



LA HAUTE REPRÉSENTANTE DE
L'UNION POUR LES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES ET LA
POLITIQUE DE SÉCURITÉ

Bruxelles, le 19.9.2018
JOIN(2018) 31 final

**COMMUNICATION CONJOINTE AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL,
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN, AU COMITÉ DES
RÉGIONS ET À LA BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT**

Relier l'Europe à l'Asie - Éléments fondamentaux d'une stratégie de l'UE

COMMUNICATION CONJOINTE AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN, AU COMITÉ DES RÉGIONS ET À LA BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT

Relier l'Europe à l'Asie - Éléments fondamentaux d'une stratégie de l'UE

1. Introduction

Les relations entre l'Union européenne et l'Asie revêtent une importance mondiale et les liens entre les deux parties se renforceront probablement au cours des prochaines années. L'Asie, où vit environ 60 % de la population mondiale, représente 35 % des exportations de l'UE (618 000 000 000 EUR) et 45 % de ses importations (774 000 000 000 EUR)¹. Pour l'Europe comme pour l'Asie, l'interdépendance croissante à l'échelle mondiale est l'occasion de donner davantage d'ampleur à leur coopération, en mettant en place une coopération politique pacifique, des relations économiques équitables et plus étroites, un vaste dialogue sociétal et une collaboration sur les questions de sécurité internationale et régionale. Ensemble, l'Europe et l'Asie peuvent être les moteurs d'une approche plus coopérative de la politique mondiale, de la stabilité planétaire et de la prospérité économique régionale.

Pour imprimer un nouveau changement radical à cette coopération et ouvrir des perspectives au sein de l'économie mondiale, l'UE et l'Asie devraient établir une connectivité efficace et durable. La connectivité² contribue à la croissance économique et à l'emploi, à la compétitivité au niveau mondial et aux échanges commerciaux, ainsi qu'à la circulation des personnes, des marchandises et des services en Europe, en Asie et entre les deux continents.

Certains estiment que l'Asie aura besoin de plus de 1 300 000 000 000 EUR d'investissements dans les infrastructures par an au cours des prochaines décennies pour maintenir les taux de croissance actuels et s'adapter au changement climatique³. Par comparaison, dans l'UE, les investissements nécessaires dans le réseau transeuropéen de transport sont estimés à 1 500 000 000 000 EUR pour la période 2021-2030. Le défi ne se limite cependant pas aux investissements. L'Asie se compose de plusieurs régions, qui abritent des pays très différents en termes de modèles économiques et de niveaux de développement. Il est nécessaire de disposer de règles, de normes et de pratiques cohérentes et harmonisées pour favoriser l'accès aux marchés et la circulation des marchandises, des services, des capitaux et des personnes par-delà les frontières. Des normes environnementales et sociales élevées, une planification adéquate et une analyse coûts-bénéfices portant sur l'ensemble du cycle de vie s'imposent pour garantir la durabilité des investissements dans la connectivité sur le long terme. La viabilité budgétaire et financière des projets d'infrastructures doit être assurée pour éviter le risque de surendettement.

C'est la raison pour laquelle la Commission propose les éléments fondamentaux d'une **stratégie de l'UE visant à relier l'Europe à l'Asie**, comprenant des propositions et des initiatives stratégiques concrètes destinées à améliorer les liaisons entre les deux continents, notamment par l'interopérabilité des réseaux de transport, des réseaux énergétiques et des

¹ Voir les chiffres de 2016, disponibles à l'adresse suivante: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/january/tradoc_147207.pdf

² La connectivité a été définie dans la déclaration des présidents de la 13^e réunion des ministres des affaires étrangères de l'ASEM qui s'est tenue à Nay Pyi Daw, au Myanmar/Birmanie, les 20 et 21 novembre.

³ Banque asiatique de développement, *Meeting Asia's Infrastructure Needs*, 2017.

réseaux numériques⁴. La présente communication s'inscrit également dans le cadre de la contribution de l'UE au 12^e sommet Asie-Europe (ASEM), prévu pour octobre 2018, qui sera l'occasion de promouvoir la connectivité et de faire progresser la coopération avec les partenaires asiatiques.

Il convient de lire la présente communication en liaison avec la proposition de la Commission relative au prochain cadre financier pluriannuel⁵, qui fixe des priorités claires, lesquelles ont encore été précisées dans de récentes communications de la Commission⁶ qui prévoient aussi des moyens de promouvoir et de soutenir les investissements privés dans le monde.

2. L'approche européenne: une connectivité durable, complète et fondée sur des règles

L'UE a joué un rôle moteur dans la connectivité interne au cours des dernières décennies. En créant le **marché intérieur**, elle a permis la libre circulation des personnes, des marchandises, des services et des capitaux. Des règles à son échelle – en matière de contrôle des aides d'État et de marchés publics, par exemple – assurent des conditions de concurrence équitables et transparentes, tandis que ses politiques garantissent aussi la protection de l'environnement, la sûreté, la sécurité, ainsi que les droits sociaux et individuels⁷. Dans le même ordre d'idées, l'UE promeut également une économie circulaire, de faibles émissions de gaz à effet de serre et la résilience future face au changement climatique en vue d'atteindre les objectifs de développement durable (ODD) et les objectifs fixés dans l'accord de Paris sur le climat. Ces politiques encouragent les investissements dans la connectivité transfrontière, sur la base d'un réseau transeuropéen (RTE) clair assorti de priorités et de normes bien définies. Les citoyens, en tant qu'utilisateurs de la connectivité, et les entreprises bénéficient de la possibilité de s'appuyer sur une infrastructure paneuropéenne efficace, sur une concurrence libre et loyale et sur des normes communes. Le marché intérieur de l'UE a conduit à une augmentation de la productivité et de la compétitivité et peut être une source d'inspiration dans le monde.

Par ses politiques de connectivité, l'UE vise à favoriser l'efficacité au sein de son marché unique et à améliorer la connectivité à l'échelle mondiale, en s'attachant tout particulièrement aux avantages pour les citoyens et aux droits de ces derniers. Ces objectifs sont étayés par des politiques portant sur le développement durable, la décarbonation, le passage au numérique, les investissements, l'innovation et le rôle moteur à assumer au niveau mondial.

L'expérience acquise par l'UE lui permet de promouvoir une approche de la connectivité qui est durable, complète et fondée sur des règles, comme expliqué ci-après.

⁴ L'importance de la connectivité pour la prospérité est reconnue dans les dix priorités de la Commission européenne, dans la stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'UE et dans le consensus européen pour le développement.

⁵ Communication intitulée «Un budget moderne pour une Union qui protège, qui donne les moyens d'agir et qui défend — Cadre financier pluriannuel 2021-2027», COM(2018) 321.

⁶ Communication relative à une nouvelle alliance Afrique-Europe pour un investissement et des emplois durables, COM(2018) 643, et communication intitulée «Vers une architecture financière plus efficace pour les investissements hors de l'Union européenne», COM(2018) 644.

⁷ L'obligation de procéder à des évaluations des incidences sur l'environnement pour les projets d'infrastructures est apparue pour la première fois dans la législation de l'UE en 1985. Il y a lieu d'appliquer le principe de précaution, le principe de prévention, le principe de correction à la source des atteintes à l'environnement et le principe du pollueur-payeur. Voir l'article 174, deuxième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

- **Une connectivité durable.** Afin de stimuler la productivité, de générer de la croissance et de créer des emplois, les investissements dans la connectivité doivent garantir l'efficacité des marchés et être viables sur le plan budgétaire. Pour relever les défis liés au changement climatique et à la dégradation de l'environnement, ils doivent promouvoir la décarbonation de l'économie et respecter des normes élevées, sur la base d'évaluations des incidences sur l'environnement. De manière à servir le progrès social, ils doivent répondre à des normes élevées en matière de transparence et de bonne gouvernance et permettre aux personnes concernées par les projets de s'exprimer, au moyen de consultations publiques appropriées. Il convient également que les politiques de connectivité tendent à réduire les externalités négatives, telles que les incidences sur l'environnement, les embouteillages, le bruit, la pollution et les accidents. En résumé, la connectivité doit être durable, sur les plans économique, budgétaire, environnemental et social, et ce sur le long terme.
- **Une connectivité complète.** La connectivité est synonyme de réseaux et de circulation des personnes, des marchandises, des services et des capitaux à travers ceux-ci. Elle comprend les liaisons de transport, par voie aérienne, terrestre ou maritime. Elle englobe les réseaux numériques, mobiles ou fixes, depuis la dorsale internet jusqu'au «dernier kilomètre», du câble au satellite. Elle recouvre aussi les réseaux et les flux énergétiques, du gaz, y compris le gaz naturel liquéfié, à l'électricité, depuis les ressources énergétiques renouvelables jusqu'à l'efficacité énergétique. Il y a lieu d'optimiser les synergies entre ces trois secteurs, lesquelles peuvent parfois déboucher sur des formes de connectivité nouvelles et innovantes. La connectivité revêt une dimension humaine capitale; les intérêts et les droits des citoyens devraient être au cœur de toute politique.
- **Une connectivité fondée sur des règles internationales.** Pour permettre aux personnes, aux marchandises, aux services et aux capitaux de circuler sans heurts et de manière efficace et équitable, des règles et des réglementations sont nécessaires. Les pratiques, les règles, les conventions et les normes techniques convenues au niveau international et soutenues par les organisations et les institutions internationales permettent l'interopérabilité des réseaux et les échanges commerciaux par-delà les frontières. Au sein de son marché intérieur, l'UE garantit la non-discrimination et des conditions de concurrence équitables pour les entreprises et œuvre en faveur d'un environnement ouvert et transparent en matière d'investissements, tout en protégeant ses actifs essentiels⁸. Elle devrait continuer à favoriser des procédures de passation de marchés ouvertes et transparentes, dans le cadre desquelles les entreprises sont placées sur un pied d'égalité.

Sur cette base, l'UE coopérera avec ses voisins et avec ses partenaires asiatiques autour de trois axes:

- premièrement, en contribuant à mettre en place des liaisons et des réseaux efficaces entre l'Europe et l'Asie, sous la forme de corridors de transport prioritaires, de liaisons numériques et d'une coopération dans le domaine de l'énergie, dans l'intérêt des citoyens et des économies des deux parties;

⁸ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union européenne, COM(2017) 487.

- deuxièmement, en établissant des partenariats pour la connectivité sur la base de règles et de normes arrêtées conjointement afin d'améliorer la gouvernance des flux de marchandises, de personnes, de capitaux et de services;
- troisièmement, en contribuant à remédier aux importantes lacunes en matière d'investissements par une meilleure mobilisation des ressources, une utilisation accrue des moyens financiers de l'UE et le renforcement des partenariats internationaux.

3. Mettre en place des connexions efficaces entre l'Europe et l'Asie

Afin de renforcer davantage l'efficacité des connexions existantes et futures, l'Union, en collaboration avec ses partenaires, devrait se pencher sur les liens entre l'Europe et l'Asie dans les domaines des transports, de l'énergie et du numérique, en tenant compte de l'évolution technologique rapide, qui a une forte incidence sur la connectivité. Tout en veillant à l'établissement de connexions physiques entre l'Europe et l'Asie, l'UE et ses partenaires devraient également encourager la connectivité et la mobilité parmi les étudiants, les universitaires et les chercheurs.

3.1. Transports

Tant les partenaires asiatiques que l'Union possèdent un intérêt à mettre en place des routes et des corridors commerciaux efficaces, économiquement viables et durables sur le plan environnemental entre les deux continents. Actuellement, en valeur, 70 % des échanges s'effectuent par voie maritime et plus de 25 % par voie aérienne, le transport ferroviaire demeurant relativement marginal. Le potentiel de croissance dans tous les secteurs est considérable.

L'UE devrait améliorer la connectivité en matière de transport en collaboration avec ses voisins et ses partenaires asiatiques. Elle devrait s'employer à **connecter le réseau transeuropéen de transport (RTE-T), bien développé, aux réseaux en Asie**. Le RTE-T comprend des priorités et des normes claires afin de promouvoir le transport multimodal transfrontière et interopérable, à savoir une combinaison de transports par voie ferroviaire, maritime et de navigation intérieure. Pour atteindre cet objectif, l'UE pourrait proposer une assistance technique, selon les besoins, afin d'aider ses partenaires à planifier leurs systèmes de transport et à garantir leur interconnexion, ainsi que de contribuer au financement des infrastructures, le cas échéant (voir partie 4). De nouvelles méthodes visant à évaluer les niveaux de connectivité, par exemple les indices de connectivité, contribueront à recenser les lacunes et les possibilités. L'UE devrait aussi contribuer à rendre la connectivité des transports avec l'Asie plus sûre.

Connectivité et sécurité

Le monde repose de plus en plus sur des réseaux et des transferts de données complexes, sur des connexions énergétiques, sur des chaînes de valeur parfaitement synchronisées et sur la mobilité des personnes. Pour gérer ces flux, il convient de trouver le bon équilibre entre le fait de les faciliter et de garantir leur sûreté et leur sécurité. Dans un contexte marqué par les menaces hybrides et le terrorisme, la «sécurité des flux» est essentielle. L'accès aux routes commerciales reste tributaire d'un environnement adéquat sur les plans politique et de la sécurité; des défis doivent être relevés, en lien notamment avec la criminalité transnationale organisée et les différentes formes de traite et de trafic illicites, la cybersécurité et les attaques contre la sécurité des transports et la sécurité énergétique. Ces défis ne sauraient être relevés uniquement dans le cadre de politiques internes ou externes menées par des pays ou des entités. L'UE devrait dialoguer avec les pays partenaires en vue de rendre la connectivité des transports avec l'Asie plus sûre et mieux sécurisée, en particulier

- **Transport aérien**

Les **accords aériens** de l'UE avec les pays tiers créent de nouvelles perspectives économiques en ouvrant des marchés et en favorisant les possibilités d'investissement. Afin de permettre la croissance du transport aérien dans l'intérêt des citoyens et des entreprises de l'UE et des pays partenaires, l'UE négocie actuellement des accords aériens avec plusieurs pays de son voisinage et d'Asie⁹. Ce faisant, elle prend également en considération l'incidence environnementale et climatique de l'aviation, en particulier la question des émissions imputables au transport aérien. L'UE continuera à soutenir, en Europe, en Asie et au-delà, la nécessaire **décarbonation à long terme** du transport aérien, y compris en promouvant la mise en œuvre efficace des accords internationaux¹⁰ et en menant des activités ciblées pour renforcer les capacités dans les pays partenaires.

- **Transport maritime**

L'UE soutient un transport maritime propre et durable en mettant en place des mesures à l'échelle de l'UE et en participant à l'action menée en matière d'environnement, notamment celle de l'Organisation maritime internationale (OMI). Dans le cadre de sa stratégie de décarbonation des transports, la Commission continuera à promouvoir l'utilisation de **carburants de substitution** dans les ports européens et asiatiques. En poursuivant sa collaboration avec les pays tiers en Asie au moyen d'**accords** appropriés **en matière de transport maritime**, elle contribuera à réglementer et à faciliter le trafic maritime. Afin d'accélérer les formalités douanières, elle devrait promouvoir ses initiatives dans le domaine de la numérisation et de la simplification des formalités administratives dans les ports en Asie¹¹. L'UE devrait aussi encourager l'adoption plus large des règles de Rotterdam, ce qui faciliterait le recours aux documents électroniques dans le transport maritime¹². Pour renforcer la sécurité maritime, l'UE devrait proposer des mesures supplémentaires et continuer d'appuyer les efforts internationaux, notamment par l'intermédiaire de l'OMI. Elle devrait continuer à développer le rôle de passerelle du bassin de la mer Noire.

- **Transport terrestre**

Dans le secteur du **transport ferroviaire**, l'UE devrait, en collaboration avec ses partenaires, œuvrer en faveur du renforcement de la compétitivité des liaisons ferroviaires en réduisant les temps de parcours et en augmentant les coefficients d'occupation. Elle a étendu le réseau transeuropéen de transport (RTE-T) aux pays des Balkans occidentaux et a récemment approuvé l'extension de ce réseau avec six pays du partenariat oriental (Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Géorgie, Moldavie et Ukraine). Les liaisons ferroviaires tant **nord-**

⁹ Les négociations ont été finalisées avec l'Arménie et sont en cours avec l'ASEAN, l'Azerbaïdjan, la Turquie et le Qatar. La Commission a paraphé un accord sur la création d'un espace aérien commun avec l'Ukraine ainsi qu'un accord bilatéral sur la sécurité aérienne avec la Chine et est en train de négocier un accord de ce type avec le Japon.

¹⁰ Accords de l'OACI.

¹¹ Communication intitulée «Objectifs stratégiques et recommandations concernant la politique du transport maritime de l'UE jusqu'en 2018», COM(2009) 8.

¹² Convention des Nations unies sur le contrat de transport international de marchandises effectué entièrement ou partiellement par mer (2008).

sud¹³ qu'**est-ouest**¹⁴ pourraient jouer un rôle important à l'avenir. La liaison ferroviaire entre l'UE et la Chine, en particulier, est en pleine expansion. Les défis liés à la viabilité économique à long terme de cette liaison ferroviaire et à sa neutralité sur le plan de la concurrence devraient être relevés. L'UE soutient l'initiative «Unified Rail Law» de la Commission économique des Nations unies pour l'Europe (CEE-ONU), qui cherche à unifier le régime juridique relatif au transport ferroviaire des marchandises sur tout le continent eurasiatique. Elle collaborera avec les organisations de transport ferroviaire concernées en vue d'étendre l'application des cadres de l'UE concernant la spécification technique et la gestion de la sécurité¹⁵. En ce qui concerne la connectivité entre l'Europe et l'Asie, le **transport routier** est généralement approprié pour de moyennes distances (jusqu'en Asie centrale, par exemple) et en tant que réseau de transport secondaire en combinaison avec d'autres modes de transport. Par ailleurs, il est essentiel de garantir des conditions sociales adéquates aux travailleurs du secteur et une concurrence loyale entre les entreprises de transport routier. Dans son dialogue avec les pays asiatiques, l'UE devrait mettre l'accent sur la promotion de la **sécurité routière** en partageant les bonnes pratiques et en recherchant les solutions les mieux adaptées pour réduire le nombre de morts et de blessés dans des accidents de la route. L'UE contribuera également à promouvoir l'échange d'informations **douanières** et à développer la coopération en matière de transit tant sur le plan bilatéral que par l'intermédiaire de l'Organisation mondiale des douanes (OMD).

3.2. Connectivité numérique

Les **interconnexions de réseaux à haute capacité** sont essentielles pour soutenir l'économie numérique. Le déploiement de réseaux dorsaux avec les pays d'Asie et d'autres pays tiers contribuera à la mise en place d'un réseau entièrement maillé, fournissant la bande passante nécessaire et d'autres critères de qualité pour ces infrastructures de plus en plus critiques. Un accès universel et abordable à l'internet s'est avéré être un **catalyseur pour le développement socio-économique**.

Dans ses relations avec les pays asiatiques, l'UE devrait promouvoir un environnement TIC pacifique, sûr et ouvert, tout en faisant face aux menaces qui pèsent sur la cybersécurité et en protégeant les droits de l'homme et les libertés en ligne, y compris les données à caractère personnel. Une approche réglementaire cohérente est nécessaire pour soutenir les investissements publics et privés dans les infrastructures «numériques»¹⁶, de même que des politiques et des mesures d'incitation visant à réduire la fracture numérique, en particulier dans les régions isolées et les pays enclavés. À cet effet, l'Union poursuivra en Asie, selon les besoins, sa stratégie concernant le numérique au service du développement, **Digital4Development strategy**¹⁷, visant à promouvoir les technologies et les services numériques en vue de favoriser le développement socio-économique.

¹³ Les liaisons ferroviaires nord-sud relient la Méditerranée, la mer Noire et la région du Golfe à la mer du Nord, à la mer Baltique et à l'Arctique.

¹⁴ Les liaisons ferroviaires est-ouest relient l'UE à la Chine et à l'Asie centrale.

¹⁵ L'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF) et l'Organisation pour la collaboration des chemins de fer.

¹⁶ Voir la communication COM(2018) 321 intitulée «Un budget moderne pour une Union qui protège, qui donne les moyens d'agir et qui défend», dans laquelle la Commission a proposé de promouvoir la connectivité numérique avec les pays d'Asie et d'autres pays au moyen du mécanisme pour l'interconnexion en Europe pour la période 2021-2027.

¹⁷ Voir le document de travail des services de la Commission intitulé «Digital4Development: mainstreaming digital technologies and services into EU Development Policy», SWD(2017) 157.

3.3. Connectivité énergétique

La libéralisation du marché de l'énergie de l'UE, conjuguée aux objectifs en matière d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique fixés pour 2020, ainsi que la stratégie pour l'union de l'énergie ont encouragé la transition induite par le marché vers une énergie propre. Cela a abouti à la mise en place d'un réseau électrique davantage décarboné et plus interconnecté, ce qui est essentiel à la concurrence et constitue un facteur clé pour l'intégration des sources d'énergie renouvelables variables. En se fondant sur son expérience, l'UE devrait promouvoir des **plateformes de connectivité énergétique** au niveau régional qui soient axées sur les principes du marché, favorisent la modernisation du système énergétique, l'efficacité énergétique et l'adoption de solutions propres (décentralisées) et **soutiennent la connectivité énergétique tant entre les partenaires asiatiques qu'avec ceux-ci.**

3.4. La connectivité entre les personnes

La mobilité des étudiants, des universitaires et des chercheurs ainsi que la connectivité entre eux **sont essentielles à la compréhension mutuelle et à la croissance économique.** Depuis 2014, différents programmes ont financé la mobilité de plus de 18 000 étudiants, chercheurs et membres du personnel. L'UE devrait continuer de renforcer les échanges d'étudiants et d'universitaires avec les pays d'Asie par l'intermédiaire du programme Erasmus, des actions Marie Skłodowska-Curie, de la reconnaissance mutuelle des diplômes et des échanges de chercheurs et d'innovateurs au niveau régional. Elle devrait encourager la coopération entre les villes, et notamment l'interaction entre les capitales de la culture de l'UE et leurs équivalents en Asie, tout en renforçant la mobilité des artistes et la coopération dans le sport.

Actions clés pour le chapitre 3

La Commission:

- *élaborera une méthodologie permettant d'évaluer les niveaux de connectivité durable en Europe et en Asie, ainsi que leur incidence économique dans l'UE et ses régions;*
- *encouragera l'échange de données en ce qui concerne les douanes et les couloirs de transport numériques et évaluera les risques;*
- *poursuivra les négociations relatives à la conclusion d'un accord de transport aérien avec l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), l'Azerbaïdjan, la Turquie et le Qatar, et signera des accords bilatéraux relatifs à la sécurité aérienne avec la République populaire de Chine (Chine) et le Japon;*
- *favorisera la conclusion d'accords sur la décarbonation des transports dans les enceintes internationales, en particulier dans les secteurs de l'aviation et des transports maritimes;*
- *promouvra la numérisation et la simplification administrative des transports maritimes en Asie et dans les pays de la mer Noire, ainsi que l'adoption des règles de Rotterdam;*
- *étudiera la possibilité d'étendre le mandat du (des) coordinateur(s) du corridor du RTE-T de l'UE à la région concernée par l'élargissement et aux pays du voisinage dans le cadre du réexamen envisagé du règlement RTE-T, qui doit être achevé d'ici à 2023;*
- *élaborera des normes pour l'utilisation éthique des technologies d'avenir telles que l'intelligence artificielle et favorisera le plein respect du comportement responsable*

en ligne de la part des gouvernements;

- *promouvra davantage le programme Erasmus et les actions Marie Skłodowska-Curie en Asie, ainsi que les accords de réciprocité y afférents en vue d'accroître les possibilités d'échange et de mobilité.*

4. Constituer des partenariats internationaux en matière de connectivité durable

Il existe un **large éventail d'acteurs** et de dynamiques définissant les paramètres de la coopération dans le domaine de la connectivité durable¹⁸. Pour mettre efficacement en œuvre la connectivité, l'UE devrait renforcer les partenariats bilatéraux, régionaux et internationaux existants et en conclure de nouveaux, qui soient à la fois durables, ouverts, inclusifs et fondés sur des règles.

4.1. Coopération bilatérale

L'UE est un partenaire de premier plan **dans le domaine de la coopération en matière de développement et d'investissement** en Asie. Les dialogues sur le développement portent aussi sur les investissements et sur la connectivité durable, et devraient envisager une coopération avec des pays tiers. Dans ce contexte, l'UE et ses partenaires asiatiques peuvent, par leur collaboration, mieux œuvrer à l'amélioration de l'environnement réglementaire, de la gestion des finances publiques et de la mobilisation des ressources nationales. L'UE proposera en outre son aide au moyen, notamment, d'une assistance technique, en vue de renforcer les capacités de planification et d'élaborer et mettre en œuvre des projets, des politiques et des régimes réglementaires durables en matière de connectivité, sur la base des normes internationales et des bonnes pratiques.

Il convient d'adapter la coopération bilatérale à la situation particulière des pays concernés. Ainsi, avec la Chine, l'UE devrait consolider la coopération existante sur leurs initiatives respectives en matière d'infrastructures et de développement, promouvoir l'application des principes de l'accès au marché et des conditions de concurrence équitables, et s'appuyer sur les normes internationales pour les initiatives en matière de connectivité. Quant au Japon, l'UE devrait travailler en étroite concertation avec ce pays pour promouvoir les normes internationales et la coopération régionale en Asie, notamment en relançant le dialogue UE-Japon dans le domaine des transports. Pour ce qui est de l'Asie du Sud-Est, l'UE devrait poursuivre le dialogue sur les transports engagé avec Singapour en 2011.

Elle devrait parallèlement intensifier son dialogue sur la connectivité durable avec d'autres partenaires, notamment l'Afghanistan, l'Inde, l'Indonésie, l'Iran, le Pakistan, la Russie, la République de Corée, la Turquie et les pays d'Asie centrale, ainsi qu'avec l'Australie et les États-Unis.

Connectivité durable et politiques d'élargissement et de voisinage de l'UE

La connectivité est un aspect important des politiques d'élargissement et de voisinage de l'UE. À mesure que les pays couverts par ces politiques accordent et harmonisent leurs approches avec celles de l'UE, une connectivité durable se met progressivement en place

¹⁸ Voir le document de travail conjoint des services SWD(2017) 436, «Euro-Asian Connectivity Mapping Exercise — Main Findings» sur les diverses initiatives en matière de connectivité prises par les partenaires de l'UE.

dans leur législation.

Dans le contexte de la nouvelle stratégie de l'UE pour les Balkans occidentaux¹⁹, la Commission a récemment lancé des initiatives phares en faveur d'une connectivité accrue et d'une stratégie numérique pour la région. De plus, la déclaration de Sofia prononcée à l'occasion du sommet UE-Balkans occidentaux de mai 2018 s'engage en faveur d'un accroissement substantiel de la connectivité sous toutes ses formes: transports, énergie et dimensions numérique et humaine²⁰. Un plan d'action pour les investissements en matière de transport dans les pays du partenariat oriental est en cours de préparation et vient s'ajouter à l'engagement récent d'intensifier la coopération dans le domaine de l'économie numérique.

La Commission veillera, dans ce contexte, à ce que la connectivité durable soit plus largement prise en compte dans les politiques d'élargissement et de voisinage de l'UE et à encourager une plus grande convergence technique et réglementaire dans ce domaine. Elle continuera également à fournir une aide à la mise en œuvre de la législation relative à la passation de marchés publics et à encourager la transparence et les bonnes pratiques.

4.2. Coopération régionale

L'UE possède une certaine expérience en ce qui concerne la mise en place de structures de coopération régionale, comme celles de la région de la mer Baltique. En collaboration avec les pays partenaires, les organisations internationales et les institutions financières, l'UE devrait envisager d'élaborer pour l'Asie des **approches pour la coopération en matière de connectivité régionale**, fournissant une analyse des activités liées à la connectivité dans certaines régions, des lacunes en la matière et des possibilités de coopération afin de soutenir la connectivité entre l'UE et l'Asie.

L'Asie compte plusieurs organisations et mécanismes internationaux dotés de mandats incluant la connectivité²¹. La nature de la coopération de l'UE avec ces organisations dépend de leurs activités et de leur champ d'action. L'ASEM est une plateforme importante pour la collaboration avec les partenaires asiatiques clés. L'UE devrait poursuivre sa coopération avec l'ASEAN, qui est un acteur central en matière de connectivité en Asie du Sud-Est, à l'appui du plan directeur sur la connectivité de l'ASEAN à l'horizon 2025 ainsi que de la convergence des normes au sein de l'organisation, y compris par le dialogue en cours sur le transport²². Enfin, l'UE devrait également promouvoir la coopération régionale dans le domaine de la connectivité durable, qui représente un élément essentiel de sa stratégie pour l'Asie centrale.

¹⁹ Communication «Une perspective d'élargissement crédible ainsi qu'un engagement de l'Union européenne renforcé pour les Balkans occidentaux», COM(2018) 65.

²⁰ Déclaration de Sofia (mai 2018). Disponible à l'adresse suivante: http://www.consilium.europa.eu/media/34776/sofia-declaration_en.pdf.

²¹ Y compris l'ASEM, l'ASEAN, l'initiative du golfe du Bengale pour la coopération technique et économique multisectorielle, la Coopération économique régionale pour l'Asie centrale, l'Association sud-asiatique de coopération régionale, le programme de coopération économique à caractère sous-régional en Asie du sud et l'Organisation de coopération de Shanghai.

²² S'il y a lieu, l'UE pourrait engager un dialogue au niveau technique avec l'Union économique eurasiatique et ses États membres, en vue de parvenir à une convergence plus étroite de leurs réglementations et normes techniques avec les réglementations et normes internationales.

4.3. Coopération internationale

La coopération internationale a un rôle essentiel à jouer pour déterminer les cadres juridiques et les formes concrètes que prend la connectivité. Elle joue un rôle important dans le renforcement de la viabilité de ces cadres, comme en témoigne la récente initiative de l'UE en matière de gouvernance des océans.

Gouvernance des océans

L'UE s'engage en faveur de la liberté de navigation et d'une gouvernance durable des mers et des océans. En novembre 2016, une communication conjointe²³ a proposé 50 actions en faveur d'océans sûrs, sécurisés, propres et gérés de manière durable au niveau mondial, en cherchant à établir des «partenariats océaniques» avec les principaux acteurs. Avec la Banque mondiale, l'UE a mis au point un «cadre de développement de l'économie bleue», destiné à aider les régions, les communautés et les États côtiers à négocier la transition vers l'économie bleue en créant un mécanisme de financement mixte pour des investissements dans des partenariats publics-privés sur une durée supérieure à 30 ans.

Les organisations internationales²⁴ élaborent **des normes et des accords internationaux**, qu'il convient de mettre en œuvre et de reconnaître pour lutter contre le changement climatique et la dégradation de l'environnement, pour promouvoir l'accès au marché et des échanges libres et équitables et pour garantir l'**interopérabilité des réseaux**²⁵. Des normes internationales communément admises prévoient une harmonisation technique permettant l'interopérabilité des différents réseaux. Les organismes de normalisation internationaux et européens²⁶ sont des partenaires essentiels de l'UE; ils garantissent l'harmonisation technique en Europe et en Asie, sur la base de l'élaboration consensuelle de normes à l'initiative de l'industrie. La Commission collaborera avec ces organismes et avec les industries concernées afin d'évaluer la nécessité d'établir des normes en matière de connectivité. La Commission étendra la fourniture d'une assistance technique et coopérera de manière plus étroite avec les organisations internationales et les partenaires étrangers concernés, de manière à garantir l'engagement des principaux pays tiers en faveur de ces normes et l'adoption plus large de celles-ci. De manière générale, l'UE devrait renforcer sa coopération avec les organisations internationales ainsi que sa représentation extérieure, sa participation et sa coordination.

²³ Communication conjointe «Gouvernance internationale des océans», JOIN(2016) 49.

²⁴ Y compris l'Organisation de coopération et de développement économiques, la CEE-ONU et son comité des transports intérieurs; en matière de transport ferroviaire, l'OTIF et l'OSJD; dans le domaine de l'énergie, l'Agence internationale de l'énergie et l'Agence internationale pour les énergies renouvelables. Parmi les autres organisations majeures détenant un mandat mondial figurent l'OMI, l'OACI, l'UIT et l'OIT pour les droits sociaux.

²⁵ Y compris, entre autres, la convention de la CEE-ONU sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice dans le domaine de l'environnement et la convention d'Espoo (CEE-ONU) sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement et son protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale.

²⁶ La Commission électrotechnique internationale, l'Organisation internationale de normalisation et l'Union internationale des télécommunications; le Comité européen de normalisation, le Comité européen de normalisation électrotechnique et l'Institut européen de normalisation des télécommunications.

Actions clés pour le chapitre 4

La Commission:

- *intensifiera la coopération avec les pays tiers concernés, notamment dans le cadre de la plateforme de connectivité UE-Chine, afin de promouvoir l'économie numérique, une connectivité des transports efficiente et une mobilité intelligente, durable, sûre et sécurisée, basée sur l'extension du réseau du RTE-T, tout en encourageant l'établissement de conditions de concurrence égales en matière d'investissement;*
- *soutiendra une connectivité durable dans ses dialogues stratégiques et de développement avec les pays tiers;*
- *approfondira la coopération avec les organisations régionales compétentes en Asie et pilotera des approches régionales relatives à la coopération en matière de connectivité pour l'Asie;*
- *coopérera avec les organismes de normalisation européens et internationaux et leurs membres nationaux en vue de l'élaboration efficiente et conjointe des normes techniques nécessaires, y compris au moyen d'une assistance et d'une coopération techniques ciblées;*
- *œuvrera aux côtés de la Commission économique des Nations unies pour l'Europe (CEE-ONU) à l'unification du régime juridique relatif au transport ferroviaire des marchandises sur tout le continent eurasiatique et aux côtés de l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF) et de l'Organisation pour la collaboration des chemins de fer (OSJD) à l'extension de l'application des cadres de l'UE en matière de spécifications techniques et de gestion de la sécurité.*

5. Augmenter et améliorer l'investissement dans la connectivité durable

Au niveau mondial, les besoins d'investissement en matière de connectivité ne sont pas couverts. Une étude de la Banque mondiale révèle que, proportionnellement, ce sont les pays les plus pauvres qui ont les besoins les plus importants (12,5 pour cent du PIB en moyenne) et les déficits d'investissement les plus sérieux (7,5 pour cent du PIB) pour ce qui est des dépenses relatives aux infrastructures. Une approche globale du financement est nécessaire pour combler cet important déficit d'investissement. Il importe, dans un premier temps, d'améliorer la mobilisation des ressources nationales, les modèles de valorisation pour l'utilisation des infrastructures et les cadres réglementaires. Cela vaut aussi pour l'Asie, qui enregistre de fortes disparités régionales²⁷.

5.1. Financements nouveaux et innovants de l'UE en faveur de la connectivité

La présente communication n'a pas pour objectif d'établir un plan d'investissement, même si les instruments financiers actuels et à venir de l'UE sont susceptibles d'offrir certaines perspectives pour le soutien à l'investissement privé dans des projets liés à la connectivité.

²⁷ Inderst, George (2018), «Infrastructure Investment, Private Finance, and Institutional Investors: Asia from a Global Perspective», Institut de la Banque asiatique de développement.

L'UE a d'ores et déjà **largement fait ses preuves** pour ce qui est du soutien financier à la connectivité²⁸. Des mécanismes d'investissement géographiques, tels que la facilité d'investissement pour le voisinage (FIV), la facilité d'investissement pour l'Asie centrale (FIAC) et la facilité d'investissement pour l'Asie (FIA) fournissent une aide financière et technique pour les infrastructures et la connectivité. À elles seules, les facilités d'investissement pour l'Asie et l'Asie centrale ont mobilisé plus de 4 200 000 000 EUR d'investissements entre 2010 et la mi-2018 au moyen d'un panachage de subventions et de prêts²⁹. Le plan d'investissement pour l'Europe offre aussi des perspectives concrètes de co-investissement en Europe.

Pour le prochain cadre financier pluriannuel (2021-2027), la Commission a proposé plusieurs mesures innovantes susceptibles de stimuler l'investissement public et privé dans la connectivité. La proposition de la Commission prévoit notamment un cadre d'investissement pour l'action extérieure, qui s'appuie sur l'actuel Fonds européen pour le développement durable³⁰ (qui fait partie du plan d'investissement extérieur de l'UE et s'applique à l'Afrique et aux pays du voisinage de l'UE), en vue de procurer des financements de nature à mobiliser un surcroît de capitaux publics et privés. Si ce fonds est principalement axé sur l'Afrique et les pays du voisinage de l'UE, une partie de ses ressources seront aussi consacrées à d'autres zones géographiques.

La Commission apporte, en outre, son appui à tous les efforts consentis pour rendre le cadre institutionnel et opérationnel des investissements extérieurs de l'UE encore plus efficace et plus fonctionnel, de manière à relever nos principaux défis en matière d'investissement. Une communication récente de la Commission³¹ souligne combien il importe que la coopération internationale puisse s'appuyer sur une combinaison de sources de financement, en attirant en particulier davantage d'investissements privés; elle insiste en outre sur la nécessité de tirer le meilleur parti des instruments existants, à commencer par le Fonds européen pour le développement durable. La communication appelle également les principaux organismes de financement et de développement spécialisés dans le financement du développement à intensifier leur coopération.

²⁸ Entre 2014 et la mi-2018, le cadre d'investissement en faveur des Balkans occidentaux a mobilisé quelque 2 400 000 000 EUR d'investissements en faveur de la connectivité, tandis que la facilité d'investissement pour le voisinage mobilisait environ 2 900 000 000 EUR d'investissements en faveur de la connectivité dans les pays du partenariat oriental.

²⁹ Ainsi, la BEI contribue à hauteur de 70 000 000 EUR au projet de transport et de distribution d'électricité entre l'Asie centrale et l'Asie du Sud (CASA-1000), qui permet le transport d'électricité depuis le Kirghizstan et le Tadjikistan vers l'Afghanistan et le Pakistan.

³⁰ Règlement (UE) 2017/1601 du Parlement européen et du Conseil du 26 septembre 2017 instituant le Fonds européen pour le développement durable (FEDD), la garantie FEDD et le fonds de garantie FEDD.

³¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil et à la Banque européenne d'investissement. «Vers une architecture financière plus efficace pour les investissements hors de l'Union européenne» [COM(2018) 644].

Financements innovants en faveur de la coopération internationale dans le prochain cadre financier pluriannuel (2021-2027)

En mai 2018, la Commission a présenté sa proposition³² en vue du prochain cadre financier pluriannuel de l'UE, qui comporte des mesures visant à promouvoir les investissements, notamment dans la connectivité durable. La Commission propose une nouvelle architecture d'investissement externe, disposant d'une plus grande couverture mondiale, englobant notamment l'Asie³³. À l'instar de l'architecture précédente, elle mobilisera des financements publics et privés au moyen d'une garantie de l'UE renforcée, susceptible d'être assortie de subventions et de prêts. Si elle est adoptée, la nouvelle architecture suscitera un surcroît d'investissement, y compris dans la connectivité durable. Une augmentation proposée du budget de recherche de l'UE contribuera à la transition vers des formes de connectivité plus durables.

L'UE devrait renforcer sa coopération avec **les institutions financières publiques et privées, y compris les fonds souverains, de ses États membres** et s'efforcer de parvenir à une concertation plus étroite sur les activités envisagées. Pour promouvoir un financement durable, l'UE et les organismes de prêts européens devraient également renforcer leur dialogue avec les institutions financières publiques et privées des pays tiers, conformément au plan d'action: «financer la croissance durable»³⁴. Ce plan d'action sert de schéma directeur aux discussions dans les enceintes internationales, l'objectif étant de rendre plus durable la gestion du système financier. La Commission encourage la coopération sur le financement durable et l'échange de bonnes pratiques entre les banques européennes, notamment publiques, et les banques de pays tiers. Elle soutiendra aussi les initiatives en matière de responsabilité sociale des entreprises, en vue de la mise en œuvre de normes internationales pour le financement de projets liés à la connectivité. L'UE soutiendra les processus au sein du G7, du G20 et de l'OCDE, de manière à aligner les pratiques des institutions financières publiques en matière de prêt sur les principes de la connectivité durable.

5.2. Partenariats internationaux en matière financière

Les institutions financières internationales (IFI) et les banques multilatérales de développement (BMD) sont un élément central de l'architecture mondiale pour le financement de la connectivité. La Banque européenne d'investissement (BEI), en tant que banque et partenaire de financement de l'UE, et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) ont toutes deux développé leur activité de prêt, offrant ainsi de nouvelles perspectives de coopération. Le FMI et la Banque mondiale sont d'importants partenaires pour la coopération en matière de viabilité de la dette et de connectivité. L'UE devrait aussi approfondir sa coopération avec la Banque asiatique de développement (BAD) et la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (BAII), tout en veillant à ce que les priorités de l'UE soient pleinement respectées dans ces relations. Le soutien des banques multilatérales de développement (BMD) est capital pour la mise en œuvre de la feuille de route du G20 visant à faire des infrastructures une catégorie d'actifs, et une adoption plus large des plateformes de gestion des infrastructures contribuerait pour sa part à

³² Communication «Un budget moderne pour une Union qui protège, qui donne les moyens d'agir et qui défend — Cadre financier pluriannuel 2021-2027» [COM(2018) 321]. La communication de la Commission intitulée «Vers une architecture financière plus efficace pour les investissements hors de l'Union européenne» [COM(2018) 644] présente l'architecture d'investissement externe proposée.

³³ Voir la communication citée à la note 30 ci-dessus.

³⁴ Communication sur le «plan d'action: financer la croissance durable» [COM(2018) 97].

améliorer la mise en œuvre de projets³⁵. Il conviendrait aussi de veiller à renforcer la coordination de la Commission et des États membres de l'UE au sein des BMD.

5.3. Des conditions équitables pour les entreprises

Parmi les conditions sine qua non du développement des entreprises et de la promotion de la connectivité UE-Asie figurent des conditions suffisamment équitables pour ce qui est de l'accès au marché et des investissements directs étrangers adéquats; des procédures de passation de marchés publics à la fois équitables et transparentes; des pratiques de marché non discriminatoires; et une protection équilibrée des droits de propriété intellectuelle³⁶. Des cadres de stabilité macroéconomique et budgétaire solides, des politiques et réformes sectorielles judicieuses, des cadres fiscaux et budgétaires annuels et à moyen terme globaux et des systèmes de gestion des finances publiques sains sont essentiels à cet égard. L'UE continuera de soutenir les initiatives garantissant aux entreprises des conditions équitables. L'adhésion d'un plus grand nombre de pays à l'**accord de l'OMC sur les marchés publics** (AMP) constituerait une avancée concrète. L'adoption rapide de la proposition de la Commission relative à l'instrument international sur les marchés publics³⁷ encouragerait les partenaires à adhérer à cet accord tout en se montrant plus ouverts en ce qui concerne les engagements en matière d'accès au marché. L'UE devrait continuer à encourager ses partenaires à utiliser les critères relatifs à la qualité et ceux relatifs aux coûts du cycle de vie dans les procédures de passation de marchés publics. Pour parvenir à des conditions équitables, il y aura lieu également d'améliorer la transparence des **systèmes de crédit à l'exportation**. Il conviendrait d'éliminer les pratiques discriminatoires. Le groupe de travail international sur les crédits à l'exportation devrait édicter des règles afin de garantir des conditions équitables aux exportateurs des différents pays.

L'UE entend intensifier ses efforts en matière de **diplomatie économique**³⁸ en Asie. Elle a l'intention de soutenir des plateformes pour mettre en relation les entreprises européennes et asiatiques, et tout d'abord les PME, et envisage de créer un groupe consultatif des acteurs de marché pour la connectivité euro-asiatique. L'UE devrait continuer à promouvoir son portail européen de projets d'investissement (futur portail InvestEU), qui rend plus visibles les perspectives d'investissement dans l'UE pour tous les investisseurs intéressés.

Actions clés pour le chapitre 5

La Commission (et, le cas échéant, le haut représentant):

- *facilite(nt) les investissements en faveur de la connectivité entre l'Europe et l'Asie à l'aide de facilités d'investissement et de garanties auxquelles participent des banques publiques européennes (BEI, BERD et banques et institutions nationales des États membres) et des IFI, conformément aux normes internationales et en veillant à garantir des conditions de concurrence équitables;*

³⁵ Pour la plateforme de gestion SOURCE, par ex., voir le site web consacré à la Fondation pour une infrastructure durable (Sustainable Infrastructure Foundation): <https://public.sif-source.org/>.

³⁶ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les obstacles au commerce et à l'investissement - 1^{er} janvier 2016 - 31 décembre 2016.

³⁷ Proposition de la Commission relative à un règlement concernant l'accès des produits et services des pays tiers au marché intérieur des marchés publics de l'Union et établissant des procédures visant à faciliter les négociations relatives à l'accès des produits et services originaires de l'Union aux marchés publics des pays tiers [COM(2016) 34]. Cette proposition est actuellement examinée par le Parlement européen et le Conseil.

³⁸ Document de réflexion de la Commission sur la maîtrise de la mondialisation [COM(2017) 240].

- *renforce(nt) la coopération en matière d'investissement entre l'UE, la Banque asiatique de développement et la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures;*
- *crée(nt) un groupe consultatif des acteurs de marché pour la connectivité euro-asiatique;*
- *veille(nt) au renforcement de la transparence en matière de marchés publics liés aux infrastructures euro-asiatiques, y compris par une adhésion plus large à l'accord de l'OMC sur les marchés publics et l'adoption des normes de cet accord, ainsi que par une aide à la création de sites web consacrés aux marchés publics.*

6. Conclusions

La présente communication conjointe sert de fondement à une stratégie de l'UE visant à relier l'Europe à l'Asie. Les **principes d'une connectivité durable, complète et fondée sur des règles internationales sous-tendent cette stratégie**. Ce faisant, l'UE renforcera la qualité de la réglementation et le caractère équitable des conditions de concurrence applicables à la connectivité, en s'inspirant de son propre marché intérieur. Elle contribuera au développement de réseaux de transport et d'énergie et de réseaux numériques en s'appuyant sur son expérience en matière de connectivité transfrontalière. Elle s'attachera à consolider ses partenariats avec des pays, régions et organisations internationales tiers. Elle renforcera la coopération dans les domaines de l'éducation, de la recherche, de l'innovation, de la culture, du sport et du tourisme, en contribuant à promouvoir la diversité et la libre circulation des idées. Afin de soutenir ces différentes politiques et actions, l'UE devrait utiliser tous les leviers et instruments de son cadre financier pour mobiliser les investissements publics et privés dans la connectivité durable. Un effort conjoint de l'UE et de ses États membres pour mieux communiquer avec les partenaires asiatiques sur les projets et programmes de connectivité, mais aussi pour mieux les promouvoir et les «vendre», jouera également un rôle essentiel dans la réussite de cette stratégie.

La Commission invite dès lors le Parlement européen, le Conseil, le Comité économique et social européen, le Comité des régions, la Banque européenne d'investissement et les parties prenantes à examiner et soutenir les actions présentées dans la présente communication conjointe.