

RÉSOLUTION N° 98/1 SUR LA STRATÉGIE DES POUVOIRS PUBLICS À L'ÉGARD DE L'INTERNALISATION DES COÛTS EXTERNES DES TRANSPORTS

[CEMT/CM(98)5/FINAL]

Les Ministres des Transports de la CEMT, réunis à Copenhague, les 26 et 27 mai 1998,

REITERANT :

- que des systèmes de transport adéquats et efficaces revêtent une importance fondamentale pour les économies de tous les pays Membres de la CEMT et jouent un rôle important dans la vie de leurs citoyens ;
- qu'il existe, aux plans de la sécurité, de la santé et de l'environnement, des problèmes dont le secteur des transports est en partie responsable ;
- que la satisfaction de la demande de mobilité et le financement du développement des infrastructures rencontrent des difficultés croissantes.

RAPPELANT :

- qu'à la réunion qu'il a tenue à Annecy en 1994, le Conseil des Ministres a créé une Task Force ad hoc sur les coûts sociaux des transports pour préciser les questions à traiter dans le débat sur les coûts externes, donner des avis sur les méthodes d'évaluation et définir des lignes d'action appropriées ;
- que l'audition des organisations non gouvernementales internationales tenue par la CEMT en 1996 a révélé un appui général à l'approche adoptée par la Task Force en matière de gestion des coûts sociaux des transports ;
- que le Conseil des Ministres, réuni à Berlin en 1997, a souscrit à l'optique proposée dans le rapport de la Task Force pour l'internalisation des coûts externes des transports et a demandé que soit rédigée une résolution sur la politique à suivre à l'égard de ces coûts ;
- que les Ministres ont réitéré leur adhésion à l'examen des opportunités d'application du principe d'une internalisation des coûts externes des transports dans leur Déclaration d'Helsinki et à la Conférence de ONU/CEE sur les Transports et l'Environnement à Vienne en 1997 ;
- que la Commission Européenne élaborera des propositions de développement d'instruments visant à réduire les coûts sociaux des transports sur la base du document de 1996 intitulé "Vers une tarification équitable et efficace dans les transports" ;

CONSIDERANT :

- que la réduction efficace des coûts externes des transports permettrait de réaliser des gains importants de bien-être et que l'internalisation vise cet objectif en intégrant les coûts externes en tant que facteurs à prendre en compte sur les marchés ;
- qu'en favorisant une gestion plus efficace des ressources et des dépenses publiques, l'internalisation offre aux pouvoirs publics des possibilités de réduire les déficits budgétaires, d'augmenter la dépense publique et/ou de réduire les taxes sur la main d'oeuvre et sur le capital ;
- que l'internalisation est l'un des éléments clés des politiques visant à favoriser le développement durable ;

CONSCIENTS DU FAIT :

- que l'internalisation peut être réalisée sans augmentation nette de la fiscalité globale ;
- que par l'amélioration de l'efficacité économique, l'internalisation peut améliorer la position concurrentielle des entreprises ;
- que les questions d'équité (y compris dans leurs dimensions internationales) doivent être prises en compte dans le développement des politiques d'internalisation. Des réponses aux questions d'équité pourront et doivent être fournies au moyen de diverses mesures d'encadrement. Par une telle approche, l'internalisation peut être compatible avec les politiques de cohésion régionale ;
- que les systèmes fiscaux de nombreux pays internalisent déjà certains coûts externes soit en application d'une politique déclarée, soit accessoirement, dans le cadre de taxes spécifiques aux transports;
- qu'il existe des incertitudes dans l'estimation des externalités et dans l'allocation des coûts, mais que ces coûts ne sont certainement pas négligeables et que les estimations minimales, retenues comme base dans le rapport accompagnant cette Résolution, ne sont pas susceptibles d'engendrer une surestimation des coûts externes ;
- que pour certains services de transport assortis de coûts externes élevés, l'internalisation entraînera probablement une hausse de prix, mais qu'elle devrait être surtout basée sur une structuration plus efficace des prix plutôt que sur une augmentation globale ;
- que pour les modes qui engendrent actuellement des coûts externes élevés, une internalisation amènera, aussi bien qu'une amélioration de l'efficacité, une réduction de la croissance du volume de transport et une réduction des bénéfices socio-économique éventuels correspondants. Néanmoins, un ensemble bien ciblé de politiques ne devrait avoir qu'un faible impact sur le PIB et le niveau de bien-être économique subira un gain net positif quand les avantages pour la sécurité et l'environnement seront pris en compte.

NOTANT :

- que les possibilités de prendre en charge les coûts sociaux des transports au moyen d'instruments économiques ont été sous-utilisées ;
- qu'une augmentation des taxes qui n'entraîne pas une incitation visant à réduire les coûts externes, ne contribue pas à l'internalisation ;
- que les réglementations techniques devraient opérer d'une manière dynamique (évoluant vers des normes plus strictes dans le temps) afin de produire des incitations aux progrès technologiques, et que les éléments fiscaux de la politique d'internalisation doivent prendre de tels progrès pleinement en compte ;
- que des indications de nature économique sur les préférences individuelles constituent une base idéale d'évaluation des coûts externes. Faute de telles indications, des objectifs agréés politiquement (qualité de l'air, niveaux d'émissions) sont la base la plus appropriée pour une stratégie d'internalisation opérationnelle.

AFFIRMENT LES PRINCIPES SUIVANTS :

- que dans l'optique d'une amélioration de l'efficacité économique, d'une réduction des coûts sociaux des transports, et de l'amélioration du bien-être socio-économique, l'internalisation constitue un important objectif de la politique des transports ;
- que l'internalisation complète devrait être considérée comme un objectif à long terme, au vu de l'écart important qui existe entre la structure actuelle des coûts et des prix pratiqués sur les marchés des transports, et la situation idéale dans beaucoup de pays (et notamment certaines économies en transition) ;
- que la mise en oeuvre des politiques d'internalisation reposera sur des instruments économiques et/ou sur la réglementation, afin de créer des incitations propices à réduire les externalités sans engendrer toutefois une augmentation nette des taxes qui pèsent sur l'économie dans son ensemble ;
- que les gouvernements doivent coopérer afin de développer des instruments d'internalisation efficaces qui ne soient pas discriminatoires entre les citoyens ou les entreprises des différents pays ;
- que les politiques d'internalisation ne devraient pas faire de discrimination entre les modes ou entre les transports et d'autres secteurs économiques ;
- que lorsqu'une compensation publique financière est nécessaire pour la fourniture de services publics, elle soit versée, mais uniquement sous forme de paiements transparents dans le cadre d'un contrat ;
- que l'internalisation soit appliquée d'une manière graduelle et progressive afin d'éviter des chocs économiques ;
- que les ajustements nécessaires soient coordonnés entre les modes afin d'éviter des changements dans la répartition modale qui ne s'avèreraient pas économiquement pertinents à long terme.

RECOMMANDENT :

- que les Gouvernements s’efforcent, dans l’élaboration des politiques de transport, d’intégrer des dispositions favorisant l’internalisation, tant dans le cadre de la législation de l’UE que dans celui, plus large, de la législation nationale de tous les pays Membres de la CEMT ;
- que les Gouvernements élaborent des instruments économiques pour internaliser les externalités des transports et que les Ministres des Transports étudient les instruments possibles en étroite coopération avec les Ministres des Finances ;
- que les Gouvernements alignent la structure de la fiscalité plus étroitement sur les coûts, par exemple en évoluant vers des systèmes fiscaux plus différenciés dans le domaine des transports et en utilisant davantage les redevances variables¹ ;
- que les Gouvernements resserrent progressivement les normes relatives aux carburants, aux émissions et à la sécurité, de façon à stimuler les améliorations techniques qui permettront de réduire les coûts sociaux des transports ;
- que les Gouvernements renforcent leurs efforts pour faire observer les réglementations déjà existantes notamment dans le domaine social ;
- que dans les cas où l’application efficace de la réglementation en vigueur relative aux coûts externes des transports est problématique, notamment dans les domaines de la sécurité routière et de la protection de l’environnement, cette réglementation soit passée en revue afin de la rendre plus facile à respecter et donc à appliquer effectivement ;
- qu’une attention spéciale soit accordée à court terme à la réduction des externalités aiguës, telles que celles dans les milieux urbains ;
- que les Gouvernements assurent une cohérence stratégique dans les évaluations des coûts et bénéfiques, privés aussi bien qu’externes, employés dans l’analyse des projets et les études d’évaluation d’impact sur l’environnement, ainsi que dans l’élaboration des politiques d’investissement et d’internalisation ;
- que les Gouvernements assurent une compatibilité dans les systèmes de péages routiers électroniques en cours de développement dans plusieurs pays Membres afin de réduire les coûts d’utilisation de tels systèmes, d’éviter la nécessité d’équiper les véhicules avec plusieurs systèmes et d’éviter la création de délais supplémentaires aux frontières ;
- que les Gouvernements mettent en oeuvre des mesures appropriées d’éducation du public pour préparer le terrain à l’introduction de politiques d’internalisation ;
- que les premiers pas vers une internalisation graduelle et progressive des coûts externes des transports soient pris dans les pays membres de la CEMT dès que possible.

1. L’Italie a exprimé une réserve du fait que la politique fiscale ne relève pas des Ministres des Transports.

CHARGENT LE COMITE DES SUPPLEANTS :

- de suivre le développement des politiques d'internalisation dans les pays membres de la CEMT ;
- de leur faire rapport sur les progrès de l'application de la présente Résolution d'ici à trois ans.