

Distr.
GENERALE

E/ECE/1299
6 avril 1994

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

Quarante-neuvième session
(Point 6 a) de l'ordre du jour provisoire)

ETUDE DE FAISABILITE SUR L'ORGANISATION D'UNE CONFERENCE
REGIONALE SUR LES TRANSPORTS ET L'ENVIRONNEMENT

Rapport du Secrétaire exécutif

A. MANDAT ET SUITE DONNEE PAR LE SECRETAIRE EXECUTIF

1. A sa quarante-huitième session, la Commission a adopté deux décisions contenant des dispositions relatives au suivi du programme Action 21 de la CNUED. Au paragraphe 9 de la décision F (48) concernant la coopération dans le domaine de l'environnement et du développement durable et au paragraphe 4 de la décision G (48) sur la coopération dans le domaine des transports, la Commission :

"Accepte l'invitation contenue dans le programme Action 21 de la CNUED d'étudier la possibilité d'organiser une conférence régionale sur les transports et l'environnement et prie le Secrétaire exécutif de réaliser cette étude en coopération avec les Etats membres, la Communauté européenne et les organisations intéressées, en utilisant pleinement les connaissances spécialisées et en tenant compte des vues des organes subsidiaires principaux intéressés, en particulier du Comité des transports intérieurs, des Conseillers pour les problèmes de l'environnement et de l'eau et du Comité de l'énergie, et de rendre compte des résultats de l'étude à la Commission suffisamment tôt avant la quarante-neuvième session pour qu'elle puisse préparer ses décisions ultérieures sur cette question."

2. Dans le cadre de son mandat et de l'étude de faisabilité demandée, le Secrétaire exécutif a publié une note (TRANS/R.376), le 7 octobre 1993, à l'intention des gouvernements des Etats membres de la CEE et des organisations internationales intéressées afin de connaître leurs vues sur ce sujet. Cette note contenait une large gamme de questions qui pourraient éventuellement être examinées et d'options concernant l'organisation d'une conférence régionale sur les transports et l'environnement.

3. Le Secrétaire exécutif a en outre tenu des consultations avec la Commission des Communautés européennes (CCE) ainsi qu'avec les secrétariats de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), de l'Agence internationale de l'énergie (AIE) et de la Conférence européenne des ministres des transports (CEMT), et s'est déclaré disposé à coopérer étroitement avec ces organisations pour préparer l'étude demandée.

4. Dans la mesure où le calendrier fixé pour la réalisation de l'étude le permettait, le Secrétaire exécutif a également consulté tous les organes subsidiaires principaux de la Commission intéressés et a demandé leur avis sur la faisabilité d'une telle conférence. Des consultations ont été tenues avec les organes subsidiaires principaux suivants :

Chefs de délégation des Conseillers des gouvernements des pays de la CEE pour les problèmes de l'environnement et de l'eau (19-20 octobre 1993)

Bureau de la Conférence des statisticiens européens (26-27 octobre 1993)

Comité de l'énergie (9-11 novembre 1993)

Organe exécutif de la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (1er-3 décembre 1993)

Réunion de coordination du Comité des transports intérieurs (2-3 décembre 1993)

Comité des transports intérieurs (17-21 janvier 1994)

Groupe spécial informel du Comité des transports intérieurs (28 février 1994)

5. En réponse à la note du Secrétaire exécutif, un certain nombre de gouvernements de pays membres de la CEE ont fait parvenir au secrétariat un document écrit exposant leurs vues sur l'organisation d'une telle conférence. Par ailleurs, d'autres organisations des Nations Unies et organisations intergouvernementales telles que l'OACI, l'OMI, la CNUCED et HABITAT, le Conseil de l'Europe, l'OCDE, la CEMT et l'AELE, ainsi que diverses organisations non gouvernementales, telles que l'UIC, EUROMOT, l'AECC, la T&E, l'IRU, le CLEPA, et la FIHUAT, ont fait parvenir au secrétariat des observations écrites.

6. Les résultats de ce processus de consultation ont été portés à la connaissance de la Réunion informelle spéciale de la Commission économique pour l'Europe (31 janvier 1994) et figurent dans le rapport intérimaire établi par le secrétariat pour cette réunion.

7. De nouvelles consultations ont été engagées plus récemment avec la Commission européenne (DGVII) pour déterminer dans quelle mesure elle était disposée à coopérer et convenir des questions qui seront abordées pendant la conférence.

8. Sur la base des résultats de ces consultations et conformément au mandat qui lui a été conféré par la Commission, le Secrétaire exécutif expose ci-dessous ses considérations sur la faisabilité d'une conférence régionale sur les transports et l'environnement et détermine un certain nombre de points sur lesquels la Commission pourrait souhaiter s'exprimer.

B. NECESSITE DE PROTEGER L'ENVIRONNEMENT

9. La croissance économique soutenue des dernières décennies a entraîné de graves problèmes environnementaux. Certains, tels que le bruit et les vibrations, les empiétements sur les terres, ainsi que certaines formes de pollution de l'air, de l'eau et des sols, ayant des effets néfastes sur la santé humaine et l'environnement, y compris l'environnement urbain, ont une incidence locale à proximité du lieu où le problème trouve son origine. D'autres types de problèmes, tels que la pollution des cours d'eau transfrontières et certains effets de la pollution atmosphérique, tels que les "pluies acides" qui nuisent à la vie et attaquent les matériaux de construction, peuvent passer les frontières et toucher d'autres pays. Enfin, parmi d'autres conséquences de la pollution atmosphérique dont les effets se mesurent à l'échelle mondiale, figurent l'appauvrissement de la couche d'ozone, qui réduit la protection de la Terre contre les rayons ultraviolets du soleil, l'accumulation d'ozone dans la troposphère, qui nuit à la santé humaine et à la vie animale, et l'"effet de serre", qui pourrait entraîner un réchauffement de la planète et une élévation du niveau des mers.

10. Bien que les scientifiques ne connaissent pas encore avec exactitude l'ampleur du problème, la menace d'un réchauffement de la planète causé par une forte concentration de certains gaz dans l'atmosphère a été l'un des principaux thèmes qui ont conduit les chefs d'Etat et de gouvernement à participer à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) qui s'est tenue à Rio de Janeiro en juin 1992. A cette occasion, la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique, qui a déjà été signée par 160 Etats - dont la plupart des Etats membres de la CEE - et ratifiée par 60 autres, a été ouverte à la signature. Elle a pour objectif de stabiliser à leurs niveaux de 1990, d'ici à l'an 2000, l'ensemble des émissions de dioxyde de carbone (CO₂), à l'origine de l'"effet de serre", causées principalement par la consommation des combustibles fossiles. La conférence a en outre adopté un vaste programme d'action, appelé Action 21, en vue de protéger l'environnement.

11. La dimension internationale des problèmes d'environnement avait déjà conduit les Etats de la CEE à élaborer un cadre juridique international visant à réduire les effets nocifs des activités humaines sur l'environnement et leurs conséquences transfrontières. L'une des grandes réalisations de la CEE est la Convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance et ses Protocoles, qui fixent des objectifs pour limiter les émissions de substances nocives, telles que le dioxyde de soufre (SO₂), qui provoque des "pluies acides", les oxydes d'azote (NO_x), qui contribuent aux "pluies acides", à l'accumulation d'ozone dans la troposphère et à l'"effet de serre", et les composés organiques volatils (COV), qui sont à l'origine de l'accumulation de l'ozone troposphérique. Parmi les autres réalisations de la CEE dans ce domaine, figurent la Convention de 1991 sur l'évaluation de

l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière et la Convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux.

C. IMPACT DES TRANSPORTS SUR L'ENVIRONNEMENT

12. Les objectifs fixés dans ces instruments internationaux concernent l'ensemble des émissions de toutes les sources de pollution et, par conséquent, toutes les activités économiques. La production d'énergie, l'industrie et les transports sont cependant considérés comme les secteurs de l'économie qui contribuent le plus aux problèmes d'environnement.

13. Les transports consomment de l'énergie, entraînent une pollution de l'air, de l'eau, du sol et des mers et provoquent du bruit et des vibrations. En ce qui concerne la pollution atmosphérique, les transports sont à l'origine d'émissions de CO₂, de NO_x, de COV, d'hydrocarbures (HC), de monoxyde de carbone (CO), de plomb, de particules et de SO_x. L'encombrement des voies de transport, dû à l'insuffisance des infrastructures par rapport à la demande, notamment pendant les périodes de pointe, aggrave la situation. Celle des transports routiers et aériens est particulièrement préoccupante dans les zones urbaines et leurs alentours. Les transports représentent environ 30 % - presque autant que l'industrie - de l'ensemble de la consommation finale d'énergie de la Communauté européenne (CE). De plus, les infrastructures des transports nuisent à l'environnement en empiétant sur les terres.

14. De tous les modes de transport, les transports routiers sont ceux qui ont le plus fort impact sur l'environnement du point de vue de la consommation d'énergie et de la pollution atmosphérique. Ils sont en effet à l'origine d'importantes émissions de CO₂, de CO, de NO_x, de COV, de HC, de plomb, de particules et d'émissions plus faibles de SO_x. Dans la Communauté européenne, ils comptent pour plus de 80 % de la consommation finale totale d'énergie du secteur des transports et pour plus de 75 % de ses émissions totales de CO₂. Les transports routiers ne sont cependant pas le mode de transport qui a la plus forte consommation spécifique d'énergie. Une grande part de tous les polluants issus des transports routiers est émise dans l'atmosphère en zone urbaine.

15. Si l'on examine les autres modes de transport intérieur, on constate que les transports ferroviaires provoquent principalement du bruit et des vibrations et entraînent également une pollution atmosphérique, à la fois directe (moteurs diesel) et indirecte (moteurs électriques). La navigation intérieure entraîne surtout une pollution de l'eau et de l'air, et le cabotage côtier est une source de pollution marine, en raison des accidents et des rejets en mer, ainsi que de pollution atmosphérique.

16. Les transports aériens sont une source de bruit et de vibrations, mais aussi d'émissions de gaz qui, étant libérés à haute altitude, sont jugés particulièrement nocifs. Ils sont en outre le mode de transport qui a la plus forte consommation spécifique d'énergie. Les transports maritimes sont une source de pollution marine, due aux accidents et aux rejets en mer, ainsi que de pollution atmosphérique. Enfin, le transport des marchandises dangereuses constitue une menace pour l'environnement.

D. TRANSPORT ET DEVELOPPEMENT

17. Si, au cours des dernières décennies, la croissance économique a entraîné des problèmes écologiques, elle a également permis d'atteindre un niveau de prospérité économique et sociale inconnu jusqu'alors. Les transports ont fortement contribué à ce développement économique et social. Ils sont en effet indispensables au bon déroulement et au développement des activités économiques, à la production et à la distribution des biens et des services, ainsi qu'au commerce. En outre, ils jouent un rôle stratégique en faveur de l'ouverture des régions périphériques et isolées et de leur intégration dans l'économie nationale. Par ailleurs, en assurant la mobilité des citoyens, ils leur permettent d'exercer des activités économiques et sociales et contribuent ainsi à leur bien-être.

18. En vue de remplir ces fonctions et d'atteindre ces objectifs, les gouvernements des pays membres de la CEE ont toujours favorisé le développement des transports et joué un rôle essentiel dans ce domaine, notamment en fournissant des services de transport. Au cours des dernières décennies, leur rôle s'est de plus en plus limité à fournir des infrastructures et à établir un cadre réglementaire dans lequel la mobilité des personnes et les services de transport peuvent se développer et devenir plus efficaces sous les effets conjugués des forces du marché et de la concurrence. Cette démarche et la croissance économique soutenue ont accéléré le développement des services de transport et de tout le secteur des transports qui représente aujourd'hui 7 à 8 % du PIB et 10 % des emplois. Cela est particulièrement vrai pour les pays à économie de marché de la CEE qui suivent cette politique depuis déjà plusieurs décennies. Les pays en transition placent de plus en plus leurs systèmes de transport dans des conditions de marché.

19. Par ailleurs, au cours des dernières décennies, les transports ont considérablement stimulé la croissance économique par le jeu d'interactions complexes. L'accroissement de l'efficacité et de la qualité des services de transport et la réduction de leur coût, résultant de l'action des forces du marché et de la concurrence, notamment dans les transports routiers et aériens, ont en effet contribué à améliorer le développement et le déroulement des activités économiques, favorisant ainsi la croissance économique. De surcroît, dans de nombreux pays de la CEE, l'industrie des équipements de transport est l'un des plus importants secteurs de l'industrie et l'un des plus dynamiques. L'industrie des véhicules automobiles en particulier, y compris celle des pièces détachées et accessoires, qui contribue directement et de manière considérable au développement d'autres secteurs industriels dont elle est le principal client, est considérée, dans certains pays membres de la CEE, comme le moteur du développement de l'ensemble de l'économie.

20. En favorisant le développement de la mobilité des personnes, les transports ont aussi contribué au bon déroulement des activités économiques et à la prospérité sociale. Ils ont en outre facilité l'intégration des régions périphériques et isolées dans l'économie nationale et contribué à une meilleure cohésion sociale.

21. Il importe que les transports continuent de jouer à l'avenir un rôle économique et social aussi important et les gouvernements des pays de la CEE en sont conscients. Il faut pour cela que les problèmes écologiques soient dûment pris en compte et que les transports soient placés dans la perspective d'un développement durable.

E. REDUCTION DE L'IMPACT DES TRANSPORTS SUR L'ENVIRONNEMENT

22. La question est de savoir comment continuer à assurer la mobilité des personnes tout en protégeant l'environnement. Les gouvernements des pays de la CEE ont commencé à fournir des réponses à cette question et un certain nombre de mesures ont déjà été prises. Le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique a été l'un des premiers à limiter rigoureusement les niveaux d'émission. Les gouvernements de plusieurs pays européens ont suivi son exemple. Dernièrement, la Commission européenne a fait une analyse approfondie de cette question dans son Livre vert relatif à l'impact des transports sur l'environnement et dans son Livre blanc sur le développement futur de la politique commune des transports. Elle a, entre autres mesures, favorisé et rendu obligatoire une réduction considérable des émissions des véhicules automobiles. En 1989, la CEMT a organisé une conférence des ministres des transports et a adopté une résolution sur la question.

23. Dans le cadre des activités du Groupe de travail de la construction des véhicules (WP.29) du Comité des transports intérieurs, les gouvernements des pays de la CEE ont élaboré 14 règlements CEE, annexés à l'Accord de 1958 concernant l'adoption de conditions uniformes d'homologation et la reconnaissance réciproque de l'homologation des équipements et pièces de véhicules à moteur, qui ont établi des limites et des conditions précises en matière de consommation d'énergie, d'émissions de gaz et de bruit pour tous les types de véhicules automobiles. Ces règlements, qui sont constamment mis à jour à l'aide des meilleures techniques disponibles, ont été, ou sont actuellement harmonisés avec les directives correspondantes de la Communauté européenne.

24. Le résultat de ces mesures est que le niveau actuel des émissions (CO, HC, NO_x, COV et particules) des nouveaux véhicules construits conformément à ces règlements est jusqu'à 90 % inférieur à celui des véhicules construits avant 1970. Le niveau de bruit, mesuré en puissance acoustique, a chuté de 70 % et la consommation de carburant, directement liée aux émissions de CO₂, de 30 %. Les règlements de la CEE qui fixent des normes plus strictes en matière d'émission pour les polluants autres que le CO₂ sont entrés en vigueur à la fin de 1992, mais aucune amélioration n'est encore perceptible, car la majorité des véhicules du parc automobile actuel ont été construits selon des normes moins rigoureuses. Toutefois, dans les pays membres de la CEE qui avaient commencé à appliquer lesdits règlements avant cette date, une amélioration de la qualité de l'air peut déjà être constatée localement dans les grandes agglomérations urbaines.

F. PROBLEMES D'ACTUALITE. POURQUOI UNE CONFERENCE ?

25. Bien que ces résultats soient importants et que des progrès soient réalisés constamment, plusieurs questions demeurent préoccupantes. D'abord, le respect des limites susmentionnées n'est pas obligatoire dans tous les pays de la CEE. Ensuite, elles s'appliquent uniquement aux véhicules neufs, alors qu'une grande partie du parc automobile actuel, soit environ 220 millions de véhicules en Europe et 600 millions dans le monde en entier, continuent de polluer jusqu'à 10 fois plus. Enfin et surtout, la réduction d'environ 30 % des émissions de CO₂ depuis 1970 a déjà été compensée par l'augmentation du nombre et de la puissance des véhicules. Il s'agit là d'un problème fondamental qui ne pourra être résolu qu'à l'aide de recherches technologiques plus poussées et de décisions concertées de la part des instances politiques, compte tenu surtout du développement prévu dans le secteur des transports.

26. En effet, les politiques de déréglementation appliquées actuellement en Europe occidentale et la transition des pays d'Europe centrale et orientale vers une économie de marché, ainsi que le désir de mobilité des populations de ces pays après des décennies de services de transport centralisés, devraient entraîner une augmentation considérable des transports routiers.

27. En vue d'atteindre les objectifs fixés dans la Convention sur le changement climatique pour limiter les émissions de CO₂, les gouvernements de certains pays de la CEE envisagent d'instaurer des taxes spécifiques sur ce type d'émission. On peut se demander si ces taxes contribueront réellement à réduire les émissions de CO₂ dans le secteur des transports, en raison de la faible élasticité de la demande par rapport à la hausse des prix dans ce secteur. Ces taxes, qui devraient être très élevées pour avoir un véritable impact, pourraient se répercuter sur le coût des transports, et par là même sur le coût des produits finals, qui deviendraient moins compétitifs sur les marchés internationaux. Ces taxes devraient être appliquées à tous les secteurs et adoptées par tous les pays sur la base de critères établis d'un commun accord. L'acceptabilité politique de ces taxes est un autre problème qui serait plus facile à résoudre si elles étaient adoptées par tous. Toutes ces questions appellent des décisions de la part des responsables politiques.

28. Le fait que les populations tolèrent de moins en moins le transit international des marchandises par route le long des couloirs sensibles qui traversent certains pays d'Europe centrale constitue un problème qui pourrait être résolu par l'élaboration d'une politique commune en matière de transports visant à protéger l'environnement. Le transport combiné, qui est considéré comme une bonne solution, notamment pour ce type de trafic, doit être fortement développé, d'où la nécessité pour toutes les parties intéressées de prendre des décisions concertées à ce sujet. D'une manière plus générale, l'adoption de normes écologiques minimales pour les véhicules effectuant des opérations de transport routier international a déjà été proposée et doit être acceptée par les instances politiques.

29. Ces questions, ainsi que d'autres problèmes écologiques que pose la politique des transports, pourraient être examinés dans le cadre d'une conférence de la CEE sur les transports et l'environnement. La perspective d'une telle conférence mettrait en route un processus qui, à partir des

dernières enquêtes sur l'état de l'environnement et d'une analyse approfondie des mesures qui ont déjà été prises ou qui sont envisagées, conduirait à l'adoption par la conférence de mesures concertées visant à résoudre ces problèmes.

30. Cette conférence serait l'occasion pour les gouvernements des pays membres de la CEE de manifester leur volonté politique et leur engagement de relever, dans le domaine des transports, le défi lancé en faveur de l'environnement lors du Sommet de Rio. Elle indiquerait notamment à l'industrie des transports et au grand public l'intention des Etats de continuer à oeuvrer en faveur de l'environnement dans le domaine des transports. Un certain nombre d'Etats pourraient en outre prendre des décisions communes en matière d'investissement.

31. La conférence pourrait inciter tous les gouvernements des pays membres de la CEE à participer et contribuer activement à l'effort commun tendant à réduire l'impact des transports sur l'environnement. Elle servirait d'exemple au reste du monde et pourrait aussi encourager d'autres secteurs de l'économie à adopter une démarche similaire.

32. Elle serait une occasion unique pour les Etats et l'industrie du matériel de transport de présenter leurs dernières réalisations dans le domaine des techniques de transport écologiquement rationnelles et non polluantes.

G. CONCEPTION ET PORTEE DE LA CONFERENCE

33. Etant donné que tous les modes de transport ont un impact sur l'environnement, il serait bon, en principe du moins, que chacun d'eux soit pris en considération. Cependant, compte tenu de leur importance sur le plan européen, l'accent devrait être mis plus spécialement sur les transports intérieurs (routiers, ferroviaires, par voie navigable, cabotage côtier et transport combiné) qui sont ceux dont s'occupe la CEE. Une attention particulière devrait être accordée aux transports routiers en raison de leur impact considérable sur l'environnement et des diverses possibilités de réduction de cet impact. La question de l'examen des transports maritimes et aériens, dont la dimension est plus mondiale que régionale, pourrait être réglée ultérieurement.

34. Il y a plusieurs avantages à ce qu'une telle conférence soit organisée sous les auspices de la CEE. Premièrement, la Commission est un organe de l'ONU, ce qui la rend compétente pour s'occuper du suivi de la CNUED. Deuxièmement, elle est un organe pluridisciplinaire dont les activités portent sur les principaux domaines concernés, à savoir l'environnement, les transports, l'énergie, etc. Pour ce qui est de l'environnement, la CEE a élaboré, comme il est indiqué au paragraphe 11, la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance qui limite les niveaux d'émission de certains polluants sur le plan national. Dans le domaine des transports, la CEE a notamment instauré le cadre réglementaire (WP.29 et l'Accord de 1958) dans lequel sont élaborées les prescriptions internationales relatives à l'homologation des véhicules routiers, y compris celles qui ont trait à l'environnement. Troisièmement, l'augmentation des membres de la CEE, mais aussi sa capacité à établir des conventions mondiales dans le domaine des transports, permettraient d'étendre les dispositions adoptées à d'autres pays

du globe. Enfin, la CEE est un organe neutre tout désigné pour aborder la situation particulière des pays d'Europe centrale et orientale.

35. Etant donné que la conférence devrait déboucher sur une politique des transports, il conviendrait que ce secteur occupe une place prépondérante dans sa préparation et son organisation.

36. En raison de la complexité de cette tâche et de la nécessité de tenir pleinement compte des travaux réalisés dans d'autres institutions et organisations, il serait souhaitable que la conférence soit organisée en étroite collaboration avec la Commission des Communautés européennes et la CEMT. D'autres organisations internationales s'occupant des transports maritimes et aériens pourraient, au besoin, participer à la conférence ou tout au moins être consultées pour sa préparation.

37. Toutes les activités des organisations internationales ayant un lien avec le sujet de la conférence doivent être prises en compte, notamment la deuxième Conférence sur les transports en mer Baltique (Kaliningrad, février 1994), la Conférence des ministres des transports (Crète, mars 1994) et la Conférence de Budapest sur la conciliation des questions relatives aux transports, à l'énergie et à l'environnement (mai-juin 1994) et dont le thème sera le rôle des transports urbains.

H. PARTICIPATION

38. Pour donner à toute la région l'impulsion politique attendue, il est indispensable que les ministres et d'autres hauts fonctionnaires participent à la conférence. En outre, la nature pluridisciplinaire des questions à étudier exigera la participation de représentants de toute une gamme de ministères, notamment ceux de l'environnement, de l'énergie et de l'industrie.

39. La conférence devrait être ouverte à tous les Etats membres de la CEE et aux autres Etats membres intéressés de l'Organisation des Nations Unies, de même qu'aux organisations et institutions internationales intéressées, aux ONG concernées et aux représentants de l'industrie.

I. THEMES A DEBATTRE

40. Compte tenu de la participation des ministres, les thèmes à examiner au cours de la conférence devraient pouvoir donner lieu à un débat de politique générale de haut niveau et être axés sur le futur. Ils pourraient être choisis parmi les quatre principaux domaines d'action ci-après ou des sujets apparentés : a) Technologie des véhicules, y compris les futurs moteurs et les carburants de remplacement; b) Régulation de la circulation, y compris, d'une part, les systèmes d'information perfectionnés permettant d'éviter les encombrements et, d'autre part, les mesures fiscales, leur acceptabilité sur le plan politique et leurs répercussions économiques; c) Infrastructure des transports, y compris l'infrastructure des transports combinés et les critères nécessaires pour effectuer une analyse coûts-avantages des projets d'infrastructure des transports d'un point de vue stratégique, en tenant compte de l'impact sur l'environnement; d) Solutions de remplacement des transports, y compris l'aménagement du territoire et l'introduction de

nouveaux systèmes de communication et d'information (grandes lignes de transmission de données, postes de travail/d'achat électroniques) pour remplacer les transports.

J. RESULTATS ATTENDUS DE LA CONFERENCE

41. Si les thèmes à débattre doivent être des sujets de politique générale et être très étendus et axés sur le futur, les résultats de la conférence devraient plutôt se traduire par des mesures concrètes et apporter une valeur ajoutée sur le plan technique, voire juridique. A cet effet, ces résultats doivent déboucher sur un plan ou programme d'action régional, ou éventuellement sur une convention internationale sur les transports. Un tel instrument devrait non seulement définir, dans la mesure du possible, la notion de mobilité durable comme principe d'action à suivre dans tous les pays membres de la CEE, mais aussi et surtout déterminer les mesures concrètes et/ou les objectifs à court, moyen et long terme, permettant de donner corps à cette notion, compte tenu de la situation dans les pays d'Europe centrale et orientale. Les mesures concrètes adoptées dans le cadre d'un programme d'action régional de ce genre pourraient notamment, à titre d'exemple, porter sur les points suivants :

a) Objectifs concernant la consommation d'énergie et les niveaux d'émission tenant compte des valeurs déjà acceptées et des progrès technologiques prévisibles, et calendriers échelonnés d'exécution, y compris des mesures à court terme visant le parc automobile actuel, telles que les contrôles obligatoires et le retrait accéléré et le recyclage des véhicules les plus anciens, et l'adoption des normes les plus strictes pour les nouveaux véhicules;

b) Mécanismes permettant de surveiller la réalisation des objectifs et l'application des mesures en matière de politique des transports et des normes concernant la consommation d'énergie et les émissions;

c) Mesures visant à promouvoir la recherche technologique en vue :

- d'améliorer le rendement énergétique des moteurs actuels;
- d'améliorer la qualité des carburants automobiles;
- de réduire davantage les émissions des véhicules qui seront mis en circulation dans l'avenir;
- d'introduire des sources d'énergie renouvelables;
- de développer l'utilisation des véhicules électriques ou hybrides; et
- d'améliorer l'efficacité énergétique des transports ferroviaires;

d) Mesures visant à réduire les encombrements, y compris l'introduction de systèmes d'information perfectionnés;

e) Critères communs pour l'adoption de mesures fiscales (taxes sur les carburants et les émissions de CO₂);

f) Critères communs pour une analyse coûts-avantages des projets d'infrastructure, y compris une évaluation stratégique de leur impact;

g) Mesures visant à favoriser le développement du transport combiné, notamment pour le trafic de transit, y compris celui des infrastructures;

h) Ensemble de prescriptions essentielles en matière d'environnement à appliquer dans les divers domaines des transports routiers, y compris ceux des véhicules et de la formation des conducteurs (qui pourraient éventuellement faire l'objet d'une convention CEE sur les transports);

i) Principes directeurs visant à encourager les collectivités locales à créer des systèmes de transports urbains non polluants, compte tenu des arrangements législatifs conclus au niveau national avec ces collectivités.

42. Ces mesures devraient être élaborées au cours de la phase préparatoire par un comité intergouvernemental préparatoire sur la base d'analyses, d'évaluations et de consultations avec les gouvernements de tous les pays membres de la CEE. Diverses solutions de rechange doivent être étudiées, ainsi que leurs avantages et leurs coûts.

43. L'issue de la conférence ne doit pas être considérée comme une étape finale apportant des réponses à tous les problèmes qui se posent dans le domaine des transports et de l'environnement. Toutefois, le "produit final" de la conférence doit clairement démontrer, compte dûment tenu des résultats importants obtenus jusqu'alors, que les gouvernements des pays membres de la CEE sont prêts à relever les défis et à faire des efforts pour réduire l'impact des transports sur l'environnement et harmoniser les différentes politiques des transports dans ce domaine, sans perdre de vue la situation particulière des pays d'Europe centrale et orientale.

K. ORGANISATION DE LA CONFERENCE

44. Une conférence régionale sur les transports et l'environnement devrait être prévue à une date qui permettrait d'en soumettre les conclusions à la conférence d'examen aux fins du suivi du programme Action 21 de la CNUED, qui aura lieu en 1997. Il serait donc souhaitable que cette conférence se tienne pendant la première moitié de 1996, à une date qui ne serait pas incompatible avec d'autres grandes réunions telles que la réunion annuelle des ministres européens des transports, la prochaine conférence "Un environnement pour l'Europe", les conférences des ministres européens des transports qui suivront la réunion de 1994 en Crète, et les sessions annuelles de la Commission et de ses OSP concernés.

45. Cette conférence pourrait se tenir au Palais des Nations à Genève, à moins que le gouvernement d'un pays membre de la CEE ou une organisation ou institution internationale n'offre de l'accueillir ailleurs.

46. La conférence proprement dite pourrait durer jusqu'à deux jours et être immédiatement précédée, au besoin, d'une conférence préparatoire d'une durée d'un à trois jours.

L. PROCESSUS PREPARATOIRE

47. Il est évident que le succès de la conférence dépendra non seulement de la volonté de coopération des gouvernements des Etats membres de la CEE, mais aussi et surtout, de sa préparation minutieuse.

48. Etant donné la complexité du sujet et la nécessité d'effectuer une analyse approfondie et rigoureuse de tous les aspects du problème, y compris la faisabilité économique des mesures à proposer lors de la conférence, il paraît indispensable de charger un comité intergouvernemental préparatoire de décider de l'organisation générale et des objectifs de la conférence, de son ordre du jour, du règlement intérieur, de la participation, de la date et du lieu, de la documentation et du financement. Devraient participer aux travaux de ce comité, outre les gouvernements intéressés, les secrétariats des organisations internationales désignées pour organiser la conférence. L'élaboration d'un programme d'action régional qu'adopterait la conférence, et la participation de ministres ou de leurs principaux collaborateurs exigeront une préparation minutieuse et justifient la création d'un comité préparatoire.

49. Les questions de fond destinées à être examinées et retenues lors de la conférence devront être préparées, à la demande du Comité préparatoire, par des experts techniques et scientifiques des gouvernements ou par des consultants. Le Comité préparatoire devra bénéficier des services du secrétariat de la CEE.

50. Pour obtenir des résultats concrets dans la limite des brefs délais impartis à cet effet (jusqu'en 1996), les scénarios ci-après peuvent être envisagés :

- | | |
|--------------------------|--|
| Avril 1994 : | La Commission pourrait souhaiter approuver la tenue d'une conférence régionale sur les transports et l'environnement et décider de la mise en place de la structure préparatoire nécessaire (*). |
| Juin 1994 :
(3 jours) | Première réunion du Comité préparatoire.
Examen des questions de fond. Elaboration d'un questionnaire sur les mesures déjà prises ou envisagées.
Demande de rapport sur les questions de fond. |
| Oct. 1994 :
(5 jours) | Deuxième réunion du Comité préparatoire.
Récapitulation des mesures prises ou envisagées. Examen du rapport intérimaire sur les questions de fond. |
| Déc. 1994 :
(3 jours) | Troisième réunion du Comité préparatoire.
Examen du rapport final sur les questions de fond. |

- Janv. 1995 : Le Comité des transports intérieurs prend note du rapport sur les questions de fond et passe en revue le processus préparatoire sous l'angle technique et juridique.
- Févr. 1995 : Quatrième réunion du Comité préparatoire.
(5 jours) Elaboration des mesures qui devront être adoptées par la conférence.
- Avril 1995 : La Commission contrôle le processus préparatoire et donne de nouvelles directives.
- Mai 1995 : Réunion des conseillers pour les problèmes de l'environnement et de l'eau.
- Mai 1995 : Cinquième réunion du Comité préparatoire qui, conformément aux orientations fixées par la Commission, poursuit l'élaboration des politiques et mesures qui devront être adoptées par la conférence.
(5 jours)
- Sept. 1995 - Suite des travaux et réunions du Comité
Mai 1996 : préparatoire.

(*) Le scénario provisoire devra peut-être être modifié en fonction des décisions que prendra la Commission à sa quarante-neuvième session.

51. Les services de secrétariat pour la préparation et l'organisation de la conférence pourraient être assurés par le secrétariat de la CEE, en particulier par sa Division des transports, en collaboration avec la Division de l'environnement et de l'habitat et les autres divisions concernées, la Commission des Communautés européennes et le secrétariat de la CEMT. Des ressources additionnelles devront être allouées au secrétariat de la CEE, et notamment à la Division des transports, au moyen de contributions volontaires pour la durée du processus préparatoire.

M. FINANCEMENT

52. Si la conférence devait faire partie intégrante du programme de réunions de la CEE à Genève, il n'y aurait pas de frais additionnels pour les services de conférence. Si elle devait être une réunion de la CEE, mais tenue en dehors de Genève, le gouvernement ou l'organisation hôte devra prendre à sa charge les coûts supplémentaires. Au cas où elle serait organisée conjointement par la CEE et d'autres institutions, il serait souhaitable que les frais soient partagés. Enfin, si la conférence devait être organisée en dehors du cadre de la CEE, elle serait à la charge du gouvernement ou de l'organisation hôte.

53. Des fonds supplémentaires seront requis pour couvrir la préparation des réunions du Comité intergouvernemental préparatoire, tandis que les frais d'organisation de ces réunions, si elles se tiennent à Genève, pourraient être absorbés par le budget ordinaire de la CEE. Si ces réunions ont lieu ailleurs, toute dépense supplémentaire sera à la charge du gouvernement ou de l'organisation hôte.

54. Bien qu'une partie des préparatifs sur les questions de fond, y compris la rédaction des documents techniques, pourrait être confiée aux secrétariats intéressés, le volume prévisible de la documentation exigerait des contributions en nature, soit des gouvernements membres, soit de consultants rétribués au moyen de contributions volontaires. Si la majeure partie des contributions sur les questions de fond devait être prise en charge par le secrétariat de la CEE, cela obligerait peut-être à rééchelonner les préparatifs concernant d'autres éléments du programme de travail de la Commission.

55. En vue de la première phase du processus préparatoire, il est indispensable que les questions de fond soient préparées pour les réunions du Comité intergouvernemental préparatoire. On pourrait s'attendre à ce que les renseignements que doivent fournir les gouvernements et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales constituent déjà une base conceptuelle et technique solide pour la préparation de la conférence. Il se peut toutefois qu'il soit nécessaire d'engager des consultants extérieurs pour l'examen de l'une ou l'autre des questions qui doivent être traitées lors de la conférence. Dans ce cas, les dépenses supplémentaires devront être couvertes par des contributions volontaires. Une estimation du coût total, calculée à partir des coûts d'organisation de conférences similaires, sera présentée à la session annuelle de la Commission.

N. CONCLUSIONS

56. Concilier l'objectif de la mobilité et celui de la protection de l'environnement est une tâche difficile et la dimension internationale de cet enjeu la rend plus complexe encore et soulève des problèmes qui requièrent une coopération entre les Etats. Toutefois, les progrès qui ont déjà été réalisés, en grande partie par la CEE, pour réduire les effets nocifs des transports sur l'environnement sont de bon augure.

57. Le Secrétaire exécutif estime qu'une conférence de la CEE sur les transports et l'environnement, organisée conformément aux orientations définies plus haut, est réalisable et qu'elle peut apporter des solutions efficaces, raisonnables et prospectives à des problèmes déterminés, en faisant appel à l'innovation technique, à des analyses économiques judicieuses et à l'imagination.

58. La CEE a joué un rôle historique en favorisant le développement des transports en Europe après la seconde guerre mondiale, à une époque où il importait d'assurer le développement économique et la protection sociale. Grâce à l'ensemble de ses activités et à cette conférence en particulier, la CEE jouera à nouveau un rôle historique en apportant des solutions au problème d'actualité qui consiste à concilier les transports et l'environnement.

O. DECISIONS A PRENDRE PAR LA COMMISSION

59. La Commission voudra peut-être examiner la présente étude et en approuver les conclusions. Elle pourrait en particulier souhaiter se prononcer sur les questions suivantes :

a) Faut-il organiser une conférence régionale sur les transports et l'environnement ?

b) Le cas échéant, cette conférence devrait-elle se tenir à la fin du premier semestre de 1996 au plus tard pour que ses conclusions puissent être soumises à la Conférence d'examen de 1997 aux fins du suivi du programme Action 21 de la CNUED ?

c) Les transports doivent-ils occuper la première place dans l'organisation de la conférence et faut-il organiser celle-ci en étroite collaboration avec la Commission des Communautés européennes et la Conférence européenne des ministres des transports (CEMT) ? (Dans l'affirmative, la Commission pourrait souhaiter inviter la Commission des Communautés européennes et la CEMT à désigner un fonctionnaire chargé des questions de coopération et de coordination des travaux.)

d) Faut-il mettre en route le processus préparatoire, tel qu'il est défini dans la présente étude ?

e) Dans quelle mesure les gouvernements des Etats membres de la CEE et les organisations internationales doivent-ils contribuer aux préparatifs et à l'organisation de la Conférence ?
