



RECOMMANDATION DU CONSEIL CONCERNANT L'ÉVALUATION ET LA PRISE DE DÉCISION EN VUE D'UNE POLITIQUE INTÉGRÉE DES TRANSPORTS ET DE L'ENVIRONNEMENT

Enteriné par les ministres de l'Environnement le 20 avril 2004

Adopté par le Conseil de l'OCDE le 21 avril 2004

LE CONSEIL,

Vu le plaidoyer pour une action visant à découpler les pressions sur l'environnement de la croissance économique dans le secteur des transports, exprimé dans la Stratégie de l'environnement de l'OCDE pour les dix premières années du XXIème siècle, qui a été adoptée par les Ministres de l'Environnement de l'OCDE et reprise à son compte par le Conseil de l'OCDE réuni au niveau des Ministres en mai 2001 ;

Vu les Lignes directrices de l'OCDE pour des transports écologiquement viables (TEV), qui constituent un guide pratique pour l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies nationales axées sur des transports écologiquement viables et qui ont reçu l'approbation des Ministres de l'Environnement des pays de l'OCDE le 16 mai 2001 ;

Vu les progrès réalisés dans le prolongement du projet TEV, et dont témoignent les résultats de la conférence internationale sur les TEV dans la région Asie (Nagoya, 25 mars 2003), de la conférence sur les TEV et le transport ferroviaire (Eskilstuna, 26 octobre 2001) et de l'atelier de l'OCDE sur le rôle des mesures non contraignantes dans la mise en œuvre des TEV (Berlin, 6 décembre 2002) ;

Vu les Actes existants du Conseil qui recommandent notamment des actions spécifiques pour atténuer divers impacts des transports sur l'environnement, à savoir : la Recommandation du Conseil concernant l'évaluation des projets ayant des incidences sensibles sur l'environnement [C(79)116] du 8 mai 1979 ; la Recommandation du Conseil sur les politiques de lutte contre le bruit [C(78)73/FINAL] du 3 juillet 1978 ; la Recommandation du Conseil sur le renforcement des politiques de lutte contre le bruit [C(85)103] du 20 juin 1985 ; la Recommandation du Conseil sur la limitation de la circulation et sur les moyens peu coûteux d'améliorer l'environnement urbain [C(74)218] du 14 novembre 1974 ; la Recommandation du Conseil concernant la réduction des incidences sur l'environnement de la production et de l'utilisation de l'énergie [C(76)162/FINAL] du 12 octobre 1976 ; la Recommandation du Conseil relative à la lutte contre la pollution atmosphérique due à l'utilisation de combustibles fossiles [C(85)101] du 20 juin 1985 ; et la Recommandation du Conseil sur la prévention et le contrôle intégrés de la pollution [C(90)164/FINAL] du 31 janvier 1991 ;

Vu la Résolution 2003/1 de la CEMT sur l'évaluation et la prise de décision en vue d'une politique intégrée des transports et de l'environnement, dont s'inspire la présente Recommandation du Conseil ; la déclaration conjointe sur les politiques de transports durables adoptée par les Ministres des Transports des pays de la CEMT lors du Conseil de Prague en 2000 et, en particulier, l'importance qu'elle accorde à une approche intégrée pour la prise de décision ; la Résolution 2002/1 de la CEMT sur le développement des chemins de fer européens et, en particulier, la recommandation qu'elle contient selon laquelle il faut utiliser de bonnes analyses multicritères et coûts-avantages comme fondement des décisions d'investissement dans l'infrastructure ;

Vu les conclusions du rapport de l'OCDE intitulé « Impact of Transport Infrastructure on Regional Development [DSTI/DOT/RTR/IM2(2001)1] ; les conclusions et recommandations du rapport de la CEMT sur l'évaluation et la prise de décision pour une politique intégrée des transports et de l'environnement [CEMT/CM/(2003)9] ; les Messages clés pour les gouvernements des rapports de la CEMT sur la mise en œuvre de politiques de transports urbains durables [CEMT/CM(2001)12 et 13] ; les conclusions du rapport de la CEMT sur l'évaluation des avantages des transports [CEMT/CM(2000)7/FINAL] ; et les conclusions et recommandations du rapport de la CEMT sur l'évaluation environnementale stratégique dans le secteur des transports [CEMT/CM(2000)8/FINAL] ;

Vu la Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil de l'Union Européenne du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ; le Rapport au Conseil européen sur l'intégration des considérations relatives à l'environnement et au développement durable dans les politiques communautaires [SEC(1999)1941] ; le Protocole à la Convention CEE-ONU sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, relatif à l'évaluation stratégique environnementale (Kiev, 2003) ; la Convention de la CEE-ONU sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus, 25 juin 1998) ; la Déclaration de Vienne de 1997 (adoptée par la Conférence régionale sur les transports et l'environnement) de la CEE-ONU ; la Charte européenne sur les transports, l'environnement et la santé (Londres, 1999) de l'OMS-ONU ; ainsi que le programme pan-européen sur les transports, la santé et l'environnement de l'OMS et la CEE qui en est résulté ;

Considérant que donner à la société des moyens sûrs, économiquement viables et acceptables pour la collectivité d'accéder aux personnes, aux lieux, aux biens et aux services est indispensable à une prospérité économique soutenue et au développement durable dans les pays de l'OCDE ; mais que le secteur des transports est à l'origine de pressions sur l'environnement, notamment d'émissions de polluants de l'air, de l'eau et des sols, de gaz à effet de serre et de nuisances sonores, ainsi que du morcellement des habitats ; et que, malgré tout, les progrès technologiques et la mise en œuvre de politiques intégrées visant à réduire les impacts sur l'environnement ont donné des résultats et qu'il convient de poursuivre les efforts en ce sens ;

Considérant que l'intégration des politiques des transports et de l'environnement est fondamentale pour un développement durable, qu'une intégration plus étroite des politiques passe par l'amélioration des processus décisionnels et que les instruments conçus par les gouvernements des pays Membres de l'OCDE pour favoriser l'amélioration de la prise de décision devraient être plus largement mis en œuvre ;

Sur la recommandation du Comité des politiques d'environnement ;

I. Confirme l'importance que les pays Membres attachent à l'intégration de l'élaboration des politiques et de la prise des décisions concernant les transports et l'environnement.

II. Convient :

- (i) que de sérieuses évaluations économiques, environnementales et sanitaires de la politique des transports et des propositions de projets sont indispensables à la prise de décisions efficaces et solidement étayées ainsi qu'à une utilisation rentable des ressources ;
- (ii) que les estimations de l'efficacité économique doivent s'appuyer sur une analyse plus large attribuant une valeur — qualitative et/ou quantitative — aux incidences sur l'environnement, la santé et la sécurité, et permettant de connaître la répartition des coûts entre les régions et les différentes collectivités concernées ;
- (iii) que des évaluations intégrées seront vraisemblablement plus efficaces que des estimations distinctes des aspects économiques, environnementaux, sociaux et sanitaires ;
- (iv) qu'une politique intégrée des transports et de l'environnement exige des processus décisionnels transparents et clairement liés aux résultats des évaluations économiques et environnementales ;
- (v) que les processus d'évaluation et de prise de décision intégrées devraient être conçus de manière à favoriser des décisions efficaces et transparentes et leur mise en œuvre ;
- (vi) que le développement de procédures d'évaluations intégrées efficaces demande une coopération étroite entre les ministères compétents en matière de transports, d'aménagement du territoire, d'environnement, d'équipements et de santé.

III. Recommande que tous les plans et programmes de transport ainsi que de tous les grands projets d'investissement dans le secteur des transports s'appuient sur une évaluation systématique des effets économiques, sociaux et environnementaux, et que soient appliquées à cette fin les lignes directrices figurant en annexe à la présente Recommandation.

IV. Charge le Comité des politiques d'environnement, en liaison avec la Conférence européenne des Ministres des transports, de suivre l'évolution des pratiques exemplaires en matière d'élaboration de procédures et d'outils intégrés d'évaluation et d'aide au processus décisionnel dans le secteur des transports, et de rendre compte au Conseil des actions menées en application de la présente Recommandation.

**ANNEXE : LIGNES DIRECTRICES RELATIVES AUX MESURES À PRENDRE POUR FAVORISER
LA QUALITÉ DE L'ÉVALUATION ET DU PROCESSUS DÉCISIONNEL**

1. De manière globale

- a) Une évaluation systématique des effets économiques, sociaux et environnementaux devrait étayer tous les plans et programmes de transport ainsi que tous les grands projets d'investissement dans le secteur des transports, dans le cadre d'une procédure d'évaluation intégrée.
- b) Dans toute la mesure du possible, une évaluation intégrée de ce type devrait être prise en compte dans la formulation des politiques de transport.
- c) Les décideurs devraient être associés, dès le début du processus de planification, à la définition des grands objectifs économiques et sociaux assignés aux projets de transport, en concertation avec les experts des transports, de l'environnement et de la santé publique, les aménageurs, les parties prenantes et le public, afin de dégager un consensus et d'éviter que les objectifs des projets ne fassent ultérieurement l'objet d'une contestation, avec les coûts importants que cela peut supposer.

2. En ce qui concerne l'aide à la décision

- a) Les évaluations intégrées devraient être présentées de façon à signaler aux décideurs les facteurs clés à prendre en compte dans leurs décisions, en faisant ressortir les avantages, les inconvénients, les risques et les incertitudes, au lieu de proposer une appréciation toute faite.
- b) Les résultats des évaluations des projets, plans et programmes devraient être présentés aux décideurs sous une forme simple, concise et mettant clairement en évidence les problèmes clés.
- c) Il convient d'assurer la traçabilité en associant, aux niveaux d'approfondissement successifs de la réflexion, les résultats obtenus dans l'analyse correspondante.

3. En ce qui concerne les dispositions institutionnelles et les procédures

- a) Les évaluations intégrées devraient être associées directement aux processus décisionnels mis en oeuvre par les décideurs élus ou les responsables techniques, afin que leur utilité soit maximisée.
- b) Les consultations avec les acteurs concernés et le public, qui revêtent une importance primordiale pour la légitimité des évaluations et la durabilité de leurs résultats, devraient commencer à un stade précoce et être menées par des spécialistes afin de susciter la participation voulue, de favoriser l'expression des véritables préoccupations du public et leur prise en compte.
- c) Les évaluations des projets d'investissements infrastructurels devraient être menées avec une égale rigueur, indépendamment du mode de transport concerné.
- d) Des consultations transfrontières devraient être menées en tant que de besoin.
- e) Il est important de mener des évaluations ex post pour analyser l'efficacité des politiques et projets mis en oeuvre, vérifier les résultats obtenus et améliorer l'évaluation des projets futurs.
- f) Les organismes chargés de la planification des transports et de l'aménagement du territoire auront peut-être besoin de formations, de soutien et de nouvelles compétences dans les disciplines récentes liées à l'évaluation des incidences sur l'environnement et la santé ; la création d'une capacité institutionnelle est à cet égard souhaitable, même dans le cadre des procédures déjà en place.

4. En ce qui concerne les aspects techniques des évaluations

- a) Les évaluations intégrées devraient viser à présenter de façon systématique tous les effets favorables et défavorables pertinents sur le bien-être (économie, santé, environnement, sécurité), si possible en les chiffrant, sinon en en donnant une description qualitative transparente.
- b) Les évaluations devraient exposer sans ambiguïté les autres options possibles, y compris celle qui consiste à ne pas mettre en oeuvre le projet considéré.
- c) Les évaluations devraient indiquer clairement les incertitudes et les limites qu'elles comportent.
- d) Les évaluations devraient prendre clairement en compte les distorsions significatives (liées aux coûts sociaux marginaux) présentes dans la tarification des services de transport et sur les marchés qu'ils desservent, car ces distorsions ont des effets économiques, tant favorables que défavorables, plus considérables que ceux que permet de cerner l'analyse coûts-avantages classique.
- e) Lorsque des effets bénéfiques additionnels, par exemple du point de vue du développement régional, figurent en bonne place dans le bilan global des avantages d'un projet, il importe de mettre en évidence les mécanismes spécifiques par lesquels ces effets se concrétisent, afin de s'assurer que les résultats visés pourront être atteints.
- f) Les effets redistributifs devraient être présentés de manière suffisamment détaillée, étant donné que des effets favorables et défavorables indirects se feront sentir, au plan du développement régional, pour des populations et en des lieux différents de ceux qui bénéficient initialement de l'amélioration des transports, et que leur portée variera vraisemblablement au fil du temps.

