

Importance de la convergence réglementaire dans la promotion du transport transfrontalier et du transport international de marchandises et dans l'amélioration des performances du transport routier dans la région sud-méditerranéenne, efforts et réalisations.

De Michalis P. Adamantiadis, Chef d'équipe et expert clé en transport routier de marchandises, Projet EuroMed Transport Support (EuroMed TSP)

Introduction

Les transports sont essentiels à la vie et d'une importance capitale pour la société, car ils assurent une mobilité quotidienne des populations et les permettent d'effectuer leurs activités économiques et sociales. Les transports sont également le pivot de la croissance et de la compétitivité économique ; ils permettent les activités économiques, la production et la distribution des marchandises, mais aussi le commerce. Le transport international est d'une importance stratégique, car il joue un rôle dans l'échange international, ce qui a un impact important dans le développement économique. D'un autre côté, les transports affectent négativement la sécurité et la santé des gens, mais aussi de l'environnement. C'est pour cela que *le transport est une responsabilité stratégique des gouvernements, qui peuvent jouer un rôle important dans la promotion de l'efficacité, à travers le développement des réseaux de transport et d'un cadre réglementaire dans lequel chaque service de transport peut se développer efficacement et dans les meilleures conditions possibles de sécurité et de protection de l'environnement.*

Cet article, dédié au transport routier, s'appuie sur les expériences basées sur les travaux en cours dans le cadre du PST EuroMed (2017-2022) financée par l'Union européenne (UE) et précédemment du projet EuroMed Road, Rail and Urban Transport (RRU) (2012-2016) (ci-après dénommés Projets EuroMed), souligne l'importance de la convergence réglementaire dans la région EuroMed, étant l'une des deux composantes majeures du Plan d'action régional de transport (PART) pour la Méditerranée (2014-2020), avec l'établissement du futur Réseau Trans-Méditerranéen de Transport (RTM-T). Il présente également une sélection de cadres réglementaires élaborés sous les auspices des Nations Unies (ONU) et de l'Union européenne (UE) qui ont été promus dans la région et décrit les efforts et les réalisations des pays partenaires d'EuroMed.

Importance de la convergence réglementaire dans la promotion du transport transfrontalier et du transport international de marchandises et dans l'amélioration des performances du transport routier dans la région sud-méditerranéenne

La route est de loin le mode de transport le plus courant pour les passagers et le transport intérieur de marchandises, car elle est extrêmement rentable. Cependant, pour que le transport routier transfrontalier soit plus efficace, nous avons besoin de normes et de réglementations harmonisées au niveau international. Les réglementations hétérogènes en matière de transport, qui varient d'un pays à l'autre, constituent de véritables obstacles au transport et au commerce internationaux.

Depuis plus de six décennies, la CEE-ONU offre une plateforme pour la coopération intergouvernementale pour simplifier et développer le transport international, tout en améliorant sa sécurité et ses performances environnementales. Les résultats se répercutent sur 58 instruments juridiques internationaux. Ces instruments, complétés par la législation européenne, représentent les meilleures pratiques européennes et internationales. En les appliquant, les partenaires d'EuroMed pourraient en être les seuls bénéficiaires, car ils constituent des outils efficaces non seulement dans la simplification et le développement du transport international, mais aussi pour l'amélioration des performances de leurs systèmes de transport intérieur national.

Dans ses actions 8 (Systèmes de transport terrestre efficaces) et 9 (Transport international de marchandises par route), le PART 2014-2020 préconise, entre autres, une convergence réglementaire favorisant le transport transfrontalier et le transport international de marchandises dans la région et encourage les pays EuroMed à adhérer aux principaux accords et conventions des Nations Unies en matière de transport routier et à les mettre en œuvre efficacement. De plus, l'action 8 du PART appelle les pays partenaires à poursuivre leurs efforts pour améliorer l'efficacité du secteur du transport routier, et à s'intéresser au professionnalisme des conducteurs, des opérateurs, à l'état technique du parc de véhicules et à la sécurité routière. L'action 9 du PART fait également référence à l'AETR, à l'ADR, à l'ATP, à la Convention TIR, à la Convention sur l'harmonisation, aux Accords de 1958 et de 1997 et décrit les avantages pour les partenaires méditerranéens de devenir parties contractantes de ces accords, tandis que l'action 10 du PART (Sécurité routière) encourage les pays à se pencher sur les inspections techniques de certains types de véhicules et sur les normes minimales auxquelles les véhicules doivent être soumis.

Principaux cadres réglementaires de l'ONU et de l'UE relatifs au transport routier sélectionnés pour être promus dans la région EuroMed, avantages attendus.

Principaux accords sélectionnés de l'ONU sur le transport routier

Neuf (9) instruments légaux de transport routier ont été sélectionnés par les pays concernés et les projets EuroMed pour concentrer leurs efforts, représentant le cadre réglementaire de base simplifiant le transport routier transfrontalier et le transport de marchandises international, améliorant la sécurité routière, et la performance du transport routier en les utilisant comme modèles pour les réglementations nationales. En voici une brève présentation.

Le transport routier et les accords de sécurité routière

La Convention sur la circulation routière, de 1968, vise à faciliter le trafic routier international et le commerce ainsi que le tourisme et à accroître à travers l'adoption de règles de circulation routière uniformes qui concernent tous les facteurs influençant le trafic routier international et sa sécurité, y compris le conducteur (permis uniformes, formation et examens, etc.) et le véhicule. L'adhésion à cette Convention aide les pays à harmoniser leur cadre réglementaire en matière de circulation routière avec celui des 84 autres pays du monde, parties contractantes à la convention.

La Convention sur la signalisation routière, de 1968, met en place un ensemble de signaux routiers communément admis, classés en trois catégories (signalisation de danger, réglementaire et informative) et fournit pour chacun d'entre eux des définitions et des apparences physiques (dimensions, formes, et couleurs, etc.) L'adhésion à cette Convention aide les pays à harmoniser leurs législations respectives et faciliter la circulation routière internationale.

L'Accord européen relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route (AETR), de 1970, vise à prévenir les conducteurs et les équipages des véhicules commerciaux de plus de 3,5 t, ou qui transportent plus de 9 personnes, effectuant des transports internationaux de route, de conduire un nombre d'heures excessif et définit le matériel de contrôle (tachygraphes) qui est utilisé pour réguler ces périodes. L'Accord AETR crée des conditions de concurrence dans l'industrie du transport routier de marchandises, aide à prévenir les accidents de la route et met en place de meilleures conditions pour les conducteurs professionnels.

La facilitation du passage des frontières

La Convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR (Convention TIR), de 1975, établit le régime de Transit douanier international qui

permet le transport fluide et international des marchandises par la route à travers autant de pays signataires sans avoir à subir de procédures douanières ou à effectuer de dépôt financier à chaque frontière. L'accord fournit un système de garantie transfrontalier pour couvrir les droits et les taxes pour chaque opération de transport. Le projet eTIR, lancé en 2003 comme un projet pour sécuriser au maximum les échanges de données électroniques entre les administrations douanières, se développe. La Convention TIR résulte d'une réduction considérable des coûts du transport international et facilite le transport international des marchandises.

La Convention internationale sur l'harmonisation des contrôles des marchandises aux frontières (Convention sur l'harmonisation), de 1982, est convention-cadre qui facilite le passage des frontières internationales pour les marchandises transportées par l'harmonisation et la réduction des formalités administratives, et du nombre et de la durée des contrôles aux frontières. Grâce à ce principe de guichet unique pour les contrôles aux frontières, les opérateurs de fret international gagnent du temps et de l'argent.

Le transport de marchandises dangereuses et de denrées périssables

L'Accord relatif au transport international des marchandises dangereuses par route (ADR), de 1957, vise à assurer le plus haut niveau possible de sécurité pour le transport des marchandises dangereuses à un coût acceptable. Il définit quelles substances dangereuses sont éligibles au transport international et celles qui ne le sont pas. Il établit également les conditions dans lesquelles elles peuvent être transportées et fournit le nécessaire pour les opérations de transport, une formation pour les conducteurs ainsi que la construction et l'homologation des véhicules.

L'Accord relatif aux transports internationaux de denrées périssables et aux engins spéciaux à utiliser pour ces transports (ATP), de 1970, établit des prescriptions uniformes pour la préservation de la qualité des denrées périssables pour le transport international et définit des normes et des standards uniformes pour les engins spéciaux de transport requis. Il met également en place des signes distinctifs à apposer pour les véhicules spécialement équipés. La conformité de l'équipement est attestée par un certificat international et une plaque ATP apposée sur les véhicules qui facilitent le transport en évitant les contrôles répétitifs.

La réglementation des véhicules

L'Accord concernant l'adoption de prescriptions techniques uniformes applicables aux véhicules à roues, aux équipements et aux pièces susceptibles d'être montés ou utilisés sur un véhicule à roues et les conditions de reconnaissance réciproque des homologations délivrées conformément à ces prescriptions, de 1958 (Accord de 1958), fournit un cadre juridique pour l'élaboration des réglementations en matière de sécurité et d'émissions pour tous les types de véhicules motorisés fabriqués en Europe et dans de nombreuses autres parties du monde. Le document juridique comprend 131 règlements de l'ONU et a contribué considérablement au progrès technique, à l'amélioration de la sécurité routière, et a drastiquement réduit les émissions de gaz des véhicules.

L'Accord concernant l'adoption de conditions uniformes applicables au contrôle technique périodique des véhicules à roues et la reconnaissance réciproque des contrôles, de 1997 (Accord de 1997), fournit un cadre légal pour les inspections techniques des véhicules et est particulièrement utile pour la mise en place de systèmes nationaux de contrôle technique périodique et de normes minimales auxquelles les véhicules doivent être soumis. L'adhésion à cet accord et sa mise en œuvre aident les pays à s'assurer que les véhicules plus sûrs et moins polluants circulent sur leurs routes, tandis que la reconnaissance réciproque des contrôles qu'il instaure facilite la circulation transfrontalière des véhicules.

Cadres réglementaires de l'UE sélectionnés

En plus de ce qui précède, qui fait également partie des règlements du transport routier de l'UE, les quatre (4) cadres juridiques européens suivants, qui traitent du professionnalisme des conducteurs et des opérateurs ainsi que des inspections techniques des véhicules, ont été sélectionnés pour être promus parmi les partenaires EuroMed.

Le Règlement (CE) n° 1071/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 oct. 2009 met en place des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession d'opérateur de transport routier et établissant des conditions minimales pour accéder à la profession de transporteur par route. Le Règlement oblige les entreprises à avoir : (a) une mise en place stable et effective ; (b) l'honorabilité ; (c) une capacité financière appropriée ; (d) les compétences professionnelles requises. Ces dispositions ont pour conséquence l'amélioration de la profession de transporteur par route.

La formation des conducteurs professionnels

La Directive 2003/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2003 relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs, garantissant que le conducteur possède un niveau suffisant pour accéder à l'activité de conduite et l'exercer. Le règlement oblige les conducteurs à détenir une qualification initiale, en plus du permis de conduire, et à suivre une formation continue (tous les 5 ans) destinée à améliorer la sécurité routière et la sécurité du conducteur. Afin d'établir que le conducteur respecte ses obligations, il doit posséder un certificat d'aptitude professionnelle, appelé "CPC". Ces dispositions ont pour but d'améliorer le professionnalisme des conducteurs professionnels.

État technique des véhicules et inspection

Directives 2014/45/UE du 3 avril 2014 et 2014/47/UE du 3 avril 2014 du Parlement européen et du Conseil relatives respectivement au contrôle technique routier périodique et au contrôle technique routier des véhicules utilitaires, garantissant que les véhicules sont maintenus dans un état sûr et acceptable pour l'environnement pendant leur utilisation, suivant les normes et exigences techniques applicables dans l'Union conformément aux accords et règlements fixés par les Nations Unies et à la législation de l'UE.

Efforts et réalisations des pays partenaires EuroMed avec le soutien du PST EuroMed et de la RRU

L'harmonisation des législations nationales de la région dans les cadres régaliens est rigoureusement encouragée par des groupes de travail régionaux et nationaux, des séminaires et des missions d'assistance technique organisés par les Projets EuroMed dans tous les pays partenaires. Des voyages d'études ont été tenus dans le cadre des projets EuroMed, à Genève, en Suisse et en Haute-Savoie, en France et dans la région Padoue-Vicence-Venise, en Italie. Des feuilles de route sur l'adhésion et la mise en œuvre de l'AETR, de l'ATP et des accords de 1958 et 1997 ont été développées et publiées en coopération avec la CEE-ONU. Un haut niveau de participation de la part des représentants de l'EuroMed aux travaux de certains organes intergouvernementaux de la CEE-ONU a été encouragé et facilité. Les stratégies nationales ont été élaborées ou corrigées avec le soutien des projets EuroMed, dans le but de promouvoir l'adhésion aux accords de l'ONU et leur mise en œuvre effective, ainsi que des études, des travaux analytiques, des évaluations de l'impact économique, et des actions pilotes.

Ces efforts ont sensibilisé les partenaires EuroMed sur l'importance primordiale des Accords de l'ONU et les législations respectives de l'UE et les ont aidés à se familiariser avec les travaux pertinents de la CEE-ONU et de l'UE. Les législations nationales ont été modifiées dans la plupart des

partenaires EuroMed, en s'inspirant des Accords de l'ONU et des meilleures pratiques de l'UE, tandis que l'adhésion et la mise en œuvre de ces accords sont en cours. L'adhésion de la Palestine à la Convention TIR, en 2017, et à la Convention sur la circulation routière, en 2019, ainsi que celle de la Tunisie à l'Accord de 1997, en 2020, figure parmi les réalisations concrètes, tandis que l'adhésion de l'Égypte à la Convention TIR est imminente. De plus, les efforts des partenaires EuroMed ont conduit à l'ouverture de l'AETR en Algérie, la Jordanie, le Liban, le Maroc, et la Tunisie, tandis que l'AETR sera bientôt ouvert en Égypte.

Les efforts concertés sont également déployés dans la région pour améliorer le professionnalisme des conducteurs et des opérateurs ainsi que de l'état technique de la flotte de véhicules. La formation obligatoire pour les conducteurs professionnels de certaines catégories de véhicules routiers, inspirée de la Directive 2003/59/CE, est déjà poursuivie par certains partenaires EuroMed et les performances de sécurité de leurs conducteurs sont améliorées en respectant des règles relatives au temps de conduite et de repos, conformément à l'Accord AETR. Les règles d'accès à la profession d'opérateur de transport, inspirées du règlement 1071/2009/CE, sont appliquées dans de nombreux pays EuroMed et il en va de même pour le transport de marchandises dangereuses. L'état technique des véhicules qui circulent dans la région a été radicalement amélioré grâce à l'application de certaines réglementations annexées aux accords de 1958 et 1997 de l'ONU et des meilleures pratiques de l'UE, y compris des éléments des directives 2014/45/UE et 2014/47/UE.

Les projets EuroMed ont contribué à aider les pays partenaires à harmoniser leurs réglementations de transport et à améliorer les opérations de transport de la région, afin de soutenir la mise en œuvre des aspects réglementaires du PART 2014 - 2020. Cependant, malgré les efforts, comme le montre le tableau suivant, l'adhésion aux instruments juridiques des Nations Unies sélectionnés pour le transport routier n'est pas encore bien avancée. Le manque de ressources humaines dans les ministères concernés et l'absence ou la limitation des opérations transfrontalières de transport routier de marchandises qui réduisent l'urgence du besoin d'harmonisation sont parmi les problèmes auxquels sont confrontés les pays EuroMed en ce qui concerne leur adhésion à ces instruments juridiques. La pandémie de la Covid-19 a également eu un impact négatif sur ce processus.

EuroMed Partners' Accession to the selected UN road transport legal instruments, October 2020

No	UNECE International Conventions and Agreements (EuroMed Project beneficiary countries)	Algeria	Egypt	Israel	Jordan	Lebanon	Lybia	Morocco	Palestine	Syria	Tunisia
1	Convention on Road Traffic, of 1968			✓				✓	✓		✓
2	Convention on Road Signs and Signals, of 1968							✓			✓
3	European Agreement concerning the Work of Crews of Vehicles engaged in International Road Traffic (AETR), of 1970										
4	The Customs Convention on the International Transport of Goods under Cover of TIR Carnets, of 1975 (TIR Convention)	✓		✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓
5	International Convention on the Harmonization of Frontier Controls of Goods, Geneva, of 1982 (Harmonization Convention)				✓			✓			✓
6	European Agreement concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Road (ADR), of 1957							✓			✓
7	Agreement on the International Carriage of Perishable Foodstuffs and on the Special Equipment to be Used for such Carriage (ATP), of 1970							✓			✓
8	Agreement concerning the adoption of uniform technical prescriptions for wheeled vehicles, equipment and parts which can be fitted and/or be used on wheeled vehicles and the conditions for reciprocal recognition of approvals granted on the basis of these prescriptions, of 1958		✓								✓
9	Agreement concerning the adoption of uniform conditions for periodical technical inspections of wheeled vehicles and the reciprocal recognition of such inspections, of 1997										✓

Source: EuroMed Transport Support Project

Conclusions, recommandations

Les pays partenaires EuroMed ont pris conscience de l'importance de la convergence réglementaire pour promouvoir le transport transfrontalier et le transport des marchandises international et améliorer les performances du transport routier dans la région sud-méditerranéenne. Cependant, tandis que les efforts sont concentrés sur le transport de marchandises routier, qui représente la plus grande part de l'ensemble des mouvements de transport terrestre de marchandises, le transport transfrontalier routier de marchandises dans la région sud-méditerranéenne reste assez limité, en raison de conflits sous-régionaux et de problèmes de sécurité.

Bien que les partenaires EuroMed aient fait des progrès substantiels ces dernières années, beaucoup d'efforts sont toujours demandés. La réforme réglementaire et la convergence de la législation du transport, le développement des règles et des normes de transport harmonisées, un plus grand professionnalisme des conducteurs et des opérateurs et l'amélioration des états techniques des flottes de véhicules devraient rester la plus grande priorité dans la région, car ils sont considérés comme des conditions préalables du développement des systèmes de transport terrestre efficaces pour la promotion du transport transfrontalier et du transport de marchandises international. Accompagnés de stratégies nationales, notamment en matière de sécurité routière, de systèmes de transport intelligents (STI) et de numérisation des transports, elles permettront l'amélioration des opérations et de la gestion des systèmes de transport, de réduire la congestion et les émissions de GES et d'améliorer l'efficacité des réseaux.

De plus, les stratégies nationales de transport intérieur existantes doivent être revues et, si elles n'existent pas, élaborées. Ces stratégies devraient définir les approches réglementaires nationales dans l'amélioration du système de transport routier, en facilitant le transport transfrontalier et le transport de marchandises international, et en améliorant la sécurité routière, pour laquelle l'adhésion et la mise en œuvre complète des instruments juridiques des Nations Unies sont essentielles. Les stratégies devraient également aborder le changement climatique avec tous ses effets négatifs, étant les plus grands défis sociaux et environnementaux auxquels est confrontée l'économie mondiale, en prenant note que le transport est responsable de 27% des émissions totales de gaz à effet de serre de l'UE-28, dont 72% proviennent du transport routier (AEE, 2017).

Liste de références :

- 1) DIRECTIVE 2003/59/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 15 juillet 2003 relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs. Bruxelles. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32003L0059>
- 2) DIRECTIVE 2014/45/UE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 3 avril 2014 relative au contrôle technique périodique des véhicules à moteur et de leurs remorques. Bruxelles. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0045>
- 3) DIRECTIVE 2014/47/UE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 3 avril 2014 relative au contrôle technique routier des véhicules utilitaires circulant dans l'Union. Bruxelles. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/47/oj>
- 4) EU, UfM, Jordan (March 2015). Regional Transport Action Plan for the Mediterranean Region (RTAP) (2014-2020). Bruxelles. https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/international/european_neighbourhood_policy/mediterranean_partnership/docs/rtap2014_2020_en.pdf
- 5) UE, CEE-ONU, EuroMed RRU (mars 2016). Feuille de route pour l'adhésion et la mise en œuvre de l' "Accord relatif aux Transports internationaux de denrées Périssables et aux engins spéciaux à utiliser pour ces transports (ATP)". Genève et Bruxelles. <http://www.unece.org/trans/areas-of-work/transport-of-perishable-foodstuffs/road-map-for-accession-and-implementation-of-atp.html>

- 6) EU, UNECE, EuroMed RRU, United Nations (March 2017). European Agreement concerning the Work of Crews of Vehicles Engaged in International Road Transport (AETR) - Road Map for Accession and Implementation. New York et Genève.
<http://www.unece.org/index.php?id=45577>
- 7) UE, CEE-ONU, PST EuroMed (juin 2019). POUR DES VÉHICULES PLUS SÛRS ET PLUS PROPRES FEUILLE DE ROUTE pour l'adhésion et la mise en œuvre des Accords de 1958 et de 1997 de l'Organisation des Nations Unies. Genève et Bruxelles.
http://www.unece.org/trans/main/wp29/roadmap_accession_implementation.html
- 8) RÈGLEMENT (CE) N o 1071/2009 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route. Bruxelles. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32009R1071>