

TRANSPORT MARITIME: APPROCHE STRATÉGIQUE

Les règlements européens sur le transport maritime mettent l'accent sur l'application du principe de libre circulation des services et l'application correcte des règles en matière de concurrence, tout en garantissant un niveau élevé de sécurité, de bonnes conditions de travail et le respect des normes environnementales.

BASE JURIDIQUE ET OBJECTIFS

La base juridique est l'article 100, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE), complété par les dispositions générales du traité relatives à la concurrence et à la libre prestation de services (voir fiche [2.1.4](#)). L'objectif est d'appliquer aux transports maritimes de l'Union le principe de la libre prestation de services et d'assurer le respect des règles de concurrence. Le transport maritime constitue également un élément essentiel de la politique maritime intégrée (PMI) (voir fiche [3.3.8](#)). La politique de l'Union relative à la sécurité maritime est traitée dans un chapitre séparé (voir fiche [3.4.11](#)).

RÉALISATIONS

A. Orientation générale

Le transport maritime a fait l'objet d'un mémorandum de la Commission intitulé «Vers une politique des transports — transports maritimes» en 1985 et d'une communication intitulée «Vers une nouvelle stratégie maritime» en 1996. Le Livre vert de la Commission relatif aux ports et aux infrastructures maritimes ([COM\(1997\)0678](#)) présentait un examen du secteur et portait une attention particulière aux problèmes des redevances portuaires et de l'organisation du marché, y compris l'intégration des ports dans les réseaux transeuropéens de transport (RTE-T).

En janvier 2009, la Commission a publié une communication sur les objectifs stratégiques et les recommandations concernant la politique du transport maritime de l'UE jusqu'en 2018 ([COM\(2009\)0008](#)), qui recensait un large éventail de défis sur le plan de la concurrence mondiale, des ressources humaines, des déchets et des émissions, du transport maritime à courte distance, de la recherche et de l'innovation.

B. Accès aux marchés

Le premier paquet législatif maritime remonte au 22 décembre 1986 et était constitué des règlements suivants: le [règlement \(CEE\) n° 4055/86](#), qui visait à lever les restrictions applicables aux armateurs de l'Union, le [règlement \(CEE\) n° 4057/86](#), qui a abordé les pratiques tarifaires déloyales dans les transports maritimes, et le [règlement \(CEE\) n° 4056/86](#), qui a permis à la Communauté de contrer les mesures «protectionnistes» des pays tiers.

Le Conseil a adopté en 1992 un deuxième paquet maritime de mesures relatives à la libéralisation progressive du cabotage national (l'accès des transporteurs non résidents dans un État membre donné aux services entre les ports dudit État), et en particulier le [règlement \(CEE\) n° 3577/92](#) du 7 décembre 1992.

C. Régime de concurrence

Le [règlement \(CEE\) n° 4056/86](#) a été abrogé par le [règlement \(CE\) n° 1419/2006](#), qui a étendu le champ d'application au cabotage et aux services de tramp internationaux.

La Commission avait adopté le 1^{er} juillet 2008 des lignes directrices relatives à l'application aux services de transport maritime de l'article 81 du traité instituant la Communauté européenne (remplacé par l'article 101 du traité FUE). En matière d'aides d'État, la Commission avait adopté dès 1997 un cadre juridique autorisant les États membres à mettre en œuvre des dispositifs d'aides d'État au secteur maritime. En 2004, la Commission a confirmé ce cadre sous la forme de lignes directrices révisées ([communication de la Commission C\(2004\)0043](#)).

L'ouverture à la concurrence des services portuaires demeure en revanche un chantier inachevé. En février 2001, la Commission avait présenté une communication sur l'amélioration de la qualité des services portuaires accompagnée d'une proposition de directive sur l'accès au marché de ces services («premier paquet portuaire») ([COM\(2001\)0035](#)). Or, la proposition a été rejetée par le Parlement le 20 novembre 2003. Une proposition révisée de la Commission présentée le 13 octobre 2004 ([COM\(2004\)0654](#)) a également été rejetée. Le 23 mai 2013, la Commission a présenté un nouveau paquet de mesures pour la libéralisation des services portuaires: une communication intitulée «Les ports: un moteur pour la croissance» ([COM\(2013\)0295](#)) et une proposition de règlement établissant un cadre pour l'accès au marché des services portuaires et la transparence financière des ports ([COM\(2013\)0296](#)). Cette nouvelle stratégie de l'Union s'inscrivait dans le cadre des orientations RTE-T révisées (voir fiche [3.5.1](#)) et couvrait 319 grands ports maritimes.

Le 15 février 2017, le Parlement européen et le Conseil ont adopté le [règlement \(UE\) 2017/352](#). Celui-ci définit les conditions dans lesquelles la liberté de prestation de services portuaires s'applique, par exemple le type d'exigences minimales qui peuvent être imposées pour la sécurité ou la protection de l'environnement et les circonstances dans lesquelles le nombre d'opérateurs peut être limité. Il introduit des règles communes en matière de transparence du financement public et de tarification pour l'utilisation de l'infrastructure et des services portuaires, notamment en veillant à ce que les utilisateurs du port soient consultés. Il introduit, dans chaque État membre, un nouveau mécanisme de traitement des plaintes et de règlement des litiges entre les parties prenantes des ports. Enfin, il exige de tous les prestataires de services portuaires qu'ils fournissent aux travailleurs une formation appropriée.

D. Conditions de travail

La question des conditions de travail est couverte par plusieurs directives. La [directive 1999/63/CE](#) du 21 juin 1999 concerne la durée du travail des gens de mer à bord des navires battant pavillon d'un État membre de l'Union, tandis que la [directive 1999/95/CE](#) du 13 décembre 1999 s'applique aux navires de pays tiers faisant escale dans les ports de la Communauté. Le 23 février 2006, l'Organisation internationale du travail a adopté la convention du travail maritime (CTM), créant ainsi un seul instrument, concis et homogène, qui englobe toutes les normes actuelles relatives au travail en mer: droit à un lieu de travail sûr et sans danger pour les gens de mer, où les normes de sécurité en vigueur sont respectées, à des conditions de travail et de vie décentes, à la protection de la santé, aux soins médicaux et à la protection sociale. La [directive](#)

[2009/13/CE](#) modifiant la [directive 1999/63/CE](#) porte mise en œuvre de l'accord de la CTM.

La [directive 2012/35/UE](#) du 21 novembre 2012 modifiant la [directive 2008/106/CE](#) concernant le niveau minimal de formation des gens de mer dispose que la formation des gens de mer et la délivrance de titres à ces derniers sont régies par la convention de l'Organisation maritime internationale (OMI) sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille («convention STCW»). Elle a été adoptée en 1978 et est entrée en vigueur en 1984, mais a fait l'objet de modifications significatives en 1995 et de nouveau en 2010. La [directive \(UE\) 2019/1159](#) du 20 juin 2019 modifiant la directive 2008/106/CE concernant le niveau minimal de formation des gens de mer et abrogeant la directive 2005/45/CE concernant la reconnaissance mutuelle des brevets des gens de mer délivrés par les États membres a permis d'aligner la réglementation européenne sur la convention STCW actualisée. Elle a apporté des précisions quant aux brevets qui doivent être mutuellement reconnus afin que des gens de mer dont le brevet a été délivré par un État membre de l'Union puissent travailler à bord de navires battant le pavillon d'un autre État membre de l'Union. La directive est entrée en vigueur le 2 août 2019 et les États membres devaient adapter leurs règles nationales en conséquence pour le 2 août 2021 au plus tard.

La [directive 2013/38/UE](#) du 12 août 2013 portant modification de la [directive 2009/16/CE](#) relative au contrôle par l'État du port aligne davantage le texte sur la CTM de 2006 susvisée. La directive modifiée fait également référence i) à la convention internationale sur le contrôle des systèmes antisalissure nuisibles sur les navires («convention AFS» de 2001); et ii) à la convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de soute (2001). Le 1^{er} juin 2023, la Commission a adopté une [proposition de directive](#) modifiant la directive 2009/16/CE relative au contrôle par l'État du port qui relève d'un ensemble de mesures visant à moderniser les règles de l'Union relatives à la sécurité maritime et qui a pour objectif de mettre à jour la législation de l'Union et de l'aligner sur les règles et procédures internationales établies par l'OMI, l'Organisation internationale du travail ou le protocole d'entente de Paris sur le contrôle des navires par l'État du port. Elle actualise également la manière dont les navires à inspecter sont ciblés et accorde plus d'importance aux performances et aux déficiences environnementales des navires lors de la détermination de leur profil de risque. Le champ d'application de la directive est également modifié afin que les États membres qui le souhaitent puissent inspecter les navires de pêche de plus de 24 mètres de long au titre du contrôle par l'État du port. Le Parlement et le Conseil sont parvenus à un [accord provisoire](#) le 27 février 2024, lequel a été confirmé par la commission des transports et du tourisme le 20 mars 2024, puis par la [plénière](#) le 10 avril 2024. L'adoption définitive aura lieu après mise au point par les juristes-linguistes dans le cadre de la procédure de rectificatif au cours de la nouvelle législature.

La [directive 2013/54/UE](#) du 20 novembre 2013 relative à certaines responsabilités de l'État du pavillon en ce qui concerne le respect et la mise en application de la convention du travail maritime a mis en œuvre l'accord conclu entre l'association des armateurs de la Communauté européenne et la Fédération européenne des travailleurs des transports concernant la CTM de 2006.

Enfin, la [directive \(UE\) 2015/1794](#) du 6 octobre 2015 modifie le texte de cinq directives ([2008/94/CE](#), [2009/38/CE](#), [2002/14/CE](#), [98/59/CE](#) et [2001/23/CE](#)) concernant les comités d'entreprises, les licenciements collectifs, le transfert d'entreprises, l'insolvabilité de l'employeur et l'information et la consultation des travailleurs, pour s'assurer que les gens de mer soient intégrés par tous les États membres dans le champ d'application de ces directives.

E. Normes environnementales applicables aux transports maritimes

Au cours des dernières années, de nombreuses mesures ont été adoptées en faveur de la protection du milieu marin. Elles comprennent notamment:

- la [directive 2000/59/CE](#) du 27 novembre 2000 sur les installations de réception portuaires pour les déchets d'exploitation des navires et les résidus de cargaison, qui prescrit, tout en prévoyant les mécanismes de contrôle y afférents, l'élimination obligatoire des hydrocarbures, des mélanges d'hydrocarbures, des déchets des navires et des résidus de cargaison dans les ports de l'Union européenne. Ces règles ont été mises à jour par la [directive \(UE\) 2019/883](#) du 17 avril 2019 relative aux installations de réception portuaires pour le dépôt des déchets des navires, laquelle vise à mieux protéger le milieu marin en réduisant les rejets de déchets en mer;
- le [règlement \(CE\) n° 782/2003](#) du 14 avril 2003 interdisant les composés organostanniques sur les navires. Avant l'entrée en vigueur de ce règlement, ces composés étaient essentiellement utilisés comme agents antisalissure, pour empêcher la croissance d'organismes sur la coque des navires, mais étaient source de graves dégâts environnementaux. Ce règlement met en œuvre la convention AFS, adoptée par l'OMI le 5 octobre 2001;
- la [directive 2005/35/CE](#) du 7 septembre 2005 relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions. Elle contient une définition précise des infractions et dispose que celles-ci donnent lieu à des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, qui peuvent comprendre des sanctions pénales ou administratives. Elle a été modifiée par la [directive 2009/123/CE](#) du 21 octobre 2009, qui garantit que les personnes responsables de rejets de substances polluantes feront l'objet de sanctions appropriées, y compris de sanctions pénales (même dans des cas moins graves); En janvier 2022, la Commission a adopté un [règlement d'exécution](#) visant à imposer aux États membres de l'Union de surveiller la quantité de déchets collectés involontairement par les navires et les filets de pêche et transportés vers leurs ports et de communiquer ces données à la Commission; Le 1^{er} juin 2023, la Commission a adopté une proposition visant à modifier la directive 2005/35/CE ([COM\(2023\)0273](#)) afin d'y inclure de nouveaux types de rejets illégaux de navires en mer, reflétant les modifications récentes apportées au niveau international (convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires, MARPOL 73/78). Le Parlement et le Conseil sont parvenus à un [accord provisoire](#) le 15 février 2024, lequel a été confirmé par la commission des transports et du tourisme en mars 2024, puis par la [plénière](#) le 10 avril 2024. L'adoption définitive aura lieu après mise au point par les juristes-linguistes dans le cadre de la procédure de rectificatif au cours de la nouvelle législature;

- la [directive 2012/33/UE](#) du 21 novembre 2012 (la «directive sur la teneur en soufre», désormais intitulée [directive \(UE\) 2016/802](#)) dispose que les navires de cargaison naviguant dans les eaux territoriales des États membres ne sont plus autorisés à utiliser des combustibles dont la teneur en soufre est supérieure à 0,1 % depuis le 1^{er} janvier 2015. Ces mers sont classées «zone de contrôle des émissions d'oxyde de soufre» en conformité avec l'annexe VI de la convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (convention Marpol). Voir aussi la directive (UE) 2016/802 du 11 mai 2016 concernant une réduction de la teneur en soufre de certains combustibles liquides.

Le 14 juillet 2021, dans le cadre du pacte vert pour l'Europe, la Commission a adopté un ensemble de propositions (également connu sous le nom de paquet «Ajustement à l'objectif 55») visant à adapter les politiques de l'Union en matière de climat, d'énergie, d'utilisation des sols, de transport et de fiscalité aux objectifs de réduction des émissions nettes de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici à 2030, par rapport aux niveaux de 1990. Certaines de ces propositions concernent, entièrement ou partiellement, le transport maritime, et comprennent:

- une [proposition visant à intégrer pour la première fois les émissions du transport maritime](#) dans le système d'échange de quotas d'émission de l'UE. Le Parlement a approuvé en assemblée plénière les nouvelles règles et les actes finaux ([directive \(UE\) 2023/959](#) et [règlement \(UE\) 2023/957](#)), lesquels ont été adoptés en mai 2023;
- une [proposition de révision du règlement relatif à l'infrastructure pour carburants alternatifs](#) (AFIR), qui exige notamment que les navires aient accès à de l'électricité propre dans les grands ports. Le Parlement a approuvé les nouvelles règles en assemblée plénière et l'[acte final](#) (règlement (UE) 2023/1804) a été adopté le 13 septembre 2023;
- une [proposition sur l'utilisation de carburants renouvelables et bas carbone dans le transport maritime](#) (FuelEU Maritime) et modifiant la directive 2009/16/CE. Le Parlement a approuvé les nouvelles règles en assemblée plénière en juillet 2023. L'acte final ([règlement \(UE\) 2023/1805](#)) a été adopté le 13 septembre 2023. Le texte révisé comprend des mesures visant à faire en sorte que l'intensité des émissions de gaz à effet de serre des carburants utilisés par le secteur du transport maritime diminue progressivement au fil du temps, passant de 2 % en 2025 à 80 % d'ici 2050.

F. Réponse à la crise de la COVID-19

À la suite de la pandémie de COVID-19, plusieurs mesures ont été adoptées pour faire face aux difficultés rencontrées dans le secteur maritime:

- le 8 avril 2020, les [lignes directrices de la Commission relatives à la protection de la santé, au rapatriement et aux modalités de déplacement des gens de mer, des passagers et des autres personnes à bord des navires](#), dans lesquelles les États membres sont invités à mettre sur pied un réseau de ports pour les changements rapides d'équipage;
- le [règlement \(UE\) 2020/698](#) du 25 mai 2020 établissant des mesures spécifiques et temporaires dans le contexte de la propagation de la COVID-19 relatives au

renouvellement ou à la prolongation de certains certificats, licences et agréments et au report de certaines vérifications périodiques et formations continues dans certains domaines de la législation en matière de transports. Ce règlement a été de nouveau modifié en février 2021 ([règlement \(UE\) 2021/267](#)) à la lumière de la situation sanitaire;

- le [règlement \(UE\) 2020/697](#) du 25 mai 2020 modifiant le [règlement \(UE\) 2017/352](#) afin de permettre au gestionnaire d'un port ou à l'autorité compétente de faire preuve de flexibilité en ce qui concerne la perception de redevances d'infrastructure portuaire dans le contexte de la propagation de la COVID-19.

Pour faire face au risque de grave récession économique, la Commission a publié un [cadre temporaire pour les aides d'État](#), lequel permet aux pays de l'Union d'aider les entreprises, en plus des possibilités offertes par les règles sur les aides d'État en vigueur.

G. Paquet sur la sécurité maritime

Le 1^{er} juin 2023, la Commission a publié une communication intitulée «[Sécurité maritime: une priorité au cœur d'un secteur du transport maritime propre et moderne](#)», accompagnée de propositions visant à réviser cinq actes législatifs en lien avec ce sujet afin de moderniser les règles de l'Union en matière de sécurité maritime et de prévenir la pollution de l'eau par les navires:

- la directive 2009/21/CE concernant le respect des obligations des États du pavillon. Cette proposition prévoit une série de mesures faisant intervenir l'Agence européenne pour la sécurité maritime (AESM) et les autorités nationales afin de renforcer la coopération et les normes en matière de contrôle de la sécurité et de l'environnement;
- la directive 2009/16/CE relative au contrôle par l'État du port. Cette proposition vise à mettre à jour la législation actuelle afin de couvrir de nouvelles règles internationales et à réviser la manière dont les navires à inspecter sont ciblés afin de tenir compte des nouvelles exigences;
- la directive 2009/18/CE relative aux enquêtes sur les accidents dans le secteur des transports maritimes. Il s'agit d'élargir le champ d'application aux petits navires de pêche et de favoriser la numérisation des enquêtes sur les accidents maritimes, y compris l'adoption des certificats électroniques;
- la directive 2005/35/CE relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions. La [proposition de la Commission](#) vise à prévenir tout type de rejet illégal dans les eaux européennes en alignant les règles de l'Union sur les règles internationales, en élargissant le champ d'application afin de couvrir un éventail plus large de substances polluantes et en mettant en place un cadre juridique renforcé pour les sanctions et leur application. Cette [proposition](#) vise également à optimiser CleanSeaNet (la base de données de l'AESM), en vue d'une mise en œuvre et coopération en temps utile entre les États membres. Le projet de rapport de la commission des transports et du tourisme du Parlement est en attente d'une décision de la commission;

- le règlement (CE) n° 1406/2002 instituant l'Agence européenne pour la sécurité maritime. Cette proposition met à jour le mandat de l'agence pour mieux tenir compte du rôle croissant qu'elle joue dans de nombreux domaines concernant le transport maritime, tels que la sécurité, la prévention de la pollution et la protection de l'environnement, l'action en faveur du climat, la sûreté, la surveillance et la gestion des crises, ainsi que des nouvelles missions en matière de sécurité et de durabilité découlant de ce paquet législatif.

Les négociations interinstitutionnelles sur les quatre directives se sont achevées en février 2024 et les textes convenus ont été confirmés par la commission des transports et du tourisme en mars 2024 et par la plénière en avril 2024. Les adoptions définitives auront lieu après mise au point par les juristes-linguistes dans le cadre de la procédure de rectificatif au cours de la nouvelle législature. En ce qui concerne le règlement AESM, le Parlement a achevé sa première lecture en mars 2024 et poursuivra les négociations interinstitutionnelles au cours de la nouvelle législature.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN

Dans sa [résolution du 5 mai 2010 sur les objectifs stratégiques et les recommandations concernant la politique du transport maritime de l'Union](#) jusqu'en 2018, le Parlement soutenait fondamentalement la ligne de la Commission. Il plaidait également en faveur de mesures supplémentaires contre les abus des pavillons de complaisance; de nouvelles règles en matière d'aides d'État et de lignes directrices pour les ports; d'une meilleure prise en compte du transport maritime dans le cadre des RTE-T (et notamment via les autoroutes de la mer); d'une amélioration de la durabilité du transport maritime grâce à la réduction des émissions produites par les navires; et du développement d'une politique de l'UE en matière de transport maritime au sein d'un espace maritime commun.

Le 15 décembre 2011, le Parlement a adopté une résolution intitulée «[Feuille de route pour un espace européen unique des transports – vers un système de transport compétitif et économe en ressources](#)», en réponse au livre blanc de la Commission de 2011 portant le même titre. En ce qui concerne le transport maritime, le Parlement a demandé:

- qu'une proposition concernant la «ceinture bleue» soit présentée d'ici 2013 (voir [COM\(2013\)0510](#) du 8 juillet 2013);
- qu'une politique de l'Union soit introduite pour le transport maritime à courte et à moyenne distance;
- que 15 % au moins des fonds alloués aux RTE-T soient consacrés à des projets qui améliorent les connexions durables et multimodales entre les ports maritimes, les ports fluviaux et les plateformes multimodales.

Le 2 juillet 2013, le Parlement lui a donné suite par une résolution intitulée «[La croissance bleue: améliorer la croissance durable dans le secteur marin, le transport maritime et le tourisme de l'Union](#)», présentant la feuille de route du Parlement en vue de la réalisation de progrès supplémentaires et de la relance de la PMI. Le Parlement a recommandé de mettre en place des systèmes de planification de l'espace maritime, de moderniser les infrastructures et de créer un accès aux compétences

professionnelles. Point essentiel, le Parlement a également réaffirmé l'importance primordiale que revêtent les compétences ainsi que l'emploi, la recherche et l'innovation dans le secteur maritime, tout comme la part de l'Union dans le transport maritime et la construction navale.

Le 28 avril 2015, le Parlement européen a adopté une résolution législative approuvant, sans la modifier, la position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption du [règlement \(UE\) 2015/757](#) du 29 avril 2015 concernant la surveillance, la déclaration et la vérification des émissions de dioxyde de carbone du secteur du transport maritime et modifiant la [directive 2009/16/CE](#).

Le 22 novembre 2016, le Parlement a adopté une [résolution sur l'exploitation du potentiel du transport de voyageurs par voie d'eau](#). Son objectif était d'encourager l'utilisation des surcapacités disponibles en matière d'infrastructures et de navires dans le cadre de la navigation côtière (à courte distance), des transbordeurs de navigation intérieure et maritime, de la mobilité urbaine et périphérique, des croisières et du tourisme.

En 2020, le Parlement a adopté une [résolution sur le pacte vert pour l'Europe](#). Il invitait la Commission à abandonner l'utilisation du mazout lourd dans le transport maritime, à investir dans la recherche de nouvelles technologies pour la décarbonation du secteur maritime et à ouvrir la voie à la conception de navires à émissions nulles.

Le 27 avril 2021, le Parlement a adopté une [résolution sur des mesures techniques et opérationnelles pour un transport maritime plus efficace et plus propre](#), dans laquelle il a notamment rappelé que le secteur maritime devrait contribuer aux efforts de l'Union en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre tout en assurant sa compétitivité. Il y a également insisté sur la nécessité de lutter efficacement contre les émissions produites par le carburant des navires et de supprimer progressivement l'utilisation du mazout lourd dans le transport maritime, et demandé à la Commission de développer des projets visant à la décarbonation du transport maritime et à la réduction des émissions polluantes.

En ce qui concerne les règlements AFIR et FuelEU Maritime, récemment finalisés, le Parlement est parvenu à renforcer considérablement les exigences et à relever le niveau d'ambition, notamment en ce qui concerne la mise à disposition d'infrastructures pour les carburants de substitution, les limites relatives à l'intensité des émissions de gaz à effet de serre causées par la consommation d'énergie à bord, l'utilisation de carburants renouvelables d'origine non biologique et l'obligation de raccordement à l'alimentation électrique à quai.

En mars et avril 2024, le Parlement a officiellement conclu les négociations interinstitutionnelles sur quatre propositions faisant partie du train de mesures sur la [sécurité maritime](#), lequel vise à renforcer les normes de sécurité maritime de l'Union et à réduire les incidences sur l'environnement des activités de transport maritime.

Pour obtenir de plus amples informations sur ce sujet, vous pouvez consulter le [site web de la commission des transports et du tourisme](#).

Ariane Debyser / Olena Kuzhym
05/2024