SYNTHÈSE

Parlement européen

Recherche pour la commission TRAN – Les infrastructures de transport dans les territoires à faible densité de population et en voie de dépeuplement

PRINCIPALES CONCLUSIONS

- La classification et les définitions établies par la législation et les lignes directrices européennes ne rendent pas entièrement compte des caractéristiques des territoires à faible densité de population et en voie de dépeuplement. Étant donné les interactions entre ces différentes caractéristiques, une évaluation multidimensionnelle devrait être envisagée. Toutefois, il convient de souligner les spécificités locales plutôt que de chercher à regrouper des régions similaires dans des catégories prédéfinies.
- À l'exception de certaines mentions et de dérogations accordées aux zones faiblement peuplées et aux régions ultrapériphériques, la politique régionale de l'Union ne comporte pas de stratégie spécifique pour les territoires à faible densité de population et en voie de dépeuplement.
- Il apparaît que le niveau de développement économique est davantage pris en compte que les facteurs démographiques et géographiques dans la définition des objectifs et la sélection des projets.
- Les infrastructures routières reçoivent la plus grande part des financements européens, que l'on considère le budget total ou moyen. Dans le cadre de la politique régionale et de cohésion, l'Union consacre toujours une large part de son action dans ces territoires aux modes de transport traditionnels.
- Afin de mener des politiques efficaces et équitables permettant de surmonter les difficultés de ces territoires, il est nécessaire de prendre pleinement en compte leurs caractéristiques uniques. Pour évaluer ces besoins spécifiques, les décideurs politiques devraient se concentrer sur la conception de stratégies sur mesure dans le cadre actuel de la politique des transports de l'Union.

Le présent document est la synthèse de l'étude sur les infrastructures de transport dans les territoires à faible densité de population et en voie de dépeuplement. L'intégralité de l'étude, disponible en anglais, peut être téléchargée à l'adresse suivante : https://bit.ly/39AlpJV

Département thématique des politiques structurelles et de cohésion
Direction générale des Politiques internes
Auteurs: Luca BISASCHI, Francesco ROMANO, Malin CARLBERG, Jessica CARNEIRO, Davide CECCANTI et Liviu CALOFIR (VVA)
Ian SKINNER (TEPR)
PE 652.227 - février 2021

FR

La fourniture de services de transport dans les territoires à faible densité de population et en voie de dépeuplement pose de nombreuses difficultés aux décideurs politiques européens et nationaux. Si la logique économique impose que les projets et les politiques en matière de transport desservent en priorité les territoires les plus développés et les plus peuplés, les territoires à faible densité et en voie de dépeuplement risquent d'être négligés. Les décideurs politiques peuvent donc éprouver des difficultés à concilier équité et efficacité lors du choix des projets de transport à réaliser ou à soutenir par des financements européens.

Définir les territoires à faible densité de population et en voie de dépeuplement et déterminer leurs caractéristiques

Les territoires à faible densité ou victimes de dépeuplement possèdent des caractéristiques démographiques et géographiques particulières. La législation et les lignes directrices de l'Union ont contribué à définir ces territoires. Le concept de zone à faible densité de population et de région peu peuplée est décrit dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (article 174). Les règlements et lignes directrices relatifs à la politique de cohésion donnent des définitions des catégories géographiques telles que les régions insulaires, de montagne, frontalières et ultrapériphériques.

Toutefois, les territoires à faible densité et en voie de dépeuplement se caractérisent par plusieurs facteurs interdépendants, dont les interactions ne sont pas suffisamment prises en compte par les définitions existantes. Des régions appartenant au même groupe peuvent présenter des caractéristiques démographiques, un contexte socio-économique et des besoins en transport très différents, autant de spécificités que des classifications strictes peuvent ne pas refléter.

Il paraît nécessaire d'élargir la définition actuelle en conjuguant des critères démographiques, géographiques et socio-économiques. Pourtant, certains se montrent sceptiques quant à la pertinence d'une définition unique des territoires à faible densité et en voie de dépeuplement pour l'ensemble de l'Union.

Fournir des infrastructures de transport dans les territoires à faible densité et en voie de dépeuplement: tendances et défis actuels

Les transports dans les territoires à faible densité de population et en voie de dépeuplement soulèvent des problèmes liés à la faiblesse et à la dispersion de la population, ce qui complique la fourniture de transports publics classiques. Les difficultés sont également dues à l'éloignement des centres d'activité économique et à l'usage accru de la voiture qui en résulte, entraînant une baisse du recours aux transports publics. Le vieillissement de la population et l'exode rural rendent encore plus complexe la fourniture de services de transport public.

Parmi les territoires accusant un retard économique, nombreux sont ceux situés en zone rurale et en périphérie à l'échelle nationale comme européenne. En outre, bon nombre de ces régions ne sont pas situées sur un axe reliant les grands centres urbains et les principaux marchés. En conséquence, elles souffrent de l'allongement des trajets nécessaires, mais aussi d'un niveau généralement plus faible d'investissement global et de compétences, ce qui limite leur capacité à innover et à se développer.

Aperçu des politiques et stratégies de transport dans les territoires à faible densité et en voie de dépeuplement

Bien que l'Union n'ait pas élaboré de stratégie spécifique en matière de fourniture de services de transport dans les territoires à faible densité de population et en voie de dépeuplement, elle mentionne ces types de régions dans des stratégies plus vastes. Si le livre blanc de 2011 aborde peu les besoins des régions «à faible densité de population ou victimes de dépeuplement», les mesures qu'il contient pourraient être bénéfiques à ces régions. Toutefois, les orientations RTE-T de 2013 soulignent la nécessité d'assurer «une meilleure accessibilité et connectivité pour toutes les régions» et mentionnent explicitement les îles, les régions reculées, ultrapériphériques et à faible densité de population (article 10).

La politique régionale de l'Union ne comporte pas de mesures spécifiques pour les territoires à faible densité et les régions peu peuplées. En réalité, cette politique est définie au niveau NUTS 2 et les spécificités locales peuvent être perdues de vue dans un contexte régional plus large.

Lorsqu'il s'agit de définir des objectifs et de sélectionner des projets, le niveau de développement économique semble compter davantage que les aspects démographiques et géographiques. Les infrastructures routières reçoivent la plus grande part des financements européens, que l'on considère le budget total ou moyen. Dans le cadre de la politique régionale et de cohésion, l'Union continue de centrer ses efforts sur les modes de transport traditionnels.

Il s'est révélé difficile de conjuguer équité et efficacité dans la mise en œuvre des politiques de transport et le déploiement d'infrastructures dans les territoires à faible densité de population et en voie de dépeuplement. De fait, le nombre d'usagers reste un critère décisif dans l'évaluation des projets, ce qui désavantage clairement ces régions.

Recommandations stratégiques

Compte tenu des principales conclusions de l'étude, les recommandations suivantes sont formulées à l'intention des décideurs politiques de l'Union européenne et des États membres.

- Garantir une meilleure prise en compte des besoins locaux par la politique de cohésion et par les autres fonds de l'Union en élaborant des modalités de mise en œuvre spécifiques de la politique de l'Union pour ces territoires. Deux mesures immédiates peuvent être prises à cette fin: 1) mentionner clairement les besoins et caractéristiques spécifiques des territoires à faible densité de population et en voie de dépeuplement dans le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE); et 2) tirer le meilleur parti de la référence aux zones rurales intelligentes contenue dans le programme pour une Europe numérique.

- Concentrer les efforts sur la redynamisation des infrastructures de transport existantes et la mise en place de liaisons avec le RTE-T afin de combler l'écart entre les zones concernées et les autres régions. Il convient pour cela d'améliorer considérablement les infrastructures locales et de privilégier les besoins locaux par rapport aux infrastructures liées au tourisme.

- Envisager l'élaboration des politiques de transport pour les territoires à faible densité et en voie de dépeuplement au niveau NUTS 3 (échelon administratif inférieur à la région, tel que les provinces ou les départements), afin de tenir compte plus précisément de leurs besoins

spécifiques. Une autre approche consisterait à mieux tirer parti des programmes Interreg, qui s'adressent souvent directement aux régions à faible densité et en voie de dépeuplement.

- Autoriser l'utilisation des financements du FEDER pour couvrir les coûts opérationnels liés à certains problèmes démographiques et géographiques, afin de corriger en partie les inégalités en matière de transport. Ceci permettrait aux fonds européens de financer des opérations d'entretien extraordinaire plutôt que des projets phares, souvent plus coûteux et moins efficaces.
- Faire de la notion d'«équité» un principe transversal des politiques de transport, ce qui incitera les décideurs politiques et les évaluateurs à élargir les critères d'appréciation des projets, qui sont trop axés sur l'efficacité et ne prennent pas en compte les effets distributifs.

Pour plus d'informations

Cette synthèse peut être consultée dans les langues suivantes: allemand, anglais, espagnol, français et italien. L'étude en anglais et les synthèses peuvent être téléchargées à l'adresse suivante: https://bit.ly/39AIpJV

Pour en savoir plus sur les travaux de recherche du département thématique pour la commission TRAN: https://research4committees.blog/tran/

Follow @PolicyTRAN

Clause de non-responsabilité et droits d'auteur. Les opinions exprimées dans le présent document sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen. La reproduction et la traduction sont autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source, information préalable du Parlement européen et transmission d'un exemplaire à celui-ci. © Union européenne, 2021.
© Les images figurant à la page 2 et 3 sont utilisées sous licence d'Adobe Stock

Administrateurs de recherche: Balasz MELLAR, Ariane DEBYSER, Davide PERNICE Assistante éditoriale: Mariana VÁCLAVOVÁ
Contacts: Poldep-cohesion@ep.europa.eu
Ce document est disponible en ligne à l'adresse suivante: www.europarl.europa.eu/supporting-analyses