en 2007.

*
* * *

Cette communication de la Commission a permis de voir, de nouveau, combien la politique des transports participe de l'Europe des résultats, puisqu'elle peut contribuer à la mise en place d'un cadre touchant à l'amélioration de la vie quotidienne des citoyens européens, tout en ayant l'ambition de permettre à l'Europe de jouer le rôle d'avant-garde dans le domaine de la protection de l'environnement et, en particulier, dans la lutte contre le changement climatique.

A cet égard, le rapporteur considère que la France aurait tout intérêt à user de ses atouts pour être une force de propositions.

C'est pourquoi, il lui paraîtrait souhaitable que les autorités françaises mettent à profit la future présidence du Conseil qu'elles seront appelées à exercer au 1^{er} juillet 2008, pour faire aboutir les dossiers évoqués par le rapporteur, ce qui, au lendemain de la célébration du cinquantenaire du Traité de Rome, viendrait apporter une confirmation éclatante de l'attachement de la France au développement de la politique commune des transports et – au-delà – à la construction européenne.

TRAVAUX DE LA DELEGATION

La Délégation s'est réunie, le mercredi 6 décembre 2006, sous la présidence de **M. Pierre Lequiller, Président**, pour examiner le présent rapport d'information.

L'exposé du rapporteur a été suivi d'un débat.

Après intervention du Président Pierre Lequiller, **M. Jacques Floch** a jugé opportune la présentation à mi-parcours de cette communication et de ce rapport, qui permet de mieux suivre l'évolution du sujet. Il s'est déclaré préoccupé par l'absence de progrès dans l'utilisation des modes de transport autres que la route, qui dégradent moins l'environnement. Il a considéré que le fait que le transport des marchandises puisse être pour longtemps l'apanage de la route était inquiétant et pourrait devenir, selon lui, une source d'ennuis permanente pour tous les citoyens en Europe. Enfin, il a regretté qu'en France, la SNCF ne procède pas à des investissements suffisamment importants pour enrayer une telle évolution.

Puis la Délégation *a adopté* sans modification *les conclusions* du rapporteur dans le texte suivant :

CONCLUSIONS ADOPTEES PAR LA DELEGATION

La Délégation,

Vu la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen – Pour une Europe en mouvement – Mobilité durable pour notre continent – Examen à mi-parcours du Livre blanc sur les transports publié en 2001 par la Commission européenne (COM [2006] 314 final),

1. Constate que le Conseil des ministres des transports du 14 octobre 2006 et les organisations professionnelles ont apprécié que la Commission propose une révision du Livre blanc sur les transports ;

2. Approuve le principe des orientations proposées par la Commission, en particulier celles qui, à travers la notion de comodalité, permettent de préconiser une politique plus réaliste du rééquilibrage entre les modes de transport, sans renoncer à la poursuite d'objectifs volontaristes visant à l'amélioration de leurs performances environnementales ainsi qu'au développement et à la mobilité durables ;

3. Estime toutefois nécessaire que, dans la perspective du renforcement souhaitable de la politique commune des transports, la Commission et le Conseil s'attachent à :

a) apporter des solutions appropriées à la représentation de l'Union européenne au sein de l'Organisation maritime internationale et de l'Organisation de l'Aviation civile internationale ;

b) élaborer une stratégie efficace pour les transports urbains, dans le cadre du futur Livre vert sur les transports urbains ;

c) mieux analyser les conséquences de l'élargissement ;

d) mettre en place un cadre de financement viable, d'une part, en précisant les conditions de financement des projets au titre des réseaux transeuropéens de transport (RTE-T) et, d'autre part, en visant à l'application la plus large et la plus équitable possible du projet de tarification intelligente, destiné à la tarification de l'usage des infrastructures dans les différents modes de transport ;

e) combler certaines lacunes du transport routier, en particulier, celles touchant à l'encadrement très insuffisant du cabotage routier et à l'absence d'un dispositif propre à régler le problème des sanctions transfrontalières en matière de sécurité routière ;

4. Souhaite que les autorités françaises puissent, dans la perspective de la présidence du Conseil qu'elles seront appelées à assumer à partir du 1^{er} juillet 2008, veiller au bon avancement de ces dossiers.

ANNEXE :

Liste des personnes entendues par le rapporteur

Le rapporteur tient à renouveler ses plus vifs remerciements à toutes les personnalités qui ont bien voulu accepter de le rencontrer.

I. A PARIS

➤ *Secrétariat général pour les affaires européennes*

- M. Raymond COINTE, secrétaire général adjoint ;
- M. Laurent PROBST, adjoint du chef du secteur transports et politique régionale.

➤ *Départements ministériels*

• **Ministère des transports**

- M. Dominique BUREAU, directeur à la direction des affaires économiques et internationales ;
- M. Alain FAYARD, chef de mission à la direction générale des routes ;
- M. Roger HEUX, à la direction générale des routes ;
- M. Pierre-Alain ROCHE, directeur à la direction générale mer et transports ;
- M. Marc STRAUSS, chef de mission à la direction des affaires économiques et internationales ;
- M. Yves TATIBOUET, sous-directeur des aéroports.

• **Ministère de l'écologie**

- M. Bertrand GALTIER, sous-directeur, sous-direction de l'intégration de l'environnement dans les politiques publiques ;
- Mme Marion VELUT, chargée de mission des infrastructures.

- **SNCF**

- Mme Marie-Claude RAPP, responsable du bureau des affaires européennes à Bruxelles ;

- M. Eric BEAUDONNET, adjoint à la directrice de la stratégie.

- **Air France**

- M. Jean-Cyril SPINETTA, président ;

- M. Guy TARDIEU, directeur de cabinet ;

- M. Yorik PELHATE, conseiller pour les relations avec le Parlement et les institutions.

- *Organisations professionnelles*

- **Association des utilisateurs de transport de fret (AUTF)**

- M. Pierre KARSENTI, président ;

- M. Philippe BONNEVIE, délégué général.

- **Fédération nationale des transports routiers (FNTR)**

- M. Jean-Paul DENEUVILLE, délégué général.

- **Groupement des autorités responsables de transports (GART)**

- Mme Claire DAGNOGO, responsable de l'aménagement.

- **Union des transports publics (UTP)**

- M. Bruno GAZEAU, délégué général ;

- Mme Valérie BEAUDOUIN, chef du département de la législation et des affaires internationales.

- **Union des Ports autonomes et des Chambres de Commerce et d'Industrie maritimes (UPACCIM)**

- M. Bruno VERGOBBI, délégué général.

II. A BRUXELLES

- **Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne**

- M. Thierry BUTTIN, conseiller au service des transports ;
- Mme Virginie DUMOULIN, conseillère au service des transports ;
- M. Cyril MICHEL, attaché au service des transports.

- **Commission européenne**

- M. Jacques BARROT, vice-président, commissaire chargé des transports ;
- Mme Keytia JORNA, chef de cabinet adjoint de M. Jacques Barrot ;
- M. Matthias RUETE, Directeur général de l'énergie et des transports de la Commission.