



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le xxx
COM(2007) 606 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

**L'agenda de l'UE pour le transport de marchandises: renforcer l'efficacité, l'intégration
et le caractère durable du transport de marchandises en Europe**

{COM(2007) 607}
{COM(2007) 608}
{COM(2007 616}
{SEC(2007) 1351}
{SEC(2007) 1367}

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

L'agenda de l'UE pour le transport de marchandises: renforcer l'efficacité, l'intégration et le caractère durable du transport de marchandises en Europe

1. CONTEXTE ET NECESSITE D'UNE ACTION EUROPEENNE

Le transport de marchandises, depuis les matières premières jusqu'aux produits finis, est essentiel pour l'activité économique et la qualité de vie dans l'UE. Il permet la division du travail, les économies d'échelle, et tire parti des avantages comparatifs. Le fret est donc un élément fondamental de la compétitivité européenne.

Bien organisé, il contribue à assurer des activités durables et sobres en énergie, et renforce la cohésion en permettant aux entreprises de toute l'UE, y compris des régions périphériques, d'avoir un meilleur accès et de profiter davantage du marché intérieur.

L'examen à mi-parcours du livre blanc de 2001 de la Commission européenne prévoit une croissance de 50% du transport de marchandises dans l'UE-25 (en termes de tonnes-kilomètres) entre 2000 et 2020. Cela signifie cependant que le fret pose divers problèmes qui doivent être traités pour assurer son efficacité et son caractère durable:

- La saturation de certaines parties du système de transport européen a des répercussions négatives sur les coûts et les temps de transport et entraîne une hausse de la consommation de carburants.
- Ce secteur doit déployer sa part d'efforts pour réaliser les objectifs de l'UE en relation avec le changement climatique¹ et réduire les émissions de polluants ainsi que le bruit.
- Le transport de marchandises est très dépendant des combustibles fossiles, dont une large part est importée.
- La sécurité et la sûreté des transports doivent être encore améliorées.
- Certains signes attestent que les secteurs des transports et de la logistique connaissent des difficultés à recruter du personnel qualifié.

À moins que des mesures correctives soient prises, ces problèmes iront s'aggravant du fait de la croissance prévue du fret.

Outre ces défis à relever, il existe aussi des possibilités qu'il ne faut pas manquer:

¹ Conclusions de la présidence du Conseil européen de Bruxelles des 8 et 9 mars 2007.

- L'hétérogénéité de l'UE s'est accrue avec les élargissements successifs, et le nouveau marché continental impose l'adoption rapide de techniques logistiques modernisées et de pratiques optimales dans toute l'Union.
- La logistique du transport de marchandises est devenue un marché mondial de plus en plus intégré et concentré, dans lequel plusieurs sociétés européennes se situent parmi les premières.
- Les perspectives d'extension des relations commerciales avec les pays extérieurs à l'UE sont à prendre en considération. C'est pourquoi les initiatives proposées prennent en compte la nécessité de rendre les liens de transport notamment avec les pays voisins plus efficaces.
- Les progrès très rapides des technologies de l'information et des communications (TIC) révolutionnent les modalités possibles d'organisation de la logistique du transport de marchandises.

2. LA POLITIQUE A METTRE EN ŒUVRE

Afin de relever ces défis, la Commission européenne lance toute une série d'initiatives, conformément à l'examen à mi-parcours² du livre blanc de 2001 sur les transports. Ces mesures résultent d'un processus intense de consultation de toutes les parties intéressées durant lequel 13 séminaires et conférences ont été organisés. La Commission a participé à plus de 30 événements externes et a reçu presque 160 contributions écrites. De plus, 500 notifications de goulets d'étranglement ont été adressées à la Commission.

L'examen du livre blanc constate l'évolution de la situation depuis 2001, qui se caractérise par une accélération de la mondialisation de la production, l'insécurité des approvisionnements énergétiques, la poursuite du réchauffement du climat mondial et la dimension continentale de l'UE après l'élargissement aux pays d'Europe centrale et orientale. Face à ces changements, il est proposé dans l'examen du livre blanc d'élargir le champ et de diversifier les instruments de la politique des transports, afin de relever les nouveaux défis. Ce document souligne en particulier la nécessité d'améliorer l'efficacité des différents modes de transport, qu'ils soient utilisés seuls ou en combinaison (co-modalité). L'objet du paquet de mesures proposé est de contribuer à la réalisation de cet objectif.

Les initiatives présentées sont les suivantes:

- Le plan d'action sur la logistique du transport de marchandises³, qui suggère une série d'actions visant à promouvoir la gestion du fret et du trafic, la qualité durable et l'efficacité, la simplification des processus administratifs, la révision des normes de chargement et l'examen, en vue d'une éventuelle révision, de la directive 96/53/CE relative aux dimensions et aux poids des véhicules (tout en gardant à l'esprit les conséquences pour les autres modes de transport).

² «Pour une Europe en mouvement - Mobilité durable pour notre continent» COM(2006) 314 final.

³ COM(2007) 607 final.

- La communication sur un réseau ferroviaire à priorité fret⁴, en vue d'améliorer la compétitivité du fret ferroviaire, en particulier en assurant des délais de transit plus courts et en renforçant la fiabilité et la réactivité face aux besoins des clients.
- La communication sur une politique portuaire européenne⁵, qui présentera une vision et une boîte à outils pour l'amélioration des ports en tant que points nodaux dans le système de transport européen, afin: de les aider à attirer de nouveaux investissements; d'instaurer un dialogue permanent entre toutes les parties prenantes; d'améliorer leur image. Elle est référencée par la Communication sur une politique maritime intégrée pour l'Union européenne⁶ qui a récemment été adoptée et qui propose une approche holistique et intersectorielle aux affaires maritimes;

ainsi que:

- Le document de travail des services de la Commission «Vers un espace maritime européen sans barrières»⁷, qui marquera le lancement d'un processus de consultation sur le projet de permettre au transport maritime à courte distance de tirer pleinement parti du marché intérieur, par la facilitation et la simplification des procédures administratives et documentaires, ce qui placera le fret maritime sur un pied d'égalité avec les autres modes de transport.
- Le document de travail sur les autoroutes de la mer⁸, qui décrit les progrès réalisés dans le développement des autoroutes de la mer et suggère des éléments pour améliorer encore la qualité.

3. SYNERGIES

Les initiatives qui viennent d'être décrites se renforcent mutuellement et constituent un programme d'amélioration du transport de marchandises en Europe. Ensemble, elles rendront ce secteur plus efficace et plus durable dans l'UE. Si chacune aborde les questions spécifiques de leur champ d'application, elles suivent toutes une approche commune qui se caractérise par:

- la concentration sur des corridors, y inclus ceux qui relient les chaînes de transport de et vers les pays voisins et outre-mer;
- la promotion de technologies et de pratiques innovantes dans les infrastructures, les moyens de transport (véhicules, wagons et navires) et la gestion du fret;
- La simplification et la facilitation des chaînes de transport de marchandises ainsi que des procédures administratives y afférentes;
- le renforcement de la qualité.

⁴ COM(2007) 608 final.

⁵ COM(2007) 616 final.

⁶ COM(2007) 575 final.

⁷ SEC(2007) 1351.

⁸ SEC(2007) 1367.

3.1. Approche fondée sur les corridors

Les corridors, en tirant parti des économies d'échelle, offrent des possibilités techniques et économiques uniques qui les rendent attrayants pour utiliser au mieux les divers modes de transport. Il est essentiel que les divers modes de transport ainsi que les corridors eux-mêmes puissent être combinés en un service continu porte-à-porte, comportant aux points appropriés des terminaux bien conçus. Cela est un préalable pour permettre aux marchandises de passer d'un mode à l'autre dans des conditions aisées, fiables et peu coûteuses. Les communications sur une politique portuaire et sur le réseau ferroviaire à priorité fret concernent donc la disponibilité et l'accessibilité des plateformes de transbordement, tandis que le plan d'action pour la logistique du transport de marchandises est axé sur la qualité et l'efficacité des mouvements de marchandises, ainsi que sur les moyens d'assurer une circulation aisée des informations sur les marchandises d'un mode à l'autre.

Afin de rendre le transport de marchandises plus durable, des efforts doivent être déployés en vue de réduire au minimum la consommation d'énergie, le bruit et les émissions de polluants et de gaz à effet de serre qu'il entraîne.

À cet égard, le plan d'action pour la logistique introduit la notion de "corridors verts", des corridors de fret caractérisés par leurs faibles incidences sur l'environnement naturel et humain. Le rail et la navigation sont des composants essentiels de ces corridors verts.

3.2. Infrastructure, moyens de transport et gestion du fret

Les infrastructures actuelles de transport doivent pouvoir absorber la croissance importante du transport de marchandises prévue pour les prochaines années. Un élément d'une stratégie visant cet objectif est le réseau transeuropéen de transport (RTE-T), sur lequel des travaux sont en cours en vue du développement de plusieurs corridors transnationaux d'importance stratégique. Un autre élément tient à l'utilisation efficace des infrastructures disponibles, y compris les systèmes informatiques destinés à améliorer la gestion du trafic et du fret. Le système européen de gestion du trafic ferroviaire (*European Rail Traffic Management System* - ERTMS) et les applications télématiques pour le fret (*Telematic Applications for rail Freight* - TAF), pour le rail, les services d'information fluviale (*River Information Services* - RIS), pour la navigation intérieure, ainsi que le projet SafeSeaNet, les systèmes de gestion et d'information du trafic des navires (*Vessel Traffic Management and Information Systems* - VTMIS), le système d'identification automatique (*Automatic Identification System* - AIS) et les systèmes d'identification et de suivi des navires à grande distance (*Long-Range Identification and Tracking* - LRIT), pour les transports maritimes, attestent des efforts déployés en ce sens. Le plan d'action logistique suggère que des efforts supplémentaires s'imposent pour le développement des systèmes de transport intelligents (STI) dans le secteur routier, afin d'assurer également l'interopérabilité. Ce plan prévoit également des travaux concernant le suivi et le traçage intégrés ainsi, à plus long terme, que la définition d'itinéraires intermodaux des marchandises. La Commission élabore actuellement une grande initiative sur ce thème pour 2008, sur la base d'une feuille de route détaillée pour le développement et le déploiement des STI en Europe, qui concerne les principales applications technologiques intéressant la logistique du transport de

marchandises. Le déploiement des systèmes européens de navigation par satellite tels qu'EGNOS et Galileo sont une des pierres angulaires de cette politique.

Le fret présente également une dimension urbaine. La distribution des marchandises dans les zones urbaines nécessite des interfaces entre les transports interurbains sur de longues distances et la distribution sur de courtes distances jusqu'à la destination finale. Cette question fait partie du livre vert de la Commission européenne sur la mobilité urbaine, qui aboutira à la définition d'actions futures dans le domaine.

Un second préalable à une utilisation plus efficace des infrastructures de transport est l'élimination des obstacles opérationnels et commerciaux barrant l'accès aux infrastructures. La question est abordée dans la communication sur un réseau ferroviaire à priorité fret, car l'absence de coordination dans l'allocation des sillons rend les arrangements de trafic transfrontière inutilement complexes et ajoute des obstacles physiques aux opérations ferroviaires, engendrant des retards inutiles.

3.3. Simplification

Avec le temps, les services et les réglementations ont évolué par mode et souvent par pays, aboutissant à des règles différentes concernant la documentation, la responsabilité et d'autres prescriptions et procédures administratives.

Les mesures visant à simplifier l'environnement administratif du transport de marchandises sont axés au premier chef sur les chaînes de transport multimodal. Le plan d'action pour la logistique du transport de marchandises souligne l'importance d'avancer sur la voie de l'instauration d'un guichet unique pour les formalités administratives dans le transport de marchandises, et aborde également la question de la documentation et de la responsabilité dans le transport multimodal. Parallèlement, la communication sur le réseau ferroviaire à priorité fret évoque la question de l'harmonisation des règles le long des corridors ferroviaires.

La complexité administrative et les nombreux documents à établir dans la navigation à courte distance constituent un cas particulier. Cela s'explique en partie par les caractéristiques du transport maritime, mais aussi parce qu'un navire circulant entre deux ports communautaires est considéré comme quittant le territoire douanier de la Communauté au port de départ et réintégrant ce territoire au port de destination. Cela implique l'accomplissement de plusieurs procédures. Ce point est examiné dans le document de travail des services de la Commission sur un espace maritime européen sans barrières.

3.4. Qualité du transport de marchandises

La qualité des services de transport de marchandises doit être améliorée, en particulier si l'on souhaite renforcer l'attrait des modes autres que la route. Il conviendrait en particulier de chercher à améliorer les performances du rail, et d'intégrer davantage les modes de navigation dans la chaîne logistique des transports. Le plan d'action pour la logistique du transport de marchandises suggère des pistes d'amélioration des performances des chaînes logistiques, et met notamment l'accent sur les niveaux de service dans les centres de transbordement multimodaux.

4. ROLE DE LA CE

Afin d'améliorer l'efficacité et le caractère durable du transport de marchandises, les autorités doivent créer les conditions-cadres appropriées et favoriser la tendance à la co-modalité et au respect de l'environnement. Cela inclut l'adoption de dispositions législatives appropriées, la délivrance de mandats de normalisation technique, la mise en place d'un soutien politique et financier et enfin l'encouragement des meilleures pratiques. Le plan d'action pour la logistique du transport de marchandises, la communication sur un réseau ferroviaire à priorité fret, celle sur une politique portuaire européenne et enfin les documents de travail des services de la Commission «Vers un espace maritime européen sans barrières» et «Les autoroutes de la mer» constituent l'agenda 2007 sur le transport de marchandises, dans lequel la Commission européenne indique les actions à entreprendre au niveau de l'UE.

Les efforts déployés à cet échelon en faveur des corridors de transport, de l'amélioration de la gestion du trafic et du fret, de la simplification et de la qualité, sont d'autant plus nécessaires que ces corridors sont transnationaux, que la part du fret transfrontière va croissant à mesure que le marché intérieur se développe, enfin que les possibilités de croissance et de commerce s'étendent au-delà des frontières externes de l'UE. En outre, dans un secteur qui s'appuie beaucoup sur l'innovation, l'absence d'une approche européenne entraînerait la fragmentation des marchés et ferait obstacle à l'adoption des nouvelles technologies ou de solutions innovantes, en particulier les PME. Enfin, les préoccupations environnementales liées au transport de marchandises requièrent un effort commun.

5. FAIRE AVANCER LES CHOSES

L'adoption simultanée d'initiatives concernant le transport de marchandises atteste de l'importance de ce thème pour l'économie durable et compétitive des États membres. Les propositions qu'elles mettent en avant sont le fruit d'un long processus de consultation. Ce processus a abouti au lancement d'un dialogue social européen sur les ports et devrait encourager un dialogue social intensif aux niveaux local et régional.

La série d'initiatives politiques qui vient d'être présentée va dans le sens d'une politique européenne du transport de marchandises établie sur les principes de la co-modalité, des systèmes de transport intelligents (STI), des corridors verts et de l'orientation sur les usagers:

- La co-modalité implique d'améliorer l'efficacité, l'interopérabilité et l'interconnectivité des transports ferroviaires, maritimes, aériens, routiers et de navigation intérieure, et les points nodaux correspondants, afin de parvenir à leur pleine intégration dans un service continu porte-à-porte.
- Les systèmes de transport offrent un moyen d'améliorer la gestion des transports et des cargaisons, et d'améliorer le taux d'utilisation des infrastructures disponibles.
- Le concept de corridors verts permet d'avancer dans la réalisation de l'objectif d'intégration de la protection de l'environnement, de la sécurité et de la sûreté dans

la conception et l'exploitation d'infrastructures sur le réseau transeuropéen de transport.

- Enfin, les exigences des usagers doivent constituer l'axe principal des actions futures.

Ces principes guideront la mise en œuvre des actions et initiatives que proposent à présent la Commission européenne.