LA QUADRATURE DU CERCLE

« LE LIVRE BLANC SUR LES TRANSPORTS »,
PETIT VOYAGE AU CŒUR DE LA CONTRADICTION SYSTÉMIQUE DE LA PENSÉE EUROPÉENNE

Initialement publié en 2011[1], le « Livre Blanc[2] sur les transports » de la Commission européenne[3] est intitulé : « Feuille de route pour un espace européen unique des transports - vers un système de transport compétitif et économe en ressources ». Dans un fouillis relativement inextricable d'affirmations, d'objectifs ou de « visions », il cherche à concilier « croissance » et « réduction » (en l'espèce, des nuisances environnementales) : une tâche… difficile. Dans le cadre d'une série de mises en œuvre concrètes[4] de la « vision » de la Commission en matière de transports et en lien avec ses préoccupations climatiques, PAC consacre la présente analyse à cet opus.

Par Jean-françois Pontégnie
Chargé d'études et d'analyses à PAC

1. TRANSPORTS ET INFRASTRUCTURES

- Pour la Commission européenne, la situation est très claire : « *Les transports permettent la croissance économique et la création d'emplois* » et « ***freiner la mobilité n'est pas une option***[5] ». Dès lors « *il est crucial que les transports européens continuent à se développer et à investir pour conserver leur position concurrentielle* ».
- de même pour les infrastructures : « *Globalement, les investissements dans les infrastructures de transport ont une incidence positive sur la croissance économique, créent des richesses ainsi que des emplois et favorisent les échanges, l'accessibilité géographique et la mobilité des personnes*. »

Les deux questions auxquelles s'attaque le Libre Blanc sont dès lors les suivantes : « *comment mieux satisfaire (...) la nécessité, pour notre économie, de transporter des marchandises* » et « *comment mieux satisfaire l'envie de voyager des Européens* ».

Sans ambiguïtés, la Commission européenne plaide pour le développement des transports et pour l'investissement dans les infrastructures. Pour rejoindre ici une récente analyse de

---

[1] Une récente évaluation à mi-parcours a été réalisée au sein du Parlement européen, qui ne change guère la donne.
[2] « Les Livres Blancs européens contiennent un ensemble argumenté de propositions d'action communautaire liés à un domaine spécifique. Ils sont préparés dans le cadre de comités consultatifs comprenant les membres de la Commission, des représentants des groupes d'intérêt et des administrations nationales. Ils visent à donner naissance à des décisions politiques ou à une politique concertée. » https://fr.wikipedia.org/wiki/Livre_blanc
[3] Nous utiliserons les termes « Commission » et Livre Blanc » de façon indifférenciée pour renvoyer au texte du Livre Blanc.
[4] Nous pensons ici, entre autres, aux « goulets d'étranglement » identifiés par les technocrates européens. Le Pont des Trous à Tournai est un goulet d'étranglement, les Bas-Prés de Comines (une zone humide d'une richesse inestimable) en constituent un autre, qu'il conviendrait dans tous les cas de faire sauter sans états d'âme.
[5] Sauf mention contraire, tous les citations en italique sont extraites Livre Blanc sur les Transports (http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:f92333f7-da0d-4fd6-9e62-389b0526e2ac.0011.03/DOC_1&format=PDF)

Jean Blairon et Emile Servais, la Commission européenne coupe court à tout débat en rabattant d'emblée *« la question du sens sur sa dimension instrumentale*[6] **».
En d'autres termes, les affirmations du Livre Blanc visent à rendre inopportunes les interrogations portant sur le sens de la croissance (entre autres) et qui pourrait s'exprimer (sans exhaustivité) de la façon suivante : « la croissance est-elle la seule façon de créer des emplois ? », « à qui profite la croissance ? », « quelles en sont les conséquences sociales et écologiques ? » Etc.

De même, le Livre Blanc procède de façon à rendre son projet « inéluctable ».
Selon Jean Blairon et Emile Servais toujours, le projet se prétend inéluctable « *parce que ce n'est pas son initiateur* (la Commission) *qui le veut, ce sont les « clients »* (note : ici, les entreprises et les consommateurs) *dont la satisfaction individuelle ne peut qu'être totale*[7]. »
Ainsi, le Livre Blanc entend couper court à toute question portant sur l'existence d'un besoin collectivement exprimé par un « corps social », il ne s'agirait que de répondre à l'« envie de voyager » des Européens, réduits à leur dimension de consommateurs individuels, ou de clients.

Le Livre Blanc se présente dès lors comme répondant à un ensemble de besoins « évidents ».
Il constitue ce que Jean Blairon et Emile Servais (op. cit.) qualifient de *« corpus de fausses évidences »,* c'est-à-dire une *« manifestation du « pouvoir total » dans une société « démocratique »*.

2. LA QUESTION DU CLIMAT

Ambitions pour le transport
Dans le même temps, cependant, le Livre Blanc affirme que « *l'analyse de la Commission indique* […] *qu'il est impératif de parvenir à réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 60 % (en 2050) par rapport à 1990 dans le secteur des transports, qui est à l'origine d'une part importante et croissante de ces émissions. D'ici à 2030, l'objectif pour les transports consistera à réduire les émissions de gaz à effet de serre d'environ 20 % par rapport à leur niveau de 2008. Compte tenu de la hausse notable des émissions dues aux transports ces vingt dernières années, le niveau obtenu serait encore supérieur de 8 % aux chiffres de 1990.* »

Pour énoncer les choses clairement : la Commission plaide pour qu'en 2030, l'augmentation des émissions de GES des transports soit de 8 % par rapport à 1990.

Ambitions générales
Notons encore que ces considérations s'inscrivent plus largement dans le fait que « *l''UE a lancé un appel, entendu par la communauté internationale, concernant la nécessité de réduire sensiblement les émissions de gaz à effet de serre, afin que le changement climatique reste inférieur à 2 C. Dans l'ensemble, cet objectif suppose que d'ici à 2050, l'UE réduise ses émissions de 80 à 95 % par rapport aux niveaux de 1990 »*.

Retenons que l'UE plaide pour une diminution des émissions de GES de 95 %.
En effet, les retards accumulés depuis cette déclaration faite en 2011 et le fait que l'Accord de Paris n'entrera pas en vigueur avant 2020 contribuent à perpétuer une augmentation des émissions des GES. 95 % de diminution à l'horizon 2050 est donc le chiffre raisonnable (pour ce qui concerne nos économies développées), si on veut garder une petite chance de ne pas trop dépasser les 2°C d'augmentation de la température terrestre.

3. BILAN DES ÉVOLUTIONS DES TRANSPORTS

[6] Jean Blairon et Emile Servais, « La SNCB, dans la tourmente des rhétoriques fossoyeuses », Intermag.be, Analyses et études RTA asbl, janvier 2016, URL : www.intermag.be/546
[7] Jean Blairon et Emile Servais, op. cit.

Tenons compte encore de trois faits, énoncés par le Livre Blanc :
- « *depuis 40 ans (…) le système de transport n'a pas fondamentalement changé* »
- si « *les transports utilisent l'énergie de manière plus efficace* (…), *dans l'UE, ils dépendent toujours du pétrole et des produits pétroliers pour 96 % de leurs besoins énergétiques* » ;
- et, enfin, si les transports « *sont devenus plus propres* (…), *leur volume a augmenté, de sorte qu'ils restent une source majeure de pollution sonore et atmosphérique locale* »

Sur les 40 dernières années, les transports (en matière de technologie et de croissance) n'ont connu aucune amélioration significative sur les plans des nuisances. Leur croissance est telle qu'elle dépasse de toute manière tous les progrès technologiques, mineurs certes, réalisés.

4. UNE CONCLUSION S'IMPOSE AU REGARD DES TROIS POINTS QUI PRÉCÈDENT : IL FAUDRA UN MIRACLE

- Puisque l'Union européenne admet pour « son » transport une augmentation des émissions de 8 %, en 2030 et prône un développement des infrastructures » (lui-même fortement générateur d'émissions) ;
- Puisque aucune évolution marquante en termes d'émissions (entre autres) n'a marqué les 40 dernières années ;
- Puisque, dans le même temps, l'Union européenne plaide pour une diminution de 95 % des émissions de GES d'ici 2050, il faut tabler

a. Soit sur un premier miracle : que l'ensemble de l'économie de l'UE absorbe (beaucoup) plus de GES qu'elle n'en émet d'ici 2050, et ce afin de « digérer » les émissions du transport (qui n'auront, elles, diminué que de 60 % selon le plan de la Commission) ;
b. Soit sur un deuxième miracle, qui permette, dans le domaine des transports, de passer entre 2030 et 2050, d'une augmentation des émissions de 8 % à une diminution nette de 60 % -par rapport à 1990[8] - n'excluons cependant pas la possibilité que les deux miracles surviennent en même temps ou presque…

5. ET D'OÙ VIENDRA DONC LE MIRACLE QUI PERMETTRA AU TRANSPORT EUROPÉEN DE PASSER D'UNE ÉMISSION MASSIVE DE GES EN 2030 À UNE DIMINUTION DE 60 % EN 2050 ?

5.1. Objectifs, points de repère ou vision ?

Le Livre Blanc de la Commission européenne avance 10 points dont on vous passera l'énumération, mais dont le statut demeure assez indéfinissable, puisque selon leur intitulé-même[9] il s'agit tout à tour d'« objectifs » et de « points de repère », voire ailleurs d'une « vision »[10] (probablement le plus approprié des termes).
Cette indécision en dit déjà long sur la fermeté de la politique envisagée…

5.2. Une confusion extrême

[8] Le Livre Blanc affirme « *Si nous nous en tenons à l'approche du statu quo (*appelé aussi « scénario de référence », c'est-à-dire à politique inchangée), *la dépendance des transports à l'égard du pétrole pourrait rester légèrement inférieure à 90 %, avec une part des sources d'énergie renouvelables à peine supérieure à l'objectif de 10 % fixé pour 2020. En 2050, les émissions de CO2 dues aux transports dépasseraient toujours d'un tiers leur niveau de 1990. Les coûts liés aux encombrements augmenteraient d'environ 50 % d'ici à 2050. (...) Les coûts sociaux découlant des accidents et de la pollution sonore continueraient à s'alourdir* ».
[9] Titre du 2.5. : « *Dix objectifs pour un système de transport compétitif et économe en ressources : points de repère pour atteindre l'objectif de réduction de 60 % des émissions de gaz à effet de serre* »
[10] Parmi de nombreux exemples, point 34, page 11, à propos des 10 objectifs/points de repère : « Pour réaliser la vision décrite ci-dessus »…

« *La vision de la Commission distingue (…) trois grands secteurs : les transports de moyenne distance, les transports de longue distance et les transports urbains* ».

Examinons le point relatif aux « moyennes distances, ou distances « intermédiaires[11] ».

1. Le Livre Blanc prend acte de ce que « *l'utilisation de véhicules plus économes en énergie et l'emploi de carburants plus propres ne sont probablement pas suffisants en soi pour assurer les réductions nécessaires des émissions, et ne résoudraient pas le problème des encombrements* ».
Et qu'en tire-t-il comme conséquence ? Qu'« *elle doit s'accompagner d'une consolidation de grands volumes pour les transferts sur de longues distances*.[12] »
On n'est pas tout à fait sûr de bien comprendre : tout d'abord, on ne voit pas trop à quoi renvoie le « *elle* » (l'utilisation de véhicules plus économes ?), ensuite, on se demande ce que viennent faire ici les transports sur de longues distances… Enfin, le mot consolidation est lui-même fort mystérieux dans ce contexte. Serait-ce -pure hypothèse- que ce qui ne peut être réalisé sur le plan des transports intermédiaires, doit l'être sur celui des « longues distances » ?

2. La Commission affirme encore : « *les expéditions de fret à courte et moyenne distance (moins de 300 km environ) continueront à se faire principalement par camion* » et que « *plus de la moitié (en poids) de l'ensemble des marchandises transportées par route parcourt des distances inférieures à 50 km, et plus des trois quarts correspond à des distances inférieures à 150 km*[13] » !
Dont acte. Que faut-il faire alors ? C'est simple : « *il importe donc (...) d'améliorer l'efficacité des poids lourds en développant et en adoptant de nouveaux moteurs et des carburants plus propres, en employant des systèmes de transport intelligents et en prenant d'autres mesures en vue d'améliorer les mécanismes de marché* ».
Comme « vision », ça laisse rêveur… On a précédemment convenu que les améliorations technologiques étaient complètement insuffisantes, reste donc à améliorer les « mécanismes de marché », dont strictement rien ne nous sera dit… Et, soulignons-le, ce point concerne pourtant, en tonnage, les 3/4 de tous les transports de marchandises !

Puisque, nous dit-on, il convient de « consolider » les grandes distances penchons-nous un instant sur la vision de la Commission.
« *Les secteurs des transports maritimes et aériens ont par essence (*sic*) un caractère mondial.* »

1. Les « aéronefs »
On constate que les objectifs ne diffèrent guère de ceux qui valent pour les distances intermédiaires : « *L'efficacité des aéronefs et des opérations de gestion du trafic doit continuer à être améliorée dans le secteur aérien. Ce progrès offrira un avantage concurrentiel, en plus de réduire les émissions de polluants* ».
Quand, selon quel calendrier, avec quelles exigences chiffrées ? On n'en saura jamais rien[14].
Mais on apprend tout de même qu'il ne faudra pas exagérer : *« il faut toutefois veiller à ne pas imposer de charges excessives pour les opérations de l'UE, qui pourraient compromettre le rôle de l'UE en tant que plateforme mondiale des correspondances aériennes* » !

Mieux même : « *La capacité des aéroports doit être optimisée et, le cas échéant, développée pour faire face à la demande croissante de déplacements à destination et en provenance de pays tiers et de régions européennes mal reliées, ce qui pourrait multiplier au moins par deux les activités de transport aérien de l'UE d'ici à 2050* ».

---

[11] Dont on notera qu'elles ne sont pas fixées par des chiffres précis.
[12] Et que « cela implique l'usage accru de services de transport par autobus, autocar, train et avion pour les passagers et le recours, pour les marchandises, à des solutions multimodales reposant sur la navigation et le train pour les trajets à longue distance ».
[13] En note de bas page 7, Libre Blanc.
[14] Rappelons que les secteurs aériens et maritimes échappent toujours aux efforts mondiaux pour réduire les émissions de GES et ne sont même pas mentionnés dans l'Accord de Paris. De plus, le navire est le plus important moyen de transport de marchandises sur longues distances dans le monde : le transport maritime serait le quatrième émetteur mondial de CO2 s'il était un pays.

Mais comment va-t-on faire alors, pour réduire les émissions de 60 % d'ici 2050 ? C'est tout simple, on va appliquer :

- l'« objectif 2 »[15] : « *Porter à 40 % la part des carburants durables à faible teneur en carbone dans l'aviation d'ici à 2050* »
- l'« objectif 6 » : « *Pour 2050, connecter tous les aéroports du réseau de base au réseau ferroviaire, de préférence à grande vitesse* »
- et l'« objectif 7 » : « *Déployer l'infrastructure modernisée de gestion du trafic aérien (SESAR -voir encadré) en Europe d'ici à 2020 et achever l'espace aérien européen commun* ».

Comment serait-il possible que ces trois objectifs-clés réduisent de 60 % les émissions d'un transport aérien dont on nous annonce qu'il va doubler… ? On n'en saura rien.

SESAR signifie Single European Sky Air Traffic Management Research. Il s'agit du volet technologique du Ciel Unique Européen lancé à l'initiative de la Commission européenne, finalisé en 2004 après quelques années de préparation, et révisé en 2009, afin d'uniformiser la gestion du trafic aérien au niveau communautaire.
Les objectifs du programme SESAR sont :

- de restructurer l'espace aérien afin d'augmenter la capacité et d'améliorer l'efficacité globale du système de gestion du trafic aérien
- d'accroître le niveau de sécurité d'un facteur 10 dans un contexte de doublement du trafic d'ici 20 ans
- de diminuer l'impact sur l'environnement de l'activité aérienne
- de développer l'efficacité économique du système.

L'entreprise commune SESAR

L'entreprise commune SESAR (en anglais SJU – SESAR Joint Undertaking) est une structure juridique créée par le Conseil de l'UE (Règlement n°219/2007). Elle institue un partenariat entre la Communauté Européenne, Eurocontrol et les principaux industriels et opérateurs du secteur.

La SJU est chargée de rassembler et coordonner toutes les ressources nécessaires pour la phase de développement. Le coût total de cette phase est de 2,1 milliards d'€, soutenu à parts égales par la Communauté Européenne, Eurocontrol et l'ensemble des autres membres.
Soixante-dix organismes ou entreprises, soit quelque 2 500 personnes, en Europe, travaillent directement sur SESAR.

A terme, SESAR permettra une gestion du trafic aérien plus efficace, conduisant à une diminution de 10 % des rejets de CO2, tout en améliorant la performance du système ATM (Air Traffic Management).
http://www.developpement-durable.gouv.fr/Presentation-du-programme-SESAR.html

2. On passe rapidement en revue les transports maritimes, dont le traitement reprend *mutatis mutandis* les mêmes recettes que pour le transport aérien (et, au demeurant, que pour tous les autres modes de transport).
« *Le secteur maritime a tout autant* (note: que le secteur aérien*) besoin que des conditions de concurrence égales soient établies à l'échelle mondiale* » (...) *Les performances environnementales de la navigation peuvent et doivent être améliorées, grâce aux technologies et à l'amélioration des carburants et des opérations : dans l'ensemble, les émissions de CO2 de l'UE*

[15] Livre Blanc pages 10 et 11

liées aux transports maritimes devront être réduites, d'ici à 2050, de 40 % (et si possible de 50 %) par rapport aux niveaux de 2005. »
Les objectifs sont les mêmes :

- l'« objectif 2 » : « *réduire de 40 % (si possible 50 %) les émissions de CO2 de l'UE provenant des combustibles de soute dans le transport maritime, pour 2050 également* » ;
- l'« objectif 6 » : « *veiller à ce que tous les ports maritimes de base soient reliés de manière suffisante au système de transport ferroviaire de marchandises et, selon les possibilités, au système de navigation intérieure* » ;
- et l'« objectif 7 » : « *déployer des systèmes de gestion équivalents pour les transports terrestres et par voie navigable (ERTMS , ITS , SSN et LRIT , RIS)* ».

6. CONCLUSIONS

On aura compris que, pour atteindre ses objectifs en matière de diminution d'émissions de GES, le Livre Blanc de la Commission européenne s'appuie sur trois points :

- une interconnexion la plus générale possible des modes de transports ;
- un développement informatique massif de gestion des transports ;
- la progression technologique des modes de propulsion.

Aucun calcul précis, aucune donnée fiable ne viennent appuyer ces « lignes de repères ». L'exemple de l'aviation est extrêmement parlant : le programme « Sesar » devrait à terme (en 2025 au plus tôt) conduire à une économie de 10 % des rejets de CO2, alors qu'un doublement des vols est prévu… Pour ce qui concerne le transport maritime, on table sur 40 % de diminution à l'horizon 2050. Une ambition complètement insuffisante au regard des objectifs à atteindre.

Il est dès lors parfaitement évident que la Commission s'est enfermée dans la quadrature du cercle.

Pourtant, la question des transports est cruciale dans la problématique du réchauffement planétaire. Il s'agit du secteur dont les émissions augmentent le plus (plus 20 % en 1990 et 2013 pour la seule Belgique) ; sa part relative dans le total des émissions occupe à présent la 2ème place au niveau mondial.

La question est dès lors proprement *sociale*, au sens où elle « *n'aurait pas pour seule loi la recherche de l'intérêt égoïste et la passion individuelle du profit et* (où elle) *ferait place à* (…) *la poursuite de fins collectivement élaborées et approuvées*[16] ». L'évacuation de cet aspect relève de ce que Blairon et Servais nomment le « pouvoir total ».

En se livrant à une lecture critique du Livre Blanc des Transports, PAC entendait montrer comment la pensée dominante dans les cercles de la Commission européenne désinsère (« désencastre », pour reprendre le mot de K. Polanyi) la question des transports de la question sociale en général.
Et comment cette opération conduit à une impasse totale : en ramenant le transport, quelle que soit sa forme, à une nécessité imposée par l'*envie* des individus et par le *besoin* de croissance d'entreprises privées, le Livre Blanc se prive (volontairement) de toute possibilité d'affronter de façon claire la question climatique (ou des émissions de GES) et des autres nuisances.

[16] D'après Pierre Bourdieu, cité par Jean Blairon et Emile Servais, op. cit.

Reste que face à ce « pouvoir total », les citoyens peuvent s'insurger. C'est en effet que la politique européenne conduit à des projets *concrets* qui se déploient tous les jours sur des terrains *concrets*. Et qu'il advient que se lèvent alors des citoyens qui interrogent le *sens* de ces entreprises. C'est ce qui se passe notamment dans la célèbre ZAD (« zone à défendre ») de Notre-Dame des Landes autour de l'implantation d'un aéroport mais aussi, plus près de nous, avec des organisations citoyennes qui s'emparent, par exemple[17], de la question fluviale et commencent à poser la question de l'utilité sociale et du « sens » de l'élargissement des fleuves, destiné à permettre le passage de quantités toujours plus importantes de marchandises au détriment de leur propre qualité de vie.

Puisse la présente analyse de PAC contribuer à ce mouvement de réappropriation des enjeux sociaux…

[17] Ainsi, au départ de l'opposition qu'a suscitée la « nécessité » de détruire un ouvrage classé (le Pont-des-Trous à Tournai) se déploie une organisation citoyenne qui remet progressivement en question la logique globale qui conduit à de telles décisions.