



Bruxelles, le 10.9.2013
COM(2013) 623 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Vers un transport par voies navigables intérieures de qualité

NAIADES II
{SWD(2013) 324 final}

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Vers un transport par voies navigables intérieures de qualité

NAIADES II

1. INTRODUCTION

Le réseau de voies navigables de l'Union européenne couvre vingt États membres et compte environ 37 000 kilomètres de voies d'eau intérieures. Chaque année, quelque 500 millions de tonnes de marchandises sont transportées sur ces voies, notamment dans les zones densément peuplées et encombrées de l'Allemagne, des Pays-Bas, de la France et de la Belgique. Ces zones sont irriguées par le Rhin, l'Escaut, la Meuse et la Seine et sont reliées au Danube. Le secteur du transport par voies navigables intérieures est restreint en termes relatifs mais, fort de 140 milliards de tonnes-kilomètres, il contribue néanmoins de façon significative au système de transport de l'UE. Il joue un rôle important dans l'acheminement des marchandises entre les ports les plus actifs de l'Union et leur arrière-pays. Sans la contribution de la navigation intérieure, les principaux ports de l'UE ne seraient jamais devenus les plateformes logistiques hautement performantes qu'ils sont aujourd'hui. Ces ports ont besoin de la navigation intérieure pour réduire les problèmes d'encombrement dans leur arrière-pays et pour poursuivre leur développement.

Le transport par voies navigables intérieures assure une utilisation rationnelle de l'énergie et contribue à la réalisation des objectifs de mise en place d'une économie à faible taux d'émission de carbone, qui sont définis dans le livre blanc sur la politique des transports de l'UE¹. En outre, les faibles niveaux de nuisance sonore plaident pour ce moyen de transport pour le transit et l'acheminement des marchandises dans les régions à forte densité de population. Toutefois, si aucune mesure n'est prise pour réduire davantage les émissions de polluants atmosphériques, la navigation intérieure pourrait perdre son avantage écologique sur d'autres modes de transport, face notamment aux progrès réalisés par les transports routiers grâce aux limites d'émission strictes qui leur sont imposées.

Le programme d'action NAIADES² adopté par la Commission en 2006 visait à renforcer les avantages du transport par voies navigables intérieures et à éliminer divers obstacles susceptibles d'empêcher l'exploitation de toutes les possibilités offertes par ce mode de transport. De nombreuses mesures instaurées dans le cadre du programme NAIADES ont été mises en œuvre avec le soutien d'instruments de financement tels que RTE-T³, Marco Polo⁴, Leonardo Da Vinci⁵ et IAP⁶, et du septième programme-cadre de recherche⁷. Des mesures supplémentaires, telles que l'harmonisation des prescriptions techniques applicables aux

¹ COM(2011) 0144 final.

² Communication de la Commission sur la promotion du transport par voies navigables «NAIADES» - Un programme d'action européen intégré pour le transport par voies navigables, COM(2006) 6 final.

³ Décision n° 1692/96/CE.

⁴ Règlement (CE) n° 1692/2006.

⁵ Décision n° 1720/2006/CE.

⁶ Règlement (CE) n° 1085/2006 du Conseil.

⁷ Décision n° 1982/2006/CE.

bateaux, sont toujours en cours d'élaboration par la Commission, alors que d'autres, en particulier celles qui concernent les efforts d'harmonisation⁸, n'ont pas encore été engagées.

L'évaluation de l'actuel programme NAIADES⁹ a fait apparaître que celui-ci avait eu un effet mobilisateur important au sein des États membres et parmi les parties intéressées. Toutefois, les perspectives économiques et environnementales de la navigation intérieure ont continué de se détériorer et l'élimination des principaux goulets d'étranglement dans les infrastructures n'a pas beaucoup progressé. En outre, le secteur connaît actuellement des temps difficiles et souffre de surcapacités dans certains segments et d'une fragmentation persistante des acteurs du marché, auxquels s'ajoute le ralentissement général de l'économie de l'UE depuis 2008.

Les surcapacités dans le secteur du vrac liquide sont liées à l'introduction de l'exigence en matière de double coque¹⁰, qui a entraîné la mise en service de nouveaux navires à double coque sans que les anciens navires à simple coque soient retirés du marché. Les surcapacités devraient diminuer en 2018 du fait de la suppression progressive des navires-citernes à simple coque. Dans le segment des grands vraquiers secs, les surinvestissements et les surcapacités qui en résultent créent toutefois une forte concurrence, qui se répercute sur d'autres segments du marché, notamment sur celui des bateaux présentant une plus faible charge.

Environ 80 % de la flotte sont exploités par des bateliers artisans qui travaillent et vivent avec leur famille sur leurs bateaux. Leur offre est fragmentée, ce qui leur permet plus difficilement de répondre à la demande et affaiblit leur position vis-à-vis d'autres acteurs du marché, tels que les transitaires ou les gros chargeurs. Cette position fragile, ajoutée aux surcapacités, a entraîné une concurrence féroce sur les prix qui se traduit par une faible capacité de rendement et, partant, entrave la capacité du secteur à réinvestir et à innover. Après avoir connu un ralentissement sensible en 2009 et en 2010, l'activité du secteur a repris en 2011 mais les indicateurs pour 2012 indiquent une nouvelle tendance à la baisse pour certains segments du marché. Un nombre croissant d'exploitants ont conclu avec les banques des arrangements visant à différer le paiement des intérêts exigibles¹¹.

Dans une perspective à plus long terme, il apparaît clairement que la part de ce secteur dans la répartition modale a enregistré une longue mais constante diminution par rapport au transport routier. Il faudra du temps avant de pouvoir assister à une inversion de la situation économique difficile. Des points positifs sont néanmoins observés. Ainsi, le volume d'activité dans les ports maritimes a progressé de façon constante depuis 2009 et le recours à de nouvelles technologies, parmi lesquelles l'utilisation de carburants de substitution, peut faire baisser les coûts d'exploitation et offrir de nouveaux débouchés commerciaux. Le secteur est bien placé pour tirer parti de ces évolutions.

Compte tenu des possibilités et des défis qui se présentent au secteur, la Commission a décidé d'actualiser le programme NAIADES et de le renouveler jusqu'en 2020, en l'alignant sur le livre blanc sur la politique des transports. Le programme NAIADES II vise principalement à apporter des changements structurels à long terme dans le secteur du transport par voies navigables intérieures, afin de permettre à celui-ci de contribuer pleinement à la stratégie

⁸ Harmonisation des exigences applicables aux équipages, de la documentation intermodale, de la responsabilité et des unités de chargement (ILU).

⁹ Document de travail des services de la Commission intitulé «Vers "NAIADES II". Promotion, écologisation et intégration du transport par voies navigables dans l'espace unique européen des transports», SWD(2012) 168 final.

¹⁰ Directive 2008/68/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 relative au transport intérieur des marchandises dangereuses, qui se réfère à l'accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par voies de navigation intérieures (ADN).

¹¹ <http://ec.europa.eu/transport/modes/inland/studies/doc/2013-06-03-contribution-to-impact-assessment-of-measures-for-reducing-emissions-of-inland-navigation.pdf>

Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive. Pour ce faire, il convient d'améliorer la qualité des conditions d'exploitation dans le secteur, y compris les infrastructures, les performances environnementales, les marchés et l'innovation, les emplois et les compétences, et l'intégration dans la chaîne logistique. L'UE, les États membres, les autorités régionales, les commissions fluviales¹², d'autres organisations internationales et le secteur lui-même ont tous un rôle à jouer.

Le secteur opère sur des marchés libéralisés sur lesquels les possibilités d'intervention publique sont limitées. De fait, une lourde intervention des pouvoirs publics peut avoir une incidence négative sur les décisions commerciales ultérieures des acteurs du marché et sur les effets restructurants des forces du marché. La Commission est consciente des difficultés que connaissent ces segments du transport par voies navigables intérieures en raison de la crise économique. Pour faire face aux difficultés économiques actuelles, la Commission a entamé, avec les organisations représentatives du secteur et les États membres concernés, des discussions concernant les mesures appropriées pour surmonter la situation. Ces mesures doivent être adéquates, effectives et conformes aux règles applicables. Par ailleurs, la Commission prendra des mesures à court terme conformes aux principes des marchés libéralisés. Ainsi par exemple, elle réexaminera les prescriptions techniques applicables aux bateaux afin de vérifier que les dispositions transitoires ont été établies en trouvant un juste équilibre entre les risques pour la sécurité et les coûts de mise en conformité. De plus, elle favorisera l'adoption rapide du gaz naturel liquéfié (GNL) comme carburant de substitution offrant un important potentiel d'économies à long terme, et elle encouragera les actions du secteur visant à réduire le morcellement entre les acteurs du marché.

La communication établissant le programme NAIADES II s'accompagne de deux mesures qui représentent la première étape vers la mise en œuvre:

- une proposition législative de directive établissant les prescriptions techniques applicables aux bateaux de navigation intérieure et abrogeant la directive 2006/87/CE du Parlement européen et du Conseil;
- une proposition législative modifiant le règlement (CE) n° 718/1999 du Conseil relatif à une politique de capacité des flottes communautaires dans la navigation intérieure en vue de promouvoir le transport par voie navigable.

2. OBJECTIF DE NAIADES II

Le programme NAIADES II a pour objectif de créer les conditions permettant au transport par voies navigables intérieures de devenir un **mode de transport de qualité**: bien géré, efficace, sûr, intégré dans la chaîne intermodale, avec des emplois de qualité occupés par une main-d'œuvre qualifiée, et respectant des normes environnementales élevées.

Si le secteur poursuit un objectif de qualité tout en maintenant un bon rapport coût-efficacité, il devrait être en mesure de briser le cercle vicieux de la faible capacité de rendement, du sous-investissement, du manque d'innovation et des marchés figés. Il doit œuvrer à améliorer la qualité pour atteindre les objectifs définis dans le livre blanc sur la politique des transports de l'UE en ce qui concerne le transfert du transport de marchandises vers le transport ferroviaire et le transport par voies navigables et la réduction des émissions induites par la navigation intérieure.

¹² Commission centrale pour la navigation du Rhin, Commission du Danube, Commission internationale pour le bassin de la Save et Commission de la Moselle.

3. PROGRAMME D'ACTION NAIADES 2014-2020: DOMAINES D'INTERVENTION CLES POUR L'AMELIORATION DE LA QUALITE

- **Infrastructures de qualité**

Les infrastructures du transport par voies navigables intérieures de l'UE ne sont pas suffisamment interconnectées et intégrées aux autres modes de transport. De nombreuses voies d'eau intérieures ne sont reliées à aucun centre logistique. D'importants goulets d'étranglement (sous la forme d'écluses, ponts ou chenaux mal dimensionnés) ainsi que des chaînons manquants, comme la liaison entre les réseaux hydrographiques de la Seine et de l'Escaut, entravent le potentiel de développement du secteur. Pour répondre à ces problèmes, la proposition sur les orientations relatives au RTE-T¹³ centre ses priorités en matière de navigation intérieure sur le comblement des chaînons manquants, l'élimination des goulets d'étranglement importants, le déploiement de technologies innovantes, l'amélioration des connexions intermodales et le développement d'infrastructures intelligentes. Les ports maritimes et intérieurs feront l'objet d'une attention particulière: un réseau central de ports correctement dimensionné prévoyant un accès convivial aux voies navigables et des installations adaptées est une condition préalable indispensable pour accroître la part du secteur dans les transports. La Commission encourage le secteur portuaire à renforcer la coopération et à coordonner les investissements dans l'ensemble des corridors, ainsi qu'à examiner et à promouvoir l'échange de bonnes pratiques en matière de conception et de fonctionnement de ports conviviaux pour les voies navigables.

Les voies navigables intérieures constituent, en outre, une composante importante de six des neuf corridors du réseau central RTE-T¹⁴. Des aspects propres au secteur seront traités de manière cohérente dans l'ensemble des corridors afin de faciliter la planification et le suivi de la mise en œuvre des corridors du RTE-T du point de vue de la navigation intérieure.

À la suite de la publication du document de travail de la Commission intitulé «Vers NAIADES II», les représentants du secteur ont, sur une base volontaire, élaboré un aperçu partiel de la réserve de projet d'infrastructures pour le cadre financier 2014-2020. Celui-ci devrait être achevé, complété d'informations relatives à l'état d'avancement, à la maturité et à la planification des projets, et mis à jour afin de soutenir la mise en œuvre des corridors RTE-T.

Actions spécifiques jusqu'en 2016

Intégration du transport par voies navigables intérieures dans les corridors multimodaux:

- 2013: lancement de la mise en œuvre des corridors au moyen de la communication sur les corridors RTE-T, sous réserve de l'adoption par les colégislateurs des orientations relatives au RTE-T, y compris celles qui concernent l'intégration des divers modes de transport (dont le transport par voies navigables) dans les corridors multimodaux RTE-T (acteur principal: Commission).
- 2014-2015: adoption de plans de travail sur les corridors multimodaux et mise en œuvre des corridors (qui doit être assurée par les principales parties prenantes, y compris les ports maritimes et intérieurs, les gestionnaires des infrastructures du transport par voies navigables intérieures, les commissions fluviales, les

¹³ COM(2011) 0650 final.

¹⁴ Corridor mer du Nord – mer Baltique, corridor méditerranéen, corridor orient/méditerranée orientale, corridor rhin-alpin, corridor mer du Nord — Méditerranée et corridor Rhin — Danube.

représentants des exploitants de navires, les représentants des travailleurs et la communauté des usagers des transports, sous l'égide de coordinateurs européens¹⁵ travaillant en étroite collaboration avec les États membres et en concertation avec les plateformes de corridors à mettre en place).

Orientation pour 2017-2020

Mise en œuvre intégrale des corridors RTE-T en renforçant, si nécessaire, les outils et les processus permettant d'intégrer la navigation intérieure dans le réseau central RTE-T pour ce qui est de la fourniture de données ou des capacités d'analyse.

Intensification des actions et des investissements afin de supprimer les principaux goulets d'étranglement dans les infrastructures du transport par voies navigables intérieures (États membres avec le soutien de l'UE).

- ***Qualité par l'innovation***

Le taux d'innovation dans le secteur est faible par rapport à d'autres modes de transport. La durée de vie des équipements¹⁶, la fragmentation du marché, l'absence de culture de l'innovation et l'affaiblissement de la situation financière des exploitants de la navigation intérieure sont autant de facteurs contribuant à cet état de fait.

L'innovation ne peut être «imposée» de l'extérieur. Le programme NAIADES II invite le secteur à s'approprier davantage les initiatives de recherche, de développement et d'innovation (RDI). Le secteur doit avant tout élaborer une **feuille de route pour la RDI**. Il s'agit notamment de déterminer les priorités, de coordonner leur mise en œuvre et de planifier leur adoption sur le marché. Ce processus devrait inclure les exploitants, l'industrie de la construction navale, les fabricants d'équipements, les autorités des ports intérieurs et maritimes, les exploitants de terminaux, les transitaires et les intégrateurs logistiques. La RDI pour l'écologisation des flottes devrait figurer en bonne place parmi les priorités. La certification des technologies peut également faciliter l'adoption par le marché et aider à définir les priorités dans la mise en place de mesures d'incitation du marché. La Commission entend faciliter ce processus, mais le secteur devra être à la barre pour renforcer l'appropriation et assurer la mise en œuvre de ces mesures. À cette fin, le secteur est invité à renforcer la coordination par le biais de ses organisations sectorielles européennes. La feuille de route élaborée par le secteur devrait contribuer à identifier les priorités européennes, nationales et privées en matière de recherche et d'innovation. L'aide de l'UE serait centrée sur les priorités de la feuille de route, qui contribuent à la réalisation des objectifs du programme NAIADES II.

Actions spécifiques jusqu'en 2016

2014: élaboration d'une feuille de route pour la RDI dans le secteur du transport par voies navigables intérieures (secteur, notamment exploitants de navires, industrie de la construction navale, fabricants d'équipement et prestataires de services, prestataires de services de données, prestataires de services logistiques, exploitants de terminaux, autorités portuaires, transitaires, autorités de régulation des voies navigables, représentants des

¹⁵ Désignés par la Commission conformément au règlement RTE-T.

¹⁶ Par exemple, l'âge moyen des bateaux naviguant sur le Rhin et transportant des vrac secs et liquides s'élève respectivement à 50 et 35 ans (source: <http://ec.europa.eu/transport/modes/inland/studies/doc/2013-06-03-contribution-to-impact-assessment-of-measures-for-reducing-emissions-of-inland-navigation.pdf>).

travailleurs).

2014: organisation de services d'observation du marché, comprenant la fourniture de données sur les volumes de trafic et de transport, le transfert modal en faveur de la navigation intérieure, l'offre et la demande et les marchés du travail, l'adoption d'innovations et l'intégration du secteur du transport par voies navigables dans les chaînes logistiques multimodales (Commission).

Orientation pour 2017-2020

Examen régulier de la mise en œuvre de la feuille de route pour la recherche et l'innovation dans le secteur, en mettant l'accent sur l'adoption et le déploiement des innovations (secteur).

• ***Bon fonctionnement du marché***

Le marché du transport par voies navigables intérieures est totalement libéralisé. Toutefois, certaines règles sont encore fixées au niveau régional ou au niveau des États membres, par exemple en ce qui concerne les effectifs des navires ou le temps de travail des membres d'équipage. Le manque d'harmonisation dans ces domaines peut constituer un obstacle au bon fonctionnement du marché intérieur.

Des problèmes tels que l'internalisation insuffisante des coûts externes, le manque de suivi ou l'existence de conditions de concurrence inégales peuvent justifier, voire exiger, une action des pouvoirs publics. L'action de la Commission consistera à revoir les dispositions transitoires concernant les prescriptions techniques applicables aux bateaux et à continuer d'analyser l'évolution du marché afin de guider le processus d'élaboration des politiques. En revanche, la fragmentation du marché et les problèmes en résultant pour équilibrer l'offre et la demande doivent être traités en premier lieu par les acteurs du marché. La Commission appuiera néanmoins ce processus en favorisant une plus grande harmonisation et en facilitant les initiatives du secteur destinées à réduire la fragmentation du côté de l'offre du secteur de la navigation intérieure et à développer les synergies entre les acteurs du marché.

L'inventaire de mesures de la Commission pour l'internalisation des coûts externes des transports¹⁷ fournit la base de connaissances nécessaire à une future consultation sur le recours à la tarification des infrastructures pour internaliser les coûts externes dans le secteur du transport par voies navigables intérieures.

Les ports intérieurs ne sont couverts ni par la communication de la Commission sur les ports¹⁸ ni par la proposition de règlement sur l'accès au marché des services portuaires et la transparence financière des ports¹⁹. Tandis que les ports maritimes constituent les principaux points d'entrée et de sortie des marchandises et/ou plates-formes de correspondance pour le transport maritime à courte distance, les ports intérieurs remplissent des fonctions qui s'apparentent à celles de terminaux multimodaux et sont soumis à des contraintes différentes. La Commission consultera le secteur et examinera la nécessité d'adopter des règles visant à aider les ports intérieurs.

Actions spécifiques jusqu'en 2016

2014: élaboration d'une feuille de route pour la RDI dans le secteur du transport par voies

¹⁷ http://ec.europa.eu/transport/themes/sustainable/studies/sustainable_en.htm

¹⁸ COM(2013) 295 final.

¹⁹ COM(2013) 296 final.

navigables intérieures (secteur, notamment exploitants de navires, industrie de la construction navale, fabricants d'équipement et prestataires de services, prestataires de services de données, prestataires de services logistiques, exploitants de terminaux, autorités portuaires, transitaires, autorités de régulation des voies navigables, représentants des travailleurs).

2014: organisation de services d'observation du marché, comprenant la fourniture de données sur les volumes de trafic et de transport, le transfert modal en faveur de la navigation intérieure, l'offre et la demande et les marchés du travail, l'adoption d'innovations et l'intégration du secteur du transport par voies navigables dans les chaînes logistiques multimodales (Commission).

Orientation pour 2017-2020

Examen régulier de la mise en œuvre de la feuille de route pour la recherche et l'innovation dans le secteur, en mettant l'accent sur l'adoption et le déploiement des innovations (secteur).

- ***Qualité environnementale grâce à de faibles niveaux d'émission***

Comparé à certains modes de transport terrestres, le transport par voies navigables intérieures est économe en énergie, sûr, silencieux et ne connaît quasiment pas de problèmes d'encombrement. Cette situation avantageuse présente toutefois un important bémol: les progrès réalisés en matière de réduction des polluants atmosphériques sont insuffisants, du fait principalement que les limites d'émissions imposées au secteur de la navigation intérieure sont moins strictes et que la durée de vie des moteurs est relativement longue.

Les valeurs limites d'émission pour les moteurs de bateaux sont définies dans la législation de l'UE. Les limites applicables aux moteurs nouveaux et existants sont établies par les directives 97/68/CE²⁰ et 2006/87/CE²¹, respectivement. Le document de travail des services de la Commission qui les accompagne fait apparaître que les différentes approches aboutissent toutes à un rapport coûts/avantages similaire, quel que soit le niveau d'ambition choisi lors de l'établissement des limites d'émission. Une approche «innovante» plus ambitieuse couvrant à la fois les moteurs existants et nouveaux nécessite des investissements initiaux plus importants dans les technologies à faible taux d'émission, mais peut générer des économies significatives sur la durée de vie totale de l'investissement et permet d'obtenir des valeurs limites d'émission polluantes équivalentes à celles du transport routier. Une approche plus «modérée» portant uniquement sur les nouveaux moteurs requiert des investissements initiaux moins élevés, mais ne permettrait pas au transport par voies navigables intérieures de rattraper le transport routier sur le plan de la réduction des émissions de polluants atmosphériques.

L'approche à adopter sur les limites d'émission devrait être strictement neutre sur le plan technologique, tant du point de vue de la technologie des moteurs que du choix des carburants. De ce fait, il est supposé que la technologie présentant le meilleur rapport coûts/avantages prévaudrait. Ainsi, en l'état actuel de la technologie, les bateaux alimentés en gaz naturel liquéfié (GNL) contribueraient considérablement au respect des limites d'émission fixées dans le cadre de l'approche plus ambitieuse. Toutefois, l'adoption du GNL par le secteur est actuellement entravée par des obstacles réglementaires, financiers et techniques, et par des problèmes d'infrastructures. Il convient donc d'agir d'urgence pour surmonter ces obstacles et faire en sorte que le GNL puisse être utilisé d'ici 2016 au plus tard. La mise en œuvre de la stratégie européenne en matière de carburants de substitution exposée dans la

²⁰ JO L 59 du 27.2.1998, p. 1.

²¹ JO L 389 du 30.12.2006, p. 1.

communication de la Commission sur l'énergie propre pour les transports²² et une action réglementaire visant à permettre l'utilisation et le transport du GNL joueront un rôle déterminant à cet égard. Cet ensemble de mesures comprend également une proposition destinée à modifier le règlement (CE) n° 718/1999 du Conseil relatif à une politique de capacité des flottes communautaires dans la navigation intérieure en vue de promouvoir le transport par voie navigable²³ afin de mobiliser des ressources financières pour la mise en place, entre autres, de mesures environnementales.

Lors de la définition de nouvelles limites d'émission pour les moteurs utilisés dans le transport par voies navigables intérieures, il peut s'avérer nécessaire d'opérer une distinction entre les petits et les grands navires, ainsi qu'entre les moteurs existants et nouveaux, du fait des contraintes technologiques et économiques auxquelles sont soumis les moteurs existants et les navires de faibles dimensions. La Commission est également consciente du fait que des délais suffisants doivent être prévus pour permettre au secteur de s'adapter à des limites d'émission plus ambitieuses.

La décision définitive concernant la proposition de mesures législatives, le degré d'exigence et la date d'entrée en vigueur de ces éventuelles mesures sur les limites d'émission sera prise dans le cadre des travaux ultérieurs d'analyse de l'impact des propositions législatives correspondantes. Le document de travail des services de la Commission sur les limites d'émission dans la navigation intérieure est une contribution à ce processus.

Actions spécifiques jusqu'en 2016

Cadre réglementaire

2014: adoption de la proposition relative aux limites d'émission applicables aux nouveaux moteurs (Commission).

2015-2016: examen de nouvelles limites d'émission applicables aux moteurs existants (Commission).

2014: modification des règles²⁴ autorisant le transport du GNL (CEE-ONU, États membres et Commission).

Préparation des infrastructures en vue de l'utilisation du GNL

2014: déploiement de la stratégie de l'UE en matière de carburants de substitution, y compris adoption de normes techniques pour le soutage du GNL sur les voies navigables intérieures et l'utilisation du GNL comme carburant (États membres et secteur, notamment ports, autorités de régulation des voies navigables, exploitants de station de soutage, avitailleurs, exploitants de navires, sociétés de classification, commissions fluviales).

Incitations financières

2014: soutien financier aux investissements en faveur de la réduction des émissions au moyen de programmes de l'UE²⁵, de programmes nationaux et du fonds de réserve du secteur (partie du programme NAIADES II) (Commission, États Membres et secteur).

- Main-d'œuvre qualifiée et emplois de qualité

²² COM(2013) 17 final.

²³ JO L 90 du 2.4.1999 [règlement (CE) n° 718/1999 du Conseil].

²⁴ établies dans l'accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par voies de navigation intérieures (ADN).

²⁵ Mécanisme pour l'interconnexion en Europe [COM(2011) 0665 final] et «Horizon 2020» [COM(2011) 809 final].

Trop d'obstacles subsistent en ce qui concerne l'accès à la profession et la reconnaissance des qualifications des travailleurs du transport par voies navigables intérieures. Les procédures que doivent suivre les travailleurs du secteur pour apporter la preuve de leur expérience et de leurs qualifications sont fastidieuses et/ou faciles à contourner. Le cadre juridique fragmenté qui régit les compétences et les qualifications dans le secteur doit être révisé. La Commission procède actuellement au réexamen de la directive 96/50/CE du Conseil concernant l'harmonisation des conditions d'obtention des certificats nationaux de conduite de bateaux de navigation intérieure pour le transport de marchandises et de personnes dans la Communauté, en vue de moderniser et de rationaliser le cadre réglementaire pour les qualifications professionnelles des travailleurs.

La tentative de révision de cette directive dans le cadre du programme NAIADES I mettait l'accent sur la reconnaissance des certificats des seuls capitaines et n'a pas eu d'incidences économiques et sociales significatives. Le réexamen en cours a un champ d'application plus étendu puisqu'il couvre de nombreux aspects des qualifications professionnelles de tous les membres d'équipage. De fait, la création d'un cadre cohérent permettant de régir les qualifications à l'aide d'outils modernes devrait améliorer la qualité et réduire la charge administrative et les coûts. Le cadre élargi pour la reconnaissance des qualifications professionnelles établi par la directive 2005/36/CE²⁶ a pour principal objectif de favoriser l'ouverture du marché, alors que, pour les métiers du transport, l'aspect de la sécurité doit être pris en considération au même titre que l'accès au marché. Par conséquent, une législation sectorielle distincte, semblable à la directive 96/50/CE, constitue le moyen le plus approprié pour résoudre le problème. Le dialogue social compte parmi les outils permettant d'améliorer les conditions de travail et la qualité des emplois. À la suite de la signature, le 15 février 2012, d'un accord européen sur certains aspects relatifs à l'organisation du temps de travail dans le secteur de la navigation intérieure, les partenaires sociaux européens ont demandé à la Commission de procéder à la mise en œuvre de cet accord par une décision du Conseil adoptée en vertu de l'article 155, paragraphe 2, du TFUE. La Commission examine actuellement l'accord.

Le nouveau cadre présenté dans le programme NAIADES II vise à sensiblement réduire les obstacles à l'accès au marché du travail et à la mobilité, à valoriser les qualifications et les carrières dans le secteur et à créer des conditions de concurrence égales. La Commission évoque par ailleurs la possibilité de mettre en place des instruments électroniques d'enregistrement et de suivi du temps de navigation des bateaux et des membres d'équipage, ainsi que d'étendre aux emplois et aux compétences la mise en œuvre de la nouvelle approche de la gouvernance (exposée au point 5 du présent document).

Consciente de la difficulté d'organiser la formation professionnelle des travailleurs du secteur de la navigation intérieure, la Commission encourage les États membres à recourir au Fonds social européen pour former ces travailleurs et, en particulier, à échanger les bonnes pratiques et les qualifications dans le domaine du transport par voies navigables intérieures et de la logistique fluviale, et à promouvoir l'utilisation de technologies innovantes et le développement des compétences entrepreneuriales.

Actions spécifiques jusqu'en 2016

2013-2014: réexamen du cadre sur l'harmonisation et la modernisation des qualifications professionnelles dans le secteur, en envisageant éventuellement l'utilisation d'appareils d'enregistrement du temps de navigation/de l'expérience des membres d'équipage et des bateaux (Commission).

²⁶ JO L 255 du 30.9.2005, p. 22.

2014: promotion des compétences entrepreneuriales et des compétences requises pour utiliser les technologies innovantes dans le secteur (États membres et secteur, éventuellement avec le soutien financier de l'Union).

Orientation pour 2017-2020

Achèvement du cadre relatif aux qualifications professionnelles par l'élaboration de normes techniques.

• ***Intégration du transport par voies navigables intérieures dans la chaîne logistique multimodale***

L'intégration de ce mode de transport dans la chaîne logistique multimodale nécessite l'intégration des infrastructures, des services et des flux d'information:

- l'objectif d'intégration des infrastructures est poursuivi dans le cadre du premier domaine d'action relatif aux infrastructures décrit plus haut;
- l'intégration des services requiert en premier lieu une approche plus proactive de la part du secteur. L'identification et la diffusion des bonnes pratiques peuvent aider. Le cas échéant, les pouvoirs publics devraient conserver ou mettre à disposition, au moyen de mesures d'aménagement du territoire, suffisamment de terres situées le long des cours d'eau afin de soutenir les activités logistiques basées sur le transport par voies navigables intérieures. Les villes devraient tenir pleinement compte du fret et des déchets du transport par voies navigables intérieures dans leurs plans de mobilité urbaine durable et dans leurs stratégies de logistique urbaine.

Pour ce qui est de l'intégration des flux d'informations, la Commission a lancé une évaluation de la mise en œuvre de la directive 2005/44/CE relative à des services d'information fluviale (SIF) harmonisés. À l'heure actuelle, les services SIF sont essentiellement utilisés pour la gestion du trafic, la gestion des infrastructures ou à des fins de sécurité. Le processus actuel d'échange de données pourrait être étendu et intégré aux flux d'informations d'autres modes de transport, en prenant en considération le concept de «e-fret»²⁷. Comme le prévoit la directive, la Commission soumettra un rapport au Parlement européen et au Conseil afin de faire le point sur les progrès accomplis dans le déploiement des SIF, de définir de nouvelles orientations en matière de développement et d'examiner les moyens de faciliter l'adaptation des normes techniques au progrès technique de façon dynamique. Ce processus sera contrôlé par la plateforme conjointe de pilotage des SIF.

Actions spécifiques jusqu'en 2016

2014: examen et identification des orientations futures concernant les SIF (Commission).

2015: identification, diffusion et reprise des bonnes pratiques en matière d'intégration des services de transport par voies navigables intérieures dans les chaînes logistiques multimodales (secteur, éventuellement avec le soutien financier de l'Union).

Orientation pour 2017-2020

Intégration des SIF, des données d'observation du marché de la navigation intérieure et des outils des corridors RTE-T afin de soutenir la gouvernance du transport multimodal intégré.

²⁷

Action 7 du livre blanc sur la politique des transports de l'UE.

4. RESPONSABILITES DIFFERENCIEES DANS LES DIFFERENTS DOMAINES D'INTERVENTION

La réalisation de l'objectif de qualité dans le secteur nécessite une action coordonnée du secteur et des pouvoirs publics au niveau national, européen et international. Des responsabilités différenciées peuvent être identifiées dans les domaines suivants:

- ***Infrastructures de qualité fiables, interconnectées et garantissant de bonnes conditions de navigation: responsabilité au niveau de l'UE et au niveau des États membres***

Les pouvoirs publics investissent déjà des ressources considérables pour maintenir et développer le transport par voies navigables intérieures. Au niveau de l'UE, les actions se concentrent sur le réseau central RTE-T et seront renforcées par la mise en œuvre du corridor multimodal RTE-T.

La Commission invite les États membres à soutenir des projets à forte valeur ajoutée au niveau de l'UE et à investir dans ceux-ci, et à continuer de développer et de maintenir de bonnes conditions de navigation sur leurs réseaux de transport fluvial.

- ***Un cadre réglementaire de qualité créant des conditions de concurrence égales: responsabilité au niveau de l'UE, au niveau international et au niveau des États membres***

Plus de 75% de la navigation intérieure sur le territoire de l'UE relève du transport transfrontalier. Des règles harmonisées doivent être établies dans l'ensemble de l'UE pour pouvoir tirer pleinement profit du marché intérieur. Toutefois, des règles ont été élaborées au sein de différentes instances internationales sur une longue période. Bien que la sécurité de la flotte soit demeurée élevée, la complexité des structures n'a pas permis d'adapter facilement les règles au progrès technologique, ce qui a freiné l'innovation. Malgré les progrès accomplis dans le cadre du programme NAIADES I, certains domaines ne sont pas encore harmonisés, ce qui rend les règles plus difficiles à respecter et à faire appliquer. Cela permet à certains exploitants de réduire leurs coûts, d'alimenter la concurrence sur les prix et de réduire la capacité de rendement globale du secteur.

La Commission entend améliorer la coopération internationale, moderniser et rationaliser le cadre réglementaire pour les voies navigables intérieures, et faciliter l'application de la réglementation.

- ***Qualité par l'innovation: une approche inclusive pour l'identification des besoins en matière de recherche et d'innovation et l'assimilation de l'innovation: responsabilité au niveau du secteur***

Dans le cadre du programme NAIADES I, des organismes et instituts de recherche ont identifié les besoins en matière de recherche, mais les activités de recherche n'ont pas suffisamment abouti à l'introduction d'innovations sur le marché. Le programme NAIADES II invite l'industrie et les acteurs du marché à s'impliquer directement et de manière proactive dans la hiérarchisation des priorités, la planification et le déploiement commercial dans le domaine de la RDI.

- ***Réalisation des objectifs de qualité sur le marché par la transparence et par une concurrence loyale: responsabilité au niveau du secteur***

Les initiatives du secteur privé peuvent considérablement améliorer le fonctionnement du marché du transport par voies navigables intérieures: des marchés électroniques permettant d'équilibrer l'offre et la demande ont été mis en place et peuvent renforcer la transparence du marché. Des synergies entre des acteurs de taille modeste peuvent être créées, notamment au

moyen du groupement d'achats, d'actions conjointes en matière d'innovation ou d'une concentration accrue. La coopération avec d'autres modes de transport peut être renforcée afin de mieux intégrer le transport par voies navigables intérieures dans les chaînes logistiques multimodales. En outre, le partage et l'échange d'informations entre l'ensemble des acteurs des chaînes logistiques pourraient être considérablement intensifiés, ce qui aurait pour effet d'accroître la transparence et l'intégration du marché.

5. QUALITE DE LA GOUVERNANCE

Dans le cadre du programme NAIADES II, une nouvelle approche de la gouvernance sera mise en place afin de résoudre les problèmes de chevauchement des cadres juridiques et des compétences dans le secteur de la navigation intérieure. Celle-ci comprendra des mesures institutionnelles et législatives et tiendra compte de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, qui prévoit de nouvelles règles en ce qui concerne les compétences déléguées et les compétences d'exécution, ainsi que la coordination de la position de l'Union pour l'adoption d'actes ayant un effet juridique au sein d'instances internationales.

Cette approche repose sur un arrangement administratif conclu le 22 mai 2013 entre les services de la Commission et le secrétariat de la CCNR, et prévoit une coopération plus ciblée que celle établie par l'accord administratif général en vigueur depuis 2003. En vertu de cette nouvelle approche, des normes uniformes remplaceront progressivement les différents ensembles de normes relevant de régimes juridiques distincts, fonctionnant selon leurs propres règles et procédures. Le processus concernera tout d'abord les prescriptions techniques applicables aux bateaux de navigation intérieure et sera, dans un deuxième temps, étendu à certains autres domaines, telles que les qualifications professionnelles.

Premièrement, les cadres existants doivent être adaptés pour permettre la promulgation des mêmes normes uniformes. Tel est l'objet de la proposition législative de directive établissant les prescriptions techniques applicables aux bateaux de navigation intérieure et abrogeant la directive 2006/87/CE.

En second lieu, l'arrangement administratif conclu entre les services de la Commission et le secrétariat de la CCNR prévoit l'élaboration de normes techniques dans le domaine de la navigation intérieure, sous l'égide de la CCNR. Un comité spécifique composé de représentants des États membres de l'Union européenne et de la Commission centrale pour la navigation du Rhin (CCNR) associera la Commission et sera ouvert à la Commission économique pour l'Europe des Nations unies (CEE/ONU), aux commissions fluviales, ainsi qu'aux principales parties prenantes, y compris les partenaires sociaux européens. L'objectif est de faire de lui le comité technique européen de référence pour l'élaboration de normes dans certains domaines du transport par voies navigables intérieures. En tant que tel, il devrait remplacer divers groupes existants qui traitent actuellement ces domaines, en évitant les doubles emplois et les incohérences.

Enfin, une uniformisation totale des normes entre les régimes juridiques de l'UE et du Rhin pourrait être obtenue si, conformément à l'arrangement administratif du 22 mai 2013, la CCNR adaptait le règlement de visite des bateaux du Rhin pour lui permettre de se référer également aux normes de ce comité. Les autres commissions fluviales et la CEE-ONU sont invitées à s'associer à cette approche de manière à aboutir à l'instauration d'un ensemble de normes parfaitement cohérent dans certains domaines du transport par voies navigables intérieures.

Actions spécifiques jusqu'en 2016

2013: nouvelle proposition législative de directive abrogeant la directive 2006/87/CE et

6. FINANCEMENT

La mise en œuvre du programme NAIADES II implique de disposer de fonds pour financer des actions de soutien stratégique (actions en matière de coordination, de gouvernance et actions préparatoires), la recherche et l'innovation, les infrastructures et l'écologisation de la flotte.

Au niveau de l'UE, ces fonds seront apportés par le biais du mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) pour les investissements en infrastructures, du programme Horizon 2020 pour la recherche, le développement et l'innovation et du MIE et d'Horizon 2020 pour les actions de soutien stratégique au programme NAIADES II et pour le déploiement de l'innovation, y compris l'écologisation de la flotte. Les États membres devraient inclure les voies navigables intérieures dans leurs stratégies et projets d'investissement territorial intégré et prévoir la contribution du Fonds européen de développement régional, du Fonds social européen et du Fonds de cohésion. Le cas échéant, le recours à des instruments financiers innovants sera encouragé, en particulier pour assurer la transition vers l'utilisation du GNL.

Un document de travail des services de la Commission sur le financement du programme NAIADES sera élaboré après que les programmes MIE et Horizon 2020 auront été adoptés et que de nouveaux progrès auront été accomplis dans la programmation de ces instruments.

7. CONCLUSION

Le programme NAIADES II renforce l'ambition du secteur du transport par voies navigables intérieures en mettant l'accent sur les domaines à plus forte valeur ajoutée pour accroître la contribution de la navigation intérieure à la politique des transports de l'UE. Une différenciation claire des responsabilités entre l'UE et les instances internationales, les États membres et instances régionales et le secteur, permettra d'améliorer la gouvernance globale. En 2017, la Commission fera état des progrès accomplis et définira des actions spécifiques pour poursuivre la mise en œuvre du programme NAIADES II jusqu'en 2020. Les préparatifs du programme NAIADES II sont en cours et les instruments de financement de l'UE destinés à soutenir le programme sont progressivement mis en place. Les efforts en faveur d'un transport par voies navigables intérieures de qualité en Europe ont d'ores et déjà commencé.