

Bruxelles, le 25 mai 2022
(OR. en)

9490/22

TRANS 322
AVIATION 95
MAR 118
RELEX 690
CONSOM 132
ECOFIN 500
COMPET 397
AGRI 212
VETER 50
PHYTOSAN 21

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	23 mai 2022
Destinataire:	Secrétariat général du Conseil
N° doc. Cion:	COM(2022) 211 final
Objet:	COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS Un plan d'urgence pour les transports

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2022) 211 final.

p.j.: COM(2022) 211 final



Bruxelles, le 23.5.2022
COM(2022) 211 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Un plan d'urgence pour les transports

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Un plan d'urgence pour les transports

1 INTRODUCTION

Au cours des deux dernières années, le secteur des transports de l'UE a été profondément touché par deux crises majeures: la pandémie de COVID-19 et l'agression militaire de l'Ukraine par la Russie. La pandémie de COVID-19 a eu de graves conséquences pour la société, notamment le secteur des transports¹. Pour contenir l'épidémie, un certain nombre de mesures limitant les déplacements internationaux et nationaux ont été prises, telles que la distanciation physique, les ordres de confinement, la fermeture des transports publics, la recherche des contacts et le respect de quarantaines, ainsi que la fermeture des frontières. De plus, le manque de coordination des mesures nationales a affecté le secteur des transports en entravant les opérations de transport transfrontalières², ce qui a souvent amplifié les effets du choc initial sur les personnes et l'économie³.

Tous les effets de l'agression militaire menée par la Russie contre l'Ukraine ne sont pas encore visibles. Depuis le début de l'invasion, les autorités des États membres et les entreprises de transport de l'Union, en particulier dans les pays limitrophes de l'Ukraine, fournissent une aide humanitaire d'une ampleur sans précédent. La guerre et les sanctions ont également été à l'origine de nombreuses difficultés pour les transports de l'UE: des conducteurs de camions ont été bloqués dans une zone de conflit, l'espace aérien russe a été fermé, des infrastructures de transport ukrainiennes ont été détruites, des chaînes d'approvisionnement ont été coupées et les prix du pétrole ont subi une pression à la hausse.

Ces deux événements ne sont pas les premières perturbations majeures subies par le système de transport de l'UE. L'éruption du volcan islandais Eyjafjallajökull le 14 mars 2010 et l'effondrement du tunnel de Rastatt le 12 août 2017 ont également eu une incidence systémique sur le secteur des transports, tant pour les passagers que pour les marchandises.

Le plan d'urgence pour les transports exposé dans la présente communication propose une boîte à outils pour faire face à tout type de crise dans le domaine des transports⁴. Il répond à la demande adressée par le Conseil⁵ à la Commission d'élaborer un plan d'urgence européen pour le transport de marchandises en cas de pandémie et autres crises majeures. En outre, la stratégie de mobilité durable et

1 En 2020, le trafic aérien européen représentait 45 % des niveaux de 2019, ce qui a entraîné une réduction des passagers de plus de 70 % (EUROCONTROL). En 2020, en l'espace de quelques mois, le nombre de passagers embarquant et débarquant dans les ports de l'Union a presque diminué de moitié (-45 %) par rapport à 2019. Le nombre de voyageurs ferroviaires a également diminué de 42 % (Eurostat). Le chiffre d'affaires total dans le secteur des services de transport a diminué de 13 % entre 2019 et 2020.

2 Pour une base de données des mesures, voir: <https://covid-statistics.jrc.ec.europa.eu/RMeasures>.

3 L'impact de la COVID-19 sur le marché intérieur, IPOL_STU(2021)658219_EN.

4 Parmi les exemples de crises possibles figurent les catastrophes naturelles, les pandémies, les attaques terroristes, les cyberattaques, les rançongiciels, les conflits militaires, les effondrements de ponts ou de tunnels ou autres défaillances d'infrastructures, ainsi que les coupures de courant.

5 Conclusions du Conseil, ST 12391/20

intelligente⁶ prévoyait que la Commission élabore un plan d'urgence en cas de crise, afin d'assurer la continuité des activités et de coordonner une réaction dans le secteur des transports. Ce plan s'inspire des enseignements tirés des initiatives prises durant la pandémie de COVID-19, notamment la communication sur les voies réservées⁷, les lignes directrices relatives aux gens de mer⁸ et la législation Omnibus relative à la COVID-19 introduisant des mesures temporaires en matière de transport⁹. Ce plan correspond à l'une des actions prévues par la stratégie de mobilité durable et intelligente, dans le cadre de l'initiative phare n° 8 - Renforcer le marché unique (action 58). Il complète l'action 56 visant à évaluer les incidences de la pandémie de COVID-19 sur la connectivité des transports et la concurrence sur le marché unique. Il se concentre sur le secteur des transports. La Commission abordera les questions plus vastes que sont la libre circulation des biens, des services et des personnes au sein du marché unique de l'UE et la disponibilité des produits et des services dans le cadre du futur instrument du marché unique pour les situations d'urgence¹⁰.

Bon nombre des outils et principes proposés dans le présent plan se sont déjà révélés utiles pour résoudre les problèmes causés par l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine. Si certaines des conclusions préliminaires sont présentées ci-dessous, il convient de réévaluer en permanence les défis au fur et à mesure de leur apparition. Ainsi, la section suivante se concentre principalement sur la réaction de l'Union à la pandémie de COVID-19. Elle est suivie d'une section prospective concernant la préparation aux crises, qui recense les principes permettant de faire face aux situations d'urgence en matière de transport et propose une boîte à outils pour agir.

2 SOUTENIR LE SECTEUR DES TRANSPORTS EN TEMPS DE CRISE

L'UE a agi rapidement pour résoudre les problèmes causés par la COVID-19 et rétablir la connectivité des transports. L'Union s'est employée à faire en sorte que les flux de marchandises et la fourniture de services de transport ne soient pas interrompus et ne subissent pas de retards. Toutefois, la pandémie de COVID-19 a également montré comment la répartition des responsabilités entre l'UE et les États membres sur des questions importantes, telles que la santé et le contrôle aux frontières, peut constituer un obstacle à une prise de décision rapide et coordonnée.

2.1 Coordination, suivi et fourniture d'informations

Le réseau des points de contact nationaux pour les transports a amélioré la coordination dans le secteur des transports. Ce réseau a été créé dans le cadre de la communication sur les voies réservées, afin de traiter des questions spécifiques en matière de transport, et a été coordonné par la Commission. Le réseau a joué un rôle crucial dans la gestion de la crise et complète le dispositif intégré de l'Union pour une réaction au niveau politique dans les situations de crise (IPCR), activé au tout début de la crise, en janvier 2020.

Toutefois, fournir des informations en temps réel s'est révélé difficile. L'actualisation des informations a revêtu une importance essentielle en raison de l'évolution constante de la situation, des

6 COM(2020) 789

7 C(2020) 1897.

8 C(2020) 3100.

9 Règlement (UE) 2020/698 du Parlement européen et du Conseil 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, JO L 165 du 27.5.2020, p. 10.

10 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13181-Single-market-new-EU-instrument-to-guarantee-functioning-of-single-market-during-emergencies_fr

exigences et des règles liées à la pandémie. Le site web Re-open EU¹¹ et son application mobile ont fourni des informations aux citoyens et aux entreprises de toute l'UE. Le portail «L'Europe est à vous»¹² de la Commission a été un canal d'information important et a reçu 9,9 millions de visites en juillet 2021. Ces outils ont joué un rôle important dans le rétablissement de la sécurité des voyages et du tourisme. Cependant, les règles changeant fréquemment et la circulation des informations entre les autorités nationales et la Commission n'étant pas toujours parfaite, il est arrivé que les informations relatives à certaines règles ne soient pas à jour¹³. Le site web a aidé les passagers, mais il ne donne pas d'informations concernant les règles pour les travailleurs du secteur des transports.

Agression russe contre l'Ukraine: coordination, suivi et partage d'informations

Le réseau des points de contact nationaux pour les transports a été reconstitué dans les premiers jours suivant l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine. Il a été utilisé comme un forum réunissant les États membres, la Commission, d'autres organes de l'UE et même parfois des représentants de l'Ukraine. Le réseau a examiné et coordonné les actions visant à mettre en place de nouvelles voies de transport et de nouvelles chaînes d'approvisionnement, et à préserver celles qui existent déjà à destination et en provenance de l'Ukraine.

2.2 Débloquent le transport de marchandises

Le système des voies réservées¹⁴ a assuré la continuité du trafic dans l'UE et permis aux travailleurs du secteur des transports de franchir les frontières sans discrimination. La Commission a invité les États membres à désigner les points de passage frontaliers intérieurs du réseau RTE-T comme «voies réservées», où s'appliquent certaines règles. Le passage de ces voies réservées aux frontières terrestres intérieures doit prendre moins de 15 minutes, et ces passages doivent être ouverts à tous les véhicules de transport de marchandises transportant tout type de marchandises.

Comme le reconnaissent largement les parties prenantes¹⁵, les voies réservées ont eu un effet immédiat sur la continuité des services de transport et sur la limitation des perturbations des chaînes d'approvisionnement. Cela a réduit l'incidence économique des restrictions liées à la COVID-19 sur les entreprises de transport et a soutenu la reprise économique de l'UE. Ces voies ont également préservé la santé et la sécurité des travailleurs du secteur des transports, grâce à des règles en matière d'installations sanitaires et de repos. La mesure a donné des résultats concluants: le suivi quotidien (développé par l'Agence européenne pour le programme spatial) a montré que le temps d'attente moyen aux points de passage frontaliers intra-Schengen était resté sous le seuil des 15 minutes¹⁶.

11 Reopen EU fournit des informations relatives à la COVID-19 concernant les déplacements et les mesures sanitaires dans les pays de l'UE et de l'espace Schengen (Islande, Liechtenstein, Norvège et Suisse). Les informations sont mises à jour fréquemment et sont disponibles en 24 langues.

12 https://europa.eu/youreurope/index_fr.htm

13 Évaluation par la Cour des comptes européenne de Re-open.eu, rapport spécial n° 15/2021: Droits des passagers aériens durant la pandémie de COVID-19: malgré les efforts de la Commission, des droits essentiels n'ont pas été protégés.

14 C(2020) 189, COM(2020) 685 final

15 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13056-Contingency-plan-for-transport_fr

16 Entre le 3 juin 2020 (date de début du suivi) et le 30 septembre 2021, le temps quotidien moyen de franchissement des frontières, à tous les points de passage frontaliers de l'UE situés le long du réseau RTE-T, était de 15,5 minutes, avec un écart type de 2,8 minutes. En 2021, ces mêmes chiffres étaient respectivement de 15,1 et 2 minutes.

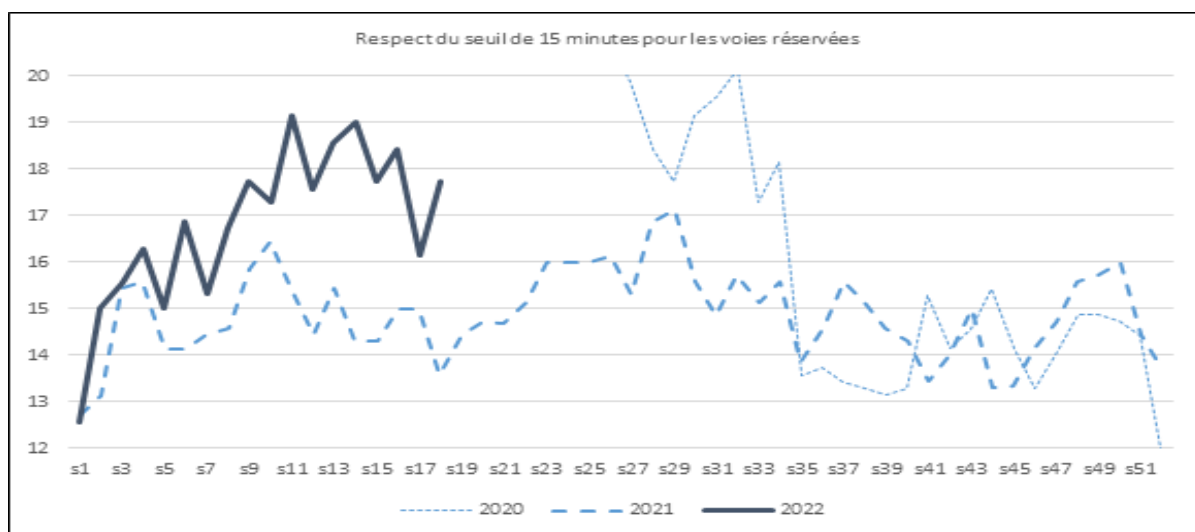


Tableau 1: Temps moyen de franchissement des frontières en minutes (tous les points de passage frontaliers de l'UE) et tendance linéaire entre juin 2020 et mai 2022 — sur une base hebdomadaire.

En outre, l'UE a pris des mesures concrètes pour faire en sorte que la législation puisse être modifiée ou interprétée de manière à maintenir la connectivité des transports pendant la crise. Certaines entreprises de transport n'ont pas été en mesure d'accomplir les procédures nécessaires pour se conformer aux règles de l'UE relatives au renouvellement ou à la prorogation de certificats (par exemple, les certificats de sécurité), de permis (permis de conduire, par exemple) ou d'agrément. En raison des mesures de confinement, les États membres n'ont pas pu faire en sorte que les tests, formations ou inspections requis par les règles de l'Union en matière de transport aient lieu dans les délais applicables. Avec l'adoption du règlement (UE) 2020/698¹⁷ (Omnibus I) et du règlement (UE) 2021/267¹⁸ (Omnibus II), l'Union a prolongé les délais fixés dans la législation applicable de l'UE en matière de transports pour la formation, les inspections et la délivrance des certificats et agréments. La Commission a soigneusement examiné la sécurité des transports pour mettre en place ces mesures, qui ont été largement saluées par les parties prenantes¹⁹ et ont permis aux entreprises de transport et aux particuliers concernés de poursuivre leurs activités.

2.3 Coordination des mesures en matière de déplacement pour les passagers et les travailleurs du secteur des transports

Depuis le début de la pandémie, la Commission a encouragé une approche coordonnée des restrictions à la libre circulation au sein de l'Union, rendues nécessaires par la pandémie. Afin d'éviter toute perturbation du transport, la recommandation 2020/1475 du Conseil²⁰ et ses révisions ultérieures ont confirmé que les travailleurs du secteur des transports ne sont, en principe, pas tenus de

17 Règlement (UE) 2020/698 du Parlement européen et du Conseil 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, JO L 165 du 27.5.2020, p. 10.

18 Règlement (UE) 2021/267 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2021 établissant des mesures spécifiques et temporaires dans le contexte de la persistance de la crise de la COVID-19 relatives au renouvellement ou à la prolongation de certains certificats, licences et agréments, au report de certaines vérifications périodiques et formations continues dans certains domaines de la législation en matière de transports et à la prolongation de certaines périodes visées par le règlement (UE) 2020/698, JO L 60 du 22.2.2021, p. 1.

19 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13056-Contingency-plan-for-transport_fr

20 Recommandation du Conseil du 13 octobre 2020 relative à une approche coordonnée de la restriction de la libre circulation en réaction à la pandémie de COVID-19 (JO L 337 du 14.10.2020, p. 3).

subir un test ou de respecter une quarantaine, et si un test est nécessaire, un test rapide de détection d'antigènes peut être utilisé. La recommandation 2022/107 du Conseil²¹, qui lui a succédé, prévoit que les travailleurs du secteur des transports ne devraient pas être tenus d'être en possession d'un certificat COVID numérique de l'UE.

En réponse à la crise ukrainienne, la Commission a confirmé dans sa communication sur les lignes directrices opérationnelles pour la gestion des frontières extérieures visant à faciliter le franchissement des frontières entre l'UE et l'Ukraine que les travailleurs du secteur des transports étaient essentiels pour les chaînes d'approvisionnement²². La Commission a également proposé de simplifier les procédures de franchissement des frontières pour les travailleurs du secteur des transports travaillant en Ukraine.

Certificat COVID numérique de l'UE et formulaire numérique de localisation des passagers de l'UE

Le certificat COVID numérique de l'UE et les autres protocoles sanitaires sûrs et interopérables²³, élaborés par la Commission et le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies avec les agences de transport compétentes, ont joué un rôle déterminant dans la reprise des déplacements en toute sécurité dans l'ensemble de l'UE, dans la mesure du possible. Le certificat COVID numérique de l'UE et les efforts visant à mettre en place une approche coordonnée des déplacements au niveau de l'Union ont été largement salués par les associations de voyages et de tourisme en tant qu'outil important pour permettre aux citoyens de voyager et les encourager à le faire, en assurant la prévisibilité nécessaire. Afin de s'assurer que les citoyens ne soient pas privés de ce moyen efficace et respectueux de la vie privée de prouver leur statut dans le contexte de la pandémie de COVID-19, la Commission a proposé, si certaines restrictions à la libre circulation fondées sur la santé publique étaient toujours en place après le 30 juin 2022, de proroger la base juridique du certificat COVID numérique de l'UE jusqu'au 30 juin 2023.

Toutefois, plusieurs États membres ont introduit des formulaires de localisation des passagers et d'autres déclarations (par exemple, des déclarations sanitaires, des déclarations d'entrée sur un territoire) de manière non coordonnée. Ces formulaires sont présentés dans des formats différents, et certains n'existent qu'en version papier. Cela a créé pour les voyageurs des désagréments et des confusions inutiles, qui auraient pu être évités grâce à une bonne coordination.

Pendant la pandémie de COVID-19, les efforts conjoints de l'UE et des États membres ont permis à 650 000 citoyens de l'UE de rentrer chez eux en toute sécurité. Plus de 100 000 personnes, dont 90 060 citoyens de l'UE, ont été rapatriées par l'intermédiaire du mécanisme de protection civile de l'Union. La pandémie de COVID-19 a également considérablement affecté les travailleurs du secteur des transports. En première ligne de la crise, ils ont souffert de restrictions lors de leurs déplacements à

21 Recommandation (UE) 2022/107 du Conseil du 25 janvier 2022 relative à une approche coordonnée en vue de faciliter la libre circulation en toute sécurité pendant la pandémie de COVID-19 et remplaçant la recommandation (UE) 2020/1475 (disponible à cette adresse: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32022H0107>)

22 C(2022) 1404 final.

23 Le règlement (UE) 2021/953 relatif à un cadre pour la délivrance, la vérification et l'acceptation de certificats COVID-19 interopérables de vaccination, de test et de rétablissement (certificat COVID numérique de l'UE) afin de faciliter la libre circulation pendant la pandémie de COVID-19 a été adopté par le Parlement européen et le Conseil.

l'intérieur de l'UE, et ont notamment dû faire face à une augmentation des temps d'attente aux frontières et à une limitation des infrastructures d'hébergement et de repos. Les gens de mer ont été particulièrement touchés et ont été empêchés de rentrer chez eux pendant plusieurs mois en raison des restrictions et d'une connectivité limitée des transports. La Commission a fourni des orientations aux États membres sur les déplacements au sein de l'Union²⁴, en soulignant la nécessité de garantir des couloirs de transit sûrs. La Commission a également soutenu les gens de mer en communiquant des lignes directrices en matière de santé, de rapatriement et de modalités de déplacement²⁵. Elle a invité les États membres à créer un réseau de ports sûrs où les changements d'équipages puissent s'effectuer sans restrictions. La Commission a également assoupli l'obligation de visa et introduit des exemptions de quarantaine, y compris pour les gens de mer de pays tiers.

COVID-19 et droits des passagers

La Commission a fourni des orientations précoces sur l'application de la législation de l'UE relative aux droits des passagers en ce qui concerne la COVID-19²⁶. Elle a publié une recommandation concernant des bons à valoir destinés aux passagers et voyageurs à titre d'alternative au remboursement des voyages à forfait et des services de transport annulés. Elle a également précisé la manière dont les États membres pourraient soutenir les besoins de liquidités des entreprises de transport²⁷. En décembre 2020, la Commission a alerté le réseau de coopération en matière de protection des consommateurs sur les politiques d'annulation et de remboursement de plusieurs compagnies aériennes. Cela a donné lieu à des discussions entre la Commission, les autorités nationales de protection des consommateurs et 16 grandes compagnies aériennes. En conséquence, ces compagnies se sont engagées à mieux informer les passagers et à leur rembourser en temps voulu les vols annulés²⁸.

La Commission a demandé aux États membres d'utiliser la plateforme EU Pilot pour fournir des informations sur l'application, le suivi et le contrôle du respect de la législation de l'UE relative aux droits des passagers pendant la crise de la COVID-19. Les entreprises de transport, et notamment la question de savoir si elles donnaient aux passagers le choix entre remboursement ou bon à valoir, ont fait l'objet d'une attention particulière. La Commission a engagé des procédures d'infraction à l'encontre des États membres qui avaient introduit des règles violant la législation de l'UE relative aux droits des passagers. Ces règles nationales contradictoires ont ensuite été retirées.

2.4 Maintien de la connectivité des transports

L'UE a également adopté des modifications législatives afin de permettre aux entreprises de transport de bénéficier d'un allègement de la réglementation. Si un transporteur aérien n'est plus en mesure de remplir ses obligations en matière de capacité financière pendant une période de 12 mois, les autorités des États membres responsables ont la possibilité de ne pas suspendre ou retirer sa licence. Ces dispositions législatives ont introduit des mesures visant à soutenir les aéroports et les entreprises

24 C(2020) 1897 final.

25 COM(2020) 119.

26 Orientations interprétatives du 18 mars 2020, suivies d'une recommandation sur les bons à valoir le 13 mai 2020.

27 Recommandation (UE) 2020/648 de la Commission du 13 mai 2020 concernant des bons à valoir destinés aux passagers et voyageurs à titre d'alternative au remboursement des voyages à forfait et des services de transport annulés dans le contexte de la pandémie de COVID-19, JO L 151 du 14.5.2020, p. 10.

28 De plus amples informations sur les engagements spécifiques des compagnies aériennes sont disponibles sur la page: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/air-travel_fr

d'assistance en escale, notamment en permettant aux aéroports d'attribuer en urgence des contrats d'assistance en escale si une entreprise cesse ses activités en raison de la crise de la COVID-19²⁹.

Modifications du règlement sur les créneaux horaires³⁰

L'UE a rapidement adopté des modifications législatives qui permettent aux transporteurs aériens de conserver leurs créneaux horaires pour la période suivante de planification horaire équivalente, même lorsqu'ils ne peuvent pas exploiter au moins 80 % des créneaux horaires qui leur sont attribués. Ces modifications visent à soulager financièrement les compagnies aériennes et à éviter qu'elles ne soient contraintes d'exploiter des vols uniquement pour conserver leurs créneaux horaires. Elles permettent aussi de garantir une utilisation concurrentielle de la capacité aéroportuaire dans l'intérêt des consommateurs et de la connectivité.

L'allègement de la réglementation dans le secteur maritime a permis au gestionnaire d'un port ou à l'autorité compétente de renoncer à percevoir les redevances d'infrastructure portuaire, d'en réduire le montant ou d'en reporter le paiement³¹. Dans le secteur ferroviaire, des règles temporaires ont été introduites en faveur des entreprises ferroviaires, permettant par exemple aux gestionnaires de l'infrastructure de fixer des redevances d'accès inférieures aux coûts d'exploitation³². La transposition et la mise en œuvre de certaines règles de l'UE ont été reportées pour réduire la charge pesant sur les États membres afin qu'ils puissent se concentrer sur la lutte contre la propagation du virus³³.

Les règles de l'UE en matière d'aides d'État ont permis aux États membres de fournir une aide d'urgence temporaire pour compenser une perte soudaine de liquidités ou des dommages directement liés à la COVID-19. Le 19 mars 2020, la Commission a adopté une communication relative à un encadrement temporaire des mesures d'aide d'État³⁴ visant à soutenir l'économie dans le contexte de la flambée de COVID-19. Elle énonce les conditions dans lesquelles des aides d'État peuvent être octroyées afin d'atténuer toute perturbation grave de l'économie d'un État membre. Elle s'applique à presque tous les secteurs et entreprises, y compris les entreprises de transport, qu'elle reconnaît comme faisant partie des secteurs les plus touchés. Cet encadrement a pour but de remédier aux pénuries de liquidités auxquelles sont confrontées les entreprises en octroyant par exemple des subventions directes, des avantages fiscaux, des garanties d'État sur les prêts, des prêts publics bonifiés et un soutien sous la forme de recapitalisation.

29 Règlement (UE) 2020/696 du Parlement européen et du Conseil du 25 mai 2020 modifiant le règlement (CE) n° 1008/2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté, compte tenu de la pandémie de COVID-19 (JO L 165 du 27.5.2020, p. 1).

30 Règlement (UE) 2020/459 du Parlement européen et du Conseil du 30 mars 2020 modifiant le règlement (CEE) n° 95/93 du Conseil fixant des règles communes en ce qui concerne l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de la Communauté (JO L 99 du 31.3.2020, p. 1); règlement (UE) 2021/250 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2021 modifiant le règlement (CEE) n° 95/93 du Conseil en ce qui concerne l'allègement temporaire des règles d'utilisation des créneaux horaires dans les aéroports de l'Union en raison de la crise de la COVID-19, JO L 58 du 19.2.2021, p. 1.

31 Règlement (UE) 2017/352 du Parlement européen et du Conseil du 15 février 2017 établissant un cadre pour la fourniture de services portuaires et des règles communes relatives à la transparence financière des ports (JO L 57 du 3.3.2017, p. 1).

32 Règlement (UE) 2020/1429 du Parlement européen et du Conseil du 7 octobre 2020 arrêtant des mesures pour un marché ferroviaire durable compte tenu de la propagation de la COVID-19 (JO L 333 du 12.10.2020, p. 1).

33 Voir par exemple, la directive (UE) 2020/700 du Parlement européen et du Conseil du 25 mai 2020 modifiant les directives (UE) 2016/797 et (UE) 2016/798 en ce qui concerne la prorogation de leurs délais de transposition (JO L 165 du 27.5.2020, p. 27).

34 JO C 911 du 20.3.2020, p. 1. L'encadrement temporaire a été modifié à plusieurs reprises.

La Commission a également précisé comment interpréter les principales règles de l'UE en matière de transports, d'aides d'État et de marchés publics en cas de crise en adoptant des orientations à l'intention des États membres. Cela a permis aux États membres de modifier les contrats d'obligations de service public existants, pour les transports terrestre³⁵, aérien³⁶ et maritime³⁷, en fonction des besoins créés par la crise de la COVID-19. La Commission a également publié des orientations sur la procédure d'attribution en urgence de nouveaux contrats d'obligations de service public afin que la connectivité de base des transports puisse être maintenue si la crise empêche les services commerciaux de l'assurer. Ces mesures législatives sont temporaires et limitées à la durée de la crise de la COVID-19. Leur adoption rapide démontre que la Commission, le Parlement et le Conseil sont en mesure de réagir efficacement lors de crises de ce type.

Les États membres peuvent désigner de nouvelles obligations de service public, en particulier lorsqu'il existe un risque de perte soudaine de connectivité. La Commission a fourni des orientations sur la compensation de l'exécution des obligations de service public pendant la pandémie de COVID-19³⁸ et a mené un certain nombre de discussions bilatérales avec les États membres.

2.5 Un financement ciblé pour les activités de transport essentielles

Au titre de l'instrument d'aide d'urgence, une enveloppe de 2,7 milliards d'EUR a été prévue pour aider les États membres à faire face à la crise de la COVID-19. La souplesse de l'instrument a permis de débloquer rapidement 220 millions d'EUR pour des actions liées aux transports. Ce financement a été structuré au sein du «paquet mobilité» de l'instrument d'aide d'urgence qui, dès son lancement le 19 juin 2020, a fourni aux États membres une aide en fonction de leurs besoins concernant le transport de marchandises liées à la crise de la COVID-19, le transport de patients, ainsi que les équipes médicales. Au total, plus de 2000 opérations de transport de matériel médical et d'équipes médicales et de transfert de patients par voie aérienne, terrestre ou maritime ont bénéficié d'un soutien. Le montant total du financement accordé aux opérations de fret s'élève à plus de 164 millions d'EUR. À ce jour, plus de 9 millions d'EUR ont également été alloués aux États membres pour le transport d'équipes médicales et le transfert de patients, ce qui a permis d'aider au transport de plus de 450 professionnels de santé et d'environ 350 patients. Le nombre d'États membres ayant bénéficié du paquet mobilité au titre de l'instrument d'aide d'urgence est de 21.

Réponse de l'UE à l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine

Le 24 février 2022, la Russie a lancé une invasion militaire à grande échelle en Ukraine. Au cours des premières semaines du conflit, plus de 3,9 millions de personnes ont fui l'Ukraine pour rejoindre l'UE. L'UE a fourni à l'Ukraine une assistance macrofinancière de 1,2 milliard d'EUR au titre de laquelle 600 millions d'EUR de prêts assortis de conditions préférentielles ont été décaissés en mars, une deuxième tranche de 600 millions d'EUR restant encore à verser. En outre, un montant de 120 millions d'EUR d'aide d'urgence sous forme de subventions a été transféré au budget de l'Ukraine le 7 avril, contribuant ainsi à la prise en charge des dépenses publiques de base. L'UE réaffecte les projets en cours (entre 100 et 200 millions d'EUR) afin de fournir une aide d'urgence et de répondre aux besoins urgents de la population et des autorités. La Commission a également adopté un nouveau train de

35 [https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-](https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-03/land_transport_overview_rules_during_coronavirus.pdf)

03/land_transport_overview_rules_during_coronavirus.pdf

36 https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-05/air_transport_update_March_2021.pdf

37 https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-05/maritime_transport_update_March_2021.pdf

38 https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/air_transport_overview_sa_rules_during_coronavirus.pdf

mesures d'urgence de 330 millions d'EUR. L'UE a pris plusieurs mesures pour sanctionner la Russie et aider l'Ukraine. Les mesures liées aux transports comprennent:

(-) L'UE a déconseillé d'effectuer des vols commerciaux sur l'ensemble de l'espace aérien de l'Ukraine, de la Biélorussie et de certaines parties de la Russie dans un bulletin d'information sur les zones de conflit de l'Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne. Cet avertissement a été rapidement étendu à l'espace aérien moldave.

(-) L'UE a fermé son espace aérien aux transporteurs et aux entreprises russes³⁹.

(-) Le 9 mars, l'UE a adopté des dispositions interdisant de:

i) vendre, fournir, louer, transférer et exporter, directement ou indirectement, tous les biens et technologies aéronautiques (aéronefs, véhicules spatiaux et leurs pièces);

ii) fournir des services d'assurance et de réassurance, directement ou indirectement, pour l'un quelconque de ces biens et technologies aéronautiques;

iii) fournir des services de réparation et de maintenance pour ces produits aéronautiques.

(-) L'UE a ajouté les chemins de fer russes à la liste des organismes faisant l'objet de sanctions financières. Des personnes liées aux chemins de fer russes et à leurs filiales ont été ajoutées à la liste des personnes visées par les mesures restrictives de l'UE.

(-) En ce qui concerne la navigation maritime et les équipements radio, l'UE a adopté des sanctions interdisant de:

i) vendre, fournir, transférer ou exporter ces produits à toute personne physique ou morale, toute entité ou tout organisme en Russie, en vue d'une utilisation en Russie ou de l'installation à bord d'un navire battant pavillon russe;

ii) fournir une assistance technique, de services de courtage ou d'autres services, ainsi qu'un financement et une aide financière en rapport avec ces produits.

(-) L'UE a adopté, le 8 avril, de nouvelles sanctions interdisant aux navires battant pavillon russe (y compris les yachts) de faire escale dans un port de l'UE et interdisant aux entreprises de transport routier établies en Russie et en Biélorussie de transporter des marchandises par route sur le territoire de l'Union européenne.

(-) À la demande de l'Ukraine, l'UE a activé le mécanisme de protection civile de l'Union (MPCU), qui fournit un soutien lié aux conséquences de l'agression militaire russe. Des milliers de tonnes d'aide provenant de tous les États membres de l'UE ont été acheminées vers l'Ukraine via des plateformes logistiques du MPCU en Pologne, en Roumanie et en Slovaquie. Les pays voisins ont également demandé l'aide du MPCU en ce qui concerne les flux migratoires. Outre l'Ukraine, le MPCU est également utilisé pour fournir différentes formes de soutien essentiel à la Moldavie, à la Pologne, à la Slovaquie et à la République tchèque, ces quatre pays étant les principales destinations des réfugiés fuyant le conflit. On a également fait appel au MPCU pour faciliter, dans la mesure du possible, le

³⁹ La Russie et la Biélorussie ont toutes deux fermé leur espace aérien aux vols de transporteurs de l'UE. Les aéronefs immatriculés dans l'UE ont été réimmatriculés et réassurés en Russie en violation du droit international.

rapatriement des citoyens de l'UE. Des plateformes logistiques pour les articles de première nécessité ont été mises en place sous la responsabilité des autorités locales en Pologne, en Slovaquie et en Roumanie et elles ont été entièrement financées par le MPCU.

(-) Activation de la directive relative à la protection temporaire⁴⁰ pour les Ukrainiens et les non-Ukrainiens s'ils ne peuvent pas retourner en Ukraine en toute sécurité.

(-) Lignes directrices opérationnelles pour la gestion des frontières extérieures afin de faciliter le franchissement des frontières entre l'UE et l'Ukraine. Ces lignes directrices s'appliquent également aux travailleurs du secteur des transports⁴¹.

(-) Aider les conducteurs de poids lourds de l'UE bloqués en Ukraine, en Russie et en Biélorussie à rentrer chez eux en simplifiant les procédures qui leur sont applicables.

(-) Toutes les activités du partenariat pour les transports et la logistique dans le cadre de la dimension septentrionale impliquant la Russie et la Biélorussie ont été suspendues.

(-) Certains États membres ont accordé aux Ukrainiens le droit d'utiliser gratuitement les transports publics. En outre, de nombreuses entreprises de transport de l'Union ont mis en place des mesures telles que la gratuité des billets d'avion, de bus ou de train pour venir en aide à l'Ukraine et à sa population; ou pour acheminer l'aide humanitaire.

(-) Les États membres limitrophes de l'Ukraine ont mis en place des installations d'accueil/des plateformes de transport.

(-) la Commission a activé le réseau des points de contact nationaux pour les transports.

(-) La Commission européenne a proposé une ébauche de plan (RePower EU) visant à rendre l'Europe indépendante des combustibles fossiles russes bien avant 2030, en commençant par le gaz, dans le contexte de l'invasion de l'Ukraine par la Russie.⁴²

(-) Dans le cadre du soutien de l'Union à l'Ukraine face à l'agression militaire de la Russie, la Commission a mis en place, le 12 mai, des corridors de solidarité⁴³ consistant en un ensemble d'actions visant à aider l'Ukraine à exporter ses produits agricoles. Suite à l'invasion de l'Ukraine et du blocus des ports ukrainiens par la Russie, il faut trouver d'autres voies logistiques pour que les céréales et autres produits agricoles ukrainiens puissent atteindre leur destination. Dans sa communication, la Commission présente un plan d'action visant à créer des «corridors de solidarité» pour permettre à l'Ukraine d'exporter ses céréales, mais aussi d'importer les biens dont elle a besoin, de l'aide humanitaire à l'alimentation animale et aux engrais. Cela contribuera à soutenir l'économie ukrainienne ainsi que la sécurité alimentaire mondiale. La Commission, en collaboration avec les États membres et les parties prenantes, a recensé des actions prioritaires:

- mettre à disposition du matériel roulant de fret, des navires et des camions supplémentaires;

40 Cet acte avait été adopté par l'UE en 2001 pour faire face à l'afflux de personnes déplacées à la suite du conflit en ex-Yougoslavie. Il n'avait jamais été activé avant le 3 mars 2022. À la date du 7 avril 2022, plus de 1,6 million de personnes se sont enregistrées.

41 C(2022) 1404 final

42 COM(2022) 108

43 COM(2022) 217 final

- garantir une capacité suffisante de réseaux de transport et de terminaux de transbordement pour les exportations agricoles ukrainiennes;
- encourager une flexibilité maximale et prévoir des effectifs suffisants pour les opérations douanières et les autres contrôles;
- inventorier les possibilités d'entreposage des produits agricoles ukrainiens sur le territoire de l'UE;
- améliorer la connectivité UE-Ukraine à moyen terme en augmentant les capacités d'infrastructure des nouveaux corridors d'exportation et en établissant de nouvelles connexions d'infrastructure dans le cadre de la reconstruction de l'Ukraine.

(-) Le 12 mai, la Commission a approuvé un accord de haut niveau⁴⁴ avec l'Ukraine sur de nouvelles cartes indicatives pour le réseau transeuropéen de transport (RTE-T) pour l'Ukraine, dans le cadre de sa politique d'extension du RTE-T aux pays voisins.

3 PREPARATION AUX CRISES

La guerre menée par la Russie contre l'Ukraine a montré combien il est important d'être préparé. Les capacités existantes ont permis à l'UE de mettre rapidement en place une aide efficace à l'Ukraine et aux réfugiés qui fuient le pays. Nous ne savons pas encore quelle sera l'ampleur des conséquences de la guerre ou de la prochaine crise qui pourrait toucher les transports. Pour être efficace, un mécanisme de réaction ne devrait pas cibler un seul mode de transport, car des perturbations systémiques dans un mode peuvent affecter l'ensemble du réseau.

Le rapport de prospective stratégique 2021 de l'UE⁴⁵ met en lumière les facteurs qui pourraient avoir une incidence sur les transports de l'UE, notamment le changement climatique et d'autres défis environnementaux, les menaces pesant sur la sécurité, le terrorisme, l'hyperconnectivité numérique et les mutations technologiques. Plusieurs attentats ou tentatives terroristes ont visé les transports de l'UE dans le passé, les transports étant une cible de choix en raison du grand nombre de personnes qui les utilisent quotidiennement⁴⁶. Pendant la pandémie de COVID-19, les télécommunications, notamment les infrastructures 3G/4G/5G (par exemple, les répéteurs, les ponts et les stations de base) et d'autres composants de réseau (les relais et les câbles, par exemple) ont été ciblées. En juillet 2021, les inondations en Belgique et en Allemagne ont causé de nombreux décès et entraîné des perturbations graves et durables des transports.

La cybersécurité doit faire l'objet d'une attention particulière. La stratégie de mobilité durable et intelligente reconnaît la nécessité d'accorder une priorité élevée à la cybersécurité des transports pour lutter contre les cybermenaces. Selon l'agence de l'Union européenne pour la cybersécurité (ENISA)⁴⁷, les cybercriminels ciblent davantage les infrastructures critiques dans les domaines des soins de santé,

44 C(2022) 3204 final

45 https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2021-strategic-foresight-report_fr

46 Madrid (2004), Londres (2005), Glasgow (2007), aéroport de Francfort (2011), Oignes (Thalys, 2015), Bruxelles (2016), Würzburg (2016), Bruxelles (2017) ou Londres (2017).

47 <https://www.enisa.europa.eu/publications/enisa-threat-landscape-2021>

des transports⁴⁸ et de l'énergie. L'agression russe contre l'Ukraine a avivé les inquiétudes liées aux cybermenaces, notamment contre des cibles de l'UE.

3.1 Principes d'urgence en matière de transport

Pour se préparer aux événements majeurs et y réagir, il convient de toujours respecter, outre d'autres principes pertinents de l'UE, les principes d'urgence décrits ci-dessous:

- I. **Proportionnalité:** l'introduction de mesures visant à restreindre le transport de marchandises ou de personnes ne doit se faire qu'en dernier recours. Toutes les mesures doivent être dûment justifiées, fondées sur des données probantes et proportionnées. Elles doivent en outre faire l'objet d'un suivi et d'un réexamen réguliers et être communiquées rapidement. Il doit s'agir de mesures temporaires qui seront levées dès que possible⁴⁹.
- II. **Non-discrimination:** les mesures ne devraient pas entraîner de discrimination injustifiée fondée sur la nationalité ou l'origine des marchandises, ni de discrimination entre les différents modes de transport ou les marchandises transportées. Elles devraient garantir un traitement non discriminatoire des travailleurs du secteur des transports (y compris des ressortissants de pays tiers) et lever, dans la mesure du possible, les restrictions en matière de déplacements ou de circulation ou toute autre charge administrative les concernant, compte tenu de leur rôle crucial dans les chaînes d'approvisionnement faisant appel à des véhicules de transport de marchandises. Il en va de même de la non-discrimination à l'égard des passagers.
- III. **Coordination:** toutes les mesures devraient être coordonnées avec les autorités chargées des transports par l'intermédiaire du réseau de points de contact nationaux pour les transports. Des canaux de communication devraient être mis en place entre ce réseau, l'UE et les enceintes internationales horizontales de gestion des crises. La coordination entre les autorités compétentes doit commencer dès le départ, en particulier lorsqu'elle concerne le réseau RTE-T et plusieurs États membres.
- IV. **Transparence, communication et dialogue:** il convient de communiquer clairement toutes les mesures aux parties prenantes concernées avant leur entrée en vigueur⁵⁰, d'en discuter avec elles et, si nécessaire, de les adapter. Il y a lieu de veiller au maintien d'un dialogue permanent avec les parties prenantes, y compris les partenaires internationaux.
- V. **Cohérence avec les politiques de l'UE:** il convient d'éviter les mesures nationales et locales qui nuisent au fonctionnement de l'espace européen unique des transports. Dès que des mesures d'urgence dans le domaine des transports sont prises au niveau de l'UE, les autorités compétentes devraient lever immédiatement les mesures nationales.
- VI. **Intégrité du système de transport:** les mesures visant à résoudre les problèmes dans un mode de transport devraient tenir compte de tous les modes de transport et en tirer pleinement parti.

48 Dans le secteur du transport maritime, par exemple, quatre des plus grandes compagnies maritimes (APM Maersk, CMA CGM, COSCO, Mediterranean Shipping Company) ont toutes été touchées par des cyberattaques depuis 2017.

49 Il en va de même pour les suspensions temporaires des mesures de protection environnementale, sociale ou sanitaire.

50 Dans des situations particulières, telles que les sanctions économiques à l'encontre de la Russie, il peut être nécessaire de limiter certaines consultations préalables.

VII. **Passagers ayant des besoins particuliers:** il convient d'accorder une attention particulière aux besoins des passagers et des groupes de passagers en situation de vulnérabilité (par exemple, les personnes à mobilité réduite et/ou les personnes handicapées), des passagers bloqués, des voyageurs occupant des emplois essentiels et des travailleurs frontaliers.

VIII. **Travailleurs du secteur des transports:** les travailleurs du secteur des transports devraient bénéficier de conditions de travail sûres, sécurisées et adaptées⁵¹.

3.2 Boîte à outils d'urgence dans le domaine des transports

La Commission propose une boîte à outils comprenant [10] mesures destinées à améliorer la préparation aux crises du secteur des transports et à renforcer ses capacités de réaction. La boîte à outils devrait être utilisée conformément aux principes énumérés ci-dessus. Les mesures envisagées vont d'outils pouvant être utilisés pour prendre des mesures d'effet immédiat à des actions préparatoires à plus long terme. L'objectif commun est d'être mieux préparé de manière à réagir rapidement à tout accident ou événement susceptible de perturber gravement le système de transport de l'UE. Il peut s'agir de perturbations causées par des catastrophes naturelles, des pandémies, des attentats terroristes, des cyberattaques, des rançongiciels, des conflits militaires, des défaillances d'infrastructures (comme l'effondrement d'un pont ou d'un tunnel) ou des coupures de courant.

1) Adapter la législation de l'UE dans le domaine des transports aux situations de crise

Certains actes législatifs concernant les transports contiennent déjà des dispositions relatives aux situations d'urgence. On peut citer, par exemple, l'article 21 du règlement sur les services aériens⁵², l'article 5, paragraphe 5, du règlement concernant l'attribution de contrats de service public dans le domaine des transports terrestres⁵³, l'article 7, paragraphe 4, du règlement sur les services portuaires⁵⁴ et l'article 10 du règlement concernant l'accès au marché du transport international de marchandises par route⁵⁵. Certains des actes législatifs en vigueur prévoient déjà une obligation d'établir des plans d'urgence. Le quatrième paquet ferroviaire⁵⁶ fait obligation aux entreprises ferroviaires d'établir des plans d'intervention pour protéger et aider les voyageurs en cas de perturbations importantes du transport⁵⁷.

51 Y compris le respect de la législation européenne et nationale pertinente dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail, notamment en ce qui concerne la directive 89/391/CEE du Conseil du 12 juin 1989 concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail (JO L 183 du 29.6.1989, p. 1).

52 Règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté (refonte), JO L 293 du 31.10.2008, p. 3.

53 Règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil (JO L 315 du 3.12.2007, p. 1).

54 Règlement (UE) 2017/352 du Parlement européen et du Conseil du 15 février 2017 établissant un cadre pour la fourniture de services portuaires et des règles communes relatives à la transparence financière des ports (JO L 57 du 3.3.2017, p. 1).

55 Règlement (CE) n° 1072/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché du transport international de marchandises par route (JO L 300 du 14.11.2009, p. 72).

56 Article 54 de la directive 2012/34/UE établissant l'espace ferroviaire unique européen.

57 En outre, le nouveau règlement (UE) 2021/782 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires, qui s'appliquera à partir du 7 juin 2023, oblige les entreprises ferroviaires à élaborer ces plans en collaboration avec les gestionnaires de l'infrastructure et les gestionnaires des gares. Les plans d'urgence doivent également tenir compte de la nécessité de disposer de systèmes d'alerte et d'information accessibles.

Il y a lieu, le cas échéant, de modifier la législation de l'UE dans le domaine des transports pour y introduire des dispositions permettant de mieux faire face à une crise grave. Toutefois, ces dispositions ne devraient pas donner lieu à des dérogations injustifiées à l'application du droit de l'Union. Il convient, par conséquent, d'examiner attentivement l'introduction de dispositions de ce type lors de la modification ou de l'adoption d'un règlement ou d'une directive donnés. Les analyses d'impact devraient évaluer si des dispositions applicables aux situations d'urgence sont nécessaires et comment elles devraient être conçues.

Suivant cette approche, la Commission a proposé d'introduire certaines dispositions dans les récentes révisions de la législation relative au RTE-T et aux systèmes de transport intelligent⁵⁸. Le renforcement des tronçons transfrontières du RTE-T, l'augmentation de la multimodalité par l'intermédiaire des terminaux et le passage à des modes de transport durables sont autant d'exemples d'actions à plus long terme nécessaires à une meilleure préparation. La Commission a l'intention d'étudier s'il y a lieu d'offrir une flexibilité supplémentaire temporaire dans l'application des règles relatives au transport routier concernant les restrictions de conduite et les durées de conduite, tout en garantissant la sécurité permanente des opérations de transport.

Ces dispositions permanentes pourraient refléter les mesures temporaires introduites en réponse à la crise de la COVID-19, telles que celles introduites au titre des règlements Omnibus I et II ou des modifications apportées au règlement sur les services aériens et au règlement sur les créneaux horaires⁵⁹ (voir section 2.4). De la même manière, les enseignements tirés de la pandémie de COVID-19 devraient donner l'impulsion nécessaire aux discussions, attendues de longue date, concernant la révision du règlement (CE) n° 261/2004 sur les droits des passagers aériens afin de l'adapter aux crises futures. L'introduction de plans d'urgence fera également partie de l'évaluation en cours de la législation de l'UE relative aux droits des passagers.

2) Assurer un soutien adéquat au secteur des transports

Le renforcement de la résilience du secteur des transports va de pair avec l'amélioration de la connectivité et de la durabilité du système de transport de l'UE. La Commission continuera de suivre de près et de soutenir la mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR), qui contribuera à rendre le secteur des transports plus résilient, tous modes confondus. Les États membres prévoient de consacrer une part importante de FRR aux transports, plaçant ces derniers parmi les principaux secteurs de l'économie qui bénéficieront d'investissements au titre de NextGenerationEU. Le Conseil a approuvé 24 plans pour la reprise et la résilience (PRR) et une part importante de ces plans nationaux sera affectée à l'amélioration de la durabilité du système européen de mobilité. Au total, les États membres consacreront 70,7 milliards d'EUR aux investissements et aux réformes liés à la transition écologique du secteur des transports, soit environ 15,7 % de l'enveloppe allouée. D'autres investissements et réformes prévus répondent à d'autres priorités dans le secteur des transports, telles que sa transformation numérique et sa cohésion sociale et territoriale. Chaque plan national consacre une partie de ses ressources à ces questions. Dans un contexte géopolitique actuel considérablement marqué par l'agression militaire russe en Ukraine, il est encore plus urgent de réduire la dépendance de

⁵⁸ COM(2021) 812 et COM(2021) 813.

⁵⁹ Règlement (UE) 2020/459 du Parlement européen et du Conseil du 30 mars 2020 modifiant le règlement (CEE) n° 95/93 du Conseil fixant des règles communes en ce qui concerne l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de la Communauté (JO L 99 du 31.3.2020, p. 1); Règlement (UE) 2021/250 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2021 modifiant le règlement (CEE) n° 95/93 du Conseil en ce qui concerne l'allègement temporaire des règles d'utilisation des créneaux horaires dans les aéroports de l'Union en raison de la crise de la COVID-19, JO L 58 du 19.2.2021, p. 1.

l'UE à l'égard des combustibles fossiles. Pour relever ces défis, la Commission a publié, le 18 mai 2022, le plan REPowerEU⁶⁰ exposant une action européenne conjointe dans ce domaine. La FRR jouera un rôle central dans la mobilisation et la mise en œuvre des ressources disponibles aux niveaux européen et national pour atteindre les objectifs du plan REPowerEU. En outre, des instruments financiers tels que le mécanisme pour l'interconnexion en Europe - y compris son volet numérique, le MIE numérique -, le Fonds de cohésion, le Fonds européen de développement régional et InvestEU, sont essentiels pour améliorer la résilience du marché unique par des investissements dans la connectivité, la numérisation, les infrastructures de connectivité numérique et la multimodalité du système de transport de l'UE, ainsi que pour réduire sa dépendance à l'égard des combustibles fossiles.

Pour réagir rapidement à une crise future, la Commission et les États membres devraient mobiliser d'autres fonds, le cas échéant, en fonction de la nature de la crise. La réponse pourrait également prendre la forme d'une aide financière consistant à suspendre temporairement les obligations de paiement. La Commission pourrait aussi envisager des mesures législatives destinées à apporter un soutien financier au secteur des transports. Ces mesures pourraient permettre au gestionnaire d'un port ou à l'autorité responsable de renoncer à percevoir les redevances d'infrastructure portuaire maritime, d'en réduire le montant ou d'en reporter le paiement ou d'autoriser les gestionnaires de l'infrastructure ferroviaire à fixer des redevances d'accès inférieures aux coûts d'exploitation (voir section 2.4). Étant donné que toutes les crises ont leurs caractéristiques propres et peuvent nécessiter l'adoption de mesures différentes, il est préférable d'analyser la nécessité d'une aide d'État temporaire au cas par cas plutôt que d'établir un cadre permanent et rigide pour l'avenir.

3) Garantir la libre circulation des marchandises, des services et des personnes

Le système des voies réservées, mis en place avec succès pendant la pandémie de COVID-19, peut être réactivé si nécessaire pour faire face à toute nouvelle crise affectant les transports dans l'UE. Afin de garantir que les contrôles aux frontières intérieures restent une mesure de dernier recours, la proposition de la Commission relative au code frontières Schengen⁶¹ a clarifié et étendu la liste des éléments qu'un État membre doit évaluer lorsqu'il décide de réintroduire temporairement des contrôles aux frontières. Les nouvelles règles créent également des outils communs pour gérer plus efficacement les frontières extérieures en cas de crise de santé publique, grâce aux enseignements tirés de la pandémie de COVID-19. La Commission prévoit de proposer un **instrument du marché unique pour les situations d'urgence** en 2022. Cet instrument constituera un cadre pour la mise en œuvre de mesures de réaction aux crises importantes pour le secteur des transports, en particulier en lien avec la libre circulation des marchandises, des services et des personnes, la disponibilité des produits et des services, ainsi que la transparence et la coordination.

La Commission a invité les États membres à veiller à l'application des principes d'urgence et à réduire au minimum les vérifications, les filtrages et autres formalités afin de réduire les retards aux points de passage frontaliers des voies réservées et de respecter le délai de 15 minutes. Les États membres peuvent également envisager de suspendre toutes les restrictions d'accès aux routes sur leur territoire (interdictions du week-end, interdictions de nuit, interdictions frappant certains secteurs des transports afin de réduire le bruit, etc.) en vue de faciliter le transport routier de marchandises et la nécessaire libre circulation des travailleurs du secteur des transports. Ils devraient également veiller à ce que la soumission/l'affichage électronique des documents soit jugé suffisant et encouragé. Les États membres devraient aussi continuer à reconnaître le certificat pour les travailleurs du secteur des

60 COM(2022) 108 final

61 COM(2021) 891

transports internationaux effectuant des services transfrontaliers, comme proposé à l'annexe 3 de la communication sur les voies réservées⁶². Ce certificat a déjà été ajouté au manuel pratique de l'UE à l'intention des garde-frontières⁶³.

En cas de crise similaire à celle de la COVID-19, la Commission et les États membres devraient s'appuyer sur l'expérience acquise dans l'élaboration d'un modèle commun de formulaires numériques de localisation des passagers de l'UE⁶⁴ et d'une plateforme permettant de partager les données relatives aux passagers aux fins de la recherche transfrontière des contacts. Les outils mis au point au niveau de l'UE devraient être réactivés rapidement et facilement si nécessaire.

Mise en place de couloirs d'aide d'urgence pour les convois et camions humanitaires

Afin d'aider les convois humanitaires à franchir rapidement et en toute sécurité les frontières UE-Ukraine, les lignes directrices opérationnelles pour la gestion des frontières extérieures donnent aux États membres l'instruction de désigner des couloirs spéciaux à leurs points de passage frontaliers en tant que couloirs d'aide d'urgence. La désignation de couloirs similaires pour les camions est également encouragée afin de garantir la continuité de la fourniture de biens et de services et le retour en toute sécurité des travailleurs du secteur des transports depuis l'Ukraine⁶⁵.

4) Gérer les flux de réfugiés et rapatrier les passagers et les travailleurs du secteur des transports bloqués

Dans les pays tiers, les délégations de l'UE et les États membres disposant d'ambassades ou de consulats devraient continuer à renforcer la préparation aux crises consulaires, notamment au moyen de plans d'urgence locaux. Il convient d'envisager et de mettre en place des équipes conjointes de réaction en cas de crise consulaire de l'UE, y compris la participation éventuelle d'États membres non représentés. Le SEAE a renforcé sa capacité de réaction et de préparation consulaires en mettant en place une équipe consulaire de crise, prête à intervenir et à coordonner, avec le réseau des délégations de l'UE, les efforts de rapatriement organisés par les États membres (parrainés ou non par le MPCU).

Le mécanisme de protection civile de l'UE et la réserve rescEU seront mobilisés en tant que de besoin. Les passagers ou les travailleurs peuvent se retrouver bloqués à l'intérieur ou à l'extérieur du territoire de l'UE. Pour se préparer aux crises futures et y réagir, le SEAE continuera de contribuer à la coopération et à la coordination en cas de crise, en étroite collaboration avec les États membres. Lors de crises futures, le mécanisme de protection civile de l'UE soutiendra le rapatriement des citoyens de l'UE bloqués en dehors de l'UE. Le mécanisme doit être activé rapidement par le ou les gouvernements des citoyens concernés. Un État membre qui coordonne l'assistance à tous les citoyens de l'UE touchés peut également adresser une demande au centre de coordination de la réaction d'urgence de la Commission.

62 C(2020) 1897.

63 C(2019) 7131 final.

64 Les décisions d'exécution 2021/858 et 2021/1212 définissent la base juridique pour l'échange de données sur les passagers infectés et les personnes exposées aux fins de la recherche transfrontière des contacts.

65 En outre, des dispositions spéciales ont été prises afin de faciliter les vols de transfert de personnes fuyant l'Ukraine qui sont parvenues en Moldavie en vue de rejoindre l'UE. La Moldavie avait émis une interdiction de vol, qui a dû être modifiée afin de permettre ces vols.

L'évacuation peut être effectuée par les États membres et/ou les États participants⁶⁶ au mécanisme sur une base volontaire, et la Commission peut cofinancer jusqu'à 75 % des coûts de transport. La législation révisée sur le mécanisme⁶⁷ prévoit la possibilité de développer des aéronefs polyvalents pour la réserve rescEU en vue de l'évacuation médicale. À l'avenir, la Commission pourrait utiliser ces aéronefs, en dernier ressort, pour répondre aux demandes d'assistance des États membres dans le cadre des évacuations consulaires. En cas de crise sanitaire, l'évacuation sanitaire des passagers et des travailleurs du secteur des transports de l'UE peut être activée dans le cadre de l'opération d'évacuation médicale et par l'intermédiaire du système d'alerte précoce et de réaction de l'UE, en coordination avec la Commission.

La Commission et le SEAE coordonneront et surveilleront la mise en place de corridors de transit sûrs. Conformément à la communication de mars 2020 sur les voies réservées, les États membres devraient mettre en place des couloirs de transit pour les conducteurs et les passagers de voitures particulières (quelle que soit leur nationalité) et pour tous les citoyens de l'UE rapatriés⁶⁸. Les États membres devraient également faire en sorte qu'au moins un de leurs aéroports soit opérationnel pour les vols liés à des opérations de rapatriement et d'aide internationale. Ces corridors devraient faire partie des plans d'urgence nationaux.

Les États membres devraient permettre aux personnes de voyager et les aider à rentrer chez elles. Les citoyens de l'UE qui ont été transportés à partir de zones de crise et qui n'ont pas encore atteint leur pays de résidence ne devraient pas voyager ensemble en grand nombre, car cela risque de congestionner les infrastructures/plateformes logistiques. Les États membres dont les citoyens sont en transit dans un autre pays de l'UE devraient s'efforcer d'aider cet autre pays à rapatrier les citoyens touchés.

Les États membres devraient aider les ressortissants de pays tiers arrivant de zones de conflit ou d'autres zones en difficulté et les aider à poursuivre leur voyage. Il peut s'agir de mettre en place des installations d'accueil et des couloirs de transit sûrs, de déroger temporairement à des exigences spécifiques (par exemple, des permis de transit) et de procéder à des vérifications aux frontières en un lieu sûr éloigné de la frontière afin d'éviter que de longues files d'attente ne se forment. Conformément à la communication sur les lignes directrices opérationnelles pour la gestion des frontières extérieures⁶⁹, les États membres devraient utiliser le contingent permanent de Frontex et d'Europol qui peut être déployé pour gérer et améliorer les flux de trafic aux frontières (vérification des documents de voyage, certificats COVID-19, etc.). Les lignes directrices opérationnelles s'appliquent dans tous les États membres et pas seulement dans ceux qui sont limitrophes d'une zone de conflit. Cela facilite le franchissement des frontières intérieures de l'UE, évite les embouteillages et aide les personnes fuyant les zones de conflit à poursuivre leur voyage. Cela inclut le franchissement des frontières entre les pays n'appartenant pas à l'espace Schengen et les pays de l'espace Schengen.

Les personnes handicapées peuvent se trouver dans une situation principalement vulnérable pendant les crises. En situation d'urgence, les passagers handicapés peuvent se heurter à des obstacles dans l'accès aux transports. Par conséquent, les États membres doivent mener à la fois à une action ciblée et intégrer le handicap à chacune des actions susmentionnées. Il est nécessaire de tenir compte des besoins spécifiques des personnes handicapées, de garantir l'accessibilité, des aménagements

66 États participant au mécanisme: Islande, Norvège, Serbie, Macédoine du Nord, Monténégro et Turquie.

67 Règlement (UE) 2021/836 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2021 modifiant la décision n° 1313/2013/UE relative au mécanisme de protection civile de l'Union (JO L 185 du 26.5.2021).

68 Les États membres doivent prêter assistance aux citoyens de l'Union non représentés dans un pays tiers aux mêmes conditions qu'à leurs propres ressortissants.

69 C(2022) 1404 final.

raisonnables et leur sécurité lors de la gestion des crises, conformément à la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées.⁷⁰

Faciliter les changements d'équipage et le rapatriement des gens de mer

La fourniture d'un soutien aux gens de mer nécessite un mécanisme spécifique. La Commission propose de l'articuler autour de trois éléments.

- **Un forum des parties prenantes maritimes:** Créé par la Commission, le forum coordonnera régulièrement et étroitement le changement d'équipage et les problèmes de déplacement des gens de mer en cas d'urgence. Le forum sera activé rapidement et associera toutes les parties prenantes, y compris les centres de crise nationaux et les partenaires sociaux, afin de veiller à ce qu'ils puissent discuter et traiter toute nouvelle question en temps utile et de manière appropriée. Il recensera les problèmes potentiels, rendra le système de travail du secteur du transport maritime plus résilient et renforcera la stabilité de la chaîne d'approvisionnement de l'UE.
- **Une coopération plus étroite avec les pays d'origine:** En s'appuyant sur les actions de sensibilisation menées pendant la pandémie de COVID-19, la Commission et le SEAE collaboreront avec les délégations de l'UE dans les pays fournisseurs de main-d'œuvre. Ils se fonderont sur les enseignements tirés des déplacements des gens de mer pendant la crise de la COVID-19 et détermineront les moyens de faciliter les changements d'équipage et le rapatriement dans ces pays. Cela facilitera le retour rapide des gens de mer qui doivent débarquer, en particulier en cas d'urgence.
- **Des informations plus complètes:** Le manque de données sur les lieux de travail et les destinations des gens de mer est un problème important. Ces données sont essentielles pour évaluer l'ampleur de tout changement d'équipage et des problèmes de déplacement des gens de mer, puis les évaluer et les traiter. L'Agence européenne pour la sécurité maritime (AESM) s'efforcera donc de recueillir et d'analyser ces informations. Cette base de données pourra ensuite alimenter les initiatives de la Commission et des États membres visant à préparer des mesures d'urgence en cas de crises futures.

5) Assurer une connectivité minimale des transports et la protection des passagers

Lorsque les services de transport sont sous pression, il est important de maintenir des transports publics collectifs adéquats dans et entre les villes et les régions. Cela pourrait s'avérer particulièrement difficile pour les zones frontalières, où la fourniture de services essentiels peut dépendre de travailleurs frontaliers. Les États membres devraient donc envisager l'attribution urgente de contrats de service public pour des services de transport collectif ou la modification de contrats existants pour les besoins du public en matière de déplacements. Les règles de l'UE en matière de transports publics pour le transport ferroviaire, routier et maritime prévoient déjà une procédure d'urgence sous certaines conditions. Dans le cadre de la révision du règlement sur les services aériens, la Commission examinera les options pour faciliter l'attribution urgente par les États membres de contrats de service public afin de garantir une connectivité de base en cas de crise.

La Commission invite également les autorités régionales et locales à renforcer leur préparation. À la suite des orientations sur la planification pour une mobilité urbaine plus résiliente et plus robuste⁷¹, la Commission a souligné la nécessité de se préparer à toute situation d'urgence et l'importance de la mobilité urbaine dans la résilience globale des zones urbaines. Il en résultera des actions telles que

⁷⁰ Articles 2, 9 et 11 de la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées (CNUDPH).

⁷¹ COM(2021) 811 final.

l'adoption d'une recommandation de la Commission sur les plans de mobilité urbaine durable prévue en 2022 et des discussions spécifiques avec des experts des États membres et des villes sur des mesures supplémentaires visant à rendre la mobilité urbaine plus résiliente.

Un autre moyen de garantir une connectivité minimale en cas de crise consiste à renforcer la résilience des infrastructures de transport et des opérateurs face aux chocs. La proposition de la Commission relative à un nouveau règlement RTE-T prévoit que les États membres devraient améliorer la sécurité et la résilience du réseau RTE-T face au changement climatique, aux catastrophes environnementales et d'origine humaine, ainsi qu'à d'autres événements exceptionnels ayant une incidence sur le système de transport de l'UE.

La Commission étudie des initiatives législatives visant à protéger les passagers contre le risque de crise de liquidité ou d'insolvabilité des transporteurs, une situation souvent liée à une crise. La Commission clarifiera et protégera également les droits des passagers lorsqu'ils sont menacés par une crise et précisera comment protéger les passagers contre les risques qui ne sont pas couverts par les règles actuelles de l'UE en matière de droits des passagers.

6) Partage d'informations sur les transports

Le partage d'informations entre les principaux acteurs est essentiel. La Commission, les autorités des États membres (y compris au niveau infranational), les agences de l'UE, les autres institutions de l'UE (y compris le Parlement et le Conseil), les entreprises de transport, les passagers, les travailleurs du secteur des transports, les entreprises et les organisations et associations de transport devraient partager et avoir accès à des informations actualisées afin qu'elles puissent être partenaires dans la résolution des problèmes. Des discussions et une coopération régulières au niveau international (par exemple, l'Organisation de l'aviation civile internationale, l'Organisation maritime internationale et l'Organisation mondiale de la santé) sont également importantes pour une réaction efficace en cas de crise. Pour être prêts à faire face à toutes les crises possibles (par exemple, des coupures d'accès à l'internet à la perte des communications par satellite), des protocoles sur le canal de communication/diffusion le plus approprié et sur les questions connexes devront être établis dans le cadre des travaux menés dans le cadre du scénario de crise. Si des systèmes de communication essentiels sont attaqués, il convient de mettre en place des systèmes alternatifs et de secours avec les autorités des États membres afin d'assurer une communication efficace entre les parties prenantes. D'autres moyens de communication et de collecte d'informations seront envisagés pour donner accès à des informations en temps réel en cas de rupture dans les canaux habituels.

L'application Galileo Green Lane

L'Agence de l'UE pour le programme spatial a mis au point l'application mobile Galileo Green Lane. Elle donne une vue en temps réel des frontières de l'UE et les surveille afin d'indiquer les délais d'attente.

Elle a aidé les conducteurs de poids lourds et les entreprises à planifier leurs déplacements et à remédier aux difficultés dues aux restrictions de déplacement. Elle a également aidé les autorités nationales à gérer plus efficacement le transit des marchandises. La Commission et l'Agence de l'UE pour le programme spatial ont obtenu des ressources pour améliorer l'application Galileo Green Lane. La mise au point de cette application améliorée est en cours et devrait inclure les caractéristiques et la couverture géographique définies dans la communication actualisée sur les voies réservées.

7) Renforcer la coordination de la politique des transports

Le réseau des points de contact nationaux pour les transports restera le point central des discussions sur les crises de transport. Cela permettra d'éviter une prise de décision parallèle, de réagir rapidement et de traiter les spécificités des transports dans un forum doté de connaissances techniques du secteur. À la suite de l'expérience positive acquise avec le réseau et conformément aux avis des parties prenantes sur la nécessité de mieux coordonner les mesures nationales et de réduire le temps de réaction, la Commission propose de renforcer son rôle en en faisant un réseau plus permanent assurant un éventail de tâches plus large et prêt à réagir rapidement à tout moment. **Le réseau devrait continuer à travailler de manière souple et informelle afin de réagir rapidement à une crise qui perturbe gravement et durablement le système de transport de l'UE.** Il devrait servir de forum pour l'examen, la mise en œuvre et la désactivation de mesures d'urgence. La Commission assurera la présidence du réseau, qui réunira des représentants des ministères et agences des transports des États membres et des agences de l'UE dans le domaine des transports. D'autres parties, telles que d'autres agences et organes de l'UE, des représentants d'autres ministères des États membres et des parties prenantes dans le domaine des transports, pourraient être invitées à participer aux discussions au cas par cas.

La Commission assurera la circulation des informations entre le réseau, l'IPCR, d'autres groupes du Conseil et les instances européennes et internationales. Le réseau rendra également compte des résultats des tests de préparation aux crises organisés par les agences de l'UE et les partenaires internationaux. Il peut également proposer et coordonner des formations spécialisées pour tester les protocoles et améliorer la préparation aux crises. Le réseau participera, le cas échéant, à des tests de préparation. La Commission continuera également à surveiller régulièrement les temps d'attente aux points de passage frontaliers des voies réservées et à en rendre compte au réseau. Cela permettra de réagir rapidement à tout nouveau problème.

8) Renforcer la cybersécurité.

La Commission intensifiera la coopération en matière de cybersécurité avec l'Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne (AESA), l'Agence européenne pour la sécurité maritime (AESM), l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer (AFE), l'Agence de l'Union européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice et l'ENISA. La législation actuelle de l'UE dans le domaine de l'aviation et du transport maritime oblige les autorités et les parties prenantes à effectuer des évaluations des risques qui recensent les données et systèmes critiques et à mettre en place des mesures appropriées pour parer à tout risque résiduel. Ces mesures devraient être davantage développées afin de sensibiliser davantage à la cybersécurité et d'améliorer la cyber-résilience, la formation et le partage d'informations. Conformément à l'action 3, les futures révisions de la législation de l'UE dans le domaine des transports devraient tenir compte des risques de cyberattaques et y remédier le cas échéant.

La Commission a proposé un cadre législatif complet pour protéger les infrastructures critiques, couvrant également la résilience du secteur des transports. La proposition de révision de la directive

relative à la résilience des entités critiques⁷² exige que les entités critiques identifiées par les États membres comme fournissant des services essentiels dans le marché intérieur procèdent à des évaluations des risques et prennent des mesures afin de devenir plus résilientes face à tous les risques non informatiques naturels et d'origine humaine. Une fois le texte final adopté, la Commission s'emploiera à assurer sa mise en œuvre en temps utile et apportera un soutien aux États membres et aux entités critiques, notamment sous forme d'une vue d'ensemble des risques au niveau de l'Union, du partage des bonnes pratiques et des tests, ainsi que de la facilitation de la coopération avec les États membres. Dans sa proposition parallèle de révision de la directive sur la sécurité des réseaux et de l'information, la Commission⁷³ propose de renforcer la résilience et la préparation en exigeant des organisations, y compris dans le secteur des transports, qu'elles mettent en place des mesures de continuité des activités et de gestion des crises.

La Commission et les agences de l'UE continueront de soutenir l'élaboration de protocoles de cybersécurité afin d'assurer la continuité des activités en cas d'incident. L'ENISA a publié des orientations sur la gestion des risques en matière de cybersécurité dans le secteur ferroviaire⁷⁴ et dans les ports⁷⁵. L'AESA travaille actuellement à l'élaboration d'une législation visant à garantir la sécurité dans l'aviation civile. L'AESM collabore avec les États membres et le secteur maritime pour recenser les lacunes potentielles en matière de cybersécurité et les mesures à prendre pour y remédier. Ces travaux serviront de base à la poursuite des travaux avec la Commission, notamment sur des mesures de cybersécurité pour les navires.

La Commission collaborera également avec des partenaires internationaux. L'OCDE a adopté en 2021 un guide visant à faciliter les déplacements internationaux, inspiré par le certificat COVID numérique de l'UE et d'autres orientations de l'UE⁷⁶. L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) a adopté des normes sur les mesures préventives en matière de cybersécurité, qui ont été transposées dans la législation de l'UE sur la sûreté aérienne en 2019⁷⁷. En outre, la résolution A40-12/1 de l'OACI invitait les pays et le secteur, entre autres, à recenser les menaces et les risques en matière de cybersécurité pour les opérations de l'aviation civile et les systèmes critiques ainsi que leurs conséquences. La Commission et les États membres prennent aussi activement part à plusieurs activités en cours de l'OACI en matière de cybersécurité, notamment la mise en œuvre du plan d'action de l'OACI en matière de cybersécurité⁷⁸. La Commission continuera de travailler en étroite collaboration avec EUROCONTROL afin de promouvoir une approche harmonisée de la cybersécurité et de la cyber-résilience en sensibilisant les parties prenantes et en collaborant avec elles pour mettre en place des moyens de défense contre les cybermenaces. De même, la Commission continuera de soutenir la cybersécurité maritime internationale au sein de l'Organisation maritime internationale (OMI). En particulier, l'OMI recommande que les compagnies maritimes prennent dûment en compte les risques informatiques dans leurs systèmes de gestion de la sécurité, et les associations professionnelles ont élaboré des lignes directrices sur cette base.

72 COM(2020) 829

73 COM(2020) 823

74 <https://www.enisa.europa.eu/publications/railway-cybersecurity-good-practices-in-cyber-risk-management>

75 <https://www.enisa.europa.eu/publications/guidelines-cyber-risk-management-for-ports/>

76 <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/oecd-initiative-for-safe-international-mobility-during-the-covid-19-pandemic-including-blueprint-d0594162/>

77 Règlement d'exécution (UE) 2019/1583 de la Commission du 25 septembre 2019 modifiant le règlement d'exécution (UE) 2015/1998 fixant des mesures détaillées pour la mise en œuvre des normes de base communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile, en ce qui concerne les mesures de cybersécurité, C/2019/6825 (JO L 246 du 26.9.2019, p. 15).

78 <https://www.icao.int/cybersecurity/Pages/Cybersecurity-Action-Plan.aspx>

9) Tests d'urgence dans le secteur des transports

La Commission, en collaboration avec les agences concernées et d'autres acteurs, et en s'appuyant sur des processus existants, propose de mener des tests d'urgence pour évaluer le degré de préparation aux risques conformément au présent plan.

Ces tests seront intégrés dans le système général de gestion de crises de la Commission et seront inclus, autant que possible, dans des exercices de l'UE existants, afin de maximiser les contributions et les résultats. Par exemple, l'exercice parallèle et coordonné 2022, qui comprendra une composante «transport». Ces tests pourraient se fonder sur des scénarios susceptibles d'affecter le système de transport de l'UE, par exemple une pandémie, une catastrophe naturelle, un attentat terroriste, une pénurie d'énergie, une cyberattaque à grande échelle (y compris un rançongiciel), ou une grave panne de télécommunications. Selon le contexte, des efforts pourraient être faits pour intégrer autant que possible des acteurs concernés capables de contribuer de manière significative aux tests, comme l'ENISA, l'AESM, l'AESA, le gestionnaire de réseau EUROCONTROL et l'AFE. La cellule européenne de coordination de l'aviation en cas de crise, gérée par le gestionnaire de réseau d'Eurocontrol, peut contribuer à relever les défis du secteur de l'aviation, tels que les restrictions en matière de santé, de frontières et de déplacements.

Les enseignements tirés de ces tests d'urgence devraient aider le secteur des transports et les autorités, s'il y a lieu à élaborer leurs propres plans de continuité des activités. Ils devraient envisager de mettre en place des systèmes de secours et des solutions redondantes (par exemple, des itinéraires de substitution, des approvisionnements diversifiés, des carburants de substitution, des bases de données de secours, une connectivité ininterrompue et d'autres systèmes et infrastructures technologiques) pour faire face à différentes crises. Les États membres devraient également continuer à renforcer la résilience et la disponibilité des infrastructures de transport sur leur territoire (y compris les ports et les aéroports) et garantir la disponibilité de services auxiliaires (tels que l'accès à des stations de ravitaillement en carburant, un niveau adéquat de services d'assainissement, de restauration et d'hébergement). Les résultats des tests d'urgence devraient également être utilisés à des fins de formation (en coopération avec les acteurs du secteur des transports et les États membres) et de sensibilisation. Le réseau des points de contact nationaux pour les transports examinera les enseignements tirés de ces tests et proposera, le cas échéant, des formations spécifiques en matière de préparation.

10) Coopération avec les partenaires internationaux

Toute crise touchant le système de transport de l'UE pourrait avoir une dimension mondiale. Les résultats d'une consultation publique⁷⁹ montrent la nécessité de renforcer les mécanismes de coordination internationale, car la pandémie de COVID-19 a révélé des faiblesses dans la capacité d'harmoniser la réponse mondiale. Par conséquent, le renforcement de la préparation aux crises devrait faire l'objet de discussions régulières avec les principaux partenaires internationaux de l'UE, en particulier ceux qui entretiennent des liens plus étroits en matière de connectivité et ceux qui ont une expérience spécifique en matière de crise, conformément au portail mondial. La pandémie de COVID-19 et l'invasion de l'Ukraine par la Russie ont mis en évidence l'importance de la coopération avec les Balkans occidentaux — par l'intermédiaire de la Communauté des transports — pour que les voies

⁷⁹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13056-Contingency-plan-for-transport_fr

réservées puissent fonctionner efficacement au-delà de l'UE, **ainsi que de l'extension du réseau RTE-T**. De même, les crises récentes ont également montré l'importance d'accorder une attention particulière à l'Asie centrale ainsi qu'aux régions reculées et aux territoires d'outre-mer, compte tenu de leurs besoins spécifiques en matière de transport. La Commission et le SEAE continueront de promouvoir la préparation aux crises dans toutes les enceintes et organisations internationales compétentes, telles que l'OACI et l'OMI. En outre, la modification prévue du code frontières Schengen, qui vise à rationaliser la procédure d'adoption de restrictions en matière de déplacements non essentiels, souligne également la nécessité d'une bonne coopération avec les pays tiers. Les menaces hybrides sont déjà au centre de la coopération entre l'UE et l'OTAN, sur la base des déclarations communes de Varsovie et de Bruxelles de 2016 et 2018⁸⁰.

4 CONCLUSIONS

L'agression de la Russie contre l'Ukraine affecte profondément le système de transport de l'UE. La hausse des prix du pétrole et du gaz, la rupture des chaînes d'approvisionnement, la fermeture du ciel et des marchés, ainsi que les pénuries potentielles de travailleurs du secteur des transports contribuent aux défis actuels de la pandémie de COVID-19. Toutefois, le conflit montre que l'UE, vu la rapidité de sa réaction face à cette guerre, a beaucoup appris de la crise de la COVID-19. Ce conflit a également mis en évidence la nécessité de réduire la dépendance de l'UE à l'égard des importations de combustibles fossiles.

Le paysage des risques évolue et nécessite le recours à tous les outils décrits dans la présente communication. Le niveau de préparation peut et doit être renforcé. Les initiatives de prévention et de préparation permettent de s'adapter au changement climatique et d'atténuer l'évolution des risques, mais elles doivent être adaptées et réexaminées en permanence. Il est nécessaire de continuer à améliorer et à renforcer les systèmes d'alerte rapide pour les informations exploitables afin de permettre une prise de décision éclairée, et de veiller à ce que l'information précoce et la sensibilisation soient davantage traduites en actions rapides. Il n'y a pas de solution toute faite face à une future crise imprévisible. La meilleure solution consiste à améliorer la connaissance des vulnérabilités et des risques et à les atténuer. Cela permettra de créer et de maintenir la capacité de l'UE à réagir rapidement, de manière coordonnée et coopérative, en combinant des mesures européennes, nationales et locales.

Il est essentiel que les États membres appliquent les principes d'urgence et utilisent pleinement la boîte à outils d'urgence de la Commission, en adaptant les différents outils aux problèmes spécifiques à traiter. La Commission pilotera activement ce processus afin de se préparer à réagir à une crise en coopération avec les agences de l'UE, en coordonnant le réseau des points de contact nationaux pour les transports et en maintenant des discussions régulières avec les partenaires internationaux et les parties prenantes.

La Commission aidera les États membres à améliorer leur préparation aux crises. Les États membres devraient intensifier la coopération et les discussions avec les parties prenantes afin d'accélérer leur préparation et leur réaction à une crise touchant le secteur des transports, sur la base de l'expérience tirée des crises de la COVID-19 et de l'Ukraine et de différents tests d'urgence. La Commission soutiendra également ce processus en organisant régulièrement des tests de simulation de crise avec les agences de l'UE et partagera les enseignements qui en auront été tirés.

80 Sixième rapport d'étape sur les suites données aux propositions communes entérinées le 6 décembre 2016 et le 5 décembre 2017 par le Conseil de l'Union européenne et le Conseil de l'Atlantique Nord, 3 juin 2021.

La Commission invite le Parlement et le Conseil à participer pleinement aux travaux législatifs visant à moderniser et à renforcer la résilience du secteur des transports de l'Union. La finalisation des travaux sur les propositions en cours concernant le RTE-T, les systèmes de transport intelligents, le ciel unique européen, les initiatives RefuelEU Aviation et FuelEU Maritime et le règlement sur l'infrastructure pour carburants alternatifs sera essentielle pour renforcer la résilience à long terme dans les transports de l'UE. Les collectivités régionales et locales de l'UE devraient également collaborer avec la Commission pour améliorer la mobilité urbaine, conformément au nouveau cadre en la matière.