



**CONFERENCE EUROPEENNE DES MINISTRES DES TRANSPORTS
CONSEIL DES MINISTRES**

Conseil des Ministres

LEVEE DES ENTRAVES AU PASSAGE DES FRONTIERES

Note politique et Recommandations

Ce document sera examiné sous le point 3 "Principaux blocs de discussion : Levée des entraves au passage des frontières" du projet d'ordre du jour de la session de Ljubljana du Conseil des Ministres.

Les Ministres sont invités à avoir une discussion sur la Note politique et à approuver les Recommandations.

JT00162741

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine
Complete document available on OLIS in its original format

LEVEE DES ENTRAVES AU PASSAGE DES FRONTIERES

NOTE POLITIQUE

Les arrêts en frontière rallongent la durée des transports et augmentent de ce fait non seulement le coût de ces transports mais également ceux des produits ainsi acheminés. Ils sont donc un élément important de la compétitivité des modes de transport les uns par rapport aux autres mais aussi des différentes économies nationales sur un marché de plus en plus global et concurrentiel. Selon le Forum Economique Mondial les coûts liés aux passages des frontières représenteraient au niveau mondial 85 milliards de dollars par an, soit 1,2% de la valeur totale du commerce international et entre 5 et 10% du prix final des marchandises.

Conscient de l'importance du problème, le Conseil des Ministres de la CEMT a demandé à être saisi régulièrement de cette question. C'est ainsi que pas moins de six rapports sur la levée des entraves au passage des frontières lui ont déjà été soumis. Sur la base de ces documents, le Conseil des Ministres a adopté par le passé plusieurs Résolutions sur la levée des entraves, notamment les Résolutions n° 50 de 1984, n° 94/5 et n° 99/2 ainsi qu'une Résolution plus spécifique n° 2002/3 sur la simplification des procédures pour la délivrance des visas aux conducteurs professionnels ; toutes ces Résolutions font partie de l'« Acquis CEMT » avalisé par le Conseil des Ministres en 2003 à l'occasion du 50^{ème} anniversaire de la CEMT.

Conformément au mandat du Conseil qui a ainsi souhaité être régulièrement tenu informé de l'évolution du problème des franchissements de frontières, il a paru opportun de rédiger un nouveau rapport et de le présenter à la session de Ljubljana. L'élargissement à compter du 1^{er} mai 2004 de l'Union Européenne constitue en effet un événement essentiel à cet égard dont il convient dès à présent d'examiner les conséquences prévisibles sur les conditions de franchissement des frontières en Europe.

1. La situation actuelle

Le rapport [document CEMT/CM(2004)23] fait ressortir que la situation des passages aux frontières est sensiblement différente selon les pays mais que trois éléments majeurs ont actuellement des répercussions sur les conditions de franchissement des frontières et continueront de peser fortement sur ces conditions dans les prochaines années :

- l'élargissement de l'Union Européenne et les conditions d'application et d'extension de l'accord de Schengen ;
- la création relativement récente de nouveaux Etats et donc de nouvelles frontières à la suite de la disparition de l'URSS et de l'éclatement de l'ancienne Yougoslavie ;
- la globalisation des échanges et leur extension à l'ensemble du continent européen après la chute du rideau de fer.

Face aux difficultés engendrées par le passage des frontières, les Etats membres de la CEMT ainsi que le montre le rapport, ont pris un certain nombre de mesures pour appliquer les recommandations contenues dans la Résolution n° 99/2 ainsi que, dans une bien moindre mesure, dans la Résolution n° 2002/3. Les actions les plus significatives à cet égard concernent la modernisation des installations frontalières et le renforcement de la coopération entre les administrations de contrôle des différents pays.

Il n'en demeure pas moins que les résultats obtenus sont encore à ce jour très insuffisants ainsi qu'attestent les temps moyens nécessaires pour le passage des frontières. Ces temps sont en effet encore particulièrement élevés aux frontières externes de la CEI où ils peuvent atteindre dans les cas extrêmes, jusqu'à 48 heures pour les transports routiers et jusqu'à 60 heures pour les chemins de fer. La situation est également très insatisfaisante dans les Balkans où la création de plusieurs nouveaux Etats a eu pour conséquence l'instauration très rapide de contrôles douaniers et de police sur des sites encore mal équipés et avec un personnel peu expérimenté. Si en Europe Centrale, l'élargissement de l'UE devrait à terme réduire l'ampleur des importants problèmes encore constatés (jusqu'à 15 heures d'attente pour les camions et 6 heures d'attente pour les trains en certains points-frontières), il ne fait aucun doute qu'à l'inverse le déplacement des frontières extérieures de l'UE et, à terme, de l'espace Schengen à la suite de nouvelles adhésions, risque de se traduire par un renforcement des contrôles à ces frontières et donc une augmentation sensible des temps d'attente si des mesures appropriées ne sont pas rapidement prises.

2. Les obstacles au franchissement des frontières

L'analyse des entraves actuellement observées au passage des frontières révèle que les principaux problèmes constatés se situent à trois niveaux :

- au niveau des procédures de contrôle mises en œuvre qui constituent sans nul doute le principal obstacle à la fluidité des trafics en raison notamment de :
 - la complexité des procédures de contrôle et les modifications sans préavis apportées aux réglementations en vigueur ;
 - le recours insuffisant à des contrôles ciblés fondés sur l'analyse des risques et à des systèmes automatisés de dédouanement ;
 - le manque de coopération entre les administrations de contrôle des différents pays et la mise en œuvre encore trop peu fréquente de contrôles conjoints ;
 - la lourdeur des procédures de contrôle technique ferroviaire ;
- au niveau des infrastructures où, en dépit de certaines améliorations financées notamment par des programmes internationaux (fonds UE, programmes TTFSE et TTFSC de la Banque Mondiale ...), force est de constater :
 - le sous-équipement de certains postes frontaliers situés dans des Etats récemment créés ainsi qu'aux futures frontières externes de l'UE ;
 - l'insuffisance des systèmes de communication et de transmission frontalière de données entre tous les acteurs du passage des frontières, notamment entre les autorités de contrôle des différents pays et entre les opérateurs ferroviaires ;

- l'absence d'interopérabilité des matériels (et personnels) ferroviaires qui provoque un changement quasi généralisé des locomotives aux frontières alors même que parfois les conditions techniques d'interopérabilité sont pourtant remplies ;
- au niveau du personnel où l'on peut observer :
 - un manque de qualité et de formation de ce personnel ;
 - une motivation insuffisante et donc une productivité souvent très faible de ce personnel ;
 - un comportement éthique discutable de celui-ci qui a pour conséquence d'importants phénomènes de corruption et de contrebande dont l'ampleur est attestée par les nombreuses observations formulées à cet égard par les Etats membres dans leurs réponses à l'enquête menée par la CEMT.

3. Les actions recommandées

Face aux entraves encore importantes qui affectent certains passages aux frontières dans la zone géographique couverte par la CEMT, il semble opportun de poursuivre et de développer les actions visant à faciliter ces passages, en agissant en priorité sur les points frontières situés sur les corridors paneuropéens de transport. A cette fin, il apparaît donc extrêmement souhaitable que les Ministres des transports réunis à Ljubljana, à l'occasion de la session du Conseil des Ministres de la CEMT :

- réitèrent leur engagement de mettre en application les mesures recommandées dans de précédentes Résolutions de la CEMT relatives à la levée des entraves aux frontières ;
- mettent l'accent sur la mise en œuvre souhaitable de certaines mesures non expressément mentionnées dans les Résolutions précédentes ;
- entreprennent les actions nécessaires auprès de tous les autres Ministres compétents ;
- agissent pour la ratification et/ou l'application de certains(es) conventions / accords / résolutions préparés sous l'égide de la CEE-ONU pour faciliter les passages aux frontières,

en adoptant les Recommandations d'action reproduites ci-après.

LEVEE DES ENTRAVES AU PASSAGE DES FRONTIERES

RECOMMANDATIONS

Les Ministres des Transports de la CEMT, réunis à Ljubljana les 26 et 27 mai 2004 :

- REITÈRENT leur engagement de mettre en application les mesures recommandées dans les Résolutions n° 99/2 et n° 2002/3, notamment celles qui jusqu'ici n'ont été que peu suivies d'effets telles la généralisation des contrôles sur la base des techniques d'analyse des risques, la nomination d'un agent gestionnaire unique supervisant l'ensemble des opérations de contrôle à chaque poste frontalier ou la délivrance de visas à multiples entrées pour les conducteurs professionnels, afin d'atteindre les objectifs convenus au niveau international en matière de réduction de la durée des formalités et des contrôles : réduction de 50% du temps d'attente pour les transports routiers avec pour objectif général de ne pas dépasser une heure d'attente conformément à la Résolution n° 99/2 de la CEMT ; limitation à 60 minutes (30 minutes pour chaque pays frontalier) des temps d'arrêt des trains-navettes aux frontières selon les recommandations de la Résolution n° 248 du Comité des Transports Intérieurs de la CEE-ONU .
- METTENT EGALEMENT L'ACCENT sur la mise en œuvre souhaitable de certaines mesures non expressément mentionnées dans les Résolutions précédentes mais préconisées dans le rapport CEMT/CM(2004)23, à savoir :
 - les actions visant à promouvoir le libre accès au marché pour les transports routiers et le développement de la concurrence entre les exploitants ferroviaires avec la possibilité pour ceux-ci d'effectuer des transports internationaux de bout en bout sous leur seule responsabilité commerciale ;
 - le développement de l'interopérabilité des matériels ferroviaires en suivant en ce domaine une approche cohérente avec celle de l'Union Européenne et, en attendant la réalisation effective d'une interpénétration de ces matériels, la généralisation du régime de remise en confiance des wagons ;
 - la modernisation des postes frontaliers situés aux frontières externes de l'UE élargie et de la CEI ainsi que dans les Balkans en veillant tout particulièrement à les doter de voies d'accès et de parkings suffisamment dimensionnés ainsi que des équipements informatiques appropriés ;
 - la création de files d'attente spécifiques pour les véhicules routiers circulant en transit ou à vide, et l'application de procédures spécifiques pour le trafic en transit ;
 - le déploiement de systèmes transfrontaliers d'information et de transmission de données ;
 - l'harmonisation et la réduction, si possible, des restrictions de circulation imposées aux poids lourds ;

- le rapprochement des régimes juridiques CIM (Convention Internationale concernant le transport des Marchandises par chemin de fer, COTIF) et SMGS (Convention concernant le trafic international de marchandises par chemin de fer, OSJD) applicables aux transports internationaux ferroviaires ;
 - le développement d'une stratégie multilatérale cohérente et harmonisée pour lutter contre l'immigration clandestine ;
 - la formation des personnels de contrôle et la revalorisation de leur métier, y compris au niveau de leur rémunération ;
 - la lutte contre la corruption et les pratiques illégales, y compris grâce à l'emploi de systèmes informatisés et automatisés de dédouanement ;
- CONVIENNENT d'entreprendre les actions nécessaires auprès de tous les autres Ministres compétents (notamment en matière de douane et de police) pour mettre en œuvre tant les mesures recommandées dans les Résolutions nos. 99/2 et 2003/3 que celles préconisées dans le rapport CEMT/CM(2004)23, et développer une stratégie globale cohérente pour lever les obstacles au passage des frontières ;
- DECLARENT LEUR INTENTION D'OEUVRER pour que leurs gouvernements ratifient et/ou mettent en application les conventions/accords/résolutions préparées sous l'égide de la CEE-ONU pour faciliter les passages des frontières, notamment :
- la Convention internationale sur l'harmonisation des contrôles des marchandises aux frontières, y compris sa nouvelle annexe 8 qui comporte des dispositions spécifiques sur la délivrance des visas pour les conducteurs professionnels, le contrôle technique des véhicules (avec l'acceptation du certificat international de contrôle technique) et l'instauration d'un certificat international de pesée des véhicules ;
 - la Résolution d'ensemble sur la facilitation du transport routier international (RE.4).
- CHARGENT le Comité des Suppléants de suivre la mise en œuvre de ces recommandations et de lui faire rapport d'ici à 2008.