



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/TRANS/SC.3/2006/3
1 février 2006

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS, FRANÇAIS
et RUSSE

**COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE
COMITÉ DES TRANSPORTS INTÉRIEURS**

Groupe de travail des transports par voie navigable
(Session spéciale, 15-16 mars 2006,
point 4 de l'ordre du jour)

ATELIER CONSACRE AUX QUESTIONS DE NAVIGATION INTERIEURE

Note du secrétariat

Sur la demande du Groupe de travail des transports par voie navigable (TRANS/SC.3/168, par. 55), le secrétariat reproduit ci-dessous la Synthèse des débats et des conclusions de l'Atelier consacré aux questions de navigation intérieure, organisé conjointement par la CEE-ONU, la CEMT, la CCNR et la Commission du Danube à Paris les 22 et 23 septembre 2005.

Le Groupe de travail peut vouloir étudier les conclusions de l'Atelier et prendre une décision quant au suivi à leur donner, le cas échéant.

Les rapports présentés à l'Atelier peuvent être consultés sur le site de la CEMT:
www.cemt.org

RENFORCER LE TRANSPORT PAR VOIES NAVIGABLES: ALLER DE L'AVANT PAR LA COOPERATION PANEUROPÉENNE

1. Introduction

L'atelier sur le transport par voies navigables organisé par la Conférence Européenne des Ministres des Transports (CEMT), la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE - ONU), la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin et la Commission du Danube a réuni à Paris, les 22 et 23 septembre 2005, quelque 110 participants comprenant des hauts fonctionnaires des ministères des transports et des administrations responsables des transports par voies navigables de 18 pays, des représentants de plusieurs organisations internationales et des milieux du transport par voies navigables, des chercheurs et des experts.

En septembre 2001, une Conférence paneuropéenne sur le transport par voies de navigation intérieure a réuni à Rotterdam les Ministres des transports des pays participants qui y ont reconnu la nécessité d'œuvrer en commun au renforcement du transport par voies navigables à l'échelle paneuropéenne. La Déclaration de Rotterdam adoptée au terme de cette conférence fixe les objectifs à poursuivre et les actions à mener pour y arriver. La Déclaration annonce également qu'une nouvelle conférence paneuropéenne sera organisée en Roumanie, en 2006, pour évaluer l'état de mise en œuvre de la déclaration de Rotterdam et décider des actions à mener pour atteindre l'objectif premier de la Déclaration, à savoir renforcer le transport par voies navigables à l'échelle paneuropéenne.

Le présent atelier, destiné aux décideurs publics et privés traitant des problèmes institutionnels et professionnels du transport par voies navigables, avait pour objet de préparer la conférence de Bucarest en évaluant les progrès accomplis depuis la Conférence de Rotterdam, en identifiant les problèmes qui subsistent et en définissant les actions à mener de concert par les Etats et les autres acteurs.

2. Organisation et programme de l'atelier

L'Atelier a été lancé par Me Jacqueline Tammenoms Bakker (Directeur général du département de l'aviation civile et des transports de marchandises au ministère néerlandais des transports, des travaux publics et de la gestion des eaux) qui a fait le bilan des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs fixés par la Déclaration de Rotterdam. Le sujet général de l'Atelier a été divisé en trois parties dont il a été débattu pendant trois sessions successives dont chacune a été animée par un groupe d'experts reconnus. La présentation des rapports préparés par les orateurs invités a été suivie de longues discussions au cours desquelles tous les participants ont pu réagir aux interventions des rapporteurs. L'Atelier s'est terminé par un débat entre membres du panel. Les contributions écrites préparées avant l'Atelier avaient été publiées sur le site Internet de la CEMT.

La session 1 - "Développement du marché du transport par voies navigables dans un contexte paneuropéen", présidée par Me Corien Wortmann-Kool (Membre du Parlement

européen), a traité de l'état de développement des différents marchés et de problèmes spécifiques, d'intermodalité et de trafic fluvio-maritime. Les participants ont accordé beaucoup d'attention aux changements récents observés sur plusieurs marchés européens du transport par voies navigables, à la coopération nécessaire des différents acteurs présents sur le marché du transport par voies navigables ainsi qu'au manque de promotion appropriée de ce mode de transport. Ils se sont longuement attardés sur les chaînons manquants du réseau paneuropéen de voies navigables, sur le manque de connexions intermodales efficaces et sur la nécessité d'une nouvelle politique de la main-d'œuvre pour le secteur du transport par voies navigables.

La **session 2 - "Conditions équitables de concurrence "**, présidée par M. Jean-François Dalaise (Président du Port Autonome de Paris), s'est intéressée au cadre légal existant du transport par voies navigables, en mettant l'accent sur le degré de réduction des restrictions légales à l'accès au marché, sur le nécessaire allègement des charges administratives pesant sur les chefs d'entreprise ainsi que sur l'harmonisation des droits du travail et de la législation sociale. La session s'est également penchée sur la question de la tarification de l'usage des infrastructures dans le transport par voies navigables.

La **session 3 - "Développement des infrastructures et environnement"**, présidée par M. Leo Grill du ministère autrichien des transports, de l'innovation et de la technologie, a étudié l'impact sur l'environnement et le développement des voies navigables, les exigences des directives de l'Union européenne relatives à l'eau et à l'habitat, la nécessaire prise en compte des aspects environnementaux dans les projets de voies navigables et la nécessité d'une coopération appropriée de tous les acteurs dans la réalisation des projets d'infrastructure.

La **session finale - "Actions politiques nécessaires. Eléments pour une Déclaration lors de la Conférence de Bucarest"** a été présidée par M. Jack Short, Secrétaire Général de la CEMT, et co-présidée par MM. Jean Marie Woehrling, Secrétaire Général de la CCNR, Danail Nedialkov, Directeur Général de la Commission du Danube, et Viatcheslav Novikov de la CEE - ONU. Cette session, organisée sous la forme d'une discussion entre membres du Panel, a clarifié les principales conclusions à tirer des débats menés pendant l'Atelier, défini les actions à entreprendre à l'avenir et préparé les éléments d'une déclaration à adopter lors de la conférence qui se tiendra à Bucarest en 2006.

3. Progrès accomplis depuis la Déclaration de Rotterdam

Un des principaux objectifs de la Déclaration de Rotterdam était de mettre en place un réseau moderne et écologique de voies navigables. Les progrès accomplis dans ce domaine sont substantiels et plusieurs nouveaux projets ont vu le jour, mais le réseau paneuropéen présente toujours des solutions de continuité et des goulets d'étranglement qui mettent sérieusement à mal l'efficacité du transport par voies navigables et inhibent le développement du marché paneuropéen. La mise en œuvre des nouveaux projets nécessaires oblige principalement à tenir compte de toutes les fonctions des voies navigables afin de définir une approche appropriée

fondée sur les meilleures pratiques en matière de développement des voies navigables. Elle oblige également à renforcer l'efficacité des plates-formes intermodales ainsi que des services d'informations fluviaux, au bénéfice indubitable de la qualité des services de transport par voies navigables. Il importerait aussi grandement de donner une justification économique plus solide à la politique des infrastructures et de l'asseoir sur des fondements financiers et économiques transparents.

L'harmonisation des cadres législatifs européens, notamment celle des normes techniques, des règles de sécurité et des dispositions applicables aux équipages, a également énormément progressé. Par ailleurs, l'adhésion de nouveaux pays à l'Union européenne a contribué à l'unification de régimes législatifs différents. Certains problèmes importants restent cependant à résoudre. Un Groupe de Volontaires travaillant sous les auspices de la CEE - ONU a identifié plusieurs problèmes auxquels le secteur du transport par voies navigables doit s'attaquer. Les milieux de la profession appellent à la mise en place de conditions réellement équitables de concurrence, sans disparités législatives, sur un marché libéralisé. La structure institutionnelle du secteur européen du transport par voies navigables est un de ces problèmes qui restent à résoudre. En ce qui concerne la structure institutionnelle destinée à dynamiser ce secteur, l'Atelier a fait référence au rapport EFIN. Les participants ont soutenu avec vigueur l'idée d'un soutien politique accru au secteur des voies navigables, sans être toutefois sûrs qu'une nouvelle structure institutionnelle chapeauté par un forum ministériel soit la voie à suivre pour y arriver. Certains participants ont estimé que la structure institutionnelle actuelle du secteur des voies navigables est suffisante et qu'il faut plutôt intensifier la coopération entre les institutions existantes.

La Déclaration de Rotterdam appelait à l'adoption de normes de sécurité et de mesures de lutte contre la contamination des eaux, la pollution de l'air et le bruit. Quoique le transport par voies navigables soit le mode de transport le plus écologique de tous, il reste encore beaucoup de choses à améliorer. Il convient ainsi de s'appliquer tout spécialement à améliorer la qualité de l'air et de l'eau et les normes fixées en la matière par le droit communautaire devraient être rendues plus sévères. Le secteur doit aussi se moderniser beaucoup plus rapidement pour ne pas être dépassé par les autres modes de transport. Il doit aussi, eu égard aux attentats terroristes récents, améliorer la sécurité des transports tout au long de la chaîne logistique.

Le secteur du transport par voies navigables a changé rapidement ces dernières années. Il faut exploiter ce moment cinétique pour mieux promouvoir le secteur et sensibiliser tant le grand public que le monde des transports aux avantages des voies navigables.

4. Développement du marché des voies navigables dans un contexte paneuropéen

- **Evolution du marché**

Le réseau paneuropéen de voies navigables compte près de 28 000 kilomètres de voies classées, au niveau international, accessibles à la navigation fluviale. L'importance du transport par voies navigables varie considérablement d'un pays et d'une région à l'autre. Dans l'Europe des 25, quelque 12 000 bateaux réalisent plus de 210 000 millions de tonnes/kilomètre. L'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie fera augmenter ces chiffres de 5 pour cent. Le centre de gravité se trouve indubitablement dans la région du Rhin qui prend à son compte 80 pour cent de ce trafic alors que le Danube et le canal Rhin - Main - Danube n'en prennent que 9 pour cent. La Fédération de Russie et l'Ukraine ont également des réseaux étendus de voies navigables, mais une grande partie de ces réseaux n'est pas reliée aux autres réseaux d'Europe parce que les maillons manquants et les goulets d'étranglement sont nombreux. La Fédération de Russie a un réseau bien développé de voies navigables totalisant plus de 101 700 kilomètres, dont 6 500 kilomètres constituent le réseau unifié de voies navigables de grande profondeur de la Russie d'Europe.

Les marchés fluviaux européens ne se sont guère développés ces dernières années. Leur croissance est fonction de l'augmentation du volume global de transport. Comme l'augmentation considérable de la demande de transport observée ces dernières décennies a été presque entièrement absorbée par la route, les voies navigables ne perdent en fait pas leurs marchés traditionnels, mais ne parviennent pas à attirer de nouveaux trafics.

La part du marché européen des transports détenue par les voies navigables n'est pas énorme puisqu'elles n'assuraient en 2001 pas plus de 6.5 pour cent de tous les transports effectués dans les pays Membres de la CEMT. Il convient néanmoins de souligner que la distribution du transport par voies navigables est loin d'être homogène. Dans les trois pays de tête (Allemagne, Pays-Bas et France), les voies navigables détiennent plus de 14 pour cent du marché et ont même réussi à conquérir près de 50 pour cent de certains segments du marché sur des sections spécifiques du réseau. Dans la Fédération de Russie, par contre, les voies navigables ne détiennent que 3 à 4 pour cent du marché total des transports en dépit de l'étendue de leur réseau. La part du transport par voies navigables n'est, enfin, que marginale dans d'autres pays européens, notamment dans ceux dont les réseaux navigables sont isolés des autres.

Le développement du marché du transport par voies navigables est certes faible, mais le secteur des voies navigables semble quand même se renforcer dans certains segments du marché et dans certaines régions. Le trafic fluvial a doublé en Allemagne entre 1995 et 2003, mais une partie de cette augmentation doit être mise à l'actif de la réunification du pays. Le trafic entre la France et les pays du Benelux a également fortement augmenté ces dernières années. Le cas le plus parlant est constitué par la croissance rapide du transport conteneurisé. En 2004, ce trafic a augmenté de 17 pour cent en Allemagne. Le transport par voies navigables est beaucoup plus actif sur le marché rhénan que sur les autres marchés. Les armements fluviaux peuvent offrir une

gamme plus complexe de services, notamment intermodaux, de transport et sont donc mieux préparés pour explorer de nouveaux segments de marché. Il a été observé que la poursuite du développement du transport conteneurisé requiert la mise au point d'un nouveau type de caisse mobile gerbable qui permettrait de réduire le coût de l'entreposage dans les terminaux et la superficie des aires de stockage.

Les performances de la navigation fluviale et la structure du trafic varient considérablement d'une région de l'Europe à l'autre. Le trafic fluvial est ainsi très dense en Europe occidentale, notamment dans le bassin rhénan, mais il est beaucoup plus faible ailleurs en Europe. Le marché danubien a pâti des troubles que les Balkans ont vécus pendant les années 90. La navigation sur le Danube est en outre entravée par de nombreux goulets d'étranglement et par les insuffisances ou la destruction de certaines infrastructures. Par contre, la capacité des réseaux russe et ukrainien est de loin supérieure à ce que leur trafic demande. En 2004, le trafic du réseau russe a atteint un niveau de 136 millions de tonnes, de loin inférieur donc aux 580 millions de tonnes de 1988. Les deux marchés donnent toutefois depuis peu des signes de reprise. Le marché danubien a nettement progressé en 2004. Les divergences sont toutefois profondes entre les différents marchés. En Russie, le trafic se concentre sur les ports d'estuaire de Saint-Pétersbourg et de Rostov-sur-le-Don qui ont traité respectivement 17.5 et 19 millions de tonnes. Il s'en suit que les canaux Volga - Baltique et Volga - Don sont surencombrés. Le trafic ne peut y augmenter sans investissements majeurs.

A la différence des marchés d'Europe occidentale, le marché danubien attire essentiellement des vrac, un segment de marché sur lequel les voies navigables ne peuvent pas concurrencer les chemins de fer et la route. Il en est de même d'autres marchés d'Europe orientale. Les bateliers sont incapables de concurrencer les autres modes de transport et, en l'absence de solutions logistiques intermodales appropriées, d'attirer de nouveaux types de trafic tels que le trafic conteneurisé. Il existe toutefois des armements qui opèrent fructueusement sur ces nouveaux marchés.

Le segment du marché considéré comme le plus prometteur pour les années à venir est celui du transport fluvio-maritime. Les potentialités de ce transport sont grandes dans le domaine tant des conteneurs que des vrac traditionnels. La mondialisation continue des échanges fait évoluer les structures du marché des transports, élève l'intermodalité au rang de règle et rend la combinaison du transport par voies navigables avec les autres modes de transport de plus en plus courante. Dans le même temps, les processus de transport s'allongent et se complexifient. La batellerie arrive, en intégrant le transport maritime dans la chaîne logistique, à satisfaire la demande croissante dont ces services font l'objet. Le développement du transport par voies navigables et la modification de la répartition modale actuelle requièrent toutefois une approche descendante, avec analyse distincte des différents types de trafic.

Le transport fluvio-maritime est une nécessité dictée par les rigueurs du climat du nord et de l'est de l'Europe. En Russie, les voies navigables sont prises par les glaces pendant 3 à 8 mois

en hiver, mais les bateaux aptes à la navigation fluvio-maritime peuvent naviguer toute l'année. En outre, les voies navigables russes sont isolées des autres grands réseaux européens. Les seules liaisons possibles imposent le recours à la navigation maritime à courte distance. En 2004, les bateaux aptes à la navigation fluvio-maritime ont transporté plus de 30 millions de tonnes en Russie. Il s'en suit que presque tous les grands armements envisagent de construire des bateaux de ce type. La navigation fluvio-maritime va encore gagner en importance à la faveur du développement des liaisons entre les bassins. Au nombre de ces nouvelles liaisons se rangent celles qui unissent les mers Noire et Caspienne par la Volga et le Don ou la Grande-Bretagne, la Scandinavie et la péninsule ibérique au bassin rhénan.

La réduction des droits de port dus par les bateaux aptes à la navigation fluvio-maritime faciliterait grandement le développement de cette navigation et sa marche vers l'efficacité. Ces bateaux sont beaucoup plus petits que les navires de mer et mobilisent donc moins de services dans les ports de mer. Le transport fluvio-maritime est de ce fait lésé par rapport aux autres types de transport.

Le marché paneuropéen unique du transport par voies navigables est loin d'être une réalité. Il existe au contraire un grand nombre de marchés isolés insuffisamment reliés entre eux. Il s'y ajoute que ni l'évolution des transports, ni les performances du secteur des voies navigables sur ces marchés ne donnent des signes de convergence.

- **Besoins d'infrastructures**

La Déclaration de Rotterdam stipulait qu'il est indispensable d'avoir un réseau moderne, écologique et efficace pour promouvoir le transport par voies navigables et améliorer le transport tant maritime que fluvial. Les principaux marchés européens, le bassin rhénan en particulier, disposent d'infrastructures très développées qui constituent d'excellentes liaisons avec les ports de mer, les centres logistiques et les plates-formes intermodales. Les liaisons de second rang des Pays-Bas, de Belgique, d'Allemagne et de France autorisent également une navigation fluide. Les progrès accomplis dans le domaine des infrastructures depuis la Déclaration sont considérables. Plusieurs nouveaux projets ont été réalisés, dont le projet Seine - Nord en France, et beaucoup d'autres sont à l'étude (projet Vienne - Est en Autriche, élimination des goulets d'étranglement sur les sections Rostov-sur-le-Don - Astrakan et Saint-Pétersbourg - Volgograd). Il subsiste toutefois un certain nombre de goulets d'étranglement qui entravent le développement de services efficaces de transport par voies navigables. Les Etats membres de la CEE - ONU ont dressé une liste des principaux goulets d'étranglement et maillons manquants du réseau E de voies navigables dans le contexte de l'Accord européen sur les grandes voies navigables d'importance internationale (AGN).

Le manque d'entretien et d'investissements rend les insuffisances des infrastructures particulièrement criantes sur les cours moyen et supérieur du Danube ainsi qu'en Europe orientale. Le manque de dragage, l'obsolescence et l'insuffisance des équipements portuaires et la

faiblesse des mouillages qui impose l'utilisation de bateaux plus petits mettent la compétitivité de la navigation fluviale sérieusement à mal dans ces régions. La navigation sur le Danube a en outre été largement freinée par les conflits militaires qui ont enflammé les Balkans pendant les années 90. Les délégués ont donc été très heureux d'apprendre de la Commission du Danube que la liberté de navigation serait rétablie à Novi Sad à la fin de l'année, mais ont aussi exprimé l'espoir que les taxes frappant le transport dans certains pays allaient disparaître ou être fortement réduites. Les problèmes de gestion des ports de Saint-Pétersbourg et de Rostov-sur-le-Don doivent être résolus parce qu'ils inhibent le développement du trafic fluvio-maritime.

Les réseaux transeuropéens de transport et le réseau paneuropéen restent constellés de goulets d'étranglement et d'hiatus petits et grands. Plusieurs voies navigables ou sections de voies navigables ne sont pas reliées entre elles et les bateliers hésitent à confiner leurs bateaux dans une région isolée. Le problème ne se pose parfois que sur de courtes sections, comme en France, mais il se pose aussi sur des sections plus longues du Dniepr, de la Vistule et de l'Oder. La Volga est également coupée par des goulets d'étranglement qui empêchent d'établir une liaison efficace entre les mers Noire et Caspienne sans travaux de grande envergure. La Commission européenne a fait rapport sur les travaux du groupe de haut niveau portant sur l'extension du réseau transeuropéen de transport aux pays voisins, notamment sur la liaison du réseau de voies navigables au Don, à la Volga et au-delà à la mer Caspienne. Tous étaient d'accord pour penser que le développement du trafic avec l'Asie requiert avant tout autre chose l'établissement d'une liaison efficace et sûre entre le Danube et la mer Caspienne. Il convient tout particulièrement de promouvoir le trafic fluvio-maritime sur le Danube et dans la mer Noire.

D'aucuns ont avancé que l'élimination des hiatus et des goulets d'étranglement est certes une condition sine qua non du développement des marchés paneuropéens du transport par voies navigables, mais ne suffit pas pour garantir l'efficacité et la viabilité financière du secteur. Dans le monde d'aujourd'hui, l'efficacité des liaisons intermodales revêt une importance sans cesse croissante. Le processus de transport s'allonge et se complexifie. L'utilisation la plus large possible des potentialités des voies navigables oblige à investir largement dans la construction d'infrastructures intermodales, la création de plates-formes intermodales et la modernisation des interfaces (de préférence trimodaux) afin d'accélérer et de rationaliser les transbordements et d'agrandir les installations de stockage.

Les voies navigables reçoivent 1.5 pour cent des investissements effectués dans les réseaux transeuropéens de transport alors que les chemins de fer en obtiennent 66 pour cent. Ces pourcentages doivent être modifiés afin de rétablir l'équilibre entre les modes de transport. En outre, beaucoup d'initiatives qui ne requièrent pas beaucoup de ressources peuvent procurer beaucoup d'avantages au secteur. La facilitation de l'accès aux systèmes d'information et de communication depuis les bateaux en est la principale. Le développement des services d'information fluviaux ajouterait beaucoup à la compétitivité du transport par voies navigables parce qu'il améliorerait l'efficacité et la sécurité des opérations de transport. Le manque de

systèmes d'information permettant de suivre les marchandises transportées a des retombées très négatives sur le développement des marchés les plus prometteurs, notamment ceux du transport conteneurisé et du transport fluvio-maritime sur les voies navigables russes.

La faible compétitivité du transport par voies navigables exclut tout appel aux investisseurs privés. Le coût des infrastructures fluviales étant toujours pris en charge par les pouvoirs publics, les investissements publics s'effectuent au regard de tous. Les participants ont souligné que les nouveaux projets d'infrastructure doivent, quel que puisse en être l'objet, se fonder sur des bases financières solides et transparentes. Il convient à cette fin de généraliser le recours aux analyses coûts/avantages qui prennent en compte non seulement les différentes facettes (environnementales, financières et techniques) des nouveaux projets, mais aussi les diverses fonctions des voies navigables. La transparence du financement public permettrait de dégager plus facilement des ressources financières suffisantes à la fois pour réaliser des nouveaux projets et pour gérer et entretenir les voies navigables, éliminer les goulets d'étranglement et porter le réseau des voies navigables à un haut degré de qualité.

- **Modernisation de la flotte et accès au marché**

Le coût de l'accès au marché du transport par voies navigables est relativement élevé. L'achat de nouveaux bateaux nécessite des investissements considérables, immobilise du capital pendant de nombreuses années et freine le progrès technique dans le secteur parce que le processus de renouvellement de la flotte est plus long que dans d'autres secteurs de transport. Etant donné la faible rentabilité de la navigation fluviale, les bateliers sont incapables d'acquérir des moyens financiers suffisants pour investir dans de nouveaux bateaux. Il a donc été proposé d'imaginer de nouveaux mécanismes de financement avec garantie publique qui faciliteraient l'accès à de nouveaux crédits, nécessaires notamment pour les premiers investissements des jeunes entrepreneurs entrant sur le marché. Ces nouveaux mécanismes gagnent en importance à mesure que les bateliers prennent de l'âge et qu'il est de plus en plus nécessaire d'attirer des jeunes dans la profession. A l'heure actuelle, les conditions de crédit sont à ce point insuffisantes que les nouveaux entrants ne peuvent qu'acheter des bateaux âgés et usés qui ne sont ni efficaces, ni écologiques.

Le problème est particulièrement grave pour les bateliers du Danube et des autres pays d'Europe centrale et orientale. La sous-capitalisation des entreprises privées de la région et les années de sous-investissement et de manque d'entretien ont contribué à la détérioration de la flotte fluviale opérant sur ces marchés. En Russie, les bateaux, y compris les unités aptes à naviguer en mer et sur les voies navigables, ont en moyenne plus de 25 ans d'âge. Ces marchés méritent une attention particulière des pouvoirs publics et ont besoin de mécanismes spéciaux de financement. Il est nécessaire d'établir des structures de mobilisation des capitaux au niveau européen pour faciliter les investissements, notamment ceux des jeunes. Il a toutefois été souligné que le coût du renouvellement de la flotte doit être pris en charge par la profession et non par la collectivité sous la forme d'un financement public.

La modernisation de la flotte est freinée aussi par l'évolution des normes applicables aux bateaux. D'aucuns ont fait observer que les bateaux qui naviguent sur le Rhin ainsi que sur les voies navigables belges, françaises et néerlandaises deviennent de plus en plus grands et posent des problèmes sur les fleuves et les canaux de moindre gabarit où ils requièrent des nouvelles infrastructures et portent atteinte à la sécurité de la navigation. La question ne peut être évacuée parce que les petits bateaux ont un rôle important à jouer sur le marché. Il est donc nécessaire de se demander s'il est possible de revitaliser ce type de transport. Il a aussi été souligné que la modernisation de la flotte pêche par manque de normes techniques uniformes de construction navale. La coopération entre bateliers et chargeurs revêt une importance particulière dans le processus de renouvellement et de modernisation de la flotte. Les entreprises de batellerie doivent savoir ce que sera le marché de demain pour s'adapter aux besoins de leur clientèle. Il est nécessaire que les bateaux répondent à la demande et cette adéquation ne peut qu'être le fruit d'une coopération étroite entre les chargeurs et les bateliers.

- **Absence de promotion du transport par voies navigables**

Les avantages du transport par voies navigables ne sont pas suffisamment connus du grand public et du monde des transports. Même le Livre blanc de l'Union européenne accorde moins d'attention à ce mode de transport qu'aux autres. La Communication de la Commission européenne relative à la promotion du transport par voies navigables qui sera publiée à la fin de 2005 définira une politique plus stratégique de développement de ce type de transport. D'aucuns ont souligné que la mauvaise image de marque du transport par voies navigables faisait obstacle à son développement. Le secteur apparaît en effet comme suranné et incapable tant de se conformer aux normes modernes que d'assimiler les nouvelles technologies de transport. Les transitaires ne recourent pas à ce mode de transport tant qu'ils ne seront pas convaincus de ses potentialités. Les chargeurs eux-mêmes ne participeront à aucune action spécifique destinée à faire augmenter le trafic de ce mode de transport.

Il est aussi communément avancé que la valeur et les avantages comparatifs du transport par voies navigables ne sont pas assez largement connus. Ce transport a pour avantage essentiellement de coûter moins cher, de respecter de plus en plus fidèlement ses délais d'acheminement, de réduire les besoins en capacités d'entreposage et d'amener des marchandises jusque dans des régions autrement inaccessibles. Le transport par voies navigables devient en outre, à la faveur de l'amélioration de la qualité de ses services, beaucoup plus rapide et capable à la fois d'absorber un volume croissant de trafic et de s'adapter à des réseaux plus denses et plus complexes. Les grandes entreprises logistiques, dont les services contribuent de plus en plus à intégrer les différents processus de transport dans le système logistique général, n'ont pas connaissance de ces faits tandis que les chargeurs ne sont pas conscients de toutes les opportunités présentées par le transport par voies navigables. Il est par conséquent nécessaire d'ajouter aux programmes de formation aux transports et à la logistique les modules relatifs au transport par voies navigables qui manquent souvent dans ces cours. La navigation fluviale ne doit pas être considérée comme un simple substitut de la route ou du rail, mais comme un vrai

partenaire sur la scène des transports. Le secteur doit afficher ses avantages au lieu de se laisser passer pour un mode de deuxième choix.

Diverses mesures permettent de porter les avantages du secteur à l'attention du public et des milieux de la profession, mais le meilleur moyen qui soit de le promouvoir est de le faire de façon organisée. Les participants ont souligné que la structure d'un tel organe importe peu et qu'il suffit qu'il y ait un organe qui se charge de rassembler les idées. La promotion du transport par voies navigables ne coûte presque rien et des dépenses même limitées donnent beaucoup de résultats. L'effet hautement dynamogène des mesures prises par la Commission européenne pour promouvoir le transport maritime à courte distance est là pour le démontrer.

Tous les acteurs, c'est-à-dire les organismes publics et les entreprises de transport ainsi que tous les intervenants à tous les échelons de la chaîne logistique, doivent coopérer pour mieux faire connaître le transport par voies navigables. Les ports auraient ainsi intérêt à pousser à une plus large utilisation des voies navigables. Les acteurs qui coopèrent peuvent tirer des enseignements des meilleures pratiques, peuvent offrir des meilleurs services et de la valeur ajoutée aux consommateurs de transport et sont plus compétitifs. Le forum qui réunit en Allemagne tous les acteurs importants des différents modes de transport, dont le transport par voies navigables, est un excellent exemple de bonne pratique en matière de promotion du transport par voies navigables. La création d'un tel forum au niveau européen serait une avancée très positive.

- **Formation et politique de la main-d'œuvre**

Un autre problème sans cesse plus préoccupant se situe au niveau du réservoir de main-d'œuvre. Comme les effectifs du secteur diminuent, la batellerie doit trouver des moyens d'attirer des nouveaux jeunes professionnels. L'emploi dans le secteur présente de nombreux inconvénients, tels que la dislocation sociale et les longues absences, qui le rendent peu attrayant.

Le manque de main-d'œuvre est actuellement tempéré par l'afflux de main-d'œuvre qualifiée et bien formée d'Europe centrale et orientale. Le niveau des salaires d'Europe occidentale, nettement plus élevé qu'en Europe centrale et orientale, apporte dans ce cas une certaine compensation. Il convient toutefois de garder présent à l'esprit que ce niveau perdra progressivement de son attrait à mesure que l'écart entre les salaires versés sur les différents marchés d'Europe va diminuer. L'Europe se trouve par conséquent face à un sérieux dilemme parce qu'elle doit soit chercher de la main-d'œuvre qualifiée, mais bon marché, sur d'autres marchés, soit rendre la profession plus attrayante pour les travailleurs européens en proposant des programmes de formation propres à attirer les jeunes. La création d'un réseau européen de centres de formation est un des moyens qui permettraient d'améliorer la qualité de la formation.

- **Nécessité de programmes globaux**

L'Atelier a constaté que les voies navigables souffrent de nombreux problèmes qui touchent plusieurs domaines et acteurs différents. Il est besoin, pour les résoudre, de programmes globaux qui combinent plusieurs domaines d'intervention et rassemblent tous les acteurs intéressés.

Seul un ensemble cohérent de mesures peut avoir un impact positif sur le secteur et contribuer à la poursuite de son développement. Les programmes de revitalisation de la navigation fluviale doivent proposer une nouvelle approche des infrastructures et de la tarification, traiter tous les modes de transport sur un pied d'égalité, postuler l'internalisation de tous les coûts externes et s'inscrire dans l'optique d'une redéfinition de la politique régionale au niveau notamment de la planification des infrastructures régionales et des interfaces entre les voies navigables existantes et les autres modes de transport. Ils doivent incorporer des mécanismes appropriés de promotion et d'échange d'informations ainsi que les meilleures pratiques. Il convient d'adopter une politique appropriée de la concurrence définissant le cas échéant les règles à appliquer en matière d'aides.

Il appartient aux pouvoirs publics, principaux responsables de la politique économique et de la politique des transports qui servent de cadre au secteur de la navigation fluviale, d'y être particulièrement attentifs. Les entreprises de transport et les prestataires de services logistiques, les ports intérieurs et les ports de mer ainsi que les organisations internationales et supranationales compétentes ont cependant également un rôle important à jouer.

5. Harmonisation des conditions d'exercice du jeu de la concurrence

- **Elimination des obstacles légaux: une révolution silencieuse?**

La Déclaration de Rotterdam invitait les principaux intervenants européens à redoubler d'efforts en vue d'harmoniser leurs normes techniques, de sécurité et d'effectifs ainsi qu'à identifier les obstacles d'ordre législatif entravant la mise en place au niveau paneuropéen d'un marché harmonisé et concurrentiel du transport fluvial et à formuler des solutions afin de surmonter ces obstacles.

Le "Plan d'action pour la mise en œuvre des décisions prises par la Conférence paneuropéenne sur le transport par voies navigables" adopté par les pays Membres de la CEE - ONU dans la foulée de la Déclaration de Rotterdam propose une large panoplie de mesures à prendre pour atteindre les objectifs définis par la conférence. L'"Inventaire des obstacles législatifs s'opposant actuellement à l'instauration d'un marché paneuropéen harmonisé et concurrentiel de la navigation intérieure et des solutions qui pourraient être adoptées pour les surmonter" dressé par un Groupe de Volontaires composé de représentants de la Commission européenne, de la CEE - ONU, de la CEMT, de la CCNR, de la CD et de quelques grands pays revêt dans ce cadre une importance toute particulière.

L'Atelier a débattu avec animation des progrès accomplis dans ce domaine. Les participants sont restés, en dépit de certaines convergences de vues, très divisés à ce sujet et ont identifié un grand nombre de problèmes qui restent à résoudre.

Les progrès accomplis depuis la Déclaration de Rotterdam sont considérables, dans le domaine surtout des normes techniques et des certificats. Les participants ont ainsi cru pouvoir affirmer que le cadre législatif ne fait plus obstacle à la création d'un marché paneuropéen harmonisé et concurrentiel et que l'intégration du secteur de la navigation fluviale est beaucoup plus avancée que celle des autres modes, mais aussi que les instruments existants devaient être mis au goût du jour et complétés pour que tous soient réellement mis sur un pied d'égalité.

La Commission européenne et la Commission centrale pour la navigation du Rhin (CCNR) ont entrepris d'harmoniser les normes techniques applicables aux bateaux. La reconnaissance mutuelle des certificats rhénans et communautaires qui s'en suivra permettra de naviguer dans toute l'Union européenne sous le couvert d'un certificat unique. Cette unification est également envisagée pour les patentes de batelier. La Commission du Danube et la Commission centrale pour la navigation du Rhin discutent de la mise en place d'un régime unique harmonisé de contrôle des connaissances requises pour naviguer sur certains tronçons de certains fleuves. La CEE - ONU a élaboré des recommandations relatives à des prescriptions techniques harmonisées à l'échelle européenne applicables aux bateaux de navigation intérieure qui sont alignées sur les dispositions communautaires applicables en la matière et tiennent en outre compte des spécificités des différents bassins fluviaux européens, y compris celui du Danube. Une fois adoptées, ces recommandations faciliteront considérablement la reconnaissance réciproque des certificats des bateaux par les pays Membres et animeront la poursuite du développement du transport international par voies navigables. Les progrès accomplis dans le domaine de l'harmonisation des règles relatives au transport des marchandises dangereuses sont également considérables.

Certains ont toutefois estimé que l'harmonisation des lois et règlements applicables à la navigation fluviale est loin d'être satisfaisante. Le Groupe de Volontaires créé après la Déclaration de Rotterdam a observé que plusieurs obstacles continuent à entraver le développement de la navigation fluviale sur le continent européen. Il a ainsi constaté que l'harmonisation des conditions d'accès au marché a certes beaucoup progressé dans l'Union européenne, mais que la liberté de navigation et l'accès au marché restent régis par plusieurs régimes différents, en l'occurrence le régime rhénan (Convention de Mannheim), le régime danubien (Convention de Belgrade) et le régime communautaire. Le régime communautaire de liberté d'accès s'applique maintenant à tout le réseau de l'Union européenne ainsi qu'à une grande partie du Danube et l'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie en étendra encore le champ d'application. Tous les régimes en vigueur restreignent la liberté de navigation à certains pavillons. Le second protocole additionnel à l'Acte de Mannheim de 1979, qui limite le droit d'effectuer des transports entre des points situés sur le Rhin et ses affluents aux seuls bateaux

"appartenant à la navigation du Rhin", est ainsi très préoccupant et a d'ailleurs été jugé, par le Groupe de Volontaires, tout à fait incompatible avec l'idée de la création d'un marché paneuropéen intégré du transport par voies navigables avancée dans la Déclaration de Rotterdam. Par ailleurs, la Convention de Belgrade définit, dans son article premier, le principe de la liberté de navigation sur le Danube en des termes assez vagues qu'il faudrait sans doute clarifier afin d'habiliter les bateaux de tous les pays à assurer librement des services de transport sur ce fleuve international. Cette même Convention de Belgrade n'ouvre en outre pas le marché du cabotage entièrement aux bateaux des pays tiers. L'accès des marchés nationaux de Russie, d'Ukraine et de quelques autres pays reste également limité pour les bateaux étrangers. Le Groupe de Volontaires a découvert des limitations des possibilités d'accès aux voies navigables et aux ports, des disparités entre les normes techniques applicables aux bateaux, des différences entre les conditions de délivrance des patentes de batelier, des limitations de la liberté de circulation des travailleurs et du droit d'établissement ainsi que des divergences entre les règles sociales, les normes de sécurité et les conditions de travail.

- **Harmonisation du droit privé**

D'aucuns ont estimé que le degré d'harmonisation du droit fluvial international privé n'est pas assez élevé. L'application plus rigoureuse dans toute l'Europe de dispositions législatives convenues au niveau international donnerait au secteur une impulsion supplémentaire. Certains participants ont jugé qu'il serait très utile d'imaginer un contrat type de fourniture de services de transport par voies navigables étant donné que les choses avancent dans ce domaine trop lentement aux yeux de la profession. Les autorités publiques ont été invitées à mettre en place le cadre de négociation qui doit permettre d'élaborer ce contrat type.

Les participants ont pris acte du fait que la Convention de Budapest relative au contrat de transport de marchandises en navigation intérieure (CMNI) est finalement entrée en vigueur. Cette convention instaure un régime européen commun de responsabilité contractuelle en navigation fluviale qui doit indubitablement contribuer à faciliter les transactions et à prévenir les litiges inutiles. Tous les pays qui n'ont pas encore ratifié la convention sont invités à le faire.

Ce régime commun de responsabilité et celui qui régit l'engagement des responsabilités en cours de transport de marchandises dangereuses par voies navigables sont des conditions importantes de la compétitivité du marché paneuropéen. Il faudrait, pour éviter une concurrence déloyale, que ces régimes de responsabilité s'appliquent aux mêmes services et que des garanties soient offertes à tous les acteurs présents sur le marché. Les résultats atteints dans ce domaine sont malheureusement loin d'être satisfaisants et les discussions devraient donc être relancées. En l'absence d'outils d'harmonisation efficaces, il appartient aux Etats de prendre les mesures voulues pour que le régime de responsabilité applicable sur leur territoire garantisse une indemnisation adéquate des dommages causés.

- **Droit du travail et protection sociale**

La question de l'harmonisation sociale dans le domaine du transport par voies navigables divise profondément: ce que certains considèrent comme de la concurrence déloyale est considéré par d'autres comme un avantage concurrentiel légitime. Quoique la législation sociale mise en place au niveau international par l'OIT soit beaucoup moins développée pour la navigation fluviale que pour la navigation maritime, le secteur ne doit cependant pas partir de zéro.

Les participants ont observé qu'il existe des instruments législatifs sociaux harmonisant par exemple les horaires de travail et les contrats de travail des membres d'équipage, mais aussi que la différence est grande entre la théorie et la pratique. Les syndicats allèguent que la législation sociale est souvent bafouée dans la navigation fluviale. Les participants ont proposé de revoir et de moderniser les traités existants pour en éliminer les multiples lacunes. Les problèmes les plus sérieux sont posés par les bateaux qui naviguent sous "pavillon de complaisance" et qui ne respectent pas les règles fondamentales. Il conviendrait en outre de régler aussi le problème des "travailleurs occasionnels".

Certains ont donné à entendre que le contrôle des règles sociales laisse à désirer et devrait être renforcé. L'ouverture des marchés, l'intégration croissante de la navigation fluviale en Europe et la mondialisation ouvrent des perspectives au transport par voies navigables partout en Europe. Il est nécessaire toutefois, pour que les transporteurs ne violent pas les règles en vigueur, de mettre en place un cadre réglementaire efficient qui garantisse le respect de l'ordre sans imposer de contraintes bureaucratiques aux acteurs économiques. Les contrôleurs qui se présentent à bord des bateaux ont parfois peine à déterminer le régime légal qui y est applicable et il est donc nécessaire de préciser le champ d'application des différents systèmes légaux afin de lever cette incertitude juridique. Les contrôles doivent par ailleurs être renforcés de façon telle que les inspections ne se multiplient pas inutilement.

- **Allègement de la charge administrative**

Il convient de réfléchir aux possibilités de suppression ou de simplification des réglementations administratives actuelles. Il a été souligné que le secteur n'a pas besoin d'un surcroît de réglementation étant donné qu'il juge le cadre législatif actuel tatillon et néfaste à son développement. L'assouplissement des contraintes réglementaires et l'amélioration de leur transparence permettraient de tonifier le secteur et de renforcer le sens des responsabilités des acteurs économiques. Il importe dans cette optique tout particulièrement de simplifier les formalités administratives et douanières à remplir aux frontières parce que des procédures trop longues ont un impact négatif sur l'efficacité du transport international et affaiblissent par conséquent la compétitivité des armements fluviaux qui effectuent du transport international.

La Commission européenne a l'intention de dresser un inventaire des obstacles administratifs qui ralentissent à l'excès la navigation fluviale, comme elle l'avait déjà fait pour le

transport par mer (les 104 obstacles qu'elle avait identifiés ont pu être réduits à moins de 50). Au nombre des obstacles administratifs actuels se rangent entre autres le régime des travailleurs temporaires et l'immatriculation des bateaux qui transportent des déchets ou des marchandises dangereuses.

Comme le haut niveau de sécurité procuré à la navigation fluviale par le cadre législatif actuel est perçu par beaucoup comme un de ses meilleurs atouts, il importe de trouver un juste équilibre entre déréglementation et simplification du cadre législatif et administratif existant dans le domaine du transport par voies navigables.

- **Tarification et prix**

Les attitudes vis-à-vis du transport par voies navigables ont évolué ces dernières années au rythme de l'évolution de la politique générale des transports. Le Livre Blanc sur la tarification explique que la tarification des infrastructures pourrait être une des solutions du problème posé par l'aggravation de la congestion et de la pollution. La tarification des infrastructures ajouterait à l'efficacité et à la durabilité du système de transport et contribuerait à faire régner une concurrence loyale entre tous les modes de transport. Le Livre Blanc affirme que le mode de tarification le plus efficace se fonde sur les coûts marginaux, c'est-à-dire les coûts (internes et externes) supportés par les usagers au lieu d'utilisation. Les entreprises de transport qui doivent compter avec les coûts réels de leurs activités seront incitées à optimiser leurs choix, et notamment à se convertir à des modes de transport dont l'impact sur l'environnement est moindre.

Comme il n'existe pas de méthode pratique, transparente et utilisable d'identification et d'imputation des coûts dans le transport par voies navigables, la Commission européenne a fait réaliser une étude sur la tarification et les prix à appliquer dans ce secteur. L'étude est arrivée à la conclusion que la meilleure méthode de calcul des coûts marginaux est la méthode de l'imputation des coûts. Dans cette méthode, on commence par identifier les coûts avant d'imputer la fraction appropriée (variant selon l'importance relative des différentes fonctions de la voie navigable en cause) des coûts réels à la navigation fluviale, d'évaluer les coûts variables (en fonction du nombre de bateaux) et d'en imputer une part appropriée aux bateaux à marchandises et aux autres bateaux. Cette méthode permet de calculer sur cette base des coûts d'utilisation des infrastructures par bateau/kilomètre. L'étude doit être affinée pour arriver aux prix justes. Il convient toutefois de trouver réponse à plusieurs questions avant d'instaurer ce système et, surtout, de trouver une méthode uniforme d'identification des coûts qui mette tout le monde sur un réel pied d'égalité. Les régimes actuels de tarification des infrastructures étant très hétérogènes, il faudra à l'avenir adopter une méthode commune. Le niveau des redevances et la nature des types de coûts pris en considération varient d'une voie navigable à l'autre.

La tarification des infrastructures a donné lieu à des débats animés. Certains participants ont avancé que la tarification des infrastructures fluviales risquait d'éroder la compétitivité déjà

faible de ce mode de transport et de réorienter une partie de son trafic vers la route et le rail, d'une part, et de faire baisser le taux de rentabilité des entreprises de batellerie et d'entraver, partant, le développement du secteur, d'autre part. D'aucuns ont aussi observé que le prix du transport représente une fraction importante du prix final de divers produits, tels que les produits de la sidérurgie, et qu'il en représentait une part plus grande en Europe qu'aux Etats-Unis par exemple, avec tout ce que cela a de conséquences pour des pans entiers de l'économie européenne. D'autres ont de même souligné que les voies navigables remplissent de multiples fonctions telles que la navigation, l'approvisionnement en eau et la production d'électricité et qu'il faut donc calculer la part réelle des coûts générée par la navigation fluviale. Il convient, à titre d'exemple, de rappeler que les travaux de dragage sont très importants et coûtent très cher, mais que la navigation fluviale n'en est pas le principal responsable.

Il a aussi été souligné que l'instauration d'une tarification peut dans certains cas nécessiter une modification du cadre législatif, et c'est ainsi que l'instauration d'une tarification sur le Rhin obligerait à modifier au préalable la Convention de Mannheim.

Plusieurs participants ont demandé de ne pas braquer les projecteurs sur cette question à la Conférence paneuropéenne sur le transport par voies navigables qui se tiendra à Bucarest l'année prochaine parce qu'elle peut menacer le développement du secteur des voies navigables dans le proche avenir. D'aucuns ont par ailleurs fait valoir que l'instauration d'une tarification des infrastructures fluviales doit être considérée comme une chance plutôt que comme une menace pour le secteur. La tarification est inéluctable pour tous les modes, donc aussi pour les voies navigables. Comme l'impact des voies navigables sur l'environnement est faible et que les coûts de leurs infrastructures sont de loin inférieurs à ceux des autres modes de transport, la tarification de l'usage des infrastructures de tout le système de transport placerait la navigation fluviale en meilleure position que les autres modes. Il a, quoi qu'il en soit, été jugé essentiel que le secteur se prononce sur le mode de calcul des redevances d'utilisation des infrastructures afin qu'il puisse en être tenu compte dans le système de tarification qui lui sera appliqué.

L'instauration d'une tarification de l'usage des infrastructures fluviales aurait pour autre effet important de mieux responsabiliser les principaux acteurs sur le plan économique. Il est communément admis que les voies navigables doivent mettre davantage l'accent sur l'économie. A l'heure actuelle, les voies navigables ne reçoivent qu'une très faible partie de tous les investissements réalisés dans le secteur des transports. Sans investissements adéquats, les voies navigables ne sont pas en mesure de s'adapter aux exigences sans cesse changeantes d'un système de transport moderne. Il ne faut pas oublier que la modernisation des infrastructures et l'intégration de la chaîne de transport nécessitent de gros investissements que les pouvoirs publics ne peuvent pas assumer à eux seuls. La tarification des infrastructures constitue une source importante de moyens financiers et donnerait, compte tenu des contraintes économiques, une assise économique plus solide au développement de la navigation fluviale.

6. Aspects environnementaux du développement des voies navigables

Le transport par voies navigables a pour obligation importante de se conformer aux normes sévères de protection de l'environnement. La navigation et l'extension des voies navigables peuvent avoir des retombées environnementales néfastes sur la qualité de l'eau, la biodiversité, les paysages et les activités récréatives. La responsabilité environnementale ne se limite donc pas aux émissions, mais s'étend, dans une large mesure, à la préservation de la nature et à la gestion de l'eau. La place réservée à la protection de l'environnement dans la politique de développement du transport par voies navigables varie d'un pays européen à l'autre.

La session a commencé par la présentation de plusieurs expériences allemandes d'intégration de l'environnement dans des projets fluviaux. Les conclusions tirées de ces expériences peuvent se résumer comme suit:

- Il importe tout particulièrement de mettre en place les conditions requises pour que la navigation puisse être économiquement efficiente et compétitive tout en tenant compte des préoccupations environnementales.
- L'impact positif de la navigation fluviale sur l'environnement doit être porté à la connaissance du public et des hommes politiques.
- Les Etats doivent soutenir l'intégration des intérêts fluviaux dans les politiques environnementales.
- Il y a lieu de promouvoir le dialogue entre le monde de la navigation fluviale et les responsables de l'environnement au niveau national et européen.

L'Atelier a été informé des résultats d'une étude relative à l'impact de la navigation fluviale et du développement des voies navigables sur l'environnement réalisée à l'initiative du gouvernement néerlandais et de la CEMT qui visait à informer les Ministres de ce qui peut se faire dans la pratique pour intégrer la protection de l'environnement dans les projets de développement des voies navigables, à échanger les bonnes pratiques et à identifier les problèmes qui restent à résoudre dans ce domaine. Certains ont observé que les projets fluviaux sont souvent perçus comme étant dommageables à l'environnement et sont souvent bloqués par le public à un stade d'élaboration avancé. Le problème est particulièrement sérieux dans le cas des projets de canalisation de fleuves ou de rivières ainsi que pour certains travaux d'entretien tels que le dragage et l'élimination des boues de dragage. La pollution de l'air et de l'eau et le bruit causés par les bateaux retiennent plutôt moins l'attention, mais il faut néanmoins élaborer des nouvelles normes de réduction des oxydes de carbone produits par les moteurs parce que les seuils de dégradation de la qualité de l'air sont régulièrement dépassés dans plusieurs régions urbaines et industrielles d'Europe.

Les études de cas révèlent que les projets fluviaux sont porteurs de sources potentielles multiples de conflit. Ces conflits, souvent exacerbés par le manque de vision et de stratégie intégrées tant pour les voies navigables que pour l'ensemble du système de transport, témoignent

du fait que les politiques des transports et de l'environnement n'ont pas atteint le niveau d'intégration qui permettrait de résoudre les problèmes de protection de l'environnement dès les premiers stades d'élaboration des projets. Il est essentiel de consulter tous les acteurs (tant les représentants du secteur de la batellerie que les défenseurs de l'environnement) dès les premières phases de la genèse des projets d'infrastructures pour résoudre, ou prévenir, des conflits qui ne peuvent autrement que surgir au cours de phases ultérieures du processus. Le respect strict de procédures d'évaluation environnementale convenablement ciblées faciliterait dans le même temps le dialogue avec le grand public et les organisations environnementales. Les autorités publiques devraient affirmer le caractère officiel de ces consultations et s'appliquer à amener tous les acteurs à participer au processus sur un pied d'égalité.

Les participants ont par ailleurs observé qu'il ne suffit pas de se conformer aux règles et réglementations existantes pour garantir la réussite d'un projet. Les cas sont nombreux de projets controversés retardés pour cause de lancement des consultations à un stade trop tardif du processus. La participation du public et des organisations environnementales depuis les premiers pas d'un projet jusqu'à ses derniers est indispensable à sa réussite.

Les participants ont regretté qu'il soit très difficile de convaincre les environmentalistes des avantages du transport par voies navigables. Certains sont d'avis que des environmentalistes tendent à juger les conséquences environnementales des projets fluviaux avec plus de sévérité que celles des projets des autres modes de transport. La plupart des participants ont estimé que le public doit être mieux informé de l'impact positif de la navigation fluviale sur l'environnement et que les Etats doivent se conformer dans ce domaine aux obligations imposées par la Convention internationale d'Aarhus.

Les conflits étant inévitables, il est nécessaire de fournir toutes les informations nécessaires à tous les acteurs et de les impliquer dans la définition des problèmes et la recherche des solutions possibles. Il a aussi été avancé que le processus de consultation devait être aussi ouvert et complet que possible. Les ministères et les autres autorités publiques appelées à élaborer des projets de développement de la navigation fluviale ont été invités à tirer des enseignements des projets menés à bonne fin en Europe ces dernières années. Les exemples à mettre en avant dans ce domaine viennent des projets Seine-Nord en France et Vienne Est en Autriche pour lesquels des structures consultatives ont été mises en place. Ces projets ont démontré dans la pratique que l'implication rapide des bénéficiaires et des autres intervenants contribue beaucoup à faire avancer les procédures d'évaluation de l'impact sur l'environnement et à augmenter les chances de découverte de solutions réalistes dans des délais raisonnables.

La plupart des problèmes d'interaction entre l'environnement et le transport par voies navigables se posant dans le bassin du Danube, il a été proposé d'élaborer une stratégie internationale de développement pour tout le corridor danubien mariant la dimension intermodale avec les préoccupations stratégiques environnementales. Cette stratégie devrait être élaborée par des instances nationales et des grands acteurs internationaux tels que la Commission

du Danube, la Commission internationale pour la protection du Danube et les DG TREN et ENV de la Commission européenne. L'Autriche aura, quand elle exercera bientôt la Présidence de l'Union européenne, une occasion unique de mettre l'élaboration d'une telle stratégie pour le Danube sur les rails. La proposition a reçu l'aval du Président qui a néanmoins déclaré que l'Autriche étudierait certainement l'idée avec attention, mais qu'il préférerait limiter la stratégie au transport par voies navigables et à ses aspects environnementaux plutôt que de l'étendre à d'autres modes de transport.

Considérant qu'il est nécessaire d'intégrer les politiques de l'environnement et des transports et de trouver des solutions appropriées conciliant les intérêts des organisations environnementales et du monde des transports au niveau politique le plus élevé, les participants sont convenus d'inviter les ministres des transports et de l'environnement à la conférence paneuropéenne qui se tiendra à Bucarest l'année prochaine. Ils ont estimé en outre que les ONG actives dans le domaine de l'environnement, qui travaillent déjà avec la CEMT dans le domaine des voies navigables, devaient également y participer.

7. Principales conclusions de l'atelier

La Déclaration de Rotterdam de 2001 appelait au renforcement du secteur du transport par voies navigables, à la création d'un marché paneuropéen du transport fluvial transparent et intégré et à la conduite de ce mode de transport vers une plus grande durabilité environnementale, sociale et économique. L'Atelier a estimé que des progrès avaient bel et bien été accomplis dans la poursuite de ces objectifs et qu'il serait utile de dresser l'inventaire des avancées réalisées depuis la Conférence de Rotterdam. Il a toutefois constaté que le développement du secteur butait encore sur de sérieux obstacles tels que l'insuffisance et le manque de fiabilité des infrastructures, le besoin aigu de modernisation des flottes et des ports, le trop faible crédit accordé par les jeunes aux métiers de la batellerie et, par voie de conséquence, l'insuffisance des effectifs (en Europe occidentale) et la mauvaise image de marque du secteur. L'Atelier en a tiré les conclusions résumées ci-après.

- Malgré la forte croissance de la demande de transport enregistrée ces dernières années, la croissance du transport par voies navigables est restée modeste, sauf dans certaines régions et sur certains segments du marché tels que le transport de conteneurs sur le Rhin ou dans l'hinterland des ports de mer belges et français. La création d'un marché paneuropéen intégré du transport par voies navigables est en outre encore loin d'être achevée. Il conviendrait d'accorder une attention toute particulière au développement d'un secteur fluvial efficient et financièrement solide dans le bassin du Danube ainsi qu'en Europe centrale et orientale. Pour remédier à la situation et imprimer un nouvel élan au secteur, l'Atelier a estimé que les Etats ou, le cas échéant, d'autres acteurs devaient entreprendre les actions prioritaires suivantes:

➤ La politique du transport par voies navigables doit être mieux intégrée dans la politique économique et la politique générale des transports au niveau tant national qu'international. Elle doit en outre incorporer une dimension logistique et devenir plus professionnelle, c'est-à-dire encourager l'esprit d'entreprise et convaincre les acteurs en présence sur le marché d'assumer davantage de responsabilités économiques.

➤ Les entités publiques et les autres intervenants doivent soutenir les initiatives qui visent à promouvoir le transport par voies navigables avec la participation de toutes les parties intéressées, à savoir les régions, les ports, les chargeurs et les différents modes de transport. Ces initiatives devraient viser plus particulièrement à convaincre les chargeurs et les commissionnaires de transport des avantages du transport par voies navigables. La navigation fluviale pourrait, dans ce contexte, tirer profit des enseignements apportés par d'autres secteurs tels que le transport maritime à courte distance. La mise en place d'un "forum spécial pour la navigation fluviale et la logistique" réunissant, comme en Allemagne, tous les intervenants pourrait contribuer à la promotion du secteur. La navigation fluviale doit se donner une nouvelle image de marque et se tenir prête à relever des nouveaux défis, à transporter des nouveaux types de marchandises et à offrir des services modernes de la plus haute qualité. Le monde de la batellerie peut sans doute aucun, en assumant davantage de responsabilités économiques, faciliter la promotion et la commercialisation de ses services.

➤ Les problèmes du secteur de la navigation fluviale étant nombreux, il est nécessaire que les Etats mettent en place un cadre cohérent qui identifie tant les problèmes à résoudre que les moyens à mettre en œuvre pour y arriver. Il convient d'accorder une attention toute particulière au renouvellement et à la modernisation des flottes, aux investissements dans les nouvelles technologies ainsi qu'aux nouveaux outils d'information et de communication pour donner aux transporteurs la possibilité d'améliorer la qualité de leurs services, de mieux les intégrer dans la chaîne de transport et d'explorer des nouveaux segments du marché.

➤ L'entretien et l'extension d'un réseau européen intégré, cohérent et moderne de voies navigables, à la définition duquel l'Accord européen sur les grandes voies navigables d'importance internationale (AGN) apporte une contribution précieuse, revêtent une importance capitale pour la promotion du transport par voies navigables. Le réseau des voies navigables E reste malheureusement coupé par plusieurs hiatus et goulets d'étranglement qui font obstacle à la création d'un marché paneuropéen intégré et portent atteinte à la fiabilité des services de la navigation fluviale. L'entretien adéquat des

infrastructures fluviales requiert également un engagement fort des autorités publiques. Il convient par ailleurs de veiller tout particulièrement à l'aménagement d'installations de transbordement ainsi qu'à la création d'un réseau cohérent de plates-formes intermodales, notamment de plates-formes mer/voies navigables. Le développement des infrastructures fluviales doit s'inscrire dans le cadre de stratégies multimodales englobant toutes les implications financières et sociales des projets. Il est nécessaire de penser tous les investissements en termes économiques et de définir une méthode appropriée d'évaluation des projets fondée sur les analyses coûts/avantages.

➤ Les Etats et les autres intervenants doivent prendre des mesures en vue de former de nouveaux navigants qualifiés, d'encourager les jeunes à entrer sur la marché de la navigation fluviale et de faciliter la mobilité internationale de la main-d'œuvre occupée dans le secteur.

▪ Les règles qui régissent le transport par voies navigables restent encore à homogénéiser, quoique le cadre législatif existant soit devenu aujourd'hui, en raison surtout de l'élargissement de l'Union européenne, un obstacle moins évident au développement d'un marché européen cohérent. L'Atelier a néanmoins identifié de nombreux domaines dans lesquels il est souhaitable de raboter les obstacles législatifs restants.

➤ Le marché paneuropéen du transport par voies navigables reste aujourd'hui trop fragmenté en dépit des progrès accomplis dans son homogénéisation depuis la Déclaration de Rotterdam. Il convient notamment de trouver des moyens d'y intégrer les marchés de la Russie, de l'Ukraine et d'autres Etats qui ne sont pas membres de l'Union européenne et de libérer davantage l'accès réciproque à ces marchés.

➤ Il convient d'assurer la reconnaissance mutuelle des certificats des bateaux et des patentes de batelier délivrés dans le respect de règles techniques et de règles de sécurité harmonisées au niveau international ainsi que d'harmoniser les modalités d'évaluation des connaissances spécifiques requises pour certains tronçons de voies navigables et certains profils professionnels. Il est nécessaire aussi, pour faciliter et promouvoir la navigation fluvio-maritime, d'arrêter des normes techniques communes pour les bateaux qui la pratiquent.

➤ L'harmonisation des dispositions du droit international privé relatives à la limitation de la responsabilité pour les dommages n'est pas suffisante et devrait être poussée plus avant, sous la forme par exemple d'une révision de la Convention de Strasbourg sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure (CLNI). Les Etats sont invités à ratifier les instruments internationaux

existants dans le domaine de la navigation fluviale, notamment la Convention de Budapest relative au contrat de transport de marchandises en navigation intérieure (CMNI).

➤ Le contrôle du respect de la réglementation (sociale et technique) doit être renforcé et les Etats ne doivent pas réduire les effectifs affectés à cette tâche. Les enseignements tirés de l'application des systèmes de contrôle mis en place dans le transport maritime, et dans les ports de mer en particulier, pourrait dans ce contexte également être utiles pour la navigation fluviale. La nécessité de la création de nouveaux instruments internationaux doit toutefois être soigneusement réévaluée afin de ne pas multiplier les règles administratives propres à entraver le développement de la navigation fluviale.

➤ Il est très largement admis que la charge administrative qui pèse actuellement sur les armements fluviaux doit être allégée. Il serait utile de dresser un inventaire des formalités administratives qui allongent à l'excès la durée des transports par voies navigables.

➤ Etant donné que la tarification de l'usage des infrastructures doit être bientôt instaurée pour tous les modes de transport, et donc aussi pour les voies navigables, il convient de rechercher les meilleurs modes existants de calcul des redevances qui internalisent les coûts appropriés de la navigation fluviale afin de situer les redevances à un niveau équitable pour tous les usagers des voies navigables sans mettre à mal la viabilité financière du secteur. Il y a lieu ce faisant de tenir dûment compte des aspects environnementaux de la navigation fluviale et du fait que la batellerie n'est pas le seul utilisateur des voies navigables. La tarification de l'usage des infrastructures pourrait cependant devenir un outil utile et pourrait, en particulier, faciliter la recherche de moyens de financement du développement des infrastructures autres que les capitaux publics.

▪ La prise en compte de l'incidence des projets d'infrastructures fluviales sur l'environnement est un facteur essentiel de leur réussite. Il semble que les organisations environnementales considèrent ces projets comme hautement dommageables à l'environnement. Les recommandations formulées ci-après devraient aider à trouver des solutions réalistes à ce problème.

➤ Il convient d'élaborer une stratégie intégrée de développement des transports et de défense de l'environnement qui prenne tous les aspects économiques, techniques et environnementaux du développement des voies navigables en compte. Il serait ainsi possible de régler les conflits d'intérêts dès les phases initiales d'étude des projets. Les grandes lignes d'une telle stratégie pourraient être définies à la Conférence paneuropéenne de Bucarest.

➤ Toutes les parties intéressées doivent être consultées à toutes les phases d'avancement des projets afin d'identifier, et de résoudre, les problèmes qui risquent de se poser. Tous les participants au processus de consultation doivent être mis en possession de toutes les informations nécessaires afin d'assurer la transparence des projets.

➤ Il convient de tirer les enseignements qui s'imposent d'exercices réussis de consultation tels que ceux auxquels les projets "Seine-Nord" français et "Vienne Est" autrichien ont donné lieu.

➤ Il convient plus particulièrement d'élaborer une stratégie multimodale intégrée pour le corridor danubien en faisant appel à la Commission du Danube, la Commission internationale pour la protection du Danube et la Commission européenne comme protagonistes.

➤ Les participants ont estimé que les ministres des transports, les ministres de l'environnement et les ONG environnementales pouvaient être invités à participer à la Conférence paneuropéenne sur le transport par voies de navigation intérieure qui se tiendra à Bucarest l'année prochaine.

▪ Le rapport EFIN a été pris comme référence pour ce qui est de la structure institutionnelle propre à dynamiser le secteur fluvial. L'idée d'une impulsion politique supplémentaire aux voies navigables a recueilli une large et ferme adhésion, mais il n'est pas sûr qu'une nouvelle structure institutionnelle chapeautée par un forum ministériel permettrait de la donner et d'atteindre les objectifs d'une politique fluviale intégrée tels qu'ils ont été définis ci-dessus. Certains participants ont estimé que la structure institutionnelle actuellement en place dans le secteur des voies navigables suffit et qu'il faut plutôt s'appliquer à intensifier la coopération entre les institutions existantes. Il pourrait toutefois être utile de créer, à côté de l'organe législatif existant, un forum international qui réunirait tous les intervenants, y compris les chargeurs et tous les acteurs de la chaîne logistique, pour aider à promouvoir la navigation fluviale.

- - - - -