

Document de consultation publique
Révision de la politique de prêt de la BEI
dans le secteur des transports

La voie à suivre :

Investir dans un système de transport
plus propre et plus intelligent



Banque
européenne
d'investissement

La banque de l'UE 

Document de consultation publique

Révision de la politique de prêt de la BEI dans le secteur des transports

La voie à suivre

Investir dans un système de transport plus propre et plus intelligent

Juillet 2021

Banque européenne d'investissement

Olivia Saunders

Tél. : +352 4379 83331

Courriel : tlpconsultation@eib.org

<https://consult.eib.org>

Sommaire

Préface.....	1
Introduction.....	2
L'appui de la BEI au secteur des transports.....	4
Les défis du secteur des transports.....	6
1. La voie vers la décarbonation.....	7
2. Éviter les préjudices importants.....	12
3. Des infrastructures résilientes.....	13
4. Une utilisation efficace des ressources.....	14
5. Sûreté et sécurité.....	15
6. Connectivité.....	16
7. Égalité d'accès.....	17
8. Développement équilibré.....	18
9. Transformation numérique et automatisation.....	19
10. Des villes durables.....	20
11. Autres défis.....	22
La politique de mobilité de l'UE.....	23
Implications pour les investissements en faveur des transports ...	25
Réponse proposée par la BEI – La voie à suivre.....	27
Priorités pour le soutien de la BEI en faveur des sous-secteurs des transports.....	30
Mobilité urbaine.....	30
Transport ferroviaire extra-urbain.....	31
Transport routier extra-urbain.....	32
Transport par voies navigables intérieures.....	33
Transport maritime.....	34
Aviation.....	35

Préface

Conformément aux dispositions de sa politique de transparence, le Groupe BEI veille à organiser, volontairement, des consultations publiques en bonne et due forme sur un certain nombre de politiques. Il reste déterminé à mener de tels processus participatifs afin de bénéficier des compétences d'un large éventail de parties prenantes et de renforcer sa transparence et sa redevabilité.

La BEI a décidé de procéder à une consultation publique sur la révision de sa politique de prêt dans le secteur des transports. Le présent document de consultation a été élaboré dans le but de fournir les informations nécessaires sur le contexte de cette révision ainsi que sur les principaux enjeux. Un questionnaire accompagne ce document de consultation ; il vous permettra de donner votre avis et servira à alimenter la révision de la politique de prêt dans le secteur des transports.

Compte tenu des décisions prises récemment par le Groupe BEI, notamment en ce qui concerne ses engagements en matière d'alignement sur l'Accord de Paris dans le cadre de sa Feuille de route en tant que banque du climat, la future politique de prêt dans le secteur des transports ne définira plus les critères d'admissibilité des projets de transport. Ces critères d'admissibilité figurent désormais dans la [Feuille de route de la banque du climat](#). La BEI ne tiendra donc pas compte des commentaires sur l'admissibilité des projets dans le secteur des transports dans le cadre de cette consultation publique.

La politique de prêt en faveur des transports sera centrée sur la définition des priorités pour l'appui de la BEI à ce secteur, dans le respect des critères d'admissibilité fixés par la Feuille de route de la banque du climat.

Nous vous invitons à remplir le questionnaire en ligne sur le [site web de la consultation publique](#), où vous trouverez également plus d'informations sur le ou les webinaires de présentation qui seront organisés, de même qu'une vue d'ensemble du processus. Merci beaucoup pour votre contribution.

Introduction

À l'heure où le climat de la planète est marqué par l'instabilité et où une pandémie d'ampleur mondiale menace l'humanité, une révolution verte et numérique est en marche dans le secteur des transports. Pour parvenir à une Union européenne (UE) neutre sur le plan climatique à l'horizon 2050 et atteindre l'objectif intermédiaire d'une réduction notable d'au moins 55 % des émissions de gaz à effet de serre (GES) d'ici à 2030, les défis auxquels le secteur est confronté sont immenses. Les transports constituent à la fois une partie de la solution et une partie du problème ; d'une part, il s'agit du seul secteur rejetant du dioxyde de carbone (CO₂) dont les émissions continuent de croître et, d'autre part, c'est aussi l'un des secteurs économiques les plus gravement touchés par la pandémie. Le secteur des transports doit être à l'avant-garde de la reprise et investir dans les nouvelles technologies pour pouvoir relever le défi et assurer son avenir. Forte de sa politique révisée de prêt dans le domaine des transports, la Banque européenne d'investissement (la BEI ou la Banque) sera prête à soutenir cette transition verte vers un nouveau système de transport, à la fois accessible et efficace, mais aussi propre, écologique, résilient et sûr — c'est-à-dire un système de transport véritablement durable.

Il ne fait aucun doute que le plus grand défi auquel le secteur est confronté à l'heure actuelle est sa contribution aux changements climatiques. La **Feuille de route du Groupe BEI dans son rôle de banque du climat**¹, récemment approuvée, décrit comment la Banque réalisera ses ambitions en matière de climat et fournit également des détails sur la manière dont elle abordera les aspects des transports liés au climat. Les considérations relatives aux transports de la politique de prêt à l'appui de ce secteur s'inscriront donc dans le droit fil de la Feuille de route, qui intègre également la stratégie de mobilité durable et intelligente², publiée il y a peu par la Commission européenne (CE), ainsi que la taxinomie de l'UE et la Finance durable de l'UE, deux outils également récents³.

¹ <https://www.eib.org/publications/the-eib-group-climate-bank-roadmap>

² https://ec.europa.eu/transport/themes/mobilitystrategy_en

³ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/sustainable-finance/eu-taxonomy-sustainable-activities_en

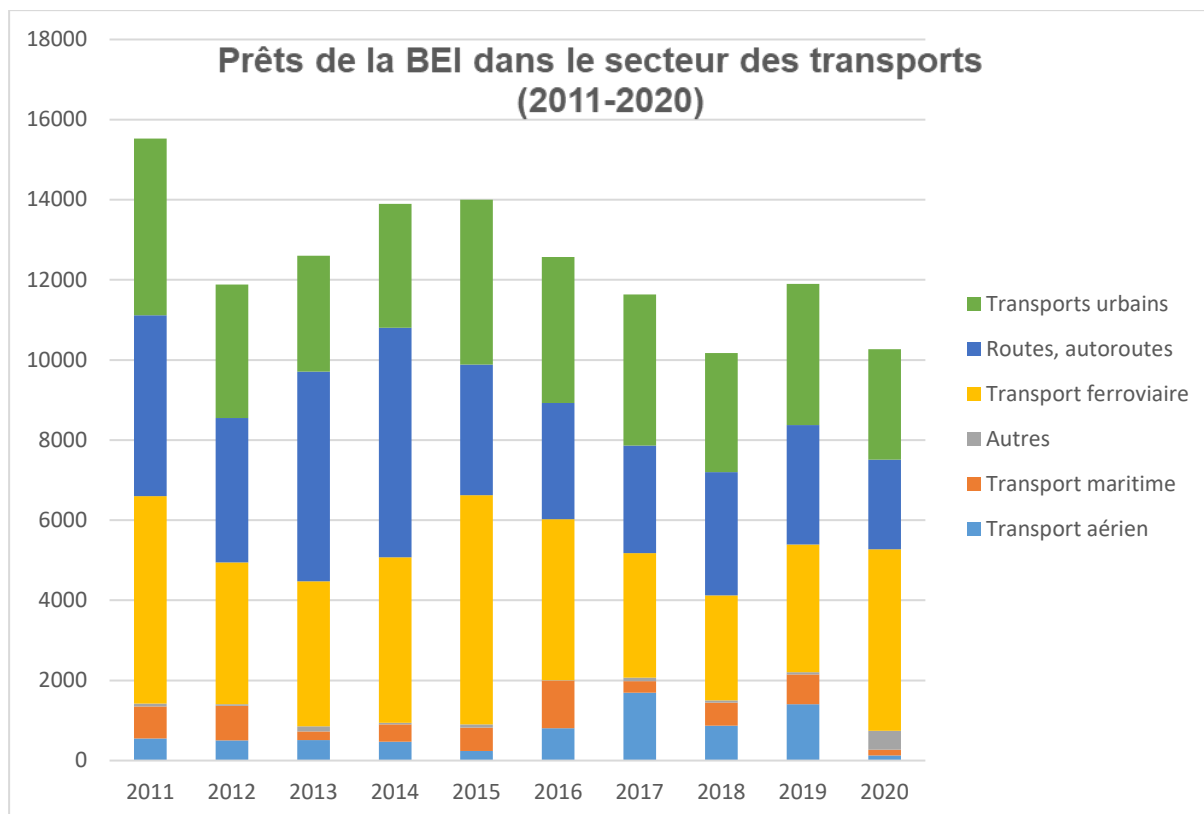
Le secteur des transports se trouve donc à un stade critique de son évolution. Dans le contexte de ce bouleversement technologique et social, le secteur doit à présent moderniser sa technologie et se débarrasser de sa dépendance à l'égard des combustibles fossiles. À cette fin, il est urgent d'encourager la coopération public-privé pour apporter des solutions aux défis qui s'annoncent. La politique de prêt actuelle de la Banque pour le secteur des transports a été approuvée par le Conseil d'administration en décembre 2011⁴, à la suite de l'adoption du Livre blanc de la Commission européenne sur les transports plus tôt dans l'année. Le moment est donc venu de réexaminer ce document à la lumière des changements majeurs intervenus dans le contexte politique extérieur de la Banque, dans son orientation stratégique et dans le secteur des transports lui-même. La révision tiendra également compte des enseignements tirés des récentes évaluations ex post de la BEI concernant son soutien au secteur des transports.

⁴ <https://www.eib.org/fr/publications/eib-transport-lending-policy>

L'appui de la BEI au secteur des transports

Le secteur des transports a toujours été l'un des principaux bénéficiaires du soutien de la BEI. Au cours des six dernières décennies, la BEI a été une importante source de financement pour la construction de réseaux de transport reliant les États membres de l'Union européenne. Au fil du temps, la BEI a élargi son soutien de manière à y inclure les véhicules de transport (notamment le matériel roulant ferroviaire ainsi que les véhicules pour les transports publics et l'activité maritime) et d'autres zones géographiques (des pays et régions extérieurs à l'UE, afin de contribuer à leur connectivité et à leur développement économique et social). Bien que la Banque ait soutenu et continuera de soutenir les investissements dans le secteur par l'octroi de prêts, le panachage de ressources et la prestation de conseils, sa mission générale n'inclut pas la prospection de projets ni les questions liées à des domaines tels que la réglementation économique ou la fiscalité.

Les transports représentent environ 22 % du total des prêts de la BEI (327 milliards d'EUR) depuis 1959. Le volume annuel des prêts au cours des dix dernières années s'est élevé en moyenne à plus de 12 milliards d'EUR par an, soit 10 % du total des investissements publics dans ce secteur au sein de l'UE. Tous les modes de transport ont bénéficié des prêts de la BEI, répartis de la manière suivante au cours des dix dernières années : le rail (31 %), la route (30 %), les transports urbains (28 %), les ports, les voies navigables intérieures, les aéroports et le réseau logistique représentant le reste.



De tout temps, la BEI a consacré la majeure partie de son soutien (environ 60 %) à des modes de transport ferroviaires plus durables. Avec la publication de sa Feuille de route pour le climat, la Banque s'est engagée à aligner l'ensemble de ses prêts sur l'Accord de Paris⁵, notamment en se fixant pour ambition majeure de soutenir la décarbonation du secteur des transports⁶. Depuis l'adoption de cette Feuille de route, la BEI a cessé de soutenir les augmentations de la capacité aéroportuaire, et son appui à la construction de nouvelles routes fait maintenant l'objet d'une analyse économique plus rigoureuse tenant compte d'un coût virtuel du carbone compatible avec l'objectif de neutralité climatique à l'horizon 2050 et avec une croissance plus lente de la demande de transport. En outre, la BEI n'apporte plus son concours au stockage et au transport de combustibles fossiles.

⁵ <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>

⁶ Les critères d'alignement sur l'Accord de Paris pour les transports sont présentés en détail à l'annexe 2, tableau C, p. 90 à 91 de la Feuille de route de la banque du climat.

Les défis du secteur des transports

En cette période où la planète lutte pour faire face aux conséquences de la pandémie mondiale, il n'est pas besoin de souligner combien le secteur des transports est sensible aux chocs existentiels. Par le passé, ces chocs étaient généralement de courte durée, la croissance de l'économie mondiale et de la demande de transport connexe se rétablissant en l'espace de quelques années. Toutefois, ces chocs peuvent également servir de catalyseurs à des changements sociétaux à long terme, ce qui rend l'avenir du secteur particulièrement incertain à l'heure actuelle.

Le secteur des transports évolue rapidement et de nombreuses incertitudes subsistent. Les effets à long terme de la crise sanitaire mondiale que nous connaissons ne se dessinent pas encore clairement, et les pistes de décarbonation de certains sous-secteurs des transports restent incertaines. Toutefois, des sources faisant autorité ^{7 8 9} estiment que la demande de services de transport reprendra bientôt sa trajectoire historique de croissance liée à l'activité économique et à la population. Si tel est le cas, il faudra non seulement maintenir de manière adéquate la capacité existante des moyens de transport, mais également l'accroître de manière sélective pour répondre à cette demande accrue.

Dans l'élaboration de sa réponse aux nombreux enjeux auxquels sont confrontés les transports, la BEI doit prendre en considération la durabilité et s'assurer qu'elle sera préservée, conformément à l'ambition plus large inscrite dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et les objectifs de développement durable (ODD) des Nations unies¹⁰. Un système de transport durable doit répondre aux besoins actuels en fournissant les services de mobilité requis, mais sans compromettre la capacité des générations futures à subvenir à leurs propres besoins.

Le secteur des transports est donc confronté à une série de défis à long terme qui, combinés, forment un contexte particulièrement difficile pour la future politique de prêt de la BEI dans le domaine des transports.

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0331&from=EN>

⁸ <https://www.itf-oecd.org/itf-transport-outlook-2021>

⁹ <https://www.iea.org/reports/net-zero-by-2050>

¹⁰ <https://sdgs.un.org/2030agenda>

1. La voie vers la décarbonation

Le défi de la décarbonation des transports est particulièrement vaste, et il sera crucial de parvenir à le relever pour la décarbonation de l'économie en général. Contrairement à ce qui est observé dans la quasi-totalité des autres secteurs, les émissions de gaz à effet de serre des transports continuent d'augmenter, car la demande croissante en matière de mobilité l'emporte sur les réductions des émissions découlant des gains d'efficacité. Alors que les émissions globales ont diminué d'environ 20 % depuis 1990, celles provenant des transports ont augmenté de 30 %.

Un changement radical est nécessaire à la fois pour réduire la quantité totale d'énergie utilisée dans les transports et pour remplacer les sources d'énergie des combustibles fossiles par des sources renouvelables. Ce changement doit concerner tous les aspects des transports, de la planification à la technologie. De même, les secteurs public et privé doivent coopérer afin d'assurer que ce changement soit planifié, financé et mis en œuvre de manière efficace et efficiente.

L'UE encourage l'utilisation d'autres carburants que ceux d'origine fossile dans le secteur des transports depuis 2014, dans le but de réduire la dépendance à l'égard de ces carburants traditionnels (fossiles). Toutefois, certains carburants de substitution sont eux-mêmes à base ou dérivés de combustibles fossiles et ne contribuent donc pas à la décarbonation du secteur. Le développement des technologies employées pour l'utilisation et le stockage de carburants bas carbone s'effectue à des rythmes différents. De nombreux problèmes concernant l'électromobilité ont été résolus, mais le déploiement de cette dernière à grande échelle est problématique. D'autres sources de carburant peinent encore davantage à trouver leur place sur le marché.

L'aménagement du territoire et les transports sont souvent considérés comme étroitement liés. Un meilleur aménagement du territoire peut clairement influencer le choix des modes de transport pour les déplacements obligatoires, alors qu'une mauvaise planification peut impliquer davantage de déplacements motorisés. De nombreux voyages comportent de multiples étapes, ce qui rend essentielle la mise au point de réseaux de transport efficaces et facilitant la multimodalité. L'aménagement du territoire englobe l'organisation des infrastructures nationales et régionales, des

villes, des agglomérations, des villages et des quartiers. Grâce à la planification multimodale, les voyageurs peuvent choisir – et sont encouragés à le faire – des transports non motorisés ou des transports publics lorsqu'ils sont disponibles. La planification multimodale permet l'acheminement des marchandises par les modes de transport les plus efficaces entre différents points nodaux, la création de nœuds intermodaux qui permettent un changement de moyen de transport du fret, ainsi que l'utilisation de véhicules à émissions nulles pour parcourir « le dernier kilomètre » dans les zones urbaines.

Le transfert modal. Tous les modes de transport doivent devenir plus durables. Toutefois, certains modes, carburants et moteurs sont plus économes en énergie, et les moyens de transport qui recourent déjà largement à l'électricité seront plus faciles à décarboner. Le pacte vert pour l'Europe¹¹ vise donc à ce qu'une part substantielle des 75 % du fret intérieur transporté aujourd'hui par la route soit transférée vers le rail et les voies navigables intérieures. La mobilité partagée se traduit également par une utilisation nettement plus efficace de l'espace et de l'énergie que le transport motorisé individuel, et le transfert modal peut réduire la consommation d'énergie par voyageur.

L'électromobilité est probablement la technologie de substitution la plus avancée pour la puissance motrice des transports. Une grande partie du réseau ferroviaire est entièrement électrifiée depuis des décennies, mais c'est l'électrification des véhicules routiers qui offre le plus grand potentiel de décarbonation. Malgré les évolutions récentes, seuls 2 % environ du parc de véhicules routiers de l'UE sont actuellement électriques. Les moteurs électriques ne sont pas neufs et ils présentent une grande efficacité par rapport aux moteurs à combustion interne. Le défi consiste à fournir de l'énergie au véhicule et (ou) à mettre au point une technologie pour la batterie. Les capacités et les coûts des batteries se sont considérablement améliorés ces dernières années. Toutefois, le déploiement des stations de recharge reste nettement en deçà de l'objectif fixé. La contribution du secteur privé et les différentes formes de coopération public-privé sont essentielles au développement de solutions technologiques destinées aux véhicules ainsi qu'au déploiement et à l'exploitation des infrastructures nécessaires.

¹¹ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_fr

Il existe en outre d'autres obstacles à l'électromobilité. L'électrification de l'ensemble du parc de véhicules automobiles sera synonyme d'une importante augmentation de la demande sur le réseau électrique. Cette demande devra être comblée par des sources renouvelables si l'on veut atteindre l'objectif de décarbonation. Selon certaines estimations, la demande d'énergie d'origine renouvelable sera multipliée par trois à la suite de l'électrification des véhicules routiers. En outre, avec quelque 235 millions de véhicules immatriculés dans l'UE, la demande de batteries et de composants nécessaires à leur production va augmenter considérablement, de même que la nécessité de tenir compte des incidences environnementales en amont pendant leur fabrication, et de leur élimination et de leur recyclage en toute sécurité à la fin de leur vie économique.

Le développement d'une **économie de l'hydrogène** est également cité comme pouvant constituer une partie de la solution à la décarbonation du secteur des transports. Non seulement les véhicules et les bateaux à hydrogène ne produisent pas d'émissions à l'échappement, mais la densité énergétique de l'hydrogène liquide en tant que carburant le rend potentiellement attrayant pour les transports plus lourds, tels que les poids lourds, les trains et les navires. La technologie de la pile à hydrogène s'est également développée rapidement ces dernières années, et des autobus à hydrogène sont déjà en service dans certaines villes.

Bien que cette technologie soit relativement avancée pour les véhicules, l'approvisionnement en hydrogène demeure problématique. L'hydrogène est désigné par différentes couleurs en fonction de la source dont il provient. Les principales sont les suivantes : l'hydrogène GRIS (dérivé des hydrocarbures, produit grâce à des combustibles fossiles), l'hydrogène BLEU (dérivé des hydrocarbures, mais avec captage du carbone) et l'hydrogène VERT (produit par électrolyse de l'eau avec de l'électricité renouvelable). Plus de 95 % de l'hydrogène produit actuellement est GRIS, et l'augmentation de la production d'hydrogène VERT serait nécessaire pour apporter une contribution significative à la décarbonation du secteur des transports.

D'autres combustibles synthétiques peuvent être fabriqués à partir d'hydrogène. Le méthane, le méthanol et l'ammoniac en sont des exemples types. L'inconvénient des

combustibles synthétiques dérivés de l'hydrogène réside dans leur moindre efficacité énergétique par rapport à l'hydrogène lui-même. En outre, ces carburants sont à l'origine d'une pollution atmosphérique locale accrue lorsqu'il sont utilisés dans les moteurs à combustion et non dans les véhicules et bateaux électriques à pile à combustible (à hydrogène).

À l'heure actuelle, l'hydrogène apparaît comme le seul vecteur énergétique qui pourrait permettre d'atteindre l'objectif de neutralité carbone dans les transports maritimes et aériens, soit comme carburant final, soit comme base d'un combustible synthétique liquide ou gazeux. Toutefois, l'utilisation de l'hydrogène et des combustibles synthétiques à base d'hydrogène dans les transports terrestres est moins évidente, car l'efficacité de l'hydrogène, même lorsqu'il est utilisé dans les piles à combustible, est nettement inférieure à celle des technologies électriques directes ou reposant sur le recours à des batteries.

L'hydrogène nécessiterait la mise au point d'un nouveau réseau de distribution d'hydrogène pour les trains, les camions, les autobus, les fourgonnettes et les voitures. Pour les combustibles synthétiques à base d'hydrogène, il est possible d'utiliser les réseaux de distribution existants. L'hydrogène et les carburants synthétiques à base d'hydrogène permettent de ravitailler les véhicules et les bateaux à des vitesses analogues comparativement aux combustibles fossiles.

Des biocarburants avancés sont également mis au point pour des applications dans le domaine des transports. L'avantage majeur de ce type de carburants à base d'hydrocarbures est qu'ils sont similaires aux combustibles fossiles et aux combustibles synthétiques dérivés de l'hydrogène sur le plan de la densité énergétique et de leur capacité à s'intégrer tels quels aux technologies de combustion existantes. Le déploiement des biocarburants, en particulier, est déjà en cours dans les transports, y compris dans des sous-secteurs où la décarbonation est difficile, comme l'aviation. Étant donné que le carbone utilisé dans ce cas a été extrait de l'air, le combustible qui en résulte pourrait être neutre en carbone. La part des biocarburants dans la palette énergétique des transports ne représente actuellement que quelques pour cent, tandis que la part des biocarburants avancés est très inférieure à un pour cent.

Les principaux problèmes liés aux biocarburants concernent l'approvisionnement en matières premières durables. Certains types de matières premières peuvent servir d'aliments et d'autres sont susceptibles de compromettre la sécurité alimentaire. De plus, il existe un risque de changement indirect d'affectation des terres ; en effet, les émissions de carbone peuvent en réalité augmenter si l'affectation des sols est modifiée du fait que la surface de terres cultivées pour la production de matières premières destinées aux biocarburants s'accroît. Dans ce contexte, l'UE a décidé de réduire au minimum l'utilisation des biocarburants à base de denrées alimentaires et d'aliments pour animaux et de se concentrer sur la promotion des biocarburants avancés.

La BEI adopte une vision neutre sur le plan technologique s'agissant de son soutien au déploiement de toutes ces technologies ; ces dernières doivent toutefois être alignées sur l'Accord de Paris ou pouvoir l'être.

Il se peut que la trajectoire de décarbonation diffère pour chaque mode et application de transport. Si l'on peut au moins avoir une idée de ce que sera la trajectoire de décarbonation des modes de transport intérieur, y compris les voies navigables, et s'il existe d'autres options pour certaines applications, celle à emprunter pour les voyages internationaux longue distance par avion et par mer, en revanche, est moins claire.

Dans le cadre de sa Feuille de route dans son rôle de banque du climat, la BEI a décidé de ne plus soutenir les transports aériens et maritimes alimentés uniquement en carburants traditionnels, ni les extensions aéroportuaires.

La conception des avions ainsi que l'efficacité des moteurs aéronautiques continuent de faire l'objet d'améliorations. En outre, l'industrie aéronautique a déjà introduit, dans une mesure limitée, des biocarburants avancés dans sa palette de combustibles marchands et les premiers vols d'avions utilisant des combustibles synthétiques dérivés de l'hydrogène ont lieu, mais le déploiement de ce type de combustible fait face à des problèmes pratiques considérables. Des progrès ont également été réalisés dans le domaine des avions électriques, qui offrent des perspectives réalistes pour les vols court-courriers, et la piste des avions à hydrogène est explorée.

Le sous-secteur du transport maritime travaille également à une méthode de décarbonation. Le gaz naturel liquéfié (GNL) est considéré comme un combustible de transition présentant des avantages environnementaux (locaux) considérables jusqu'à ce qu'une solution à long terme pour le transport maritime se dégage clairement, et c'est pour cette raison que la BEI a confirmé son appui au GNL dans sa Feuille de route de la banque du climat.

Des solutions électriques basées sur des batteries sont aussi développées, et certaines applications à petite échelle font déjà l'objet d'essais. Les solutions de ce type peuvent apporter leur contribution pour les déplacements plus courts, comme les trajets en bac. Cependant, la puissance nécessaire aux grands navires de haute mer, conjuguée au type de batterie à électrolyte liquide disponible pour l'instant, rend cette solution impossible à utiliser à l'heure actuelle pour répondre aux besoins mondiaux. Les solutions « prêtes à l'emploi » telles que les biocarburants et les carburants synthétiques constituent donc une piste évidente, mais leur déploiement à plus grande échelle, en particulier si une demande comparable provenant du secteur aéronautique vient s'y ajouter, est difficile. Par ailleurs, il est possible d'améliorer les caractéristiques aérodynamiques et le rendement des moteurs lors de la conception des navires, et les énergies solaire et éolienne peuvent être mieux exploitées durant les longs voyages. Bien que le retour des voiliers soit peu probable, les solutions technologiques permettant d'utiliser le vent pour réduire la consommation globale d'énergie sont déjà possibles.

2. Éviter les préjudices importants

La suppression progressive des combustibles fossiles dans les transports s'accompagnera sans aucun doute d'une réduction significative de la pollution atmosphérique provenant de ce secteur. Toutefois, **les transports ont de nombreuses autres incidences sur l'environnement**, et l'utilisation accrue de carburants et forces motrices de substitution posera elle-même de nouveaux défis pour l'environnement. En outre, toute refonte majeure des systèmes de transport est susceptible d'avoir des incidences sociales, positives et négatives, qui devront être recensées, prises en compte et, si nécessaire, atténuées.

La BEI a mis en place un ensemble complet et évolutif de garanties et de normes concernant l'évaluation et l'atténuation des incidences environnementales et sociales de ses projets¹².

3. Des infrastructures résilientes

En raison des changements climatiques, à l'avenir, **les principales infrastructures économiques devront être plus résilientes face aux phénomènes météorologiques extrêmes** et à la rapidité accrue de l'évolution technologique. Les réseaux de transport jouent un rôle essentiel pour relier les communautés et façonner leur économie, mais aussi pour lutter contre les effets des changements climatiques. Les dégâts causés par les ouragans, les tsunamis, les feux de forêt et les inondations nécessitent des réseaux de transport solides qui soient toujours disponibles, même en cas de phénomènes météorologiques défavorables, d'accidents majeurs ou d'autres événements perturbateurs.

L'un des principaux défis, pour les transports, consiste donc à maintenir et à améliorer cette résilience, comme en témoigne l'objectif de développement durable n° 9 des Nations unies, intitulé « Bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation ».

Pour garantir la résilience des systèmes de transport, il faut commencer par la planification et la conception adéquates de nouvelles infrastructures, mais il est tout aussi important d'entretenir, de réhabiliter et de renouveler correctement les moyens de transport existants. La lenteur avec laquelle sont renouvelés les actifs arrivés en fin de vie, que vient aggraver un entretien insuffisant et reporté des actifs existants, peut rendre les réseaux de transport encore plus vulnérables et a entraîné un certain nombre d'accidents tragiques ces dernières années.

¹² Le Cadre de durabilité environnementale et sociale de la BEI est actuellement en cours de révision ; il fait l'objet d'une consultation publique se déroulant du 3 juin 2021 au 6 août 2021 (<https://consult.eib.org/consultation/essf-2021-fr/>).

Toutefois, il ne suffit pas en soi de simplement assurer l'entretien et le renouvellement des actifs existants pour rendre les transports résilients. Les infrastructures de transport ne peuvent être résilientes que si elles résistent aux risques climatiques. Toutefois, les moyens de transport risquent en outre, dans une mesure croissante, de devenir techniquement obsolètes s'ils ne sont pas remis aux normes et modernisés régulièrement. Les stations-service doivent être transformées pour accueillir les véhicules utilisant des carburants de substitution, les chemins de fer doivent se conformer aux nouvelles exigences d'interopérabilité, les ports et les centres logistiques requièrent une numérisation et une automatisation de grande ampleur, et de nouvelles applications pour réseaux de transport intelligents sont indispensables pour rendre les routes plus sûres et plus efficaces.

Le défi de la résilience ne consiste donc pas à remettre les actifs dans leur état d'origine, mais à aller au-delà, de façon à moderniser et mettre aux normes les réseaux d'infrastructures pour qu'ils soient plus sûrs, à l'épreuve du temps et adaptables aux diverses évolutions technologiques, institutionnelles, économiques et sociales, ainsi qu'au réchauffement climatique et aux conditions environnementales qui y sont liées.

4. Une utilisation efficace des ressources

Les infrastructures de transport et les actifs mobiles absorbent actuellement une partie importante des ressources rares. Les combustibles fossiles qui alimentent les moteurs des véhicules automobiles et des navires en sont les principaux responsables. Parmi d'autres consommateurs bien connus figurent le béton, l'acier et les autres métaux. Il s'agit non seulement de ressources non renouvelables, et de plus, nombre de ces secteurs sont de gros émetteurs de CO₂ pour lesquels la décarbonation s'avère ardue.

La mutation numérique et le passage à l'électrique dans le secteur des transports augmenteront également la demande d'éléments chimiques et de minéraux rares. À l'instar d'autres secteurs, **l'approche actuelle en vigueur dans les transports, qui consiste à extraire, produire, consommer puis jeter, devra évoluer rapidement** vers une approche fondée sur l'économie circulaire visant à exclure les déchets dès la conception et à prolonger la durée de vie utile des produits, des matériaux et des ressources le plus longtemps possible. L'utilisation plus efficace des ressources dans

le cadre d'une durée de vie prolongée devra également aller de pair avec la maximisation de la réutilisation des composants et le recyclage des matériaux lorsque les actifs seront arrivés en fin de vie. Ainsi, l'utilisation efficace des ressources et l'économie circulaire sont des concepts liés à l'appui de la transition vers une économie industrielle plus durable. Le secteur privé jouera un rôle central dans ce processus sur le plan de l'innovation, ainsi que de la mise en place des installations et des marchés nécessaires.

5. Sûreté et sécurité

À l'échelle mondiale, les accidents de la circulation sont responsables de 97 % des décès de l'ensemble du secteur des transports. **Dans le monde, cela représente plus de 1,3 million de morts et 50 millions de blessés graves chaque année**, dont la moitié sont des usagers vulnérables de la route tels que les piétons, les cyclistes et les motocyclistes. De plus, les accidents de la route sont la principale cause de décès chez les enfants et les jeunes adultes.

Si la sécurité, en ce qui concerne les déplacements, vise avant tout à réduire le risque d'accidents, la nécessité **de prendre correctement en considération la sécurité de tous les usagers et du fret face à un large éventail de menaces** se fait sentir de manière croissante. Les menaces (harcèlement et violence) pesant sur la sécurité personnelle des voyageurs ont une **composante spécifiquement liée au genre** ou ciblent les personnes LGBTQI ainsi que les membres des groupes minoritaires, et notamment les personnes appartenant à des minorités raciales, ethniques ou religieuses. Le harcèlement et l'insécurité fréquents constituent un problème particulier pour les transports publics et ils contribuent sans aucun doute à la « pauvreté en matière de transports » de ceux qui en sont victimes et à la préférence pour d'autres modes de transport plus sûrs.

La peur des vols d'objets et de marchandises par le crime organisé est toujours présente dans les transports et les systèmes de surveillance et dispositifs de sécurité requièrent des mises à niveau et des investissements constants. Malheureusement, les plateformes de transport, en raison des fortes concentrations de personnes,

présentent un risque accru d'attaques terroristes de petite ou grande ampleur. Les infrastructures de transport sont également critiques en période de conflit et constituent un élément essentiel de la planification des mesures d'urgence nécessaire pour prévenir les conflits. De nombreuses infrastructures de transport ont une double utilisation, en temps de paix et en période de conflit, et cela implique une réponse politique en matière de **mobilité militaire** du type de celle récemment présentée par l'UE.

6. Connectivité

Dans de nombreux pays, les réseaux de transport sont sous-financés et les ressources publiques sont insuffisantes pour assurer un niveau adéquat d'entretien des infrastructures de transport existantes ou un accès approprié à l'échelle infrarégionale, et encore moins la mise en place de nouvelles infrastructures. L'achèvement du réseau transeuropéen de transport (RTE-T) et la réalisation des plans nationaux de transport impliquent que des infrastructures soient encore modernisées ou construites. La mise en place du RTE-T est une priorité de l'UE depuis le début des années 90. En plus d'allouer des financements supplémentaires, il faudra définir des priorités afin de trouver un équilibre durable pour l'établissement d'un système de transport résilient et durable en Europe. Il en va de même pour les pays hors UE dans lesquels le sous-développement des réseaux et systèmes de transport est encore plus marqué et l'entretien approprié des infrastructures existantes encore plus problématique. **Un développement plus équilibré à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE n'est pas possible sans l'accès à des réseaux et services de transport adéquats**, et de nombreux pays en font l'une de leurs priorités nationales.

L'achèvement et le fonctionnement efficace du marché intérieur de l'UE dépendent fortement de la connectivité des **chaînes logistiques** qui le sous-tendent, et donc des infrastructures et des technologies sur lesquelles reposent ces chaînes logistiques. La demande croissante de services de transport de biens et de marchandises devra être gérée d'une manière plus propre et plus efficace à l'avenir. Tous les modes de transport seront concernés et les problèmes à résoudre sont complexes. La conteneurisation du fret a radicalement transformé le transport de marchandises mais

les cargaisons en vrac restent nécessaires pour approvisionner l'économie et les marchandises de valeur sont encore assorties d'une prime temps. Les économies d'échelle représentent un élément dont il est important de tenir compte et les transports maritime et ferroviaire ont donc l'avantage pour les longues distances mais il est de plus en plus fréquent que des déplacements débutent et se terminent par un « dernier kilomètre » qui s'effectue souvent en milieu urbain. Des solutions différentes sont dès lors requises à chaque étape de la chaîne d'approvisionnement, certaines d'entre elles impliquant des **capacités intermodales**.

La connectivité concerne également l'intégration de l'UE dans l'économie mondiale. Pour le transport de voyageurs, il devient plus difficile de remplacer l'avion quand la distance s'allonge. En permettant les échanges commerciaux entre l'Europe et d'autres parties du monde, le transport maritime joue un rôle essentiel, mais la route reste importante pour les échanges avec les voisins proches ; le fret de grande valeur et le fret pour lequel le temps est un facteur critique nécessite toujours des liaisons aériennes efficaces.

Plus de 70 % du fret extérieur de l'UE, en tonne-kilomètre, est transporté par voie maritime. Le transport maritime est important pour garantir la sécurité de l'approvisionnement en énergie, en denrées alimentaires, en autres produits de base et en matières premières. Il permet aux entreprises européennes d'exporter leurs marchandises dans le monde entier et, à ce titre, stimule la croissance économique et contribue au bien-être dans l'UE. Il est également essentiel pour la mobilité interne des voyageurs au sein de l'Union européenne et vers les pays étrangers : plus de 400 millions de passagers transitent chaque année par les ports maritimes européens.

7. Égalité d'accès

De plus en plus souvent, on désigne le manque de moyens de transport ou d'accès à des services de transport essentiels par l'expression « pauvreté des transports », car les effets d'une mobilité réduite sur les perspectives d'un individu dans la vie peuvent être comparés à ceux de la pauvreté financière. La dimension géographique de la pauvreté des transports concerne l'inégalité d'accès à la mobilité

pour les personnes de différentes régions ou pays, y compris les problèmes d'accessibilité intrarégionale. La pauvreté des transports revêt également une dimension sociale, dans la mesure où les personnes issues de milieux socioéconomiques défavorisés ou de groupes minoritaires, et les personnes à mobilité réduite, ont généralement un accès réduit aux transports et aux perspectives qui en dépendent. Les deux dimensions peuvent être présentes en même temps : d'une part, la pauvreté générale des transports au sein des collectivités et des régions, et d'autre part, celle des populations défavorisées qui les habitent. Les services de transport peuvent donc à la fois contribuer positivement et négativement à la cohésion sociale et territoriale.

Les inégalités entre les sexes dans la société en général se traduisent par des possibilités inégales d'accéder aux services de transport, de les emprunter et d'en profiter, ainsi que de bénéficier des possibilités d'emploi. La forte dépendance des femmes et des parents isolés à l'égard des transports publics et non motorisés, conjuguée à leurs responsabilités familiales, ajoute à leur pauvreté relative en matière de transports. En outre, les femmes restent largement sous-représentées dans la main-d'œuvre des transports, avec environ 20 % de femmes seulement dans ce secteur au sein de l'UE.

8. Développement équilibré

Le **développement équilibré des États membres de l'UE** est l'un des principes fondateurs inscrits dans le traité de Rome. Les infrastructures de transport ont joué un rôle important dans le développement de l'UE au fil des ans, et il reste encore beaucoup à faire dans les régions de l'UE qui accusent du retard. Les régions relevant de l'objectif de cohésion font généralement l'objet d'une pression accrue en matière d'urbanisation et leur desserte est insuffisante car elles ne disposent pas d'infrastructures de base pour tous les modes de transport.

Les pays en développement du monde entier sont confrontés à des problèmes similaires mais plus graves, avec une urbanisation encore plus rapide et une desserte insuffisante, mais sans les moyens financiers nécessaires pour réaliser des investissements requis. Ils font donc preuve d'une plus grande dépendance vis-à-vis

des véhicules utilisant des combustibles fossiles. Dans le même temps, les populations rurales sont confrontées à la pauvreté des transports et à l'incapacité d'acheminer les marchandises jusqu'au marché. Ces pays sont souvent à la traîne sur le plan du développement technologique, et il est important de ne pas partir du principe qu'on peut y déployer les mêmes solutions qu'ailleurs, ni au même rythme.

Les pays en développement sont souvent confrontés à une urbanisation plus rapide, et les transports en commun présentent un bon potentiel de lutte contre l'augmentation brutale de la possession de voitures et l'expansion urbaine extrême observée dans de nombreux pays en développement, et donc de réduction des émissions de CO₂. Toutefois, les transports collectifs urbains dans les pays en développement exigent des niveaux d'investissement élevés pour remplacer ou compléter des systèmes publics anciens et inefficaces ou des initiatives privées informelles et non coordonnées.

9. Transformation numérique et automatisation

L'arrivée de nouvelles **technologies numériques a créé de nouvelles possibilités de rendre les systèmes de transport existants plus efficaces, plus conviviaux et plus durables**. Les changements profonds induits par la transformation numérique s'observent principalement dans les transports urbains et routiers de voyageurs, avec par exemple l'expansion progressive de la mobilité à la demande. Toutefois, la transformation numérique et l'automatisation touchent tous les modes de transport, le transport de marchandises et la logistique étant concernés au même titre que le transport de voyageurs. Le système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS) et le ciel unique européen (SESAR) sont des exemples emblématiques d'initiatives de passage au numérique visant à relever les défis en matière de sécurité, de congestion du trafic et de compétitivité.

10. Des villes durables

Bien que les zones urbaines affrontent tous les défis mondiaux déjà décrits ci-dessus auxquels est confronté le secteur des transports, **l'urbanisation croissante de la population mondiale pose également des problèmes particuliers en matière de mobilité et d'utilisation des sols**. Il est bien possible que la pandémie actuelle change définitivement la vie en milieu urbain, entraînant une prise de conscience accrue de l'urgence climatique et de nouveaux modèles de comportement.

L'affectation de l'espace aux infrastructures de transport et à d'autres usages urbains a une forte incidence sur la qualité de la vie dans les villes. L'intégration des politiques d'affectation des sols et de transport dans le cadre d'un **processus global de planification urbaine**, ayant pour moteurs la démocratie locale et une participation intensive des parties prenantes, est essentielle pour limiter l'expansion urbaine, réduire l'empreinte environnementale et aider les villes à parvenir à un équilibre optimal dans les mesures visant à éviter les trajets inutiles, à induire un changement de la demande au profit des modes de transport plus durables et à améliorer l'efficacité des transports.

La multimodalité est importante pour relever les défis de la mobilité urbaine et contribuer à un développement urbain durable. Les modes de transport actifs tels que le vélo et la marche peuvent jouer un rôle important dans la mobilité urbaine. Toutefois, ils sont en concurrence avec la circulation routière pour des espaces urbains limités, ce qui les rend moins attrayants et moins sûrs. De même, les transports publics en surface peuvent compléter les systèmes de transport collectif à grande capacité, tels que les réseaux souterrains, qui limitent les interfaces en surface et l'utilisation des sols, mais entraînent des coûts élevés qui ne sont pas toujours justifiés par la demande.

Les caractéristiques des zones urbaines offrent également des possibilités particulières de déploiement de nouvelles technologies et d'innovations dans le secteur des transports. Le double défi de la décarbonation et de la transformation numérique donnera lieu à différentes solutions dans les villes, qui peuvent à bien des égards servir d'incubateurs pour de nouvelles idées.

La transformation numérique offre des possibilités prometteuses de modifier les comportements et d'améliorer l'efficacité de la gestion et de l'utilisation des moyens de transport, en particulier dans les zones urbaines encombrées. L'utilisation accrue de l'information multimodale en temps réel et une tarification efficace, le déploiement de systèmes de transport intelligents, l'automatisation des véhicules et la progression croissante de la mobilité à la demande pourraient réduire la possession de voitures et **favoriser la multimodalité, l'efficacité et la sécurité de la mobilité urbaine**.

Le déploiement de carburants de substitution pour les véhicules routiers en milieu urbain, en particulier les véhicules électriques, présente un potentiel notable sur le plan de l'atténuation des changements climatiques et de la dépollution. Les autobus électriques, technologie éprouvée et fiable, deviennent rapidement la nouvelle norme. Les flottes de véhicules de livraison électriques sont déjà une réalité de plus en plus présente du fait que les problèmes d'autonomie et de densité des stations de recharge représentent des obstacles moindres dans les zones urbaines où le « dernier kilomètre » constitue plutôt le principal défi.

Les véhicules électriques peuvent donc contribuer à réduire la consommation d'énergie liée à la mobilité urbaine et ouvrir la perspective d'une véritable neutralité climatique dans les villes, avec les avantages supplémentaires qui en découlent, à savoir une réduction de la pollution et une amélioration de la sécurité et de l'efficacité. Dans le même temps, il est possible que la réduction des coûts d'exploitation qui y est associée puisse effectivement favoriser l'utilisation des véhicules individuels et accroître l'étalement urbain.

La livraison de biens et l'élimination des déchets posent des problèmes particuliers en milieu urbain. De nouvelles idées concernant la logistique urbaine, en particulier la solution au problème du « dernier kilomètre », sont explorées, et l'électrification des flottes de transport de marchandises de moins de 3,5 tonnes est déjà possible. Plus récemment, des drones de livraison – tant aériens que terrestres – ont été testés avec succès.

Les zones urbaines présentent un grand potentiel d'automatisation accrue des véhicules. Des formes de contrôle automatique existent déjà dans les villes depuis de nombreuses années. Les signaux routiers automatisés, les trains sans conducteur et les navettes par autobus sont déjà une réalité. Le potentiel de mise en place de zones où la circulation serait entièrement automatisée existe donc déjà, et les obstacles à leur déploiement semblent être d'ordre social plutôt que technologique. Dans le même temps, en l'absence d'une politique globale et multimodale, les flottes partagées automatisées pourraient augmenter le nombre total de kilomètres parcourus, ce qui contrebalancerait les effets positifs de cette transformation.

11. Autres défis

Le secteur des transports a des incidences sur presque tous les aspects de l'activité humaine, et souvent, les défis auxquels il est confronté sont également ceux que doivent relever d'autres secteurs. Les défis décrits ci-dessus sont présentés comme les principaux domaines d'action, mais il en existe bien d'autres, comme le manque d'investissement dans la maintenance de base, les voyages d'agrément et le tourisme, les chaînes de valeur internationales, la gestion de l'espace aérien urbain (mobilité aérienne urbaine) et les voyages à grande vitesse.

La politique de mobilité de l'UE

La politique des transports de l'UE soutient le fonctionnement du marché unique européen. La politique actuelle des transports vise à favoriser une mobilité propre, sûre, fiable et efficace, qui sous-tende le marché intérieur et la libre circulation des biens et des personnes dans l'ensemble de l'UE.

L'UE aspire à une Europe neutre sur le plan climatique à l'horizon 2050 : une économie à émissions nettes de GES nulles, conformément aux objectifs de l'Accord de Paris. Le Conseil européen a approuvé un objectif contraignant pour l'UE qui consiste à parvenir à une réduction intérieure nette d'au moins 55 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030¹³. Les politiques et priorités de l'UE en matière de transports inscrites dans le cadre financier pluriannuel 2021-2027 s'articulent autour d'un certain nombre de programmes de financement de l'UE : le pacte vert pour l'Europe, une initiative politique phare annoncée par la Commission à la fin de 2019, la législation et les lignes directrices relatives à la mise en œuvre du programme InvestEU de la Commission¹⁴, ainsi que la taxinomie de l'UE pour des financements durables.

La stratégie de la Commission européenne pour une mobilité durable et intelligente constitue actuellement la feuille de route de l'UE pour ce secteur. Inspirée du pacte vert pour l'Europe, de l'Accord de Paris sur les changements climatiques et basée sur le précédent Livre blanc sur les transports, cette stratégie trace la voie que le secteur des transports de l'UE peut emprunter pour réaliser sa transformation verte et numérique et devenir plus résistant aux crises futures. Elle reconnaît que les transports représentent un quart des émissions de gaz à effet de serre et qu'il s'agit du seul secteur pour lequel ces émissions ont continué de croître. Pour parvenir à la neutralité climatique d'ici à 2050, l'UE doit parvenir à une réduction de 90 % de ses émissions dans le secteur des transports. Ainsi, dans la stratégie, plusieurs étapes ont été définies pour chaque mode de transport à l'horizon 2030, 2035 et 2050, et un certain nombre d'initiatives dans dix domaines d'action relatifs aux transports durables, intelligents et résilients ont été recensées.

¹³ [Conclusions du Conseil européen du 11 décembre 2020](#)

¹⁴ https://europa.eu/investeu/home_fr

Pour que les transports deviennent *durables*, la stratégie pour une mobilité durable et intelligente préconise en particulier le déploiement de véhicules à émissions nulles et des infrastructures connexes, la mise en place d'aéroports et de ports à émissions nulles, l'adoption croissante de modes de transport plus durables, tant pour les déplacements urbains qu'interurbains, le passage à des transports de marchandises plus verts, la tarification du carbone et l'amélioration des mesures d'incitation pour les usagers. En ce qui concerne les transports *intelligents*, la stratégie vise en priorité à faire de la mobilité connectée et automatisée une réalité et à stimuler l'innovation et le recours aux données et à l'intelligence artificielle (IA) pour une mobilité plus intelligente. S'agissant de réseaux de transports plus *résilients*, la stratégie préconise le renforcement du marché unique, notamment à travers le réseau RTE-T, de manière à ce que la mobilité soit équitable pour tous, et la sûreté et la sécurité de tous les modes de transport renforcée.

Implications pour les investissements en faveur des transports

Le développement de véhicules propres et des infrastructures d'appui s'est considérablement accéléré. Compte tenu des objectifs de l'UE en matière de politiques climatiques mentionnés ci-dessus, les émissions directes dues aux transports devront atteindre des pics au début des années 2020 et commencer à diminuer par la suite. Cela signifie que le parc actuel de véhicules de transport devra être remplacé rapidement et que des investissements considérables devront être consentis en faveur des infrastructures d'appui.

Malgré la pandémie de COVID-19, de nombreuses organisations internationales et organismes chargés des politiques publiques s'attendent à ce que la demande mondiale de transport continue de croître à long terme, parallèlement à la croissance et au développement économiques. Toutefois, le système continuera de se heurter à des perturbations à court terme, qu'elles soient d'ordre sanitaire, technologique, financier ou autre. Les conséquences à long terme de ces chocs sont difficiles à prévoir et peuvent très bien avoir de profondes répercussions sur ce qui est considéré comme normal aujourd'hui. En outre, selon ces organisations et organismes, cette croissance de la demande de transport est compatible avec des politiques climatiques efficaces, dans la mesure où la technologie permet le déploiement de véhicules de transport plus propres.

Si l'on peut s'attendre à des différences à l'échelle nationale et régionale, le secteur des transports devra bénéficier, pour répondre à cette demande future, de volumes continus et accrus de dépenses d'équipement. Actuellement, on investit à l'échelle planétaire un peu plus de 1 % du PIB mondial dans les infrastructures de transport et, dans de nombreuses régions du monde, on constate qu'il s'agit là d'un niveau insuffisant pour conserver un système de transport robuste et efficace. À mesure que les infrastructures arrivent à maturité et que les systèmes de transport vieillissent, l'accent est davantage mis sur une gestion efficace ainsi que sur une maintenance et une remise en état appropriées des actifs. Si on y ajoute les besoins d'investissement supplémentaires liés à la décarbonation et à la transformation numérique, les besoins d'investissement mondiaux qui en résultent pour le secteur des transports

nécessiteront de repenser radicalement les priorités d'investissement et la manière dont le secteur est organisé et financé.

L'extension de la capacité des réseaux de transport en Europe et dans le monde continuera d'être essentielle pour soutenir la croissance et le développement. En l'absence d'investissements suffisants dans les infrastructures de transport favorisant des transports propres, les encombrements s'aggraveront et les transports deviendront un obstacle à la croissance et au développement. Pour permettre aux transports de remplir leur rôle moteur tout en réduisant au minimum leur coût pour la planète, il faudra investir dans des infrastructures de transport durables et, parallèlement, mettre au point des technologies à la base de véhicules propres et des politiques de tarification appropriées. Étant donné que les infrastructures de transport ont une vie économique qui s'étend sur des décennies, cet investissement est déjà un impératif à l'heure actuelle.

Réponse proposée par la BEI – La voie à suivre

La BEI a été créée pour contribuer à la réalisation des objectifs politiques de l'UE, à savoir la croissance, la compétitivité, l'innovation, la cohésion et la convergence. Elle contribue à la réalisation de ces objectifs principalement par des prêts à long terme pour des investissements en capital à des taux avantageux. Elle fournit également des conseils techniques et financiers, dispensés par son propre personnel ou par des tiers, pour aider ses clients à identifier, planifier, préparer, mettre en œuvre et évaluer des investissements potentiels, dans le but d'obtenir le meilleur rendement possible pour l'ensemble de la société.

Compte tenu des défis sans précédent auxquels le secteur est confronté, la BEI constate qu'il est impératif de s'orienter vers un système de transport plus durable, et l'approche qu'elle propose constituera le cadre de déploiement de son appui.

Le lancement des objectifs de développement durable de l'ONU a focalisé l'attention mondiale sur la nécessité d'un cadre pour un système de transport plus durable, et un large consensus s'est dégagé ces dernières années autour de quatre piliers communs. Ces quatre piliers sous-tendent donc la vision à la base de la nouvelle politique de prêt dans le secteur des transports, « La voie à suivre ».



SÉCURITÉ – Un système sûr qui permette d'éviter les accidents mortels et qui protège les usagers contre les attaques, la discrimination ou le harcèlement.



ACCESSIBILITÉ – Un réseau abordable et accessible à tous ceux qui peuvent bénéficier des possibilités qu'il offre.



RESPECT DE L'ENVIRONNEMENT – Un système propre et neutre en carbone qui ne cause aucun préjudice important à l'environnement.



EFFICACITÉ – Un système intelligent et efficace dont les avantages résident dans l'utilisation de la technologie pour réduire au minimum l'utilisation des ressources et éviter les encombrements.

Ces principes pour des transports durables sous-tendent l'appui de la BEI au secteur des transports, fournissant un cadre de valeur permettant de s'attaquer aux nombreux problèmes urgents auxquels le secteur est confronté.

Les priorités définies dans la nouvelle politique de prêt dans le secteur des transports devront s'inscrire dans le cadre de la transition de la BEI vers sa mission de banque européenne du climat et être compatibles avec celle-ci, comme le précise la Feuille de route de la BEI dans son rôle de banque du climat. La Feuille de route définit les critères visant à déterminer que les investissements, tant dans les véhicules de transport que dans les infrastructures, sont considérés comme alignés sur l'Accord de Paris et peuvent donc bénéficier d'un soutien de la BEI. Les critères d'admissibilité pour le secteur des transports pourraient donc faire l'objet de révisions ultérieures dans le contexte de la Feuille de route de la banque du climat.

La Feuille de route exclut actuellement du soutien de la BEI, par principe, un certain nombre de types d'investissements jugés comme n'étant pas alignés sur l'Accord de Paris. En ce qui concerne les véhicules de transport, les investissements dans les véhicules destinés au transport ou au stockage de combustibles fossiles sont considérés comme non alignés, de même que les navires utilisant uniquement des combustibles fossiles traditionnels, ainsi que les avions alimentés par des carburants classiques. S'agissant des infrastructures de transport, les investissements dans toute infrastructure servant au transport ou au stockage de combustibles fossiles sont considérés comme non alignés.

Tous les autres investissements dans le secteur des transports sont susceptibles de bénéficier d'un soutien de la BEI, mais étant donné la disponibilité limitée des ressources, ces investissements sont classés par ordre de priorité selon les objectifs de politique publique et les politiques de prêt de la BEI, ainsi que sur la base de critères spécifiques d'évaluation économique et technique, décrits ci-après. Tous les projets

doivent présenter une rentabilité économique satisfaisante conformément à la version actuellement publiée du Guide pour l'instruction économique des projets d'investissement à la BEI¹⁵.

Le champ d'application de la nouvelle politique de prêt dans le secteur des transports se limite au soutien de la BEI en faveur du secteur des transports et de la fourniture de services de mobilité. Cette politique s'applique parallèlement à d'autres politiques, principes, normes et lignes directrices de la BEI. Le respect des normes environnementales et sociales de la BEI revêt une importance particulière pour l'évaluation et l'atténuation des incidences environnementales et sociales des investissements dans les transports.

Parmi les autres documents clés figurent la Feuille de route du Groupe BEI dans son rôle de banque du climat, le Plan d'activité¹⁶, les Lignes directrices en matière de risques de crédit¹⁷ et les autres politiques sectorielles de prêt, le Guide de passation des marchés de la BEI¹⁸, la Stratégie en matière de climat¹⁹ et la Stratégie en matière d'égalité entre les sexes²⁰.

¹⁵ <https://www.eib.org/fr/publications/economic-appraisal-of-investment-projects>

¹⁶ <https://www.eib.org/fr/publications/operational-plan-2021>

¹⁷ https://www.eib.org/fr/about/governance-and-structure/control-evaluation/control_credit-risk.htm

¹⁸ <https://www.eib.org/fr/publications/guide-to-procurement>

¹⁹ <https://www.eib.org/fr/publications/eib-climate-strategy>

²⁰ <https://www.eib.org/projects/initiatives/gender/index.htm>

Priorités pour le soutien de la BEI en faveur des sous-secteurs des transports

S'inscrivant dans la suite de ce qui a été exposé précédemment, chacune des sections ci-dessous présente les justifications et les défis liés aux investissements proposés pour chaque sous-secteur des transports soutenu par la BEI. Les priorités pour les concours de la BEI seront définies dans la politique de prêt en matière de transports sur la base des critères d'admissibilité énoncés dans la Feuille de route de la banque du climat.

Comme stipulé dans la Feuille de route, la BEI aligne ses investissements dans les transports, comme pour d'autres secteurs, sur les critères de la taxinomie européenne pour des financements durables. Les critères d'alignement sur l'Accord de Paris pour les transports sont présentés en détail à l'annexe 2, tableau C, p. 90 à 91 de la Feuille de route de la banque du climat. La Feuille de route fait également référence à un test économique basé sur un coût virtuel élevé du carbone compatible avec la neutralité climatique à l'horizon 2050. Cela garantira que les investissements soutenus par la BEI, y compris dans le domaine des transports, génèrent des avantages économiques pour la société dans son ensemble et que l'impact de ces investissements sur le climat soit pleinement pris en compte.

Mobilité urbaine

La Feuille de route de la banque du climat précise que les infrastructures de transport public, ainsi que les véhicules qui atteignent le seuil fixé pour une « contribution substantielle » dans le cadre de la taxinomie de l'UE, sont considérés comme alignés sur l'Accord de Paris.

La population mondiale est de plus en plus urbanisée, les villes étant le moteur du développement socioéconomique. La mobilité urbaine est un facteur essentiel du développement durable des villes, car elle offre l'accès nécessaire à l'éducation, à l'emploi et aux loisirs, tout en permettant aux marchés de fonctionner efficacement.

Étant donné que 80 % des Européens devraient vivre dans des villes d'ici 2050, contre 70 % à l'heure actuelle, on s'attend à ce que la demande de mobilité urbaine continue de croître.

Les transports en commun constituent l'option la plus efficace pour une mobilité urbaine durable absorbant un nombre élevé de voyageurs. Ils se caractérisent par les coûts d'exploitation et l'empreinte spatiale les plus faibles, ainsi que par les émissions de polluants, de bruit et de gaz à effet de serre les plus basses par unité de transport. Ils représentent également la solution la plus sûre parmi les modes de transport et l'option la plus abordable pour les groupes d'habitants des villes économiquement, socialement ou physiquement défavorisés qui n'ont pas accès au transport motorisé individuel.

La transformation numérique offre la possibilité de modifier les comportements et d'améliorer l'efficacité de la gestion et de l'utilisation des moyens de transport, en particulier dans les zones urbaines encombrées. L'utilisation accrue de l'information multimodale en temps réel et une tarification efficace, le déploiement de systèmes de transport intelligents, l'automatisation des véhicules et la progression croissante de la mobilité à la demande pourraient réduire la possession de voitures et favoriser la multimodalité, l'efficacité et la sécurité de la mobilité urbaine et autre.

Transport ferroviaire extra-urbain

La Feuille de route de la banque du climat précise que toutes les infrastructures de transport ferroviaire, ainsi que les véhicules qui atteignent le seuil fixé pour une « contribution substantielle » dans le cadre de la taxinomie de l'UE, sont considérés comme alignés sur l'Accord de Paris et donc admissibles à un financement de la BEI.

Le chemin de fer est le mode de transport collectif terrestre à grande capacité qui consomme le moins d'énergie et génère le coût externe le plus bas par unité de transport. Plus de la moitié du réseau ferroviaire de l'UE est électrifiée, y compris

toutes les lignes à grande vitesse. Dans l'UE, plus de 80 % des services de transport ferroviaire de voyageurs et de marchandises sont assurés par des trains électriques. Tant pour les passagers que pour le fret, le chemin de fer présente les coûts marginaux d'exploitation et les émissions de GES les plus faibles par unité de transport, et il est beaucoup plus sûr que le transport routier dont il est le principal concurrent.

Il est prévu que la part du rail dans les transports de voyageurs et de marchandises augmente de manière substantielle afin de respecter la trajectoire de décarbonation du secteur des transports définie par la Commission européenne. Cela exigera d'importants investissements dans le réseau ferroviaire.

Le secteur ferroviaire est également essentiel pour améliorer la multimodalité du système de transport de l'UE. La multimodalité est une condition préalable à l'amélioration de la durabilité des transports sur tous les plans. Les investissements dans des modes sûrs et verts, comme le rail, doivent être réalisés dans un contexte multimodal afin d'exploiter au maximum leur potentiel, en tenant compte également des considérations relatives au dernier kilomètre dans les décisions d'investissement concernant le transport entre les points nodaux. En outre, il est nécessaire de soutenir les investissements à l'appui de la transformation numérique pour assurer une multimodalité efficace, dans le transport tant de marchandises que de voyageurs.

Transport routier extra-urbain

Conformément à la Feuille de route de la banque du climat, les nouveaux projets d'extension des capacités routières d'un volume d'investissement égal ou supérieur à 25 millions d'EUR feront l'objet d'un test coût-bénéfice adapté qui intègre le prix du carbone et les profils de trafic compatibles avec la décarbonation totale à l'horizon 2050. Ce test économique adapté fournira un cadre visant à confirmer l'alignement sur l'Accord de Paris des nouveaux projets d'extension des capacités routières. Les investissements justifiés dans l'UE devront également apporter la preuve de la mise en place appropriée d'infrastructures pour les carburants de

substitution. Les investissements plus modestes et les programmes d'investissements de plus petite dimension seront évalués sur une base qualitative. La Feuille de route de la banque du climat prévoit le maintien de l'appui aux investissements en faveur du développement du réseau RTE-T central et global dans l'UE et des corridors stratégiques en dehors de l'UE, sous réserve de critères spécifiques. Elle souligne également explicitement le soutien continu de la BEI aux projets de réfection et de sécurité.

Les infrastructures routières jouent un rôle essentiel dans la circulation efficace des biens et des personnes du fait de la flexibilité qu'offre le transport terrestre. Le transport routier reste le mode le plus utilisé puisqu'environ 80 % des voyageurs et 50 % du fret l'empruntent dans l'UE. Il existe une trajectoire de décarbonation claire permettant de supprimer plus de 70 % des émissions du secteur routier (celles provenant des voitures particulières et des fourgonnettes) et des solutions technologiques pour éliminer le volume restant se profilent déjà.

Les projets dans l'UE soutenus par la BEI sont soumis aux normes relatives à la sécurité et à la sûreté applicables aux routes et tunnels, aux carburants de substitution, aux systèmes de transport intelligents (STI), à la tarification routière et à d'autres exigences, conformément à la législation de l'UE en la matière et que viennent compléter, le cas échéant, les normes de la BEI. Les promoteurs doivent faire la preuve d'une gestion et de montages financiers satisfaisants pour assurer un entretien adéquat des projets. En dehors de l'UE, les projets devront respecter les normes et les clauses de garantie de la BEI, et des conseils et un soutien appropriés seront fournis, le cas échéant, comme condition de l'appui de la BEI. Cela s'effectue souvent dans le cadre d'un cofinancement et d'une coopération avec d'autres institutions internationales et multinationales de développement.

Transport par voies navigables intérieures

La Feuille de route de la banque du climat précise que les infrastructures de navigation intérieure, ainsi que les véhicules qui atteignent le seuil fixé pour une

« contribution substantielle » dans le cadre de la taxinomie de l'UE, sont considérés comme alignés sur l'Accord de Paris et donc admissibles à un financement de la BEI.

Le transport par voie navigable reste un mode de relativement sous-utilisé, en particulier en ce qui concerne la liaison entre les ports maritimes et l'arrière-pays, et la desserte de centres industriels et d'agglomérations importants, ainsi que le transport de voyageurs. Les infrastructures de navigation intérieure sont particulièrement vulnérables aux effets des changements climatiques, en particulier à la variation du niveau de l'eau des voies navigables. La réglementation de l'UE exige que les cours d'eau, les canaux et les lacs, ainsi que les infrastructures qui leur sont associées, soient entretenus de manière à préserver un bon état de navigation, tout en respectant la législation environnementale applicable. Le transport par voie navigable représente un moyen relativement efficace de transport de fret, en particulier de marchandises en vrac, et est donc considéré comme une alternative durable au transport de marchandises par route. Le défi de la décarbonation du transport par voie navigable est peut-être moins difficile du point de vue technologique que pour les flottes de haute mer, mais les progrès sont restés modestes en raison de problèmes structurels.

Transport maritime

La Feuille de route de la banque du climat précise que les infrastructures portuaires, ainsi que certains types de navires maritimes qui atteignent le seuil fixé pour une « contribution substantielle » dans le cadre de la taxinomie de l'UE, sont considérés comme alignés sur l'Accord de Paris et donc admissibles à un financement de la BEI. Une exception spécifique a été introduite pour soutenir les navires alimentés au GNL, utilisé comme carburant de transition provisoire et qui présente d'importants avantages en matière de dépollution, le temps que la trajectoire de décarbonation du secteur se dessine plus clairement. À l'heure actuelle, on estime que le recours à plusieurs solutions mixtes de combustibles constitue le moyen le plus probable de progresser.

Le transport maritime est essentiel à la fois pour faciliter le commerce international et pour le transport de passagers et de marchandises au sein de l'UE. Plus de 70 % du fret extérieur de l'UE et plus d'un tiers des échanges intra-UE, en tonnes-kilomètres, sont transportés par voie maritime. Le transport maritime est capital pour garantir la sécurité de l'approvisionnement en énergie, en denrées alimentaires, en autres produits de base et en matières premières. Il permet aux entreprises européennes d'exporter leurs marchandises dans le monde entier et, à ce titre, stimule la croissance économique et contribue au bien-être dans l'UE. Le transport maritime assure également des liaisons vitales avec des régions qui, sinon, seraient isolées. Les ports maritimes et la logistique intermodale jouent un rôle de premier plan dans un système intégré et durable de chaîne d'approvisionnement à l'échelle mondiale.

Bien que le transport maritime soit l'un des moyens de transport les plus économes en énergie, il représente, en raison de son ampleur et des distances parcourues, une source importante de gaz à effet de serre et d'autres émissions. Le caractère international de ce secteur signifie qu'une grande partie du cadre réglementaire est convenue au niveau multilatéral au sein de l'Organisation maritime internationale, et que la réglementation de l'UE ne peut traiter que partiellement de ses performances environnementales.

Aviation

La Feuille de route de la banque du climat précise que le soutien de la BEI à l'aviation se limite aux investissements relatifs à la décarbonation et à la résilience des infrastructures, ainsi qu'au déploiement d'aéronefs à émissions directes nulles, et uniquement à titre exceptionnel aux avions de ligne de sauvetage et de protection civile alimentés au carburant conventionnel, et à la transformation numérique de l'aviation.

L'aviation offre une connectivité vitale à l'échelle nationale, régionale et internationale et est plus difficile à remplacer à mesure que la distance à parcourir s'allonge. Le transport aérien favorise la cohésion territoriale et permet l'accès aux régions ou îles

éloignées où il est généralement le seul moyen viable de mobilité. Il joue également un rôle essentiel dans les chaînes logistiques de produits à forte valeur ajoutée. L'aviation représente 1 % des expéditions mondiales en tonnage et un tiers si on en considère la valeur. Au cours des vingt dernières années, la libéralisation du marché intérieur des services aériens par l'UE et la forte croissance de la demande au sein de l'UE et dans le monde ont entraîné un développement notable de l'aviation civile européenne.

Cette évolution importante doit maintenant être conciliée avec la réduction de l'empreinte environnementale de l'aviation et la réalisation des objectifs de l'UE dans le domaine du climat, tout en maintenant des normes élevées en matière de service, de sûreté et de sécurité.

La décarbonation de ce sous-secteur est possible, mais elle nécessite des investissements et un soutien institutionnel importants. La vision stratégique à long terme de la Commission européenne « Une planète propre pour tous »²¹ et la stratégie pour une mobilité durable et intelligente définissent une trajectoire de décarbonation possible pour le secteur, fondée sur l'effet combiné d'un ensemble reconnu de mesures. Toutefois, le processus se heurte à un certain nombre de défaillances du marché et d'obstacles institutionnels qui en ralentissent les progrès. Entre-temps, conformément à la Feuille de route qu'elle a publiée, la BEI s'abstiendra de soutenir toute augmentation de la capacité aéroportuaire. Cette décision sera réexaminée à mesure que la trajectoire de décarbonation de l'aviation deviendra plus claire et que l'incertitude concernant la demande après la pandémie de COVID-19 diminuera.

²¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52018DC0773>

Document de consultation publique
Révision de la politique de prêt de la BEI dans le secteur des transports

La voie à suivre :

Investir dans un système de transport plus propre et plus intelligent



**Banque
européenne
d'investissement**

La banque de l'UE

Olivia Saunders
+352 4379-83331
o.saunders@eib.org
www.eib.org