

 CRPM CPMR	CONFERENCE DES REGIONS PERIPHERIQUES MARITIMES D'EUROPE CONFERENCE OF PERIPHERAL MARITIME REGIONS OF EUROPE
	6, rue Saint-Martin 35700 RENNES - F Tel. : + 33 (0)2 99 35 40 50 - Fax : + 33 (0)2 99 35 09 19 e.mail : secretariat@crpm.org - web : www.crpm.org

AMELIORER L'ACCESSIBILITE MARITIME DES REGIONS : UN ENJEU POUR L'EUROPE

Note d'information pour les participants au séminaire du 15 avril 2011 à Gijón

Ce document rassemble une série de recommandations qui - selon la CRPM - pourraient inspirer les institutions européennes dans la préparation des politiques communautaires futures en faveur du développement du transport maritime.

Les interventions et les débats du séminaire viendront enrichir ces réflexions préalables.

1 - Le transport maritime doit faire l'objet d'incitations spécifiques, car il réduit l'empreinte carbone des transports européens et permet de décongestionner les routes européennes : il faut massifier le transport maritime intra-européen

Comme le met en évidence le Livre Blanc sur l'avenir du transport, publié par la Commission européenne le 28 mars 2011, trop de marchandises arrivant dans les ports de l'Union européenne sont transportées sur de longues distances par des camions vers leur destination finale. Ceci occasionne des congestions majeures autour des grandes zones urbaines et pour la traversée de zones sensibles comme les chaînes de montage.

Le transport maritime reste le moyen de transport le plus économe en énergie à l'unité transportée et le moins émetteur de gaz à effet de serre (GES) et autres nuisances. En mer, le navire est à la fois le véhicule de transport et l'infrastructure. La mesure des émissions de GES doit donc intégrer ces deux dimensions pour comparer le maritime aux modes terrestres. Le calcul exhaustif des coûts externes des différentes solutions modales met clairement en valeur l'intérêt du maritime dans certaines configurations. La mer est un réseau préexistant, les ports et leurs interfaces terrestres requièrent beaucoup moins d'investissement que la création de nouveaux réseaux terrestres.

La CRPM considère que le Livre Blanc ne tire pas toutes les conclusions de ces constats, et appelle l'Union Européenne à promouvoir un report massif du fret depuis la route vers la mer, ainsi que les différentes formes de co-modalité à segment maritime. Le Livre Blanc de 2001 avait fait preuve d'une forte ambition dans ce domaine en donnant naissance aux Autoroutes de la Mer. Même si ce dispositif n'a pas encore connu le succès espéré, il convient qu'un message politique fort soit porté par les institutions européennes et qu'une nouvelle étape soit franchie.

Nul ne saurait toutefois nier que le transport maritime doit lui aussi réduire sa propre empreinte carbone et, plus généralement, améliorer son efficacité énergétique et environnementale. Les Régions maritimes sont conscientes des efforts à réaliser en ce sens. Elles considèrent qu'au-delà des avancées technologiques (carburants, moteurs), ou des possibilités relatives au marché du carbone, c'est de l'amélioration de la chaîne logistique et de l'augmentation des volumes transportés par la mer que viendra la réduction unitaire de l'empreinte carbone. Mettre plus de camions et de conteneurs, et autres marchandises, sur des navires permettra de mieux les remplir et donc de réduire l'empreinte de chaque unité transportée. **Il faut donc massifier le transport maritime pour le rendre plus « durable » et plus rentable économiquement.**

L'Union Européenne doit prendre en compte la capacité du maritime à agir très significativement en faveur de la réduction des émissions de GES. Les technologies les plus efficaces, telles la pile à combustible, ne prendront le relais des modes de propulsion actuels que dans le moyen terme. Il est indispensable que la filière maritime puisse disposer d'une vision politique à moyen et long terme pour orienter ses décisions d'investissement en faveur de l'innovation. Une attention particulière doit être portée au nécessaire équilibre économique de la filière pour éviter les coups d'arrêt à l'innovation.

Les Régions maritimes prennent en compte avec intérêt des efforts actuels de la Commission et du Conseil pour matérialiser une ceinture bleue visant à réduire les formalités administratives, documentaires et autres (douanières) qui pénalisent le transport maritime intra-européen. **Pour autant, elles considèrent que l'enjeu majeur et de long terme d'un transport plus durable mérite un investissement de l'UE en faveur du mode maritime qui aille bien au-delà d'une simple amélioration du marché intérieur dans ce domaine.**

2 - L'amélioration de l'accessibilité des régions par mer doit devenir une priorité des politiques européennes de transport et de développement régional : il faut équilibrer, irriguer, dynamiser l'armature portuaire européenne

Le Réseau Transeuropéen de Transport doit être révisé à partir d'une vision dynamique et volontariste de l'amélioration de l'accessibilité des territoires. Il ne devrait pas s'agir uniquement de renforcer l'armature portuaire existante, organisée autour de grands ports qui seraient intégrés à un réseau central européen. Une telle conception n'aurait par exemple pas permis au port de Gioia Tauro en Calabre, créé ex nihilo par la volonté politique, de devenir en 15 ans l'un des principaux ports de transbordement en Méditerranée.

La crise économique et financière et son impact sur les budgets publics ne sauraient justifier l'abandon de l'idée de développer une armature portuaire européenne équilibrée, « polycentrique », où chacune des façades maritimes serait mise en valeur.

Au lieu de l'application stricte des critères arithmétiques proposés par la Commission européenne dans son document méthodologique de janvier 2011, les Régions recommandent une approche plus stratégique, basée à la fois sur l'amélioration de l'accessibilité sur le moyen terme, et plus « géographique » pour renforcer les capacités portuaires de tronçons côtiers notoirement sous-équipés sur le plan portuaire.

Il conviendrait de réaliser une carte du réseau central portuaire « statique » répondant aux seuls critères proposés par la DG Move : n'y figureraient que les ports dont le trafic de marchandises dépasse 1% du trafic total européen. On y lirait aisément sans doute la sous-représentation non acceptable de certaines façades maritimes, absentes de la carte car dépourvues de ports majeurs.

Il revient à l'Union Européenne de définir une carte de l'armature portuaire qui intègre d'autres critères que celui des tonnages actuels : évolution démographique et géopolitique de l'Europe et de ses voisinages, réduction de l'empreinte carbone, accessibilité maritime des territoires périphériques, etc ... Les notions de réseau central et de réseau global n'ont de sens que si :

- Les ports du réseau **central** sont choisis sur une base prospective et géographique (desserte d'un bassin ou d'un sous-bassin maritime) ;
- La hiérarchie entre port **central** et port **global** n'induit pas de traitement préférentiel pour l'une des catégories s'agissant de l'intensité du cofinancement européen.

En outre, la Commission propose de n'accorder le statut de port « central » - et donc de visibilité sur la carte - qu'aux seuls ports engagés dans des trafics extra-européens. Cette option est également sujette à interrogations. Le RTE-T ne doit-il pas en effet être aussi un outil au service des échanges intra-européens et donc du transport maritime intra-européen ? L'approche par grands corridors multimodaux qu'à juste titre la Commission souhaite prendre en compte pour dessiner la partie « terrestre » du RTE-T est parfaitement compatible avec un réseau portuaire polycentrique. Elle devrait également permettre de soutenir un ensemble de ports secs et de plateformes multimodales, interfaces actives entre le réseau maritime et le réseau terrestre.

Comme la CRPM l'a toujours soutenu, l'Europe ne peut pas se permettre de disposer d'un RTE-T à deux vitesses, et ceci s'applique également au volet portuaire du celui-ci : d'un côté des ports centraux aidés par le budget RTE-T, et de l'autre des ports périphériques aidés par le budget de la cohésion. Une ingénierie financière intelligente est à construire, multicritères et pluri-fonds, qui permette d'adapter l'intensité des aides à la diversité des situations territoriales. A ce prix seulement, le principe de cohésion territoriale sera respecté. Ceci suppose sans doute le lancement d'un « chantier statistique » pour définir des critères. La CRPM appelle donc les institutions européennes à confier à l'ORATE ou au Centre Commun de Recherche un travail d'analyse prospective sur l'accessibilité des territoires, qui intègre de façon pleine et entière la composante maritime de l'accessibilité.

3 - Quels moyens financiers pour des infrastructures au service d'une ambition maritime renouvelée ? Il faut étudier un fléchage maritime des financements européens dédiés aux infrastructures

Les subventions européennes sont une partie de la solution. Il est de la responsabilité de la Commission européenne de proposer des perspectives budgétaires adaptées à l'enjeu maritime pour la prochaine période de programmation post-2013.

Dans la période de programmation actuelle, le transport maritime et les ports ne se voient dédier que 0,8 % du budget RTE-T. Le volet transports du budget de la cohésion (FEDER et Fonds de cohésion) consacre moins de 5 % aux investissements portuaires.

Une priorité maritime claire doit donc être « imposée » dans la mise en œuvre de des instruments « classiques ». Les règlements actuels du FEDER, du Fonds de cohésion et du RTE-T permettent le cofinancement d'infrastructures maritimes, que ce soit dans les Régions de la convergence ou celles de la compétitivité. Mais en application du principe de subsidiarité, la responsabilité de prioriser - ou non - le mode maritime revient aux Etats membres et aux Régions. A quelques exceptions près - comme l'Espagne et l'Italie pour ce qui concerne les Fonds Structurels - les Etats et les Régions ont privilégié d'autres modes de transport.

La CRPM souhaite donc que soit étudiée l'idée de l'introduction d'un earmarking maritime dans les règlements des instruments financiers cités plus haut. Les règlements doivent en outre devenir plus précis dans l'énumération des investissements éligibles. Les catégories d'investissements suivants doivent être explicitement nommées : infrastructures portuaires matérielles et immatérielles, d'intermodalité, de raccordement des ports aux hinterlands, acquisition de navires lorsque ceci est nécessaire pour assurer la cohésion territoriale, récupération et traitement des déchets, dessertes énergétiques « durables » (électricité à quai, postes à Gaz Naturel Liquéfié).

4 - Quelle place pour les RUP et les îles dans le futur RTE-T ? Il faut concevoir les ultrapériphéries de l'Europe comme des têtes de pont avancées vis-à-vis du « reste du monde »

L'application mécanique des critères proposés par la Commission européenne pour définir le réseau central exclut de facto les Régions Ultrapériphériques et les îles. Pourtant, les dispositions du Traité prévoient que le RTE-T doit accorder un niveau de priorité à ces territoires. Pour ces régions, les concepts d'hinterland, d'intermodalité ou de multimodalité doivent être considérés avec un point de vue spécifique.

Dans un paquet global cohérent « RTE-T/cohésion/soutien aux infrastructures de transport », et dans une approche à la carte des soutiens en fonction des caractéristiques des territoires telle que proposée ci-dessus, les critères d'ultrapériphéricité et d'insularité sont évidemment à prendre en compte avec un haut niveau de priorité, et les règlements des fonds devront le prévoir très clairement. En effet, la situation géographique et économique de ces Régions les contraint à être des importatrices nettes de marchandises, engendrant des flux entrants très supérieurs aux flux sortants. Ce déséquilibre rend peu attractifs ces territoires pour les opérateurs du transport maritime.

Mais là encore, la CRPM invite les institutions européennes à faire preuve d'une approche « offensive » et dynamique. Le volet « externe » du RTE-T doit être mis en synergie avec l'approche par bassins maritimes de la Politique Maritime Intégrée de l'UE et les programmes européens de

coopération territoriale transnationale. Des dispositifs communautaires doivent être imaginés pour permettre aux Régions européennes des Caraïbes, de l'Océan indien, de Macaronésie et du Pacifique de mieux valoriser leurs atouts, en tant que de têtes de ponts de l'Europe vis-à-vis des autres continents. Des systèmes de feederling et de transbordement peuvent se développer dans ces bassins maritimes, et faciliter leur insertion dans la géographie mondiale des transports et leur desserte par des porte-conteneurs –et autres navires- de grande capacité.

En sus du RTE-T et des fonds structurels, une attention particulière devra être portée aux RUPs et aux îles dans la révision du programme Marco Polo, dont aujourd'hui de facto elles ne bénéficient pas. Les lignes directrices concernant des aides d'Etat au transport maritime doivent également évoluer pour faciliter les aides au démarrage de services maritimes avec les Pays tiers voisins.

5 - Comment encourager les services de transport maritime ? Vers un service d'intérêt économique européen d'accessibilité maritime

Des instruments communautaires sont déjà disponibles pour encourager le report modal en direction du transport maritime et soutenir le lancement de nouvelles lignes et services maritimes : Marco Polo, règlement « cabotage maritime » pour la desserte des îles, dispositif Autoroutes de la Mer dans son volet « services ».

La CRPM considère pertinentes les réflexions et initiatives en faveur d'un système d'Ecobonus européen, et souhaite être informée des propositions que les professionnels ont formulé ou formuleront à ce sujet, par exemple dans le cadre d'un enrichissement du programme Marco Polo actuel : plus d'accent mis sur la réduction du risque lié au démarrage de nouveaux projets.

Suite à la communication adoptée le 23 mars 2011 par la Commission européenne, elle invite également toutes les parties prenantes à lui faire part de toute proposition qu'elle pourrait défendre pour faire évoluer l'encadrement des aides d'Etat aux services d'intérêt économique général - dans l'objectif d'améliorer l'accessibilité maritime des territoires périphériques et insulaires.

La CRPM remercie en particulier par avance les Bureaux européens de promotion de Short Sea Shipping de toute contribution dans ces domaines, considérant que les intérêts des Régions maritimes s'entrecroisent étroitement avec ceux des acteurs du transport maritime à courte et moyenne distance.

6 - Quelle contribution du transport maritime à la stratégie 2020 ? Les investissements portuaires, technologiques et dans la construction navale seront décisifs pour réussir la « croissance bleue »

Atteindre les objectifs retenus par le Livre Blanc sur l'avenir des transports impose des investissements considérables dans toute une série de secteurs industriels ainsi qu'en recherche-développement. La CRPM invite les institutions européennes à considérer les investissements maritimes comme l'une des composantes de la stratégie 2020, et à les identifier explicitement comme une sous-rubrique budgétaire spécifique dans la prochaine période de programmation pluriannuelle.

L'émergence d'une véritable politique industrielle maritime européenne s'accompagnera d'un effort dans le domaine des ressources humaines, avec le soutien du programme Vasco da Gama, au service de la mobilité des jeunes dans ces filières. La Direction Générale Mare de la Commission européenne est invitée à proposer dès que possible les formes que pourrait prendre cette politique industrielle maritime européenne, en partenariat avec les autres Directions Générales et instances concernées, comme le Forum des Industries Maritimes.

7 - Comment limiter intelligemment les teneurs en soufre des carburants marins ? L'approche européenne doit tenir compte des réalités économiques

L'application de l'annexe VI de la convention MARPOL de l'OMI impose des contraintes très différenciées aux armateurs quant aux limites de la teneur en soufre des carburants utilisés selon les zones au sein desquelles ils opèrent. Les services maritimes en Mer baltique, en Manche et en Mer du Nord seront dès 2015 opérés avec des coûts de carburant supérieurs de 70 % à ceux du reste de

l'Europe. La compétitivité du transport maritime s'en trouvera évidemment notablement pénalisée. Selon les scénarii étudiés, il pourrait en résulter des pertes en matière de volumes transportés par la mer à hauteur de 15 à 50%, ce qui entraînera inévitablement/ mécaniquement la fermeture de très nombreuses lignes et services maritimes. Au différentiel de coût d'exploitation s'ajoutera une perte importante de valeur marchande des navires car le surcoût des équipements requis pour utiliser des carburants sans soufre ne se justifiera pas pour l'acheteur de navire qui opère dans une zone non soumise à ces contraintes.

C'est une situation paradoxale où une réglementation conçue pour être au service du développement durable génère comme effet pervers un « report modal inversé » en faveur du transport routier, à contre-courant du consensus politique d'ensemble en faveur du transport maritime et des nécessités de mobilité durable en Europe.

8 - Comment financer un paquet maritime/portuaire européen à la hauteur des défis ? Une réflexion d'ensemble doit être engagée ...

L'ensemble des idées et propositions qui précèdent ne sont à l'évidence pas neutres du point de vue financier ...

Le budget européen, les budgets nationaux et régionaux des prochaines années ne se caractériseront pas par de fortes croissances ...

C'est donc vraisemblablement l'application au mode routier du principe « pollueur-payeur », rebaptisé « internalisation des coûts externes » qui deviendrait une des sources majeures du financement public de l'économie du transport maritime.

Les négociations entre le Parlement européen et le Conseil sur la révision de la Directive Eurovignette achoppent actuellement sur la question du « earmarking » : les Etats s'opposent en effet à une affectation exclusive au secteur des transports des recettes générées par les péages routiers.

La CRPM est intéressée à tout élément d'argumentation qui pourrait lui permettre de faire intervenir un point de vue régional sur ces questions. Pour autant, tant que le réseau portuaire européen reste insuffisant en termes d'irrigation des périphéries, les Régions périphériques seront pénalisées par une application aveugle d'une Directive Eurovignette renforcée et rendue plus contraignante (aujourd'hui, les péages sont optionnels). Les trajets routiers pour les desservir seraient en effet toujours plus longs et donc plus « taxés » que pour les Régions situées à proximité de ports performants.

Il s'agit d'une nouvelle illustration d'une situation où une politique européenne vertueuse en termes de durabilité viendrait pénaliser des économies régionales handicapées par la géographie.

9 - Développer les synergies entre les tenants de l'accessibilité maritime durable : « la déclaration de Gijón »

Lors de sa réunion du 11 février 2011 à Caen, le Bureau Politique de la CRPM a souhaité développer les relations et les partenariats entre les Régions périphériques maritimes et les autres acteurs européens qui se retrouvent autour des idées développées dans cette note.

La Commission européenne, mais aussi le Parlement européen (et son Intergroupe mers et zones côtières) et le Conseil, se trouvent face à la tâche difficile mais motivante de mettre sur la table un « paquet » de mesures en faveur du transport maritime pour la prochaine période de programmation.

La déclaration de Gijón présentée le 15 avril 2011 invitera à un rassemblement des compétences et des énergies pour fournir aux institutions communautaires les éléments nécessaires à la réussite de cette ambition.