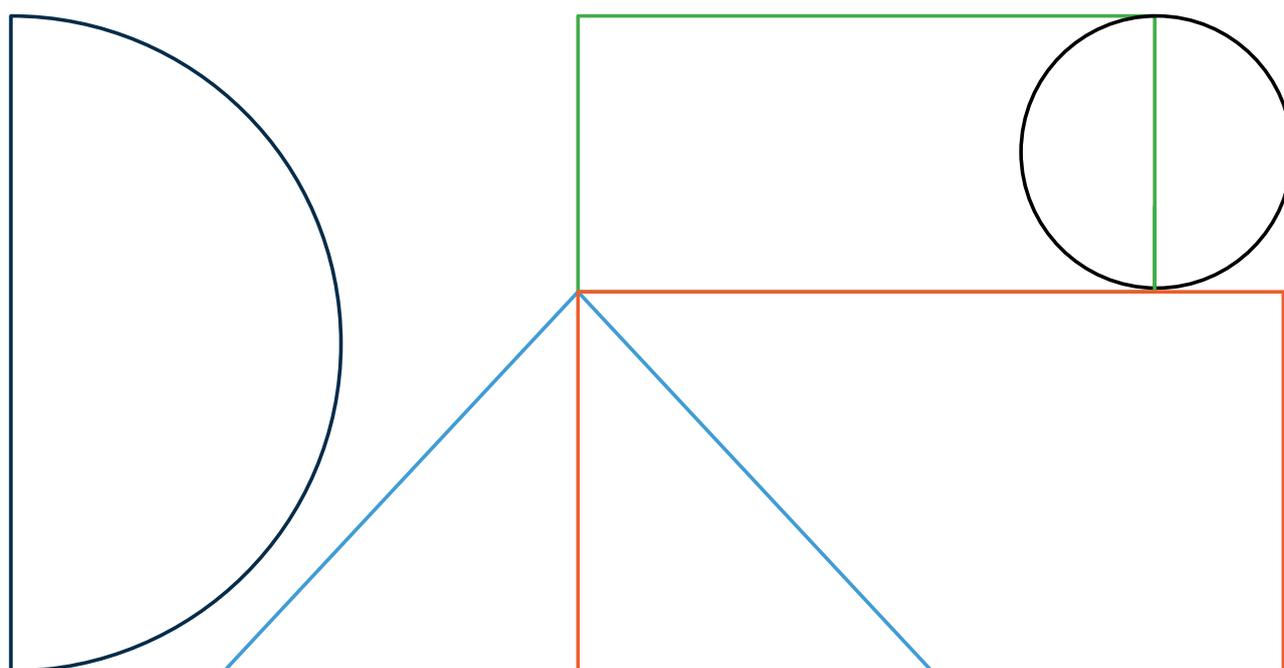


# Stratégie de l'OTIF à long terme

## Un droit unique pour le transport international ferroviaire



**OTIF**

Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires  
Zwischenstaatliche Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr  
Intergovernmental Organisation for International Carriage by Rail

## INTRODUCTION

À sa 15<sup>e</sup> session (Berne, 28-29 septembre 2021), l'Assemblée générale a chargé le Secrétaire général de préparer, en consultation avec les organes de l'OTIF, en particulier avec la Commission ad hoc sur les questions juridiques et la coopération internationale, une stratégie à long terme pour l'OTIF et de la soumettre pour adoption à la prochaine session ordinaire de l'Assemblée générale.

## CADRE GÉNÉRAL

Le rôle joué par les transports internationaux ferroviaires pour la création d'un système de transport durable, l'évolution positive des transports internationaux ferroviaires en Europe, en Afrique, dans l'espace eurasiatique et dans d'autres régions du monde, ainsi que la situation de concurrence persistante avec d'autres modes de transport sont autant d'illustrations des possibilités qui s'offrent à l'OTIF et de la nécessité de pouvoir continuer à compter à l'avenir sur une organisation résiliente.

Le Protocole de Vilnius de 1999 a offert aux travaux de l'OTIF un nouveau socle juridique solide, tenant pleinement compte des bouleversements et réformes qui avaient eu lieu au sein de l'Union européenne et ailleurs dans le domaine ferroviaire.

Il est temps de réaffirmer et développer ce socle, créé avec clairvoyance et attention, selon la même formule, c'est-à-dire à la lumière des évolutions survenues et attendues dans les transports internationaux ferroviaires et de l'importance de ces derniers pour un système de transport international général durable.

La nouvelle stratégie à long terme de l'OTIF apportera à l'Organisation un outil et des orientations stratégiques. Elle viendra compléter le programme biennal de l'OTIF sur la durée. Les deux outils (programme de travail et stratégie) sont étroitement connectés.

## APPROCHE

L'article 21, § 3, lettre h), de la COTIF prévoit que le Secrétaire général doit élaborer le programme de travail (biennal) et le soumettre pour approbation au Comité administratif. La veille et la mise en œuvre du programme de travail se font par le truchement du rapport d'activité présenté au Comité administratif et de son approbation (article 15, § 5, lettre f), de la COTIF).

La stratégie à long terme viendra compléter le programme de travail biennal de l'OTIF ; les deux seront coordonnés et étroitement interconnectés. Le programme de travail devrait donc comporter des actions et mesures spécifiques pour atteindre les objectifs stratégiques définis dans la stratégie à long terme. Les programmes de travail respectifs des organes de l'OTIF devraient également être coordonnés et reliés à la stratégie à long terme. Les membres de l'OTIF sont invités à soutenir la mise en œuvre de la stratégie à long terme en trouvant des synergies avec leurs propres stratégies ferroviaires.

Valide jusqu'en 2040, la stratégie à long terme sera révisée et évaluée tous les six ans, selon le rythme des sessions de l'Assemblée générale de l'OTIF ; la première évaluation aura lieu en 2030.

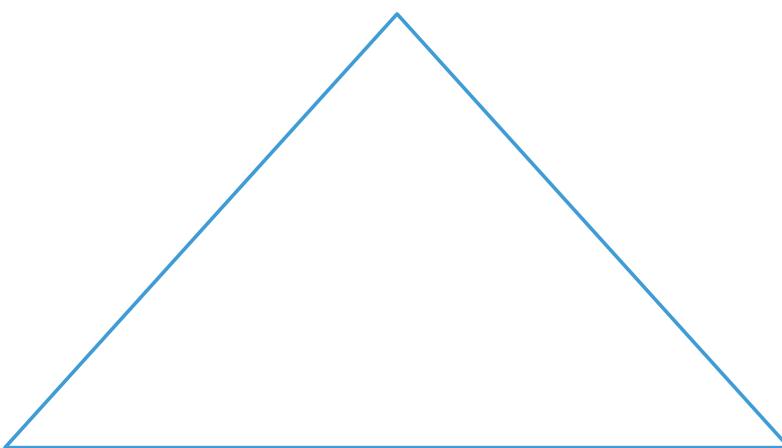
# VISION

En tant que forum international, l'OTIF devrait jouer un rôle central pour faire du rail l'épine dorsale d'un système de transport international durable et sans discontinuités.

La **vision** de la stratégie reflète l'important aspect institutionnel établi à l'article 3 de la COTIF.

Elle met en avant le fait que la préoccupation principale de l'OTIF est le transport international ferroviaire, y compris les aspects de la multimodalité, de l'intermodalité et de l'intramodalité, qui sont indispensables pour atteindre les objectifs de durabilité des transports.

La COTIF dans la teneur du Protocole de modification de Vilnius du 3 juin 1999 (« COTIF 1999 ») a établi pour le trafic ferroviaire transfrontalier une base juridique durable et fiable pour les États membres de l'OTIF, les chemins de fer ainsi que les utilisateurs du rail (voyageurs, expéditeurs), et ce dans différents domaines du droit ferroviaire, comme les contrats de transport, le transport de marchandises dangereuses, l'utilisation des véhicules, l'utilisation de l'infrastructure et l'interopérabilité technique.



# MISSION

**Favoriser, améliorer et faciliter, à tout point de vue, le trafic international ferroviaire (cf. article 2 de la COTIF)**

La **mission**, c'est-à-dire le but principal des stratégies à long terme, repose clairement sur l'article 2 de la COTIF. En favorisant, améliorant et facilitant les transports internationaux ferroviaires, l'OTIF contribue à résoudre les difficultés existantes et pressantes dans le transport international en général, et en particulier les enjeux liés aux nécessaires transitions écologique et numérique.

Les conditions générales mondiales pour le trafic international ferroviaire n'ont jamais été aussi propices qu'aujourd'hui. La conjoncture politique est très fortement favorable au rail.

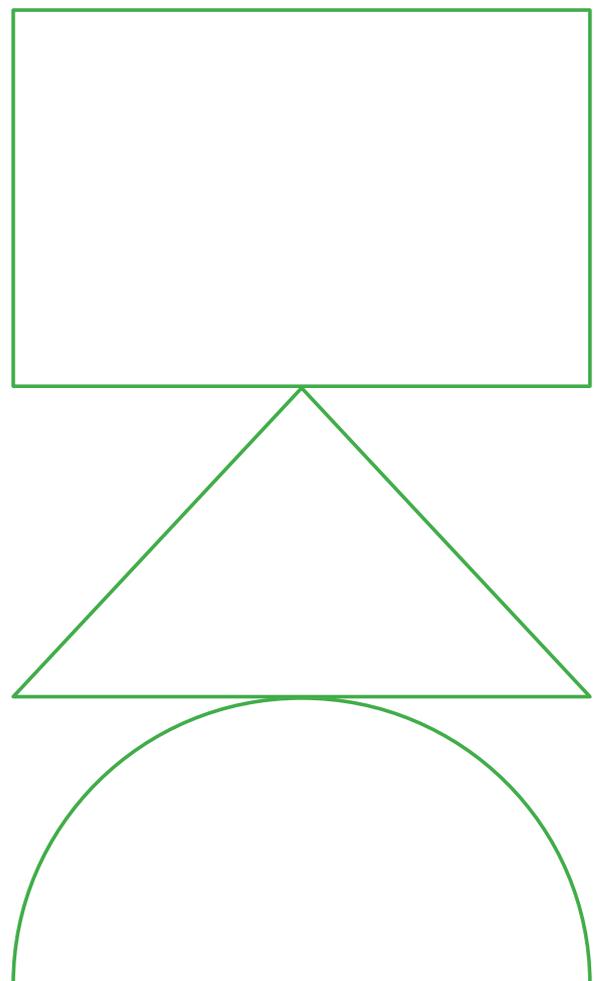
En matière de réorganisation écologique des systèmes de transport dans le monde, nécessaire dans le contexte du changement climatique, le mode de transport ferroviaire est à la fois outil et solution. Il joue également un rôle similaire eu égard aux autres grandes tendances que sont le commerce mondial, l'urbanisation, la transition démographique et la numérisation. Pour faire du rail une partie de la solution au changement climatique, il faut des mesures fortes et déterminées de l'OTIF et de ses États membres (par exemple des investissements dans l'infrastructure).

# OBJECTIFS STRATÉGIQUES

D'égale importance, les cinq « **objectifs stratégiques** » de la stratégie à long terme sont détaillés ci-après. L'Assemblée générale peut à tout moment modifier, compléter ou supprimer des objectifs stratégiques.

Le programme de travail général de l'OTIF et les programmes de travail des divers organes de l'OTIF tiendront explicitement compte des objectifs stratégiques et des mesures listées (interaction bidirectionnelle).

- 1) Assurer l'application effective et uniforme du droit de l'OTIF
- 2) Élargir l'application du droit de l'OTIF sur le plus large espace géographique possible
- 3) Veiller à ce que le droit de l'OTIF reste pertinent au fil du temps
- 4) Renforcer le rôle de premier plan de l'OTIF dans le transport ferroviaire international et contribuer à trouver des synergies avec d'autres organisations et associations internationales pertinentes
- 5) Contribuer à l'harmonisation et à l'unification des systèmes de droit ferroviaire international



## Objectif stratégique n° 1

### Assurer l'application effective et uniforme du droit de l'OTIF

L'article 2, § 1, lettre e), de la COTIF exhorte l'Organisation à non seulement former et moderniser les règles de droit mais aussi à veiller à l'application complète et effective du droit de l'OTIF existant. Cette tâche est double (OTIF et États membres).

Ces prochaines années, veiller à l'application pleine et correcte du droit de l'OTIF dans tous les États membres devrait être l'une des activités prioritaires de l'OTIF.

Actuellement, beaucoup d'États membres n'appliquent la COTIF et ses appendices que de manière incomplète (en raison par exemple de réserves formelles).

L'entrée en vigueur rapide des modifications adoptées à la 13<sup>e</sup> Assemblée générale pour accélérer l'entrée en vigueur des modifications aux appendices revêt également une importance particulière.

La décision de la 15<sup>e</sup> Assemblée générale de l'OTIF sur la veille et l'évaluation des instruments juridiques a fourni à l'OTIF un outil utile pour accomplir cette tâche importante, permanente et à long terme.

#### Mesures pour atteindre l'objectif :

- Passer en revue la mise en œuvre dans les différents États membres
- Examiner les raisons pour la non-mise en œuvre ou la non-application des différents appendices
- Assister les États membres pour la mise en œuvre et l'application pleines et entières
- Dissuader les membres de l'OTIF de choisir une application limitée de la COTIF et de ses appendices
- Organiser des ateliers régionaux

#### Résultats attendus d'ici 2030 :

Pleine application la plus large possible du droit de l'OTIF, y compris de tous les appendices, dans tous les États membres.

## Objectif stratégique n° 2

### Élargir l'application du droit de l'OTIF sur le plus large espace géographique possible

Cet objectif souligne très clairement que l'OTIF est ouverte à de nouvelles adhésions. Les efforts déployés pour attirer de nouveaux États membres de l'OTIF ont pour but d'améliorer le transport ferroviaire international. Les principaux arguments en faveur de l'adhésion devraient être les avantages de l'application et du développement du droit de l'OTIF.

Une question importante pour les futurs travaux de l'OTIF est celle de son rôle dans le transport international ferroviaire. Même s'il est peu probable qu'il y ait un jour du trafic ferroviaire entre tous les continents, l'OTIF pourrait assurément jouer un rôle à l'échelle mondiale (à l'image de l'OMI et de l'OACI).

Toutefois, au vu de la complexité de cette tâche et de l'imprévisibilité de la situation géopolitique, l'OTIF devrait continuer pour le moment à suivre l'approche existante Europe-Asie-Afrique. Fructueuse, éprouvée et réaliste, cette approche offre de grandes possibilités d'évolution. Cela n'exclut en aucun cas la possibilité pour l'OTIF de jouer un rôle à l'échelle mondiale à long terme.

#### Mesures pour atteindre l'objectif :

- Intensifier les efforts et négociations actuels en matière d'adhésion
- Mentionner activement les avantages à être membre de l'OTIF (membre à part entière ou membre associé)
- Raviver les mémorandums d'accord existants et en conclure de nouveaux
- Mener des négociations d'adhésion avec les pays intéressés et d'adhésion comme membre à part entière avec les membres associés
- Impliquer les États intéressés dans les travaux de l'OTIF autant que possible et à un stade précoce (pré-adhésion)

#### Résultats attendus d'ici 2030 :

Élargissement significatif de l'OTIF via de nouvelles adhésions.

## Objectif stratégique n° 3

### Veiller à ce que le droit de l'OTIF reste pertinent au fil du temps

Le cadre juridique pour les transports internationaux ferroviaires devrait être moderne et attrayant. Cela étant, pour gérer les activités de l'Organisation, c'est d'un Secrétariat spécialisé, expérimenté et résilient dont il y a besoin. Il faut également à l'OTIF les moyens financiers nécessaires pour mener à bien ses activités.

Le droit international uniforme des contrats ferroviaires, tel qu'il est établi dans les Règles uniformes CIV, CIM, CUV et CUI, devrait apporter le bon équilibre entre stabilité et évolution réglementaires.

Pour faciliter le transport multimodal des marchandises dangereuses, il convient de développer en permanence le RID, de pair avec les prescriptions relatives aux marchandises dangereuses pour les autres modes de transport. Les prescriptions élaborées dans le cadre du RID sont déjà adaptées aux recommandations globales. En raison de la vitesse des progrès techniques, la réglementation pour les marchandises dangereuses doit être mise à jour tous les deux ans. Au-delà de ce rythme de modification effréné par rapport à d'autres règlements internationaux, le RID offre aussi diverses possibilités permettant l'application de prescriptions complémentaires entre les États intéressés pendant ces deux années.

Il n'y a aucune raison de changer les interactions efficaces et fructueuses entre l'UE et l'OTIF, dans le domaine technique en particulier. La principale raison de l'adhésion de l'UE à la COTIF était qu'elle puisse jouer, via l'OTIF, un rôle de passerelle entre les États membres et non membres de l'UE. Au sein de l'UE, ce rôle est complété par des mesures spécifiques fondées sur des accords bilatéraux et la politique de voisinage de l'UE. Cette situation n'exclut pas la possibilité que l'OTIF endosse à long terme un rôle de passerelle pour d'autres régions du monde.

#### Mesures pour atteindre l'objectif :

- Poursuivre les travaux de la Commission ad hoc sur les questions juridiques et la coopération internationale
- Utiliser pleinement les possibilités de numérisation
- Appliquer rapidement les RU EST (appendice H à la COTIF)
- Moderniser le RID en continu
- Investir en permanence et si nécessaire de manière accrue dans le Secrétariat pour permettre la réalisation d'activités supplémentaires (ressources financières, personnel qualifié, conditions de travail modernes et attrayantes, siège moderne)

#### Résultats attendus d'ici 2030 :

Garantir la grande qualité des travaux de l'OTIF. L'OTIF est perçue et appréciée comme une organisation moderne et efficace et un partenaire important.

## Objectif stratégique n° 4

### Renforcer le rôle de premier plan de l'OTIF dans le transport ferroviaire international et contribuer à trouver des synergies avec d'autres organisations et associations internationales pertinentes

Les diverses interfaces juridiques, techniques et d'exploitation, ainsi que la multitude d'acteurs font qu'il est très difficile d'avoir une vue d'ensemble des responsabilités au sein du transport international ferroviaire. Il existe de nombreuses organisations et associations internationales dans le domaine du transport international ferroviaire, qui œuvrent à différents niveaux. Ce système de complémentarité (par exemple entre le niveau gouvernemental et le niveau des chemins de fer) exige beaucoup de coordination, de coopération, de *leadership* et de transparence.

En raison de son rôle international central, de son expérience spécifique et de son expertise éprouvée, l'OTIF est bien placée pour maintenir une vue d'ensemble des différents acteurs, de leurs rôles et de leurs responsabilités. Elle est ainsi à même de cartographier ces rôles et responsabilités et de publier un guide.

### Mesures pour atteindre l'objectif :

- Améliorer la répartition des rôles et des tâches avec l'ONU (CEE-ONU, CESAP-ONU, CEA-ONU)
- Utiliser le nouveau rôle de l'OTIF comme secrétariat de l'Autorité de surveillance du Protocole de Luxembourg pour mettre en lumière les compétences fondamentales de l'OTIF
- Coopérer et améliorer la répartition des rôles et des tâches avec l'OSJD
- Publier un ou plusieurs guides de l'OTIF clarifiant les interactions (complémentarité) avec le secteur ferroviaire

### Résultats attendus d'ici 2030 :

Clarifier les rôles et les tâches de l'OTIF et de ses organisations partenaires et créer une structure et une répartition mieux définies des tâches entre les acteurs du transport international ferroviaire.

## Objectif stratégique n° 5

### Contribuer à l'harmonisation et à l'unification des systèmes de droit ferroviaire international

Pour des raisons historiques, les transports internationaux ferroviaires sont soumis à des systèmes juridiques différents et divergents, par exemple ceux de l'OTIF et de l'OSJD dans le contexte eurasiatique. Aussi, dans le but de faciliter le trafic ferroviaire transfrontalier, toutes les organisations concernées devraient concentrer leurs efforts sur une plus grande harmonisation juridique et technique.

La COTIF est un régime de droit international fiable et éprouvé, dont l'importance pour le trafic ferroviaire international, y compris le trafic intra-UE, ne devrait pas être sous-estimée. La COTIF et le droit de l'UE, tout comme la COTIF et les systèmes juridiques nationaux en dehors de l'UE, sont complémentaires. Depuis Vilnius, la COTIF a également prouvé offrir une souplesse adéquate.

Dans la pratique, l'OTIF et l'UE ont développé une coopération efficace dans le domaine de l'interopérabilité technique. L'élaboration de dispositions équivalentes et compatibles est coordonnée entre l'OTIF, via ses organes et le Secrétariat, et l'UE, via ses institutions et commissions. Cet objectif revêt de plus de l'importance pour ce qui est d'assurer des transports internationaux ferroviaires sûrs, interopérables et fluides.

#### Mesures pour atteindre l'objectif :

- Coopérer étroitement avec l'UE et l'Agence de l'UE pour les chemins de fer
- Développer une stratégie ferroviaire internationale avec les parties prenantes
- Coopérer avec l'OSJD
- Coopérer étroitement avec la CEE-ONU

#### Résultats attendus d'ici 2030 :

Avancées significatives dans la mise en place d'un système de droit ferroviaire international harmonisé.