



Livre bleu

Vers un système intégré de
transport euro-méditerranéen

Politiques et priorités communes
des partenaires MEDA
en matière de transport

Communication du Forum euro-méditerranéen des Transports
à la première conférence euro-méditerranéenne
des Ministres des Transports
(Marrakech, 15 décembre 2005)

Novembre 2005

Table des matières

SOMMAIRE

INTRODUCTION

1

PARTIE I : DIAGNOSTIC DU SYSTÈME DE TRANSPORT DANS LES PAYS MEDA

1. Données générales et statistiques	5
2. Organisation institutionnelle et ressources humaines	6
2.1. Organisation institutionnelle	6
2.2. Ressources humaines	7
3. Transport maritime et ports	8
3.1. Transport maritime régulier et transport maritime à courte distance	8
3.2. Structure portuaire	10
3.3. Efficacité, compétitivité des ports et des hubs portuaires	12
3.4. Sécurité, sûreté maritimes et protection de l'environnement	15
3.5. Infrastructure et capacité portuaire	17
4. Aviation civile et aéroports	18
4.1. Accès au marché et politique de marché ouvert	18
4.2. Structure aéroportuaire	19
4.3. Gestion du trafic aérien (GTA)	21
4.4. Sécurité, sûreté de l'aviation civile et protection de l'environnement	21
4.5. Infrastructure et capacité aéroportuaire	22
5. Transport routier	23
5.1. Accès au marché du transport routier de fret	23
5.2. Réglementation de la profession du transport routier international	24
5.3. Partenariat public-privé dans la construction et l'entretien des routes	24
5.4. Financement du secteur routier	25
5.5. Sécurité routière	25
5.6. Infrastructure et capacité routière	27
6. Transport ferroviaire	28
6.1. Réforme ferroviaire et ouverture du marché	28
6.2. Réglementation du transport ferroviaire international	29
6.3. Infrastructure et capacité ferroviaire	29
7. Transport multimodal et intermodal	31
7.1. Méthodes de planification du transport	31
7.2. Problèmes spécifiques par mode de transport	31
7.3. Interopérabilité et connexion	31
7.4. Logistique du transport	32
7.5. Échanges électroniques de données (EED)	33
8. Questions transfrontalières	33
8.1. Efficacité des procédures douanières	33
8.2. Mise en œuvre des conventions et accords internationaux	35
8.3. Statut de la profession de transitaire	36
8.4. Aménagements aux postes frontaliers	36
9. Système mondial de navigation par satellite (SMNS)	36

PARTIE II: RECOMMANDATIONS POUR UNE POLITIQUE RÉGIONALE DU TRANSPORT

10. Les fondements de la politique	39
10.1. Le besoin de changement	39
10.2. Objectifs et axes de la politique	39
10.3. Des propositions à l'action	41
11. Renforcer et moderniser le dispositif institutionnel du transport	42
11.1. Restructuration institutionnelle	42
11.2. Renforcement des ressources humaines	43
12. Intégration et cohésion des réseaux d'infrastructure	44
12.1. Principes d'élaboration du RMIT	45
12.2. Méthodologie de planification du RMIT	46
12.3. Prévisions de trafic et définition des principaux axes/corridors	46
12.4. Identification des projets prioritaires de transport	47
12.5. Adaptation continue du RMIT	49
13. Mettre le transport maritime au coeur d'une chaîne continue de transport de fret	49
13.1. Réforme portuaire	49
13.2. Une formule innovante : les autoroutes de la mer	53
13.3. Moderniser la profession du transport routier	55
13.4. Dynamiser le système ferroviaire	56
13.5. Faciliter les passages aux frontières	58
13.6. Autres conditions préalables : des plans intégrés de transport multimodal, une logistique performante et des solutions informatiques sophistiquées	61
14. Exploiter au mieux les potentialités du transport aérien et promouvoir le trafic de passagers	63
14.1. Un marché MEDA équitable et ouvert	63
14.2. Vers une zone euro-méditerranéenne commune de l'aviation	64
14.3. Un espace aérien consolidé	65
14.4. Optimisation de l'exploitation des aéroports	66
15. Rendre le système de transport en Méditerranée sûr et durable	68
15.1. Des navires sûrs et une mer propre	68
15.2. Un transport aérien durable	70
15.3. Des transports terrestres durables	70
15.4. Prendre en compte la culture de « durabilité » dans le développement des infrastructures de transport	72
15.5. Exploiter le potentiel de GALILEO	73
16. Surmonter le casse-tête du financement	73
16.1. Élaborer des plans nationaux de financement	74
16.2. Mobiliser des sources régionales et internationales de financement pour les projets prioritaires	74
16.3. Rassurer les investisseurs privés et promouvoir le PPP	75

LISTE DES SIGLES ET DES ABRÉVIATIONS

ANNEXE 1 : Principales statistiques de transport pour la région MEDA

ANNEXE 2 : Le Groupe de haut niveau pour l'extension des principaux axes transeuropéens de transport aux pays voisins

Livre bleu

SOMMAIRE

SOMMAIRE

I- Historique

Au cours des dernières années, les gouvernements des partenaires méditerranéens ont mené de profondes réformes, à tous les niveaux, afin d'améliorer les systèmes de transport dans leur pays. Ces réformes ont visé le renforcement des administrations, l'ouverture du secteur des transports, l'amélioration de l'environnement légal et réglementaire, la prise en compte des dimensions sociales et de « durabilité » du transport et la promotion des investissements de modernisation des infrastructures. Par suite, l'organisation des administrations méditerranéennes de transport a été modernisée et leurs capacités techniques et ressources humaines ont été mises à niveau. De plus, l'ouverture des marchés du transport au secteur privé a considérablement progressé : le transport routier international de fret est aujourd'hui largement libéralisé, les secteurs de l'aviation civile et le transport maritime suivent de près. En outre, les aspects liés à la sécurité, la sûreté du transport et à l'environnement ont été largement améliorés. Enfin et surtout, une part importante des infrastructures nécessaires est déjà en place, avec des plans d'extensions et de développement.

Au-delà des efforts menés au niveau national, plusieurs initiatives visant à accroître la coopération entre les pays méditerranéens sur les questions de transport ont déjà été lancées au niveau régional ou sous-régional. Les organisations telles que la Ligue arabe, la ESCWA/CESAO et l'Union du Maghreb arabe (UMA) sont de plus en plus actives pour promouvoir cette coopération et contribuent largement à la facilitation des mouvements de passagers et de biens à travers la région.

L'Union européenne a également accru ses efforts de coopération avec les pays méditerranéens dans le domaine du transport. En particulier, dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen initié il y a dix ans avec la déclaration de Barcelone, d'importantes initiatives de coopération régionale ont été lancées telles que le projet EuroMed Transport. De plus, la nouvelle Politique européenne de voisinage (PEV) offre maintenant une base de coopération bilatérale étendue avec les pays partenaires méditerranéens sur un certain nombre de thèmes, dont le transport. En outre, un certain nombre de projets sur l'amélioration de diverses dimensions du système de transport régional ont été lancés et sont soit en cours soit achevés. De surcroît, les travaux du Groupe de haut niveau pour l'extension des réseaux transeuropéens de transport aux pays voisins sont en cours afin d'identifier un certain nombre de corridors de transport et de projets prioritaires le long de ces axes qui auront pour effet l'intégration du réseau de transport de l'Union européenne avec ceux des pays voisins, y compris la région méditerranéenne.

Cependant, en dépit de l'intérêt accru porté aux questions de transport dans la région méditerranéenne et des nombreuses avancées en termes de réformes politiques, économiques et réglementaires et de mesures portant sur l'infrastructure, il existe encore un besoin d'améliorations et de réformes.

II- Objectifs et contexte du livre bleu

Le livre bleu est une suite directe et naturelle du processus de réforme du transport lancé par les pays méditerranéens et a pour vocation d'être une sorte de catalyseur dans le but d'assurer sa réalisation rapide et efficace. Il vise à identifier les principales orientations pour la mise en place d'un système de transport durable, efficace et multimodal dans la région,

permettant de relier dans de bonnes conditions les pays méditerranéens entre eux et avec l'Union européenne. Ceci s'inscrit également dans l'objectif plus large de la création d'une zone euro-méditerranéenne de libre-échange et dans celui de la promotion de l'intégration économique régionale et du développement. En un mot, le livre bleu vise la concrétisation, pour les transports, de la déclaration de Barcelone de 1995 et aide à l'établissement de relations de voisinage fructueuses entre l'Union européenne et la région méditerranéenne.

La méthode retenue pour ce livre bleu est remarquable car elle repose sur une pratique originale et très concrète de coopération et de collaboration régionale. Plus particulièrement, le livre bleu est un « document partagé », résultat final des efforts du forum euro-méditerranéen pour le transport : les responsables de haut niveau des différents ministères des Transports des pays méditerranéens et des États membres de l'UE et de la Commission européenne ont tracé, en commun, une vision volontaire de la manière de faire avancer les réformes du transport. Ainsi, le forum a largement porté sur le diagnostic, les analyses et l'assistance technique apportés par le projet EuroMed Transport. Il a également pris en compte les conclusions des projets et exercices importants qui se sont déroulés sur le sujet, notamment les travaux du Groupe de haut niveau. La vision établie dans le livre bleu par le forum sera communiquée et endossée par les ministres des Transports de la région au cours de la première conférence euro-méditerranéenne des ministres des Transports, qui se tiendra à Marrakech (Maroc) en décembre 2005. Elle permettra ainsi d'établir une perspective commune pour le progrès futur du système de transport régional.

Le livre bleu est ambitieux dans son objet, car il couvre l'ensemble du territoire de la région et traite de tous les modes et aspects du transport. Il identifie clairement les principaux problèmes qui entravent actuellement le développement du système de transport régional et propose un cadre global de politique qui peut résoudre ces problèmes et orienter la croissance future du système de transport. Une brève description des principaux problèmes et du cadre de politique proposé est retracée ci-après.

III- Principaux problèmes entravant le développement du système de transport régional

Aujourd'hui, il existe plusieurs problèmes et défis importants qui doivent être pris en compte afin de s'assurer du développement harmonieux et efficace du système euro-méditerranéen de transport régional. Ces principaux problèmes sont communs à tous les pays méditerranéens, à des degrés divers. S'ils ne sont pas résolus rapidement, le système de transport régional risque de souffrir d'inefficacité, entraînant des hausses injustifiées des coûts de transport, des augmentations arbitraires des durées de voyage et des niveaux réduits de qualité de service, à la fois pour les trafics de passagers et de biens. Les principaux problèmes sont :

1- Problèmes liés à l'organisation institutionnelle

- Les niveaux d'autonomie administrative et financière attribuée aux administrations du transport n'encouragent pas suffisamment un fonctionnement efficace et optimum.
- Les administrations du transport ne sont pas suffisamment dédiées à la mission fondamentale d'établir les politiques et les réglementations ; elles sont encore trop préoccupées par la tâche de gestion directe des entreprises de transport.
- Les ressources humaines ne sont pas utilisées de manière optimale et les capacités et aptitudes des administrations du transport nécessitent leur renforcement.
- Les dispositions institutionnelles actuelles ne favorisent pas suffisamment la coordination entre les diverses administrations de chaque pays afin d'assurer la

cohérence entre les différentes politiques nationales qui influent sur le transport (fiscalité, douanes, politique environnementale, politique sociale, etc.).

- Les organisations institutionnelles existantes n'agissent pas assez efficacement en faveur de la coopération entre les administrations du transport des différents pays méditerranéens. Ainsi la promotion du rapprochement régional des politiques et réglementations relatives au transport international n'est pas suffisante.

2- Problèmes liés aux réseaux d'infrastructure

- Les éléments de base du réseau régional de transport existent dans une certaine mesure, mais un besoin important de mise à niveau, d'extension et de développement est ressenti. Les insuffisances concernent principalement les axes routiers qui nécessitent une réhabilitation ou une augmentation de capacité ; les segments ferroviaires manquants ou désuets, ainsi que les terminaux à conteneurs aux ports qui nécessitent souvent des extensions, etc.
- L'état physique des réseaux de transport ne permet pas d'assurer dans de bonnes conditions la cohésion et l'intégration régionale que ce soit au niveau sud-sud (entre les pays méditerranéens) ou au niveau nord-sud (entre l'Union européenne et la région méditerranéenne).

3- Problèmes liés à la chaîne de transport de fret

Il existe un certain nombre d'insuffisances tout le long des chaînes de transport de fret, empêchant le mouvement aisé et ininterrompu des biens pour les différents modes et pays.

- Les ports ne remplissent pas suffisamment leurs rôles de point nodal ; une véritable culture moderne de la gestion des ports n'est pas assez répandue et les réformes portuaires ne sont pas encore assez avancées en termes de décentralisation de la gestion et de libéralisation des services.
- Le cadre réglementaire régissant le transport maritime n'encourage pas assez l'émergence d'un marché ouvert et non faussé et ne garantit pas un haut niveau d'efficacité.
- Le secteur de transport routier n'est pas structuré ni organisé de manière optimale ; la fragmentation des opérateurs domine le marché, le niveau de professionnalisme du secteur ne correspond pas aux normes internationales ; de même, les accords régissant le transport routier international doivent être améliorés et modernisés.
- Le secteur ferroviaire n'est pas exploité à son plein potentiel : le poids des administrations est encore trop lourd, des subventions élevées sont souvent nécessaires et la réforme et la modernisation du secteur ne sont pas assez avancées sur le plan de l'organisation des entreprises ou des infrastructures.
- Le processus de passage aux frontières n'est pas harmonisé, les pratiques douanières ne sont pas simplifiées, l'adhésion aux accords internationaux n'est pas suffisante et la profession de transitaires ne suit pas suffisamment les pratiques internationales.
- Le concept du transport multimodal/intermodal est insuffisamment pris en compte, notamment pour la desserte terminale, les pratiques liées à la planification du transport, l'interopérabilité et la coordination, les plateformes multimodales, la logistique et les technologies de l'information.

4- Problèmes liés au transport international de passagers

Un certain nombre d'insuffisances empêchent une exploitation optimale du transport international aérien, qui constitue pourtant un moyen de transport de passagers essentiel entre les pays méditerranéens partenaires, mais aussi entre eux et l'Union européenne.

- Les cadres réglementaires régissant les marchés du transport aérien ne facilitent pas assez l'émergence d'une concurrence ouverte et non faussée et n'autorisent pas de hauts niveaux d'efficacité.
- Le passage d'accords bilatéraux conventionnels régulant les échanges de trafic aérien entre les pays à des accords orientés vers l'ouverture d'un marché multilatéral ne se fait pas assez rapidement pour permettre la croissance rapide du secteur du transport aérien.
- La consolidation et le rapprochement des règles de gestion du trafic aérien avancent à un rythme lent et inégal selon les pays : une accélération est très souhaitable.
- L'exploitation des systèmes aéroportuaires n'est pas optimisée et les réformes ne sont pas assez avancées en termes de décentralisation de l'autorité de gestion et de libéralisation des services.

5- Problèmes liés à la mise en place d'un système durable de transport

- Les cadres réglementaires régissant les dimensions de sécurité, de sûreté et d'environnement des divers modes de transport ne sont pas rapprochés de ceux de l'Union européenne et n'intègrent pas suffisamment les réglementations internationales.
- La « culture du développement durable » n'est pas assez intégrée dans les pratiques de planification du transport : les audits sur la sécurité, la sûreté et l'environnement ne sont pas suffisamment pratiqués, les systèmes de gestion et la sécurité de l'information ne sont pas suffisants, etc.
- Pour le transport maritime, les pratiques relatives à la Mise en œuvre de l'État du pavillon (FSI/MEP) et le Contrôle par l'État du port (PSC/CEP) ne sont pas maîtrisées. Par ailleurs, les Systèmes de gestion du trafic maritime (VTS/SGTM) n'assurent pas encore la couverture globale nécessaire des eaux territoriales et des côtes.
- La sécurité routière n'est pas suffisamment prise en compte : le respect de la réglementation n'est pas assuré, enfin, les problèmes liés aux infrastructures ne sont pas traités avec assez d'efficacité.

6- Problèmes liés au financement

- La planification des investissements de transport n'est pas assez développée : notamment, la connaissance du volume des fonds nationaux dédiés dans le temps au secteur du transport reste très insuffisante.
- La coordination entre les diverses sources de financement (nationales, régionales et internationales) n'est pas optimisée et les budgets disponibles ne sont pas toujours affectés aux projets prioritaires.
- Les pays ne s'appuient pas suffisamment sur les partenariats entre les secteurs publics et privés et sur les solutions innovantes de financement pour les projets de construction, d'exploitation et d'entretien du transport.

IV- Le cadre proposé pour une politique régionale du transport

Un cadre stratégique pour une nouvelle politique de transport pour la région méditerranéenne a été élaboré afin de s'adapter aux besoins spécifiques des différents partenaires. Il est conçu pour éliminer les principaux verrous entravant le développement du système de transport régional. Plus particulièrement, cette stratégie comprend six principaux axes de politique, chacun étant assez différent de l'autre en termes d'objet et de nature. Ils sont en fait complémentaires les uns des autres et leur combinaison permet de s'assurer que les objectifs visés sont réalisables et que le système de transport régional pourra évoluer d'une situation de fragmentation à une situation d'harmonisation et d'intégration. Les efforts devront tenir compte des différents niveaux de développement des pays méditerranéens afin d'atteindre les objectifs et les orientations fixés. Les principaux éléments et contenus des axes de la politique proposée sont les suivants :

1- Renforcer et moderniser le cadre institutionnel du transport : garantir que les entités compétentes sont en place dans chaque pays afin de guider, soutenir et superviser les avancées du secteur du transport. Les mesures préconisées sont :

- la restructuration institutionnelle : redéfinir les mandats des administrations centrales du transport afin de les orienter principalement sur l'établissement des politiques et des réglementations, et de les retirer des tâches de gestion/exploitation du secteur du transport. Cet effort comprend également l'augmentation de leurs capacités financières et administratives, pour améliorer leur fonctionnement et renforcer la coordination avec d'autres intervenants au niveau national et régional ;
- le renforcement des ressources humaines : concevoir et mettre en œuvre des programmes de formation appropriés pour renforcer les aptitudes du personnel des administrations du transport. Il est proposé la création de départements spécialisés ayant pour mission de superviser et de garantir la disponibilité de ressources humaines adaptées aux besoins futurs des administrations.

2- Promouvoir l'intégration et la cohésion des réseaux d'infrastructure : garantir un réseau de transport bien connecté et interopérable entre les pays méditerranéens ainsi qu'entre ces pays et l'Union européenne, en :

- réalisant, sur une base scientifique et objective, des prévisions de trafic, à la fois pour les passagers et pour le fret concernant l'ensemble géographique concerné ;
- déterminant « l'ossature » du réseau régional de transport, en identifiant les principaux axes et corridors (à la fois aux niveaux sud-sud et nord-sud) nécessaires afin de satisfaire les demandes futures de trafic ;
- définissant le long de chaque axe/corridor les principaux projets à réaliser pour une mise à niveau des infrastructures existantes, ainsi que les projets de construction nécessaires et viables ;
- établissant enfin les priorités pour les projets identifiés, en programmant leur mise en œuvre pour les adapter à la croissance attendue du trafic et en préparant les schémas financiers nécessaires pour garantir leur réalisation.
- Cette approche est réalisée dans le cadre des travaux sur la planification du Réseau méditerranéen d'infrastructure du transport (MTIN/RMIT) en étroite collaboration et complémentarité avec l'exercice du Groupe de haut niveau.

3- Le transport maritime au cœur d'une chaîne continue de transport de fret : garantir les acheminements du fret pour les différents modes de transport et les différents pays, avec une attention particulière donnée au transport maritime et aux ports. Cela se traduit par :

- la réforme portuaire : provoquer un véritable changement de la culture de gestion des ports à travers diverses approches et notamment à travers une décentralisation accrue de la gestion, une commercialisation renforcée des services et/ou l'introduction, lorsque cela s'avère efficace, de la gestion privée. Ceci nécessite également l'instauration d'une communauté portuaire ;
- les Autoroutes de la mer (AdM) : donner une priorité aux projets d'autoroutes de la mer pour renforcer la multimodalité dans la région. Ceci comprend également l'amélioration des échanges maritimes par l'accroissement de l'efficacité portuaire, la restructuration des compagnies maritimes publiques et le renforcement de la participation du secteur privé dans la profession maritime grâce à des cadres réglementaires adaptés ;
- la modernisation de la profession du transport routier de fret : cela inclut l'amélioration des mécanismes d'attribution des licences, la transformation du statut des propriétaires-opérateurs en sociétés et l'établissement d'un accord régional global pour rapprocher l'organisation du transport routier international entre les pays méditerranéens ainsi qu'entre eux et l'Union européenne ;
- la mise en place de systèmes ferroviaires performants : par des réformes structurelles profondes (par exemple séparation de l'infrastructure ferroviaire de l'exploitation), la réalisation d'investissements soigneusement planifiés sur les réseaux d'infrastructure ferroviaire et la promotion d'une interopérabilité de ces réseaux, en faisant passer l'interopérabilité commerciale avant l'interopérabilité physique ;
- la rationalisation des modalités de passage aux frontières par la simplification et le rapprochement des procédures douanières, la signature et la mise en œuvre des accords internationaux pertinents et le développement de normes professionnelles pour la profession de transitaires ;
- la réalisation d'autres conditions préalables : optimiser et coordonner les méthodes de planification du transport, mettre en œuvre la logistique du transport (plateformes portuaires et de logistique, etc.) et introduire des systèmes informatiques sophistiqués en particulier grâce à la technologie EDI/EED.

4- Exploiter au mieux les potentialités du transport aérien et promouvoir le transport de passagers : renforcer le mode prédominant de transport de passagers à moyenne et longue distances dans la région, notamment pour le tourisme. Il est proposé de :

- garantir un marché de l'aviation équilibré et ouvert par l'ouverture des marchés du transport aérien (essentiellement pour les services internationaux réguliers) en évitant les monopoles des compagnies nationales et permettant/renforçant la participation du secteur privé dans ce secteur. Ceci nécessite en outre de signer de nouveaux accords régissant les échanges internationaux de trafic aérien entre les pays sur la base d'une politique de marché ouvert ainsi que sur les principes d'équité et de non-discrimination, avec des garanties de sécurité renforcées ;
- établir une zone commune euro-méditerranéenne de l'aviation : conclure des accords horizontaux avec l'UE afin de modifier les accords bilatéraux de transport aérien et, par la suite, conclure des accords verticaux visant à ouvrir les marchés, tout en faisant la promotion de la coopération réglementaire et technique dans le domaine de la sécurité, de la sûreté, de la gestion du trafic aérien, incluant le respect de l'environnement ;

- consolider l'espace aérien : rapprocher la Gestion du trafic aérien (ATM/GTA) entre l'Union européenne et la région méditerranéenne, soutenir les accords sous-régionaux GTA actuels en les liant à l'initiative de ciel unique afin de réaliser finalement un ciel unique euro-méditerranéen ;
- optimiser l'exploitation des aéroports : garantir une meilleure adéquation de l'administration des aéroports et de leur gestion, promouvoir la décentralisation de la gestion des aéroports lorsque c'est possible et renforcer la commercialisation des services.

5- Rendre le système de transport en Méditerranée sûr et durable : garantir la protection de tous les utilisateurs, des biens, de l'intérêt général et de l'environnement pouvant être affectés par le système de transport. Il est proposé de :

- favoriser l'utilisation de navires plus sûrs sur une mer plus propre ; renforcer les capacités des administrations maritimes de MEP/CEP, améliorer l'efficacité des initiatives régionales de CEP et rapprocher la législation de transport maritime avec les réglementations européennes. Cette mesure inclut de garantir une couverture totale de SGTM tout au long des côtes, aboutissant à un VTMS/SIORM régional ;
- mettre en place un transport aérien compatible avec un « développement durable » : rapprocher la législation du transport aérien avec les réglementations de l'Union européenne et renforcer la coordination et l'intégration GTA ;
- mettre en place un transport terrestre durable par le rapprochement de la législation régissant le transport ferroviaire et routier international avec les réglementations européennes dans ce domaine. Cela inclut la mise en œuvre d'un plan d'actions de la sécurité routière traitant et améliorant tous les aspects de la sécurité, y compris institutionnels : respect de son application, infrastructure, superstructure et progrès technologique ;
- inscrire la « durabilité » au cœur du développement des infrastructures de transport ; s'assurer que les audits et évaluations sur la sécurité, la sûreté et l'environnement sont menés à tous les stades du projet. Il est recommandé par ailleurs un usage accru des systèmes de gestion et d'information de transport sophistiqués ;
- exploiter les potentiels de GALILEO : il est proposé de promouvoir l'utilisation de la technologie GNSS/SMNS (Systèmes mondiaux de navigation par satellite) dans l'avenir, en particulier de GALILEO, pour tous les modes et toutes les applications de transport, renforçant ainsi la durabilité et l'efficacité du système de transport.

6- Surmonter le casse-tête du financement : garantir des fonds fiables et suffisants afin d'assurer la réussite des investissements nécessaires à l'infrastructure du transport ainsi que les projets liés à l'exploitation. Il est proposé de :

- établir des plans nationaux de financement ainsi que des plans d'investissement nationaux pluriannuels qui définissent les volumes de financements nationaux à attribuer à chaque secteur, y compris le transport, à partir des budgets globaux ;
- mobiliser des sources régionales et internationales de financement pour les projets prioritaires. Ceci implique de coordonner les fonds des différents donateurs internationaux et régionaux et de les concentrer sur des projets prioritaires pour le système de transport régional dans son ensemble ;
- rassurer les investisseurs privés et promouvoir les partenariats public-privé (PPP) ; remplir les conditions préalables requises afin de donner confiance aux investisseurs privés pour investir dans les infrastructures, installations et services du transport.

Livre bleu

INTRODUCTION

INTRODUCTION

Un système de transport efficace et durable dans la région méditerranéenne est essentiel au succès de la zone euro-méditerranéenne de libre-échange prévue par la déclaration de Barcelone de 1995. Par ailleurs, il facilitera une relation de voisinage dynamique et fructueuse et une intégration accrue des économies des partenaires méditerranéens.

Cette question essentielle d'intégration du système de transport régional a été l'objet de multiples discussions entre l'Union européenne et les partenaires méditerranéens au cours des dix dernières années. Dernièrement, cette question a fait l'objet d'une attention particulière dans le programme de travail du partenariat euro-méditerranéen pour la période 2005-2010, publié par la Commission européenne à l'occasion du 10^e anniversaire de la déclaration de Barcelone. Ce programme comprend des propositions en vue de réaliser un réel progrès dans certaines zones vitales pour l'avenir de la région et de favoriser les relations entre l'Union européenne et ses partenaires méditerranéens, notamment dans le domaine du transport. D'une particulière importance, une première conférence euro-méditerranéenne des ministres des Transports est planifiée à Marrakech (Maroc) en décembre 2005, avec l'objectif de parvenir à un consensus sur la manière d'encourager le développement futur du système de transport régional et de garantir son intégration harmonieuse entre les pays méditerranéens, d'une part, et entre ces pays et l'Union européenne, d'autre part.

Le présent document est préparé à cette fin. Il vise à identifier les principales orientations qui doivent guider la définition des politiques stratégiques de transport et les plans d'investissement d'infrastructures au niveau des douze pays partenaires MEDA¹. Il sera discuté au cours de la conférence ministérielle à venir et est destiné à être avalisé par les ministres des Transports de la région.

Le livre bleu sera le principal sujet de discussion et de dialogue de la conférence : ses principales recommandations opérationnelles et ses conclusions doivent y être discutées et adoptées conjointement par les ministres des Transports. À cet égard, le livre bleu marque le début d'une nouvelle ère en termes de coopération et collaboration euro-méditerranéenne pour le transport. En effet, il offre une perspective commune, élabore une plateforme partagée et détermine une orientation pour tous les pays en question, liées aux progrès futurs du système de transport régional.

Ce livre bleu est ambitieux et complexe car il tente d'introduire un cadre global de politique pour le système de transport régional, qui couvre l'ensemble du territoire de la région et traite de tous les modes, de toutes les dimensions et de tous les aspects du transport. Le défi de l'élaboration du livre bleu a nécessité une approche dynamique, interactive et participative des parties concernées. À cette fin, le forum euro-méditerranéen pour le transport a été une opportunité pour mettre en œuvre cette démarche. Il a permis aux responsables des différents ministères des partenaires méditerranéens et des États membres de l'UE pour le transport et de la Commission européenne d'établir un dialogue positif et constructif et de finaliser ce document sur la base de discussions libres et ouvertes. En conclusion, ce livre bleu peut être considéré comme un document de référence contenant les propositions/communications du forum euro-méditerranéen pour le transport à destination de la première conférence euro-méditerranéenne des ministres des Transports.

1. Les 10 Pays Partenaires Méditerranéens comprennent: l'Algérie, l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban, le Maroc, l'Autorité Palestinienne, la Syrie, la Tunisie et la Turquie. Chypre et Malta ont rejoint l'UE le 1^{er} Mai 2004 mais relevant du Livre Bleu.

Tout au long de la préparation du livre bleu, le forum a cherché à appuyer et à prolonger la mise en œuvre du processus de réforme du transport engagé par les pays méditerranéens plusieurs années auparavant. À cette fin, le forum s'est référé aux meilleures pratiques internationales et européennes. Il a également fait appel aux diagnostics, aux analyses, aux études et à l'assistance technique du projet EuroMed Transport et pris en compte les résultats et les conclusions des projets ci-dessous (une brève description de ces principales sources figurent dans la partie II) :

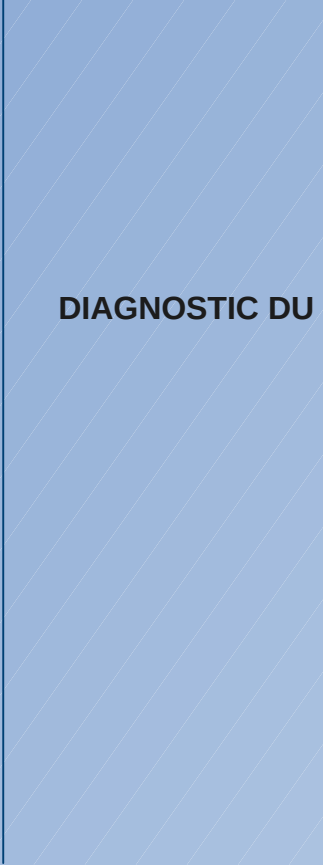
- le Groupe de haut niveau (GHN) sur l'extension du réseau transeuropéen de transport aux pays voisins de l'UE ;
- des projets de recherche financés par l'UE, y compris REG-MED, DESTIN et MEDA TEN-T ;
- les communications de la Commission européenne au Conseil européen et au Parlement européen ;
- la Politique européenne de voisinage (PEV), en particulier les plans d'actions bilatérales pour le transport établis avec les pays méditerranéens.

Le livre bleu est structuré en deux principales parties, un diagnostic et des recommandations. Il utilise une approche différenciée dans laquelle les pays sont classés par catégories selon leur situation dans les divers domaines de transport. Différentes recommandations sont proposées pour les pays MEDA.

- **Partie I – Diagnostic du système de transport dans les pays MEDA :** elle présente un résumé de la situation actuelle du système de transport au niveau régional, analyse l'état général de la politique et des infrastructures de transport et identifie les principales forces et faiblesses du système.
- **Partie II – Recommandations pour une politique régionale du transport :** elle apporte des suggestions concernant les orientations stratégiques et les objectifs politiques afin de relever les principaux défis et d'identifier les contraintes rencontrées par le transport dans la région méditerranéenne.

Une description détaillée de chaque partie est apportée dans les sections suivantes de ce document.

Livre bleu



PARTIE I DIAGNOSTIC DU SYSTÈME DE TRANSPORT DANS LES PAYS MEDA

PARTIE I

DIAGNOSTIC DU SYSTÈME DE TRANSPORT DANS LES PAYS MEDA

1. Données générales et statistiques²

Comme l'illustre le tableau ci-dessous, les échanges commerciaux entre les pays MEDA et l'UE sont substantiels. En comparaison, les échanges commerciaux entre les pays MEDA³ sont limités. Depuis le lancement du processus de Barcelone, les échanges commerciaux intra-régionaux MEDA n'ont progressé que très légèrement. En 2002, les échanges commerciaux intra-régionaux (sud-sud) représentaient moins de 7 % de la totalité des échanges commerciaux des partenaires méditerranéens en terme de valeur. Les échanges entre les régions UE et MEDA (nord-sud) représentaient près de 50 % des échanges commerciaux MEDA totaux.

Tableau 1. Répartition des échanges commerciaux MEDA-12 (2002)

Commerce extérieur	valeur	
	(millions euro)	(%)
Échanges avec UE-15	141 708	48,0
Échanges avec le reste du monde	134 150	45,4
Échanges commerciaux intra-régionaux	19 442	6,6
Total	295 300	100,0

Source : Eurostat (Medstat/MED-Trans).

Quant à la répartition modale, la grande majorité des importations et exportations de l'UE avec les pays MEDA est assurée par voie maritime (76,3 % du total des échanges en volume, 53,1 % en valeur). Le transport aérien représente 16 % du total des échanges commerciaux en valeur, soit plus de 80 fois sa part du tonnage échangé, car les produits à forte valeur ajoutée de faible poids sont souvent transportés par avion. Ceci est illustré dans le tableau suivant.

Tableau 2. UE-15 Commerce extérieur avec les MEDA-12 par mode de transport (2001)

Mode	Répartition modale	
	Par poids (%)	Par valeur (%)
Mer	76,4	53,1
Pipeline	16,0	6,7
Route	3,4	19,9
Rail	2,0	1,0
Inconnu	1,7	3,0
Voie navigable intérieure	0,4	0,2
Air	0,2	16,1
Total	100	100

Source : Eurostat (Medstat/MED-Trans).

D'autres chiffres clés sont apportées à l'annexe 1 – Principales statistiques de transport pour la région MEDA.

2. Dans le cadre du projet EuroMed Transport, des données extensives et à jour ont été collectées par les administrations en charge des divers sous-secteurs de transport dans les pays MEDA. Cependant, le manque de compatibilité des données a empêché l'utilisation de ces nouvelles statistiques à des fins de comparaison. Pour cette raison, dans la plupart des cas, des données moins récentes, datant essentiellement de l'année 2002, mais avec une base statistique plus consistante, ont été utilisées (les sources d'information incluent Eurostat, Medstat, etc.). Dans ce contexte, ces données servent à des fins illustratives et leur utilisation est limitée à l'identification des tendances générales et à la mise en évidence des problèmes globaux. La région connaît des développements rapides et même si des changements sont intervenus sur les dernières années, les statistiques présentées dans ce livre bleu illustrent l'analyse des problèmes identifiés.
3. Le commerce intra- zone a moins progressé dans la région méditerranéenne que dans d'autres blocs régionaux : de 4 % à 6 % entre 1970 et 1989 pour la région MEDA, alors que le commerce entre les membres de l'ALÉNA/NAFTA a progressé de 36 % à 50 % et celui de l'Amérique du Sud de 11 % à 25 % (source : <http://www.commerce-exterieur.gouv.fr/euromed/doc>).

2. Organisation institutionnelle et ressources humaines

2.1. Organisation institutionnelle

L'organisation institutionnelle du secteur du transport diffère considérablement dans la région. Dans certains pays, un seul ministère est en charge de tous les modes de transport, à la fois pour l'infrastructure et les services (par exemple Liban, Syrie, Maroc et Jordanie). Dans d'autres pays, les responsabilités de l'infrastructure et des services de transport sont partagées entre deux ministères (par exemple Algérie, Tunisie et Turquie). En Égypte, la responsabilité du secteur de l'aviation civile a été transférée du ministère des Transports (MoT/MdT) au ministère de l'Aviation civile récemment créé. En dépit de ces différences, les ministères chargés des transports regroupent souvent plusieurs directions en charge des différents sous-secteurs. Ces directions influentes ont souvent en commun une structure horizontale (en termes de budget, planification, administration, etc.).

Dans presque tous les pays MEDA, la réforme institutionnelle du secteur du transport a fait (et fait toujours) l'objet d'une attention particulière. La nature et l'amplitude de ces réformes varient beaucoup d'un pays à l'autre. Elles s'articulent autour de trois axes principaux :

- premièrement, améliorer le fonctionnement des administrations centrales (c'est-à-dire les directions au sein des ministères des Transports), grâce à une plus grande autonomie administrative et financière (exemple de la Jordanie et actuellement du Liban), à davantage de flexibilité et de ressources, ce qui renforce leurs capacités et leurs potentiels. En dépit d'avancées importantes sur ces points, des améliorations restent nécessaires pour « optimiser » la liberté et la flexibilité accordées aux administrations. De plus, la plupart des administrations n'ont pas développé, pour leurs sous-secteurs respectifs, des méthodes pour l'évaluation des programmes inclus dans leurs budgets sur la base de critères et objectifs déterminés. Cette question est primordiale et fait l'objet aujourd'hui d'une attention particulière dans les pays européens. Les montants budgétaires alloués au secteur du transport pour les investissements représentent une part importante du total des budgets nationaux (par exemple ils atteignent respectivement 10 % et 15 % en Algérie et en Syrie, hors investissements privés et contributions des bailleurs de fonds internationaux). Par contre, les budgets de fonctionnement des administrations centrales n'ont pas suivi ce mouvement et demeurent généralement assez faibles ;
- deuxièmement, consolider la coordination et la coopération des différentes administrations. Des progrès importants ont été réalisés dans ce domaine, mais ils doivent être poursuivis et même renforcés. En particulier, la coordination entre les différentes directions au sein d'un même ministère des Transports ainsi que la communication entre ces directions et d'autres ministères ou des organisations non gouvernementales sont indispensables. Ce processus permettra d'assurer la cohérence entre les politiques des différents sous-secteurs ainsi qu'entre ces politiques et d'autres politiques sectorielles influant sur le transport (fiscalité, politique environnementale, politique sociale, etc.). La même remarque vaut pour la coordination (sous)régionale. Si des progrès significatifs ont été réalisés concernant la coopération entre les administrations nationales et les organisations (sous)régionales chargées du transport (Ligue arabe, CESA, UMA, etc.), ou les administrations des pays voisins (par exemple efforts de coordination entre le Liban, la Syrie et la Jordanie sur les questions de transport), des améliorations sont encore nécessaires ;
- troisièmement, soulager les administrations centrales de la gestion directe des modes de transport et les recentrer sur leurs missions fondamentales, en particulier élaborer les lois et réglementations, identifier les cadres financiers et fiscaux et définir

les mécanismes de surveillance et de suivi des différents sous-secteurs de transport au niveau économique, social, de la sécurité, de la sûreté et de la protection de l'environnement. Pour mettre fin à l'implication des administrations de la plupart des pays MEDA dans la gestion du secteur du transport, des entités publiques⁴ ont été créées. Elles disposent de budgets indépendants et sont responsables de l'organisation, du contrôle et de la supervision des opérateurs publics et privés (ces entités publiques ont souvent compétence pour passer des contrats avec les opérateurs privés). Cette évolution a permis de supprimer les pratiques de monopole, de libéraliser le secteur et la concurrence dans la fourniture des services de transport. Malgré les progrès réalisés, il demeure un certain nombre de retards. Certaines administrations interviennent encore directement dans la gestion de ces entités publiques. C'est le cas, par exemple, pour les aéroports en Algérie et à Chypre, les ports au Maroc et en Tunisie, les chemins de fer en Syrie et pour certains ports, aéroports et routes en Turquie, etc. Cependant, dans d'autres pays, comme en Jordanie, les réformes ont été plus radicales concernant le degré de liberté accordé aux entités en charge de la gestion du système de transport.

2.2. Ressources humaines

Les tentatives d'amélioration du secteur du transport sont sans effet si les moyens humains disponibles ne sont pas suffisants et surtout compétents. Tous les pays MEDA sans exception le reconnaissent et font des efforts afin de développer les ressources humaines de leurs administrations. Certains pays semblent d'ailleurs en être à un stade plus avancé que d'autres : Chypre, l'Égypte, Israël, la Jordanie, Malte, le Maroc et la Tunisie ont déjà fait beaucoup de chemin. Malgré ces efforts, il existe encore des problèmes communs à la région qui freinent le développement des ressources humaines dans les administrations du transport :

- les niveaux relativement bas de rémunérations offertes dans les administrations publiques (y compris les administrations du transport) dans certains pays entravent le recrutement de personnel qualifié et occasionnent le départ du personnel compétent, attiré par des salaires plus élevés dans le secteur privé ;
- les procédures administratives limitent parfois le recrutement de personnel : par exemple les administrations du transport dans certains pays ne peuvent pas recruter directement et doivent passer par la direction de la fonction publique ;
- les budgets de fonctionnement des administrations du transport sont habituellement faibles ce qui limite l'offre de formation et le recrutement de personnel supplémentaire (y compris parfois celui du personnel faiblement qualifié).

Une meilleure adéquation du personnel des administrations du transport aux besoins doit être recherchée même s'il semble que la plupart des employés aient les connaissances de base requises pour la réalisation de leurs tâches journalières. Dans presque tous les pays, il existe un besoin de renforcement de la qualification du personnel actuel pour les disciplines les plus avancées. De cette question cruciale dépend la prise en charge et l'encouragement des changements requis à l'avenir. Les lacunes du savoir-faire du personnel varient entre les différentes directions au sein d'un même ministère et entre les pays. Néanmoins, les connaissances dans les domaines suivants sont communes à la région⁵ : définition des politiques et élaboration des réglementations de transport, planification stratégique du

4. Ces entités ont différentes formes : les « offices » au Maghreb, les « autorités » et les « corporations » au Liban, en Jordanie et à Malte, les « établissements » en Syrie et les « holdings » en Égypte.

5. Ces besoins ont été communiqués au cours de réunions avec les responsables des administrations du transport. Ces réunions ont eu lieu au cours des visites pays entreprises par les experts du projet EuroMed Transport.

transport, libéralisation et partenariats public-privé (PPP), financement des projets de transport, études de faisabilité, planification financière, modélisation et prévisions de trafic, économie du transport, évaluation de la sécurité et de la sûreté et de la protection de l'environnement, gestion de projet, gestion de contrat, etc. Cette lacune d'expertise a des impacts négatifs sur le secteur du transport. Elle a notamment pour conséquence, l'absence d'intégration des questions de sécurité, de sûreté et environnementales dans le développement durable du transport. En outre, elle entraîne une incapacité à préparer des plans d'investissements pour la mise en œuvre des projets.

Par ailleurs, le personnel des administrations du transport n'a pas une connaissance suffisante des principes et contenus de l'acquis communautaire (exception faite de Chypre, Malte et de la Turquie). Cette lacune doit être comblée afin d'aider les pays MEDA à rapprocher leurs législations de transport de celles de l'UE.

Enfin, si la plupart des administrations sont bien équipées en installations informatiques et logistiques, relativement au nombre d'employés et à la nature des tâches, des améliorations sont nécessaires dans certains pays (Syrie, Algérie et Turquie).

3. Transport maritime et ports

3.1. Transport maritime régulier et transport maritime à courte distance

Le commerce maritime entre les régions UE et MEDA a atteint un total de 240 millions de tonnes en 2000. Le principal partenaire méditerranéen avec l'UE est l'Égypte qui réalise environ 36 % en volume du commerce maritime régional. Suivent l'Algérie et, dans une moindre mesure, la Turquie, avec respectivement 24,4 % et 11,5 % du total.

En plus de l'importance du commerce nord-sud dans la région, le transport maritime se développe en Méditerranée en raison de la croissance des échanges est-ouest partant essentiellement d'Asie. Ces mouvements, qu'il s'agisse de transit ou de transbordement (le premier comprend le passage par le canal de Suez en Égypte alors que le second comprend le déchargement des marchandises aux hubs portuaires pour distribution), profitent au commerce et à l'économie de la région. Parallèlement, ils engendrent des défis supplémentaires que ce soit au niveau de l'efficacité, de la sécurité, de la sûreté et de la protection de l'environnement pour le secteur portuaire et pour la profession de transport maritime des pays MEDA.

Tableau 3. Trafic maritime de marchandises entre les pays MEDA et l'UE (2000)

Pays	Poids (millions de tonnes)	(%)	(% du total du pays)
Égypte	85,8	35,7	n.a.
Algérie	58,8	24,4	58,6
Turquie	27,6	11,5	18,5
Syrie	17,5	7,2	60,5
Maroc	15,1	6,2	29,1
Israël	11,7	4,8	27,1
Tunisie	9,5	3,9	36,4
Malte	6,4	2,6	n.a.
Chypre	4,0	1,6	55,0
Liban	2,1	0,8	37,8
Jordanie	1,6	0,6	12,9
Total	240,0	100,0	—

Source : Eurostat (Medstat/MED-Trans).

Plus de 85 % de la flotte de navires enregistrés dans la région MEDA appartiennent à Malte, à Chypre et à la Turquie, ces pays se classant aux 5^e, 6^e et 20^e rangs mondiaux en terme de taille de flotte marchande (y compris les navires étrangers enregistrés sous le pavillon national). La flotte régionale a besoin d'être modernisée, elle est âgée, à l'exception d'Israël qui possède une flotte relativement moderne, et comprend essentiellement des porte-conteneurs. Les pays du Machrek et du Maghreb dépendent ainsi largement des pavillons étrangers.

Le marché du transport maritime a été ouvert dans pratiquement tous les pays MEDA où le secteur privé est autorisé à entreprendre des opérations de navigation maritime. Néanmoins, le secteur public joue toujours un rôle important dans la fourniture des services de navigation maritime internationale dans plusieurs pays MEDA, particulièrement en Algérie, au Maroc et en Égypte. Dans ces pays, le gouvernement possède et exploite des flottes relativement importantes (en Turquie, la flotte publique a été récemment privatisée ; au Maroc, la compagnie de navigation maritime est également en cours de restructuration et de privatisation). Cette situation est bien moins caractérisée dans d'autres pays tels que la Syrie et la Jordanie, où les gouvernements possèdent et exploitent uniquement quelques navires. Dans tous ces pays, cependant, la gestion et l'exploitation des flottes publiques sont peu efficaces, entraînant des coûts accrus et une faible compétitivité et menaçant à terme leur survie.

Dans plusieurs pays MEDA, les cadres réglementaires qui régissent le transport maritime ne permettent pas la participation du secteur privé dans cette profession (à quelques exceptions près, telles que Chypre, Malte, et récemment l'Égypte, qui ont adopté une nouvelle politique maritime et un cadre réglementaire ; le Maroc, pour sa part, finalise d'une nouvelle politique de transport maritime visant, entre autres objectifs, à soutenir le secteur privé et la privatisation de la flotte publique⁶). Une majorité d'actionnaires locaux est généralement requise pour la création d'une compagnie privée maritime et les incitations réglementaires ou fiscales qui sont mises en place pour soutenir les compagnies privées tout en garantissant une concurrence équilibrée, sont insuffisantes (droits d'enregistrement des navires, impôts sur les sociétés et taxes sur les tonnages annuels trop élevés, etc.). Même dans les cas où des incitations financières existent (par exemple au Liban où une réduction de 50 % sur les droits de port est accordée aux navires nationaux et où les frais d'enregistrement des navires sont minimaux), l'absence de soutien du secteur bancaire aux compagnies privées de transport maritime pour l'obtention de crédits reste un problème important. C'est pourquoi les flottes sont en mauvais état et âgées dans presque tous les pays MEDA. De plus, certains pays ont encore des pratiques qui ont un impact négatif sur l'ouverture et l'équité de la concurrence : les aides d'État et le traitement spécial accordés aux transporteurs nationaux réduisent l'avantage concurrentiel des compagnies privées. Rencontrant une forte concurrence des transporteurs étrangers, celles-ci sont mises en danger.

Le transport maritime à courte distance, en tant qu'alternative au transport terrestre pour le commerce intérieur dans un pays ou au sein d'une sous-région, ne semble pas être, en l'état, une option financièrement viable : les trajets concernés sont relativement courts et cela impliquera dans tous les cas un tronçon terrestre. Même en Turquie, où il y a environ 8 400 kilomètres de côtes, le transport maritime représente moins de 5 % du commerce intérieur total. Pour le commerce entre les sous-régions MEDA (par exemple Machrek-Maghreb, Maghreb-Turquie, Égypte-Turquie), le transport maritime à courte distance peut, théoriquement, jouer un rôle important car les distances le rendent plus économique que le

6. Le Maroc mène une réflexion autour d'une nouvelle politique de libéralisation de son secteur maritime. A cette fin, une étude récente a été lancée avec les objectifs suivants: définir une nouvelle vision stratégique pour le secteur maritime marocain et son adéquation aux environnements nationaux et internationaux ; concevoir et mettre en œuvre une politique volontaire et réaliste des autorités maritimes Marocaines à court, moyen et long termes ; mettre à jour le code maritime et redéfinir la mission de la direction de la marine marchande. Cette étude aidera à définir un nouveau système réglementaire pour le secteur de transport maritime marocain, prenant en considération les engagements du Maroc au niveau international et répondre en particulier aux engagements avec l'Europe.

transport terrestre. Cependant, ces pratiques sont actuellement négligeables puisque que les échanges commerciaux intra-régionaux sont limités par des obstacles politiques et commerciaux entre certains pays MEDA (par exemple entre Israël et les pays du Machrek, entre l'Algérie et le Maroc, etc.). À l'avenir, lorsque les frontières seront ouvertes et que le libre-échange deviendra une réalité, le transport maritime à courte distance entre les sous-régions devrait être amené à jouer un rôle plus important. Quant au commerce entre les régions UE et MEDA, il est réalisé essentiellement par mer, compte tenu de la géographie de la région, à l'exception d'un peu de transport terrestre via la Turquie. Le développement du transport maritime à courte distance – à justifier sur la base d'économies accrues plutôt que par la congestion des routes – implique de renforcer l'efficacité portuaire et la compétitivité.

3.2. Structure portuaire

Organisation et gestion portuaire

Au cours des dernières années, la majorité des pays MEDA s'est lancée dans des réformes importantes de l'organisation des systèmes portuaires, avec des rythmes différents. Ainsi, l'organisation des ports varie beaucoup d'un pays à l'autre :

- au Maroc, en Tunisie, à Chypre et à Malte, une seule autorité est mandatée au niveau national pour gérer les principaux ports publics dans le pays (centralisation). Dans les cas de Chypre et de Malte, cette disposition n'est pas problématique compte tenu de leur taille relativement réduite et de la proximité entre les ports (les réglementations de l'UE permettent de maintenir les ports rapprochés sous la même autorité de gestion afin de garantir leur viabilité financière). Le Maroc étudie quant à lui une nouvelle loi visant à décentraliser l'autorité de gestion portuaire et à renforcer la participation du secteur privé. Une autorité spéciale indépendante a également été créée, elle est en charge de tous les aspects du nouveau port de Tanger-Med ;
- en Turquie et en Algérie, la décentralisation a été partiellement réalisée. Pour la Turquie, la gestion des principaux ports publics est répartie entre deux autorités, l'une d'elles, Turkish Railways – TCDD, contrôle les plus importants ports du pays. Les revenus (ou plus exactement une partie des revenus) générés par les ports sous contrôle de la TCDD servent à financer le secteur ferroviaire. En Algérie, la gestion du système est assurée par trois autorités portuaires régionales ;
- en Jordanie, la décentralisation n'a pas de raison d'être puisque le port d'Aqaba (au sein de la zone économique spéciale d'Aqaba ASEZ/ZESA) est le seul port du pays. La gestion est assurée par l'autorité du port qui relève de la compagnie de développement d'Aqaba. Les décisions ne relèvent pas du gouvernement, car la ZESA est autonome ;
- en Égypte, en Israël, en Syrie et au Liban, la décentralisation a été réalisée dans une large mesure. En Égypte, la gestion du système portuaire est assurée par quatre autorités, chacune profitant d'une large liberté de décision. En Israël, l'autorité portuaire (qui contrôlait tout le système portuaire) a récemment été dissoute et chaque port est désormais exploité de manière indépendante par une compagnie gouvernementale (selon le modèle *landlord*). De même, en Syrie et au Liban, différentes autorités bénéficiant d'une large autonomie assurent la gestion des ports du pays.

Dans certains pays MEDA, les autorités portuaires établissent leurs tarifs indépendamment, sur la base des investissements et des frais d'exploitation encourus dans les ports (par exemple en Syrie). Dans d'autres pays, les tarifs portuaires sont déterminés au niveau central et appliqués sans distinction à tous les ports. Certains pays se situent à mi-chemin :

les autorités portuaires sont habilitées à établir leurs tarifs mais doivent les soumettre à l'approbation des ministères concernés (par exemple au Liban, les tarifs proposés par les ports doivent être approuvés à la fois par le ministère des Transports et le ministère des Finances). Quant aux ports de type *landlord* et de gestion privée, une grande liberté de tarifs existe (par exemple dans les terminaux du port franc de Malte, seuls les frais liés au pilotage, remorquage et amarrage sont déterminés par le gouvernement).

Gestion des services portuaires

L'ouverture au marché des opérations et des services portuaires (pilotage, remorquage, manutention, manutention de conteneurs, etc.) varie fortement selon les pays. Ces activités semblent assez protégées en Syrie, Jordanie, Israël et Algérie et sont réservées dans une large mesure au secteur public (quelques uns de ces pays prennent néanmoins des mesures pour y remédier). En Jordanie, la compagnie de développement d'Aqaba travaille à élargir la participation du secteur privé à tous les services portuaires et une compagnie privée gère déjà le terminal à conteneurs du port d'Aqaba. En Israël, la libéralisation des services portuaires est engagée. En Syrie, quelques compagnies privées de transport maritime viennent d'être autorisées à proposer des services portuaires, mais à une échelle limitée. En Tunisie, au Maroc et en Turquie, ce marché est très peu ouvert : le secteur public reste largement impliqué dans la fourniture d'opérations et de services portuaires malgré une participation considérable du secteur privé. En Turquie, la situation évolue rapidement, les ports contrôlés par TCDD sont l'objet d'un processus continu de libéralisation. De même, les opérations portuaires doivent s'ouvrir au Maroc suite à la ratification de la loi sur la réforme portuaire. En Égypte et à Chypre, le secteur public est impliqué dans la prestation de certains services et opérations portuaires, mais la part la plus importante revient au secteur privé, très actif dans la profession. À Malte, la plupart des services des ports commerciaux sont fournis par le secteur privé sous réserve d'une autorisation et d'une licence de l'autorité portuaire. La situation est la même au Liban, où le secteur privé fournit tous les services portuaires, particulièrement dans le cadre de la concession de type BOT accordée au nouveau terminal à conteneurs du port de Beyrouth : l'infrastructure et l'équipement sont financés par le secteur public alors que la gestion et l'exploitation sont assurées par le secteur privé.

Le manque d'engagement du secteur privé dans les opérations et services portuaires dans certains pays est dû à l'absence d'un cadre législatif adéquat. Plusieurs pays (Jordanie, Israël, Maroc, Tunisie, Algérie) ont récemment élaboré des législations autorisant et même encourageant l'engagement du secteur privé dans les opérations portuaires au moyen de contrats et de concessions. L'impact réel de ces législations reste limité car elles ne sont pas assez portées par les gouvernements ou sont rejetées par les organisations syndicales (en Israël, les accords entre le gouvernement et les organisations syndicales sur la réorganisation des ports viennent seulement d'être signés, alors que la privatisation est effective avec l'exploitation d'un port privé à Haïfa).

Dans certains ports, il existe des exemples d'opérations fragmentées : la manutention à bord des navires est, par exemple, confiée à un opérateur privé alors que la manutention au sol est gérée par un opérateur public (Larnaka à Chypre, Casablanca au Maroc). Cette fragmentation augmente les frais et les temps de manutention. La nouvelle loi de réforme portuaire au Maroc se propose de résoudre ce problème.

Propriété et financement des ports

Dans la plupart des pays MEDA, l'infrastructure et l'équipement portuaires sont, dans une large mesure, de propriété publique (en Syrie, au Liban, en Jordanie, en Israël, en Algérie, en Tunisie, au Maroc et à Chypre). Néanmoins, ces pays semblent déterminés à impliquer davantage le secteur privé dans la propriété et le financement portuaire. Par exemple, en

Syrie, une partie des docks et quais de ro-ro au port de Tartous vient d'être concédée au privé (type BOT) et la construction d'un port à polluants et d'un port franc est également prévue selon le même modèle. En outre, des projets BOT sont envisagés dans plusieurs pays : nouveau terminal à conteneurs à Tanger-Med au Maroc et à Radès en Tunisie, nouveaux terminaux à passagers et développements à venir aux ports de Limassol et Larnaka à Chypre.

En Égypte, à Malte et en Turquie, le secteur privé est déjà engagé dans les plans de financement portuaire (Ain Soukhna et Port Saïd Est en Égypte, port à conteneurs de Marsaxlokk à Malte, terminaux à conteneurs au complexe portuaire d'Ambrali en Turquie). D'autres partenariats avec le secteur privé dans ce domaine sont en cours de préparation.

Plusieurs tentatives de délégation du financement et de la propriété de l'infrastructure et l'équipement portuaire au secteur privé ont échoué. Ces échecs sont essentiellement liés à un mauvais partage des risques de la part du gouvernement ou à des attentes de financement irréalistes.

3.3. Efficacité, compétitivité des ports et des hubs portuaires

Des études réalisées par le projet EuroMed Transport montrent que les frais portuaires sont comparables dans les différents pays de la même sous-région. Au niveau régional, cependant, les frais portuaires dans les pays du Maghreb sont supérieurs à ceux d'autres pays. Le tableau suivant illustre les frais encourus entre certains ports MEDA et de l'UE⁷.

Tableau 4. Coûts du porte-à-porte (euro/EVP-Km, 2004)

Port d'origine	Port de destination	
	Gênes (Italie)	Southampton (UK)
Alger (Algérie)	2,18	0,67
Tunis (Tunisie)	1,20	0,37
Casablanca (Maroc)	0,44	0,54
Aqaba (Jordanie)	0,47	0,27
Alexandrie (Égypte)	0,24	0,23
Lattaquié (Syrie) (1)	0,25	0,22
Istanbul (Turquie)	0,28	0,17
Beyrouth (Liban)	0,25	0,20
Moyenne	0,66	0,33

Source : projet EuroMed Transport (information collectée au cours de visites pays auprès d'agents maritimes privés et d'autorités portuaires).

Note : les coûts comprennent les frais de chargement au port d'origine, les frais de ports (remorquage, droits de port, etc.) et les frais de déchargement au port de destination.

(1) Les taux de chargement et de déchargement aux ports de Lattaquié et de Tartous ont récemment été réduits suite à l'adoption de nouveaux tarifs.

Cette différence de coûts peut à l'avenir affecter la compétitivité des ports du Maghreb. D'autant que lorsque les routes régionales et/ou le transport ferroviaire seront efficaces, les principaux ports du Machrek pourront attirer le trafic du Maghreb. Cette différence de coûts

7. Les coûts correspondent au transport des conteneurs utilisant les services de transport direct. Au cours de l'évaluation de ces coûts, un certain nombre d'hypothèses ont été faites concernant : la taille du navire (navires d'une capacité d'environ 1 200 TEU/EVP), le nombre de conteneurs à livrer (100 TEU livrés à chaque port de destination et un nombre similaire de conteneurs chargés), l'équipement de manutention dans les ports (une évaluation des taux de manutention a été réalisée à chaque port conformément à l'équipement disponible), la valeur du contenu des conteneurs (valeur moyenne des marchandises dans un conteneur évaluée à 50 000 euros) et les frais de navire (frais d'exploitation quotidiens moyens d'un navire évalués à 15 000 euros / jour avec un facteur de chargement de 80 %). Southampton et Gênes ont été considérés comme des ports représentatifs, le premier concernant le trafic du Nord de l'Europe, le second le trafic du Sud de l'Europe. Étant donné le nombre de ports dans la région MEDA, plus de 50, et le nombre considérable de ports européens qui desservent la région, il n'a été possible, dans le cadre du budget du projet, d'étudier qu'un nombre restreint de ports.

peut s'expliquer par : l'absence d'équipement adéquat de manutention et de stockage de conteneurs (Alger et Radès), le monopole des opérateurs publics et l'absence de compétitivité (Alger et Radès), la fragmentation des opérations de manutention entre différents opérateurs (Casablanca). Même si ces problèmes se rencontrent dans d'autres ports de la région, leur impact semble plus prononcé dans au Maghreb.

Les études du projet EuroMed Transport révèlent que, dans plusieurs ports importants de la région, les terminaux à conteneurs parviennent à satisfaire la demande actuelle, mais demeurent peu efficaces (certains font exception, en particulier les ports de type *landlord* et/ou d'exploitation privée ; les ports à Chypre et à Malte ont généralement de bons indicateurs d'efficacité et de productivité). Les problèmes communs à la plupart des ports sont : l'insuffisance de l'équipement de manutention, l'utilisation sous optimale des aires d'empilage et la longue durée de l'entreposage de conteneurs. Pour que les terminaux à conteneurs fonctionnent plus efficacement, plusieurs conditions doivent être remplies : des investissements en équipement, des procédés d'empilage et de manutention améliorés et une durée d'entreposage écourtée (au moyen d'une meilleure gestion portuaire, de procédures douanières simplifiées, d'une utilisation accrue des technologies d'échanges électroniques de données (EED), de systèmes révisés de frais de stockage, de procédures de paiement et bancaires simplifiées).

La durée de l'entreposage des conteneurs dans les ports (c'est-à-dire le temps que les unités/porte-conteneurs restent au port entre le déchargement du navire et le départ ou entre l'arrivée et le chargement) semble varier considérablement à travers la région, tel qu'illustré dans le tableau ci-dessous. Dans certains ports, la durée de l'entreposage est très longue (Tunis et Istanbul) et atteint parfois des valeurs critiques (15 jours à Aqaba et 20 jours à Alger). Dans d'autres ports (Ashdod, Alexandrie, Lattaquié et Casablanca), la durée de l'entreposage est plus courte avec des valeurs de 10 jours ou moins, mais ce temps est encore supérieur aux normes internationales. La durée de l'entreposage dans les ports MEDA n'est pas le résultat d'un manque d'infrastructure, mais plutôt la conséquence de contraintes statutaires et réglementaires. Cela inclue des pratiques de gestion et de travail inefficaces, des procédures de dédouanement longues, des mécanismes de paiement et bancaires complexes (à Casablanca, les procédures bancaires correspondent à cinq jours de la durée de l'entreposage) et des systèmes de frais de stockage inopérants : un montant fixe est payé par les destinataires pour le stockage des conteneurs dans les ports, sans amendes pour enlèvement tardif. Les destinataires, à qui cela revient moins cher de stocker les marchandises au port qu'à l'extérieur, ne sont pas incités à dédouaner rapidement. Les méthodes pour améliorer la situation et réduire la durée de l'entreposage des conteneurs peuvent s'inspirer des expériences réussies de certains ports MEDA : par exemple, le port d'Ain Soukhna (Égypte) où la durée de l'entreposage est en moyenne de 4-5 jours grâce à l'utilisation de la technologie avancée d'EED et des procédures douanières et bancaires simplifiées. Le port de Beyrouth (Liban) a réduit la durée de l'entreposage de 20 jours à 4-5 jours en moyenne, en concédant au secteur privé la gestion et l'exploitation de son terminal à conteneurs. De même, au port d'Aqaba (Jordanie), l'implication récente du secteur privé dans la gestion et l'exploitation du terminal à conteneurs a commencé à porter ses fruits : la durée de l'entreposage est passée d'une moyenne de 23 jours à 15 jours. Enfin, le port de Lattaquié (Syrie) a fait passer la durée de l'entreposage d'une moyenne de 20 jours à 6-7 jours, en simplifiant les procédures douanières et en allongeant les horaires de travail à 24 heures par jour, avec 3 roulements.

Tableau 5. Durée de l'entreposage des conteneurs dans les principaux ports MEDA (2004)

Port	Durée de l'entreposage (jours)
Alger (Algérie)	20
Aqaba (Jordanie)	15
Tunis (Tunisie)	14
Istanbul (Turquie)	12
Alexandrie (Égypte)	10
Ashdod (Israël)	10
Casablanca (Maroc)	9
Lattaquié (Syrie)	6-7
Beyrouth (Liban)	4-5
Ain Soukhna (Égypte)	4-5

Source : projet EuroMed Transport (information collectée auprès d'agents maritimes privés et d'autorités portuaires au cours de visites pays).

Les études montrent également que les frais d'expédition de marchandises de l'Europe à la région MEDA peuvent être réduits de manière significative en acheminant les conteneurs à travers une plateforme portuaire plutôt qu'en utilisant les services maritimes directs réguliers (voir le tableau suivant). Dans ce scénario, les conteneurs sont chargés au port européen d'origine et déchargés dans un hub portuaire en Méditerranée et transportés par navire « collecteur » au port MEDA de destination. Malgré les économies considérables qu'il permet, l'acheminement à travers les hubs portuaires n'est pas aussi courant dans la région qu'il le devrait. Les raisons exactes de ce manque ne peuvent être déterminées sans une autre étude plus détaillée : deux explications peuvent néanmoins être suggérées. Premièrement, les transitaires étant payés à un pourcentage des coûts de transport, ils ne tirent pas d'avantage financier à utiliser ce service moins coûteux. La deuxième explication est à relier aux relations locales et à l'habitude d'utiliser le trajet de transport direct existant. Néanmoins, les pratiques de transbordement doivent se développer dans la région pour répondre à un commerce maritime est-ouest en augmentation.

Tableau 6. Baisses des coûts du porte-à-porte réalisées grâce aux hubs portuaires (euro/EVP, 2004)

Port de destination	De Southampton via le hub	De Rotterdam via le hub	De Gênes via le hub
Tunis (Tunisie)	1 130	1 150	460
Alger (Algérie)	440	1 225	850
Le Caire (Égypte)	660	1 275	n.a.

Source : projet EuroMed Transport (information collectée auprès d'agents maritimes privés et d'autorités portuaires au cours de visites pays).

Note : les coûts correspondent aux frais de porte-à-porte, y compris les coûts du transport terrestre vers et en provenance des ports.

Il existe certains ports de transbordement dans les pays MEDA (port de Marsaxlokk à Malte, Port Saïd Est en Égypte, futur port Tanger-Med au Maroc) mais aussi plusieurs hubs à conteneurs au Nord de la Méditerranée (Algésiras en Espagne, Gioia Tauro en Italie, etc.). Le marché des hubs portuaires semble par conséquent être relativement saturé. Le développement de nouveaux ports de transbordement dans la région doit être analysé avec soin afin de garantir leur viabilité : il s'agit de compléter les services des ports existants plutôt que de s'engager dans une concurrence destructive pour tous.

3.4. Sécurité, sûreté maritimes et protection de l'environnement

Tous les pays MEDA sont membres de l'Organisation maritime internationale (IMO/OMI) et en ont adopté les conventions de base relatives à la sécurité et la sûreté maritimes et à la protection de l'environnement. Cependant, certains protocoles ajoutés (modifications ou addenda) à ces conventions n'ont pas été ratifiés par tous les pays. De même, plusieurs conventions relatives à la sécurité, la sûreté et à la protection de l'environnement n'ont pas toujours été adoptées (conventions CSC 1972 et SAR 1979, convention Inmarsat 1976, convention d'intervention 1969, etc.).

Enfin, la mise en œuvre des conventions internationales déjà signées n'est pas encore effective dans la région, constituant ainsi des menaces potentielles pour la sécurité régionale, la sûreté maritime et l'environnement :

- même si la majorité des pays MEDA fait des efforts considérables pour moderniser et mettre à niveau les capacités de ses administrations maritimes⁸, nombre de ces administrations nécessitent un renforcement de leur personnel d'inspection qualifié, de savoir-faire et de fonds pour exécuter correctement leurs obligations liées à la mise en œuvre de l'État du pavillon et au contrôle par l'État du port. À cet égard, Chypre a renforcé son administration maritime conformément à l'acquis communautaire de l'UE, qui peut être cité comme référence ;
- les initiatives régionales relatives au CEP (par exemple, le Protocole d'accord méditerranéen sur le contrôle par l'État du port, Med MoU/PdA⁹) ne respectent pas assez les meilleures pratiques internationales dans ce domaine, en particulier le PdA de Paris ;
- tous ces facteurs font qu'un nombre élevé de navires MEDA sont jugés déficients et/ou sont retenus dans des ports de l'UE, tel qu'illustré dans le tableau suivant. Le rapport officiel du PdA de Paris pour l'année 2004¹⁰ classe l'Algérie, l'Égypte, le Liban, la Syrie et la Turquie sur la liste noire, à des niveaux de risques différents. Les autres pays, quoique mieux classés dans ce rapport (liste grise), n'ont pas encore atteint les niveaux suffisants de conformité. Seul Israël figure dans la liste blanche.

8. À titre d'exemple uniquement, le Liban et la Syrie ont lancé plusieurs programmes de formation sur la MEP/CEP pour leurs administrations maritimes avec l'assistance de l'OMI. En Syrie, un centre de formation pour les équipages maritimes a été mis en place et bénéficie d'installations adéquates telles que des simulateurs. De plus, un navire de prévention de pollution marine a récemment été acquis. La Syrie a également mis en place une formation dans le cadre de l'Académie arabe pour la science et le transport maritime, en coopération avec l'Académie maritime d'Alexandrie.

9. Le PdA Med est signé par l'Algérie, Chypre, l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban, Malte, le Maroc, les Territoires palestiniens, la Tunisie et la Turquie. Pour plus d'information : <http://www.medmou.org/>.

10. Le rapport 2004 est le dernier rapport officiel disponible publié par le PdA de Paris. Ses résultats doivent être interprétés avec soin. Plus particulièrement, la liste noire/grise/blanche publiée par le PdA de Paris est établie grâce à une formule standard pour les calculs statistiques basés sur le taux moyen de détentions au cours des 3 dernières années. Donc, même si le nombre de détentions pour un pays donné a considérablement décliné au cours de l'année 2004, le taux moyen de détention entre 2002-2004 peut rester élevé, maintenant le pays sur la liste noire. En d'autres termes, les efforts appuyés de certains pays MEDA en 2004, concernant l'amélioration du CEP sur leurs flottes nationales et la réduction des taux de détention dans les ports européens, ne sont pas reflétés dans le rapport 2004 du PdA de Paris, mais seront visibles dans la future édition du rapport. C'est le cas, par exemple, pour la Turquie et le Liban dont le classement doit passer de la liste noire à la liste grise.

Tableau 7. Évaluation du CEP par le PdA de Paris (2004)

État du pavillon	Inspections	Lacunes		Détentions		Statut de liste	Niveau de risque
		(nombre)	(%)	(nombre)	(%)		
Chypre	1 050	596	56,76	60	5,71	Gris	-
Algérie	49	35	71,43	6	12,24	Noir	Très élevé
Égypte	52	37	71,15	7	13,46	Noir	Moyen
Israël	22	6	27,27	0	0,0	Blanc	-
Jordanie	4	3	75,0	1	25,0	n.a.*	n.a.*
Liban	53	42	79,25	12	22,64	Noir	Très élevé
Maroc	58	51	87,93	6	10,34	Gris	-
Malte	1 339	803	59,97	95	7,09	Gris	-
Syrie	70	48	68,57	16	22,86	Noir	Très élevé
Tunisie	14	8	57,14	1	7,14	Gris	-
Turquie	776	560	72,16	67	8,63	Noir	Élevé
Totaux / moyennes mondiales	20 316	10 887	53,59	1 187	5,84	-	-

Source : rapport PdA de Paris 2004, pp. 20-23.

* Seuls quatre navires ont été inspectés ; la liste et la classification de risques (qui implique un minimum de 10 inspections) ne sont pas disponibles.

Concernant la sûreté maritime, le niveau de mise en œuvre du Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires de l'OMI (code ISPS/ISNIP) varie considérablement d'un pays à l'autre, même s'il existe une acceptation commune de ses dispositions. La plupart des ports rassemblent les fonds nécessaires afin de déployer entièrement les plans requis de sûreté et d'urgence. En termes de sûreté à bord des navires, tous les pays MEDA étant membres de l'OMI, les dispositions du code ISNIP pour la sûreté à bord sont obligatoires pour tous les navires enregistrés dans ces pays. Cependant, la mise en œuvre de ces réglementations récentes par les propriétaires de navires n'est pas toujours achevée.

Le Système de gestion du trafic maritime (SGTM) ou le Système d'information et d'organisation du trafic maritime (SIORM) sont vitaux pour le suivi du trafic de navires, facilitant les mouvements, évitant les collisions et les accidents, renforçant les services de recherche et de sauvetage et contribuant à la protection de l'environnement marin. Même si la mise en œuvre de cette technologie a beaucoup progressé dans la région, des efforts restent nécessaires. La plupart des pays MEDA n'ont en fait installé un SGTM, que dans leurs principaux ports (la Turquie et l'Égypte ont même un SIORM dans certains ports secondaires) et la couverture SGTM de la côte nationale et des eaux territoriales fait souvent défaut¹¹. Des pays ont déjà pris des mesures pour remédier au problème : Malte est en train d'installer un SIORM dans tous ses ports et l'architecture du système doit être mise en place avant 2007. De même, l'Algérie met à niveau et étend son système SGTM : un SIORM global couvrant toute la côte du pays sera en place en 2009. En Syrie, où aucun SGTM n'existe à ce jour, une analyse d'offres est en cours pour l'installation de cette technologie pour tout le système portuaire.

11. Dans certains cas, l'absence de couverture globale de SGTM des côtes nationales et des eaux territoriales n'est pas attribuable à des problèmes techniques ou financiers, mais plutôt à des raisons politiques et de sûreté. Tel est le cas par exemple au Liban, où la couverture SGTM n'est actuellement disponible que sur les frontières nord du pays, au sud de la capitale. Une couverture SGTM développée jusqu'aux frontières sud du pays n'est actuellement pas envisageable en raison de la tension politique avec son voisin au sud.

Tout aussi déterminante pour la protection de l'environnement marin, la disponibilité d'installations de réception des déchets aux ports. À l'exception de la Syrie¹² et du Liban, tous les pays MEDA disposent de ce type d'installations, mais elles concernent les principaux ports et font souvent défaut dans les ports secondaires.

Les programmes relatifs à ces deux questions¹³ doivent être renforcés et encouragés.

3.5. Infrastructure et capacité portuaire

La plupart des ports MEDA disposent de superficies de terre et d'eau suffisantes pour les mouvements actuels. Certains comprennent trop d'entrepôts : une situation qui peut être rationalisée en créant de grandes zones ouvertes plus utiles pour les opérations portuaires. Les ports traitant un trafic international ont la profondeur d'eau nécessaire pour les navires susceptibles d'y mouiller dans un avenir proche. Le besoin d'installations adaptées à la dernière génération de porte-conteneurs n'est pas vital. La fourniture de grues à portique de grande portée serait plus utile, dans la mesure où les navires Post-Panamax souhaitent utiliser ces ports.

Des augmentations importantes de capacité portuaire ne seront pas nécessaires à court terme, toutefois il faudra prendre en compte la croissance rapide du trafic de conteneurs : elle sera multipliée en moyenne par six au cours des quinze prochaines années, alors que la croissance totale de fret sera multipliée par moins de deux au cours de la même période. Cette situation se traduira par des besoins d'infrastructures supplémentaires (terminaux pour conteneurs).

En termes de connexions intérieures, il semble que les liaisons routières posent un problème, plus ou moins important, dans certains ports de la région. Certaines nécessitent un entretien et/ou une mise à niveau (ports d'Alger, Radès, Beyrouth et plusieurs ports égyptiens). D'autres liaisons nécessitent des traitements extrêmes, y compris la séparation de l'accès au port du réseau routier environnant au moyen de la construction de passages supérieurs ou inférieurs (par exemple à Casablanca). Quant aux liaisons ferroviaires, lorsqu'elles existent, elles nécessitent la plupart du temps des travaux d'entretien et de réhabilitation et sont utilisées essentiellement pour le transport de marchandises en vrac (phosphates, etc.). De plus, plusieurs liaisons ferroviaires manquent encore pour connecter les ports aux principaux centres de demande et de production (liaison ferroviaire entre le port de Nador et de Taourirt au Maroc¹⁴, accès ferroviaire amélioré dans le port de Radès, etc.).

Par ailleurs, certains ports de la région sont fortement entravés par les agglomérations urbaines (par exemple Casablanca, Alger et Radès) qui se sont développées autour d'eux au cours des dernières années. Leur extension peut en être compromise. Dans ces cas, les arguments économiques et environnementaux sont en faveur d'un éloignement des futures installations portuaires de ces centres urbains. Cette remarque est d'autant plus importante que, dans la région, plusieurs ports sont soit en cours de construction (Tanger-Med au Maroc) ou à l'étude (nouveau port en Tunisie, de nouveaux ports spécialisés, loin des centres urbains, en Syrie, etc.).

12. La Syrie a récemment lancé une étude pour équiper ses principaux ports d'installations de réception de déchets, mais les délais de mise en œuvre ne sont pas connus.

13. Voir par exemple le projet Safemed et les initiatives de Rempec concernant les installations de réception de déchets.

14. Les travaux ont récemment commencé sur cette liaison ferroviaire.

4. Aviation civile et aéroports

4.1. Accès au marché et politique de marché ouvert

Le trafic aérien de passagers dans la région MEDA a atteint presque 103 millions de voyageurs en 2001, la Turquie représentant la part la plus importante de ce trafic (35,4 %), suivie par l'Égypte (17,2 %). Tous les autres pays détiennent des parts plus faibles, tel qu'illustré dans le tableau suivant. L'industrie du transport aérien dans la région MEDA dépend largement du tourisme, en particulier celui venant de l'Union européenne, et est fortement liée à l'immigration. Au cours de la seule année 2001, les pays MEDA ont attiré environ 50 millions de passagers en provenance et à destination de l'UE.

Tableau 8. Trafic aérien international et intérieur (2001)

Pays	Passagers*			Fret**	
	(milliers)	(%)	(% avec l'UE)	(milliers de tonnes)	(%)
Chypre	6 810	6,7	73,0	32	3,2
Algérie (1)	8 079	8,0	25,1	26	2,6
Égypte (1)	17 385	17,2	34,0	179	17,8
Israël	8 020	7,8	51,4	303	30,1
Jordanie	2 254	2,2	26,1	79	7,8
Liban (1)	2 445	2,4	7,6	63	6,3
Maroc (1)	6 937	6,9	81,0	50	5,0
Malte	2 805	2,8	82,5	13	1,3
Territoires palestiniens (2)	88	0,1	0,0	0	0,0
Syrie	2 215	2,2	21,4	29	2,9
Tunisie	9 696	9,6	79,7	25	2,5
Turquie (1)	35 826	35,4	46,0	208	20,7
MEDA-12	102 560	100,0	48,6	1 007	100,0

Sources : Eurostat (MEDSTAT/MED-Trans) ; offices nationaux de statistiques / ministères des Transports.

Notes :

* Départs, arrivées et transit.

** Y compris le courrier.

(1) Estimation – le pourcentage de passagers avec l'UE est fourni par le ministère des Transports.

(2) L'aéroport international de Gaza a été inauguré en novembre 1998 et le trafic a été interrompu en 2001.

Concernant le transport aérien international régulier qui est le plus important dans la région MEDA, dépassant de loin à la fois le transport aérien par vols charters et *low cost*, l'accès du secteur privé à ce type de services en est encore à ses débuts. En particulier, en Jordanie et en Syrie, le marché du transport aérien international régulier est réservé presque exclusivement à une seule compagnie nationale, même si ces pays prévoient d'ouvrir progressivement le marché. La Jordanie, par exemple, a déjà donné une licence à une compagnie aérienne, autre que la compagnie nationale, pour des vols charters internationaux non réguliers et elle a l'intention d'ouvrir prochainement cet accès à d'autres transporteurs pour un transport international aérien régulier. Dans d'autres pays, des compagnies aériennes nationales privées assurent des vols internationaux réguliers, mais à une échelle réduite : une ou deux compagnies, sauf en Turquie où elles sont près d'une douzaine à opérer.

Les compagnies « publiques » nationales sont détenues en totalité par l'État dans plusieurs pays : Égypte, Jordanie, Liban, Malte, Syrie et Turquie (Turkish Airlines va bientôt faire l'objet d'un programme de privatisation). Dans d'autres pays, le secteur privé détient des

actions dans les compagnies publiques nationales, même s'il reste nettement minoritaire : les actions détenues par le secteur privé représentent dans l'ensemble moins de 10 %, sauf en Tunisie et à Chypre où elles atteignent respectivement 20 % et 30 %. Tous les pays MEDA visent à restructurer leurs compagnies publiques nationales pour leur permettre d'affronter la concurrence des compagnies aériennes étrangères. Cependant, seuls quelques pays ont mené à bien cette restructuration : le Liban, la Jordanie, la Tunisie et Malte ; Israël a effectué une large réorganisation et complètement privatisé son transporteur national.

Les échanges de trafic aérien, que ce soit entre les pays MEDA ou avec d'autres pays, y compris ceux de l'UE, sont en grande partie régis par des accords bilatéraux conventionnels de services aériens (ASA). Néanmoins, les pays MEDA ont commencé à développer leurs échanges internationaux de trafic aérien et à mettre en œuvre une politique de marché ouvert. Chypre et Malte ont déjà réalisé cette ouverture des marchés avec l'UE, puisqu'ils en sont devenus des États membres. Concernant la libéralisation du transport aérien, une initiative importante a déjà été prise, à savoir le programme ACAC/CAAC (programme de la Commission arabe de l'aviation civile pour la libéralisation du transport aérien) qui regroupe huit pays MEDA¹⁵ et doit entrer en vigueur fin 2006. La déclaration de Yamoussoukro, visant à ouvrir les échanges aériens sur tout le continent africain, constitue une autre initiative pertinente (l'Algérie et la Tunisie sont membres de cet accord et le Maroc pourrait les rejoindre). De plus, le Maroc, la Jordanie, Israël et l'Algérie ont négocié des accords bilatéraux de marché ouvert avec les États-Unis (l'Algérie est au stade final de négociation). Les avantages concrets de ces initiatives apparaissent déjà.

Concernant les accords d'aviation avec l'UE, le Liban¹⁶ et le Maroc ont récemment signé un accord horizontal avec la Commission européenne afin de mettre les accords bilatéraux de services aériens existants en conformité avec le droit communautaire (la Commission européenne a un mandat horizontal général pour négocier de tels accords avec tous les pays tiers). La Jordanie vient également d'achever le premier tour de négociations avec la CE et doit signer un accord horizontal dans un avenir proche. La conclusion de ces accords horizontaux est une condition préalable à toute autre coopération avec l'UE dans le secteur de l'aviation. Quant aux négociations pour un accord global d'aviation (mandat vertical), le Maroc est le seul pays MEDA pour lequel la CE a, à ce jour, un mandat, les discussions étant en cours depuis mai 2005. Ces négociations pour un accord euro-méditerranéen d'aviation avec le Maroc constitueront un précédent pour les accords euro-méditerranéens à venir. À la lumière de cette expérience, le Conseil des ministres de l'UE jugera la demande de la Commission pour ouvrir des négociations similaires avec le Liban et la Jordanie.

4.2. Structure aéroportuaire

Organisation et gestion des aéroports

Concernant l'organisation et la gestion des aéroports, les pays MEDA peuvent être groupés selon les catégories suivantes :

- dans la première catégorie, qui comprend la Syrie et le Liban, la réglementation et la gestion des aéroports sont assurées par la même entité. Ce chevauchement de responsabilités entraîne un conflit d'intérêt et crée un obstacle au bon fonctionnement et à l'exploitation optimale des aéroports. Le Liban projette de séparer ces tâches en

15. Les pays sont : le Liban, la Syrie, la Jordanie, la Palestine, l'Égypte, la Tunisie, le Maroc et l'Algérie.

16. Suite à une réunion récente entre la CE et la CAAC (mai 2005), la CAAC a décidé de permettre à ses membres de négocier des accords horizontaux avec la CE. Cette décision permet aux membres de la CAAC de commencer les négociations horizontales avec la CE et d'accélérer la signature et la ratification par le Liban de l'accord horizontal qui a déjà été lancé avec la Commission.

faisant assurer les fonctions de réglementation par l'Autorité de l'aviation civile (CAA/AAC) et en transférant la gestion et la propriété de l'aéroport international de Beyrouth à une société à responsabilité limitée (qui peut éventuellement être privatisée). Cependant, cette décision ne devrait pas être effective rapidement ;

- dans la deuxième catégorie, comprenant la Jordanie, l'organisation et la gestion du système aéroportuaire est dans une phase de transition. Un programme est en cours pour créer une nouvelle entité de réglementation pour l'aviation civile et les aéroports, la Commission de régulation pour l'aviation civile, et la société des aéroports de Jordanie qui sera chargée de gérer les aéroports et de faciliter les investissements en provenance du secteur privé ;
- dans la troisième catégorie, comprenant l'Égypte et la Turquie, les fonctions de réglementation et de gestion sont séparées, mais l'autorité gestionnaire des aéroports est placée directement sous le contrôle du ministère des Transports et, en conséquence, les aéroports ne peuvent être gérés et exploités de la manière la plus efficace. L'aéroport international de Marsa Allam (Égypte), de propriété et de gestion privées, constitue une exception ;
- dans la quatrième catégorie, comprenant l'Algérie, Israël, le Maroc et la Tunisie, chaque fonction (réglementation et gestion) est attribuée à une entité différente et l'autorité gestionnaire des aéroports n'est pas directement subordonnée à l'État. Cette organisation doit permettre une exploitation efficace des aéroports. Néanmoins, certaines déficiences persistent. À l'exception de l'Algérie, l'entité gestionnaire des aéroports opère à un niveau national : tous les aéroports sont gérés au niveau central et il n'existe pas toujours une comptabilité distincte pour chaque aéroport. Des pratiques non commerciales sont adoptées comme les financements croisés entre les aéroports rentables et non rentables (par exemple le Maroc) ;
- enfin, les meilleures pratiques peuvent être observées à Malte et à Chypre. L'aéroport international de Malte est régi par le département de l'aviation civile : il appartient et est géré par une société à responsabilité limitée (constituée en majorité d'actions privées) qui sera bientôt totalement privée à la suite de la vente prévue des actions publiques. À Chypre, grâce à un contrat récent de concession de type BOT, le développement et la gestion des aéroports sont aujourd'hui assurés par le secteur privé, tandis que la réglementation demeure du ressort du département de l'aviation civile.

Opérations et services aéroportuaires

Alors que l'implication du secteur privé dans les services de restauration à bord et de ravitaillement en carburant, ainsi que dans l'exploitation des boutiques hors taxes, parkings et services assimilés, est courante dans la majorité des aéroports MEDA, l'engagement d'organismes privés dans les services de manutention au sol varie de manière significative dans la région. En Jordanie, en Syrie et en Tunisie, ces services publics sont réservés presque entièrement à la compagnie nationale, alors qu'au Liban, en Israël et en Turquie, le secteur privé est largement engagé dans ces activités (en Turquie, la manutention au sol a été amplement libéralisée et est conforme à la réglementation de l'UE). En Algérie, en Égypte et au Maroc¹⁷, la compagnie nationale est prédominante même si elle est en concurrence avec des opérateurs privés. À Malte et à Chypre, la libéralisation et la

17. Au Maroc, un deuxième opérateur de manutention au sol (secteur privé) a commencé son activité à partir de décembre 2004 aux aéroports de Casablanca, Agadir et Marrakech.

concurrence ont été introduites conformément à l'acquis communautaire de l'UE. À Malte, après un long processus d'appel d'offres, un second opérateur de manutention au sol a été autorisé à fournir des services à l'aéroport international. À Chypre, l'introduction d'opérateurs privés de manutention au sol sera mise en œuvre par transfert des droits de développement et de gestion des aéroports au secteur privé, au travers d'un contrat de concession de type BOT.

Dans la région, les services de contrôle du trafic aérien, de navigation et de météorologie sont le plus souvent gérés par le secteur public, par les autorités de l'aviation civile ou par les autorités aéroportuaires.

Financement et propriété des aéroports

Dans la plupart des pays, l'infrastructure et les installations aéroportuaires sont presque entièrement la propriété de l'État. C'est le cas en Algérie, en Israël, en Jordanie, au Liban, au Maroc, en Syrie et en Tunisie, même si plusieurs de ces pays projettent d'y impliquer le secteur privé (le Liban prévoit de transférer la propriété de l'aéroport international de Beyrouth à une société à responsabilité limitée en vue de sa privatisation totale ; Israël prévoit de privatiser l'aéroport d'Haïfa ; la Tunisie envisage de construire un nouvel aéroport via un contrat de type BOT). Plusieurs autres exemples montrent que le secteur privé participe avec succès au financement et à la propriété des aéroports : en Égypte, les aéroports de Marsa Allam et El Alamein, et en Turquie, les terminaux des aéroports Atatürk d'Istanbul et d'Antalya, ont été construits au moyen de contrats de type BOT. Plusieurs autres projets BOT font l'objet d'appel d'offres ou sont envisagés dans ces deux pays. L'aéroport international de Malte est géré par une société par actions détenues en majorité par le secteur privé (l'État compte vendre toutes ses parts dans un avenir proche). À Chypre, le développement des nouveaux aéroports sera assuré par le secteur privé suite à la signature récente d'un contrat de concession de type BOT.

Plusieurs tentatives de partenariats public-privé pour les aéroports, selon le modèle BOT et essentiellement pour les terminaux de passagers, ont pourtant échoué dans la région. Ces échecs peuvent être attribués à un partage inadéquat des risques entre les secteurs public et privé et à des attentes d'apports de financements trop élevés de la part du secteur privé.

4.3. Gestion du trafic aérien (GTA)

Les modalités de gestion du trafic aérien (GTA) dans la région se sont considérablement améliorées au cours des dernières années. Tous les pays MEDA prennent des mesures importantes, quoiqu'à des rythmes différents, pour mettre à niveau leur infrastructure et leurs équipements et renforcer les procédures et les techniques de GTA¹⁸. Le EMAC/CEMA (Coordination Europe / Moyen-Orient de gestion du trafic aérien), qui implique Chypre, le Liban, la Syrie, la Jordanie, l'Égypte, et le groupe AEFMP (Algérie, Espagne, France, Maroc, Portugal) sont deux initiatives intéressantes visant à coordonner, rapprocher et intégrer le GTA à un niveau multilatéral.

4.4. Sécurité, sûreté de l'aviation civile et protection de l'environnement

Les pays MEDA doivent se conformer aux normes de sécurité et de sûreté de l'Organisation de l'aviation civile internationale (ICAO/OACI). Tous ont déjà subi des audits de sécurité par l'OACI dans des domaines spécifiques (octroi de licences, exploitation, navigabilité). D'autres audits sont prévus.

18. Par exemple, l'espace aérien marocain est devenu RVSM et a été équipé de contrôle radar. C'est également le cas dans certains autres pays : Égypte, Tunisie, Chypre, Malte et Turquie.

Certains pays MEDA comme Chypre, Malte, la Turquie et la Tunisie ont adopté les normes de sécurité des Autorités conjointes de l'aviation (JAA/ACA). L'Égypte et le Maroc prévoient de le faire, mais ce n'est pas encore le cas de la Jordanie, du Liban ou de la Syrie.

Les réglementations environnementales liées au transport aérien (bruits, émissions, etc.) semblent faire défaut dans les pays du Machrek. D'autres pays, en particulier Chypre, Malte et la Turquie, ont bien progressé dans ce domaine. Les pays du Maghreb se classent en milieu de tableau.

4.5. Infrastructure et capacité aéroportuaire

L'état des terminaux passagers varie considérablement dans les aéroports MEDA. Certains aéroports ont des installations modernes (par exemple l'aéroport international de Beyrouth et l'aéroport Atatürk d'Istanbul), alors que d'autres requièrent des infrastructures nouvelles ou leur extension, dont certaines sont déjà en construction comme à Alger. Des problèmes de capacité et de congestion existent pour de nombreux terminaux. Ils semblent liés non pas au manque d'infrastructure, mais plutôt aux déficiences de fonctionnement lors des pics de trafic. D'une façon générale, ces aéroports ne coordonnent pas bien les créneaux de trafic avec les autorités de l'aviation civile, qui ont tendance à attribuer des droits d'atterrissage sans consulter suffisamment les gestionnaires des aéroports. Des problèmes graves s'ensuivent, par exemple à l'aéroport de Beyrouth (Liban), à l'aéroport Queen Alia d'Amman (Jordanie) et à l'aéroport de Larnaka (Chypre), sur des créneaux spécifiques.

Dans l'ensemble, l'offre actuelle de pistes et voies de circulation dans les principaux aéroports MEDA permet de faire face aux mouvements des avions à court et moyen termes. Néanmoins, des améliorations spécifiques limitées sont nécessaires pour les pistes et les voies de circulation dans certains aéroports. La capacité des pistes est parfois insuffisante, notamment sur deux aéroports en Tunisie où les voies de circulation ne couvrent pas la longueur totale de la piste. Ceci diminue la capacité des pistes, principalement au moment du pic des vacances d'été, entraînant des retards du trafic aérien. Le problème devrait pouvoir être résolu via l'extension des voies de circulation ou, du moins, être amélioré par une meilleure répartition des pics de trafic. L'accroissement des capacités est le plus souvent obtenu via des programmes d'extension ou de renforcement des pistes pour permettre à des avions plus grands et plus lourds d'atterrir ou par l'amélioration des systèmes d'approche et d'atterrissage catégorie II ou III.

Le fret aérien joue un rôle moindre dans les aéroports MEDA. Le fret est majoritairement transporté dans les soutes sur les vols passagers. Les avions-cargos sont une exception et sont accueillis lors d'escales de vols multisectoriels, tel qu'Air France à Alger.

Comme pour les terminaux passagers, les facilités pour le fret aérien sont de qualités très inégales dans la région MEDA. Les aérogares de fret font, dans certains cas, partie de programmes d'extension des plateformes aéroportuaires (par exemple les aéroports du Maroc et de Damas).

Enfin, certains aéroports de la région sont lourdement entravés par les agglomérations urbaines qui se sont développées à leurs abords (par exemple l'aéroport Atatürk d'Istanbul en Turquie). Leur extension future pourrait en être compromise.

5. Transport routier

5.1. Accès au marché du transport routier de fret

Les principales caractéristiques des pays MEDA – longueur des réseaux routiers, taille des flottes de marchandises et taux de motorisation – sont illustrées ci-dessous. Environ 750 000 kilomètres de routes quadrillent la région. La Turquie compte à elle seule près de 59 % de la longueur totale du réseau, suivie par l'Algérie avec 14 %. En 2001, il y avait 4,1 millions de véhicules de marchandises dans la région MEDA, la Turquie regroupant la flotte la plus importante (31 %), suivie par l'Algérie (23 %). En revanche, les taux de motorisation les plus élevés sont enregistrés à Malte et à Chypre (en étroite conformité avec les taux de l'UE), puis au Liban et en Israël.

Tableau 9. Réseau routier et flotte de véhicules (2001)

Pays	Routes (Km)	Véhicules marchandises (milliers)	Taux de motorisation (voitures pour 1 000 habitants)
Chypre	11 408	118	369
Algérie	104 729	958	55
Égypte	45 345	605	30
Israël	16 521	330	228
Jordanie	7 259	154	62
Liban	6 598	90	326
Maroc (1)	57 226	360	42
Malte	2 254	44	499
Territoires palestiniens (2)	2 495	24	36
Syrie (3)	45 860	138	9
Tunisie	19 050	263	57
Turquie	429 223	1 271	66
Total	747 968	4 092	-

Sources : Eurostat (MEDSTAT/MED-Trans) ; offices nationaux de statistiques / ministères des Transports.

Notes :

(1) Données 2000.

(2) Données 1999.

(3) Les données Eurostat n'étaient pas disponibles pour la Syrie ; les chiffres ont été fournis par le MdT syrien.

Il faut noter que les classifications de routes et de véhicules varient d'un pays à l'autre, ce qui empêche une comparaison précise par type de route/véhicule. La longueur totale du réseau et le total des véhicules de marchandises ont été spécifiés. La longueur du réseau couvre les routes de tous types (autoroutes et autres) et les véhicules de marchandises couvrent les camions de tous poids, y compris les fourgonnettes et les tracteurs routiers. Le taux de motorisation comprend les voitures privées et les taxis.

L'accès à la profession du transport routier du fret a largement été libéralisé dans tous les pays MEDA au cours des dernières années, le secteur privé étant fortement engagé dans cette profession, à la fois pour le trafic national et international de marchandises. Dans certains pays, l'État assure encore certains services de transport de fret au moyen de ses propres flottes de camions, comme en Égypte, en Jordanie (qui dispose d'une flotte publique très réduite) et au Maroc. Cette situation ne pose pas de problème particulier tant que les gouvernements garantissent qu'aucun traitement spécial n'est accordé aux camions publics et qu'il existe une concurrence juste entre le secteur public et le secteur privé.

Dans tous les pays MEDA, les opérateurs privés se voient accorder des droits d'exploitation à travers une licence. Cependant, à l'exception de Chypre, Malte et la Turquie (qui ont adopté les réglementations et procédures de licences de l'UE), les modèles de licences ne correspondent pas aux normes internationales et représentent une menace potentielle pour l'efficacité et à la sécurité du transport, sans parler des dommages possibles pour

l'environnement. Ceci est particulièrement vrai dans les pays du Machrek où l'octroi de licences est basé sur des critères minimaux portant surtout sur la disponibilité financière. Au Maghreb, si les modèles d'octroi de licences sont plus avancés, prenant en compte les qualifications financières, techniques et professionnelles des opérateurs, ils ne sont pas entièrement adaptés aux meilleures pratiques internationales. De fait, la profession de transport routier est très fragmentée dans la région. L'émergence de nombreux opérateurs-propriétaires qui, ne bénéficiant pas d'économies d'échelle, supportent des frais d'exploitation élevés, entraîne une dégradation de la profession et de la qualité de service (négligence des normes de sécurité et de protection de l'environnement...). Certains pays ont commencé à faire des efforts pour améliorer cette situation. Par exemple, l'Égypte a récemment adopté la loi unifiée sur les transports (*Unified Transport Act*) qui améliore les mécanismes d'octroi de licences et consolide la profession du transport routier de fret. Le Liban a lancé des études dont les résultats seront pris en compte dans la future législation du transport.

5.2. Réglementation de la profession du transport routier international

Il existe beaucoup d'accords bilatéraux de transport routier dans la région, ce qui entraîne la confusion des transporteurs et des conflits entre les accords, surtout dans le domaine du transport triangulaire.

Certaines initiatives multilatérales visent à réglementer et harmoniser le transport routier de fret entre les pays : l'Accord arabe pour le transit (Arab Transit Agreement) promu par la Ligue arabe, la CESA, l'accord des routes internationales dans le Machrek arabe, l'accord entre la Jordanie, la Syrie et le Liban sur le livret type de circulation de véhicule et l'accord pour le transport routier de l'UMA. Par conséquent, une certaine coordination existe pour le rapprochement des activités de transport routier à un niveau régional ou sous-régional, même si la plupart des accords ne couvrent pas tous les pays d'une sous-région (par exemple l'Égypte ne fait pas partie des accords entre le Liban, la Syrie et la Jordanie). En outre, ces accords portent principalement sur certains aspects du transport routier (par exemple transit) et négligent largement d'autres aspects fondamentaux, tels que les normes liées à la formation des conducteurs, l'état des véhicules, les réglementations sociales, etc.

La plupart des pays MEDA n'ont pas ratifié les conventions des accords internationaux pour la réglementation du transport routier international (principalement les conventions de la Commission économique des Nations unies pour l'Europe – UNECE/CEE-ONU). Le Machrek et le Maghreb montrent peu d'intérêt pour ces conventions en raison du volume limité des échanges de trafic routier avec l'UE (à l'exception du Maroc, plus engagé, probablement en raison d'un trafic ro-ro significatif avec l'UE). Chypre, Malte et la Turquie sont plus favorables à l'adhésion, bien que non signataires de plusieurs conventions : ces pays ont adopté l'acquis communautaire de l'UE qui se substitue à ces accords pour le transport routier. Tous les pays MEDA sont membres de l'Union routière internationale (IRU/URI), à l'exception de l'Algérie, de l'Égypte et des Territoires palestiniens.

5.3. Partenariat public-privé dans la construction et l'entretien des routes

À l'exception d'Israël, il n'y existe aucun partenariat public-privé réussi dans la région MEDA dans le domaine de la construction des routes et autoroutes. Considérant le niveau de risque trop élevé, les investisseurs privés ne s'engagent pas dans des projets routiers. Leur hésitation est liée à l'insuffisance des cadres législatifs pour les PPP dans certains pays (en Algérie, il n'existe aucune loi générale de PPP ou BOT et l'ordonnance pour les investissements n'est ni spécifique ni pertinente pour les projets de transport), aux fortes incertitudes relatives à la rentabilité financière (frais de construction élevés, volumes de trafic

insuffisants, niveaux de péages faibles, etc.). Enfin, les gouvernements n'offrent pas de garantie suffisante aux investisseurs privés contre les risques élevés de change qui peuvent exister dans certains pays (par exemple l'Égypte).

Concernant l'entretien routier, la plupart des pays de la région soit réalisent les travaux à travers des entités gouvernementales, soit sous-traient cette fonction au secteur privé par le biais de contrats conventionnels d'entretien. Certains pays (par exemple la Jordanie et le Liban) envisagent l'utilisation de contrats de performance pour l'entretien et la réhabilitation des routes, mais il n'existe pas encore d'exemple.

5.4. Financement du secteur routier

Dans la région MEDA, seuls le Maroc, la Tunisie, la Turquie, l'Égypte et Israël disposent de péages sur certaines autoroutes (des péages ont été introduits sur un nombre limité d'autoroutes pour les deux derniers pays). Le niveau des péages en Tunisie est insuffisant pour couvrir les besoins d'entretien du réseau autoroutier et, en Turquie, les péages collectés ne sont pas dédiés à l'entretien routier, mais sont reversés au Trésor où ils peuvent être utilisés pour des dépenses générales (l'État turc a néanmoins alloué des budgets considérables à la mise à niveau des routes nationales aux normes de « routes à double voies »).

À l'exception du Maroc, le principe suivant lequel les recettes des usagers doivent servir à couvrir les frais d'entretien des réseaux routiers n'est pas encore appliqué et les fonds routiers sont inexistant dans la région. Le plus souvent, les pays MEDA gèrent leurs réseaux routiers nationaux de manière conventionnelle, les fonds étant alloués sur le budget général de l'État. Dans plusieurs cas, les montants alloués sont insuffisants pour couvrir les besoins d'entretien, générant ainsi des réseaux routiers de médiocre qualité¹⁹. La faiblesse de l'entretien routier dans la région est un souci sérieux pour les institutions internationales de financement telles que la Banque européenne d'investissement (EIB/BEI).

5.5. Sécurité routière

Un certain nombre de facteurs vont à l'encontre de l'objectif de sécurité routière dans la région MEDA, même si la situation varie d'un pays à l'autre.

- Absence ou inefficacité des départements spécialisés en sécurité routière au sein des autorités routières.
- Insuffisance de la prise en compte des aspects de sécurité dans la conception, la construction et l'exploitation des réseaux et installations routiers (absence ou inadéquation des audits de sécurité).
- Inadéquation ou inachèvement des cadres réglementaires régissant la formation, les tests des conducteurs, l'état matériel et mécanique des véhicules, etc.
- Manque ou inadéquation des systèmes existants de contrôle et de guidage de trafic (signalisation, plaques, etc.).
- Manque ou inadéquation de l'équipement existant (glissières de sécurité, barrières, talus, etc.)

19. Le Maroc est une exception sur ce point. Les programmes d'entretien et de réhabilitation du réseau routier marocain sont l'une des priorités et l'une des principales lignes d'action du ministère de l'Équipement et des Transports. Le ministère accorde une attention particulière au programme d'entretien, en plus des programmes de modernisation (élargissement des routes étroites) et d'extension du réseau routier (Programme national des routes rurales). L'objectif du ministère est de maintenir 65 % des routes dans un état de « bon à acceptable », à l'horizon 2010.

- Absence de technologies avancées, telles que le système de transport intelligent (ITS/SIT), et de systèmes de gestion de la sécurité routière.
- Application et contrôle inappropriés des réglementations sur la conduite. De plus, les procédures et mécanismes utilisés par la police pour la collecte des données relatives aux accidents sont souvent médiocres et insuffisants.
- Inspection inappropriée des flottes de véhicules dans le cadre de la vérification de leur conformité avec les normes et réglementations établies.
- Insuffisance de l'entretien et de la réhabilitation des réseaux routiers qui offrent de mauvaises conditions matérielles.

Ces facteurs affectent la sécurité routière au niveau national (trafic urbain et interurbain) et régional/international (trafic entre les pays MEDA, ainsi qu'entre ces pays et l'UE à travers la Turquie ou par trafic ro-ro). Concernant le second type de trafic, le problème de la sécurité routière est aggravé par l'hétérogénéité des réglementations de transport routier entre les pays MEDA et MEDA-UE. En particulier, les limites imposées sur les vitesses, les taux d'alcoolémie, les temps de conduite continue, etc. diffèrent d'un pays à l'autre constituant un facteur de risque d'accident supplémentaire pour le trafic régional/international. Les différences entre les systèmes de contrôle et de guidage du trafic (marquage et signalétique) produisent le même effet.

La gravité du problème de sécurité routière dans la région MEDA est mise en évidence dans le tableau 10 :

- dans plusieurs pays (Jordanie, Égypte, Territoires palestiniens, Syrie, Israël, Maroc, Tunisie et Algérie), le nombre de morts dans des accidents de la route a augmenté entre 1997 et 2001, et est souvent accompagné par une augmentation du nombre de blessés ;
- d'importantes différences régionales existent en termes de statistiques de sécurité. En 2001, les taux de mortalité allaient de 4,1 (Malte) à 16,7 (Tunisie) personnes tuées dans des accidents de la route pour 100 000 habitants. Il apparaît que les facteurs mentionnés ci-dessus sont plus prononcés dans certains pays ;
- les taux de mortalités semblent excessifs par rapport aux moyennes de l'UE. En 2001, la moyenne de l'UE était de 10,4 personnes tuées dans les accidents de la route pour 100 000 habitants alors que la moyenne MEDA était de 11,0. Ce chiffre n'a rien de scandaleux mais il le devient si on prend en compte la densité du trafic ou du moins le nombre de voitures de tourisme, indicateur plus réaliste. En 2001, la moyenne de l'UE était de 0,21 tués pour 1 000 voitures de tourisme alors que la moyenne MEDA était de 1,71, presque 8 fois plus.

Certains pays ont pourtant entrepris d'ambitieux efforts ces dernières années afin d'améliorer la sécurité routière et ces efforts ont souvent porté leurs fruits²⁰. À l'évidence, des améliorations sont nécessaires dans la plupart des pays et la question de la sécurité routière doit rester l'objet de toutes les attentions.

20. Au Maroc, une nette amélioration est enregistrée depuis l'entrée en vigueur, en avril 2004, du Plan d'urgence stratégique intégré (PSIU) pour la sécurité routière. Les statistiques finales des accidents de la route pour avril-décembre 2004 montrent une réduction, par rapport à avril-décembre 2003, de 6,5 % des dommages corporels, de 3,4 % des décès, de 13,4 % des blessures graves et de 7 % des blessures légères. Les données portant sur les accidents de la route d'avril 2004 à mars 2005, soit une année de mise en œuvre du PSIU, enregistrent aussi une baisse qui, comparée à la période avril 2003-mars 2004, atteint 5,9 % pour les dommages corporels, 5,7 % pour les décès, 13,3 % pour les blessures graves et 5,7 % pour les blessures légères. Cette expérience marocaine mériterait d'être partagée avec les autres pays MEDA.

Tableau 10. Victimes des accidents de la route (1997-2001)

	Nombre de tués		Tués pour 100 000 habitants		Tués pour 1000 voitures de tourisme	
	Année 1997	Année 2001	Année 1997	Année 2001	Année 1997	Année 2001
Chypre	115	98	15,5	12,9	0,49	0,35
Algérie	4 765	5 087	16,4	16,4	2,95	2,98
Égypte (1)	5 457	5 743	9,1	9,2	3,21	n.a.
Israël	530	542	9,0	8,3	0,42	0,36
Jordanie	577	783	12,5	15,1	2,95	2,42
Liban	482	402	12,5	9,2	0,37	0,28
Maroc	3 081	3 644	11,3	12,5	2,91	2,99
Malte	18	16	4,8	4,1	0,10	0,08
Territoires palestiniens (1)	180	186	6,5	6,2	1,46	n.a.
Syrie	1 696	2 188	11,3	13,1	12,25	11,86
Tunisie	1 301	1 618	14,1	16,7	3,13	2,94
Turquie	6 919	5 921	11,1	8,6	1,94	1,31
MEDA-12	25 121	26 228	11,3	11,0	2,13	1,71
UE-15	43 312	41 082	11,6	10,4	0,26	0,21
UE-25	56 418	52 247	12,6	11,6		

Source : Eurostat.

(1) Données 1999 pour 2001.

5.6. Infrastructure et capacité routière

Un réseau routier de base est disponible pour les déplacements sud-sud dans la région MEDA, même si sa qualité varie selon les tronçons et les pays, reflétant le trafic de marchandises et les déplacements de passagers inter-MEDA. Les travaux de réhabilitation et de reconstruction routière sont au cœur des préoccupations : plusieurs pays préfèrent y consacrer leurs investissements, plutôt que de construire de nouvelles routes, et donner la priorité au trafic local plutôt qu'au trafic régional/international. Aujourd'hui, un système routier continu relie tous les pays MEDA et s'étend à l'UE :

- le couloir côtier qui relie les principales villes du Maghreb (Marrakech-Casablanca-Rabat-Fez-Oujda-Tlemcen-Oran-Alger-Constantine-Annaba-Tunis-Sousse-Sfax-Gabès-frontières libyennes) traite, en principe, de manière efficace les mouvements du trafic national et international mais, en pratique, la frontière fermée entre le Maroc et l'Algérie limite largement son potentiel ;
- le réseau routier maghrébin est connecté aux frontières égyptiennes par une autoroute côtière relativement performante en Libye. En Égypte, le trajet routier international qui relie le Machrek et le Maghreb suit également la côte, d'Ismaïlia à Port Saïd et Alexandrie, et continue vers les frontières libyennes, à Oum Saïd. Sa mise à niveau aux normes d'une route à double voie est en cours, sur toute sa longueur ;
- au Machrek, l'alignement côtier existant à travers Israël et le Liban ne peut être utilisé en raison de la fermeture des frontières entre ces deux pays. L'alternative utilisée est la connexion routière reliant l'Égypte, via la Jordanie, à la Syrie et à la Turquie ;
- le couloir Traceca est-ouest de la Turquie (couloir de transport Europe-Caucase-Asie) offre une connexion routière efficace entre l'Europe et l'Asie. Le trafic principal passe par l'autoroute transeuropéenne (TEM), une extension du couloir paneuropéen IV de la Bulgarie à Ankara. La prolongation du réseau routier transeuropéen de transport (TEN-T) à l'est vers l'Iran (Istanbul-Amasya-Erzurum-frontières iraniennes) et au sud vers les pays arabes (Istanbul-Ankara-Adana-Iskenderum-frontières syriennes ou irakiennes) est à l'étude.

6. Transport ferroviaire

6.1. Réforme ferroviaire et ouverture du marché

Les principales caractéristiques des réseaux ferroviaires dans la région MEDA sont illustrées dans le tableau suivant.

Tableau 11. Réseau ferroviaire et trafic de fret et de passagers (2002)

Pays	Longueur du réseau		Trafic de passagers (3)		Trafic de fret (3)	
	Voie étroite (km)	Écartement normal (km)	Passagers (milliers)	Pass.-Km (million)	Tonnes (milliers)	Tonne-Km (million)
Algérie	1 085	2 888	28 769	1 141	7 821	1 990
Égypte (1)	0	5 063	1 181 600	50 600	12 037	4 198
Israël	0	676	15 057	961	8 082	1 076
Jordanie	525	0	25	4	1 278	697
Maroc	0	1 907	13 570	2 019	27 493	4 699
Syrie	251	2 460	1 261	365	5 297	1 490
Tunisie	1 674	468	36 819	1 283	12 294	2 286
Turquie	0	8 671	76 325	5 568	14 117	7 387
Total (2)	3 535	22 133	1 353 426	61 941	88 419	23 823

Sources : Eurostat (MEDSTAT/MED-Trans) ; offices nationaux de statistiques / ministères des Transports ; dossier international CIA.

Notes :

Données mi-année de longueur du réseau. Les chiffres du trafic ferroviaire de passagers pour l'Égypte sont de loin les plus élevés dans la région, atteignant plus de 15 fois ceux pour la Turquie. Les chiffres de trafic pour l'Égypte comprennent les lignes de métro.

Le tableau ne comprend pas les chiffres pour le Liban, car le système ferroviaire libanais n'est pas opérationnel actuellement. Le Liban possédait un réseau ferroviaire d'environ 300 km de lignes à écartement normal et 80 km de lignes à voie étroite. Un programme planifié de reconstruction de ces lignes prévoit prochainement des travaux pour restaurer la liaison ferroviaire côtière entre le port de Tripoli et les frontières syriennes (écartement normal) ainsi que la liaison dans la vallée de la Beqaa reliant Riyak et les frontières syriennes (voie étroite).

Les chiffres de trafic comprennent les mouvements nationaux mais également internationaux, ces derniers étant assez insignifiants et limités à quelques pays.

Les deux questions essentielles en terme d'ouverture et de réforme du marché du secteur ferroviaire sont la séparation de l'exploitation et des infrastructures et l'implication du secteur privé (BOT, concessions d'exploitation, etc.). À cette fin, les pays MEDA peuvent être classés en trois groupes :

- le premier groupe comprend l'Égypte, la Syrie, la Tunisie et le Liban qui sont au début du processus de réforme, avec une indépendance administrative et financière limitée des autorités ferroviaires (le cadre législatif ne permet pas l'engagement du secteur privé dans la profession ferroviaire, sauf en Égypte et en Syrie) et sans séparation de la gestion de l'infrastructure des activités commerciales (sauf en Tunisie où, au sein de l'autorité ferroviaire, les différentes unités concernées ont des comptabilités séparées et sont responsables). Tous ces pays projettent une réforme de leur secteur ferroviaire, mais sa mise en œuvre effective n'est pas encore d'actualité. Le Liban prévoit de créer une « Autorité de transport terrestre » chargée de la réglementation de tous les modes de transport terrestre, y compris le rail (le gouvernement resterait propriétaire de l'infrastructure ferroviaire, mais les opérations commerciales seraient sous-traitées au secteur privé). L'application de ce programme dépend bien sûr de la reconstruction du réseau ferroviaire libanais. L'Égypte et la Syrie préparent également d'ambitieux programmes de réforme de leur système ferroviaire, mais leur mise en œuvre effective n'est pas prévue dans un avenir proche ;

- le second groupe est constitué de la Jordanie et de la Turquie qui en sont à un stade intermédiaire de réforme du marché. Un programme de restructuration est en cours pour les chemins de fer d'Aqaba : l'infrastructure demeurera la propriété de l'État et l'exploitation sera sous-traitée par concession à une société publique-privée, également responsable de la construction de nouvelles lignes. De même, en Turquie, un énorme programme est en cours pour restructurer la TCDD, séparant l'infrastructure de l'exploitation et traitant de la question des subventions en provenance des recettes portuaires (les recettes portuaires sont versées au budget général du secteur ferroviaire). Il faut également noter qu'en Turquie le secteur privé peut exploiter des trains sur certaines sections de lignes (un cadre légal récemment adopté).
- le troisième groupe comprend les pays les plus avancés dans leur processus de réforme, tels que le Maroc, l'Algérie et Israël : la séparation de la gestion de l'infrastructure et des opérations commerciales est effective, sous différentes formes, et un cadre législatif est en place, permettant la participation du secteur privé à la construction et/ou l'exploitation ferroviaire (une participation très limitée à ce jour).

6.2. Réglementation du transport ferroviaire international

Le rapprochement du transport ferroviaire avec les normes internationales est peu pris en compte par les pays MEDA. La raison en est que le trafic ferroviaire régional est aujourd'hui insignifiant : les liaisons ferroviaires stratégiques entre pays voisins font souvent défaut et, lorsqu'elles existent, leur exploitation est parfois interrompue pour des raisons politiques (c'est le cas entre le Maroc et l'Algérie).

De même, les accords bilatéraux et multilatéraux²¹ de transport ferroviaire sont assez limités dans la région, contrairement au transport routier. Plusieurs initiatives sous-régionales relatives au transport ferroviaire (accord international CESA pour les chemins de fer, accord UMA pour le transport ferroviaire) n'ont pas été complètement suivies par les pays membres ou ne sont pas mises en œuvre. Les conventions ferroviaires importantes (CEE-ONU, recommandations de l'Union internationale des chemins de fer – UIC) n'ont pas été adoptées par tous les pays (la Syrie met en œuvre les conventions ferroviaires internationales de base ; le Maroc, membre actif de l'UIC, applique toutes les normes) et sont parfois négligées.

6.3. Infrastructure et capacité ferroviaire

La majorité des réseaux ferroviaires MEDA ont été conçus et construits il y a plusieurs décennies. Ainsi, une partie importante de ces réseaux est à voie unique et doit être réhabilitée, reconstruite. La modernisation des systèmes ferroviaires doit permettre d'augmenter les vitesses moyennes, relativement faibles, et de renforcer la compétitivité des chemins de fer face aux modes de transport alternatifs. Cependant, compte tenu de la longueur des distances concernées par les voyages internationaux sud-sud de passagers, il est peu probable qu'un système ferroviaire, même amélioré, concurrence sérieusement un jour le transport aérien ; seules les dessertes transfrontalières interurbaines relativement courtes sont concernées. Il en est de même pour les échanges commerciaux à longue distance pour lesquels il semble improbable que le rail puisse concurrencer le transport maritime ; cette mise en concurrence peut en revanche concerner les mouvements transfrontaliers de fret relativement courts entre les centres de demande et de production.

21. Par exemple, l'accord sur le transport ferroviaire entre la Syrie, l'Iraq, la Turquie et l'Iran peut être mentionné.

Le réseau ferroviaire qui relie les pays MEDA est incohérent pour les raisons suivantes :

- la Libye n'a aucun système ferroviaire et a récemment abandonné son programme de développement ferroviaire ;
- aucune connexion n'existe entre les réseaux ferroviaires de Jordanie, d'Israël, d'Égypte et du Liban ;
- une partie significative des réseaux ferroviaires MEDA n'est pas interopérable en raison des différences d'écartement ferroviaire. Les chemins de fer à voie étroite existent encore en Jordanie, au Liban, en Syrie et en Tunisie, à des degrés et des niveaux variés. Ainsi, tout programme de mise à niveau/reconstruction ferroviaire impliquerait la standardisation de l'écartement ferroviaire de manière à promouvoir, sur le long terme, les services ferroviaires inter-MEDA et MEDA-UE. À cet égard, des améliorations ont récemment été apportées. La Syrie a engagé, sur son territoire, le processus de reconstruction de la ligne ferroviaire Hijaz avec un écartement normal. La Jordanie a initié une étude de plan directeur des chemins de fer, à travers laquelle la mise à niveau de la ligne Hijaz avec un écartement normal sera envisagée jusqu'aux frontières syriennes. Le Liban doit construire dans un proche avenir une liaison à écartement normal entre le port de Tripoli et Homs city en Syrie ;
- quand des liaisons ferroviaires transfrontalières interopérables existent, des facteurs politiques entravent leur exploitation. C'est ainsi que la fermeture des frontières entre le Maroc et l'Algérie empêche les échanges de trafic ferroviaire entre ces deux pays, que ce soit pour les passagers ou pour le fret ;
- des goulots d'étranglement concernent les réseaux ferroviaires turc et égyptien et sont surtout liés au manque de systèmes de signalisation modernes et à la voie unique.

Il n'y a pas aujourd'hui de réseau ferroviaire régional qui permette un trafic ferroviaire sud-sud continu. Les raisons sont d'ordre matériel, technique et/ou politique. La même constatation vaut au niveau sous-régional. Des études réalisées dans le cadre du projet EuroMed Transport ont démontré que l'introduction d'un réseau ferroviaire régional (avec des normes techniques minimales permettant l'interopérabilité des exploitations), du Maroc à la Turquie, offrant des liaisons stratégiques avec les principaux ports, aéroports et centres de demande et de production, est difficile à envisager d'un point de vue financier²². En plus de frais de construction très élevés, les recettes ne couvriraient pas les frais d'exploitation et d'amortissement (les volumes de trafic devraient être deux à six fois supérieurs aux niveaux moyens actuels sur les sections ferroviaires existantes, soit 2 à 8 millions de tonnes par an, un objectif non réalisable dans le proche avenir). Un couloir ferroviaire régional ne sera faisable qu'à long terme, lorsque les niveaux de trafic seront assez matures pour en justifier la construction. À moyen terme, la notion d'intégration ferroviaire reste valable au niveau sous-régional.

22. Vu les ressources et budgets disponibles, l'étude a privilégié l'évaluation de la viabilité financière potentielle d'un projet ferroviaire régional, plutôt que l'évaluation de toute la faisabilité économique et le calcul des taux de rentabilité économique (ce qui serait une tâche considérable). Il est reconnu qu'un tel projet remplirait des objectifs sociaux, économiques et de protection de l'environnement (économies externes) ; la viabilité financière n'est donc pas le seul critère pris en compte pour juger la faisabilité du projet. Cependant, il est peu probable que les économies externes réalisées suffisent à contrebalancer les frais élevés (investissements, exploitation, entretien et amortissement) et à assurer la rentabilité économique du projet.

7. Transport multimodal et intermodal

7.1. Méthodes de planification du transport

La majorité des pays MEDA ont entrepris, ou entreprennent, des efforts considérables pour moderniser les organisations institutionnelles et les capacités opérationnelles de leurs administrations et autorités du transport. Cela a positivement influencé le processus de planification du transport réalisée dans certains pays (parmi d'autres points). Mais les ministères des Transports n'ont pas toujours les ressources techniques et/ou financières nécessaires pour préparer (et mettre à jour en continu) des plans nationaux de transport intégrés et globaux. De plus, les mécanismes de coordination entre les plans de développement des différents sous-secteurs du transport (aérien/maritime/routier/ferroviaire) n'ont pas encore pu être améliorés (le problème est particulièrement aigu quand les directions relèvent de plusieurs ministères). L'intégration et la cohérence du système national de transport ne sont pas suffisamment développées et son efficacité d'ensemble (dans une perspective multimodale) est loin d'être optimale.

À quelques exceptions près, les plans nationaux de transport préparés dans un pays sont rarement coordonnés avec ceux des pays voisins MEDA ou des pays de l'UE. C'est là l'un des principaux obstacles au développement du transport multimodal/intermodal dans la région MEDA. Cette situation génère des disparités sur le réseau d'infrastructure et des incompatibilités d'équipement et d'installation entre les pays ; le trafic régional et international n'est pas fluide.

7.2. Problèmes spécifiques par mode de transport

Le coût et la durée des trajets multimodaux/intermodaux porte-à-porte dépendent directement de l'efficacité de chacun des modes de transport impliqués. Dans la région MEDA, presque tous les modes de transport souffrent de diverses lacunes qui limitent leur efficacité, mais aussi le développement des concepts multimodaux/intermodaux. Le transport routier souffre en particulier d'un niveau élevé de fragmentation (multiplicité des opérateurs individuels) et d'un manque de professionnalisme. Le transport ferroviaire souffre, quant à lui, de l'emprise de l'État sur les autorités ferroviaires, de pratiques « sous-standard » de gestion et d'organisation, d'un engagement limité du secteur privé dans les exploitations ferroviaires et un réseau d'infrastructure sous-développé. Le transport maritime souffre notamment de la gestion sous-optimale des ports, de l'absence d'un cadre réglementaire adéquat assurant à la fois la survie des compagnies privées de transport maritime, une concurrence équitable, la lutte contre les imperfections dans l'exercice et le respect des obligations MEP et CEP.

7.3. Interopérabilité et connexion

Pour réussir un système multimodal et intermodal, il est fondamental de s'assurer que les divers modes et tronçons de transport impliqués dans la chaîne sont interopérables et bien connectés. Ces conditions ne sont pas toujours réunies au sein des ou parmi les pays MEDA :

- l'interopérabilité de l'infrastructure et de l'équipement du transport fait encore défaut dans la région (les liaisons ferroviaires entre certains pays ne sont pas interopérables en raison des différences d'écartement ; les systèmes d'information et de

télécommunication utilisés dans le transport aérien varient considérablement d'un pays à l'autre, etc.) ;

- les connexions et transferts entre les modes restent problématiques dans la région (les connexions routières et ferroviaires aux ports sont souvent inadéquates ; les lignes ferroviaires dans les ports, lorsqu'elles existent, courent habituellement le long des quais, gênant la manutention des conteneurs ; les terminaux réservés au rail pour le transfert de conteneurs sur les camions ou les multi remorques manquent dans plusieurs ports, etc.).
- seule l'unité de chargement et de palettisation normalisée ISO est utilisée actuellement dans la région, contrairement à l'UE où d'autres types sont largement répandus (semi-remorques à carrosseries mobiles et bras de préhension). Étant donnée la complexité que ces différents types d'unité imposent au transport, leur absence ne peut être condamnée, du moins au stade actuel de l'intermodalité dans la région. Cette question sera plus pertinente lorsque de nouvelles formes d'unités de chargement seront introduites sur le marché, apportant des améliorations dans les systèmes et installations de transport.

7.4. Logistique du transport

La logistique dans la région MEDA est relativement sous-développée :

- bien que l'utilisation de conteneurs réduise de manière significative les coûts de transport de fret et apporte d'autres avantages notamment en matière de protection du chargement contre les dommages et le vol, le taux de conteneurisation reste faible dans la région. À part Chypre, Malte, Israël et en partie la Tunisie, la part des conteneurs du transport maritime dans les pays MEDA est inférieure au taux de conteneurisation international, qui représente entre 50 % et 60 % de tout le trafic maritime (80 % dans les ports importants des pays hautement industrialisés) ;
- les pratiques de transbordement et l'utilisation des plateformes portuaires restent faibles ;
- il n'existe pas de cadre législatif normalisé pour la responsabilité et l'assurance des transporteurs multimodaux. La plupart des pays MEDA (mais aussi des pays de l'UE) n'ont pas signé la convention des Nations unies pour le fret multimodal international de marchandises (1980)²³, qui offre une base normalisée pour un tel cadre (la Tunisie a adopté cette convention et l'a incorporée dans sa législation). Les éléments de responsabilité sont encore négociés au cas par cas dans les contrats entre les parties impliquées dans le transport porte-à-porte. En l'absence de standards, l'interprétation des contrats diffère d'une cour de justice à l'autre et est source de problèmes ;
- enfin, à quelques exceptions près, les plateformes de logistique (centres de distribution de fret, zones de stockage et d'entreposage, centres de consolidation et de répartition de conteneurs, etc.) font défaut dans la région, particulièrement dans les pays du Maghreb et du Machrek. Les entreprises en tireraient pourtant profit dans la gestion de leurs chaînes de production et d'approvisionnement, avec des diminutions des coûts de transport et une réduction des prix en faveur du client final.

23. En dépit de son importance, cette convention internationale n'est pas entrée en vigueur en raison du nombre insuffisant de pays signataires.

7.5. Échanges électroniques de données (EED)

Le transport multimodal/intermodal implique non seulement le mouvement et le transfert aisé des marchandises elles-mêmes, mais également la circulation de l'information entre les différents acteurs et modes impliqués dans la chaîne. L'utilisation de technologies avancées d'information et de communication, en particulier l'EED, devient essentielle au niveau mondial.

Aujourd'hui, ces technologies sont encore très peu utilisées dans la région MEDA. Certains pays ont déjà mis en œuvre l'EED, cela concerne les ports principaux (Port Saïd et Damiette en Égypte, Ashdod en Israël, Beyrouth au Liban, Limassol à Chypre, La Valette et Port Franc à Malte). La Jordanie, la Syrie et l'Algérie sont encore moins avancés dans ce domaine (la Syrie met en œuvre un projet d'automatisation de toutes les opérations de navigation qui seront reliées à une base de données informatiques centrale). D'autres pays se situent au milieu de ce schéma (tels que le Maroc, la Tunisie et la Turquie) : ils introduisent activement les systèmes d'EED dans leurs ports. L'existence d'un système d'EED ne signifie pas nécessairement qu'il soit pleinement exploité : par exemple à Beyrouth (Liban), seuls 20 % des clients du port fournissent des informations maritimes sous format électronique. Car, dans les pays MEDA, les systèmes d'EED ne sont pas standardisés et demeurent coûteux et l'on constate le manque général d'informatisation parmi les négociants et les agents.

8. Questions transfrontalières

Des problèmes importants entravent aujourd'hui les passages aux frontières. Ceux qui sont mentionnés ici sont purement « techniques ». Néanmoins, la région rencontre des problèmes de nature politique²⁴ qui sont de loin plus complexes et sensibles. La suppression de ces obstacles politiques est une condition préalable à des passages transfrontaliers aisés ; elle peut consolider le système de transport régional et réaliser l'intégration et la cohésion régionales. En dépit de son importance, ce sujet dépasse l'objet et le mandat du livre bleu et n'est donc pas traité ici.

8.1. Efficacité des procédures douanières

À l'exception des Territoires palestiniens, tous les pays MEDA sont membres de l'Organisation mondiale des douanes (WCO/OMD) et de la Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement (UNCTAD/CNUCED). Ceci ne signifie pas pour autant que les recommandations préconisées par ces organisations pour la simplification des procédures douanières soient systématiquement adoptées et mises en œuvre dans la région. Les situations varient largement.

Concernant la standardisation des documents entre les douanes et les autres autorités aux frontières (police, santé, etc.), l'utilisation du document administratif unique (SAD/DAU) n'est pas encore aussi répandue dans la région qu'elle le devrait. Le DAU est un formulaire standard qui peut être utilisé par toutes les autorités frontalières, à la fois au niveau local, entre les autorités d'un même point frontière, et entre les autorités de frontières différentes. Il permet un gain de temps considérable pour le passage de frontières et le dédouanement de fret. Cependant, seules les autorités douanières de quelques pays MEDA utilisent ce

24. Ces problèmes politiques incluent la fermeture des frontières entre le Liban et la Syrie d'une part et avec Israël d'autre part ; la fermeture des frontières entre le Maroc et l'Algérie ; l'embargo imposé par la Turquie aux navires ayant une relation quelconque avec le pavillon chypriote ou Chypre et même à ceux qui ont fait escale dans les ports chypriotes avant de faire escale en Turquie (le même embargo s'applique au transport aérien).

document, et surtout dans les principaux ports²⁵. Cette pratique est pratiquement inexistante dans certains pays, mais des projets existent.

Quant à l'automatisation et l'informatisation des procédures de déclaration et de dédouanement, un ensemble informatique douanier confirmé (ASYCUDA/SYDONIA ou autres) existe dans tous les pays MEDA, du moins aux principaux points frontaliers (à l'exception de la Syrie et de l'Algérie où seul le processus d'importation est automatisé et soutenu par un ensemble informatique). Les avantages sont importants : élimination des enregistrements manuels, accélération du traitement des documents, production de statistiques fiables, réduction importante des risques de pratiques frauduleuses, etc. Néanmoins, des lacunes restent à combler. Premièrement, dans plusieurs pays MEDA, les systèmes douaniers informatiques permettent un partage limité de données avec les autres entités locales impliquées dans les passages frontaliers, et quasiment aucun partage avec les douanes et les entités transfrontalières des pays voisins. Deuxièmement, l'ensemble informatique douanier dans plusieurs pays (Maroc, Tunisie et Égypte) ne permet pas l'utilisation de techniques modernes de gestion des risques. Troisièmement, la plupart des systèmes douaniers informatiques ne sont pas reliés au système général de gestion portuaire : il n'y a donc pas d'interaction d'EED avec les fournisseurs de services et les opérateurs économiques tels que les transitaires, les courtiers en douanes, les compagnies d'assurances, les banques, etc. Ce dernier point vaut même pour Chypre et Malte, les plus avancés des pays MEDA en matière d'informatique puisqu'ils sont membres de l'union des douanes de l'UE. Plusieurs partenaires MEDA cherchent à améliorer encore l'efficacité de leurs services et procédures douanières²⁶.

Chypre, Malte et la Turquie ont totalement intégré les concepts de gestion des risques dans leurs systèmes informatiques et réalisent un taux d'inspections douanières d'environ 2 %, ce qui est conforme aux normes de l'UE. Au Liban, en Jordanie et dans les Territoires palestiniens, la gestion des risques est également assurée par les systèmes douaniers informatiques (sous l'ensemble SYDONIA), mais le taux réel d'inspections continue à être élevé pour des raisons de sécurité notamment (au Liban, 30 % à 40 % du fret subit des inspections). En Égypte, un département de gestion des risques a été créé en 2003 au sein de l'autorité douanière et le travail de cette administration est en cours d'harmonisation avec l'Union européenne. Le concept de gestion des risques en Syrie n'est pas applicable en raison de l'absence d'un ensemble informatique douanier. Quant au Maroc, à la Tunisie et à l'Algérie (concernant son système informatique pour les importations), ils n'ont pas intégré la gestion des risques dans leurs systèmes informatiques douaniers actuels.

De plus, un certain nombre de problèmes administratifs douaniers ont un impact considérable sur l'augmentation des retards aux frontières :

25. Par exemple, le DAU est utilisé par l'Autorité douanière égyptienne aux ports de Ain Soukhna et Damiette. La généralisation de ce document est programmée et concernera tous les autres points de douanes frontaliers.

26. Les futurs plans de l'Égypte à cet égard peuvent être mentionnés à titre d'exemple. L'autorité douanière égyptienne cherche à atteindre des niveaux élevés de conformité avec les accords bilatéraux et internationaux en matière d'échange de données avec d'autres autorités frontalières, à la fois locales et voisines. À cette fin, l'autorité douanière égyptienne a préparé un plan pour 2005/2006 visant à renforcer le service douanier à travers les éléments suivants : (a) automatisation totale des documents utilisés par toutes les parties impliquées dans le transport international de marchandises (douanes, autorité portuaire, importateurs et exportateurs, banques, agents et courtiers, autorités de contrôle, etc.). Ceci comprend l'automatisation totale des : déclarations en douanes, manifestes de marchandises, schémas illustrant la répartition des marchandises à bord des navires, factures de marchandises, certificats de paiement des impôts et obligations, certificats émis par les autorités de contrôle, etc. (b) ; mise en œuvre de la technologie d'information et de l'échange électronique de données entre toutes les parties impliquées dans le processus de dédouanement de marchandises, afin que celles-ci soient reliées dans un système global et intégré avec un code unifié pour l'échange électronique de données en ligne avec les normes internationales dans ce domaine ; (c) achèvement des travaux en cours concernant la création du site Internet des douanes (www.customs.gov.eg) qui comprend toutes les règles, réglementations, procédures et informations nécessaires aux parties traitant avec l'autorité douanière. Ceci confirme le principe de transparence adopté par les douanes et permet d'unifier et de normaliser toutes les procédures et données pertinentes. Le site Internet sera également mis à niveau afin de permettre aux parties traitant avec les douanes de soumettre leurs déclarations et données en ligne ; (d) réaliser la liaison électronique entre tous les points et stations douaniers, afin d'assurer l'échange instantané de données entre les stations et de garantir un traitement systématique et non discriminatoire de toutes les importations sans considération de leurs points d'entrée dans le pays. Toutefois, on ignore à quel moment le plan sera réalisé.

- dans certains pays MEDA, le paiement des droits d'importation nécessite la présence de l'importateur ou du transitaire à la douane (par exemple la Tunisie, cas extrême, où le paiement ne peut être effectué que par le client). Des efforts sont pourtant faits pour éviter ce problème. En Égypte, par exemple, dans le cadre du programme de développement des douanes qui vise l'automatisation totale de tous les points frontaliers, un accord a été conclu récemment avec la Banque commerciale internationale : les paiements seront traités aux ports de Damiette, Alexandrie et Suez, avec une généralisation future à tous les points frontaliers. Cette « bonne pratique » est déjà appliquée depuis 2002 au port d'Ain Soukhna via la même banque ;
- dans certains pays, les camions ne peuvent pénétrer et traverser le territoire qu'en convois, à des horaires fixes, contraignant fortement la libre circulation ;
- les horaires de conduite pour les camions peuvent être différents entre certains pays voisins. De même, les horaires de travail des autorités d'inspection et de contrôle sont parfois différents entre frontières voisines ;
- enfin, dans certains pays, les vérifications et inspections sont conduites par diverses autorités frontières locales à des horaires différents, occasionnant ainsi des retards. Pour y remédier, en Syrie, par exemple, un concept de guichet unique a été mis en place dans les ports de Tartous et de Lattaquié, ce qui a eu un impact considérable sur la réduction des formalités et la durée de l'entreposage qui est passée d'une moyenne de 20 à 7 jours. Autre exemple en Égypte, où des centres multiservices ont été établis aux ports d'Ain Soukhna, Alexandrie, Damiette et Nekhila, entraînant une réduction considérable des délais de dédouanement²⁷.

8.2. Mise en œuvre des conventions et accords internationaux

La majorité des pays MEDA ignorent certaines conventions internationales importantes relatives à la facilitation des passages de frontières (par exemple la convention relative au régime douanier des conteneurs, la convention pour l'harmonisation du contrôle de marchandises aux frontières, la convention relative au régime douanier des pools de conteneurs, la convention de transport international de marchandises dangereuses par route et l'accord sur le transport international de produits alimentaires périssables).

Concernant le transit, tous les pays MEDA (à l'exception de l'Égypte²⁸ et des Territoires palestiniens) ont déjà signé la convention sur le transit international par route (TIR). Cependant, la mise en œuvre effective de cette convention est parfois suspendue pour des raisons internes (par exemple Algérie). En outre, le fait qu'un pourcentage élevé de transit routier du Machrek se fasse via l'Arabie Saoudite, qui n'accepte pas les carnets TIR, a engendré la signature d'accords de transit régionaux alternatifs par les pays du Machrek (manifeste international arabe, accord de transit entre le Liban, la Jordanie et la Syrie²⁹). Ces accords ne proposent aucun dispositif pour garantir et couvrir les droits et taxes liés aux marchandises en transit. De plus, à chaque point frontalier, le fret est soumis à une nouvelle déclaration nationale de transit douanier.

27. L'Égypte a équipé la plupart des points douaniers de machines à rayons X afin d'éviter d'ouvrir les conteneurs en transit, en plus de transporter les conteneurs à l'arrivée vers les zones franches, dans les magasins publics, pour leur destination finale en cas d'arrivée avec les scellés appropriés des douanes.

28. L'autorité douanière égyptienne examinera dans un avenir proche la question de son adhésion à la convention TIR avec les autres ministères concernés, notamment le ministère des Transports et le ministère du Commerce et de l'Industrie.

29. Cet accord vise à faciliter le flux de marchandises entre ces trois pays, essentiellement à travers l'harmonisation des documents pour les camions et les conducteurs. Il est basé sur les principes et conditions de la convention CMR.

8.3. Statut de la profession de transitaire

La profession de transitaire dans la région MEDA est insuffisamment modernisée et a besoin d'être mise à niveau. Des associations nationales de transitaires, liées à la Fédération internationale des associations de transitaires et assimilés (FIATA), existent déjà dans plusieurs pays MEDA. Elles n'existent pas dans les Territoires palestiniens, en Syrie, en Algérie ni en Jordanie (en Jordanie existe une Association nationale d'agents de dédouanement et le gouvernement a prévu, dans le cadre de sa stratégie nationale de transport, la création d'une association nationale de transitaires). Quand elles existent, les associations de transitaires ont un niveau d'activité en matière de formation et de mise à niveau des compétences très inégal. À Chypre, en Israël, en Égypte et en Turquie, ces associations sont très actives, contrairement au Liban, à la Tunisie et au Maroc.

De plus, dans certains pays MEDA, la législation ne permet pas aux transitaires d'assumer leur rôle de courtier en douane. De même, les transitaires ne peuvent pas toujours offrir un service totalement intégré de porte-à-porte à leurs clients.

8.4. Aménagements aux postes frontaliers

L'infrastructure et l'équipement des postes frontaliers, particulièrement aux points frontaliers terrestres, sont souvent insuffisants ou nécessitent une mise à niveau. Cela concerne des bureaux pour les agents d'inspection et de contrôle, des laboratoires, des entrepôts, des accès routiers à la frontière, des zones de parking pour les véhicules, des sources fiables d'électricité et d'énergie, des services de télécommunications, des scanners, etc.

9. Système mondial de navigation par satellite (SMNS)

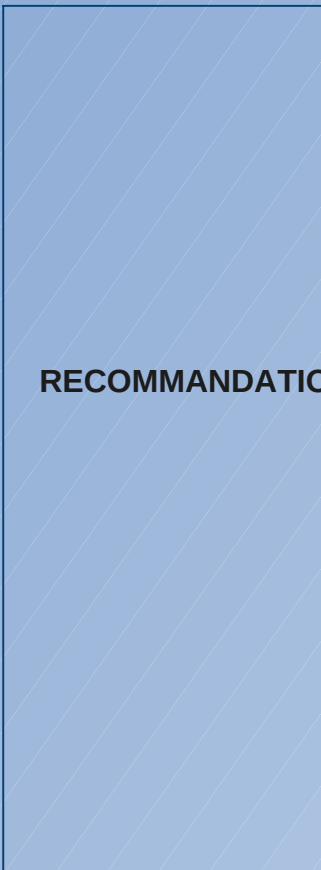
La navigation par satellite est une technologie permettant d'obtenir, à tout moment et dans toutes les conditions, une position exacte et précise de longitude, latitude et altitude. Cette technologie remporte des succès continus dans le monde. Ses applications sont nombreuses et couvrent les activités des secteurs public et privé. La navigation par satellite peut servir à renforcer l'efficacité, la sécurité, la sûreté et la protection de l'environnement dans le secteur du transport et pour tous les modes.

Aujourd'hui, deux systèmes de positionnement et de navigation par satellite existent, à savoir le GPS (Système mondial de localisation développé par les USA) et le Glonass (Système mondial de navigation par satellite développé par la Russie). L'UE développe actuellement son propre système satellite (GALILEO) : 30 satellites offriront une couverture globale de toute la planète et, avec des émetteurs locaux au sol, proposeront des services universels accessibles à tous les usagers, dans le monde entier. GALILEO tire profit d'une technologie européenne précédente (EGNOS/SGEN – Service géostationnaire européen de navigation) qui offre des corrections et des informations de sécurité aux services GPS sur tout le globe. Le projet GALILEO doit être opérationnel à partir de 2008.

L'utilisation future de la technologie de SMNS est un objectif partagé par tous les pays MEDA. Certains pays ont déjà pris des mesures alors que d'autres restent pour l'instant simples observateurs. L'Algérie, l'Égypte, Israël, le Maroc, la Tunisie et la Turquie ont déjà mis en œuvre, ou mettront bientôt en œuvre, une station de RIM (Télémétrie et contrôle d'intégrité) pour utiliser les services de SGEN. Tous les pays MEDA souhaitent en savoir plus sur le système de navigation par satellite de l'UE (GALILEO) – Chypre et Malte sont membres de ce programme en tant qu'États membres de l'UE. Israël a signé un accord de coopération sur GALILEO avec l'UE, et des négociations sont en cours avec le Maroc. De

plus, un projet SMNS EuroMed a récemment été lancé dans le cadre du programme MEDA pour promouvoir le SMNS dans la région (GALILEO) : installation de l'infrastructure adaptée (via l'Agence spatiale européenne), démonstration, formation et sensibilisation. Un bureau de coopération EuroMed GALILEO a également été établi en Égypte. Il a pour mandat de montrer les utilisations potentielles de ce système aux partenaires MEDA, en liaison avec les activités du projet SMNS EuroMed.

Livre bleu



PARTIE II RECOMMANDATIONS POUR UNE POLITIQUE RÉGIONALE DU TRANSPORT

PARTIE II

RECOMMANDATIONS POUR UNE POLITIQUE RÉGIONALE DU TRANSPORT

10. Les fondements de la politique

10.1. Le besoin de changement

Le diagnostic du système de transport de la région MEDA (partie I du document) a mis en lumière les principaux problèmes qui entravent son développement et freinent son évolution, que ce soit au niveau des pays MEDA ou au niveau des échanges UE-MEDA. Si ces problèmes ne sont pas résolus rapidement, le système de transport risque de rester inefficace et de générer des hausses injustifiées des coûts, des augmentations de la durée des voyages et une mauvaise qualité des services, à la fois pour les trafics de passagers et celui des biens. Les répercussions ne peuvent être que très négatives pour la région. Elles risquent de freiner la croissance des échanges, retarder l'ouverture de nouveaux marchés et la création d'entreprises, ralentir l'arrivée d'investissements étrangers directs et la progression du tourisme et contrarier la création de nouveaux emplois. Ces conséquences peuvent contrecarrer l'intégration et la prospérité économique de la région.

De ce fait, on peut dire que le système de transport MEDA existant doit être amélioré et renforcé, à la fois au niveau MEDA-MEDA et au niveau UE-MEDA, afin de faire face de manière efficace aux besoins de déplacements. Ceci est d'autant plus important que la région MEDA va connaître une croissance rapide de sa population (+50 % en 2025) et une véritable explosion des échanges (doublement d'ici 2025, avec une forte augmentation du commerce avec l'UE), exerçant une grande pression sur le système de transport. Le principal défi pour le système de transport MEDA est de passer de la fragmentation à l'harmonisation et à l'intégration à la fois sur les fronts MEDA-MEDA et UE-MEDA.

10.2. Objectifs et axes de la politique

Il est proposé un cadre de politique comportant six principaux axes afin d'amorcer le changement et d'instaurer un système de transport multimodal durable, efficace et intégré, à la fois au niveau MEDA et UE-MEDA. Le cadre proposé vise uniquement à résoudre les problèmes « techniques » qui ont été identifiés dans la première partie de ce document. Les problèmes de nature « politique »³⁰ ne sont pas traités en raison de leur complexité et de leur caractère sensible : ils sont liés à des questions de souveraineté et sont donc internes aux pays. Néanmoins, l'élimination de ces obstacles politiques est une condition préalable au renforcement du système de transport, à l'intégration et à la cohésion de la région.

Les axes proposés sont :

renforcer et moderniser le dispositif institutionnel du transport : cette action vise à garantir l'existence d'institutions fortes, compétentes dans les divers pays MEDA à même de guider, soutenir et nourrir le développement futur du système de transport régional. La réussite d'une telle mesure est une condition préalable à la réalisation des autres axes ;

promouvoir l'intégration et la cohésion des réseaux d'infrastructure : cette action vise à établir un réseau d'infrastructure moderne, compatible et interopérable qui soit bien connecté

30. Frontières fermées entre la Syrie et Israël, entre le Liban et Israël et entre l'Algérie et le Maroc ; embargo de la Turquie sur les navires et avions portant pavillon chypriote ou traitant avec Chypre.

aux différents modes de transport et aux divers pays MEDA et ayant de bonnes liaisons avec le réseau transeuropéen de transport ;

mettre le transport maritime au coeur d'une chaîne continue de transport de fret : cette action vise à garantir le mouvement souple et fluide des échanges pour toutes les catégories de fret³¹, pour les différents modes de transport et pays (non seulement entre les pays MEDA eux-mêmes, mais également entre ces pays et l'UE, étant donné l'importance des échanges commerciaux entre les deux régions). Le transport maritime fait l'objet d'une attention particulière en raison de sa prédominance dans le commerce régional ;

exploiter au mieux les potentialités du transport aérien et promouvoir le trafic de passagers : cette action vise à accroître les mouvements de passagers, en particulier de touristes, entre les pays MEDA ainsi qu'entre ces pays et l'UE, compte tenu des prévisions de développement du tourisme entre ces deux régions. C'est là l'enjeu majeur du transport aérien dans la région ;

rendre le système de transport en Méditerranée sûr et durable : cette action vise à s'assurer que le système de transport régional possède à la fois une dimension sociale et environnementale, qu'il encourage activement la sécurité, la sûreté et la protection des usagers et des biens, qu'il cherche à promouvoir l'intérêt général et le respect de l'environnement, impliqués ou affectés par ce système ;

surmonter le casse-tête du financement : cette action vise à exploiter les différentes sources de financement pour s'assurer que des fonds durables et suffisants soient disponibles et réaliser dans de bonnes conditions les investissements nécessaires aux projets régionaux d'infrastructure de transport ou autres ;

Le cadre politique proposé a été conçu de façon à s'adapter aux besoins spécifiques des différents pays MEDA et à traiter les principaux problèmes entravant le système de transport régional. Il se fonde dans une large mesure sur les diagnostics, analyses et études réalisés dans le cadre du projet EuroMed Transport³². Il intègre également les résultats et les recommandations d'autres initiatives, exercices et projets importants relatifs au transport régional, en particulier :

- le Groupe de haut niveau (GHN) pour l'extension des principaux axes du réseau transeuropéen aux pays et régions voisins de l'UE. Le mandat de ce groupe d'experts est de faire des propositions à la Commission européenne sur la meilleure façon de relier l'Union aux pays voisins ou à des régions plus éloignées, en identifiant un ensemble limité d'axes transnationaux de transport et de projets prioritaires. La démarche prend appui sur les échanges internationaux et les mouvements de fret entre l'UE et les pays voisins ainsi qu'entre l'UE et des pays plus éloignés. Pour une utilisation efficace du système de transport et la mise en œuvre de règles communes, le Groupe doit également identifier et faire des propositions à la Commission sur les « priorités horizontales » traitant de l'intermodalité, l'interopérabilité, les passages aux frontières, la sécurité et la sûreté, la navigation par satellite, la gestion du trafic aérien, etc. Le GHN traite également des problèmes de coordination et de financement des projets. Une description plus détaillée de son mandat est proposée annexe 2 ;

31. Y compris le fret en gros, les vrac liquides et solides et le trafic de conteneurs.

32. Comprend à la fois les éléments de ce projet ; le *Main Contract* (traitant des aspects politiques, réglementaires et institutionnels du transport) et du contrat sur l'infrastructure (traitant des réseaux de transport). Pour plus de détails : <http://www.euromedtransport.org/>.

- les projets de recherche financés par l'UE dans le cadre du cinquième programme-cadre de la Communauté, y compris les projets REG-MED³³, DESTIN³⁴ et MEDA TEN-T³⁵ (les projets REG-MED et DESTIN sont conçus dans le cadre du GTMO, Groupe des ministres des Transports de la Méditerranée occidentale). Le projet REG-MED, signé en novembre 2004, résulte de quatre réunions de travail sur le transport international de fret en Méditerranée. Leurs recommandations portent principalement sur la Méditerranée occidentale. Le projet DESTIN, qui doit s'achever en octobre 2005, vise à développer des modèles de prévisions de trafic international qu'il utilise pour identifier un schéma stratégique d'infrastructure du réseau de transport en Méditerranée occidentale. Le projet MEDA TEN-T, signé en mai 2005, a mis en place un réseau d'experts scientifiques et de décideurs pour analyser la situation du réseau du transport en Méditerranée et les liaisons entre les pays partenaires méditerranéens et l'UE. De plus, le réseau MEDA TEN-T a développé et recommandé des stratégies et des méthodes pour une planification de l'infrastructure intégrée et pour l'interopérabilité des systèmes de transport dans la région méditerranéenne et entre la Méditerranée et l'UE ;
- les communications de la CE au Conseil et au Parlement européens : COM 126 Finale (mars 2001) sur le renforcement de la coopération euro-méditerranéenne dans les secteurs du transport et de l'énergie ; COM 376 Finale (juin 2003) sur le développement d'un réseau euro-méditerranéen de transport ; COM 79 Finale (mars 2005) sur l'Agenda de la politique extérieure de la Communauté pour l'aviation ;
- la Politique européenne de voisinage (PEV), en particulier les programmes bilatéraux d'actions pour le transport, élaborés avec les partenaires MEDA. Ces programmes visent à améliorer les aspects économiques, sociaux, de sécurité, sûreté et environnementaux du transport et à rapprocher les cadres réglementaires et législatifs avec ceux de l'UE. À ce jour, ils ont été définis pour le Maroc, la Tunisie, la Jordanie, Israël et les Territoires palestiniens.

10.3. Des propositions à l'action

Le cadre de politique proposé fixe les principales orientations qui peuvent guider le processus de transformation du système de transport de la région MEDA en le faisant évoluer d'une situation de fragmentation à une situation d'intégration. Il traite de l'ensemble des dimensions du transport, y compris les dimensions institutionnelles, réglementaires et touchant à l'infrastructure.

Afin de donner à la politique proposée force de loi et garantir que ses orientations seront mises en œuvre, les pays MEDA se doivent de réaligner leurs législations actuelles sur les conventions et accords internationaux de transport et les rapprocher de celle de l'UE (acquis communautaire). Cette approche présente un certain nombre d'avantages :

- elle ne part pas de rien, car Chypre et Malte (aujourd'hui membres de l'UE) ont déjà modifié leur législation de transport conformément à l'acquis communautaire et la Turquie (candidate à l'adhésion à l'UE) a également fait des efforts considérables sur ce point. Plusieurs autres pays MEDA ont commencé à travailler sur cette convergence des législations, au travers de programmes signés avec l'UE dans le cadre de la politique de voisinage ;

33. Convergence réglementaire pour faciliter le transport international en Méditerranée (REG-MED). Pour plus de détails : <http://www.reg-med.net/>.

34. Définir et évaluer une infrastructure stratégique du réseau de transport dans la Méditerranée occidentale (DESTIN). Pour plus de détails : <http://www.destinweb.net/>.

35. Réseaux de transport méditerranéen et transeuropéen (MEDA TEN-T). Pour plus de détails : <http://medatent.nestear.net/>.

- la majorité des échanges MEDA et du tourisme se faisant avec l'UE, ce processus de rapprochement des législations avec l'acquis communautaire est dans l'intérêt des pays MEDA ;
- ce processus peut contribuer à la réussite de la mise en œuvre de la zone euro-méditerranéenne de libre-échange envisagée ;
- il devrait enfin garantir une meilleure mobilisation des financements de l'UE pour cette réforme.

Cependant, le rapprochement des législations des pays MEDA avec celle de l'UE ne signifie pas une totale intégration, mais plutôt une refonte soigneuse de la législation nationale en vue d'être en phase avec la conception générale de l'acquis communautaire, tout en prenant en considération les spécificités de chaque pays.

11. Renforcer et moderniser le dispositif institutionnel du transport

Cet axe vise à améliorer les dispositifs institutionnels du secteur du transport et à mettre en place des structures efficaces et opérationnelles. Cet axe comprend deux principaux instruments : la restructuration institutionnelle et le renforcement des ressources humaines.

11.1. Restructuration institutionnelle

L'ensemble des pays MEDA ont engagé ces dernières années des programmes ambitieux de réforme institutionnelle et de réorganisation des structures. Les réformes doivent être poursuivies, en particulier sur deux points : définir les missions et les rôles des administrations centrales (c'est-à-dire les directions des ministères des Transports) ; améliorer l'efficacité et le fonctionnement de ces administrations. Des mesures adaptées à chaque situation devront être prises par les pays MEDA.

Le premier élément nécessite une redéfinition des missions des administrations centrales (les directions des ministères des Transports) afin de les recentrer sur l'élaboration des cadres de politique générale et de régulation. Il vise également à laisser la responsabilité de la gestion du secteur des transports aux entités publiques intermédiaires en charge de préparer et de signer les contrats avec les opérateurs publics et/ou privés et de suivre leur performance. Cette évolution a déjà eu lieu dans la plupart des pays MEDA. Toutefois, des adaptations sont encore nécessaires pour arriver à une séparation claire des rôles entre ces deux niveaux de structures et pour limiter l'intervention des administrations centrales dans le fonctionnement des entités gestionnaires. Dans certains pays (Jordanie, Égypte, Liban), la séparation des missions est bien engagée et doit se poursuivre. Dans d'autres pays, le processus doit être accéléré et renforcé (Maroc, Tunisie, Algérie, Syrie, Turquie et Chypre). Les administrations centrales doivent avoir pour missions :

- l'établissement des règles du marché (garantissant une concurrence équitable sur le marché des transports) ;
- la définition des règles contractuelles, à la fois avec les opérateurs publics et les opérateurs privés ;
- la création d'un environnement réglementaire favorisant la participation du secteur privé ;
- l'établissement des principes de tarification et des règles de financement ;

- l'élaboration des normes et de critères économiques, sociaux, fiscaux, de sécurité, sûreté et environnementaux pour l'ensemble des modes de transport ;
- la préparation des plans et schémas nationaux de transport ;
- l'identification des secteurs dont la gestion doit être décentralisée (ports, aéroports, transport urbain, routes, etc.) ;
- la définition des mesures permettant l'équilibre optimum entre les modes de transport ;
- la coordination des directions centrales avec les entités publiques en charge des autres secteurs de l'économie et de l'arbitrage budgétaire ;
- l'animation des relations internationales et la préparation/signature d'accords de coopération ;
- la collecte de données et de statistiques et la réalisation des études nécessaires ;
- la promotion des activités de recherche et de développement et le suivi des dernières avancées scientifiques et technologiques dans le secteur ;
- l'évaluation de la performance et du développement des modes de transport au niveau macroéconomique et de l'impact des politiques et des réglementations sur le transport.

Le deuxième élément requiert un renforcement des moyens financiers et de l'autonomie des diverses administrations centrales afin d'améliorer leur fonctionnement et leur efficacité. À cet égard, les expériences réussies de certains pays (Jordanie et Liban) sont une référence utile. Cela suppose également l'optimisation des circuits de communication et des moyens de coordination en interne, entre les directions d'un même ministère, et, au niveau externe, entre ces administrations et les entités d'autres ministères, les entreprises publiques ou semi-publiques et les organisations non gouvernementales. Au niveau (sous)régional, les administrations des transports doivent mieux collaborer avec les administrations des pays voisins et aussi avec les organisations (sous)régionales : Ligue arabe, CESAO, UMA, etc. Enfin, les administrations centrales (directions des MdT) doivent élaborer des méthodes adaptées afin d'évaluer l'impact de leurs politiques et programmes sur chacun de leurs sous-secteurs.

11.2. Renforcement des ressources humaines

Pour être efficace, le dispositif institutionnel doit être accompagné par le renforcement des ressources humaines au sein des administrations centrales. L'objectif est la mise à disposition de personnel qualifié et compétent à tous les niveaux de ces administrations afin de diriger le processus d'amélioration du secteur du transport. À moyen terme, lorsque ces réformes organisationnelles seront achevées, les administrations centrales seront en mesure de recruter et de garder un personnel qualifié, en nombre et avec les profils requis. Par ailleurs, les administrations devront bénéficier de budgets accrus et autonomes et être à même d'offrir des rémunérations compétitives. Elles ne devront plus être entravées par les procédures actuelles afin de pouvoir engager, par exemple, du personnel directement sans en référer à l'organisme chargé de la fonction publique. À ce stade, il sera nécessaire de créer, au sein de chaque administration, des départements dédiés à la supervision et au suivi du développement des ressources humaines. Par ailleurs, au cours des phases préparatoires de rénovation du système de transport (rédaction des textes de politique générale et des textes réglementaires), les administrations devront pouvoir recruter des experts juridiques et économiques. Lors de la mise en œuvre, les administrations devront se focaliser sur le recrutement d'un personnel de niveau et de formation adéquats.

À court terme, les connaissances et l'expérience du personnel présent dans les administrations centrales doivent être renforcées. Ceci suppose d'évaluer les besoins de formation et de concevoir les programmes en fonction des tâches et des missions du personnel en poste. Le contenu et la nature des programmes devront être adaptés aux besoins spécifiques du personnel, qui varient au sein d'un même ministère et plus encore d'un pays à l'autre. Toutefois, des activités variées devront être incluses dans les programmes : ateliers, séminaires de formation, voyages d'étude, projets de jumelage et assistance technique. Compte tenu des contraintes budgétaires, il ne sera peut-être pas possible de former tout le personnel simultanément. La priorité sera donc donnée au renforcement d'expertise des responsables de département et à la formation de formateurs qui pourront par la suite former à leur tour le reste du personnel au sein de leurs administrations.

Enfin, toutes les administrations doivent être équipées avec les moyens logistiques et informatiques nécessaires, constamment améliorés, et doivent adopter les dernières technologies. Cet effort d'équipement est important compte tenu de la redistribution des tâches mentionnées et du rôle plus élaboré des administrations.

12. Intégration et cohésion des réseaux d'infrastructure

Cet axe vise à instaurer un réseau régional de transport moderne, compatible et interopérable : le Réseau méditerranéen d'infrastructure de transport – RMIT. Il comprendra un schéma d'infrastructure de base garantissant une connexion et une intégration correctes des divers modes de transport dans les pays MEDA, ainsi que des liaisons indispensables avec le réseau transeuropéen de transport. Le développement de ce réseau régional a été au cœur de la coopération euro-méditerranéenne pour le transport depuis le lancement du processus de Barcelone, il y a dix ans, et a fait l'objet d'une communication de la Commission en juin 2003³⁶. Afin de définir ce réseau, une étude a été menée dans le cadre du programme MEDA, plus spécifiquement dans le cadre du projet EuroMed Transport. Compte tenu de ses implications au niveau paneuropéen, cet exercice de planification régionale est étroitement lié aux travaux du Groupe de haut niveau et les complètera³⁷.

La définition du RMIT, longue et complexe, est en cours d'élaboration. Il est donc prématuré de tirer de ce document des conclusions valables concernant sa forme et sa structure futures. Le réseau de transport euro-méditerranéen reposera sur les axes méditerranéens proposés dans le rapport du GHN et sera étendu par la suite. Il est trop tôt pour identifier avec précision les axes de transport à recommander ou bien les projets importants à développer le long de ces axes. De même, il n'est pas possible à ce stade de présenter avec précision le futur réseau de transport pour la région, tel qu'approuvé par l'ensemble des

36. COM 376 Finale (juin 2003) sur le développement d'un réseau euro-méditerranéen de transport.

37. La méthodologie adoptée par le Groupe de haut niveau en termes d'extension du réseau transeuropéen de transport (TEN-T) aux pays voisins et aux régions plus éloignées, y compris les partenaires méditerranéens, comprend les deux principales étapes suivantes :
- premièrement, l'identification des principaux corridors de transport reliant l'UE aux pays voisins ou les régions plus éloignées. La sélection des axes prend en considération leur dimension institutionnelle (l'axe proposé doit relier l'un des 30 principaux axes et projets TEN aux pays et régions voisins ; l'axe proposé doit prendre en compte les accords internationaux et les décisions et actions communes, ainsi que leur dimension fonctionnelle (en plus de transporter des volumes importants de trafic à longue distance interrégionale, un axe prioritaire doit être un trajet important pour les mouvements de trafic international entre l'UE et les pays et régions voisins, en particulier à long terme) ;
- deuxièmement, l'identification, en deux étapes, des projets prioritaires sur ces principaux axes. La première étape (présélection) identifie un nombre limité de projets qui méritent un examen plus détaillé par le Groupe (le projet doit faire partie des principaux axes identifiés à l'étape 1 ; le projet doit être d'importance suffisante en terme d'objet et de coûts ; il faut un engagement ferme du pays ou de la région concernés pour sa mise en œuvre). Au cours de la seconde étape, les projets qui ont le meilleur rapport qualité-prix en terme d'impacts économiques, sociaux et environnementaux sont retenus (le projet doit améliorer l'efficacité économique, consolider la durabilité environnementale et améliorer la sécurité et la sûreté du transport).

partenaires MEDA. On peut cependant rappeler les principes, concepts et éléments d'appréciation qui ont été approuvés par les partenaires pour orienter l'élaboration du RMIT.

12.1. Principes d'élaboration du RMIT

La région MEDA est caractérisée par des conditions physiques, culturelles et sociales qui déterminent les besoins d'infrastructure de transport. En général, les réseaux de transport y sont embryonnaires et la répartition des populations et des centres d'emplois y varie fortement d'un pays à l'autre. Certains pays MEDA ont une population répartie sur tout le pays (Turquie) alors qu'ailleurs elle est concentrée sur quelques centres urbains importants (Égypte) avec une large proportion de terres arides ou désertiques. Les infrastructures de transport doivent donc être adaptées aux conditions et aux besoins propres à chaque pays³⁸.

Le concept du RMIT repose sur le principe d'un réseau d'infrastructures de base pour la région MEDA. Ce réseau comprend des routes (sans considération de leur profil ou des niveaux de trafic) qui assurent des flux importants de trafic international ou interurbains nationaux. Il inclut également les systèmes ferroviaires actuels dans leur totalité, ainsi que les ports et aéroports ayant des terminaux de fret ou de passagers internationaux. De ce réseau d'infrastructure MEDA « de base », un réseau « armature » a été défini pour les échanges sud-sud. Il comprend les liaisons terrestres vers les ports et les aéroports pour des acheminements nord-sud.

Les principes fondamentaux du RMIT sont les suivants :

- le RMIT doit être relié au réseau transeuropéen et aux axes transnationaux qui seront identifiés par le Groupe de haut niveau pour les autres régions voisines et doit prendre en compte les travaux du GHN lorsque la région méditerranéenne est concernée ;
- le RMIT doit satisfaire les demandes actuelles et futures de trafic ;
- le réseau doit améliorer de façon significative le transport des biens et des personnes entre l'Union européenne et les pays partenaires MEDA ou entre les pays partenaires MEDA ;
- le réseau doit assurer une continuité du système de transport régional reliant les capitales et les centres urbains importants et permettre une liaison avec les principaux ports et aéroports ;
- le RMIT doit promouvoir l'intermodalité du transport ;
- le RMIT doit respecter les accords concernant les corridors de transport international définis auparavant tels que ceux de CESAO et AGR ;
- le réseau doit renforcer les plans nationaux de transport et de développement, en plus des travaux d'infrastructure en cours ou engagés ;
- le RMIT doit intégrer les principales initiatives internationales pour le transport ainsi que les travaux des projets de recherche tels que REG-MED, DESTIN et MEDA-TENT.

38. Ainsi, par exemple, le gouvernement turc a donné la priorité à la transformation des routes nationales existantes en voies rapides à double chaussée plutôt que d'accélérer le programme de développement autoroutier, compte tenu du besoin urgent d'amélioration des routes existantes qui supportent des volumes de trafic importants. Alors qu'au Maghreb, où les distances sont considérables entre les principales villes, une grande partie du développement étant linéaire le long de la côte, avec une faible demande de trafic intermédiaire, le développement d'un système national d'autoroutes à l'intérieur du pays est applicable.

On admet que le RMIT ne représentera qu'une petite partie (mais une partie clé) du système national de transport de chaque pays MEDA. Toutefois, il devra être compatible avec les objectifs des plans nationaux de développement, ainsi que les plans et accords régionaux. Par ailleurs, les niveaux de trafic variant considérablement le long des axes du RMIT, aux frontières et d'un lieu à un autre, il n'est pas envisagé que l'infrastructure soit construite selon les mêmes normes de capacité. En définitive, en approuvant aujourd'hui le schéma à long terme du RMIT, les différentes composantes du réseau pourront être réalisées en fonction des demandes de trafic, tout en s'assurant que ces développements soient conformes au plan régional d'ensemble.

12.2. Méthodologie de planification du RMIT

La planification du RMIT doit suivre une approche méthodique permettant de garantir la réalisation optimale d'un réseau régional multimodal de transport, bien connecté et basé sur l'interopérabilité. À cette fin, la méthodologie de planification suivante a été adoptée :

- prévisions des caractéristiques de trafic futur dans la région ;
- identification des principaux corridors et axes sur lesquels se situeront les flux de trafic ;
- définition des projets prioritaires de transport le long de chaque corridor/axe ;
- élaboration d'une évaluation rigoureuse des projets éligibles identifiés afin de confirmer la viabilité et l'intérêt de ces investissements.

Les conclusions et principaux résultats des projets de recherche de DESTIN et MEDA-TENT ont été intégrés lors de la planification du RMIT. Une étroite coordination a été assurée avec les travaux du GHN. En particulier, les prévisions de trafic du RMIT ont été utilisées pour aider le Groupe à identifier les principaux axes qui seront repris pour l'extension du réseau transeuropéen aux régions voisines de l'UE, y compris la région MEDA. À leur tour, ces axes identifiés ont été intégrés afin d'affiner la structure du RMIT et d'assurer sa cohérence avec les concepts retenus par le GHN.

12.3. Prévisions de trafic et définition des principaux axes/corridors

Des modèles sophistiqués de trafic et des techniques complexes de prévisions ont été utilisés afin d'évaluer les volumes de trafic régional et international. Des projections ont été faites à un niveau de détail qui permette d'orienter le schéma du RMIT et ont été réparties par type/catégorie de trafic (passagers et fret – catégories de marchandises), mode de transport (maritime, aérien, routier et ferroviaire) et horizons de temps (par intervalles de 5 années). Par la suite, les principaux axes et corridors permettant d'assurer les échanges de trafic projetés ont été définis, à la fois au niveau sud-sud et au niveau nord-sud. Ces axes/corridors constituent la structure de base du RMIT.

Les résultats des analyses de trafic indiquent que l'axe prédominant de mouvements de fret est l'axe est-ouest le long de la Méditerranée, assurant la majorité du commerce UE-MEDA ainsi que certains flux MEDA-MEDA. En 2000, environ 400 millions de tonnes de fret ont été acheminées en provenance de ou vers les pays MEDA, dont 40% en vrac liquides. Pour les trafics non pétroliers, 4 % se faisaient entre les pays MEDA et 36 % avec l'UE. Pour les échanges MEDA-UE, environ 15 % ont pénétré l'UE par voie terrestre (via la Turquie) et le reste a emprunté la voie maritime. Cependant, la mer fait partie d'une chaîne logistique incluant habituellement des parcours terminaux par la route et/ou le rail. Pour les pays de la Méditerranée orientale (Machrek), une part importante des échanges se fait entre les pays

voisins et la route est un mode important. Les autres axes sud-sud assurent aujourd'hui de très faibles volumes.

À l'horizon 2020, il est probable que le total des tonnages doublera. Cependant, le taux de conteneurisation et la croissance des biens transportés par conteneurs provoqueront des changements très importants. Le fret en vrac va probablement croître de moins de 50 %, mais le transport par unité va croître d'un facteur 5 ou plus. D'où l'importance des installations intermodales de conteneurs dans les ports et à terre, qui constitueront des goulots d'étranglement si la situation n'évolue pas. Il est probable que les évolutions globales des flux resteront semblables à celles d'aujourd'hui, sauf si l'intégration économique et la résolution des conflits génèrent une forte croissance du transport routier entre Israël et ses pays voisins. La part du trafic par voie maritime peut être réduite par des améliorations sur les trajets routiers par la Bulgarie et la Roumanie, à moins que la qualité de services par voie maritime ne soit renforcée.

Le transport international de passagers se fait essentiellement par air entre les pays MEDA et l'UE en raison de forts liens historiques (par exemple Maghreb-France et Turquie-Allemagne) ou du développement du tourisme. La mer joue un rôle important dans le transport de passagers en Méditerranée occidentale, tandis que la route est importante entre les pays voisins de la Méditerranée orientale où les distances entre les centres urbains sont courtes (surtout Liban-Syrie). À l'avenir, le trafic découlant des liens historiques continuera de croître fortement avec les augmentations des revenus disponibles. Les flux de touristes augmenteront également. Cependant, les destinations peuvent changer de manière imprévisible.

12.4. Identification des projets prioritaires de transport

C'est sur la base de la définition des principaux axes et corridors que les projets prioritaires ont été identifiés. Dans cet exercice, ont été retenus des projets portant sur l'entretien, la mise à niveau ou la réhabilitation de l'infrastructure existante de transport ou sur la construction de nouveaux équipements et infrastructures. Le processus repose, premièrement, sur l'identification des projets de transport éligibles ou potentiels et, deuxièmement, sur l'évaluation, la viabilité et la faisabilité des investissements proposés.

L'identification des projets RMIT potentiels est basée sur les sources suivantes :

- projets proposés par les pays partenaires MEDA ;
- projets identifiés par les groupes régionaux de transport (Union arabe des chemins de fer, CESA, etc.) ;
- projets découlant de l'analyse des prévisions de trafic.

Les projets identifiés sont soumis à une évaluation approfondie afin de confirmer qu'ils sont adaptés pour être pris en compte dans le RMIT. L'évaluation est faite sur la base d'une analyse multicritères, dans laquelle toute une gamme de facteurs sont pris en considération, y compris des facteurs politiques, sociaux, économiques, financiers, environnementaux et techniques. Elle est réalisée en trois phases chronologiques : sélection initiale ; évaluation de pré-faisabilité ; évaluation de faisabilité, qui impliquent des niveaux successifs de plus en plus détaillés.

Pour qu'un projet passe la phase de sélection initiale, il doit être conforme aux conditions suivantes :

- le projet doit promouvoir les échanges MEDA-UE *ou* les échanges MEDA-MEDA *ou* les deux à la fois (ou pour le trafic voyageurs) ;
- le projet doit participer à l'instauration d'un système de transport durable *ou* soutenir l'intégration et la multimodalité du transport *ou* soutenir des objectifs industriels *ou* aider au développement du tourisme *ou* encourager les bonnes pratiques environnementales *ou* promouvoir la participation du secteur privé *ou* une combinaison de ces facteurs ;
- le projet ne doit pas présenter un risque de faible rapport qualité-prix ;
- le coût des investissements du projet ne doit pas être en dessous d'un seuil minimum (20 millions d'euros) afin d'éviter une multitude de petits projets sans impact tangible.
- Une fois toutes ces conditions remplies, le projet subira une autre évaluation sur la base des critères suivants :
 - clarté et validité de la conception et de l'objet du projet ;
 - degré d'indépendance du projet par rapport à d'autres projets ;
 - degré de compatibilité du projet avec les plans nationaux de développement ;
 - degré de compatibilité du projet avec les programmes du ministère des Finances ;
 - volonté de réaliser le projet (disponibilité au moins partielle d'un plan de financement avec un certain pourcentage de contribution locale).
- Si les résultats de l'évaluation sont positifs, le projet a réussi la sélection initiale et passe à la phase suivante. La préfaisabilité du projet sera entreprise selon les critères suivants :
 - évaluation économique (taux de rentabilité interne, bénéfice actualisé) ;
 - évaluation financière (excédent/déficit d'exploitation, ratio de couverture du service de la dette) ;
 - évaluation environnementale (sur la base des directives de l'UE pour la sélection et la mise en œuvre des projets) ;
 - évaluation de la cohérence du projet avec le RMIT (trafic avec l'UE en % du trafic total, trafic intra-MEDA en % du trafic total) ;
 - évaluation de la disponibilité des capacités locales (techniques et administratives) pour assurer la mise en œuvre du projet.

Si le projet passe favorablement l'évaluation, il fera l'objet d'une évaluation de faisabilité finale, au cours de laquelle les mêmes critères seront encore une fois évalués, mais de manière plus détaillée (les coûts de construction dans l'évaluation de préfaisabilité seront basés sur des projets comparables, alors que, dans l'évaluation de faisabilité, ils seront basés sur la conception technique préliminaire). Si le projet passe favorablement les évaluations de faisabilité, il sera jugé bon pour être inclus dans le RMIT.

Il faut souligner que les travaux du RMIT sont compatibles avec la méthodologie retenue par le GHN pour la sélection des projets.

12.5. Adaptation continue du RMIT

Un certain nombre de bases de données et d'outils ont été rassemblés afin d'aider à identifier et analyser le RMIT et faciliter les études de préfaisabilité et de faisabilité des futures améliorations d'infrastructure de transport.

L'étape suivante consistera à utiliser les moyens qui ont été développés dans les études de préfaisabilité et qui semblent contribuer le plus aux futures améliorations du RMI.

Une question demeure qui est de savoir où les bases de données et les outils seront stockés et de quelle façon ils seront complétés et mis à jour. Plusieurs pays ont exprimé leur souhait d'intégrer les données et les modèles à leurs propres systèmes de planification nationale de transport. Concernant la mise à jour des informations régionales, il a été admis qu'une organisation « hôte » (université ou administration centrale) remplirait ce rôle. Elle devra coordonner son action, dans le futur, avec celle de chacun des partenaires MEDA.

13. Mettre le transport maritime au coeur d'une chaîne continue de transport de fret

Cet objectif central, vise à rendre aussi efficace que possible le maillon essentiel de la chaîne de transport entre les pays. Ce but est ambitieux en raison de la complexité du système multimodal et de la grande variété des modes et des acteurs engagés dans le processus. Il sera donc nécessaire de concevoir et de mettre en œuvre une multitude d'instruments pour sa réalisation. Étant donné la prédominance du transport maritime et des ports dans les échanges méditerranéens, ce mode doit être considéré comme le nœud du système et les efforts devront se concentrer sur lui. Le transport maritime est utilisé pour transporter environ 80 % de tout le commerce entre l'UE et les pays MEDA en poids et environ 55 % en valeur, avec des pourcentages encore plus importants pour les pays du Maghreb. Il existe 25 couloirs maritimes importants qui transportent plus de 2 millions de tonnes par an et environ 60 ports principaux qui traitent plus d'1 million de tonnes de fret par an. Le commerce maritime s'accroît encore dans la région en raison des flux de transit et de transbordement est-ouest en provenance ou à destination de l'Asie.

13.1. Réforme portuaire

Les ports représentent des points nodaux dans la chaîne de transport de fret multimodal : leurs défauts, même les plus légers, peuvent avoir d'importantes répercussions. Dans la région MEDA, les ports constituent des pôles d'échange essentiels dans le réseau régional de transport et sont des points de passage obligés pour la grande majorité du trafic nord-sud vers l'Europe et au-delà. Par ailleurs, ils doivent jouer un rôle central pour la mise en place des autoroutes de la mer. Certains peuvent enfin se transformer en ports de transbordement, permettant au transport maritime sur courte distance de se développer dans la région. L'optimisation du fonctionnement des ports MEDA représente donc un enjeu majeur. Pour améliorer la situation actuelle, une véritable réforme de la culture de gestion de ces ports doit être engagée.

Le fonctionnement d'un port implique de multiples acteurs et intervenants, publics et privés, qui ont souvent des exigences et des souhaits contradictoires. La réforme portuaire est complexe et difficile. La modernisation des pratiques traditionnelles exige une action déterminée et un engagement volontariste des gouvernements. Même au sein de l'UE, et en dépit des progrès importants réalisés jusqu'ici, le processus de réforme portuaire n'est pas

encore à ce jour entièrement achevé³⁹. Les expériences internationales et celles de l'UE montrent qu'il existe plusieurs volets dans une réforme portuaire :

- (i) la décentralisation de la gestion portuaire,
- (ii) la commercialisation des activités dans les ports,
- (iii) l'introduction de la gestion privée des ports.

Pour choisir l'approche (ou les approches) la plus adaptée, les pays MEDA doivent tenir compte des spécificités de leurs ports (type de propriété, gestion, fonction, taille, structure matérielle, situation géographique, etc.). Les différents volets de la réforme sont présentés ci-dessous :

la décentralisation de la gestion portuaire. Elle comprend, d'abord, la séparation de la réglementation portuaire de la gestion du port proprement dite, puis la décentralisation de la tâche de gestion portuaire du niveau national vers le niveau local. En d'autres termes, cette approche vise à créer des autorités locales autonomes et responsables de la gestion des différents ports ou du moins des principaux. Le système portuaire d'un pays ne doit pas, s'il est multiple, être contrôlé par une seule autorité. Des autorités de gestion indépendantes doivent être mises en place dans les plus grands ports du pays. En contact direct avec les collectivités locales et avec leurs clients, elles sont ainsi plus à même de prendre les décisions adaptées, ce qui ne peut que renforcer leur viabilité et leur rentabilité (par exemple, au lieu d'appliquer une tarification nationale pour l'ensemble des ports, les tarifs des principaux ports seront établis par l'autorité locale sur la base des dépenses réelles et des intérêts économiques). Cette mesure favorisera également une saine concurrence parmi les différents ports du pays desservant les hinterlands et les obligera à être plus rentables : ils ne seront plus subventionnés via des ressources en provenance des ports rentables. Chaque pays devra toutefois adapter sa démarche à sa situation tout en gardant le même objectif final. Les démarches suivantes peuvent être envisagées :

- les pays dans lesquels la centralisation de la gestion portuaire prévaut actuellement (plus particulièrement le Maroc⁴⁰ et la Tunisie) doivent décentraliser les autorités portuaires dès que possible. En parallèle, des comptabilités distinctes doivent être introduites pour chaque port et pour chaque activité afin de promouvoir transparence et responsabilisation et faciliter ainsi les réformes à venir. À Chypre et à Malte, la question d'une autorité unique gérant le système portuaire du pays ne se pose pas, étant donné le nombre limité de ports et leur proximité (le principe d'une autorité unique est accepté par la législation de l'UE pour assurer la pérennité financière des ports voisins). La priorité devra porter sur le renforcement de l'autonomie des

39. En février 2001, la Commission a adopté une communication au Parlement et au Conseil européens intitulée « Renforcement du service qualité dans les ports maritimes : une clé pour le transport européen » (COM 2001- 35 Finale – 13/2/2001) ou « Port Package ». La pierre angulaire de cette communication est une proposition de directive sur « l'accès au marché des services portuaires ». La proposition était ambitieuse et, en novembre 2003, elle a été bloquée au niveau du Parlement européen. Néanmoins, le besoin d'établir un cadre législatif de la Communauté pour l'accès à la prestation des services portuaires est fortement reconnu par tous les États membres. C'est pourquoi la Commission a préparé une nouvelle version (COM 654 Finale – 13/10/2004), qui sera de nouveau soumise au Parlement, prenant en considération les réserves, observations et commentaires faits par les diverses parties au sujet de la proposition initiale. La proposition modifiée cherche à consolider la concurrence intra portuaire (la concurrence entre les fournisseurs d'un même service portuaire) en s'assurant que les fournisseurs aient un accès égal au marché en (i) imposant des autorisations/licences obligatoires pour les fournisseurs de services, en (ii) établissant des critères de sélection et des procédures d'octroi de licences transparents, communs, objectifs et non discriminatoires, en (iii) excluant l'entité de gestion du port de la procédure de sélection lorsqu'elle est elle-même un fournisseur de service, en (iv) définissant des limites des périodes de prestation de service, en (v) permettant l'acheminement automatique du fret et des passagers par le personnel au sol du fournisseur automatique, en (vi) exigeant le plus grand nombre possible de fournisseurs de services et permettant des exceptions limitées pour deux fournisseurs, uniquement pour des raisons de sécurité et de protection de l'environnement et en cas de contraintes d'espace/capacité. La proposition vise également à consolider la concurrence interportuaire (entre ports) en assurant la clarté et la transparence de l'information sur les mouvements de fonds publics dans les ports (transparence des relations/transactions financières au sein des ports et du financement d'État attribué à l'infrastructure portuaire) et sur l'utilisation des fonds par les fournisseurs de services et l'entité de gestion portuaire (obligation pour les fournisseurs de services et les entités de gestion d'avoir des comptes différents pour chaque type d'activité).

40. Le Maroc est encouragé à ratifier et mettre en vigueur rapidement la nouvelle loi de réforme portuaire traitant de cette question.

autorités portuaires et sur les mesures garantissant des comptabilités distinctes pour chaque port ;

- pour la Turquie, les efforts devront porter non seulement sur la décentralisation de la gestion des principaux ports (aujourd'hui sous contrôle de TCDD), mais aussi sur la séparation entre le secteur portuaire et le rail (les recettes portuaires ne seront plus utilisées pour subventionner les chemins de fer) ;
- quant à l'Algérie, même si une forme de décentralisation a été amorcée par la mise en place de trois autorités régionales en charge de la gestion des ports, des efforts doivent encore être faits, du moins pour les principaux ports. Des comptabilités distinctes sont à prévoir pour les ports relevant de chaque autorité ;
- pour la Jordanie, l'Égypte, Israël, la Syrie et le Liban, dans lesquels la décentralisation est effective, la priorité est le renforcement de l'autonomie des autorités portuaires.

Le second volet de la réforme, la commercialisation des activités dans les ports, consiste à renforcer l'esprit de compétition, en permettant ou en augmentant la participation du secteur privé dans la fourniture des services et opérations portuaires. Les principaux avantages à tirer d'une telle participation sont une qualité de service améliorée, des prix réduits, des conditions de travail plus satisfaisantes – notamment par la réduction du taux d'accident du travail au port – et une source potentielle de financement des investissements pour le futur. Décider des services portuaires dans lesquels le secteur privé peut être impliqué (pilotage, remorquage, manutention, manutention de conteneurs, etc.) impose de prendre en compte le niveau d'efficacité du secteur public et d'accorder une attention particulière aux prestations ayant les plus bas niveaux d'efficacité. Les pays MEDA qui choisiront cette voie devront tenir le plus grand compte de leur situation.

- La Syrie, la Jordanie, Israël et l'Algérie doivent, dès que possible, mettre leurs opérateurs publics, qui fournissent presque tous les services portuaires, en concurrence avec le secteur privé. Dans l'immédiat, les efforts peuvent porter sur les ports d'importance régionale, via l'introduction d'au moins un opérateur privé (surtout dans la manutention du fret et de conteneurs). Les efforts ultérieurs pourront porter sur l'extension de la concurrence à d'autres services et à d'autres ports. Certains pays ont déjà engagé le processus de commercialisation (Jordanie, Syrie et Israël) et sont encouragés à le poursuivre.
- En Tunisie, au Maroc et en Turquie⁴¹, l'objectif est de consolider le niveau actuel de commercialisation des activités encore insuffisant. Les efforts concerneront les principaux ports. Ils porteront sur l'introduction d'un ou plusieurs opérateurs privés pour la manutention aux côtés de l'opérateur actuel (si l'espace le permet) et sur la libéralisation de tout service qui pourrait encore être réservé au secteur public. Parallèlement, la commercialisation des activités sera étendue à d'autres ports, quitte à commencer par quelques services spécifiques.
- En Égypte, au Liban, à Chypre et à Malte, le même objectif devra être recherché. Il nécessitera des efforts moindres en raison de l'implication plus importante du secteur privé dans les services et opérations portuaires.
- La dispersion des activités de manutention entre différents opérateurs, telle qu'elle existe actuellement à Casablanca et à Chypre, doit être évitée. Ceci implique que tous les opérateurs soient autorisés à exécuter à la fois des services de manutention à bord des navires et des services de manutention au sol de façon à renforcer l'efficacité et réduire les coûts.

41. En Turquie, les ports sous contrôle de la TCDD suivent un processus – qui a débuté récemment – visant à développer le niveau de commercialisation de leurs activités. La Turquie doit être encouragée à achever ce processus rapidement. De même, le Maroc est encouragé à ratifier et mettre en vigueur dès que possible la nouvelle loi sur la réforme portuaire.

Quant au troisième volet, l'introduction de la gestion privée dans les ports, il vise un engagement plus important du secteur privé, avec un transfert de responsabilité du secteur public vers le secteur privé. Il existe déjà quelques exemples réussis dans la région MEDA : Port Saïd Est et port d'Ain Soukhna en Égypte, port à conteneurs de Marsaxlokk à Malte et terminaux à conteneurs au complexe portuaire d'Ambrali en Turquie. Le partage de ces expériences avec d'autres pays MEDA permettra de montrer les conditions préalables nécessaires à la réussite des réformes. Il existe aussi plusieurs modèles internationaux de privatisation, chaque modèle ayant des formes différentes en termes d'autonomie accordée au secteur privé, de revenus attribués à l'autorité portuaire et d'opportunité pour le financement du développement du port. Il ne peut être recommandé l'utilisation d'un seul et même modèle à tous les ports MEDA, car la décision dépend des autorités nationales et doit être prise sur la base des conditions et caractéristiques spécifiques de chaque port. Néanmoins, le *landlord* modèle⁴² peut être considéré comme une première option car il est largement utilisé au niveau international et a obtenu des succès significatifs (Rotterdam, Hambourg, Los Angeles/Long Beach et Hong Kong). De plus, il pourrait éviter aux gouvernements MEDA d'engager à l'avenir des investissements lourds dans leurs ports.

À quelques exceptions près, le manque d'équipement moderne pour la manutention du fret en vrac et de conteneurs est un problème commun à tous les ports MEDA, mais à des degrés différents. L'un des sous-produits de la réforme portuaire (en particulier, dans le cadre des deuxième et troisième volets) est que l'équipement requis peut être fourni par le secteur privé, avec en plus un personnel formé pour une utilisation optimale. Engager et mener à bien une réforme portuaire et changer la culture de gestion des ports reste un processus compliqué qui peut prendre du temps, même avec un fort soutien gouvernemental. Il peut s'avérer utile pour les pays MEDA d'effectuer eux-mêmes les investissements nécessaires en équipement (du moins pour les principaux ports) et ensuite de louer ou vendre ces équipements au secteur privé au moment opportun. Cette démarche ne peut toutefois être généralisée à tous les ports et la décision d'entreprendre des investissements d'équipement portuaire doit être étudiée au cas par cas : il faut tenir compte, pour chaque port, du niveau de capacité (ou d'incapacité) de l'équipement actuel à traiter les demandes courantes ainsi que les besoins futurs, l'importance du port, les budgets disponibles, la date à laquelle les opérateurs privés seront autorisés à pénétrer le marché, etc. La décision d'entreprendre un investissement devra aller de pair avec l'amélioration des normes et de la capacité technique du personnel (à travers des programmes spéciaux de formation), sinon ce type d'action pourrait rester sans effet.

Parallèlement au choix et à la mise en œuvre de la réforme, le concept de communauté portuaire doit être introduit ou renforcé : l'optimisation de l'environnement global du port permettra d'augmenter son efficacité⁴³. Ceci est une nécessité dans pratiquement tous les ports MEDA, mais, dans l'immédiat, la priorité doit être donnée aux ports d'importance régionale ou internationale. Les efforts à fournir seront fonction du niveau de maturité de chaque port dans ce domaine mais les objectifs suivants pourront être communs à tous :

42. Dans ce cas, le secteur public possède le terrain et l'infrastructure de base mais permet au secteur privé de louer les aires de mouillage et les zones de réserve, soit à travers un contrat de location-acquisition soit par un accord de concession. Le secteur privé doit également effectuer les investissements nécessaires en superstructure et dans une moindre mesure en infrastructure.

43. En termes de développement des communautés portuaires, le REG-MED recommande la mise en œuvre du concept PPP/SOFT (cf. Rapport final REG-MED). Le PPP/SOFT est un sigle pour le « *partenariat public privé en matière de simplification, organisation, formation et technologie* » (partenariat public-privé pour les questions de simplification, organisation, formation et technologie). Le PPP/SOFT définit un axe de travail dans lequel il est possible de définir des stratégies d'action afin de faciliter le mouvement des marchandises à travers les ports en employant la méthode de coopération à des niveaux différents. Le PPP/SOFT est un concept qui englobe l'esprit de la communauté de port et intègre les aspects concernant la simplification des réglementations, l'organisation du passage à travers le port, le professionnalisme à tous les niveaux et la mise en œuvre des technologies de l'information.

- établir des moyens de communication et de coordination entre tous les acteurs engagés au port, à la fois publics et privés (autorité portuaire, douanes, police, opérateurs privés, transitaires, courtiers en douane, syndicats, etc.). Ceci peut être obtenu via la création d'un comité coordonnant toutes les décisions et actions majeures dans le port ;
- mettre en œuvre un système informatique de gestion portuaire, qui permette l'échange électronique de données entre tous les acteurs et la gestion de toutes les applications associées au dédouanement du fret de manière électronique (y compris les opérations bancaires) ;
- simplifier et réviser les procédures douanières actuelles concernant le passage de fret à travers les ports.

Enfin, l'optimisation du fonctionnement des ports MEDA nécessite une infrastructure adaptée. En dépit du fait que, dans la plupart des ports, l'infrastructure actuelle semble en mesure de répondre aux besoins, il est probable que des investissements supplémentaires seront nécessaires à l'avenir, particulièrement pour traiter la croissance rapide du trafic de conteneurs. Ces infrastructures additionnelles devront être disponibles en temps voulu. D'ici là, il est nécessaire d'améliorer l'efficacité des terminaux à conteneurs existants et de limiter les problèmes de congestion rencontrés dans certains endroits. La mise en œuvre de la réforme portuaire et de la communauté portuaire peut modifier en profondeur pratiques, procédures, équipements, niveaux de formation, structures institutionnelles et cadres de réglementation actuels. Autant d'aménagements qui induiront une augmentation de productivité et d'efficacité et offriront, dans plusieurs cas, une capacité portuaire suffisante à moyen terme (réduction de la durée de l'entreposage des conteneurs à travers des procédures simplifiées de dédouanement, révision des systèmes de coûts de stockage, des procédures de paiement et bancaires facilitées, des équipements plus modernes, etc). Si la durée de l'entreposage est réduite de moitié, la capacité du terminal est automatiquement doublée retardant ainsi le besoin d'entreprendre des investissements d'infrastructure pour plusieurs années.

13.2. Une formule innovante : les autoroutes de la mer

Les autoroutes de la mer (AdM) sont un concept innovant qui a été à l'origine introduit dans le livre blanc de l'UE (La politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix). Elles ont été mises en exergue dans le cadre du réseau transeuropéen de transport en avril 2004, lorsque l'UE a adopté une révision des directives du réseau transeuropéen de transport (TEN-T). Ce texte donne une base officielle au concept des AdM et ouvre la voie au financement européen à de futurs projets développés par les États membres de l'Union. Les autoroutes de la mer visent à effectuer un transfert modal de la route vers les transports maritimes grâce à l'amélioration des liaisons maritimes existantes ou la création de nouvelles liaisons fiables, régulières et fréquentes pour les échanges entre les États membres. L'objectif est de réduire la congestion routière et d'améliorer l'accès aux régions et États périphériques et insulaires. Le fret est le premier concerné, mais ceci n'exclut pas le transport combiné de personnes.

En raison de l'importance du transport maritime dans la région, le bassin méditerranéen doit constituer une zone privilégiée pour le développement des AdM et du commerce maritime, que ce soit entre l'UE et les pays MEDA ou entre les pays MEDA eux-mêmes. Le développement des AdM pour les trafics nord-sud de la région méditerranéenne se justifie plus par la nécessité d'améliorer la qualité des services et de diminuer les nuisances plutôt que par le besoin de réduire la congestion routière (ce problème n'est pas aussi fréquent dans la région MEDA que dans l'UE).

L'extension envisagée des autoroutes de la mer pour relier l'Union européenne aux régions voisines, y compris celles de la Méditerranée, de la mer Noire et de la mer Baltique, a été jugée prioritaire par le Groupe de haut niveau. Pour mettre en œuvre le concept des AdM dans la région MEDA (ainsi que dans d'autres régions voisines de l'UE), il est nécessaire d'améliorer la qualité des infrastructures et des services dans les ports, d'assurer de bonnes connexions des ports avec l'intérieur et d'augmenter la fréquentation et la fiabilité des services de navigation. Il est également important d'assurer de bonnes connexions entre les ports, les réseaux routiers, ferroviaires et les voies navigables. Quant à la sécurité maritime, elle doit être renforcée.

Le concept d'AdM doit être développé dans le cadre du programme MEDA. Ce projet innovant pour la région méditerranéenne doit bénéficier d'un soutien technique et financier (notamment sous forme d'études de faisabilité) pour un nombre limité de cas pilotes dans la région.

Le processus de hiérarchisation et de sélection des ports/projets AdM proposés pour les pays partenaires méditerranéens tiendra compte des critères de qualité qui ont été développés dans le cadre du Groupe de haut niveau.

Le GHN prépare actuellement son rapport final qui comprendra des recommandations sur les extensions d'AdM aux régions voisines de l'UE et sera soumis à la Commission européenne pour prise en considération et action.

Les AdM sont de nouveaux services de transport, différents des modes conventionnels de transport maritime à courte distance. Ce sont aussi des « services de rabattement » pour le transport maritime intercontinental. Les AdM font partie intégrante des réseaux de transport et de l'organisation logistique de la chaîne de transport. Ce concept doit être amélioré, notamment par le renforcement de l'efficacité des tronçons maritimes. À cet égard, le cadre suivant peut être recommandé :

- les pays qui possèdent leurs propres flottes de navires (Algérie, Maroc, Égypte, Syrie et Jordanie⁴⁴) sont encouragés à relâcher le contrôle de l'État sur les compagnies maritimes publiques. En parallèle, des programmes de restructuration visant à réduire les frais d'exploitation et à renforcer la compétitivité, la fiabilité et l'orientation vers la clientèle de ces compagnies doivent être engagés. Leur privatisation peut également être envisagée après leur restructuration et, dans les pays où ce processus est en cours, sa mise en œuvre rapide est recommandée ;
- promouvoir la participation du secteur privé dans le transport maritime. Les pays MEDA doivent, au besoin, ajuster leur réglementation pour consolider les compagnies privées tout en maintenant une situation équilibrée sur le marché (éliminer l'exigence d'une majorité d'actionariat local dans les compagnies de navigation, revoir le mode d'imposition, etc.). La réglementation de l'UE peut être très utile à cet égard. Le secteur bancaire doit aussi soutenir les compagnies privées de navigation maritime en leur accordant les prêts et instruments financiers nécessaires. La combinaison de ces actions doit permettre aux compagnies privées de renouveler leur flotte, avec un impact positif non seulement sur l'économie, mais également sur les questions de sécurité, de sûreté et de protection de l'environnement ;
- encourager une concurrence équitable entre les compagnies publiques et privées de navigation maritime ainsi qu'entre les transporteurs nationaux et étrangers. La mise en place d'un marché concurrentiel équitable incitera les transporteurs à réduire les coûts et à améliorer le service.

44. Ceci n'est pas une question importante pour la Syrie et la Jordanie en raison des petites flottes de vaisseaux qui appartiennent et sont exploitées par les gouvernements de ces pays (limitées uniquement à quelques navires).

13.3. Moderniser la profession du transport routier

Le transport routier est un élément essentiel du transport multimodal, puisque presque tous les trajets multimodaux impliquent un tronçon routier, que ce soit au niveau national (par exemple du lieu de production au port d'exportation) ou au niveau international (par exemple du port d'importation à la destination finale dans un pays voisin ou un autre pays via transit). Le transport routier joue aussi un rôle toujours plus important dans le fret multimodal entre les pays MEDA (en particulier les pays du Maghreb) et l'UE à travers le transport ro-ro. De plus, le transport routier est le seul mode pouvant offrir un service direct de porte-à-porte du point d'origine d'un pays MEDA au point de destination finale, qu'il s'agisse d'un autre pays MEDA, de l'UE (à travers la Turquie par voie terrestre) ou d'un pays tiers.

Dans ce contexte, il est vital d'optimiser le fonctionnement de la profession du transport routier de fret dans la région MEDA, pour réaliser des économies de temps et de coût, que ce soit pour les trajets multimodaux impliquant un tronçon routier ou pour les trajets routiers directs. Les améliorations recommandées doivent suivre deux axes : la restructuration du secteur du transport routier au niveau national et la reconfiguration des accords régissant le transport routier international entre les pays.

Le premier axe est requis dans presque tous les pays MEDA. Il vise à consolider et améliorer les normes professionnelles du secteur. La nouvelle réglementation peut se baser sur celle de l'UE (comme c'est le cas à Chypre, à Malte et en Turquie). Outre le fait que les réglementations de l'acquis communautaire constituent à cet égard les meilleures pratiques, cette convergence faciliterait le passage des frontières au sein de l'UE pour les conducteurs et les véhicules des pays MEDA. Cette démarche implique les principaux éléments suivants :

- réviser les mécanismes d'octroi de licences aux compagnies, chauffeurs et véhicules. Les mécanismes d'octroi de licences aux compagnies doivent prendre en considération les questions techniques et les capacités financières des opérateurs. Les mécanismes d'octroi de licence aux chauffeurs doivent prendre en considération le niveau de formation, l'état de santé, le casier judiciaire, etc. Les mécanismes d'octroi de licences aux véhicules doivent prendre en considération les normes techniques, de sécurité, environnementales, etc.
- promouvoir la transformation des propriétaires-opérateurs individuels en compagnies. Cette mutation permettra aux opérateurs de tirer avantage des économies d'échelle tout en améliorant la qualité des services offerts aux usagers et en réduisant les coûts. C'est la garantie, pour les opérateurs, de maintenir des marges de profit acceptables pour l'entretien et le renouvellement de leurs flottes de véhicules, avec un impact positif sur la « durabilité » du transport. À cette fin, les pays MEDA doivent adapter leurs réglementations et offrir des incitations fiscales et financières notamment. Tous les plans de réforme doivent être conçus de manière à maintenir un niveau de concurrence approprié sur le marché et à prévenir l'émergence de compagnies « géantes » en situation de monopole. Il n'est pas possible de proposer un cadre de réforme type dans ce document, car celui-ci doit être adapté aux caractéristiques et besoins propres à chaque pays.

Le second axe vise à remplacer les nombreux accords bilatéraux actuels régissant le transport routier international dans la région par quelques accords multilatéraux pour éviter la confusion. Ces accords multilatéraux doivent être globaux dans leur couverture géographique et dans leur objet technique. Ils visent à rapprocher, entre les pays MEDA et entre ces pays et l'UE, les réglementations du transport routier international : normes professionnelles ; autorisations, permis et visas pour les chauffeurs ; conditions ; horaires et

périodes de travail ; normes techniques des véhicules ; normes environnementales ; types de véhicules ; fiscalité des véhicules ; contrats et responsabilités ; transport des marchandises dangereuses ; procédures de transit, etc. De plus, ces accords permettront d'éliminer les pratiques restrictives inscrites dans les accords bilatéraux qui sont des obstacles à une concurrence équitable (par exemple permettre le retour des camions chargés contrairement aux pratiques existantes où les camions reviennent à vide).

Ces accords régionaux amélioreront les conditions de la profession du transport routier international dans la région. En particulier, le rapprochement des réglementations régissant le transport routier international garantira que les conducteurs et les véhicules ne sont pas retenus ou arrêtés aux frontières, du moins sans justification : la durée et les coûts des trajets routiers entre les pays MEDA ou entre ces pays et l'UE seront réduits. S'il existe plusieurs options pour établir ces accords régionaux, le cadre de réglementation de l'UE offre la meilleure base. Reconnu au niveau international, ce cadre permet le rapprochement des réglementations simultanément aux niveaux sud-sud et nord-sud. Toutefois, les accords régionaux sont ambitieux et leur réalisation peut prendre du temps. Il faudra peut être commencer par une série d'accords multilatéraux entre l'UE et certains pays MEDA et inclure progressivement tous les pays de la région. Au final, ces accords multilatéraux pourront fusionner en un seul accord UE-MEDA.

En plus des deux volets précédents, il faut s'assurer que l'infrastructure routière est en mesure d'absorber le trafic routier régional et international. Le développement de la capacité routière des diverses sections de l'axe routier sud-sud reliant les pays MEDA (que ce soit une réhabilitation ou une nouvelle construction) doit être planifié en fonction de la demande, de sorte qu'il y ait un bénéfice économique et une amélioration progressive des standards.

13.4. Dynamiser le système ferroviaire

L'objectif général est de permettre aux chemins de fer d'assumer un rôle plus important et plus actif dans la chaîne multimodale de fret, grâce à une série de mesures :

- réaliser les réformes structurelles visant à renforcer l'efficacité et la viabilité financière des systèmes ferroviaires (c'est-à-dire inverser la situation actuelle) ;
- effectuer des investissements planifiés d'infrastructure afin d'améliorer le potentiel du système ferroviaire au sein du réseau multimodal ;
- promouvoir l'interopérabilité dans le système ferroviaire afin de développer des services internationaux efficaces entre les pays MEDA.

Par rapport aux réformes structurelles, l'UE possède un cadre de réglementation très développé, qui peut être utilisé par les pays MEDA suivant deux étapes :

- séparation de la gestion de l'infrastructure des opérations techniques et commerciales des services de transport (en particulier pour les pays de la région qui possèdent un important réseau ferroviaire) et limiter le contrôle de l'État pour que les entités en charge de ces deux missions soient autonomes et libres de prendre leurs décisions, au bénéfice des usagers. Cette séparation aura pour effets une transparence et une responsabilisation accrues mais aussi une performance améliorée et des subventions réduites. Elle nécessite la création de deux entités indépendantes. Celles-ci peuvent relever de la même autorité, avec des comptes séparés et indépendants (séparation organique) ou être complètement séparées, avec des statuts légaux différents (séparation institutionnelle). Pour choisir leur modèle, les partenaires MEDA devront prendre en considération les spécificités de

leur secteur ferroviaire (taille du marché, caractéristiques du réseau, etc.) de façon à optimiser les bénéfices et minimiser les coûts. Dans les pays MEDA où il existe un réseau ferroviaire important, la séparation institutionnelle peut être une option viable. Par contre, dans les pays MEDA où le réseau ferroviaire est réduit, la séparation organique sera peut être plus pratique et économique.

- le fait de garantir un accès ouvert et non discriminatoire à l'infrastructure a pour effet de développer la concurrence sur le marché, améliorant ainsi le service pour les usagers à des prix réduits. Néanmoins, pour assurer un accès non discriminatoire à l'infrastructure, il est nécessaire de garantir l'indépendance de certaines fonctions clés telles que l'attribution de sillons ferroviaires aux entreprises de chemins de fer, l'octroi de licences et certificats de sécurité aux opérateurs, en fixant des frais d'accès équitables et des procédures d'appel d'offres simples et rapides (par exemple en créant une entité de régulation indépendante).

Les pays MEDA sont à des étapes différentes de leur réforme ferroviaire. De ce fait, des processus adéquats devront être suivis par chaque pays :

- l'Égypte, la Syrie, la Tunisie et le Liban⁴⁵ doivent engager les réformes en donnant la priorité à la séparation de l'infrastructure de l'exploitation ;
- la Jordanie et la Turquie doivent achever leurs programmes de réforme. Ces pays auront la maîtrise des structures de coûts et des revenus de leur secteur ferroviaire et, par conséquent, pourront évaluer précisément l'opportunité d'impliquer le secteur privé ;
- d'autres pays (Maroc, Algérie et Israël) ont réalisé cette séparation et ont déjà une bonne appréciation des structures de coûts et de revenus de l'activité ferroviaire. Ils sont invités à introduire de nouveaux exploitants sur le marché.

Le second objectif vise à effectuer des investissements d'infrastructure sélectifs qui peuvent renforcer le rôle du chemin de fer dans le réseau multimodal de transport. Ces investissements, une fois leur faisabilité socio-économique confirmée, se concentreront sur les segments les plus avantageux en terme d'amélioration des niveaux de service et de réduction des temps et des coûts. Sur cette base, les recommandations suivantes peuvent être faites :

- au niveau national, les investissements porteront sur les interfaces entre le réseau ferroviaire et les principaux ports, que ce soit par la mise à niveau des liaisons existantes ou par la création des liaisons stratégiques rail-port manquantes. Ceci garantira des connexions ferroviaires efficaces entre les principaux points d'offre et de demande (zones minières, usines de production, etc.) et les ports dans chaque pays MEDA ;
- au niveau régional ou sous-régional, les investissements d'infrastructure ferroviaire devront être faits encore plus soigneusement car les coûts de construction sont élevés. Le couloir ferroviaire entre le Maroc, l'Algérie et la Tunisie pourrait ainsi être financé : l'infrastructure est déjà relativement développée entre ces pays et la connexion avec le réseau ferroviaire de l'UE pourrait être envisagée grâce à un tunnel sous le détroit de Gibraltar (ce dernier aurait un impact considérable sur le développement du trafic ferroviaire du Maghreb). Une autre opportunité d'investissement est le couloir ferroviaire entre la Turquie et la Syrie – et peut-être même jusqu'à la Jordanie – compte tenu de la qualité acceptable de l'infrastructure ferroviaire entre ces pays et des efforts considérables qui sont faits pour mettre à

45. Le programme de réforme pour le Liban devrait nécessairement être couplé à la mise à niveau et la restauration de l'exploitation du réseau ferroviaire afin d'être significatif.

niveau les liaisons ferroviaires (l'intégration de ce couloir avec le réseau ferroviaire de l'UE pourrait être réalisée après l'achèvement du tunnel ferroviaire du Bosphore) ;

Le troisième objectif suppose que le concept d'interopérabilité ferroviaire soit pris en compte au moment d'effectuer les investissements, particulièrement pour les infrastructures d'importance régionale ou sous-régionale. L'interopérabilité des réseaux ferroviaires permettra de supprimer les difficultés aux frontières et de renforcer l'efficacité des services de transport. Aujourd'hui, ce concept n'est pas assez pris en compte par les pays MEDA, car le transport international ferroviaire reste faible dans la région en raison de la fermeture des frontières et des liaisons régionales ou sous-régionales manquantes. À l'avenir, lorsque les frontières seront ouvertes et les liaisons régionales ou sous-régionales rétablies, ce concept prendra toute son importance pour l'optimisation du transport ferroviaire entre les pays MEDA ainsi qu'entre les pays MEDA et l'UE (que ce soit à travers la Turquie ou dans le contexte des autoroutes de la mer ou même éventuellement à travers le tunnel sous le détroit de Gibraltar). Le concept d'interopérabilité ferroviaire a été discuté dans le cadre du GHN et plusieurs propositions ont été faites avec la perspective de réaliser un axe ferroviaire continental entre l'UE et ses voisins. Certaines de ces propositions intéressant la région MEDA pourraient être adoptées. Pour lever les obstacles organisationnels et techniques à l'interopérabilité dans la région, certaines recommandations peuvent être faites (la réalisation de l'interopérabilité organisationnelle est une priorité ; l'interopérabilité matérielle/technique reste un objectif à plus long terme) :

- l'interopérabilité organisationnelle implique essentiellement l'harmonisation des procédures transfrontalières relatives au trafic ferroviaire international. Il sera utile de concevoir et d'adopter des procédures communes pour la mutualisation et la normalisation de l'inspection et de l'entretien du matériel roulant. L'établissement de stations frontalières communes entre les pays, sur la base d'accords sur le trafic ferroviaire régional et international, peut constituer une solution appropriée pour une gestion efficace des formalités transfrontalières ;
- l'interopérabilité technique nécessite la normalisation de l'infrastructure (écartement des voies, largeurs de tunnel et autorisations de circuler, etc), du matériel roulant, de l'alimentation électrique sur les sections électrifiées, des systèmes de télécommunications et d'échange de données, des systèmes de commandement, de conduite et de signalisation, etc. L'UE a établi des Spécifications techniques pour l'interopérabilité (TSI/STI) qui peuvent être très utiles pour les pays MEDA. Le Système européen de gestion ferroviaire (ERTMS/SEGF⁴⁶) pourra également servir de référence aux partenaires méditerranéens.

Étant donné le sous-développement actuel du réseau ferroviaire régional, la réalisation de ces mesures risque d'être longue et coûteuse. Une approche par étapes doit être privilégiée, en commençant par les mesures ayant un rapport coût/efficacité optimum le long des liaisons ferroviaires régionales ou sous-régionales les plus importantes.

13.5. Faciliter les passages aux frontières

L'harmonisation des procédures transfrontalières permettra de réduire la durée et le coût du transport porte-à-porte concerné par les trajets multimodaux dans la région MEDA. Cet objectif nécessite que les actions suivent trois principaux axes : (i) simplification et harmonisation des procédures douanières, (ii) mise en œuvre des conventions et accords

46. Le SEGF a été développé afin d'harmoniser les systèmes nationaux de signalisation dans l'UE. Il est constitué du système européen harmonisé de commandement et de conduite des opérations et de signalisation et du système radio pour la communication voix et données. Sous réserve que les locomotives soient aussi équipées, ce système peut être utilisé avec les systèmes de signalisation existants.

internationaux, (iii) développement de la norme professionnelle de la profession de transitaires.

Le premier axe doit permettre aux autorités douanières de trouver l'équilibre entre, d'une part, l'organisation des contrôles douaniers à des fins de sécurité et de sûreté du pays et, d'autre part, la facilitation du mouvement des marchandises⁴⁷. Les mesures suivantes peuvent être envisagées :

- l'adoption du Document administratif unique (DAU) est recommandée à tous les points frontaliers. Celui-ci permettra de normaliser la documentation entre les douanes et les autres autorités, que ce soit au niveau national ou entre les pays, contribuant ainsi à simplifier les formalités et à accélérer le processus de dédouanement de biens ;
- l'automatisation des procédures de déclaration et de dédouanement doit être introduite ou renforcée. Certains pays, tels que la Syrie et l'Algérie, doivent automatiser leur système d'exportation dans les procédures douanières. À cette fin, un système informatique douanier existant peut être mis en œuvre (SYDONIA, SOFIX, ATLAS, système douanier danois, etc.), adapté à l'environnement local. D'autres pays MEDA ayant déjà réalisé l'automatisation sont encouragés à faire évoluer encore leurs systèmes informatiques douaniers pour que les données soient partagées avec les autres autorités locales, ainsi qu'avec les douanes et les autorités des pays voisins et que l'interface de l'EED avec les autorités portuaires, les fournisseurs de services, et les opérateurs économiques (banques, etc.) soit effective. Plusieurs partenaires MEDA, comme l'Égypte, ont déjà ce type de projets. Il existe aujourd'hui des alternatives plus avancées que l'EED, notamment la technologie Internet, gratuite, pratique et plus efficace en terme de configuration informatique pour les institutions douanières et les entités transfrontalières ;
- l'adoption des concepts de gestion de risque dans les inspections douanières est également recommandée, partout où cela n'est pas encore en place (Maroc, Algérie, Tunisie, et Syrie, une fois que l'automatisation sera réalisée). Dans les pays où ces concepts ont déjà été intégrés dans les systèmes informatiques (Liban et Jordanie), mais où les niveaux d'inspection restent très élevés, la priorité devra être donnée à la réduction des inspections injustifiées, sans compromettre la sûreté. Pour faciliter le commerce, le développement des techniques de vérification après mainlevée dans les pays MEDA doit être entrepris en parallèle à la promotion de la gestion des risques ;
- l'élimination des obstacles administratifs qui entravent le dédouanement rapide des marchandises doit être recherchée. À cette fin, il sera essentiel d'éviter la multiplication des inspections en privilégiant un concept de « guichet unique » où les inspections des différentes autorités frontalières (y compris les douanes) sont effectuées sur un même lieu et en même temps. Les expériences réussies de l'Égypte (ports d'Ain Soukhna, de Damiette, d'Alexandrie et de Nakhliya) et de la Syrie (ports de Tartous et de Lattaquié) pourrait être avantageusement partagée. La création d'un centre multiservices, où les inspections seraient communes aux autorités frontalières de deux pays, est un objectif ambitieux et à long terme dans la mesure où les autorités frontalières comprennent souvent du personnel militaire et de la sûreté de l'État. De plus, il sera nécessaire d'éliminer l'obligation de présence personnelle de l'importateur ou du transitaire pour payer les droits et taxes, de même pour les escortes et les convois. L'harmonisation entre pays voisins des horaires de

47. Le GHN a identifié l'importance de cette question et souligné que les pays voisins de l'UE, y compris les pays MEDA, doivent adopter et appliquer correctement les principes de la convention de Kyoto, y compris la normalisation des impératifs de données pour les déclarations en douanes, la mise en œuvre du concept de gestion de risque, etc.

conduite pour les camions et des horaires de travail des autorités d'inspection et de contrôle sera également recherchée ;

- enfin, pour faciliter et accélérer les formalités des douanes et des autres autorités frontalières, l'infrastructure appropriée doit être mise en place aux points frontaliers. Si, pour des raisons financières, cela n'est pas possible partout, la priorité devra être accordée aux points frontaliers les « plus fréquentés ».

Le deuxième axe implique ce qui suit :

- tous les pays sont encouragés à signer et à mettre en œuvre les conventions CEE-ONU. Cela comprend (liste non exhaustive) : la convention relative au régime douanier des conteneurs (1956/1972), la convention pour l'harmonisation du contrôle de marchandises aux frontières (1982), la convention relative au régime douanier des pools de conteneurs (1994), la convention de transport international de marchandises dangereuses par route (ADR), l'accord sur le transport international de produits alimentaires périssables (ATP).
- l'application de la convention TIR relative au transit doit être promue dans la région : l'Égypte et les Territoires palestiniens sont encouragés à adhérer à cet accord et l'Algérie à le mettre en œuvre correctement. Tous les pays non-MEDA, en particulier l'Arabie Saoudite, se trouvant sur la chaîne TIR de la région doivent également être incités à signer et reconnaître cette convention. Si leur adhésion à court terme n'est pas possible, les accords régionaux de transit en vigueur (par exemple le manifeste arabe de transit / *Arab Transit Manifest*) doivent être mis à jour afin d'assurer une garantie financière systématique sur la totalité du trajet.

Le mouvement international de marchandises, du point de départ à la destination finale, implique une série complexe de transactions et une multitude d'acteurs. La présence d'intermédiaires, à savoir les transitaires, est indispensable : ils gèrent et supervisent les transactions au niveau central, y compris le transport international et local, le dédouanement des exportations et des importations et d'autres tâches opérationnelles, en coordination étroite avec les parties concernées. Pour mener à bien cette tâche, les intermédiaires doivent être très professionnels et compétents. C'est l'objectif du troisième axe, avec les recommandations suivantes :

- dans certains pays (Liban, Maroc, Tunisie et Jordanie), le rôle des associations nationales de transitaires existantes doit être renforcé ;
- dans d'autres pays (Territoires palestiniens, Syrie et Algérie), des associations nationales de transitaires doivent être créées ;
- les associations nationales de transitaires (existantes ou à venir) doivent mettre l'accent sur la formation des transitaires y compris en matière de technologies informatiques avancées et d'EED. Elles doivent également garantir que l'accès à la profession soit basé sur des critères objectifs de capacités professionnelles, de surface financière et de respectabilité ;
- un mécanisme de coordination régionale entre les associations de transitaires des divers pays doit permettre l'échange d'expériences et d'informations sur les meilleures pratiques etc., développant ainsi le niveau de la profession dans toute la région ;
- dans les pays où la législation ne permet pas aux transitaires de devenir courtiers en douane, une étroite relation de travail doit être établie entre les associations de transitaires et les associations (à créer) de courtiers en douane. Néanmoins, permettre aux transitaires de devenir des courtiers en douane doit être l'objectif final dans tous les pays.

13.6. Autres conditions préalables : des plans intégrés de transport multimodal, une logistique performante et des solutions informatiques sophistiquées

Assurer le développement de la multimodalité dans la région MEDA suppose des plans bien préparés et à jour dans chaque pays afin de guider l'intégration des divers modes et réseaux de transport au niveau national, mais également avec les pays voisins. Les mesures suivantes sont recommandées :

- s'assurer que les autorités du transport ont un personnel et des ressources financières suffisants pour préparer les plans de développement des sous-secteurs relevant de leur responsabilité ;
- mettre en place les mécanismes appropriés pour coordonner les plans de développement des divers sous-secteurs du transport et assurer la cohérence générale du système national ;
- établir des supports de communication adaptés pour renforcer la coordination des plans nationaux entre pays voisins et assurer la cohérence du système de transport au niveau régional.

La mise en œuvre d'une logistique performante est déterminante pour le développement de la profession du fret multimodal dans la région. À cette fin, les pays MEDA peuvent s'inspirer de l'approche suivante⁴⁸ :

- promouvoir l'utilisation des conteneurs dans le transport maritime, non seulement pour réduire les coûts de transport de fret, mais également pour protéger le fret des dommages et des vols. La profession de transitaires devra davantage s'impliquer. Il faudra également mettre en place l'infrastructure nécessaire pour faire face à la croissance rapide attendue de la conteneurisation (par exemple des terminaux à conteneurs bien équipés) ;
- investir dans les plateformes logistiques, à la fois dans les ports et à l'intérieur des terres, et s'assurer que les installations (centres de distribution de fret, zones de stockage et d'entreposage, centres de concentration et de diffusion de conteneurs, etc.) sont disponibles en nombre suffisant et aux bons endroits. Cela induira une réduction importante de la durée et des coûts pour les trajets porte-à-porte. Le financement de ces installations peut être assuré par les gouvernements, par le secteur privé ou par un partenariat entre les deux. La mise en réseau des principaux centres logistiques devra également être encouragée⁴⁹ afin de développer les services de transport entre eux, d'échanger les informations, d'harmoniser les procédures opérationnelles et de partager le savoir-faire logistique dans les secteurs industriels et de distribution⁵⁰ ;
- promouvoir l'utilisation des ports de transbordement comme alternative aux services de transport direct (c'est-à-dire encourager le transbordement de conteneurs), ce qui permettra de réaliser d'importantes économies sur le coût du transport de

48. Ces données ont également été soulignées par le projet MEDA TEN-T, qui considérait que la réussite d'un tel concept passe par la promotion du dialogue et du partenariat entre les acteurs institutionnels et économiques.

49. La question de mettre en réseau des centres logistiques a été soulignée par le projet MEDA TEN-T qui considère que la mise en œuvre de ce concept est cruciale pour le développement d'un système de transport multimodal dans la région.

50. Au cours de la 5^e réunion ministérielle de l'IEMIP qui a eu lieu au Maroc le 20 juin 2005, il a été décidé de financer les études préparatoires à l'élaboration d'un plan régional pour les principales plateformes de logistique. L'assemblée des donateurs du fonds FEMIP a approuvé une proposition d'analyse des besoins de logistique dans la région MEDA, notamment concernant la création de plateformes logistiques reliées au sein d'un réseau pouvant aider l'intégration des chaînes d'approvisionnement intermodal en Méditerranée.

conteneurs. L'implication des transitaires sera décisive. Il existe déjà de nombreux ports de transbordement sur les bords nord et sud de la Méditerranée. Les pays MEDA doivent intégrer cette donnée lors de la préparation des plans de développement de leurs ports (tous ne deviendront pas des ports de transbordement en raison de la saturation du marché) ;

- mettre en œuvre un cadre juridique et réglementaire harmonisé concernant la responsabilité des transporteurs multimodaux. Le principe de base est qu'un opérateur de transport multimodal passant un contrat de transport multimodal agit en tant que mandataire (non pas en tant qu'agent ni au nom du consignateur ou des transporteurs) et qu'à ce titre il assume l'entière responsabilité de l'exécution du contrat. Il n'existe aucune convention internationale en vigueur sur ce point (la convention des Nations unies sur le transport multimodal international de marchandises de 1980 n'est pas entrée en vigueur car un nombre insuffisant de pays l'ont signée). L'UE prépare actuellement un cadre légal portant sur la responsabilité multimodale (initiative « d'intégrateur de fret »). Les pays MEDA pourront adopter ce cadre une fois finalisé. En attendant, à l'image de la Tunisie, ils pourront intégrer la convention des Nations unies dans leurs lois.

Enfin, le recours à des solutions informatiques sophistiquées est essentiel pour le développement de la multimodalité dans la région MEDA. Elles faciliteront la circulation de l'information entre tous les acteurs de la chaîne de transport et auront un impact important sur la durée et le coût du trajet. En particulier, la diffusion de la technologie EED dans tous les pays MEDA offrira de nombreux avantages :

- l'information est transmise à haute vitesse (plus rapidement que le fret lui-même) et pour un coût réduit ;
- les données peuvent être intégrées automatiquement dans les bases de données et les applications internes ;
- le support papier est éliminé (ou du moins significativement réduit) ;
- la précision et l'intégrité des données sont préservées au cours d'un échange d'informations ;
- les documents commerciaux sont facilement transmis et partagés entre les parties (bons de commande, instructions de réservation, connaissements et manifestes, plans de chargement du conteneur, déclarations en douanes, etc.) ;
- l'EED peut également être utilisé pour le transfert de fonds entre les parties prenantes (par exemple de l'importateur vers les douanes).

Les efforts doivent être adaptés à la situation de chaque pays :

- les pays qui ont déjà mis en œuvre l'EED dans leurs principaux ports (Égypte, Israël, Liban, Chypre et Malte) sont encouragés à étendre cette technologie aux autres ports. Les pays moins avancés sont invités à mettre en œuvre des applications pilotes EED en commençant par les ports d'intérêt régional. La Syrie a un projet en cours pour automatiser toutes les activités de navigation maritime et pour les relier à une base de données centrale ;
- pour tous les pays MEDA, l'objectif final est de mettre en place, au moins dans les principaux ports, des systèmes de gestion globaux et totalement intégrés reliant entre elles toutes les parties prenantes (autorités portuaires, douanes, transitaires, importateurs/exportateurs, etc.) et réalisant de manière électronique toutes les procédures liées au dédouanement du fret (y compris le transfert électronique de fonds et de paiements). Ce processus commence par l'introduction d'un système

simplifié qui sera progressivement développé au niveau des applications et des liaisons avec d'autres acteurs.

14. Exploiter au mieux les potentialités du transport aérien et promouvoir le trafic de passagers

Cet axe de la politique vise à accroître les mouvements de passagers à l'intérieur de la zone euro-méditerranéenne et, par conséquent, se concentre sur le transport aérien, mode prédominant pour les déplacements de passagers dans la région, en particulier pour le tourisme. Malgré une forte augmentation du trafic par ferry et bateaux de croisière ces dernières années, le flux de passagers par voie maritime reste modeste par rapport au trafic aérien.

14.1. Un marché MEDA équitable et ouvert

La réalisation d'un marché de l'aviation civile équitable et ouvert dans les pays MEDA, en particulier pour le trafic aérien international régulier, le plus important dans la région, répond aux objectifs suivants :

- garantir une concurrence équitable en soutenant la convergence des réglementations, que ce soit par rapport aux conditions économiques des marchés (subventions d'État) ou le respect des règles sociales, environnementales et de sécurité ;
- créer de nouveaux marchés pour le transport international aérien. Ceci aurait des effets positifs non seulement pour les usagers qui bénéficieraient de services de meilleure qualité, plus variés et moins chers, mais également pour les opérateurs qui profiteraient de nouvelles opportunités et d'un avantage concurrentiel.

Pour atteindre ces objectifs, il est recommandé aux pays MEDA d'adopter une approche dans laquelle le marché du transport aérien international régulier s'ouvre à la fois à l'intérieur (secteur privé) et à l'extérieur (améliorer les accords bilatéraux et adopter une politique de marché ouvert pour les échanges de trafic international).

Pour la dimension interne, le schéma suivant est proposé :

- les pays MEDA, dans lesquels les compagnies publiques nationales sont les seuls opérateurs et profitent de droits d'exclusivité sur le marché du transport international aérien régulier (surtout la Jordanie⁵¹ et la Syrie), sont encouragés à ouvrir ce marché aux compagnies privées et aux autres transporteurs ;
- dans les pays MEDA où il existe des compagnies aériennes nationales privées, mais en nombre limité, l'objectif sera de soutenir leur développement ;
- restructurer les compagnies publiques nationales dans le but d'améliorer leur efficacité et, parallèlement, supprimer les traitements discriminatoires et garantir que l'action de l'État ne fausse pas la concurrence du marché (certains pays doivent lancer de nouveaux programmes alors que d'autres doivent achever les programmes en cours). Ceci garantira une concurrence équitable autant entre les compagnies aériennes publiques et privées d'un même pays MEDA, qu'entre les compagnies

51. La Jordanie est encouragée à étendre son programme d'ouverture du marché de l'aviation civile, qui a commencé par la libéralisation du trafic charter international, puis par la libéralisation du trafic régulier international.

aériennes des pays MEDA et celles d'autres pays (pays MEDA, de l'UE ou pays tiers).

Pour la dimension externe, les pays MEDA sont invités à passer des accords aériens bilatéraux conventionnels (régissant les échanges de trafic aérien entre eux-mêmes et les pays tiers) à une politique de marché ouvert. De nouveaux accords doivent être signés qui offriront les mêmes opportunités aux différentes parties et autoriseront la concurrence, toute pratique discriminatoire ou déloyale étant interdite. Ce concept doit être appliqué graduellement et de manière bien définie :

- la priorité doit être donnée à l'ouverture du trafic aérien international entre les pays MEDA et entre ces pays et l'UE. Ceci contribuera à promouvoir la création de la zone euro-méditerranéenne de libre-échange, en facilitant les mouvements de passagers et d'hommes d'affaires à travers la région. Cette priorité se justifie aussi par le fait que plus de 50 % du trafic aérien MEDA se fait avec l'UE ;
- l'ouverture des échanges à l'intérieur de la zone MEDA sera facilitée par la réalisation du programme CAAC et l'extension de sa couverture géographique afin d'inclure des pays non membres (Israël et Turquie). L'inclusion de Chypre et Malte dans ce programme à titre individuel n'est pas possible car contraire à la législation de l'UE (clause de la Communauté). L'ouverture du trafic de transport aérien entre ces deux pays et le reste des pays MEDA devra être réalisé sur la base de ce qui suit :
- l'ouverture des échanges de transport aérien entre les pays MEDA et l'UE (y compris Chypre et Malte) exige que chaque pays MEDA négocie un nouvel accord global d'aviation avec la Commission européenne (voir les paragraphes suivants) ;
- une fois ces initiatives prises, la priorité pourra être donnée à l'ouverture du trafic aérien international entre les pays MEDA et d'autres pays tiers, en garantissant les plus hauts niveaux de sécurité et de sûreté.

14.2. Vers une zone euro-méditerranéenne commune de l'aviation

La proximité géographique des régions de l'UE et MEDA, couplée avec l'importance du trafic aérien, font de la création d'une zone euro-méditerranéenne commune de l'aviation civile un impératif. Dans cette zone, toutes les dimensions du transport aérien seront prises en compte par les deux régions, y compris les dimensions économiques, de sécurité, de sûreté, de protection de l'environnement et de gestion du trafic aérien. La création d'une zone commune requiert une approche par étapes, à la fois sur le plan géographique et dans le temps. Un schéma en deux étapes⁵² est recommandé.

En premier lieu, il sera nécessaire de rapprocher les accords actuels de transport aérien entre les États membres de l'UE et les pays MEDA avec le droit communautaire européen. Il existe deux outils pour cela : le premier passe par la négociation bilatérale entre chaque pays MEDA et chaque État membre de l'UE⁵³, ce dernier prenant des dispositions pour l'insertion de clauses standard reflétant la compétence de la Communauté. Le second outil est la négociation bilatérale au niveau de la Communauté dans le cadre du « mandat horizontal » qui, sur la base d'un accord négocié par la Commission, permet l'insertion des clauses standard dans toute la gamme des accords conclus entre les États membres et un pays tiers donné. Comme il ne requiert qu'un tour de négociations, un accord de ce type a l'avantage de permettre à un pays MEDA d'écourter les négociations individuelles avec les

52. Conformément à la COM (2005) 79 Finale – À noter que l'UE vise à créer une zone d'aviation commune non seulement avec les partenaires MEDA, mais avec tous ses pays voisins.

53. La réglementation (CE) No 847/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la négociation et la mise en œuvre des accords de service aérien entre les États membres et les pays tiers (OJ L 157, 30.4.2004).

États membres avec lesquels il est lié. La légalité ayant été rétablie, les relations commerciales peuvent se développer sans entraves. Ces accords horizontaux n'affectent pas les droits de trafic ou l'équilibre des accords conclus avec les États membres. En optant pour ce type d'accord, les pays MEDA économiseront leur temps et leurs efforts. Le Liban et le Maroc ont récemment signé un accord horizontal avec la Commission européenne (la Jordanie doit signer un accord de ce type dans un futur proche).

La deuxième étape sera d'établir de nouveaux accords globaux de transport aérien entre l'UE et les partenaires, désignés comme des accords verticaux. De tels accords sont plus ambitieux, leurs objectifs étant l'ouverture des marchés, des conditions de travail équitables, une sécurité, une sûreté et un respect de l'environnement renforcés. La négociation d'un tel accord avec le Maroc est bien avancée ; un partenariat similaire doit être recherché avec d'autres pays MEDA. Le Liban et la Jordanie pourraient constituer une première étape : il y a eu une requête de la Commission au Conseil des ministres de l'UE pour un mandat vertical afin de négocier un accord euro-méditerranéen d'aviation avec ces deux pays. Ces accords euro-méditerranéens doivent être négociés et approuvés entre chaque pays MEDA et la Commission. Leur conclusion peut être longue, c'est pourquoi, dans un premier temps, il faudra procéder à la révision des accords bilatéraux existants.

Dans la perspective de la signature d'accords euro-méditerranéens d'aviation avec ses partenaires méditerranéens, la Commission européenne prépare un projet régional pour l'aviation (financement MEDA). Ce projet, qui doit accompagner et faciliter les négociations de ces accords verticaux, consiste en une assistance technique et des mesures de formation au profit des pays MEDA dans le domaine de la sécurité, de la sûreté et de la gestion du trafic aérien.

14.3. Un espace aérien consolidé

Le problème de la répartition de l'espace aérien entre les partenaires méditerranéens en secteurs et l'utilisation de différentes méthodes opérationnelles, réglementations ainsi qu'équipement dans ces secteurs est souligné par tous les pays. Le renforcement de la gestion du trafic aérien entre les partenaires MEDA peut apporter de nombreux avantages au secteur de l'aviation civile non seulement en matière de sécurité, mais également en termes d'optimisation de l'utilisation de l'espace aérien et, par conséquent, l'extension de la capacité des aéroports. De même, l'intégration de la GTA entre les régions UE et MEDA constitue une nécessité du fait de la proximité géographique de ces régions et de la densité du trafic aérien de passagers⁵⁴.

Il existe quelques initiatives sous-régionales visant à rapprocher la GTA entre quelques pays MEDA et les pays de l'UE, en particulier CEMA et AEFMP. De plus, au niveau européen, l'initiative ciel unique a été adoptée et commence à être mise en œuvre. Elle vise à réaliser un seul système de GTA pour toute l'UE à travers l'organisation et l'utilisation de l'espace aérien, l'introduction coordonnée de solutions opérationnelles communes et de nouvelles technologies, le développement des exigences d'interopérabilité pour les systèmes actuels, une architecture « cible » standardisée pour les systèmes de gestion du trafic aérien de l'UE et la mise en œuvre progressive de cette architecture « cible » dans les systèmes nationaux.

54. L'harmonisation de la GTA entre l'UE et ses voisins, y compris les pays MEDA, a été reconnue par le GHN comme une initiative très importante pour consolider le niveau de sécurité de l'aviation dans la région et développer la capacité des aéroports. Le Groupe a noté l'importance d'associer les pays voisins de l'UE (y compris les pays MEDA) dans le développement du ciel unique de l'UE afin de garantir un développement harmonieux du transport aérien au niveau continental et au-delà. Par conséquent, l'importance de tenir les pays voisins informés du progrès réalisé dans l'établissement du ciel unique, GALILEO, SGEN et le projet SESAME, a été soulignée.

Pour atteindre l'objectif final d'intégration régionale de la GTA dans les pays MEDA, ainsi qu'entre ces pays et l'UE, une approche graduelle, planifiée et bien coordonnée doit être adoptée.

- En premier lieu, un soutien (technique et financier) devra être apporté à la mise en œuvre des accords sous-régionaux existants de GTA, CEMA et AEFMP.
- En deuxième lieu, la couverture géographique de ces accords devra être étendue progressivement, de manière coordonnée, à tous les pays MEDA. Ils seront également étendus dans leur objet afin de traiter l'harmonisation des procédures opérationnelles ainsi que l'interopérabilité de l'équipement.
- En parallèle, une étroite coordination devra être maintenue entre ces accords et Eurocontrol pour que l'initiative du ciel unique, qui a commencé à être mise en œuvre dans l'UE, soit étendue à la région MEDA et qu'un ciel euro-méditerranéen unique soit finalement réalisé⁵⁵.

La mise en œuvre réussie de ces différents points permettra l'harmonisation de la GTA sur toute la région UE-MEDA et apportera des avantages inestimables à la région.

14.4. Optimisation de l'exploitation des aéroports

Les expériences internationales et de l'UE montrent que pour exploiter de manière optimale le système aéroportuaire (réforme aéroportuaire), il est nécessaire de (i) séparer les tâches de réglementation et de gestion des aéroports afin d'éviter un conflit d'intérêt, de (ii) s'assurer que l'autorité en charge de la gestion des aéroports n'est pas entravée par l'intervention gouvernementale ou la bureaucratie, de (iii) décentraliser la fonction de gestion, du moins pour les principaux aéroports. La réforme aboutira à la création d'une autorité aéroportuaire compétente, indépendante et à orientation commerciale pouvant assurer le développement de son aéroport, de comprendre les besoins des clients et de leur offrir des services de haute qualité à des prix réduits (via ses propres ressources et/ou par accords de concession avec le secteur privé).

Des efforts différenciés devront être faits par chaque pays, tout en convergeant vers le même résultat final. À cet égard, il est recommandé ce qui suit :

- certains pays (Syrie et Liban) doivent démarrer le processus en commençant par séparer la réglementation de la gestion des aéroports. Ceci nécessite que la fonction de réglementation demeure de la responsabilité de la DGCA/DGAC ou de l'AAC, alors que la fonction de gestion est transférée vers une nouvelle entité (à créer) qui ne relève pas directement du MdT, mais agit plutôt sous sa tutelle. Étant donné le nombre limité d'aéroports dans ces pays, une seule entité de gestion centralisée peut être suffisante. Des comptabilités distinctes doivent être introduits pour les différents aéroports et activités pour promouvoir la transparence et la responsabilisation. Le Liban a adopté ce principe mais ne l'a pas encore mis en œuvre ;
- la Jordanie est appelée à achever son programme de restructuration du secteur de l'aviation civile et de privatisation des aéroports et à en assurer le suivi ;
- d'autres pays, tels que l'Égypte et la Turquie, à mi-parcours de la réforme, ont déjà séparé les fonctions de régulation et de gestion, bien que l'entité de gestion, contrôlée par le MdT, soit responsable au niveau central de tous les aéroports du pays. Ces pays doivent accorder plus d'autonomie décisionnelle à l'entité

55. La question du soutien d'Eurocontrol à l'accord CEMA a été discutée au cours de la 20^e réunion du Conseil provincial Eurocontrol (CP) qui s'est tenu à Bruxelles le 8 juillet 2004. Une réserve a été exprimée par la Turquie (membre du CP) sur l'endossement de cette coordination et la position officielle turque à cet égard n'a pas encore été déclarée.

gestionnaire existante et introduire des comptabilités distinctes pour les différents aéroports et activités. La réforme impliquera ensuite la décentralisation de l'autorité gestionnaire et la création d'autorités de gestion indépendantes séparées, du moins pour les principaux aéroports (pour la Jordanie une seule autorité gestionnaire peut s'avérer suffisante étant donné le nombre limité d'aéroports dans le pays) ;

- d'autres pays, tels qu'Israël, le Maroc, l'Algérie et la Tunisie, auront peu d'efforts à faire pour leurs réformes, puisque les fonctions de régulation et de gestion sont déjà séparées et que l'entité gestionnaire est autonome bien que fonctionnant encore à un niveau national. Ces pays sont encouragés à poursuivre en mise en œuvre de comptabilités distinctes pour les différents aéroports et activités, pour accroître la transparence et la responsabilisation et améliorer le rapport coût-efficacité. Par la suite, la création d'autorités de gestion décentralisées indépendantes, du moins pour les principaux aéroports, pourra être envisagée, en prenant en compte les caractéristiques des systèmes aéroportuaires de chaque pays. Par exemple, en Israël, tout le système aéroportuaire est plus ou moins dépendant de l'aéroport de Ben Gurion, qui est le seul aéroport dans le pays traitant le trafic international. Ainsi, isoler la gestion de cet aéroport du reste des aéroports intérieurs, en mettant fin aux financements croisés, peut menacer la survie de ces derniers, compte tenu de leurs volumes relativement faibles de trafic.

Afin de s'assurer de l'exploitation optimale des aéroports, la concurrence dans les opérations et services aéroportuaires devra être renforcée en y impliquant le secteur privé. Dans les aéroports MEDA, la priorité concerne la manutention au sol. Quelques mesures différenciées peuvent être prises :

- certains pays (Syrie, Jordanie et Tunisie) pourront poursuivre l'implication du secteur privé dans les activités de manutention au sol et introduire la concurrence entre leurs opérateurs publics, du moins dans les principaux aéroports ;
- d'autres pays (Égypte, Maroc et Algérie) consolideront l'implication actuelle du secteur privé dans la manutention au sol, actuellement limitée ;
- les pays qui ont déjà atteint un niveau élevé d'implication du secteur privé (Liban, Israël et Turquie) superviseront la performance des opérateurs privés et affineront les cadres réglementaires ;
- de la même façon, Chypre et Malte sont encouragés à superviser la performance des opérateurs privés récemment introduits dans les activités de manutention au sol et à adapter les cadres réglementaires.

Enfin, l'optimisation du fonctionnement des aéroports MEDA ne sera pas atteinte sans la garantie d'une infrastructure adéquate. Le développement d'infrastructures importantes supplémentaires ne devrait pas être nécessaire, sauf à long terme. Ces extensions devront être opérationnelles au moment voulu, avec les niveaux de qualité requis. Dans le même temps, il sera nécessaire de limiter la congestion de certains terminaux passagers. Ceci pourra se faire essentiellement via des mesures opérationnelles, telles que la tarification de pointe, qui permettra de redistribuer les demandes en déplaçant une partie des vols sur des périodes creuses. Cette constatation ne peut toutefois être généralisée à tous les aéroports : la tarification de pointe ne peut pas s'appliquer, par exemple, aux aéroports ayant un pourcentage élevé de trafic charter traitant les demandes de touristes. Concernant les pistes et voies de circulation, il faudra réduire les goulots d'étranglement qui existent dans certains aéroports. Cela implique des améliorations limitées et de coûts relativement réduits, telles que l'extension de la voie de circulation le long de toute la longueur de la piste, etc.

15. Rendre le système de transport en Méditerranée sûr et durable

Cet axe politique vise à s'assurer que le système de transport MEDA possède à la fois une dimension sociale et une dimension environnementale, qu'il encourage activement la sécurité, la sûreté, la protection des usagers et des biens, qu'il cherche à promouvoir l'intérêt général et le respect de l'environnement, impliqués ou affectés par ce système⁵⁶.

L'UE agira en tant que partenaire actif des pays MEDA pour la réalisation de ces objectifs qui ont été définis, entre autres, dans les plans d'actions adoptés ou en cours d'élaboration entre la CE et les pays MEDA dans le cadre de la PEV.

15.1. Des navires sûrs et une mer propre

La Méditerranée est une mer fermée avec un équilibre écologique fragile. Il y existe un fort trafic de pétroliers⁵⁷ et un désastre similaire à celui de l'Erika ou du Prestige aurait des conséquences irréparables sur cet environnement. La préservation et la protection de cette région maritime sensible sont prioritaires. Pour cette raison, les pays MEDA sont encouragés à mettre en œuvre une multitude d'outils.

Plusieurs conventions OMI n'ont pas été adoptées jusqu'ici par la majorité des pays MEDA, alors qu'elles portent sur la sécurité maritime, la sûreté et l'environnement (convention CSC, convention SAR, convention Inmarsat, convention d'intervention, etc.). Les pays MEDA sont donc invités à les ratifier en priorité. De plus, ils doivent s'assurer de l'application correcte de toutes les conventions OMI (signées et en cours de signature) à travers une MEP (mise en œuvre de l'État du pavillon) et un CEP (contrôle par l'État du port) adéquats. Les dispositions des MEP/CEP ne sont pas encore optimisées partout, menaçant la sécurité maritime, la sûreté et l'environnement. L'inversion de cette situation exige l'amélioration des capacités des administrations maritimes MEDA en termes de personnel, de savoir-faire et de disponibilité de fonds. L'assistance de l'UE sera essentielle sur ce point. Les accords régionaux de CEP, en particulier le PdA (Protocole d'accord) méditerranéen, devront également être améliorés. À cette fin, une étude a été commandée, dans le cadre du projet EuroMed Transport, sur les méthodes à retenir pour rapprocher ce PdA de celui de Paris, considéré comme la « meilleure pratique »⁵⁸. Ses conclusions seront particulièrement importantes. Il sera également nécessaire de coordonner le travail de ces deux PdA et de faciliter le partage d'informations entre les membres concernés (à la fois les membres MEDA et l'UE) afin d'éviter la duplication des inspections de navires. Ceci ne sera possible que lorsque le PdA Med aura été amélioré.

Il sera tout aussi important pour les partenaires MEDA d'introduire progressivement dans leur législation du transport les réglementations européennes régissant la sécurité maritime,

56. Le projet MEDA TEN-T a souligné le besoin de lier les questions socio-économiques et les questions de transport dans la région, ainsi que la protection de l'environnement et l'utilisation des ressources d'énergie.

57. Le commerce maritime des produits et dérivés pétroliers entre l'UE et les douze partenaires méditerranéens (importations/exportations) s'élevait à environ 63 millions de tonnes en 2001. Si tous les produits et dérivés pétroliers qui passent en transit par la région euro-méditerranéenne sont inclus, le chiffre passe à 395 millions de tonnes transportées par quelques 800 pétroliers qui naviguent sur la Méditerranée. Il s'agit là d'un trafic dense dans une zone qui est particulièrement sensible du point de vue environnemental.

58. Le GHN a souligné la nécessité d'harmoniser les initiatives régionales de CEP des pays voisins de l'UE avec le PdA de Paris. Ceci nécessite l'harmonisation non seulement du PdA méditerranéen avec le PdA de Paris, mais également avec le PdA de la mer Noire. À cette fin, il a été proposé d'étendre l'étude en cours afin de couvrir également le rapprochement du PdA de la mer Noire avec le PdA de Paris. Il a également été proposé de lancer un programme d'assistance préliminaire du PdA de Paris pour aider les PdA de la Méditerranée et de la mer Noire dans la mise en œuvre des résultats de cette étude. Les trois PdA établiront un dialogue régulier afin d'évaluer les résultats des études et le programme d'assistance et pour identifier toutes autres actions nécessaires de coopération. Le GHN a également souligné la nécessité d'établir des centres régionaux d'information sur les accidents et la coopération maritimes à travers les PdA de la Méditerranée et de la mer Noire.

la sûreté et la protection de l'environnement⁵⁹. Les réglementations maritimes de l'UE vont parfois plus loin que les réglementations OMI dans des domaines spécifiques, comme « l'ensemble Erika » qui régle, entre autres, le transport des produits pétroliers, ou les réglementations de sûreté maritime. Cette convergence progressive des réglementations garantira la conformité des navires MEDA avec les réglementations de l'UE, et, par conséquent, ils ne seront pas retenus sans raison aux ports de l'UE. Le projet régional SAFEMED, qui commencera au cours de la deuxième moitié de 2005, vise à limiter le déséquilibre actuel dans l'application de la législation maritime internationale par les pays MEDA d'une part et par les États membres de l'UE d'autre part, soumis à la réglementation de l'UE. Il est primordial que tous les pays MEDA participent activement à ce nouveau projet régional.

L'adhésion des pays MEDA en tant qu'observateurs à l'Agence européenne de sécurité maritime (EMSA/AESM) faciliterait d'harmonisation des législations. Il est souhaitable que l'AESM joue un rôle plus important vis-à-vis des partenaires MEDA et que l'engagement de cette agence soit renforcé dans le cadre des initiatives de coopération de transport maritime dans la région. Sous la direction de l'AESM, la création d'un institut euro-méditerranéen pour la sécurité et la sûreté maritime (qui pourrait être situé dans l'un des pays partenaires méditerranéens) pourra être envisagée.

Le SGTM ou le SIORM sont cruciaux aujourd'hui pour le suivi du trafic de navires, facilitant leurs mouvements, évitant les collisions et les accidents, détournant les attaques terroristes, consolidant les services de recherche et de secours et protégeant l'environnement marin. À cette fin, l'utilisation de cette technologie par tous les pays MEDA est primordiale (le GHN a jugé la question si importante qu'elle devrait être mise en œuvre par tous les pays voisins de l'UE, y compris les pays MEDA). Des approches différenciées peuvent être envisagées par les pays MEDA. Les pays dans lesquels cette technologie est actuellement absente (surtout la Syrie⁶⁰) introduiront rapidement un SGTM (au minimum, si un SIORM n'est pas possible), du moins, en premier lieu, dans leurs principaux ports. D'autres pays pourront étendre les systèmes SGTM à tous leurs ports afin d'offrir une couverture globale de leurs côtes nationales et parallèlement passer à un SIORM. À moyen et long termes, lorsque tous les pays auront un SIORM fonctionnant au niveau national, il sera possible de mettre en œuvre un système SIORM intégré couvrant toute la Méditerranée. On pourra en dernier lieu relier ce système régional au système européen. Le nouveau projet SAFEMED vise à assister les pays MEDA pour atteindre cet objectif⁶¹.

Une autre condition préalable pour garantir la « durabilité » du transport maritime est de disposer de procédures et de pratiques pour effectuer les enquêtes d'accidents. Dans les pays MEDA, ces procédures ne sont pas encore optimales et doivent être améliorées. Cette question a en effet été soulignée par le GHN qui a convenu que les pays voisins de l'UE (y compris les pays MEDA) devraient adopter une démarche complète et systématique sur les enquêtes d'accidents, qui sera développée dans un avenir proche par la Commission, en conformité avec les directives de l'OMI.

Pour des raisons de protection de l'environnement, il est nécessaire de s'assurer que les installations de réception des déchets sont disponibles dans chaque port MEDA. Encore une fois, les pays MEDA suivront des des approches différenciées dans ce domaine. Les pays

59. Le GHN a souligné le besoin de convergence entre l'UE et les pays voisins (y compris les pays MEDA) par rapport à la réglementation maritime relative à la sécurité, la sûreté et l'environnement. Par rapport aux aspects environnementaux, le besoin d'harmoniser les réglementations relatives aux navires à coque simple et l'utilisation du TBT comme systèmes antipollution, a été souligné.

60. La Syrie est encouragée à achever le processus d'appel d'offres en cours pour fournir un SGTM et à le mettre en œuvre rapidement.

61. Le SAFEMED cherche à promouvoir l'établissement d'un cadre méditerranéen de coopération VTMS en entreprenant les études nécessaires, les programmes de formation pour les responsables et les opérateurs des centres de suivi du trafic et la promotion de la coopération avec la BEI pour le financement.

qui n'ont pas encore ces installations (Syrie et Liban) sont incités à s'en doter rapidement, du moins dans un premier temps, pour leurs principaux ports. D'autres pays, qui possèdent déjà ces installations dans leurs principaux ports, sont incités à installer des dépôts de déchets dans les ports secondaires.

15.2. Un transport aérien durable

Les pays MEDA sont invités à introduire dans leur législation de transport des règles similaires à celles inclues dans les réglementations européennes régissant l'aviation civile (c'est-à-dire les réglementations de la CE/AESA et de l'ACA⁶²). L'adoption par les pays MEDA des normes de la CE/AESA ou de l'ACA peut contribuer à la sécurité et à la sûreté au transport aérien dans la région MEDA. Les avantages peuvent être significatifs étant donné les importants échanges de trafic aérien avec l'UE (50 % de tous les passagers aériens MEDA viennent ou se dirigent vers l'UE). De plus, l'adoption et la mise en œuvre des réglementations de la CE/AESA ou de l'ACA amélioreront l'impact du transport aérien sur l'environnement, y compris le bruit et les émissions, qui n'est pas pris en compte aujourd'hui dans plusieurs pays MEDA, en particulier dans ceux du Machrek. Une telle initiative ne part pas de rien, car Malte, Chypre, la Tunisie et la Turquie ont déjà adopté les normes européennes.

La conclusion d'accords entre les pays MEDA et l'AESA contribuerait à la réalisation de l'objectif ci-dessus. Dans les phases futures, avec le soutien de l'AESM, il sera possible d'établir un institut euro-méditerranéen pour la sécurité et la sûreté aérienne pouvant se situer dans l'un des pays partenaires méditerranéens.

La sécurité du transport aérien dans la région MEDA pourra faire de grands progrès avec l'intégration et l'harmonisation de la GTA dans la région. En outre, à l'avenir, l'adoption de la technologie de navigation par satellite basée sur GALILEO donnera un grand élan aux avancées en matière de sécurité, de sûreté et de protection de l'environnement du transport aérien (comme pour les autres modes de transport). Les pays MEDA sont donc encouragés à se focaliser sur ces initiatives.

Tel que déjà mentionné, le futur projet régional MEDA pour l'aviation se centrera sur les aspects de sécurité, de sûreté et de GTA chez les partenaires méditerranéens et apportera un soutien à ces pays pour qu'ils se conforment à la législation de l'OACI et de l'UE.

15.3. Des transports terrestres durables

L'amélioration de la sécurité, de la sûreté et de la protection de l'environnement (ainsi que les aspects économiques) du transport routier international de fret peut être réalisée en encourageant les pays MEDA à adopter de nouveaux mécanismes pour l'octroi de licences aux opérateurs, chauffeurs et véhicules, tel que déjà décrit. Les progrès pourraient également être faits avec le rapprochement des réglementations des pays MEDA avec l'acquis communautaire pour contrôler le transport routier de fret (transport de marchandises dangereuses, horaires de travail des chauffeurs et normes professionnelles, garantie et chargement des marchandises, signalisation routière⁶³, marquage et signalétique, etc.). À cet égard, le rapprochement avec l'acquis communautaire ne peut être que positif, car il induit

62. L'AESA est l'Agence européenne pour la sécurité de l'aviation; l'ACA est l'Autorité conjointe de l'aviation.

63. Les efforts du Maroc à cet égard doivent être notés. Plus particulièrement, les textes législatifs liés à la réforme du code de la route, y compris les décrets relatifs à la signalisation routière, sont aujourd'hui élaborés. Ces codes ont été préparés en étroite coopération avec les autorités françaises dans le cadre de la convention de coopération qui lie le Maroc à la France.

une convergence de ces réglementations d'une part entre les pays MEDA et d'autre part entre eux et l'UE.

Le manque de sécurité routière constitue un grave problème dans presque tous les pays MEDA. Il est essentiel de modifier l'attitude des pays vis-à-vis de la sécurité routière et de développer une approche dynamique⁶⁴. Il est possible d'y parvenir en mettant en œuvre un plan régional d'actions MEDA de sécurité routière, basé sur les dernières avancées technologiques et de recherche et en phase avec les expériences et les législations de l'UE. Ce plan régional traitera une variété de sujets et comprendra une multitude d'outils.

- Au niveau institutionnel, les pays MEDA sont encouragés à créer au sein de leurs autorités routières des départements spécialisés dans le domaine de la sécurité. Ces départements, en collaboration avec la police de la route, seront responsables de la modernisation et de la mise à niveau des procédures de collecte des données relatives aux accidents. Les départements seront également en charge d'analyser les données collectées, d'identifier les causes des accidents, et de concevoir les mesures nécessaires en vue d'améliorer la sécurité routière et d'en superviser la mise en œuvre.
- De la même façon, les pays sont encouragés à utiliser des outils informatiques pour collecter les données relatives aux accidents de la route (équipement portable) ainsi que pour stocker et analyser ces informations. L'automatisation de ces processus peut être avantageux pour la sécurité routière, car elle permet d'identifier facilement tous les endroits « non accidentogènes » le long du réseau routier sur la base de l'historique des accidents. Il permettra de tester rapidement et précisément les améliorations pour la sécurité. Il faut noter que certains pays (Égypte) envisagent déjà l'utilisation de ces concepts⁶⁵.
- Au niveau des pratiques, les pays sont invités à mettre en œuvre les mécanismes qui garantissent la conformité aux normes et réglementations pré-établies (programmes d'inspection pour les véhicules, le respect du code de conduite, etc.).
- Au niveau de l'infrastructure, il est nécessaire de maintenir le réseau routier à un niveau élevé d'entretien et de développement.
- Au niveau général, les pays sont encouragés à s'équiper de systèmes de contrôle et d'orientation du trafic ainsi que d'équipement approprié de sécurité routière.
- Au niveau technologique, les pays sont incités à mettre en œuvre des systèmes SIT couvrant au minimum les sections clé de leurs réseaux routiers. L'UE est bien avancée dans ce domaine et peut apporter une assistance considérable aux pays MEDA.

Au sujet du transport ferroviaire international, la sécurité, la sûreté et la protection de l'environnement de ce type de transport peuvent progresser grâce à la signature et à la mise en œuvre par tous les pays MEDA des conventions internationales appropriées (RID – Règlement international concernant le transport des marchandises dangereuses par chemin

64. La sécurité routière a été reconnue par le GHN comme un grave problème dans les pays voisins de l'UE. Le Groupe a fait quelques recommandations en vue de résoudre ce problème, qui relèvent des propositions de ce document. Elles comprennent la consolidation de la formation des conducteurs et les normes de sécurité des véhicules, avec une application stricte et efficace, et l'adoption du SIT. Il a également été recommandé de lancer des programmes d'assistance technique afin d'aider les pays voisins, y compris les pays MEDA, à mettre à niveau les capacités de leurs institutions en charge de la sécurité routière et les assister dans la définition des stratégies et plans nécessaires.

65. L'Autorité générale pour les routes, les ponts et le transport terrestre en Égypte (GARBLT) compte lancer un projet global sur la sécurité routière visant plusieurs objectifs, y compris : la création d'un département de sécurité routière au sein de la GARBLT ; la mise à niveau des procédures de collecte des données relatives aux accidents ; l'introduction d'un processus systématique et informatique pour les audits de sécurité ; l'automatisation des procédures pour compiler et analyser les données relatives aux accidents ; le renforcement de la coordination entre le nouveau département de la sécurité routière et la police...

de fer). De plus, le fait d'assurer l'interopérabilité des réseaux ferroviaires parmi les pays MEDA, aura un impact positif sur la durabilité du mode.

15.4. Prendre en compte la culture de « durabilité » dans le développement des infrastructures de transport

Il est largement admis que les aspects de sécurité, sûreté et protection de l'environnement doivent être pris en compte à tous les stades du développement de l'infrastructure de transport (de la planification à la construction, l'exploitation, l'entretien et la réhabilitation). Les pays MEDA devraient s'assurer non seulement que ces mesures sont intégrées dans leur législation nationale de transport, mais qu'elles sont également bien mises en œuvre. Ceci peut être réalisé de la façon suivante :

Pour les nouveaux investissements, il convient de s'assurer que les facteurs économiques ne sont pas les seuls facteurs qui déterminent la validité des investissements proposés, mais que les dimensions de durabilité sont également intégrées⁶⁶. En d'autres termes, il est essentiel que les nouveaux investissements fassent l'objet d'une évaluation exhaustive d'impact au cours des phases de pré-conception et de conception afin de s'assurer qu'ils sont pertinents du point de vue de la sécurité, de la sûreté et de l'environnement. Pour ce qui est de l'infrastructure existante, il est crucial d'entreprendre des inspections régulières afin de permettre l'identification de tout élément menaçant la sécurité, la sûreté et l'environnement et de procéder à leur élimination. Si ces évaluations et audits sont effectués dès la conception, les frais d'intervention seront négligeables, alors que les travaux post-construction seront coûteux et interrompront le trafic avec toutes les conséquences négatives que cela implique⁶⁷.

Les pays MEDA devraient effectuer en priorité les évaluations et audits pour les infrastructures de transport d'intérêt régional et international, les liaisons régionales routières et ferroviaires, les principaux ports et aéroports.

Les Systèmes de gestion et d'information de transport (TIMS/SGIT) constituent aujourd'hui un outil essentiel pour l'efficacité et la durabilité du secteur du transport. Ces systèmes, souvent associés aux interfaces GIS, permettent le stockage performant, le traitement et la modélisation de tous types de données et, par conséquent, permettront l'évaluation et la comparaison sur une base scientifique des divers scénarios liés à la gestion et au développement des réseaux et de l'infrastructure de transport. Ils peuvent garantir que des décisions contribuent à l'efficacité économique des systèmes de transport tout en préservant la sécurité, la sûreté et la protection de l'environnement. L'introduction de tels systèmes devra être encouragée dans la région MEDA. La mise en œuvre d'un système d'information et de gestion global pour le transport (en termes de couverture modale et géographique) peut toutefois être longue et coûteuse. Il est donc logique que les pays MEDA mettent en œuvre ces SGIT progressivement, en commençant par les modes de transport les plus importants et les composantes des réseaux d'intérêt régional. Ils les étendront ensuite à tous les modes de transport et à tous les réseaux du pays. Il est nécessaire d'établir une coopération entre les divers pays lors de la conception et la mise en œuvre de leurs SGIT, afin de s'assurer de leur compatibilité et de garantir un échange souple d'informations.

66. Le projet MEDA TEN-T a souligné le besoin de valider les méthodes utilisées dans la région pour l'évaluation des projets de transport, afin de s'assurer, par exemple, que les impacts environnementaux sont pris en considération et a recommandé la révision des critères et facteurs d'évaluation utilisés actuellement.

67. Le GHN a mis en lumière le besoin pour tous les voisins de l'UE (y compris les pays MEDA) d'entreprendre des audits et des évaluations de la sécurité, la sûreté et la protection de l'environnement dans les projets de transport, particulièrement à leurs premières étapes.

15.5. Exploiter le potentiel de GALILEO

À son entrée en vigueur, le système européen de navigation par satellite (GALILEO) contribuera à rendre la Méditerranée plus sûre et durable et les moyens de transport dans la région plus efficaces. Les applications de cet important projet industriel concerneront la sécurité des navires (navigation sur routes), la sécurité des avions (guidage à l'atterrissage et au sol), la sûreté des ports et aéroports, le contrôle des pétroliers, le suivi des flottes de véhicules, etc. GALILEO aura de nombreuses autres applications dans le domaine du transport, mais aussi dans les secteurs agricole, minier, etc. L'extension du système SGEN à la région MEDA est actuellement en cours de préparation et permettra un certain nombre d'améliorations (le SGEN est le Système européen régional de navigation par satellite et un précurseur régional de GALILEO).

Les pays MEDA sont encouragés à utiliser les potentialités de GALILEO pour le transport ainsi que pour d'autres applications (le GHN a souligné l'importance de l'adoption de ce système par tous les pays voisins de l'UE, y compris les pays MEDA). Ceci nécessitera que le projet SMNS EuroMed⁶⁸ soit mis en œuvre avec une participation active des pays MEDA. En septembre 2004, un bureau de coopération EuroMed GALILEO a été créé au Caire afin de promouvoir les applications de GALILEO dans la région en liaison avec les activités du projet SMNS EuroMed. Les pays partenaires méditerranéens peuvent renforcer leur participation dans ce projet en concluant avec l'UE un accord de coopération GALILEO. Des négociations sont actuellement en cours avec le Maroc et un accord de coopération GALILEO a déjà été signé en juillet 2004 avec Israël.

16. Surmonter le casse-tête du financement

L'amélioration du système de transport MEDA nécessite l'allocation de ressources considérables. Pour la mise en œuvre des diverses mesures proposées dans ce document, il est essentiel de garantir un financement suffisant. À cette fin, les pays MEDA pourront faire appel à des sources de financements diversifiés et complémentaires :

- il convient de noter que la question du financement a été traitée dans le cadre du projet MEDA TEN-T, prenant en compte les possibilités de financement par la région. Plus particulièrement, il a été proposé de procéder à une analyse financière des fonds publics et privés disponibles pour les transports dans la région. Cette approche sera fondée sur les ressources financières disponibles au niveau national et international (avec référence au PIB par exemple), ainsi que sur des règles précises pour les contributions nationales et internationales (tel que pour le développement du réseau TEN) ;
- certains pays MEDA ont déjà commencé à rechercher des solutions innovantes pour financer leurs projets de transport (Maroc⁶⁹). L'expérience de ces pays peut être partagée

68. Le projet EuroMed GNSS qui a été lancé à la fin de 2004 et est géré par l'initiative conjointe de GALILEO vise à offrir des activités de formation et de démonstration des applications et services SGEN et GALILEO au profit de la région méditerranéenne.

69. En 2004, le Maroc a créé le Fonds de financement routier (CFR), une entité publique sous forme de personne morale et ayant l'autonomie financière et placée sous la supervision administrative du ministère de l'Équipement et du Transport. La principale mission de cette entité est de chercher et de mobiliser les ressources financières en plus à celles du Fonds routier spécial (FSR) et au budget de l'État afin de permettre l'augmentation du taux annuel de construction des routes rurales de 1 000 Km à 1 500 Km, réalisant ainsi les objectifs d'augmentation du taux d'accessibilité de la population rurale au réseau routier de 54% en 2005 à 80% en 2015. Les budgets et programmes seront ratifiés entre la DRCR et le CFR dans le cadre de conventions spécifiques qui préciseront les objectifs de la construction des routes rurales et leur programmation sur une période de trois ans. Les financiers qui signeront les conventions de prêts avec le CFR pourront choisir les projets routiers à mettre en œuvre grâce à leurs fonds, ou demander qu'une convention spécifique supplémentaire soit établie précisant leur programme et les longueurs des routes rurales concernées.

avec d'autres, car elle peut faciliter l'obtention des fonds requis pour l'amélioration du système de transport régional.

16.1. Élaborer des plans nationaux de financement

Les pays MEDA sont incités à élaborer (et mettre à jour) des plans d'investissement nationaux pluriannuels qui définissent le montant des fonds à prévoir pour les années à venir sur le budget général par secteur, y compris celui du transport. Ces plans d'investissement nationaux seront basés sur les plans de développement du secteur établis par chaque ministère ou organisme, en étroite coordination avec tous les ministères concernés, y compris celui des Transports et des Finances, permettant ainsi un accord sur la répartition des budgets nationaux. La préparation de ces plans d'investissement nationaux étant achevée, les MdT seront à même de prévoir de manière fiable la part du budget à attribuer au secteur du transport pour les années à venir et de définir les priorités et la programmation de leurs principaux projets.

16.2. Mobiliser des sources régionales et internationales de financement pour les projets prioritaires

Les principaux objectifs de cette mesure portent sur la coordination et la concentration des fonds.

La coordination des fonds requiert la synchronisation des programmes des principaux donateurs et bailleurs de fonds internationaux (surtout l'UE, la Banque européenne d'Investissement et la Banque mondiale) et les donateurs régionaux (Banque islamique de développement, Banque africaine de développement, Fonds koweïtien, etc.) qui sont actifs dans la région⁷⁰. Cela aura pour effet d'éviter la duplication des financements et d'en assurer la meilleure utilisation, que ce soit pour le secteur du transport ou les autres secteurs. Cette coordination pourra s'appuyer sur un forum de donateurs pour la région méditerranéenne qui se rencontreront régulièrement afin de discuter et de synchroniser les programmes en cours et à venir. Cette coordination pourra aussi se faire par la conclusion de partenariats stratégiques et de PdA entre les donateurs pour la coordination du soutien financier à la région. Il existe déjà quelques exemples de ce processus entre certains donateurs, tel que le Protocole d'accord (PdA) existant entre la Commission européenne, la BEI et la Banque mondiale⁷¹, et le récent PdA entre de la FEMIP/ITEMIP (Institution euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat) de la BEI et les douze institutions de financement du développement bilatéral des États membres de l'UE⁷². Un autre exemple récent concerne le récent MoU entre la Commission européenne, la BEI et la BAD signé en septembre 2005. Il a pour objectif d'identifier les moyens de renforcer l'efficacité de leur coopération. Cela inclut les réunions d'information et les opportunités de financement. Concernant la région méditerranéenne, les pays concernés sont ceux où la BAD intervient : Maroc, Tunisie, Algérie, Égypte. Les PdA doivent être étendus et/ou de nouveaux PdA établis pour renforcer la coopération entre les donateurs. Les partenaires MEDA ont un rôle essentiel pour initier et

70. Le besoin de consolider la coordination entre les donateurs qui sont généralement opérationnels dans la région MEDA a été souligné au cours de la 5^e réunion ministérielle de l'ITEMIP.

71. Dans le cadre de ce PdA, un programme concernant les technologies innovantes et les stratégies urbaines favorisant le développement économique dans la région sera lancé conjointement par la BEI et la Banque mondiale en 2005-2006. ce programme peut illustrer la coordination future entre donateurs en relation avec le secteur du transport. Trois types d'activités seront envisagés dans ce cadre, y compris (i) la participation de la BEI à des séminaires de formation mise en œuvre par la BM pour les opérateurs économiques et administrations des pays bénéficiaires, (ii) la coopération afin de garantir la synergie entre les institutions par rapport aux futurs programmes d'assistance technique et l'investissement pour financer les activités dans ce domaine, (iii) les échanges de savoir entre les équipes opérationnelles des deux institutions en terme de soutien aux secteurs bancaires et financiers locaux et de promotion du développement du micro financement.

72. Un accord récent a été signé le 12 mai 2005 entre l'ITEMIP et les douze institutions de financement qui sont membres de l'EDFI, l'Association des institutions européennes pour le financement du développement. L'accord couvre le partage de l'information et les dispositions de cofinancement des projets dans les pays partenaires méditerranéens entre ces institutions et l'ITEMIP.

favoriser une telle coopération. Enfin, la coordination des financements peut être impulsée par la désignation de coordinateurs pour les principales infrastructures régionales de transport pour l'optimisation de l'utilisation de tous les fonds réservés aux projets (conformément à la désignation en cours au niveau de l'UE de coordinateurs européens pour les projets prioritaires TEN-T).

La concentration des fonds vise à s'assurer que l'allocation des budgets et des ressources est centrée sur les projets prioritaires pour le système de transport régional. L'identification de ces projets doit être basée sur une méthodologie sélective. L'approche pour l'identification des projets prioritaires concernés par l'extension du TEN-T aux pays voisins de l'UE (y compris la connexion des systèmes de transport MEDA et de l'UE) a déjà été définie par le GHN⁷³. En complément du travail du Groupe de haut niveau, un exercice régional de planification du réseau euro-méditerranéen de l'infrastructure de transport (REIT) est en cours, y compris l'identification de projets d'infrastructure prioritaires pour l'interconnexion des systèmes de transport des partenaires méditerranéens en vue de l'amélioration du réseau régional. L'établissement des priorités de projets d'infrastructure, à la fois au niveau nord-sud et au niveau sud-sud, a déjà été présenté en partie 13.

Il faut noter que ce processus d'identification des projets d'infrastructure prioritaires pour l'extension du TEN-T à la région et le développement du réseau méditerranéen de transport augmenteront l'attractivité du projet pour les donateurs régionaux et internationaux.

16.3. Rassurer les investisseurs privés et promouvoir le PPP

Le recours des pays MEDA au partenariat avec le secteur privé permettra la mise en commun des ressources financières, garantissant que des fonds suffisants sont disponibles pour les projets de transport. Dans la perspective de ces partenariats, les pays MEDA sont encouragés à mettre en avant les projets d'infrastructure coûteux d'intérêt régional ou sous-régional plutôt que d'intérêt purement national.

Pour la réussite de ces partenariats, il est essentiel d'obtenir la confiance des investisseurs privés nationaux et étrangers pour qu'ils acceptent d'investir dans l'infrastructure de transport. Dans ce but, les pays MEDA devront préparer une plateforme et assurer un environnement sécurisé aux investisseurs. Basé sur l'expérience de l'UE dans ce domaine, les partenaires MEDA devront remplir les conditions suivantes :

- le projet de transport candidat au PPP devra être approuvé au plus haut niveau politique ;
- les procédures d'appel d'offres devront être transparentes et clairement définies⁷⁴. Elles devront en particulier montrer que les gouvernements MEDA sont réalistes dans leurs attentes ;
- un partage équitable des risques entre le secteur privé et le secteur public devra être prévu surtout pour les risques politiques et de change dans le cas des partenaires méditerranéens⁷⁵ ;
- dans certains cas, surtout pour les gros projets, des garanties devront être accordées au secteur privé afin de couvrir les risques de post-construction inhérents à ce type

73. Ceci implique un processus en deux étapes commençant par la définition des principaux axes de transport et l'identification de projets prioritaires sur ces axes.

74. La 5^e réunion ministérielle de l'IEMIP a souligné l'importance de cette question pour la consolidation de l'attraction des pays MEDA pour les investissements étrangers directs.

75. Le besoin de développer des mécanismes de prêts en devises locales afin d'éliminer les risques de change a également été souligné au cours de la 5^e réunion ministérielle de l'IEMIP. Un progrès important a été réalisé au cours des discussions entre l'IEMIP et le Maroc afin de mettre en place le cadre approprié pour une première émission de capital financier en dirhams.

de projets, tels que la perte de revenus en raison des baisses imprévues du trafic au cours des premières années d'exploitation ;

- une grande transparence de la part des autorités gouvernementales sur leurs obligations financières et politiques devra être assurée ;
- un mandat clairement défini pour exécuter le projet devra être établi. Il suppose des échéances et un environnement stables pour la réalisation du projet ;
- il pourrait également être judicieux de créer une structure chargée d'examiner la validité technique et financière des principaux projets d'infrastructure, leurs dispositions financières, leur cadre législatif, etc.

Dans la région MEDA, certains exemples de PPP ont été couronnés de succès dans le domaine de l'infrastructure du transport tels que les autoroutes en Israël, les ports et aéroports en Egypte, en Turquie, à Chypre et à Malte. Ces expériences doivent être partagées avec d'autres pays MEDA afin de servir de base à la préparation des futurs PPP. Par ailleurs, plusieurs échecs de PPP ont été enregistrés pour des projets d'infrastructure dans des pays MEDA. Les raisons de ces échecs doivent être analysées afin d'éviter leur répétition.

Livre bleu

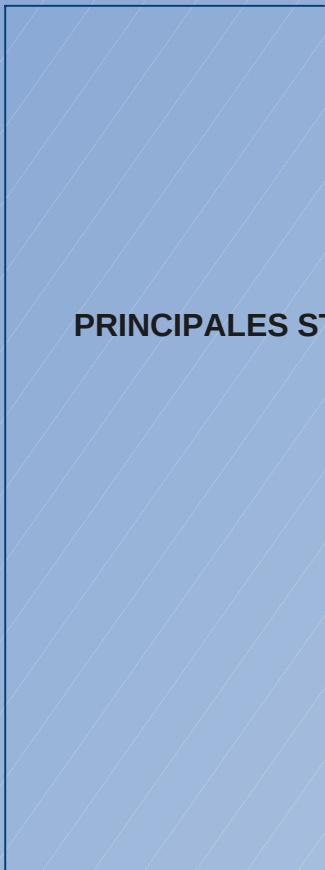
LISTE DES SIGLES ET DES ABREVIATIONS

Liste des sigles et des abréviations

ACAC	CAAC	Commission arabe pour l'aviation civile
ADR	ADR	Convention de transport international de marchandises dangereuses par route
AEFMP	AEFMP	Algérie / Espagne / France / Maroc / Portugal
AMU	UMA	Union du Maghreb arabe
ASA	ASA	Accord de service aérien
ASEZ	ZESA	Zone économique spéciale d'Aqaba
ASYCUDA	SYDONIA	Système automatique de traitement des données douanières
ATM	GTA	Gestion du trafic aérien
ATP	ATP	Accord sur le transport international de produits alimentaires périssables
BOT	BOT	Build Operate Transfer
CAA	AAC	Autorité de l'aviation civile
CSC	CSC	Convention internationale sur la sécurité des conteneurs
DESTIN	DESTIN	Définir et évaluer une infrastructure stratégique du réseau de transport dans la Méditerranée occidentale
DGCA	DGAC	Direction générale de l'aviation civile
EASA	AESA	Agence européenne pour la sécurité de l'aviation
EBRD	BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
EC	CE	Commission européenne
ECMT	CEMT	Conférence européenne des ministres des Transports
EDI	EED	Échange électronique de données
EGNOS	SGEN	Service géostationnaire européen de navigation
EIB	BEI	Banque européenne d'investissement
EMAC	CEMA	Coordination Europe / Moyen-Orient de gestion du trafic aérien
EMSA	AESM	Agence européenne de sécurité maritime
ENP	PEV	Politique européenne de voisinage
ERTMS	SEGF	Système européen de gestion ferroviaire
ESCWA	CESAO	Commission économique et sociale des Nations unies pour l'Asie occidentale
UE	EU	Union européenne
FEMIP	IEMIP	Installation euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat
FIATA	FIATA	Fédération internationale des associations de transitaires et assimilés
FSI	MEP	Mise en œuvre de l'État du pavillon
GARBLT	AGRPTT	Autorité générale des routes, ponts et transport terrestre en Égypte
GLONASS	GLONASS	Système mondial de navigation par satellite
GNSS	SMNS	Système mondial de navigation par satellite
GPS	GPS	Système mondial de localisation
GRT	GRT	Jauge brute
HLG	GHN	Groupe de haut niveau
ICAO	OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
IMO	OMI	Organisation maritime internationale
Inmarsat	Inmarsat	Convention sur l'organisation internationale de télécommunications mobiles par satellites
IRU	URI	Union routière internationale
ISO	ISO	Organisation internationale de normalisation
ISPS	ISNIP	Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires
ITS	SIT	Système de transport intelligent
JAA	ACA	Autorités conjointes de l'aviation
MEDA	MEDA	Programme UE pour la mise en œuvre du partenariat euro-méditerranéen
MEDA	MEDA	Réseaux de transport méditerranéen et transeuropéen
TEN-T	TEN-T	

MoS	AdM	Autoroutes de la mer
MoT	MdT	Ministère des Transports
MoU	PdA	Protocole d'accord
MTIN	RMIT	Réseau méditerranéen d'infrastructure du transport
PPP	PPP	Partenariat public-privé
PSC	CEP	Contrôle par l'État du port
REG-MED	REG-MED	Convergence réglementaire pour faciliter le transport international dans la Méditerranée
REMPEC	REMPEC	Centre régional méditerranéen pour l'intervention d'urgence contre la pollution marine accidentelle
RID	RID	Règlement international concernant les transports des marchandises dangereuses par chemin de fer
RIM	RIM	Télémétrie et contrôle d'intégrité
ro-ro	ro-ro	Roll-on roll-off
RTAP	PART	Plan d'action régional pour les transports
SAD	DAU	Document administratif unique
SAR	SAR	Convention internationale sur la recherche et le sauvetage en mer
TCDD	TCDD	Direction générale des chemins de fer turcs
TEM	TEM	Autoroute transeuropéenne
TEN-T	TEN-T	Réseaux transeuropéens de transport
TEU	EVP	Conteneur équivalent-vingt pieds
TIMS	SGIT	Systèmes de gestion et d'information de transport
TIR	TIR	Convention sur le transit international par route
Traceca	Traceca	Couloir de transport Europe-Caucase-Asie
TSI	STI	Spécifications techniques pour l'interopérabilité
UIC	UIC	Union internationale des chemins de fer
Unctad	CNUCED	Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement
UNECE	CEE-ONU	Commission économique des Nations unies pour l'Europe
VTMIS	SIORM	Système d'information et d'organisation du trafic maritime
VTS	SGTM	Système de gestion du trafic maritime
WCO	OMD	Organisation mondiale des douanes

Livre bleu



ANNEXE 1 : PRINCIPALES STATISTIQUES DE TRANSPORT POUR LA RÉGION MEDA

Annexe 1 – Principales statistiques de transport pour la région MEDA

Tableau 1. Trafic de fret maritime et structure (2001)

Pays	Fret (milliers de tonnes)	(%)	Ratio chargé / déchargé	Fret en vrac (%)
Turquie	132 316	38,4	0,6	64,0
Algérie	99 575	28,9	4,2	91,0
Égypte	59 102	17,1	0,4	55,0
Maroc	57 504	16,7	0,8	82,0
Israël	42 982	12,5	0,4	62,0
Syrie	27 528	8,0	2	75,0
Tunisie	27 232	7,9	0,7	81,0
Jordanie	13 043	3,8	1,5	66,0
Chypre	7 024	2,0	0,3	70,0
Liban	6 173	1,8	0,1	30,0
Malte	4 800	1,4	0,1	74,0
Total	344 963	100,0	0,9	-

Source : Eurostat (Medstat/MED-Trans).

Tableau 2. Trafic maritime de passagers (2001)

Pays	Passagers (milliers)	(%)
Maroc	2 930	31,1
Égypte	2 700	28,7
Turquie	1 252	13,3
Jordanie	653	6,9
Algérie	614	6,5
Tunisie	450	4,8
Chypre	435	4,6
Malte	182	1,9
Israël	150	1,6
Liban	40	0,4
Syrie	15	0,2
Total	9 421	100,0

Source : Eurostat (Medstat/MED-Trans).

Note : les chiffres excluent les passagers de croisière, cependant les différences de définitions limitent la comparaison des données.

Tableau 3. Flotte de navires (2001)

Pays	Navires (1000 GRT ou plus)	Âge moyen (ans)
Malte	1 176	16
Chypre	1 066	16
Turquie	508	23
Égypte	159	18
Syrie	122	23
Algérie	59	22
Liban	49	25
Maroc	49	20
Israël	18	n.a.
Tunisie	11	20
Jordanie	9	24
Total	3 226	-

Sources : dossier international CIA, rapports PdA Paris.

Tableau 4. Top-10 des corridors maritimes UE-MEDA en terme de poids brut de fret (2000)

Couloir	Volume (milliers de tonnes)
Égypte-Italie (1)	25 086
Égypte-Pays-Bas (1)	22 616
Algérie-France	18 155
Égypte-France (1)	15 200
Algérie-Italie	12 374
Algérie-Espagne	9 827
Syrie-Italie (1)	9 701
Turquie-Italie	9 662
Égypte-Grèce (1)	9 221
Turquie-Grèce	7 286

Sources : Eurostat (Medstat/MED-Trans).

Note : (1) estimation.

Tableau 5. Top-10 des ports maritimes MEDA en terme de poids brut de fret (2001)

Port	Débit (milliers de tonnes)	(%)
Bethioua (Algérie)	34 919	15.3
Ismit (Turquie)	34 621	15.2
Alexandrie / Dekhelia (Égypte) (1)	28 404	12.5
Skikda (Algérie) (2)	23 988	10.5
Aliaga (Turquie)	21 330	9.4
Casablanca (Maroc)	20 161	8.8
Istanbul (Turquie) (1)	17 469	7.7
Banias (Syrie) (1)	16 865	7.4
Haïfa (Israël)	16 719	7.3
Ashdod (Israël)	13 574	6.0

Source : Eurostat (Medstat/MED-Trans).

Notes :

(1) Données 2000 ; (2) Poids tare de conteneurs et d'unités ro-ro inclus.

Tableau 6. Top-10 des trafics aériens UE-MEDA en terme de nombre de passagers (2001)

Connexion	Passagers (milliers)
Antalya – Düsseldorf (1)	750 000
Antalya – Frankfurt (1)	614 000
Istanbul Atatürk – Frankfurt (1)	600 000
Tel Aviv-Ben Gurion – London Heathrow (1)	578 000
Alger Houari Boumediene – Paris Charles-de-Gaulle (1)	539 000
Casablanca - Paris Charles-de-Gaulle (1)	500 000
Tunis-Carthage – Paris Charles-de-Gaulle	487 000
Antalya – Amsterdam Schipol (1)	482 000
Larnaka – Athens Eleftherios Venizelos	465 000
Istanbul Atatürk – London Heathrow (1)	457 000
Larnaka – London Heathrow (1)	442 000

Source : Eurostat (Medstat/MED-Trans).

Note : (1) estimation.

Tableau 7. Top-10 des aéroports MEDA en terme de nombre de passagers (2001)

Ville / Aéroport	Passagers (milliers)
Istanbul Atatürk (Turquie)	12 685
Antalya (Turquie)	9 170
Le Caire Intl. (Égypte)	8 080
Tel Aviv-Ben Gurion (Israël)	7 810
Larnaka (Chypre)	4 994
Monastir Habib Bourguiba (Tunisie)	3 927
Casablanca Mohamed V (Maroc)	3 457
Alger Houari Boumediene (Algérie)	3 414
Tunis-Carthage (Tunisie)	3 336
Ankara Esenboga (Turquie)	3 166

Source : Eurostat (Medstat/MED-Trans).

Note : tous les chiffres comprennent les arrivées et les départs et le trafic national (sauf l'aéroport Ben Gurion) et excluent le transit direct.

Livre bleu

ANNEXE 2 : Le Groupe de haut niveau pour l'extension des principaux axes transeuropéens de transport aux pays voisins et son importance pour la région méditerranéenne

Annexe 2 – Le Groupe de haut niveau pour l'extension des principaux axes transeuropéens de transport aux pays voisins et son importance pour la région méditerranéenne

Suivant les recommandations de la réunion ministérielle sur l'élargissement de l'Europe pour les transports qui s'est tenue en juin 2004 à Santiago de Compostelle (Espagne) la décision de la Commission C (2004) 3618 du 2 septembre 2004 a mis en place le Groupe de haut niveau (ci-après appelé « le Groupe ») sur « l'extension des principaux axes transeuropéens de transport aux pays et régions voisins » pour envisager la meilleure façon de connecter l'Union européenne à ses voisins. Le Groupe est présidé par Madame Loyola de Palacio et comprend un représentant pour chacun des 26 pays⁷⁶ voisins de l'UE, un observateur pour la Banque européenne d'investissements, un pour la Banque européenne de développement et de reconstruction et un pour la Banque mondiale. Les États membres de l'Union européenne, ainsi que la Roumanie et la Bulgarie, sont également représentés. Le Groupe s'est réuni huit fois entre octobre 2004 et septembre 2005. Il va transmettre son rapport final au Vice-président, Monsieur Barrot, avant la fin de l'année 2005.

Le Groupe de haut niveau confirme l'importance et l'urgence de passer en revue les connexions entre l'UE et ses voisins. L'Union européenne a adopté en 2004 un plan d'ensemble pour construire et achever à l'horizon 2020 un réseau transeuropéen de transport (TEN) sur son territoire.⁷⁷ Ce plan établit les priorités pour trente principaux axes transeuropéens concernant essentiellement le trafic international et le trafic à longues distances. Il concerne le territoire élargi de l'UE, ainsi que la Bulgarie et la Roumanie, et vise à mieux intégrer les nouveaux membres à l'Union. L'élargissement de l'UE implique des frontières extérieures de l'Union repoussées à l'est et au sud, introduisant plusieurs pays voisins. Dans le cadre de l'élargissement, les corridors paneuropéens pris en compte au cours des deux conférences ministérielles en Crète (1994) et à Helsinki (1997), se trouvent aujourd'hui au sein de l'Union européenne et font ainsi partie du réseau TEN, donnant l'occasion de réviser et, dans certains cas, de réaligner ces corridors.

Une des principales missions du Groupe de haut niveau était de sélectionner un nombre limité d'axes prioritaires transeuropéens pour relier, dans les meilleures conditions, l'Union aux pays voisins, pour centrer ses efforts et permettre aux pays de siéger dans les réunions internationales. Bien que ces axes concernent pour l'essentiel le transport international entre l'UE et ses voisins, le Groupe a souligné le rôle fondamental des connexions pour la coopération et l'intégration régionale. Il a aussi souligné l'importance, en particulier, des flux de trafic provenant des échanges commerciaux de l'Asie, l'Afrique subsaharienne ou de l'Amérique et passant par le territoire des pays participant au Groupe.

En vue d'une utilisation efficace du système de transport et de la mise en œuvre de règles de marché communes, le Groupe a également pour mandat d'identifier et de proposer à la Commission des « priorités horizontales ». Celles-ci comprennent, entre autres, le renforcement de la coopération régionale, garantissant l'interopérabilité technique et administrative, la mise en œuvre de nouvelles technologies telles que les systèmes de gestion de trafic, ainsi que des mesures pour améliorer la sécurité et la sûreté. Il est apparu au cours des travaux du Groupe, qu'en l'absence de ces mesures, des goulots d'étranglement pourraient survenir surtout aux postes frontaliers malgré la réalisation des travaux d'infrastructure. Le Groupe a également examiné les mécanismes de coopération le long de chaque axe transnational afin de garantir une mise en œuvre régulière et synchronisée des investissements, de la phase de planification à la construction et l'exploitation.

76. La Libye est présente comme observateur.

77. EC(2004) 884 Journal officiel du 7 juin 2004.

Les recommandations du Groupe seront résumées dans un rapport final. Ce rapport sera basé sur les travaux du GHN en utilisant les résultats des autres activités pour les régions voisines (études, projets de recherche, ateliers, plans d'actions dans le cadre de la PEV). Le projet EuroMed Transport et les résultats des projets de recherche de transport pour la région méditerranéenne (REG-MED, MEDA TEN-T et DESTIN) ont fourni un apport très important pour les travaux et les recommandations du Groupe de haut niveau.

L'aire géographique de l'exercice du GHN couvre toutes les nouvelles régions voisines. Par conséquent les recommandations du Groupe sur les priorités horizontales sont générales, se référant aux questions de facilitation de transport entre l'UE et les régions voisines, et ont donc une portée moins régionale. Les priorités horizontales analysées sont : les autoroutes de la mer et l'intermodalité, la sécurité maritime, les systèmes de navigation par satellite, la gestion du trafic aérien, les voies navigables, les dimensions de sécurité routière et les questions de visa, l'interopérabilité ferroviaire, la sûreté, les procédures frontalières et douanières, le financement et la coordination.

Les orientations de la politique régionale de transport proposées dans le livre bleu prennent en compte, entre autres références, les recommandations générales du Groupe de haut niveau sur les priorités horizontales et formulent d'autres recommandations en fonction des spécificités de la Méditerranée.

Pour le réseau méditerranéen de transport, le GHN a identifié plusieurs axes dans la région d'intérêt transnational, à savoir :

- l'extension des autoroutes de la mer aux pays méditerranéens voisins ;
- l'axe multimodal reliant la Turquie à la Syrie, la Jordanie au Caire et à Alexandrie (comme partie de l'axe sud-est identifié par le Groupe) ; à plus long terme, l'extension de cet axe multimodal d'Alexandrie à la Libye, jusqu'aux frontières de la Tunisie. Une connexion de l'Égypte vers le sud en direction des autres pays africains est envisagée. D'autres connexions des pays de l'est méditerranéen vers l'Iran, l'Iraq et le Golfe persique sont aussi envisagées à long terme⁷⁸ ;
- l'axe multimodal reliant la péninsule ibérique au Maroc jusqu'à Agadir (comme faisant partie de l'axe sud-ouest identifié par le Groupe) ;
- l'axe multimodal reliant Rabat à Alger et Tunis aux frontières libyennes.

Les principaux axes transnationaux sélectionnés par le Groupe sont ceux qui contribuent le plus aux échanges et trafic internationaux renforçant la coopération et l'intégration régionales. L'identification de ces axes établit un ordre de priorités et permet la cohérence entre les plans nationaux.

En second lieu, le Groupe a analysé et priorisé les projets soumis par les membres au secrétariat. Cette tâche inclut également la sélection des ports dans les pays voisins faisant partie du concept des autoroutes de la mer. L'annexe technique du rapport final du Groupe de haut niveau apportera des descriptions plus détaillées sur les axes et projets proposés.

Étant donné la difficulté pour financer les investissements, le Groupe a examiné les différentes sources possibles, incluant le partenariat public-privé pour financer les investissements prioritaires avancés.

Une coordination des actions et des investissements le long des axes de transport identifiés par le Groupe améliorera le fonctionnement des axes. Elle permettra une meilleure synchronisation des investissements, un accord sur les mesures à prendre pour éliminer les

78. Le Groupe a identifié d'autres axes importants à plus long terme, la branche multimodale de Damiette au Caire jusqu'à Aswut (incluant un mode de transport par voie navigable), l'axe du port de Haïaf vers Hamman en direction de l'Arabie Saoudite, l'axe du port de Tartous vers Damas en direction de l'Iraq et l'axe du port de Beyrouth à Damas.

barrières non physiques, etc. Le Groupe a donc analysé comment organiser la coopération le long de ces axes pour permettre une mise en œuvre continue et programmée visant l'amélioration des opérations de transport.

L'environnement est au cœur du développement des axes de transport, ainsi que des différentes priorités horizontales. Par suite, le Groupe a considéré le développement durable, incluant la protection de l'environnement, comme une question transversale à ses travaux et fera des recommandations sur ces points dans son rapport final.

Le Groupe a l'intention de remettre son rapport final à l'Union européenne à la fin de l'année 2005.



Communication du Forum euro-méditerranéen des Transports
à la première conférence euro-méditerranéenne
des Ministres des Transports
(Marrakech, 15 décembre 2005)