

**SEMINAIRE CEMT/CEE-ONU SUR LE TRANSPORT INTERMODAL  
ENTRE L'EUROPE ET L'ASIE : PERTINENCE ET POTENTIEL  
ACCUEILLI PAR LE MINISTERE DES TRANSPORTS DE L'UKRAINE**

**DISCOURS D'OUVERTURE**

*Jack Short*

*Secrétaire Général*

*Conférence Européenne des Ministres des Transports*

**Kiev, Ukraine**

**27-28 septembre 2004**

*Les avis exprimés dans le présent document sont ceux de son auteur et ne représentent pas nécessairement  
ceux de la CEMT ou de ses pays Membres.*

Monsieur le Ministre, Mesdames, Messieurs,

Je tiens d'abord à remercier le gouvernement ukrainien, et particulièrement le ministère des Transports, d'accueillir ce Séminaire. Il s'agit de la première manifestation officielle de la CEMT qui se déroule en Ukraine et nous sommes enchantés de nous retrouver dans ce pays avec nos partenaires à cette occasion. En ce qui me concerne personnellement, c'est avec plaisir que je reviens en Ukraine, et surtout dans la belle ville de Kiev.

Nous voudrions également remercier nos partenaires et, en particulier, la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies, de l'aide qu'ils ont apportée à la préparation du Séminaire. Nous avons réuni les groupes de travail chargés des transports combinés des deux organisations et élargi le champ de leurs travaux en les baptisant «Groupes de travail sur le transport intermodal et la logistique». Nous espérons ainsi bien faire percevoir la coopération établie entre nous et adopter une démarche résolument tournée vers l'avenir qui sera bénéfique pour tous les pays concernés.

Il est particulièrement encourageant que l'Ukraine soit le pays hôte de cette manifestation concernant le transport intermodal et qu'elle s'intéresse vivement, d'un point de vue stratégique, au développement du transport international intermodal et combiné. Votre action dans ce sens sera présentée en détail ultérieurement, dans des exposés plus concrets, et nous avons tous hâte de tirer les leçons de votre expérience.

Nous devons, pour commencer, définir précisément le sujet qui nous occupe aujourd'hui. Le transport combiné englobe plusieurs notions différentes. Certaines sont relativement étroites et spécifiques, par exemple celle de route roulante qui renvoie au transport de camions complets par chemin de fer, ou celle d'unités intermodales spécialisées, telles les caisses mobiles, c'est-à-dire les châssis de camions acheminés sur des trains ; il existe en outre, bien entendu, les conteneurs. Dans un sens large, nous nous intéressons ici au trafic qui pourrait circuler par route et qui effectue au moins une partie de son parcours par rail ou par eau. C'est dans cette optique générale que j'aborderai la question.

Nous savons que le transport routier connaît une expansion rapide dans toutes les régions d'Europe, et tout particulièrement en Europe centrale et orientale. Nous savons aussi que le transport ferroviaire a accusé un déclin spectaculaire. Dans la plupart des pays d'Europe centrale et orientale, le trafic ferroviaire a enregistré des reculs pouvant aller jusqu'à 60 %. Ces faits nous amènent à constater que, depuis 1980, la part de marché du transport routier en Europe centrale et orientale est passée de 25 % à près de 60 %. Dans les pays de la CEI, et en Ukraine notamment, la situation est encore différente et le chemin de fer conserve une part de marché extrêmement élevée, qui avoisine 85 %. Mais ce chiffre s'explique peut-être en partie par le sous-enregistrement dans le mode routier, secteur où les données ne sont pas aussi précises que dans le ferroviaire. En tout état de cause, il est certain que le transport routier affiche un vif essor dans la région également.

La progression du transport routier dans les pays en transition tient aux mêmes raisons qu'à l'Ouest – l'évolution de l'activité industrielle où la part de la production de pondéreux va en diminuant, la localisation beaucoup plus dispersée des fournisseurs de matières premières et de produits ouvrés, ainsi qu'une logistique plus exigeante en raison de la réduction du volume des chargements et des stocks. De surcroît, la qualité et, surtout, la fiabilité du service dans les chemins de fer étaient très inférieures à celles du transport routier.

Le déclin du transport ferroviaire en Europe centrale et orientale résulte également du système artificiel de production et de distribution qui existait à l'époque des économies planifiées. La

géopolitique dictait les choix de lieu d'implantation des activités industrielles et des marchés, choix par lesquels on maximisait souvent délibérément les distances de transport. En fait, le transport était considéré comme un secteur de production en soi et non comme un produit intermédiaire, ce qui était le cas à l'Ouest. En conséquence, les économies d'Europe centrale et orientale faisaient état d'une très forte intensité de transport ; autrement dit, le transport y tenait une place beaucoup plus grande que ne l'aurait laissé penser leur degré de développement économique. Dans cette région, les changements visant à restructurer l'économie sont profonds et, dans le secteur des transports, les plus spectaculaires concernent les chemins de fer. Or, les facteurs qui ont dicté ces changements sont profondément enracinés et il n'existe sans doute pas, pour les contrer, de panoplies de mesures qui soient d'un coût raisonnable ou acceptables. Dès lors, le problème est de trouver les moyens de gérer le changement, et non de s'y opposer. C'est une tâche complexe et elle nécessite un cadre d'action cohérent ainsi que des initiatives très spécifiques dans de nombreux domaines.

Par exemple, on s'efforce actuellement de conjuguer les atouts des différents modes en développant le transport intermodal. Au niveau stratégique, une politique qui préserve et renforce les solutions de rechange à la route est orientée vers l'avenir et avisée. D'abord, si l'on permet que les échanges deviennent totalement tributaires du transport routier, le pays se trouvera en position vulnérable face aux perturbations matérielles ou aux variations brutales des prix dans le secteur. Ensuite, ce pays possède d'ores et déjà un bon réseau ferré et il faudrait s'en servir. On voit donc qu'une stratégie des solutions de rechange s'impose, non seulement pour protéger l'environnement, mais aussi pour des raisons politiques et stratégiques. Les exemples de nouveaux services de trains porte-conteneurs ou porte-conteneurs/remorques -- que vous appelez «contrailer» -- vers le nord à destination du port de Klaipėda, vers le sud en direction de la mer Noire, vers l'ouest jusqu'en Pologne et en Allemagne, ainsi que vers l'est jusqu'à Moscou et au-delà, montrent que l'Ukraine cherche des réponses à cet enjeu stratégique et son expérience en la matière nous intéresse beaucoup. Les perspectives sont très favorables. Le volume du trafic de conteneurs à destination de la région de la mer Noire a augmenté de 50 % et, selon certaines projections, il devrait être multiplié par neuf à l'horizon 2010.

Cependant, l'Ukraine et les pays de la région ne peuvent pas se permettre de signer des chèques en blanc pour mettre en place des solutions envisageables. Les services doivent être de bonnes idées commerciales ou ils ne «marcheront» pas. Il y a de nombreux obstacles à vaincre et les difficultés rencontrées dans la région ainsi que les enseignements à en tirer présenteront un grand intérêt.

En effet, les obstacles au développement du transport intermodal dans cette région seront, à de nombreux égards, semblables à ceux que devra surmonter l'Europe occidentale. J'en évoquerai quatre :

En premier lieu, des déficiences infrastructurelles. Une étude récente de l'UIC et de son Groupe Transport combiné (GTC), qui sera présentée au cours du Séminaire, montre que d'importants obstacles infrastructurels entraveront le plein développement du transport combiné sur de nombreux axes de l'Europe occidentale dans les 15 prochaines années. Il en était déjà ainsi par le passé là où le gabarit des tunnels posait des problèmes, où les terminaux étaient mal adaptés et où les équipements faisaient défaut. En Europe centrale et orientale, c'est également le cas lorsque les terminaux et le matériel spécialisé n'existent pas encore. Le véritable problème de la région est celui du financement et peu de pays ont réalisé les investissements nécessaires. Il faudra y remédier. Les entreprises privées n'engageront sans doute pas seules les investissements qui s'imposent, d'où la nécessité de nouer des partenariats, sous une forme ou une autre. Il s'agit là d'un enjeu crucial.

Deuxième obstacle, la réaction des compagnies de chemins de fer. Celles-ci craignaient que le trafic en transport combiné ne revienne en fait qu'à un trafic ferroviaire classique acheminé à plus bas

prix. C'est pourquoi elles ne se sont pas engagées à développer des systèmes combinés et, souvent de façon déguisée, elles ont fait obstacle au développement du transport intermodal. C'est peut-être aussi un problème de la région et il est temps de s'y attaquer. Il s'agit de l'avenir des chemins de fer et les entreprises ferroviaires doivent en prendre conscience. L'intermodalité veut dire associer les avantages des différents modes ; cela vaut aussi du point de vue institutionnel. Il faut des stratégies commerciales qui s'appuient sur les différents modes.

*Troisième obstacle, lié aux précédents, la qualité du service par rapport au transport routier.* En dépit de certaines améliorations, de nombreuses études montrent que la fiabilité laisse à désirer en ce qui concerne les délais d'acheminement. Le transport des marchandises est souvent beaucoup trop lent car la vitesse moyenne des trains est de 20 km/heure. Le transport combiné est plus rapide, mais il pâtit tout de même de problèmes de fiabilité découlant, en grande partie, de la faible priorité accordée au fret par rapport au trafic voyageurs dans les chemins de fer européens.

*Enfin, l'obstacle du prix.* Tous ces facteurs conjugués font du transport routier un secteur très compétitif qui, en outre, a considérablement amélioré sa productivité. En Europe occidentale, les opérateurs de transport combiné sont, pour l'essentiel, des preneurs de prix et ne peuvent pas pratiquer des tarifs supérieurs à ceux du transport routier ; de plus, le contrôle du respect des règlements a soulevé de graves problèmes, ce qui a contribué à la faiblesse des prix. Dans les PECO, la privatisation très rapide du transport routier entraîne sans doute des difficultés semblables. Si la productivité du ferroviaire a augmenté dans de nombreux pays, l'amélioration n'a pas été assez rapide et les chemins de fer ont beaucoup de mal à demeurer concurrentiels. Nos études font ressortir, en Hongrie par exemple, que faute d'imposer des contraintes matérielles au transport routier ou d'appliquer la tarification routière, il est presque impossible, pour le transport combiné, de concurrencer la route.

Tous ces obstacles sont présents dans la région : les difficultés infrastructurelles, le comportement des entreprises ferroviaires, la qualité du service et les structures des coûts dans le mode routier. Il faudra beaucoup de travail et d'efforts pour régler tous ces problèmes si l'on veut que le transport combiné prenne son élan. En particulier, il est difficile de trouver des ressources pour financer les installations des terminaux. Quant à la qualité du service, il faudra mettre en place des structures logistiques institutionnelles et commerciales afin que les clients puissent bénéficier d'un service de porte à porte quel que soit le mode. Mais on peut tirer parti de certains aspects positifs, notamment la puissante tradition ferroviaire, la très grande capacité disponible et les distances plus longues entre les pôles les plus importants, qui se soldent par un bilan économique souvent plus favorable qu'à l'Ouest.

Le transport intermodal ne peut pas s'imposer seulement parce que les responsables politiques le veulent, il doit y parvenir sur le marché et emporter l'adhésion des acteurs concernés. Il importera donc au plus haut point que les entreprises, y compris les chargeurs et les opérateurs, soient étroitement associées à son développement. Il faut être à l'écoute de leurs problèmes et difficultés. Les pouvoirs publics doivent faciliter la mise en place d'un cadre propice, et notamment prendre certaines mesures telles que l'exemption de certaines limites de poids ou de certaines interdictions, la libéralisation au niveau des trajets terminaux ou des incitations à exercer l'activité. En fin de compte néanmoins, pour réussir, le transport intermodal doit être un projet à vocation commerciale.

Le succès reposera également sur la coopération internationale. Dans certains domaines, le soutien de l'ONU, de la CEMT et de l'Union Européenne sera nécessaire. Les conventions, règles, résolutions et recommandations de l'ONU et de la CEMT constituent un cadre d'instruments juridiques et d'action qui peut se révéler très utile à cet égard. Mais l'Union Européenne a les moyens de faciliter les choses plus directement. Un solide argument stratégique plaide pour qu'elle accorde une aide financière au développement du transport intermodal : le trafic qui traverse l'Ukraine est appelé à croître et il est dans l'intérêt de l'Union d'encourager les solutions de rechange à la route.

Cependant, l'argent du contribuable européen doit être utilisé à bon escient et, à cet effet, il faut que l'activité soit rentable. Si la CEMT peut jouer un rôle à cet égard, elle sera heureuse de le faire.

Indépendamment de ce cadre général des instances intergouvernementales, il importe que les pays de la région adoptent une démarche pragmatique. En Europe occidentale, nous avons constaté que la mise en œuvre de politiques différentes par des pays voisins peut entraver l'expansion des services de transport combiné. L'Ukraine occupe une position stratégique importante du fait de ses propres échanges, mais aussi parce qu'elle se trouve au carrefour d'itinéraires commerciaux est-ouest et nord-sud. Aucun des pays de la CEMT ou de l'ONU n'a plus de pays limitrophes que vous, qui en comptez sept. J'estime, dès lors, que la collaboration directe avec vos voisins revêt une grande importance pour élaborer des principes communs et imaginer des solutions réalistes. Les progrès accomplis sur les nouvelles lignes qui vont jusqu'en Pologne, traversent le Bélarus pour aboutir à Klapéida, Moscou et au-delà en font ressortir les possibilités.

A mon sens, la tâche est urgente car le transport routier, principal concurrent du transport combiné, ne dort jamais. L'Ukraine jouit d'une situation stratégique décisive et compte de nombreux voisins. Vous pourriez faire valoir vos idées dans le cadre d'une commission du transport intermodal pour les pays de la région, qui pourrait avoir la mission très concrète d'assurer un suivi des initiatives lancées et de s'attaquer aux problèmes qui se posent.

Le transport intermodal doit être transparent du point de vue de l'utilisateur. Celui-ci veut des barèmes de tarification sans ambiguïté, peu d'intermédiaires et une information efficace concernant le lieu où se trouve la marchandise. A cet effet, de nouveaux modèles organisationnels et institutionnels seront nécessaires ; or, pour le dire en toute franchise, aucun modèle satisfaisant n'a encore vu le jour à l'Ouest. Les différents modes et les autorités portuaires devront travailler ensemble pour mettre ces structures en place. Il faudra aussi réfléchir aux caractéristiques des entreprises, qu'il s'agisse de sociétés d'Etat, par actions ou privées, mais en restant vigilants afin d'éviter de créer des monopoles inefficients.

Nous attendons avec intérêt de prendre connaissance des projets envisagés et de débattre des solutions possibles aux problèmes rencontrés. Il importe de suivre de près les progrès, les succès et les difficultés, dans un esprit ouvert. Il faut fréquemment faire le bilan des performances des services sur les différents itinéraires, et notamment mettre à jour les données publiées sur les temps de passage des frontières. Les entreprises doivent être au centre de cette démarche, et les résultats obtenus doivent être mis à la disposition de tous.

Nécessité stratégique, le progrès des solutions de rechange au transport routier bénéficie du soutien sans réserves des décideurs et des responsables politiques, soutien qui devrait se traduire par des décisions rationnelles. Il est possible et impérieux d'agir dès maintenant. On ne regagnera pas les marchés perdus.

En conclusion, nous sommes très heureux d'être associés à ce Séminaire. C'est une occasion exceptionnelle de faire le point des mesures actuellement prises, d'échanger des informations et des avis sur les enseignements à tirer, ainsi que de formuler des conseils, pour enfin définir d'un commun accord les orientations à suivre afin que le transport intermodal puisse véritablement répondre aux besoins des entreprises et de la collectivité.