



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/TRANS/WP.5/2009/3
12 juin 2009

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES TRANSPORTS INTÉRIEURS

Groupe de travail chargé d'examiner les tendances
et l'économie des transports

Vingt-deuxième session
Genève, 8-9 septembre 2009
Point 6 a) de l'ordre du jour provisoire

Tendances et difficultés dans le domaine des transports

Examen de la situation et des nouvelles tendances des transports
dans la région de la CEE

Note du secrétariat

INTRODUCTION

1. À sa cinquante-cinquième session, en février 1993, le Comité des transports intérieurs a adopté son mandat qui prévoit notamment l'analyse des tendances et de l'économie des transports ainsi que des politiques des transports (ECE/TRANS/97, annexe 2). À sa vingt et unième session (9-10 septembre 2008), le Groupe de travail chargé d'examiner les tendances et l'économie des transports a pris note de l'analyse de la situation et des tendances des transports en 2007 (ECE/TRANS/WP.5/44, par. 17).
2. Le présent document a été établi par le secrétariat à partir des données qui étaient disponibles en mai 2009 et des contributions nationales reçues des pays suivants: Allemagne, Belgique, Croatie, Hongrie, l'Irlande, Lituanie, Norvège, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne d'Irlande du Nord, Suisse, Turquie. Les contributions nationales sont à la disposition des participants à la session sous forme de documents informels; elles peuvent également être consultées sur le site Web de la Division des transports de la CEE (<http://www.unece.org/trans/Welcome.html>)

Ce document décrit brièvement les principales tendances de l'activité économique et du secteur des transports intérieurs dans la région de la CEE et passe en revue les incidences de la crise économique mondiale et de la fluctuation du prix du pétrole sur le secteur des transports ainsi que certaines mesures prises par les pouvoirs publics pour faire face à cette situation. Il évalue aussi brièvement les tendances de l'économie et des transports dans les pays émergents.

I. TENDANCES DE L'ÉCONOMIE ET DES TRANSPORTS

4. L'aggravation de la crise financière et le resserrement des conditions de crédit se sont soldés par un coup d'arrêt spectaculaire à la croissance économique dans l'ensemble de la région de la CEE au cours du dernier trimestre 2008 et du premier trimestre 2009. Les indicateurs composites publiés par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), ainsi que diverses mesures de la perception des entreprises et des consommateurs montrent que dans la région de la CEE la production globale diminuera en 2009 (graphique 1). La chute de la demande dans les grands pays économiques de la CEE entraînera inmanquablement un étiolement des échanges internationaux.

5. La plupart des économies de la CEE ont enregistré un ralentissement marqué de la croissance en 2008, année où le PIB n'a augmenté que de 1 % dans l'Union européenne et aux États-Unis d'Amérique. Les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale (EOCAC) ont continué de dépasser d'autres sous-régions de la CEE, affichant en 2008, un taux de croissance du PIB de 5 % et un taux de croissance du transport de marchandises de 2 %. Toutefois, dans les pays de l'EOCAC, un tassement de la demande dans le secteur des produits de base, y compris les matériaux de construction, l'acier et l'énergie, devrait peser sur l'activité économique en 2009. Les transports devraient suivre cette tendance.

6. Il ressort des données obtenues auprès de sources statistiques et d'associations professionnelles que le PIB et le transport de marchandises ont diminué rapidement dans toute la région de la CEE au cours du premier trimestre 2009¹. Le trafic de marchandises, tant routier que ferroviaire, a enregistré une baisse spectaculaire à deux chiffres au dernier trimestre 2008 et au premier trimestre 2009. Les faillites et les licenciements se sont multipliés d'une manière alarmante dans le secteur hautement concurrentiel du transport routier, caractérisé par un grand nombre d'entreprises relativement petites. L'emploi dans le secteur plus concentré du transport ferroviaire s'est contracté à un rythme plus lent; toutefois, au premier trimestre 2009, un nombre croissant d'entreprises de transport ferroviaire ont recouru au travail à temps partiel et aux licenciements.

7. Par contre, l'évolution dans le secteur du transport de voyageurs a été moins dramatique. Si les déplacements en voiture particulière ont quelque peu diminué dans plusieurs pays de la CEE en 2008, le trafic ferroviaire de voyageurs, mesuré en voyageurs-km, a augmenté pendant la même période de 4,1 % dans l'Union européenne et de 6,8 % aux États-Unis d'Amérique².

¹ Par exemple, le PIB et le transport de marchandises dans les pays de l'EOCAC ont diminué au premier trimestre 2009, par rapport à l'année précédente, de 11 % et de 18 % respectivement (http://www.cisstat.com/eng/mac1_ann.htm).

² Pour plus de détails, se reporter aux données trimestrielles sur le trafic établies par l'UIC (<http://www.uic.org/spip.php?article1348>).

La crise économique mondiale a fait baisser le prix des produits de base, notamment le prix du pétrole, qui a enregistré une baisse rapide après avoir atteint un pic à l'été 2008 (graphique 2). Il s'en est suivi une baisse des prix à la pompe mais le trafic routier est resté atone dans les premiers mois de 2009.

8. Le trafic de conteneurs sur les liaisons de transport intérieur entre l'Europe et l'Asie a continué de se développer. Les envois conteneurisés internationaux par la Société de chemins de fer russe (RZD) ont dépassé pour la première fois 1 million d'équivalents 20 pieds (EVP) en 2007, soit une hausse de 34 % (en glissement annuel), se décomposant comme suit: 42 % pour les importations, 44 % pour les exportations et 14 % pour le trafic de transit. Sur le seul itinéraire transsibérien, le trafic de conteneurs a atteint 637 000 EVP en 2007, soit un bond phénoménal de 44 % (en glissement annuel). Toutefois, le rythme de croissance du trafic sur cet itinéraire n'a été que de 12 % en 2008, en raison, manifestement, de la forte baisse des échanges de marchandises entre l'Europe et l'Asie de l'Est enregistrée au dernier trimestre de l'année³.

II. QUESTIONS RELATIVES AU TRANSPORT ET MESURES D'INTERVENTION PRISES PAR LES POUVOIRS PUBLICS

A. Incidences de la crise financière mondiale

9. Dans un premier temps, les effets de la crise financière mondiale se sont faits sentir de manière atténuée dans certains pays émergents à économie de marché de la CEE, en raison de leur moindre intégration dans l'économie mondiale. Dans un deuxième temps, ces effets se sont faits sentir de manière beaucoup plus brutale, entraînant une réorientation du flux des capitaux et la cession inconsidérée de dettes et d'actions, signe d'une aversion croissante des investisseurs à l'égard du risque. D'après les projections des organisations internationales, le volume des échanges mondiaux devrait enregistrer en 2009 sa première baisse depuis 1982, ce qui témoigne notamment de l'absence sans précédent de facilités de crédit normalisées. De quelle manière les conditions défavorables du crédit et le recul des taux de croissance influenceront-ils sur les services de transport, la production de véhicules et l'investissement dans les infrastructures?

10. Les ventes de voitures et de camions se sont effondrées dans l'ensemble de la région de la CEE au dernier trimestre 2008. Quelques gouvernements européens ont pris des mesures temporaires visant à inciter les consommateurs à acheter des voitures neuves, d'où une augmentation des ventes au cours des premiers mois de 2009. Les principaux constructeurs de véhicules automobiles ont bénéficié d'un soutien de l'État des deux côtés de l'Atlantique. Les organes financiers des constructeurs automobiles américains et européens ont également eu accès aux plans de recapitalisation mis en place par les banques. Dans le secteur maritime, suite à l'effondrement des tarifs, les armateurs ont réduit leurs pertes au minimum en annulant un certain nombre de commandes concernant les bateaux de transport de marchandises par mer. De même, certains transporteurs aériens ont annulé des commandes.

11. Les effets psychologiques préjudiciables de la crise financière ont entraîné une réduction de l'offre de fonds pour les projets d'infrastructure à financement privé, en particulier dans les

³ Pour plus de détails, voir <http://www.unece.org/trans/wp24/wp24-presentations/documents/pres09-05.pdf>.

pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale (EOCAC) et d'Europe du Sud-Est. Tandis que les nouveaux financements sur fonds propres devenaient rares dans les pays susmentionnés, dans la mesure où les émissions en souscription publique sur le marché primaire ne se sont pas concrétisées, la dépréciation importante des devises nationales par rapport au dollar s'est traduite par un coût excessif de la dette libellée en devises étrangères. Toutefois, le financement par des fonds privés de projets d'infrastructure de transport pourrait revêtir une importance croissante dans les pays à économie de marché, mature ou émergente, pendant la phase d'assainissement des finances publiques d'après crise.

12. À *court terme*, la principale question est de déterminer comment protéger l'investissement dans les infrastructures, en particulier dans les pays dont la situation budgétaire est précaire. En général, les réductions de dépenses dans les infrastructures publiques font suite à une aggravation de la situation budgétaire, alors que les dépenses courantes et l'emploi se maintiennent. Ce schéma risque de menacer l'investissement dans les infrastructures de transport à l'appui du développement, en particulier dans les pays émergents à économie de marché de la CEE. Certains de ces pays s'en remettent à l'aide publique au développement qui devrait s'accroître afin de neutraliser l'impact préjudiciable du ralentissement de la croissance sur l'investissement⁴.

13. À *moyen terme*, les dépenses en infrastructures de transport pourraient bien de nouveau progresser. Suite aux opérations financières massives visant à recapitaliser les banques et assureurs stratégiques, les conditions du crédit sont restées rigoureuses. Pour éviter la trappe monétaire⁵, il faut renforcer les politiques de l'argent à bon marché par une forte relance budgétaire afin de favoriser la demande de biens et de services. Cet objectif pourrait être atteint grâce à la mise en place de grands programmes d'infrastructures publiques qui profiteraient à l'économie tout entière en stimulant la demande globale et en augmentant la croissance à long terme.

14. Plusieurs pays de la région de la CEE ont adopté des plans de relance budgétaire qui visent à obtenir une stabilisation macroéconomique en 2009 et qui représentent 1 %, 2 % et 10 % du PIB 2008 respectivement pour la région de l'UE, les États-Unis d'Amérique et la Fédération de Russie. Ces plans prévoient souvent d'accélérer dans une certaine mesure l'investissement public dans les infrastructures de transport, qui étaient déjà planifiés (par exemple les routes et le réseau ferré), et d'effectuer de nouveaux investissements. Compte tenu des délais nécessaires à la mise en œuvre des programmes de travaux publics, les dépenses en infrastructures de transport pourraient se redresser au cours du second semestre 2009 et en 2010. D'après les informations dont on dispose concernant la composition des trains de mesures budgétaires adoptés, la part de l'investissement est supérieure à 1 % du PIB 2008 au Canada et en Pologne et est comprise entre

⁴ Pour plus de détails, voir «La crise financière mondiale: riposter aujourd'hui pour assurer l'avenir», Banque mondiale, 15 novembre 2008 <http://go.worldbank.org/TM8VAV33P0>.

⁵ On entend par trappe monétaire une situation dans laquelle la politique monétaire devient inefficace lorsque la demande d'argent reste stagnante avec de faible taux d'intérêt. Ce cas a été largement étudié par Keynes dans sa Théorie générale qui présente également des arguments logiques en faveur de l'application de politiques budgétaires expansionnistes pour surmonter le problème de la trappe monétaire.

0,7 et 0,9 % du PIB 2008 au Danemark, en Allemagne, au Luxembourg et en Espagne. Par contre, les investissements publics devraient diminuer en Hongrie, en Islande et en Irlande⁶.

15. Dans quelques États membres de l'UE ainsi que dans la plupart des pays de l'EOCAC et de l'Europe du Sud-Est, les dépenses publiques en infrastructures de transport seront complétées par des prêts et des prises de participation de la part d'institutions financières internationales. Les futurs projets sous dossier de la Banque mondiale et de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) comprennent une trentaine de projets relatifs au transport pour les deux ou trois prochaines années, d'une valeur de plus de 8 milliards de dollars. En outre, ces deux institutions ont annoncé pour 2009 des investissements supplémentaires dans les infrastructures en vue d'atténuer l'impact du resserrement du crédit.

16. *À plus long terme*, le scepticisme naissant et généralisé auquel donnent lieu les marchés compétitifs en termes d'avantages et d'efficacité risque d'influer sur la forme et la prestation des services de transport. Si une stricte réglementation et même un contrôle de l'État pendant une période limitée pourraient bien être souhaitables dans le secteur financier pour empêcher qu'il ne soit porté un préjudice excessif au crédit et aux biens immobiliers, l'on ne retrouve pas dans le secteur des services de transport et des industries productrices de biens d'arguments aussi convaincants en faveur d'une plus stricte réglementation et d'une intervention de l'État. Néanmoins, d'importants revirements de l'opinion à l'égard des marchés ont été observés dans le cadre d'enquêtes d'opinion et ils pourraient donner corps à des politiques propices à une intervention dans le secteur des transports et dans d'autres secteurs clefs de l'économie.

B. Effets de l'instabilité du prix des combustibles et des carburants

17. Les cours du pétrole ont atteint un sommet historique en juin 2008 avant d'amorcer un recul suite à l'évolution des conditions de l'offre et de la demande, lorsque la perspective d'un ralentissement majeur de l'économie ou d'une récession a commencé à se généraliser (graphique 2). Alors que la production d'un nouveau gisement de pétrole en Arabie saoudite avait gonflé l'offre mondiale, la demande a commencé à diminuer, du fait de la réaction des consommateurs face à la flambée des prix. Confrontés au prix sans précédent de l'essence et du diesel à la pompe, les conducteurs américains et européens ont commencé à acheter moins de carburant, à privilégier les automobiles à plus haut rendement énergétique, à moins conduire et à utiliser plus souvent les transports publics. Reste à voir si ces changements de comportement seront temporaires ou permanents.

18. Malgré la récente instabilité des prix, les *Perspectives énergétiques mondiales 2008* de l'Agence internationale de l'énergie, qui font autorité, laissent entendre que le prix du pétrole brut à l'importation s'établira en moyenne à 100 dollars le baril (en dollars constants de 2007) jusqu'en 2015 puis augmentera pour passer à 120 dollars d'ici à 2030. Le prix élevé du pétrole a des incidences majeures sur de nombreux secteurs industriels, notamment celui des transports en raison de sa dépendance à l'égard des produits pétroliers. Dans la plupart des pays de la CEE, les produits pétroliers sont soumis à des taxes indirectes spécifiques ainsi qu'à des taxes à la valeur ajoutée (TVA). Les taxes indirectes spécifiques sont habituellement fixées en montants absolus par unité de combustible ou de carburant, alors que la TVA est un droit *ad valorem*. Même si les

⁶ Pour plus de détails, voir *Perspectives économiques de l'OCDE*, mai 2009, tableau 3.2.

effets de revenu et de substitution se traduisent par une réduction de la demande de combustible et de carburant lorsque le prix du pétrole est élevé, l'accroissement des recettes de TVA tend en général à compenser de façon excessive les pertes dues au tassement de la demande, d'où une hausse des rentrées fiscales. C'est pourquoi le secteur du transport routier met souvent en cause l'utilisation de ces recettes exceptionnelles, faisant valoir que l'excédent perçu devrait être restitué à ceux qui l'ont versé ou investi à leur profit, par exemple pour développer ou entretenir le réseau de transport routier.

19. C'est à l'État qu'il appartient de décider de la redistribution ou de l'emploi de ces recettes supplémentaires. Dans l'idéal, les autorités devraient les utiliser pour améliorer le bien-être de la société. La question de savoir s'il convient de le faire par une augmentation des dépenses, des allègements d'impôts ou une réduction de la dette publique ne peut être déterminée qu'au cas par cas. Si l'on prend en considération les externalités des transports, en particulier des transports routiers, on peut faire valoir que l'accroissement des rentrées fiscales imputable à une majoration du prix du pétrole constitue une première étape – involontaire du point de vue de la politique des pouvoirs publics – vers leur internalisation, laquelle serait souhaitable au regard de l'efficacité.

20. Compte tenu du coût actuel des transports et de l'écart des salaires, la minimisation des coûts entraîne parfois des comportements économiques paradoxaux. Un exemple souvent cité par les écologistes est le transport de crevettes par camion de Scandinavie au Maroc dans le seul but de les faire décortiquer par une main-d'œuvre bon marché avant de les réexpédier. Le coût du carburant n'est pas le seul facteur qui sous-tend une telle pratique (les écarts de salaires et les disparités fiscales jouent également un rôle majeur). En tout état de cause, les coûts réels de santé et d'environnement générés par ces opérations de transport ne sont pas entièrement assumés par les sociétés qui mènent ces opérations. Quelques pays ont déjà essayé d'internaliser certaines externalités en s'appuyant sur des régimes fiscaux plus souples. Un bon exemple en est la Suisse qui a introduit en 2001 une taxe sur les véhicules utilitaires lourds, laquelle est calculée sur la base de critères de distance, de poids et d'émissions.

21. Le renchérissement du prix des combustibles a de multiples effets sur la chaîne logistique, notamment un accroissement de l'utilisation des transports combinés ou une modification de la gestion des stocks. Il n'existe pas encore de solution de remplacement viable au diesel pour le transport routier et les autres modes de transport n'offrent que des possibilités de substitution limitées. Le camionnage présente un avantage comparatif considérable en termes de rapidité et de flexibilité. Les trains et les bateaux de navigation intérieure ne conviennent pas au transport de porte-à-porte mais pourraient jouer un rôle croissant dans le transport sur de longues distances, si le passage au transport intermodal induit par le prix relativement élevé des carburants devait se confirmer.

22. Les constructeurs automobiles mettent au point des véhicules utilisant de nouvelles sources d'énergie, ce qui pourrait réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles et améliorer la qualité de l'air, en particulier en zone urbaine. Des voitures particulières à moteur hybride, de nature à améliorer la qualité de l'air et le rendement énergétique, sont mises en circulation sur les marchés les plus développés. Les moteurs hybrides ont démontré leur efficacité pour les véhicules d'une certaine taille. S'agissant des poids lourds, les innovations technologiques ont permis de mettre au point des moteurs diesel moins polluants. Les véhicules à moteur diesel consomment environ 30 % de moins de carburant que des véhicules comparables fonctionnant à

l'essence⁷. La nouvelle génération de moteurs diesel, qui est apparue fin 2006, émettra moins de particules que les modèles précédents. Parmi les nouvelles technologies propres, il convient également de citer l'hydrogène et les piles à combustible qui devraient contribuer à réduire les émissions de gaz polluants et de CO₂.

23. Un nombre croissant d'observateurs a fait valoir que le prix élevé des carburants inverserait à la longue le processus de mondialisation en augmentant le coût des transports par navires porte-conteneurs entre l'Asie de l'Est et les points finals de destination en Europe et en Amérique du Nord⁸. D'où un encouragement pour les fabricants américains et européens à faire fond de plus en plus sur des usines moins éloignées que celles de leurs fournisseurs asiatiques. Mais même à supposer que le récent recul du prix du brut, en dessous de 50 dollars le baril, puisse se maintenir, les économies d'échelle associées au transport par conteneur risquent d'être largement épuisées aux États-Unis et il est peu probable qu'il soit possible de réaliser d'importants gains de productivité, sauf à développer sensiblement les liaisons entre les ports maritimes et leur arrière-pays, moyennant des investissements massifs⁹. La situation en Europe est à peu près la même, même s'il existe, du moins dans le principe, davantage de possibilités d'améliorer l'efficacité des transports dans l'arrière-pays grâce à la création d'un système de transport ferroviaire compétitif, y compris sur le «dernier kilomètre» qui donne accès aux terminaux à conteneurs.

24. Des réseaux de transport ferroviaire compétitifs ont vu le jour dans certaines parties d'Europe occidentale suite à la mise en œuvre inégale du premier programme ferroviaire de la Commission européenne. Un certain nombre de pays membres de la CEE ont également continué d'appliquer des mesures nationales pour promouvoir le transport combiné¹⁰. Certains pays ont continué d'employer des mesures discriminatoires pour faire en sorte que les chargeurs privilégient leurs ports. Si cela peut s'expliquer du point de vue géopolitique, les préférences nationales ne sont pas en général de nature à améliorer l'efficacité de la chaîne logistique.

⁷ En revanche, le prix relativement modique du diesel par rapport à l'essence dans la plupart des pays de la CEE incite les propriétaires de véhicules à moteur diesel à conduire davantage. Cet effet indésirable (du point de vue social) pourrait être écarté en rééquilibrant les prix relatifs du diesel et de l'essence à la pompe moyennant le prélèvement de taxes indirectes spécifiques comme, par exemple, au Royaume-Uni et en Suisse.

⁸ Pour de plus amples informations sur cet argument et pour plus de références, voir «Port Competition and Hinterland Connections: Summary and Conclusions», p. 14. *Document de référence du Centre conjoint OCDE/FIT de recherche sur les transports, n° 2008-19*, octobre 2008 <http://www.internationaltransportforum.org/jtrc/DiscussionPapers/DP200819.pdf>.

⁹ Voir M. Levinson, «Freight Pain: The Rise and Fall of Globalization». *Foreign Affairs*, vol. 87, n° 6, novembre-décembre 2008.

¹⁰ Pour plus de détails concernant 12 pays membres de la CEE, voir le document ECE/TRANS/WP.24/2008/5 et les additifs 1 à 6, <http://www.unece.org/trans/wp24/wp24-official-docs/24docs.html>.

III. CONCLUSIONS

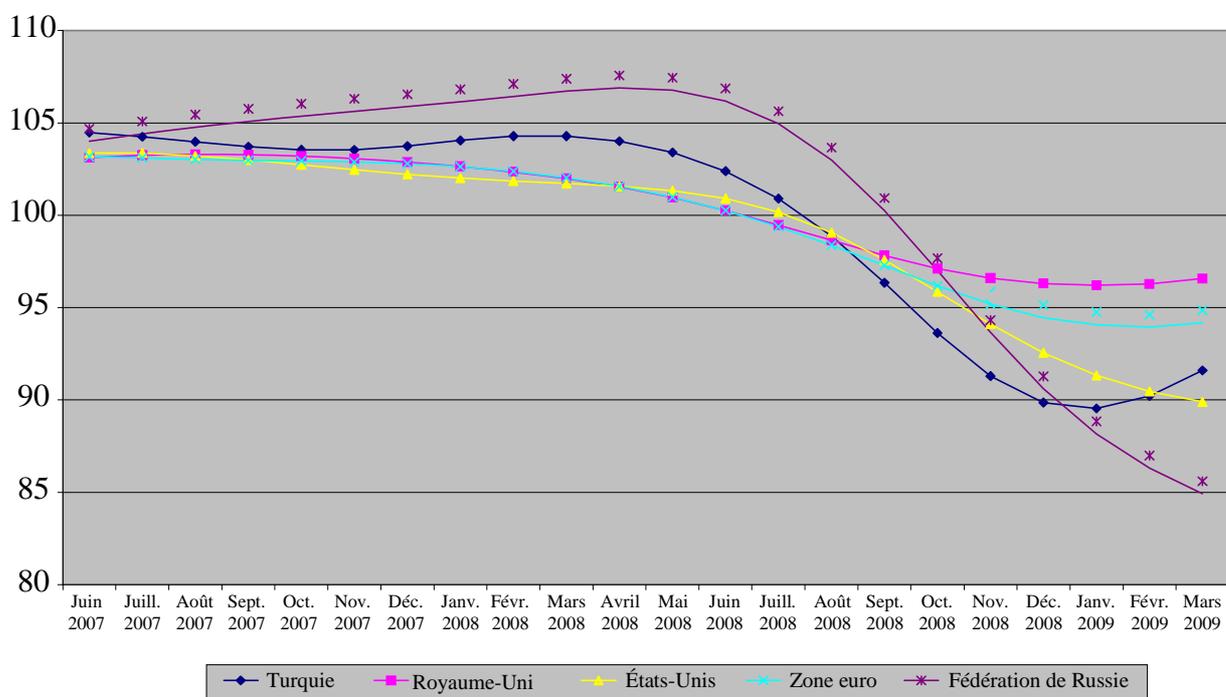
25. La récession de longue durée à laquelle on s'attend dans les grandes économies de la région de la CEE aura divers effets sur le secteur des transports. La croissance des services de transport reculera et suivra dans l'ensemble l'évolution du PIB. Le transport de marchandises subira le contrecoup du fléchissement ou de la stagnation des échanges commerciaux. Le trafic de voyageurs s'orientera vers les modes de transport publics, à condition qu'il en existe. L'industrie automobile sera durement frappée par la chute de la demande des consommateurs et des entreprises. Les investissements dans les infrastructures de transport pourraient être accélérés par les pouvoirs publics qui décident de stimuler la demande globale.

26. Le prix élevé du pétrole profite à ceux qui perçoivent des recettes d'exportation dans les pays producteurs ainsi qu'aux compagnies pétrolières. S'agissant des pays importateurs de pétrole, il n'y a aucune raison de traiter les recettes supplémentaires de TVA dégagées de l'augmentation de ce combustible différemment des autres recettes fiscales. Le meilleur usage des recettes fiscales est celui qui produit un effet optimal sur l'ensemble de l'économie, ce qui ne signifie pas nécessairement que les principaux contribuables doivent s'attendre à une compensation directe. Si l'on ne trouve pas de produit de substitution au diesel, le prix élevé du carburant devrait inciter à remplacer la route par le rail ou par les voies fluviales sur les longues distances.

La fin proche des économies d'échelle dans le transport maritime intercontinental par conteneurs et le manque de capacités et/ou l'absence de concurrence dans les liaisons avec l'arrière-pays pourraient entraîner certains retournements de tendance en matière de mondialisation qui s'exprimeraient par une relocalisation de la production des usines de l'Asie de l'Est à celles de l'Amérique du Nord et de l'Europe orientale. Le raccourcissement des chaînes logistiques qui s'ensuivrait aurait probablement des effets bénéfiques sur l'environnement.

Graphique 1

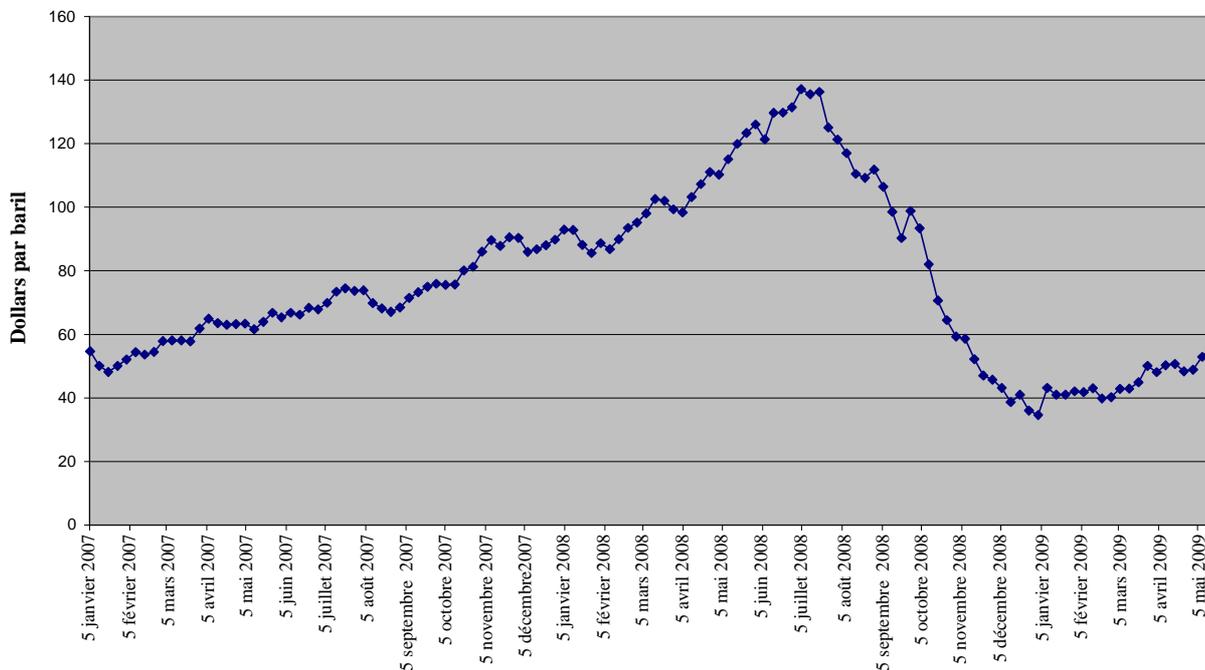
Indicateurs composites avancés



Source: OCDE http://stats.oecd.org/wbos/Index.aspx?datasetcode=MEI_CLI.

Note: Moyenne de longue période = 100.

Graphique 2
Prix au comptant du pétrole brut importé
5 janvier 2007-15 mai 2009



Source: Energy Information Administration, Official Energy Statistics (Gouvernement des États-Unis d'Amérique) http://www.tonto.eia.doe.gov/dnav/pet/pet_pri_wco_k_w.htm.

Note: Prix FAB hebdomadaire du disponible pour tous les pays, pondéré en fonction du volume estimatif des exportations.
