



Commission économique pour l'Europe**Comité des transports intérieurs****Groupe de travail chargé d'examiner les tendances
et l'économie des transports****Trente-quatrième session**

Genève, 15-17 septembre 2021

Point 8 a) de l'ordre du jour provisoire

Évaluation et suivi des questions nouvelles et des objectifs**de développement durable : Tendances et difficultés****concernant les transports routiers, les transports ferroviaires
et les transports par voie navigable****Point sur la résilience du secteur des transports intérieurs
face aux pandémies et aux situations d'urgence d'ampleur
internationale – perspectives****Révision****Note du secrétariat****I. Mandat et contexte**

1. À sa quatre-vingt-deuxième session annuelle (Genève, 25-28 février 2020), le Comité des transports intérieurs (CTI) a demandé au secrétariat, en étroite coopération avec le Bureau et avec l'appui des gouvernements intéressés et des principales parties prenantes, de mener les recherches nécessaires sur les dispositions des cadres existants et les nouveaux domaines de travail requis pour promouvoir la coopération entre les autorités chargées des transports dans le domaine de la lutte contre les effets des situations d'urgence de nature transnationale, y compris les épidémies et les pandémies, et de soumettre ces informations au Groupe de travail chargé d'examiner les tendances et l'économie des transports (WP.5) afin qu'il envisage de nouvelles mesures et les intègre à son programme de travail. Pour donner suite à cette demande alors que la pandémie se développait, le secrétariat a mis en place un groupe consultatif pluridisciplinaire informel des réactions des transports à la crise de la COVID-19, lequel a tenu sa première réunion en ligne le 26 juin 2020 et la deuxième le 8 septembre 2020. La première version du présent document, ECE/TRANS/WP.5/2020/10, a été établie par le secrétariat du WP.5 entre mars et juin 2020, puis présentée au Groupe de travail à sa trente-troisième session, en septembre 2020, pour avis et commentaires. Comme le Groupe de travail l'avait demandé, le document a ensuite été soumis au Bureau du CTI à sa réunion de novembre 2020, afin de recueillir des observations et des contributions supplémentaires, et au CTI à sa quatre-vingt-troisième session sous la cote ECE/TRANS/2021/4. Le Comité a quant à lui décidé de prolonger les travaux du groupe consultatif d'une année supplémentaire, sous les auspices du WP.5, et de renforcer la coopération entre les groupes de travail, ainsi qu'entre le Comité et d'autres organismes spécialisés du système des Nations Unies,



notamment l'Organisation maritime internationale (OMI) et l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), afin de favoriser une meilleure coordination des activités dans le cadre du programme de travail et une plus grande synergie. Dans le cadre de ce mandat du CTI, le Président du WP.5 a organisé le 6 juin 2021 une série de consultations informelles sur la préparation du secteur des transports intérieurs aux pandémies, qui ont réuni les Présidents ou Vice-Présidents du WP.24, du SC.1, du SC.3 et du WP.30, à savoir les groupes de travail spécialisés dans les différents modes de transport. Ces consultations ont servi à préparer la troisième réunion du groupe consultatif pluridisciplinaire informel des réactions des transports à la crise de la COVID-19 (29 juin 2021, de 14 heures à 17 heures), qui s'est tenue avec la participation de l'OMI et de l'OACI et a été axée sur la mise en évidence des éléments communs et sur les enseignements intersectoriels tirés dans les sous-secteurs des transports maritimes, aériens et intérieurs. Le présent document, ECE/TRANS/WP.5/2020/10/Rev.1, est ainsi le résultat de nombreuses révisions et de contributions supplémentaires. Il contient les informations les plus récentes sur la préparation du secteur des transports aux pandémies et aux situations d'urgence internationales actuelles et à celles qui pourraient se produire dans le futur.

II. Introduction

Rôle des transports dans le développement, la propagation et l'endiguement de la pandémie de COVID-19

1. Un assemblage hétéroclite de mesures non coordonnées

2. À la suite de la pandémie de COVID-19, de nombreux gouvernements du monde ont fermé leurs frontières aux non-citoyens et aux non-résidents (par exemple, par l'interdiction de délivrer des visas ou l'obligation de présenter une carte ou un certificat de santé) ou ont imposé à ceux qui entraient sur leur territoire des périodes prolongées d'isolement afin de limiter la propagation du virus tout en mettant en œuvre des mesures de confinement, de distanciation sociale stricte et de recherche des contacts. À titre de première réaction, de nombreux gouvernements ont fermé leurs frontières terrestres, aériennes et maritimes à la circulation non essentielle. Ces mesures ont entraîné le blocage de dizaines de milliers de camions aux frontières non seulement dans la région de la CEE mais dans le monde entier, ce qui a eu des incidences importantes sur la livraison de biens essentiels, tels que les denrées alimentaires, les produits pharmaceutiques, les fournitures médicales et les carburants, en particulier pour les pays économiquement les plus vulnérables qui dépendent souvent fortement des importations pour couvrir leurs besoins de base. Les pays ont procédé à des contrôles des passagers, des conducteurs et des équipages (principalement le contrôle de la température) à leur arrivée, mais aucun contrôle n'a été effectué au moment de leur départ. Par conséquent, un passager, un conducteur ou un membre d'équipage infecté a pu facilement devenir un superpropagateur et transmettre la maladie à de nombreuses autres personnes pendant son voyage à bord d'un avion, d'un navire, d'un train, d'un camion ou d'un bus ou pendant le temps de transit dans les terminaux. Enfin, la large diffusion du virus a rapidement obligé les pays à soumettre au confinement des villes et même, à un stade ultérieur, des régions ou des pays entiers. Les leçons tirées des mesures immédiates et à court terme prises par les gouvernements montrent que le secteur des transports n'était pas préparé à fonctionner dans les conditions découlant de la pandémie. La mise en œuvre de mesures comme « stay@home », qui ont suscité un accroissement du besoin de consommation et un virage brutal vers le commerce électronique, ne peut s'accompagner de la fermeture des frontières ou de l'imposition d'une série de restrictions aux conducteurs de camions. Cette combinaison a entraîné une perturbation des chaînes d'approvisionnement internationales et donc des pénuries temporaires de denrées alimentaires, de fournitures essentielles et de médicaments. En outre, l'imposition de mesures, restrictions et politiques différentes par les gouvernements à des moments différents a mis en lumière l'absence de coordination internationale dans le secteur des transports intérieurs et d'un protocole convenu à mettre en œuvre pendant les pandémies.

2. Le secteur des transports et les incidences économiques globales

3. Ces restrictions souvent excessives au transport transfrontière et au transit de marchandises ont encore aggravé les conséquences économiques et sociales du choc infligé à l'économie mondiale par la pandémie. D'après les derniers chiffres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'Amérique du Nord, le Moyen-Orient, l'Afrique et l'Europe ont été les plus touchés, le volume de leurs exportations ayant baissé de 8,5 %, 8,2 %, 8,1 % et 8,0 % respectivement. L'Asie a été la moins touchée, le volume de ses exportations ayant augmenté de 0,3 %. En 2021, le Moyen-Orient et l'Europe devraient connaître les reprises les plus fortes, avec des augmentations de 12,4 % et 8,3 % du volume des exportations, supérieures aux baisses. L'Asie devrait également connaître une croissance de 8,4 %. Si en 2020 les échanges de marchandises ont diminué de 7 % en dollars nominaux, la baisse a été différente selon le type de marchandise. Les chiffres préliminaires indiquent ainsi que le commerce des produits agricoles a connu la plus faible réduction, en raison du besoin d'approvisionnement alimentaire mondial, ne diminuant que de 5 % au deuxième trimestre de 2020. En revanche, le commerce des combustibles et des produits miniers a chuté de 38 % au deuxième trimestre de 2020, du fait de l'effondrement de la demande et des prix du pétrole sur le marché mondial. Les ventes de produits de santé, tels que les équipements de protection individuelle, les respirateurs, les thermomètres ou les désinfectants, ont quant à elles augmenté de 16 % en 2020, atteignant 1 139 milliards de dollars É.-U. en valeur. Le commerce des services n'a toutefois pas été épargné par la pandémie. Les exportations de services commerciaux ont en effet chuté de 20 %, une baisse bien plus importante que celle de 9 % enregistrée pendant la crise financière de 2008, qui s'explique probablement par la restriction des déplacements imposée pour contenir la propagation du virus. Selon l'OMC, il existe un risque réel que l'économie mondiale soit définitivement transformée par la pandémie. L'une des plus grandes menaces est l'inversion de la tendance à l'expansion des chaînes de valeur mondiales, en raison des efforts que font des entreprises des pays développés pour rapatrier et relocaliser certaines productions et certains services fournis par des pays en développement afin de rendre les chaînes de valeur moins vulnérables aux chocs externes.

Le secteur des transports intérieurs, secteur économique important qui représente généralement 5 à 10 % du PIB environ, et employeur de premier plan dans de nombreux pays, a aussi été touché durement. En ce qui concerne la navigation intérieure, les volumes de transport de marchandises sur le Danube ont très fortement diminué au cours du deuxième trimestre de 2020 et il a fallu faire face à une interruption complète des croisières, des lignes de transport de voyageurs et des excursions journalières sur le Danube et ses affluents. Si le transport ferroviaire de marchandises a moins souffert, peut-être en raison de divers avantages comparatifs spécifiques, notamment l'utilisation de moins de main-d'œuvre sur les longues distances (service non accompagné) et l'absence de passage des frontières pour les équipages, du moins dans la région de la CEE, le secteur du transport routier de marchandises a au contraire été fortement touché. Selon les données de l'Union internationale des transports routiers (IRU), les recettes ont diminué de 40 % pendant les périodes de confinement de 2020 par rapport aux chiffres de 2019. De nombreux types de transports, notamment le transport de pièces automobiles, de vêtements, de fleurs et de matériaux de construction, se sont pratiquement arrêtés pendant la période de confinement. En 2020, les pertes de revenus annuelles pour le secteur du transport routier de marchandises se sont élevées à 643 milliards de dollars É.-U. ; en 2021, elles devraient atteindre 347 milliards de dollars. Pour le transport routier de voyageurs, on a enregistré une perte de revenus de 500 milliards de dollars en 2020, et des pertes supplémentaires sont attendues en 2021. La crise a également eu des répercussions sociales, les professionnels, notamment les chauffeurs de camions, les agents des douanes et des frontières, ayant souvent été bloqués pendant des jours d'affilée aux postes de contrôle frontaliers, exposés à une possible contagion par la COVID-19 compte tenu du caractère souvent précaire des infrastructures et de la situation sanitaire de nombreux postes frontière terrestres de la région.

3. Les vulnérabilités des systèmes de transport international révélées

4. En un rien de temps, l'extrême vulnérabilité aux épidémies de maladies transmissibles des systèmes de transport international est devenue manifeste. Cependant, même après la COVID-19, le monde restera probablement largement interconnecté et continuera à dépendre

de systèmes de transport et de logistique fluides et efficaces. Sachant que les maladies contagieuses se sont déclarées de façon répétée au cours des deux dernières décennies (notamment celles dues aux virus H1N1, H5N1, MERS, SARS et Ébola) et qu'elles continueront sans doute à se manifester à l'avenir, une initiative mondiale est nécessaire pour renforcer la coopération et la coordination internationales entre les autorités chargées des transports intérieurs et, ce faisant, la préparation et la résilience des pays face à d'éventuelles futures épidémies.

III. Réactions immédiates de la CEE

A. Observatoire de l'état du franchissement des frontières dans le contexte de la COVID-19

5. Afin de contribuer à réduire les incidences économiques et sociales et de maintenir les approvisionnements essentiels, la CEE, à titre de réaction immédiate à la pandémie, a créé un Observatoire en ligne de l'état du franchissement des frontières dans le contexte de la COVID-19, qui à ce jour a fourni une vue d'ensemble en temps réel de la situation concernant les limitations du franchissement des frontières pour le fret au niveau mondial. L'Observatoire est devenu la seule source à l'échelle mondiale, au sein et en dehors du système des Nations Unies, à proposer des informations mises à jour quotidiennement sur la situation concernant le franchissement des frontières par les moyens de transport intérieurs. Au cours de la période du 18 mars au 15 septembre 2020, la page Web de l'Observatoire a été consultée 106 624 fois par des personnes provenant de 208 pays ou régions, avec un pic de plus de 2 000 consultations par jour en avril et en mai. Des informations actualisées ont été collectées et mises en ligne pour 174 États Membres de l'ONU. Mis en place par la Division des transports durables de la CEE, l'Observatoire a rapidement accueilli la Commission économique pour l'Afrique (CEA), la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) et la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO), ainsi que l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), l'Organisation mondiale des douanes (OMD), le Forum international des transports (FIT), l'Union internationale des transports routiers (IRU), la Fédération internationale de l'automobile (FIA), l'Organisation de coopération économique (OCE) et l'Union internationale des chemins de fer (UIC). Sur cette plateforme, qui reste en activité et continue d'être utilisée, on trouve aussi des informations sur les cadres d'étude et de coopération pour la période postérieure à la pandémie de COVID-19. L'accès à l'Observatoire se fait à l'adresse suivante : wiki.unece.org/display/CTRBSBC/Observatory+on+Border+Crossings+Status+due+to+COVID-19+Home.

B. Établissement d'un groupe consultatif pluridisciplinaire informel des réactions des transports à la crise de la COVID-19

6. Pour donner suite à la demande du CTI que soit établi le document de travail initial (publié sous la cote ECE/TRANS/WP.5/2020/10), le secrétariat du WP.5 a mis en place un groupe consultatif pluridisciplinaire informel des réactions des transports à la crise de la COVID-19, qui à ce jour a tenu des réunions en ligne le 9 juin et le 8 septembre 2020, ainsi que le 29 juin 2021. Ces réunions ont rassemblé des experts et des fonctionnaires de ministères des transports, de l'économie et de la santé, de comités des douanes et d'autres institutions concernées, ainsi que des représentants d'entreprises de transport routier et ferroviaire, de compagnies de navigation et de prestataires de services logistiques de nombreux pays de la région de la CEE. Les réunions, auxquelles ont généralement participé des représentants de la Commission européenne, de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), de l'OMC et de l'Organisation mondiale des douanes (OMD), ont permis de faire le point sur les difficultés rencontrées par le secteur des transports intérieurs pour faire face à la pandémie, de débattre des problèmes éventuels liés à la réouverture de la circulation transfrontière et d'échanger des points de vue sur les recommandations envisageables pour améliorer la préparation et la résilience des autorités chargées des transports face à de futures épidémies. La troisième réunion du groupe consultatif s'est tenue avec la participation de

l'OMI et de l'OACI et a été axée sur la mise en évidence des éléments communs et sur les enseignements intersectoriels tirés dans les sous-secteurs des transports maritimes, aériens et intérieurs.

7. Il est rendu compte des délibérations des trois réunions tenues à ce jour dans le présent document, qui sera examiné plus avant à la trente-quatrième session du WP.5 (15-17 septembre 2021). La page Web du groupe consultatif, où l'on trouvera l'ensemble des exposés, interventions et contributions téléchargés, est disponible aux adresses suivantes : pour la session de juin 2020, www.unece.org/index.php?id=54291 ; pour celle de septembre 2020, www.unece.org/trans/areas-of-work/trends-and-economics/activities/working-party-on-transport-trends-and-economics-wp5/events/2nd-informal-multidisciplinary-advisory-group-meeting-on-transport-responses-to-the-covid-19-crisis.html ; et pour celle de juin 2021, <https://unece.org/transport/events/informal-multidisciplinary-advisory-group-meeting-transport-policy-responses-covid>.

C. Transport intermodal et logistique

8. Afin de comprendre les incidences de la pandémie de COVID-19 sur le transport intermodal et la logistique, le Président et la Vice-Présidente du Groupe de travail du transport intermodal et de la logistique (WP.24), avec l'appui du secrétariat du Groupe, ont organisé une réunion virtuelle des Amis du Président, qui a permis d'examiner lesdites incidences et les enseignements tirés dans ce secteur d'activité.

9. Cette réunion a eu lieu le 26 juin 2020. Le programme de la réunion et ses résultats figurent dans le document ECE/TRANS/WP.24/2020/5. Les exposés qui y ont été présentés peuvent être consultés à l'adresse suivante : www.unece.org/trans/wp24/wp24-themes/2020_virtualmeeting_covid19.html. À sa soixante-troisième session, tenue du 28 au 30 octobre 2020, le WP.24 a poursuivi ses débats sur la COVID-19 et ses incidences sur le transport intermodal et la logistique. Ces débats ont porté sur l'évolution et les conséquences de la pandémie en cours, les mesures de riposte qui avaient été prises et leur évaluation, ainsi que sur les perspectives pour le transport de marchandises. Le WP.24 a confirmé la pertinence des enseignements tirés qui avaient été communiqués à la réunion des Amis du Président. Il a approuvé les mesures de relance visant à créer les conditions nécessaires pour accroître la compétitivité du transport intermodal, en particulier par rapport au transport routier. Il a mis en garde contre les subventions injustifiées allouées au secteur du transport de marchandises, car celles-ci risquaient de fausser le marché des transports et de ralentir sa transition vers un marché plus durable. Le WP.24 a également constaté que la pandémie avait incité les gouvernements à accorder davantage d'importance à la numérisation des documents de transport. La numérisation devrait faire partie du processus d'optimisation des transports, dont le besoin se fait cruellement sentir tant au niveau des opérations que des infrastructures. Le WP.24 a approuvé à sa soixante-troisième session un Manuel pour les plans directeurs nationaux concernant le transport de marchandises et la logistique, qui contient entre autres une foule d'informations sur la manière de développer le transport de marchandises et la logistique, lesquelles sont très pertinentes pour soutenir l'action de redressement post-COVID dans le secteur. Le WP.24 a également pris acte du fait que la pandémie pourrait entraîner une plus grande diversification des chaînes d'approvisionnement et une augmentation du nombre d'approvisionnements au niveau local. Une telle évolution pourrait avoir une incidence positive sur le secteur du transport de marchandises à moyen terme. Sur la base de l'ensemble de ces considérations, afin d'appuyer une nouvelle évolution du secteur du transport intermodal de marchandises – évolution particulièrement nécessaire pour poursuivre la transition visant à rendre le système de transport de marchandises plus durable et plus résilient face aux situations d'urgence telles que les pandémies – le WP.24 a approuvé une résolution relative au renforcement du transport intermodal de marchandises. Cette résolution a été approuvée à la quatre-vingt-troisième session du Comité des transports intérieurs, en février 2021, et le texte correspondant se trouve à l'annexe I du présent rapport. Elle charge le WP.24 :

a) De contribuer au renforcement de l'application de l'Accord européen sur les grandes lignes de transport international combiné et les installations connexes (AGTC) et du Protocole audit Accord concernant le transport combiné par voie navigable ;

- b) D'envisager de définir un réseau intermodal principal dans les deux instruments ;
- c) De réfléchir à la compatibilité des données et d'envisager le rôle de l'Accord AGTC à cet égard ;
- d) D'envisager des objectifs volontaires pour la part de marché du transport intermodal ;
- e) D'étudier l'automatisation du transport intermodal ;
- f) De soutenir les réseaux de collaboration ;
- g) D'appuyer la numérisation des documents de transport intermodal.

D. Transport des marchandises dangereuses

10. Le transport des marchandises dangereuses est régi par des règlements nationaux et internationaux fondés sur les Recommandations de l'ONU relatives au transport des marchandises dangereuses, ou Règlement type de l'ONU. Ce Règlement type est le fruit du travail du Sous-Comité d'experts du transport des marchandises dangereuses du Conseil économique et social de l'ONU, dont le secrétariat est assuré par la CEE. Il est mis à jour tous les deux ans et appliqué dans le monde entier par l'intermédiaire de règlements modaux tels que l'Accord relatif au transport international des marchandises dangereuses par route (ADR) pour le transport routier et l'Accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par voies de navigation intérieures (ADN) pour les voies de navigation intérieures.

11. Les effets de la COVID-19 se sont traduits par des défis sans précédent pour le secteur du transport de marchandises dangereuses. La demande de services dans le secteur a ainsi été cinq à dix fois supérieure à la normale. Parmi les produits demandés figuraient des gaz utilisés pour apporter une assistance respiratoire aux patients présentant des symptômes respiratoires aigus. L'Association européenne des gaz industriels (EIGA) a par exemple signalé qu'au cours des vagues successives de la pandémie, ses membres, qui sont les principaux fournisseurs de gaz médicaux en Europe, ont dû faire face à une demande sans précédent, en particulier pour l'oxygène médical. D'autres produits, utilisés ou générés par les hôpitaux, doivent également être transportés avec un soin particulier, notamment :

- Les matières dangereuses utilisées dans le domaine de la santé ;
- Les matières infectieuses, les spécimens biologiques et les échantillons hospitaliers ;
- Les produits radiopharmaceutiques pour la médecine nucléaire ;
- Les déchets hospitaliers, y compris les instruments chirurgicaux usagés transportés vers des unités centrales de décontamination.

12. Aux fins du maintien de la sécurité du transport de ces produits en Europe, des dispositions harmonisées ont été adoptées dans le cadre de trois accords internationaux qui concernent la route (ADR), le rail (RID) et les voies navigables intérieures (ADN). Ces dispositions prévoient, entre autres, le contrôle périodique des véhicules et des équipements, ainsi que des stages de recyclage pour les conducteurs et les conseillers à la sécurité tous les cinq ans.

13. Durant la pandémie, un grand nombre de Parties contractantes à l'ADR ont dû annuler ou reporter leurs programmes de formation des conducteurs transportant des marchandises dangereuses. Or les conducteurs ne reçoivent leur certificat ADR qu'après avoir suivi une formation complète dont le contenu est défini dans l'ADR et soumis à un examen. L'ADR est régulièrement mis à jour et la formation périodique des conducteurs est un élément clef de la sécurité dans le transport des marchandises dangereuses. Ainsi, les certificats ADR ont une validité limitée dans le temps et doivent être renouvelés tous les cinq ans à l'issue d'une formation de mise à niveau et d'un examen. En raison des mesures de confinement et de distanciation physique liées à la pandémie de COVID-19, des formations ont été annulées alors que la demande de transport de marchandises dangereuses restait forte. Certains pays

étaient disposés à prolonger la validité des certificats parvenus à expiration au niveau national, mais craignaient que cela crée des difficultés au niveau international. Les autorités compétentes des Parties contractantes à l'ADR peuvent toutefois convenir directement entre elles d'autoriser certains transports sur leur territoire par dérogation temporaire aux prescriptions de l'ADR, à condition que la sécurité ne soit pas compromise. Il s'agit là d'une disposition qui est explicitement énoncée dans l'Accord. Sur la base de cette disposition, les autorités compétentes de l'Allemagne, de la Belgique, de la France et du Luxembourg ont entamé des discussions avec d'autres Parties contractantes afin d'élaborer un accord multilatéral permettant d'assurer la continuité du service fourni dans un cadre légal et institutionnel et avec des garanties de sécurité suffisantes. Il a été décidé de limiter la durée de validité de cet accord multilatéral (M324) au 1^{er} décembre 2020, dans l'espoir que les formations pourraient reprendre rapidement. Fin novembre 2020, la plupart des pays signataires de l'accord M324 ont constaté qu'il serait difficile d'organiser des formations de mise à niveau au cours des prochains mois. Même dans les pays où une baisse de la courbe épidémique pouvait être observée et où les formations avaient repris, les candidats devaient patienter pour s'inscrire. Bien que des cours en ligne soient envisagés dans certains pays pour la partie théorique de la formation, les exercices pratiques individuels sur site qui portent sur les premiers secours, la lutte contre le feu et la conduite à tenir en cas d'incident ou d'accident sont indispensables et doivent être organisés avec la participation des personnes concernées. Compte tenu de cette situation, à l'issue d'une consultation entre Parties contractantes, l'Irlande a proposé un accord multilatéral similaire dont la période de validité était prolongée jusqu'au 31 mars 2021 ; un troisième accord a été proposé par l'Allemagne en janvier 2021, avec une période de validité prolongée jusqu'au 30 septembre 2021, dans l'espoir qu'à cette date les formations auraient repris normalement. D'autres accords multilatéraux ont également été proposés, par exemple pour autoriser la prolongation de la validité des certificats des conseillers à la sécurité (accord M334 valable jusqu'au 30 septembre 2021), ou pour autoriser des retards dans les contrôles et épreuves périodiques des récipients à pression destinés au transport des gaz de la classe 2, tels que les bouteilles d'oxygène (accord M336 valable jusqu'au 30 juin 2021 et M339 valable jusqu'au 30 septembre 2021).

14. Dans les secteurs du rail et de la navigation intérieure, des accords multilatéraux semblables ont été proposés, puis signés par des pays appliquant le RID et par des Parties contractantes à l'ADN.

E. Transport par voie navigable

15. En juin 2020, une réunion informelle du Groupe de travail de l'unification des prescriptions techniques et de sécurité en navigation intérieure (SC.3/WP.3) s'est tenue en vue d'examiner un certain nombre de questions importantes. Les participants à cette réunion ont échangé des informations concernant les incidences de l'épidémie de COVID-19 sur la navigation intérieure et les mesures exceptionnelles appliquées dans le secteur. Des informations détaillées ont été fournies par le Bélarus, la Belgique, la Croatie, la Fédération de Russie, la Slovaquie, l'Ukraine, la Commission européenne, la Commission centrale pour la navigation du Rhin (CCNR), la Commission du Danube, la Commission de la Moselle et l'Union européenne des transports fluviomaritimes (ERSTU) (document informel SC.3/WP.3 n° 13 (2020)).

16. Les questions suivantes, entre autres, ont été abordées : a) la suspension du trafic de voyageurs et des croisières fluviales ; b) la réduction des volumes de fret transportés sur les voies navigables ; c) les incidences sur les opérations de manutention dans les ports et sur le fonctionnement des ponts et des écluses ; d) la validité des documents des bateaux et des certificats, attestations et autres documents des membres d'équipage ; e) le remplacement des membres d'équipage à bord des bateaux ; et f) la sécurité du personnel et la protection de sa santé.

17. Les mesures temporaires prises par les pays membres de la CEE, la Commission européenne, les commissions fluviales et d'autres acteurs clefs en réponse à l'épidémie de COVID-19 ont pu être recensées. Il s'agissait notamment : a) de mesures temporaires pour prolonger et renouveler les certificats des bateaux et les certificats des membres d'équipage ; b) de procédures spéciales pour faciliter le remplacement de membres d'équipage dans des

ports étrangers, y compris des certificats spéciaux pour les équipages de bateaux effectuant des transports internationaux ; c) d'accords multilatéraux avec d'autres Parties contractantes intéressées, visant à compenser l'annulation de stages de recyclage destinés aux conseillers à la sécurité pour les marchandises dangereuses et aux experts de l'ADN ; d) de procédures de réparation urgente de bateaux ; et e) de mesures de protection individuelle pour les membres d'équipage et autres catégories de personnel du secteur, ainsi que de mesures urgentes en cas d'infection parmi des membres d'équipage. On trouvera une vue d'ensemble des mesures prises par les gouvernements nationaux, les commissions fluviales et les autres acteurs concernés du secteur en réponse à la pandémie de COVID-19 dans une récente publication de la CEE intitulée « Intermodal transport in the age of pandemics: practices initiatives and responses »¹ (Le transport intermodal en temps de pandémie : pratiques, initiatives et réactions) (CEE-ONU, février 2021, p. 15 à 17 et p. 125 à 134).

F. Autres initiatives de la CEE

- L'équipe des statistiques des transports (Groupe de travail des statistiques des transports – WP.6) a créé une page Web – wiki.unece.org/display/DSOCIOT/Data+Sources+on+Coronavirus+impact+on+transport – permettant de suivre, consulter et partager les principales statistiques relatives à la COVID-19, afin de fournir aux décideurs des données montrant les effets de la pandémie sur le secteur des transports. Cette page a servi à rassembler, entre autres, des statistiques à court terme sur les accidents de la circulation routière, ce qui a permis d'évaluer à court terme l'impact sur ladite sécurité routière de la diminution de la circulation sur les routes. Un grand nombre de bureaux de statistique ont quant à eux eu besoin de quantifier rapidement les incidences de la COVID-19 sur les systèmes de transport, en utilisant pour cela des sources de données en masse telles que les données des opérateurs des réseaux mobiles, et le secrétariat a organisé avec le Forum international des transports deux webinaires en vue d'échanger les pratiques nationales en la matière. Parallèlement à ces efforts, le secrétariat a progressé dans la collecte de statistiques à court terme sur les métros et les tramways, en ayant recours à une collecte automatisée.
- Le Programme paneuropéen sur les transports, la santé et l'environnement (PPE-TSE), mené conjointement par la CEE et le Bureau régional de l'OMS pour l'Europe, a mis sur pied une équipe spéciale chargée d'élaborer des recommandations pour des transports durables respectueux de l'environnement et de la santé. Formée en avril 2020 par la CEE dans le cadre du Programme, et réunissant plus d'une cinquantaine d'experts de pays membres, d'institutions internationales, d'établissements d'enseignement supérieur, de sociétés de transport public et du secteur, l'équipe spéciale a élaboré un ensemble de recommandations importantes que les pays membres peuvent appliquer en vue d'élaborer des mesures pour relancer leur secteur des transports après la fin de la pandémie de COVID-19, en veillant à ce que des modes de transport plus durables soient utilisés à l'avenir et en évitant un retour massif à l'utilisation de la voiture dans les villes. Les recommandations font partie d'un document d'orientation qui recense les effets immédiats de la pandémie et présente des exemples de mesures prises par les pays pour faire face à la crise, notamment la mise en place de moyens de déplacement écologiques et sains. Il s'agit d'un ensemble d'actions ciblées visant à promouvoir la mobilité active, à renforcer la protection des personnes qui se déplacent et à accroître la sécurité routière. Les recommandations ont été établies selon sept thèmes clefs :
 - Répartition des espaces publics pour les transports et l'aménagement du territoire ;
 - Accroissement des investissements dans les transports publics ;
 - Promotion de l'adoption de solutions de mobilité électrique ;
 - Mise en place de solutions de gestion de la mobilité ;

¹ https://unece.org/sites/default/files/2021-02/2017694_E_web.pdf.

- Facilitation de l'adoption d'innovations et de technologies nouvelles ;
- Appui à la mobilité active en tant que type de transport durable préservant la santé ;
- Refonte du système de transport visant l'équité et l'inclusivité.

18. Les recommandations ont été formulées dans le cadre des préparatifs de la cinquième Réunion ministérielle de haut niveau du PPE-TSE, qui devait se tenir les 17 et 18 mai 2021 en Autriche. À l'issue de cette réunion, les principales recommandations résumées ci-dessus ont été introduites dans la déclaration de Vienne.

19. Un partenariat sera mis en place dans le cadre du PPE-TSE pour aider les pays membres à appliquer les recommandations. La publication est disponible en trois langues sur le site Web de la CEE, à l'adresse suivante : <https://thepep.unece.org/node/823>.

20. À sa quatre-vingt-troisième session (février 2021), le CTI a approuvé une résolution ministérielle intitulée « Enhancing resilient inland transport connectivity in emergency situations: an urgent call for concerted action » (Renforcer la résilience des transports intérieurs dans les situations d'urgence : appel urgent à une action concertée) (ECE/TRANS/304, annexe I). L'adoption de cette résolution par les pays membres de la CEE signataires et son approbation par le CTI ont mis en évidence les atouts propres au Comité et ont permis d'adresser aux Parties contractantes, dans des termes qui sont compatibles avec les mandats du Comité, un appel urgent à prendre des mesures concertées dans les situations d'urgence internationales. En adoptant cette résolution, le CTI a notamment décidé, à l'alinéa h), d'inviter les groupes de travail et autres organes subsidiaires du Comité à procéder à des échanges de vues sur les transports par voie navigable, par route et par chemin de fer et sur la circulation pendant les pandémies, afin de mettre en lumière et promouvoir les meilleures pratiques dans toute la région de la Commission économique pour l'Europe ; à l'alinéa i), d'avoir une collaboration concrète et des échanges réguliers avec les organes subsidiaires compétents de l'Organisation mondiale de la Santé et de l'Organisation internationale du travail, ainsi qu'avec le Programme paneuropéen sur les transports, la santé et l'environnement, en vue d'examiner les questions de santé et de sécurité dans les services de transport ainsi que pour les voyageurs et le personnel ; et, à l'alinéa k), de prier le secrétariat d'étudier la possibilité de mettre en place une banque de données sur les meilleures pratiques adoptées et les solutions trouvées en réponse aux situations d'urgence dans le secteur des transports, sur la base des mesures nationales présentées par les autorités chargées des transports dans les pays membres de la Commission économique pour l'Europe.

IV. Cadre réglementaire international disponible en vue des pandémies et des situations d'urgence transfrontalières

A. Règlement sanitaire international de l'Organisation mondiale de la Santé et sa pertinence pour le transport intérieur

21. En 2005, compte tenu du développement des voyages et des échanges commerciaux internationaux, et de l'émergence ou de la réémergence de nouvelles menaces internationales pour la santé et d'autres risques pour la santé publique, 196 pays du monde entier ont convenu de mettre en œuvre le Règlement sanitaire international. Cet instrument international juridiquement contraignant est entré en vigueur le 15 juin 2007. L'objet et la portée du Règlement consistent à « prévenir la propagation internationale des maladies, à s'en protéger, à la maîtriser et à y réagir par une action de santé publique proportionnée et limitée aux risques qu'elle présente pour la santé publique, en évitant de créer des entraves inutiles au trafic et au commerce internationaux ». Parce que le Règlement ne se limite pas à des maladies déterminées, mais s'applique aux risques sanitaires quelle que soit leur origine ou leur source, il suit l'évolution des maladies et les facteurs affectant leur émergence et leur transmission. Le Règlement prescrit également aux États membres de renforcer les capacités de base en matière de surveillance et d'intervention aux niveaux primaire, intermédiaire et national, ainsi que dans les ports, aéroports et postes frontière internationaux désignés. Il crée

en outre une série de documents sanitaires, notamment des certificats sanitaires pour les navires et un certificat international de vaccination ou de prophylaxie pour les voyageurs.

1. Lignes directrices du Règlement sanitaire international – Trouver un équilibre entre la protection de la santé publique et la nécessité d'éviter toute interférence inutile avec les transports et le commerce internationaux

- Selon les lignes directrices du Règlement, les mesures de santé publique mises en place doivent être proportionnées et limitées aux risques pour la santé publique, en évitant de créer des entraves inutiles à la circulation et au commerce internationaux. Dans l'avis aux voyageurs publié le 29 février 2020, l'OMS a déconseillé d'appliquer des restrictions de voyage ou de commerce aux pays connaissant des flambées de COVID-19. Dans le même temps, elle a reconnu que dans certaines circonstances, des mesures limitant la circulation des personnes peuvent se révéler temporairement utiles, par exemple dans des contextes où les liaisons internationales sont peu nombreuses et les capacités de réaction limitées. Des mesures de limitation des déplacements entravant de manière importante la circulation internationale ne peuvent être justifiées qu'au début d'une épidémie, car elles peuvent permettre aux pays de gagner du temps, même si ce n'est que quelques jours, pour mettre en œuvre rapidement des mesures de préparation efficaces. Ces restrictions doivent être fondées sur une évaluation minutieuse des risques, être proportionnées au risque pour la santé publique, être de courte durée et être réexaminées régulièrement en fonction de l'évolution de la situation.
- Les points d'entrée (ports, aéroports et postes frontière internationaux) sont les zones où les capacités de mise en œuvre du Règlement sont en moyenne les plus faibles dans la région du Bureau pour l'Europe de l'OMS. Dans le contexte de la pandémie de COVID-19, divers documents d'orientation et cours en ligne ont été élaborés par l'OMS pour renforcer la préparation à ces points d'entrée.
- En date du 21 avril 2020, le Bureau régional de l'Europe de l'OMS avait reçu 256 rapports concernant des mesures sanitaires supplémentaires entravant de manière importante la circulation internationale (c'est-à-dire des mesures relatives aux voyages ou au commerce) dans 53 États parties au Règlement. Environ 95 % de ces mesures étaient liées aux voyages, tandis que 5 % étaient liées au commerce.

2. Aperçu des outils et méthodes proposés

22. La seule prise de température, à la sortie ou à l'entrée, n'est pas un moyen efficace d'arrêter la propagation internationale, car les personnes infectées peuvent être en période d'incubation, ne pas exprimer de symptômes apparents au début de la maladie ou dissimuler la fièvre par l'utilisation d'antipyrétiques ; en outre, ces mesures nécessitent des investissements importants pour ce qui peut ne présenter que peu d'avantages.

23. Des mesures plus efficaces, axées sur la cartographie et la gestion des risques, sont les suivantes :

- En ce qui concerne les équipages et les passagers :
 - Collecter les déclarations de santé (à la sortie et à l'entrée), par exemple au départ et les communiquer aux pays de transit et de destination. Les passagers et l'équipage peuvent être empêchés de voyager si les informations figurant dans la déclaration font apparaître un risque ;
 - Collecter les coordonnées des voyageurs pour permettre la recherche des contacts, le suivi des itinéraires et la localisation (y compris par des entretiens à la sortie ou à l'entrée ou l'utilisation d'applications) ;
 - Utiliser le certificat international de vaccination ou de prophylaxie pour les voyageurs ;

- En ce qui concerne les véhicules, le fret et les conteneurs :
 - Mettre l'accent sur la gestion des risques au moyen du suivi et du traçage des itinéraires et de la délivrance de certificats (électroniques) de contrôle sanitaire (par exemple, dans le secteur maritime, l'utilisation de certificats de contrôle sanitaire des navires). Les certificats d'exemption de contrôle sanitaire de navire et les certificats de contrôle sanitaire de navire sont régis par les articles 20 et 39 et l'annexe 3 du Règlement sanitaire international de 2005. Ces certificats attestent que le navire est exempt de sources manifestes de contagion et peuvent dans certains cas être exigés pour autoriser l'entrée au port dans certaines juridictions. Les certificats de contrôle sanitaire sont délivrés par les autorités sanitaires compétentes dans les ports autorisés, après inspection. Les certificats sont valables six mois, révocables en cas de découverte de risques sanitaires, et le navire reste susceptible de faire l'objet d'inspections supplémentaires ;
 - Examiner la question de savoir si la délivrance de certificats de contrôle sanitaire serait aussi possible pour les secteurs routier, ferroviaire et fluvial.

3. Lignes directrices de l'Organisation mondiale de la Santé sur la reprise progressive des voyages internationaux

24. Conformément aux lignes directrices fournies par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) le 30 juillet 2020, la reprise des voyages internationaux doit être subordonnée à une évaluation approfondie des risques prenant en considération les facteurs suivants :

- La situation épidémiologique au niveau local et le mode de transmission ;
- La nécessité d'accorder la priorité aux déplacements essentiels ;
- Les effets des mesures de santé publique et des mesures sociales prises au niveau national sur la lutte contre la pandémie aux points de départ et dans les pays de destination ;
- Les capacités des systèmes de santé aux niveaux national et infranational, ainsi qu'aux points d'entrée, en matière de gestion des risques d'importation ou d'exportation de la maladie aux points de départ et de destination.

4. Incitation de l'OMS au renforcement du contrôle de la propagation de la COVID-19 aux points de franchissement des frontières terrestres

25. L'OMS engage à déterminer quels points de franchissement des frontières terrestres sont prioritaires, sur la base des informations relatives aux mouvements de population recueillies auprès des informateurs principaux, au niveau local, au moyen d'états des lieux réalisés de manière participative, en s'appuyant sur des cartes topographiques et sur un guide d'entretien normalisé portant notamment sur les éléments suivants :

- Le recensement des points de franchissement des frontières terrestres à haut risque, sur la base du niveau de connectivité avec les pays voisins (touchés par la COVID-19) ;
- La dynamique des mouvements de population transfrontaliers (modes de transport et itinéraires, directions des voyages, destinations commerciales, nombre de voyageurs et variations/saisonnalité de ce nombre, et autres facteurs incitatifs ou préventifs des mouvements de population) ;
- Les profils des voyageurs transfrontaliers (caractéristiques démographiques, origines, destinations, motifs de voyage) ;
- Les principaux points de rassemblement où les voyageurs ont des interactions entre eux et avec les populations locales, et où les mesures sanitaires doivent être renforcées (établissements de soins, marchés locaux, pôles de transport, etc.).

26. À la suite du recensement des populations et des points de franchissement des frontières terrestres prioritaires, une série d'activités de surveillance et de préparation doit être réalisée dans chaque lieu, sur la base des éléments suivants :

- La planification et l'application des textes de loi ;
- La surveillance ;
- Les capacités d'interrogation des voyageurs malades suspectés d'être atteints de la COVID-19 et de gestion de ces voyageurs ;
- Les plans d'intervention d'urgence visant à faire face aux mouvements de masse transfrontaliers ;
- Les fournitures pour le traitement des infections et les activités de contrôle ;
- La communication relative aux risques et la mobilisation des populations ;
- La collaboration transfrontalière ;
- Le suivi des mesures et l'adaptation de celles-ci en fonction de l'évolution des tendances.

27. À moyen et long terme, l'OMS engage les gouvernements à désigner leurs points de franchissement des frontières nécessitant le plus d'attention, conformément au Règlement sanitaire international, et à établir des rapports annuels sur leurs principales capacités permettant de prévenir et détecter les situations d'urgence sanitaire ainsi que d'y faire face.

B. Instruments juridiques de la CEE susceptibles d'avoir une importance au regard de la gestion des pandémies et des situations d'urgence transfrontières

1. Convention internationale de 1982 sur l'harmonisation des contrôles des marchandises aux frontières

28. Cette convention :

- Tend à rationaliser les procédures administratives et à supprimer les obstacles techniques aux déplacements transfrontières ;
- S'applique à toutes les marchandises importées, exportées ou en transit, lorsqu'elles sont déplacées à travers une ou plusieurs frontières maritimes, aériennes ou intérieures.

29. Les Parties à la Convention s'engagent à rationaliser les procédures administratives aux frontières et à réduire le nombre et la durée des contrôles effectués par les autorités douanières.

30. Cet engagement doit se traduire par :

- Une coopération et une coordination entre les services douaniers et autres pour le contrôle des marchandises ;
- La mise à disposition de personnel qualifié et du matériel nécessaire sur le lieu où les contrôles doivent avoir lieu ; la fourniture d'instructions officielles aux agents pour qu'ils agissent conformément aux accords internationaux ;
- La prise de dispositions relatives aux contrôles conjoints des marchandises et des documents par les pays voisins qui partagent une frontière, aux heures d'ouverture des postes frontière, aux catégories de marchandises, aux modes de transport et aux procédures de transit douanier international ;
- Une mise en commun appropriée des informations requises pour les contrôles.

31. Les Parties à la Convention conviennent :

- De faire bénéficier les marchandises en transit d'un traitement simple et rapide lorsqu'elles sont transportées dans des conditions offrant une sécurité suffisante.

Toutefois, en cas de menace pour la sécurité publique, des contrôles peuvent être effectués ;

- De faciliter le dédouanement des marchandises couvertes par un régime de transit douanier international en étendant les heures de dédouanement et les compétences des postes de douane existants.

32. Les marchandises sont soumises aux contrôles douaniers décrits à l'annexe I. Ces contrôles visent à assurer le respect des lois et règlements en vigueur aux frontières. D'autres types de contrôle peuvent également être effectués, y compris en des points situés à l'intérieur du pays.

33. Les services douaniers sont chargés d'organiser la coopération et la coordination avec les autres services de contrôle des marchandises afin d'accélérer le passage de celles-ci.

34. Les informations relatives à ces contrôles figurent dans les annexes ci-dessous :

- Les inspections médico-sanitaires visant à protéger la vie et la santé des personnes (annexe II) ;
- Les inspections vétérinaires appliquées aux animaux ou aux produits animaux et leurs conditions de transport (annexe III) ;
- Les inspections phytosanitaires destinées à prévenir la propagation et l'introduction au-delà des frontières nationales d'organismes nuisibles aux végétaux et aux produits végétaux (annexe IV) ;
- Le contrôle de la conformité des marchandises aux normes techniques (annexe V) ;
- Le contrôle de la qualité des marchandises pour s'assurer qu'elles correspondent aux définitions internationales ou nationales minimales de la qualité (annexe VI) ;
- Le Règlement intérieur du Comité de gestion de la Convention sur l'harmonisation concernant la procédure de modification de la Convention (annexe VII) ;
- La facilitation du passage des frontières en transport routier international, notamment par l'octroi de visas aux conducteurs professionnels, l'accélération du passage des frontières pour les marchandises, en particulier pour les envois urgents tels que les animaux vivants et les denrées périssables, et le contrôle technique des véhicules routiers (annexe VIII) ;
- La facilitation du passage des frontières dans le transport international de marchandises par chemin de fer (annexe IX).

35. Les interdictions ou restrictions relatives à l'importation, à l'exportation ou au transit restent applicables lorsqu'elles sont imposées pour des raisons de sécurité publique. Des mesures d'urgence peuvent également être prises si nécessaire.

36. Il pourrait être opportun de modifier la Convention en vue des pandémies, et pour cela :

- D'y ajouter une annexe sur les urgences internationales et les pandémies.

37. Cette annexe pourrait prévoir, entre autres :

- Des mesures, protocoles ou cellules de crise temporaires à mettre en place par les autorités chargées des frontières en cas d'apparition d'un foyer épidémique. Ces mesures pourraient être une extension temporaire des heures d'ouverture des postes frontière, un traitement prioritaire des marchandises essentielles, une simplification temporaire des procédures de confirmation du pays d'origine, etc. ;
- Des critères pour les postes frontière terrestres qui doivent rester ouverts à tout moment afin de permettre le transport international de marchandises et de fournitures essentielles, y compris en cas de pandémie et d'urgence internationale ;
- Les mesures nécessaires pour renforcer la coordination au niveau national entre les différents organismes gouvernementaux (douanes, autorités chargées des frontières, autorités sanitaires, autorités chargées des transports, etc.) ;

- Les mesures nécessaires pour renforcer la coordination bilatérale, régionale ou internationale entre les différents organismes des différents pays (douanes, autorités chargées des frontières, autorités sanitaires, autorités chargées des transports, etc.) ;
- Des dérogations temporaires à certains contrôles et procédures et la prolongation temporaire automatique de la date de validité des certifications requises, etc.

2. Convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR

a) La Convention

38. La Convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR (Convention TIR de 1975) est l'une des conventions de transport international les plus fructueuses et constitue jusqu'à présent le seul système de transit douanier universel existant. À ce jour, elle compte 76 Parties contractantes, dont l'Union européenne. Elle couvre l'ensemble de l'Europe et s'étend à l'Afrique du Nord ainsi qu'au Proche et au Moyen-Orient. En 2020, près de 34 000 exploitants sont autorisés à utiliser le système TIR et environ 1 million de transports TIR sont actuellement effectués chaque année.

b) Mode opératoire

39. La Convention TIR facilite le transport international de marchandises d'un ou plusieurs bureaux de douane de départ à un ou plusieurs bureaux de douane de destination et à travers autant de pays que nécessaire. En règle générale, le véhicule reste scellé tout au long du transport TIR et, par conséquent, les marchandises ne sont généralement pas inspectées aux postes frontière. Toutefois, les autorités douanières restent habilitées à effectuer des contrôles aléatoires ou lorsqu'elles soupçonnent des irrégularités. Pour couvrir le risque concernant les droits de douane et les taxes tout au long du voyage, la Convention a établi une chaîne de garantie internationale qui est gérée par l'IRU. La Convention s'applique aux transports par véhicules routiers ou ensembles de véhicules ainsi qu'aux conteneurs et permet l'utilisation du carnet TIR pour tous les modes de transport, y compris le chemin de fer, les voies navigables intérieures et le transport maritime, à condition qu'au moins une partie du trajet soit effectuée par route.

c) Activités de numérisation en cours

40. Une étape importante a été franchie lorsque, en février 2020, les Parties contractantes à la Convention TIR ont approuvé la base juridique du régime eTIR sous la forme d'une nouvelle annexe 11 à la Convention TIR. Combinée à des projets expérimentaux eTIR réussis, menés entre l'Iran (République islamique d') et la Turquie, entre l'Azerbaïdjan et l'Iran (République islamique d') ainsi qu'entre la Géorgie et la Turquie, la nouvelle annexe, qui devrait entrer en vigueur le 25 mai 2021, donne un nouvel élan à la numérisation du régime TIR. À la suite des projets expérimentaux eTIR et des négociations sur l'annexe 11, le Groupe spécial informel d'experts des aspects théoriques et techniques de l'informatisation du régime TIR (GE.1) a continué d'améliorer les spécifications eTIR, qui décriront à terme tous les détails techniques de la manière dont les systèmes informatiques des administrations douanières nationales, les systèmes du secteur privé et le système international eTIR interagiront pour garantir la fluidité du régime eTIR. Certaines Parties contractantes à la Convention TIR ont déjà commencé à étudier la meilleure façon d'interconnecter leurs systèmes informatiques avec le système international eTIR.

41. En ce qui concerne la résilience et la préparation aux pandémies, la Convention pourrait être utilisée des manières suivantes :

- À des fins de cartographie et de gestion des risques, en établissant un lien entre le carnet eTIR et un éventuel certificat (électronique) de santé pour les conducteurs routiers internationaux, conformément aux orientations fournies par le Règlement sanitaire international de 2005 de l'OMS ;

- En recueillant au départ une déclaration de santé qui serait jointe au carnet eTIR et communiquée aux pays de transit et de destination. Un conducteur de camion international pourrait être empêché de voyager si les informations contenues dans la déclaration faisaient apparaître un risque ;
- La collecte d'informations sur les équipages de transport routier international permettrait de procéder au traçage des contacts et de suivre et localiser les itinéraires (notamment au moyen d'entretiens de sortie et d'entrée ou d'applications).

3. Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (CMR) et Protocole additionnel à la CMR concernant la lettre de voiture électronique (e-CMR)

a) La Convention

42. La Convention s'applique à tout contrat de transport de marchandises par route dans des véhicules à titre onéreux, à condition que les points de départ et de destination soient situés dans deux pays différents et que l'un de ces pays au moins soit une Partie contractante. La Convention porte sur les conditions du contrat, sur le document contractuel (lettre de voiture) ainsi que sur les limites de la responsabilité du transporteur en cas de perte totale ou partielle des marchandises transportées, ou en cas de retard. Elle définit le contenu de la lettre de voiture (également appelée lettre de voiture CMR), qui confirme le contrat de transport.

b) Numérisation

43. La version électronique de la lettre de voiture CMR, l'e-CMR, fait l'objet d'un Protocole additionnel à la CMR qui est entré en vigueur en 2011. L'adhésion au Protocole additionnel concernant l'e-CMR n'est possible que pour les pays qui sont Parties contractantes à la CMR. À l'heure actuelle, le Protocole concernant l'e-CMR compte 26 Parties contractantes (8 signataires et 26 Parties). Avec l'intérêt croissant des pays pour l'utilisation des lettres de voiture électroniques, les entreprises de transport pourraient bientôt être en mesure de saisir et stocker sous forme électronique des informations logistiques ainsi que d'échanger en temps réel des données en plusieurs langues au moyen d'un téléphone portable ou d'une tablette. La mise en œuvre de l'e-CMR entraînera une réduction des coûts de transport (les frais de manutention étant jusqu'à trois à quatre fois moins élevés), une accélération de l'administration et de la facturation, ainsi qu'une réduction des divergences entre livraison et réception. L'utilisation de la lettre de voiture e-CMR devrait également accroître l'exactitude des données et permettrait de fournir des informations en temps réel sur l'état d'avancement des expéditions, y compris la preuve de livraison. L'expérimentation de la faisabilité de l'e-CMR dans des applications pratiques fait l'objet de projets expérimentaux entre la France et l'Espagne, et en Belgique – pour des opérations de transport nationales et dans la région du Benelux (Belgique, Luxembourg et Pays-Bas).

c) Avantages éventuels de la CMR et de l'e-CMR en ce qui concerne l'atténuation des pandémies

- Les technologies numériques et la numérisation des documents de transport limitent les contrôles physiques pendant le transit, les contacts physiques aux frontières et protègent la santé des employés ;
- L'échange électronique d'informations et les solutions sans papier, les opérations de passage des frontières sans contact et sans papier, l'utilisation de lettres de voiture électroniques telles que l'e-CMR sont tous jugés utiles pour limiter la propagation des pandémies par les systèmes de transport intérieur.

4. Convention relative à la facilitation du franchissement des frontières pour les voyageurs, les bagages et les bagages non accompagnés dans le cadre du transport ferroviaire international

44. Les objectifs de la Convention sont les suivants :

- a) Faciliter et accélérer le franchissement des frontières grâce à des systèmes étatiques de contrôle efficaces et à l'application de normes internationales ;

- b) Étendre l'utilisation des technologies modernes, des technologies de changement automatique d'écartement et des technologies de matériel roulant à grande vitesse ;
- c) Réduire les délais d'exécution des opérations techniques et des contrôles effectués par les États ;
- d) Assurer le confort et la qualité du service aux passagers, tout en réduisant les temps de parcours des trains ;
- e) Faciliter les procédures de délivrance des visas.

45. La Convention vise à surmonter les nombreuses et longues contraintes techniques et administratives que les passagers internationaux rencontrent encore lorsqu'ils voyagent en train dans la région eurasiatique. L'Azerbaïdjan, la Fédération de Russie, le Tadjikistan et la Turquie ont exprimé leur intention d'entamer des procédures internes pour y adhérer officiellement. Le 27 septembre 2019, le Tchad est devenu le premier pays à signer la Convention, sous réserve de ratification. Dans l'attente d'autres signatures et ratifications, la Convention n'est pas encore en vigueur.

5. Accords de la CEE sur les infrastructures routières, ferroviaires, intermodales et fluviales

46. Les pays membres de la CEE ont une expérience et un savoir-faire de longue date en ce qui concerne la construction de réseaux de transport internationaux homogènes en Europe. Ils ont mis au point quatre grands accords sur les réseaux de transport, visant à mettre en place des réseaux homogènes pour la route, le rail, la navigation intérieure et le transport combiné, respectivement. Ces accords sont les suivants :

- L'Accord européen sur les grandes routes de trafic international (AGR), de 1975 ;
- L'Accord européen sur les grandes lignes internationales de chemin de fer (AGC), de 1985 ;
- L'Accord européen sur les grandes lignes de transport international combiné et les installations connexes (AGTC), de 1991 ;
- L'Accord européen sur les grandes voies navigables d'importance internationale (AGN), de 1996.

47. Les quatre accords ci-dessus sur les infrastructures de transport se rapportent aux grands axes internationaux, à savoir les réseaux ferroviaire, routier et de navigation intérieure européens, et définissent les paramètres d'infrastructure auxquels ceux-ci doivent se conformer. Ils pourraient également servir à recenser les grands axes de transport international qui doivent rester ouverts et opérationnels à tout moment, et notamment en cas de pandémie ou d'urgence internationale.

6. Systèmes de transport intelligents

48. Les systèmes de transport intelligents (STI) sont susceptibles de révolutionner tous les aspects de la mobilité, de la façon dont nous déplaçons et communiquons à la façon dont nous concevons la législation sur les transports et réglementons les véhicules. La CEE constitue une instance unique pour façonner le cadre juridique et garantir la mise en œuvre en toute sécurité des technologies de l'avenir. Dès 2004, la Division des transports de la CEE a mené le débat sur les STI et, en 2012, elle a formulé un plan par étapes pour les promouvoir.

49. Pratiquement tous les groupes de travail de la CEE ont traité et traitent des systèmes de transport intelligents.

50. Le Forum mondial de la sécurité routière (WP.1) a mis en place un groupe d'experts officiel chargé d'établir une nouvelle convention sur l'utilisation des véhicules automatisés dans la circulation.

51. Le Groupe de travail des transports par voie navigable (SC.3) résout les problèmes relatifs aux systèmes d'information fluviale (SIF).

52. Le Groupe de travail des transports de marchandises dangereuses (WP.15) examine la manière dont la télématique peut être utilisée pour renforcer la sécurité et la sûreté, et le Groupe de travail des transports routiers (SC.1) supervise le cadre juridique concernant le tachygraphe numérique ainsi que celui de la mise en œuvre de l'e-CMR.

53. Le Forum mondial de l'harmonisation des Règlements concernant les véhicules (WP.29) promeut les STI à bord des véhicules, tels que les systèmes d'alerte de franchissement de ligne (LDWS), les systèmes actifs de freinage d'urgence (AEBS) et les systèmes d'autodiagnostic (OBD), pour n'en citer que quelques-uns.

54. Les systèmes de transport intelligents et automatisés tendent à réduire la fréquence et la durée des contacts entre les personnes (distanciation sociale) pendant le transport et donc à réduire la probabilité de contagion des maladies transmissibles.

C. Autres initiatives et cadres réglementaires nationaux, régionaux ou internationaux en matière de transport proposés pendant ou après la pandémie de COVID-19

1. Initiatives nationales

55. Depuis la pandémie de COVID-19, le Royaume-Uni a élaboré un plan de relance du secteur des transports en trois temps, qui est décrit dans le plan d'action du Gouvernement, intitulé « Our Plan to Rebuild: the UK government's COVID-19 recovery strategy » (Notre plan de relance : la stratégie de relance après la COVID-19 du Gouvernement britannique). Dans le cadre de sa riposte, le Royaume-Uni a eu des échanges avec ses voisins, l'Union européenne, d'autres États européens et la communauté internationale dans son ensemble. Dernièrement, il a pris les mesures suivantes pour le secteur des transports :

- Adoption d'une gestion locale des épidémies, visant à réduire les taux d'incidence tout en réduisant au minimum les perturbations pour l'ensemble de la société ;
- Adoption, dans le secteur des transports, d'un certain nombre de mesures ne reposant pas sur des moyens pharmaceutiques et visant à mieux gérer la demande de services de transport tout en protégeant les voyageurs pendant les trajets et en veillant à ce que chacun puisse continuer à utiliser le réseau en toute sécurité – notamment des mesures prévoyant l'obligation de se couvrir le visage dans les transports publics ;
- Mise en place de couloirs de transport internationaux, visant à contribuer en toute sécurité à la reprise des voyages internationaux ;
- Adoption de mesures visant à assurer le retour des enfants à l'école en toute sécurité, notamment en encourageant la mobilité active et en mettant en place des capacités supplémentaires ciblées pour répondre à la demande accrue créée par les écoliers.

2. Initiatives régionales pour les secteurs routier et ferroviaire

Union européenne

56. Les mesures d'urgence suivantes pour les transports ont été adoptées par la Commission européenne :

- Le 16 mars 2020 : Lignes directrices adressées aux États membres, relatives aux mesures aux frontières pour protéger la santé et maintenir la disponibilité des biens et des services essentiels ;
- Le 17 mars 2020 : Restriction temporaire sur les voyages non essentiels dans l'Union européenne (les chefs d'État de l'Union européenne ont décidé de restreindre temporairement les voyages non essentiels en provenance de pays tiers) ;
- Le 18 mars 2020 : Orientations interprétatives sur les droits des passagers dans l'Union européenne ;

- Le 23 mars 2020 : Initiative « Green Lanes » (Voies vertes), visant à assurer la continuité des flux de marchandises dans l'Union européenne : Les États membres ont été invités à laisser leurs frontières ouvertes à tous les véhicules de transport de marchandises. Mars : Publication sur le portail de la Commission européenne (DG MOVE) des « EU transport measures as response to the COVID-19 » (Mesures de l'UE en matière de transport pour faire face à la COVID-19) ;
- Le 17 avril 2020 : Plan d'action européen pour la levée des mesures de confinement liées à la pandémie de COVID-19 ;
- Le 29 avril 2020 : Proposition visant à proroger les délais de transposition de directives relatives à la sécurité et l'interopérabilité ferroviaires (4^e paquet ferroviaire) de trois mois, du 16 juin au 16 septembre 2020 ;
- Le 29 avril 2020 : Règlement (Omnibus) établissant des mesures spéciales temporaires dans le contexte de l'épidémie de COVID-19, concernant la validité de certains certificats, licences et agréments et le report de certaines vérifications périodiques et formations dans certains domaines de la réglementation des transports ;
- Le 25 mai 2020 : Adoption par l'Union européenne du règlement 2020/698 relatif à la prolongation de la validité de certains certificats, licences et agréments et au report de certaines vérifications périodiques et formations continues pour faire face aux circonstances extraordinaires suscitées par l'épidémie de COVID-19 dans le domaine du transport routier, ferroviaire et fluvial et de la sécurité maritime ;
- Le 13 mai 2020 : Paquet « Tourisme et transport », comprenant : Une communication pour une approche coordonnée par étapes du rétablissement de la libre circulation et de la levée des contrôles aux frontières intérieures – COVID-19 ; des lignes directrices sur le rétablissement progressif des services de transport et de la connectivité ; Recommandation concernant des bons à valoir destinés aux passagers et voyageurs à titre d'alternative au remboursement des voyages ;
- Le 27 mai 2020 : Proposition de plan de relance pour relancer l'économie européenne après la pandémie de COVID-19 ;
- Le 11 juin 2020 : Communication incitant les États membres de l'UE à mener à bien le processus de levée des restrictions à la libre circulation au sein de l'Union dès que la situation épidémiologique le permet ;
- Le 19 juin 2020 : Proposition de la Commission concernant un règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des mesures pour un marché ferroviaire durable dans le contexte de la pandémie de COVID-19 ;
- Le 30 juin 2020 : Mises à jour (Recommandation du Conseil concernant la levée progressive de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE, y compris la liste des pays visés) ;
- Le 21 juillet 2020 : Protocole ferroviaire concernant la COVID-19, établi par la Commission européenne, l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer (ERA) et le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies ;
- Le 4 septembre 2020 : Proposition de la Commission concernant une recommandation du Conseil relative à une approche coordonnée de la restriction de la libre circulation en réaction à la pandémie de COVID-19 ;
- Le 17 septembre 2020 : Recommandations de l'UE concernant une approche commune des tests de dépistage de la COVID-19 (préparation sanitaire de l'UE) ;
- Le 13 octobre 2020 : Recommandation du Conseil de l'UE relative à une approche coordonnée de la restriction de la libre circulation en réaction à la pandémie de COVID-19 ;
- Le 23 octobre 2020 : Adoption par le Conseil de l'UE de conclusions invitant la Commission à élaborer rapidement un plan d'urgence pour le secteur européen du transport de marchandises en cas de pandémie et d'autres crises majeures ;

- Le 28 octobre 2020 : Extension de l'initiative « Green Lanes » de l'UE (au transport multimodal ; conseils pratiques pour maintenir la circulation des marchandises au sein de l'UE pendant la pandémie) ;
- Le 18 décembre 2020 : Recommandation de la Commission relative à l'utilisation de tests antigéniques rapides pour le diagnostic de l'infection par le SARS-CoV-2 ;
- Le 18 décembre 2020 : Proposition de la Commission concernant une recommandation du Conseil relative à un cadre commun pour l'utilisation, la validation et la reconnaissance mutuelle des tests antigéniques rapides COVID-19 au sein de l'UE ;
- Le 22 décembre 2020 : Recommandation de la Commission relative à une approche coordonnée des voyages et des transports en réaction au variant du SARS-CoV-2 observé au Royaume-Uni ;
- Le 18 janvier 2021 : Omnibus II – Proposition de la Commission concernant le renouvellement ou la prolongation de la validité de certains certificats, licences et autorisations et le report de certaines vérifications périodiques et formations ;
- Le 19 janvier 2021 : Préparation sanitaire de l'UE : Recommandations pour une approche commune de l'UE concernant l'isolement des patients atteints de la COVID-19 et la mise en quarantaine des cas contact et des voyageurs ;
- Le 19 janvier 2021 : Communication de la Commission intitulée « A united front to beat COVID-19 » (Un front uni pour vaincre la COVID-19) ;
- Le 21 janvier 2021 : Adoption de la Recommandation du Conseil relative à un cadre commun pour l'utilisation et la validation des tests antigéniques rapides et la reconnaissance mutuelle des résultats des tests de dépistage de la COVID-19 au sein de l'UE ;
- Le 1^{er} février 2021 : Recommandation (UE) 2021/119 du Conseil modifiant la Recommandation (UE) 2020/1475 relative à une approche coordonnée de la restriction de la libre circulation en réaction à la pandémie de COVID-19 ;
- Le 17 mars 2021 : Proposition de la Commission concernant un règlement relatif à un cadre de délivrance, de vérification et d'acceptation de certificats compatibles pour la vaccination, les tests et le rétablissement, dans le but de faciliter la libre circulation pendant la pandémie de COVID-19 (certificats COVID numériques) ;
- Le 17 mars 2021 : Communication de la Commission intitulée « A common path to safe and sustained re-opening » (Ensemble sur le chemin d'une réouverture sûre et durable) ;
- Le 27 mai 2021 : Adoption par la Commission d'un acte d'exécution établissant une plateforme d'échange, « Passenger Locator Forms », pour améliorer la transmission des données personnelles des voyageurs infectés entre les États membres à des fins de recherche des cas contact ;
- Le 14 juin 2021 : Adoption du règlement relatif à un cadre de délivrance, de vérification et d'acceptation de certificats COVID-19 compatibles pour la vaccination, les tests et le rétablissement (certificats COVID numériques de l'UE), dans le but de faciliter la libre circulation pendant la pandémie de COVID-19 ;
- Le 14 juin 2021 : Règlement relatif à un cadre de délivrance, de vérification et d'acceptation de certificats COVID-19 compatibles pour la vaccination, les tests et le rétablissement (certificats COVID numériques de l'UE), s'agissant des ressortissants de pays tiers séjournant ou résidant légalement sur le territoire des États membres pendant la pandémie de COVID-19 ;
- Le 14 juin 2021 : Recommandation (UE) 2021/961 du Conseil modifiant la recommandation (UE) 2020/1475 relative à une approche coordonnée de la restriction de la libre circulation en réaction à la pandémie de COVID-19 ;
- Le 15 juin 2021 : Communication de la Commission sur les premiers enseignements tirés de la pandémie de COVID-19.

57. On trouvera ci-après le détail des mesures ci-dessus relatives aux voies vertes :
- Garantir une durée maximale de quinze minutes pour tout franchissement de frontière pour toutes les marchandises (au sein de l'Union européenne, où normalement aucun contrôle n'a lieu) ;
 - Mettre en place un réseau de points de contact nationaux échangeant régulièrement des informations et des données. Ce réseau a été étendu aux pays non membres de l'Union européenne ayant des frontières avec l'Union européenne ;
 - Mettre en place un portail en ligne donnant accès à des informations sur les mesures et règles adoptées au niveau national ;
 - La pandémie a compliqué les formalités administratives, les contrôles et les vérifications dans les États membres de l'Union européenne. Pour assurer la continuité des opérations de transport en ces temps extraordinaires, il a été convenu de déroger temporairement à plus de 10 actes juridiques sur le renouvellement, la prolongation ou le maintien de la validité des certificats, licences et autorisations, ou sur les contrôles périodiques ;
 - L'échange d'informations sur les règles de rapatriement en vigueur a été jugé essentiel pour éviter les effets négatifs sur les voyageurs (tels que de futures interdictions de voyage à titre personnel, le refus de visa, des problèmes de transit, etc.) une fois que les restrictions auraient été levées.

58. La plateforme en ligne de la Commission européenne sur les mesures exceptionnelles prises au niveau national par les États membres de l'Union européenne en matière de transport dans le cadre de la pandémie de COVID-19 peut être consultée à l'adresse ec.europa.eu/transport/coronavirus-response_en. En outre, le site Web « Re-open EU » (reopen.europa.eu) fournit des informations sur les différentes mesures en place, notamment les exigences de quarantaine et de dépistage pour les voyageurs, le certificat COVID numérique de l'UE, qui permet aux voyageurs d'exercer leur droit à la libre circulation, et les applications mobiles de recherche et suivi des contacts et d'alerte.

3. Secteur routier

Union internationale des transports routiers (IRU)

59. En étroite collaboration avec ses membres et partenaires, l'IRU a créé le COVID-19 Info Hub, une source mondiale d'informations de première main, actualisées en temps réel sur la crise, par et pour le secteur du transport routier commercial, qui peut être consultée à l'adresse www.iru.org/covid19.

4. Secteur ferroviaire

a) Union internationale des chemins de fer (UIC)

60. L'UIC a mis en place une équipe spéciale de la COVID-19 afin d'échanger des informations et des bonnes pratiques sur les mesures déjà en place, sur la situation concernant l'épidémie et les mesures et procédures de prévention, d'intervention et d'atténuation prises dans le monde entier avec ses 71 membres dans 50 pays et ses 18 organisations internationales partenaires : Association of American Railroads (AAR), Association française du rail (AFRA), Union africaine, Association latino-américaine des chemins de fer (ALAF), AllRail, Associação nacional dos transportadores de passageiros sobre trilhos (ANPTrilhos), American Public Transportation Association (APTA), Communauté européenne du rail et des compagnies d'infrastructure (CER), Comité international des transports ferroviaires (CIT), Gestionnaires de l'infrastructure ferroviaire européenne (EIM), Fédération européenne des voyageurs (EPF), Association européenne du transport de marchandises par rail (ERFA), Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF), Association européenne des agences de voyages (ETOA), Association du transport aérien international (IATA), Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF), Union internationale des transports publics (UITP) et CEE.

61. Cette équipe spéciale a élaboré quatre documents d'orientation, fondés sur les informations collectées au moyen de questionnaires envoyés aux membres et sur des informations mises en commun lors des réunions de l'équipe et par l'intermédiaire d'instances d'échange moins formelles (par exemple le Forum de l'équipe spéciale), ainsi qu'une étude d'impact de la crise de la COVID-19 sur le secteur ferroviaire :

- Mars 2020 : « Management of Covid-19 – Guidance for railway stakeholders » (Gestion de la COVID-19 – Orientations pour les acteurs du secteur ferroviaire) ;
- Avril 2020 : « Potential measures to restore confidence in rail travel following the Covid-19 pandemic » (Mesures possibles pour rétablir la confiance dans le transport ferroviaire après la pandémie de COVID-19) ;
- Mai 2020 : « RAILSilience: How the rail sector fought Covid-19 during lockdown » (RAILsilience : Comment le secteur ferroviaire a combattu la COVID-19 pendant le confinement) ;
- Juin 2020 : « RAILSilience: Back on the track » (RAILsilience : De retour sur la bonne voie) ;
- Juillet 2020 : « Global economic impact of COVID-19 on rail transport » (L'impact économique de la COVID-19 sur le transport ferroviaire à l'échelon mondial).

62. Ces documents peuvent être consultés sur un portail Web de l'UIC à l'adresse suivante : <https://uic.org/covid-19/>.

b) Comité international des transports ferroviaires (CIT)

63. Le transport ferroviaire de passagers a été particulièrement touché par les restrictions des contacts sociaux à l'échelle européenne et par la fermeture des frontières pour les voyages non essentiels. En effet, au plus fort de la crise sanitaire, la demande a diminué de 40 % (en Suède) à 90 % (en Italie et en France). Il est possible que les services de transport retrouvent en 2021 les niveaux d'avant la crise, mais il existe également des risques de minoration des déplacements utilisant les transports publics ou d'évitement à long terme des déplacements professionnels grâce aux réunions numériques. Le CIT a évalué les effets juridiques et contractuels de la pandémie de COVID-19 sur la circulation de passagers par chemin de fer. Plusieurs mesures ont dû être prises pour lutter contre la COVID-19, ce qui pourrait éventuellement soulever des questions en matière de protection des données (utilisation de données sanitaires, d'informations personnelles, de données de localisation, etc.). Le CIT a émis des recommandations relatives au traitement de ces données personnelles et les conclusions juridiques découlant de ces différentes questions seront intégrées dans un manuel du CIT sur la protection des données à l'intention des entreprises de transport.

5. Secteurs des douanes et du contrôle des frontières

a) Organisation mondiale des douanes (OMD)

64. Les mesures prises par l'OMD pour faire face à la pandémie de COVID-19 ont été les suivantes :

- À la mi-mars, l'OMD a consacré à la COVID-19 une page de son site Web, où sont présentées des références aux instruments et outils existants ;
- De nouvelles orientations ont également été mises en ligne sur cette page Web : « HS Classification reference for medical supplies » (Guide de la classification du Système harmonisé pour les fournitures médicales) ; « List of priority medicines for Customs during COVID-19 » (Liste des médicaments prioritaires pour les douanes pendant la COVID-19), une note du secrétariat sur la manière d'établir et d'utiliser les listes de produits essentiels, etc. ;
- Constitution d'un corpus des (114) pratiques de référence et mesures des Membres en réaction à la pandémie de COVID-19, intitulé « What Customs can do to mitigate the effects of the COVID-19 pandemic » (Ce que les douanes peuvent faire pour atténuer les effets de la pandémie de COVID-19) ;

- Le Secrétariat de l'OMD a établi un document classant les pratiques des États membres dans quatre catégories : a) facilitation des déplacements transfrontières des secours et des fournitures essentielles ; b) appui à l'économie et à la continuité de la chaîne d'approvisionnement ; c) protection du personnel ; et d) protection de la société ;
- Déclarations conjointes avec l'OMC sur les mesures ayant trait au commerce (toute mesure aux frontières doit être ciblée, proportionnée, transparente, non discriminatoire et temporaire), avec l'Organisation maritime internationale (OMI), la Chambre de commerce internationale (CCI), l'IRU, l'OTIF et l'Organisation pour la coopération des chemins de fer (OSJD) et avec le Bureau de la Haute-Représentante pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement, et lettre conjointe avec l'Union postale universelle (UPU). Toutes ces déclarations appellent à préserver la continuité de la chaîne d'approvisionnement.

65. L'OMD a lancé un projet visant à renforcer les capacités de ses membres s'agissant de la continuité des activités des administrations douanières dans le contexte de la pandémie de COVID-19. Les principales activités menées dans le cadre de ce projet étaient les suivantes :

- L'élaboration, à l'intention des administrations douanières, de lignes directrices concernant les moyens de faire face à différents scénarios de perturbation liés à la pandémie de COVID-19 et à d'autres situations d'urgence du même ordre, et d'assurer la stabilité de la chaîne d'approvisionnement mondiale ;
- La promotion des lignes directrices et d'autres outils pertinents de l'OMD, et la diffusion en temps utile d'informations et de données d'experts par l'actualisation du site Web de l'OMD sur la COVID-19 ;
- La mise au point de solutions informatiques permettant d'améliorer la capacité des pays en développement membres de l'OMD à faire face aux situations d'urgence telles que la pandémie de COVID-19.

66. À sa dernière session (2020), le Comité technique permanent de l'OMD a pris note des informations fournies par ses membres au sujet des difficultés, des pratiques et des enseignements tirés concernant la pandémie de COVID-19, ainsi que des observations formulées par des représentants du secteur privé et d'autres observateurs. Il a convenu que, dans le cadre de ses travaux futurs, l'OMD devrait également prêter attention au rôle des douanes au cours des différentes phases du cycle de la gestion des catastrophes, à savoir l'examen et l'analyse des lacunes des instruments et des outils existants, la mise au point d'un nouvel outil consacré à la continuité des activités et au rôle des douanes au cours des différentes phases du cycle de la gestion des catastrophes, et l'établissement d'une base de données ou d'un recueil des meilleures pratiques dans ce domaine. Il a en outre décidé d'inscrire le sujet au programme de l'École du savoir de l'OMD sur les douanes et le commerce, afin de promouvoir dans différentes instances le rôle des douanes dans les secours d'urgence en cas de catastrophe naturelle.

b) Commission européenne

67. La Commission européenne a mis en place les mesures d'urgence suivantes en matière douanière :

- 3 avril 2020 : La décision (UE) 2020/491 de la Commission relative à la franchise des droits à l'importation et à l'exonération de la TVA sur les importations octroyées pour les marchandises nécessaires à la lutte contre les effets de la pandémie de COVID-19 (s'applique aux importations effectuées du 30 janvier 2020 au 31 juillet 2020) ;
- 24 avril 2020 : Propositions de deux règlements du Conseil relatifs aux suspensions et aux contingents tarifaires, qui doivent s'appliquer à partir du 1^{er} juillet 2020 ;

- Les entreprises sont encouragées à utiliser le plus largement possible le régime commun de transit de l'Union européenne, le régime de transit TIR et les déclarations en douane préalables afin de faciliter le franchissement rapide des frontières extérieures de l'Union européenne ;
- Les entreprises peuvent s'attendre à ce que le bureau de douane de départ, lorsqu'il fixe le délai dans lequel les marchandises doivent être présentées au bureau de douane de destination, prenne en considération les éventuels allongements des délais de transport en raison des mesures relatives à la COVID-19.

68. On trouvera des informations complètes sur la page Web de la Direction générale TAXUD, à l'adresse ec.europa.eu/taxation_customs/covid-19-taxud-response_fr.

6. Dimensions sociales et professionnelles

69. En réaction à la situation de pandémie, l'Organisation internationale du travail (OIT) a élaboré une série de notes d'orientation axées sur certains sous-secteurs du secteur des transports (notamment les transports routiers, maritimes et urbains). Ces notes d'orientation avaient pour but d'aider les membres de l'OIT à évaluer l'impact de la pandémie dans certains secteurs et de mettre en évidence les outils et instruments existants de l'OIT susceptibles de contribuer à soutenir les entreprises et à protéger les travailleurs. Les notes soulignent l'importance qu'ont des politiques sectorielles proactives et bien conçues face à la crise. Elles sont disponibles sur le site www.ilo.org/transport.

70. En vue de prévenir de futures perturbations dans le secteur des transports, l'OIT applique une approche axée sur la dimension humaine, qui prend acte du rôle essentiel que les travailleurs du secteur, notamment les gens de mer, les chauffeurs routiers, les employés des transports publics et les dockers, jouent dans l'économie mondiale. Par exemple, dans une récente déclaration commune, l'OACI, l'OIT et l'OMI préconisent de désigner comme « travailleurs clefs » les gens de mer, les autres personnels marins, les équipages des bateaux de pêche, les personnels du secteur de l'énergie offshore, les personnels de l'aviation, les personnels du fret aérien et de la chaîne d'approvisionnement, ainsi que les personnels des prestataires de services dans les aéroports et les ports, sachant qu'il est essentiel d'aligner toutes les positions institutionnelles sur la question, que ce soit au niveau national ou international, de façon à réduire l'impact économique du secteur et à assurer le transport des biens essentiels.

7. Stratégies adoptées par d'autres secteurs des transports

a) Secteur aérien

Organisation de l'aviation civile internationale (OACI)

71. L'incidence de la pandémie de COVID-19 sur le transport aérien mondial est sans précédent. Au cours du premier trimestre de 2020, les aéroports ont connu une baisse de 28,4 % du volume mondial de la circulation de passagers, soit en termes absolus une perte de 612 millions de passagers. Ces volumes (circulation intérieure et internationale) devraient alors diminuer de 50,4 % pour l'ensemble de l'année 2020 par rapport aux chiffres de 2019. L'OACI estimait qu'à la fin de 2020, les répercussions de la COVID-19 sur la circulation internationale régulière de passagers pourraient atteindre une baisse allant jusqu'à 71 % de la capacité en sièges et jusqu'à 1,5 milliard de passagers. Pour l'année 2020, les compagnies aériennes et les aéroports s'attendaient à des pertes de revenus pouvant respectivement atteindre 314 milliards de dollars et 100 milliards de dollars, selon les données initiales.

72. Au cours de la crise sanitaire liée à la COVID-19, l'OACI a mis en place une équipe spéciale de la reprise dans l'aviation (Council Aviation Recovery Task Force – CART), composée de représentants de treize États et de onze organisations régionales et internationales, laquelle a élaboré toute une série de recommandations concernant notamment la sécurité aérienne, la santé publique, la sécurité et la facilitation, et l'économie et les finances. En avril 2020, un groupe de programmation d'urgence COVID-19 du Secrétariat de l'OACI (SCEPG) a été constitué. Ce groupe, à vocation multidisciplinaire et réunissant des experts et des cadres de tous les domaines pertinents, avait pour mission de programmer

et de coordonner les activités de réponse de l'OACI à la COVID-19 avec les parties prenantes externes, et de faciliter la reprise des activités aériennes de manière durable, sûre, sécurisée et ordonnée dès que possible, en tenant compte de l'évolution de la pandémie de COVID-19 et des décisions des autorités de santé publique.

73. Au tout début de la pandémie, l'OACI a également élaboré un document d'orientation sur le décollage. Ce document fournit un cadre pour faire face aux effets de la pandémie de COVID-19 sur le système mondial de transport aérien. L'appendice de ce document énonce les mesures d'atténuation indispensables afin de réduire les risques sanitaires pour les passagers et les employés du transport aérien tout en renforçant la confiance, notamment des voyageurs, de la chaîne d'approvisionnement mondiale et des gouvernements.

74. L'OACI a également publié les quatre modules fonctionnels suivants :

- Lignes directrices concernant les aéroports : y sont énoncées des orientations concernant la construction, le nettoyage, la désinfection et l'hygiène des terminaux aéroportuaires, la distanciation physique, la protection du personnel, l'accès, la zone d'enregistrement, le contrôle de sécurité, les zones des pistes, les installations des portes d'embarquement, les correspondances, le débarquement, la récupération des bagages et les zones d'arrivée ;
- Lignes directrices concernant les avions : y sont énoncées des orientations concernant les processus d'embarquement, l'attribution des sièges, les bagages, les interactions à bord, les systèmes de contrôle de l'environnement, le service de restauration, l'accès aux toilettes, la protection de l'équipage, la gestion des passagers ou membres d'équipage malades, et le nettoyage et la désinfection du cockpit, de la cabine et de la soute ;
- Lignes directrices concernant les équipages : il y est traité du contact d'un membre d'équipage avec un cas suspect ou positif de COVID-19, de la présence des membres d'équipage à leur poste, des bonnes pratiques des équipages tout au long des escales, des membres d'équipage présentant des symptômes de COVID-19 lors d'une escale et du positionnement des membres d'équipage ;
- Lignes directrices concernant le fret : il y est traité des questions de santé publique dans le domaine du transport aérien, notamment de la distanciation physique, l'hygiène personnelle, les barrières de protection, le transfert vers la rampe et le chargement et le déchargement, et autres procédures d'atténuation.

75. On trouvera de plus amples informations à l'adresse suivante : www.icao.int/covid/cart/Pages/CART-Take-off.aspx. Une récente note d'orientation de l'OACI, soulignant l'importance du secteur de l'aviation pour la chaîne d'approvisionnement, est en outre disponible à l'adresse suivante : https://www.icao.int/sustainability/Documents/ICAO-PRIORITY-BRIEF_Air-Cargo_2021.04.19.FINAL.pdf.

b) Secteur maritime

76. La pandémie de COVID-19 a eu des répercussions importantes sur le secteur du transport maritime et sur les marins eux-mêmes. Les restrictions de voyage imposées par les gouvernements du monde entier, par exemple, ont créé des obstacles importants aux rotations des équipages et au rapatriement des marins. Le secteur maritime a conscience que pendant la crise de COVID-19, les systèmes communautaires de ports, les guichets uniques et autres plateformes d'échanges électroniques ont été des éléments essentiels de l'infrastructure numérique de la chaîne d'approvisionnement, y compris par mer et par air, de la facilitation des échanges et des processus logistiques et administratifs ou réglementaires transfrontières. L'International Port Community Systems Association (IPCSA) a publié une directive intitulée « Preparing for post COVID-19 operations: Considerations and practicalities for port community systems, single window and other electronic exchange platforms » (Préparation au fonctionnement après la COVID-19 : Considérations et aspects pratiques pour les systèmes communautaires de ports, le guichet unique et les autres plateformes d'échanges électroniques), visant à recenser quelques points importants qui devraient être pris en compte par les opérateurs de systèmes communautaires de ports maritimes et

aéroportuaires, les autorités portuaires et aéroportuaires et les autres exploitants de plateformes d'échange électronique lors de la planification et de la préparation de la reprise des opérations et du retour à la normale.

77. Les principales préoccupations du secteur maritime face à la crise de la COVID-19 étaient les suivantes :

- Préoccupations relatives à la relève des équipages et au rapatriement des gens de mer : 200 000 travailleurs se sont retrouvés bloqués pendant la pandémie et 200 000 autres n'ont pas pu rejoindre un équipage, ce qui s'est traduit par des difficultés économiques (selon la Chambre internationale de la marine marchande) ;
- Préoccupations relatives à la nécessité de reconnaître les gens de mer en tant que travailleurs essentiels : seuls 82 pays autorisaient les relèves d'équipage, selon WaterFront, et seuls 60 pays considéraient les gens de mer comme des travailleurs essentiels (OMI, 2021) ;
- Préoccupations relatives à l'accroissement des restrictions aux voyages, aux difficultés de délivrance des passeports et des visas, et à un accès insuffisant aux soins médicaux (à bord ou à terre).

78. Afin de relever ces défis, l'Organisation maritime internationale a produit un ensemble complet de recommandations et d'orientations (lettres circulaires de l'OMI n° 4204 et addenda) engageant vivement les gouvernements et les autorités compétentes à mettre en place une approche coordonnée et proactive aux fins de l'intégrité de la chaîne d'approvisionnement mondiale, et recommandant de reconnaître les gens de mer et les personnels marins en tant que travailleurs essentiels. En outre, une cellule de crise a été mise en place pour les gens de mer en vue de collaborer avec les groupes industriels mondiaux et d'intervenir dans certains cas pour la relève d'équipage, le rapatriement, l'accès aux soins médicaux et le délaisement.

79. Les activités récentes et en cours de l'OMI sont les suivantes : adoption de la résolution MSC.473(ES.2) – Mesures recommandées pour faciliter la relève des équipages, l'accès aux soins médicaux et le voyage des gens de mer pendant la pandémie de COVID-19 ; résolution MSC.490(103) – Mesures recommandées pour donner la priorité à la vaccination des gens de mer contre la COVID-19 ; élaboration d'un nouveau module GISIS sur la relève des équipages et le rapatriement des gens de mer, et élaboration d'un cadre de protocoles recommandé par le secteur en vue de garantir la sécurité de la relève et du voyage des équipages pendant la pandémie de COVID-19 (MSC.1/Circ.1636/Rev.1).

80. Un ensemble d'informations est disponible sur le site de l'OMI, à l'adresse suivante : <http://www.imo.org/en/MediaCentre/HotTopics/Pages/Coronavirus.aspx>. Les notifications relatives à la COVID-19 reçues des États membres sont disponibles à cette autre adresse : <http://www.imo.org/en/MediaCentre/HotTopics/Pages/COVID-19-Member-States-Communications.aspx>.

V. Analyse des lacunes – De quoi le secteur des transports intérieurs a-t-il besoin à l'échelon international pour renforcer sa préparation et sa résilience s'agissant d'une pandémie ou de toute autre situation d'urgence internationale ?

81. Les enseignements tirés de l'expérience pour les transports intérieurs à l'échelon international font notamment ressortir l'importance :

- D'une coordination immédiate face à l'épidémie et d'une coordination permanente efficace aux niveaux régional, national et international ;
- De l'efficacité des chaînes d'approvisionnement et de la continuité de la circulation des marchandises ;
- De la collecte d'éléments factuels et de données, et de leur fourniture aux décideurs ;

- De la numérisation des processus, qui permet d'éviter les contacts et rend lesdits processus plus sûrs et plus efficaces ;
- D'une communication claire à l'intention du public et des exploitants concernant les changements de procédures et les nouvelles règles ;
- De l'adoption d'une approche axée sur la dimension humaine, reconnaissant le rôle clef que jouent les travailleurs du secteur des transports dans le fonctionnement ininterrompu des chaînes d'approvisionnement mondiales, notamment en période de crise ;
- De la participation de tous les secteurs (notamment la santé, les transports, les douanes et les entreprises), essentielle pour mettre en œuvre une stratégie de prise de décisions fondées sur des données probantes.

82. Les enseignements tirés de l'expérience pour les douanes et la gestion des frontières font notamment ressortir l'importance :

- Du renforcement de la préparation, grâce à l'utilisation de services électroniques, à la gestion des risques (sélectivité et profilage avant de procéder à des contrôles physiques), au recours à du matériel de contrôle non intrusif, et à la disponibilité de plans d'intervention en cas de catastrophe et d'atténuation des conséquences de celles-ci et de plans de continuité des activités ;
- Du renforcement de la coordination : utilisation d'une stratégie pangouvernementale, d'une gestion coordonnée des frontières, de la coordination avec les pays voisins et/ou au niveau régional, notamment en cas de pandémie ;
- De la rationalisation et de la simplification des procédures douanières, notamment grâce à des voies vertes pour la circulation de marchandises ;
- De la transparence des prescriptions en matière de documents : toutes les informations nécessaires doivent être accessibles au public.

VI. Recommandations éventuelles pour d'autres mesures dans le secteur des transports intérieurs, prises en coordination avec d'autres secteurs des transports

83. Compte tenu des principales lacunes énumérées ci-dessus, de l'absence d'une stratégie harmonisée entre les pays et entre les secteurs des transports, du manque de coordination et de coopération entre les différentes parties prenantes aux niveaux national, régional et international, et de l'absence de plans d'urgence et de secours, les considérations présentées ci-dessous peuvent être les plus pertinentes pour l'action de la CEE, étant donné son champ d'action, ses mandats et son expérience dans le domaine des transports :

84. En ce qui concerne la réglementation du secteur des transports à l'échelon international :

- Privilégier une approche axée sur la dimension humaine, et promouvoir auprès des gouvernements, des acteurs du secteur privé et des autres parties prenantes de la chaîne d'approvisionnement mondiale le point de vue selon lequel les travailleurs du secteur des transports (qu'ils travaillent dans le secteur des transports terrestres, maritimes ou aériens) sont des travailleurs essentiels et doivent être reconnus comme tels, en particulier dans les situations d'urgence internationale. Dans le même ordre d'idées, mettre au point un certificat uniforme et largement accepté (sur le modèle de celui qui figure à l'annexe 3 de la communication de la Commission européenne sur les voies vertes²), attestant que le conducteur est un travailleur du secteur des transports et qu'à ce titre il n'est pas visé par les restrictions applicables au

² La communication relative aux « voies vertes » et ses annexes sont disponibles à l'adresse suivante : https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/2020-03-23-communication-green-lanes_en.pdf.

franchissement des frontières (conformément à la Convention douanière relative au transport international de marchandises) ;

- Si les groupes de travail chargés des différents modes de transport estiment que cela est approprié, effectuer des tests de résistance sur les divers instruments juridiques de la CEE dans le secteur des transports intérieurs, afin de déterminer les amendements qui peuvent ou qui devraient y être apportés pour qu'ils « résistent mieux à une pandémie » (TIR/eTIR, CMR/e-CMR et Convention sur l'harmonisation). Cette démarche peut également s'appliquer aux cadres réglementaires des secteurs maritime et aérien ;
- S'agissant du cadre administratif et réglementaire en vigueur pour les transports intérieurs, ainsi que pour les transports maritime et aérien, réfléchir à la façon dont les nombreuses mesures « temporaires » (prolongation temporaire de la validité des permis et autres documents, ou exemptions et mesures de facilitation temporaires) prises par les gouvernements dans le secteur des transports intérieurs en réaction à l'épidémie de COVID-19 pourraient être transformées en protocoles et plans d'urgence convenus au niveau national, régional ou international, en vue d'entrer en vigueur au moment où une nouvelle pandémie ou autre situation d'urgence se matérialiserait, ce qui éviterait de perdre les précieux enseignements tirés de la pandémie actuelle.

85. En ce qui concerne les instruments juridiques existants :

- Accords sur les infrastructures : les accords de la CEE sur les infrastructures, à savoir les accords AGTC, AGR, AGC et AGN, qui décrivent les principaux réseaux intermodaux, routiers, ferroviaires et fluviaux dans la région de la CEE et au-delà, pourraient servir à recenser les voies et nœuds critiques qui devraient rester ouverts en toutes circonstances, y compris en cas d'urgence internationale ou de pandémie ;
- Accords de facilitation du passage des frontières : dans le cadre de la Convention sur l'harmonisation, par exemple, des critères pourraient être définis s'agissant des postes-frontière terrestres qui devraient rester ouverts à tout moment afin de permettre le transport international de marchandises et de fournitures essentielles, y compris en cas de pandémie ou d'urgence internationale ;
- Certificats sanitaires pour les équipages de transport : adoption de certificats sanitaires ou (au début d'une pandémie) de déclarations sanitaires électroniques pour les équipages, les travailleurs du secteur des transports et/ou les voyageurs, lesquels pourraient être annexés aux conventions de transport actuelles des Nations Unies et à leurs applications électroniques (eTIR, e-CMR, etc.). Établir un lien entre le carnet eTIR, par exemple, ou tout autre document de transport numérisé, et un certificat de santé électronique pour les équipages des transports internationaux pourrait être avantageux en vue de cartographier les risques et de suivre et localiser les contacts, ce qui est essentiel au début d'une pandémie.

86. En ce qui concerne la numérisation et l'automatisation :

- Continuer d'appuyer la numérisation des documents de transport et des documents commerciaux ; sensibiliser à l'échelle mondiale et, si possible, accélérer la transposition numérique des divers instruments juridiques existants dans le secteur des transports intérieurs : TIR et eTIR, CMR et e-CMR, lettres de voiture URL et eURL pour le transport ferroviaire, etc ;
- La numérisation et l'automatisation sont largement reconnues pour leur efficacité dans l'atténuation des pandémies, car elles suppriment les contacts humains directs dans les procédures de dédouanement. Des modules de formation en ligne sur l'utilisation de ces instruments numériques pourraient être élaborés et diffusés dans le monde entier, avec l'appui des groupes de travail de la CEE concernés (WP.30, SC.1, SC.2, WP.24, etc.) ;
- Les efforts de numérisation dans le secteur des transports devraient être coordonnés, et les solutions électroniques devraient être déployées dans les différents sous-secteurs, à savoir les transports intérieurs, maritime et aérien.

87. En ce qui concerne le dialogue sectoriel et intersectoriel continu sur la préparation aux pandémies :

- Faire de la préparation aux pandémies et autres situations d'urgence un point récurrent de l'ordre du jour des futures sessions des groupes de travail de la CEE chargés des différents modes de transport (SC.1, SC.2, SC.3, WP.24 et WP.30) ;
- Poursuivre le travail effectué jusqu'à présent par le groupe consultatif informel, et continuer à étudier les mesures et outils qui pourraient être mis au point pour accroître la résilience du secteur des transports intérieurs aux futures pandémies ;
- Continuer d'organiser, en fonction des besoins, des réunions multisectorielles (impliquant aussi les secteurs maritime et aérien, par exemple) pour mettre en commun les expériences, et examiner régulièrement la coopération entre les modes de transport afin de prévenir la propagation internationale des maladies transmissibles par les transports et de renforcer la coordination régionale et interrégionale en vue de faciliter le passage des frontières ;
- Maintenir et renforcer le Programme paneuropéen sur les transports, la santé et l'environnement (PPE-TSE), mené conjointement par la CEE et par le Bureau régional de l'OMS pour l'Europe, dans le cadre duquel une équipe spéciale, composée de représentants d'États membres, d'organisations internationales, de la société civile, du monde universitaire et d'autres parties intéressées, a été constituée durant la pandémie de COVID-19 ;
- Envisager de constituer des ressources, des banques de données ou des collections de bonnes pratiques de préparation aux pandémies, en tirant parti de l'expérience des autorités des transports dans la région de la CEE et au-delà dans le contexte de la crise de la COVID-19. Envisager de mener cette activité à un niveau intersectoriel.

VII. Orientations proposées par le Groupe de travail

88. Le Groupe de travail est invité à examiner le présent document tel que révisé et mis à jour, ainsi que les recommandations qui y sont formulées à la fin, et à donner des indications sur la hiérarchisation des domaines suggérés pour un suivi par le WP.5 et les autres groupes de travail concernés.
