

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission — Plan d'action pour la logistique du transport de marchandises»

COM(2007) 607 final

(2008/C 224/10)

Le 18 octobre 2007, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Communication de la Commission — Plan d'action pour la logistique du transport de marchandises».

La section spécialisée «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 8 mai 2008 (rapporteur: M. RETUREAU).

Lors de sa 445^e session plénière des 28 et 29 mai 2008 (séance du 29 mai 2008), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 99 voix pour et 1 abstention.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité accueille favorablement le plan d'action proposé par la Commission et souhaite être saisi du rapport intérimaire prévu pour 2010, afin de constater les progrès réalisés et éventuellement les problèmes qui persistent.

1.2 Le CESE partage le point de vue selon lequel il est avantageux pour les terminaux intermodaux, y compris les ports et les aéroports, de bénéficier d'un exercice spécifique de «benchmarking» en étroite collaboration avec l'industrie. Étant donné les caractéristiques différentes des terminaux terrestres, des ports maritimes, des aéroports et des ports de navigation intérieure, des distinctions rigoureuses peuvent être opérées au niveau des «benchmarkings», à l'aide d'une série de valeurs de référence génériques européennes, pouvant être affinées au niveau local.

1.3 La fixation des prix du transport selon les différents modes de transports ne reflète généralement pas leur impact réel sur les infrastructures, l'environnement, l'efficacité énergétique, ni suffisamment le coût social, territorial et sociétal.

1.4 Les outils de comparaison et d'évaluation envisagés pour le «benchmarking» devront alors comparer les chaînes de transport utilisables sur la base de leur durabilité, afin de faciliter la mise en place d'un mécanisme équilibré de fixation des prix et d'élaborer ainsi qu'un système de régulation qui fasse que le choix logistique se porte sur les modes les plus efficaces et les plus durables, en fonction de la nature des marchandises transportées et des modes disponibles.

1.5 Une efficacité accrue de la logistique des transports répondant aux besoins des utilisateurs et de l'ensemble de la société, appelle, de façon incontournable, un développement important de la mise en œuvre rapide des nouvelles technologies de pointe existantes et de nouvelles recherches ainsi qu'un effort permanent de formation et qualification des personnels ainsi que de même qu'une amélioration des conditions de travail. Dans le même temps il convient d'optimiser l'usage des infrastructures existantes, de valoriser les moyens humains, matériels et financiers investis dans les transports et la logistique. Il convient également de promouvoir une revalorisation et une plus grande attractivité des métiers. Pour autant de nouveaux investissements sont indispensables pour accélérer l'intégration des nouveaux membres et faciliter la politique euro-méditerranéenne et la politique de voisinage. Encore faut-il

évaluer des perspectives à long terme en ce qui concerne l'évolution de la demande, pour engager des dépenses d'investissement qui devront être amorties sur la très longue durée.

1.6 Il convient de renforcer la sécurité et la sûreté sur les routes et cela notamment dans les zones frontalières vis-à-vis des pays tiers.

1.7 La façade maritime de l'UE s'est étendue, elle s'ouvre désormais sur la Baltique et sur la mer Noire, connectée au grand axe du Danube qu'il convient de revitaliser. L'Europe dispose de plateformes portuaires qui voient transiter 90 % du commerce avec les pays tiers et 40 % du commerce entre pays de l'Union. Les activités logistiques s'y développent de façon importante. Néanmoins de nombreuses améliorations s'avèrent indispensables. En particulier il convient de moderniser leurs dessertes terrestres, dans le sens d'une plus grande pluralité des modes et d'un recours plus important aux techniques intermodales. Les techniques et l'organisation des transbordements doivent également être améliorées. De même un meilleur équilibre entre les différentes places portuaires et une meilleure complémentarité entre celles-ci et les plateformes terrestres doivent être recherchées.

1.8 Le Comité appuie l'utilisation des nouvelles technologies, la recherche appliquée sur tous les aspects perfectibles des différents modes (infrastructures, matériel de transport et de maintenance, organisation et conditions du travail, etc.), la contribution volontariste à l'élaboration de normes techniques, et de normes de communication et de messagerie afin de favoriser, le développement de la comodalité et la fluidité du trafic, ainsi qu'un meilleur «couplage» entre la croissance de la production et des échanges d'une part et celle des transports d'autre part, qui ne peuvent que se développer. Une plus grande efficacité des chaînes logistiques est, à cet égard, un facteur essentiel.

1.9 La recherche doit se poursuivre sur les moteurs et leur efficacité énergétique, sur les carburants non fossiles, tant pour les véhicules de transports individuels que collectifs destinés aux passagers que ceux des transports de marchandises.

1.10 La logistique du transport urbain demande des mesures d'urgence et des efforts plus appuyés afin d'empêcher l'étouffement progressif de l'économie des grandes villes et les pertes d'efficacité considérables qui résultent du temps passé dans les

engorgements, de manière improductive et polluante pour les habitants et pour les entreprises. Une approche globale prenant en compte les besoins de transports individuels et collectifs de personnes et ceux de biens est nécessaire en milieu urbain, afin de parvenir à un meilleur partage de la voirie et renverser la tendance à la fuite des habitants et de nombreuses activités vers des périphéries tentaculaires et des habitats lointains.

1.11 Durabilité et efficacité énergétique, intermodalité, sont au cœur de ce Plan, et le calendrier prévu souligne l'urgence de la politique à suivre. Les propositions de la Commission privilégient la coopération et le dialogue par rapport à la contrainte. Il faut démontrer que cette option sera opérationnelle. Son succès dépendra des acteurs du monde des transports et de leur capacité d'adaptation à ces exigences fortement réclamées par la société civile.

2. Propositions de la Commission

2.1 Introduction

2.1.1 Le 28 juin 2006, la Commission publiait une communication intitulée: «La logistique du transport de marchandises en Europe, la clé de la mobilité durable»⁽¹⁾. Cette communication montrait le rôle de la logistique pour des transports plus durables, moins polluants et réellement respectueux de l'environnement. Elle devait être suivie de consultations pour aboutir à un plan européen d'action pour la logistique des transports de marchandises⁽²⁾, publié le 18 octobre 2007.

2.1.2 La Commission entendait introduire la dimension logistique dans la politique des transports de l'Union, en vue de réduire les goulets d'étranglement récurrents, réduire la consommation énergétique, mieux exploiter la co/multimodalité des infrastructures et moyens de transport, protéger l'environnement et limiter les nuisances, promouvoir la formation permanente des personnels.

2.1.3 Le Comité est consulté pour avis sur ce plan, qui comporte des objectifs à atteindre, un calendrier de réalisation, et promeut l'utilisation des nouvelles technologies de l'information destinées à renforcer l'efficacité de la logistique des transports en ce qui concerne les objets (objets individualisés, colis, conteneurs). Un système de certification sur une base volontaire pour les professionnels de la logistique est également envisagé ainsi que les qualifications et les formations indispensables à l'exercice de leur profession en vue de faciliter leur mobilité.

2.1.4 Mais déjà en 2006 la Commission soulignait qu'il est malaisé de se faire une idée du marché européen de la logistique, faute de statistiques adéquates. On considère généralement que la logistique représente de 10 à 15 % des coûts des produits transportés.

2.1.5 Dans sa Communication la Commission proposait la création d'un cadre européen pour la logistique du transport de

marchandises, et d'agir en particulier dans différents domaines. Le plan d'action précise les choses et fixe des délais de réalisation compris entre 2008 et 2012. C'est-à-dire des délais très brefs:

- identification et élimination des goulets d'étranglement;
- utilisation des technologies avancées d'information et de communication — TIC (tracking and tracing) avec Galileo, le LRIT (systèmes d'identification et de suivi des navires à grande distance), le SIF, l' AIS (système d'identification automatique), le système SafeSeaNet et les applications télématiques dans le ferroviaire (TAF) et sa logistique intégrée (ERMTS). Introduction de technologies «intelligentes» telles que le développement et la normalisation des tags RFID⁽³⁾;
- normes universelles de messagerie et de communications;
- la recherche (7^e programme cadre);
- interopérabilité et interconnectivité;
- formation de personnels qualifiés dans le domaine logistique;
- «benchmarking» européen, mais les indicateurs et la méthodologie restent à élaborer;
- politique d'infrastructures: entretien de l'existant et utilisation optimale, et nouveaux investissements éventuels, notamment dans les technologies de pointe;
- qualité des performances par le dialogue social, la coopération et la réglementation appropriées;
- promotion et simplification des chaînes multimodales, et normes de chargement correspondantes.

2.1.6 Le Plan d'action publié en 2007 consiste à décliner les actions précédemment envisagées dans un programme d'objectifs plus détaillés, accompagné d'un calendrier de réalisation.

2.1.7 Dans sa Communication⁽⁴⁾ «Pour une Europe en mouvement — mobilité durable pour notre continent» publiée dans le cadre de l'examen à mi-parcours — et en même temps que la mise à jour du Livre blanc sur les transports de 2001⁽⁵⁾, la Commission insistait sur le concept de «mobilité intelligente», comprenant la logistique des transports et les systèmes de transport intelligents (STI), et revient d'ailleurs en premier lieu sur ce thème dans le Plan d'action.

2.2 Le fret en ligne et les systèmes de transport intelligents

2.2.1 L'utilisation généralisée des TIC disponibles et à venir peut améliorer en profondeur la logistique du transport de marchandises, mais pose encore des problèmes qu'il convient de résoudre, comme la normalisation, les compétences des utilisateurs, les obstacles réglementaires ou autres à la dématérialisation des documents, la sécurité des données et la protection de la vie privée.

⁽³⁾ Voir l'avis exploratoire sur le thème: «Identification par radiofréquences (RFID)» (rapporteur M. MORGAN) JO C 256 du 27.10.2007, p. 66-72 et les travaux de la conférence de Lisbonne des 15 et 16 novembre 2007 (site de la présidence portugaise).

⁽⁴⁾ COM (2006) 314 final du 22/06/2006.

⁽⁵⁾ Voir les avis correspondants du Comité sur le livre blanc COM(2001) 370 du 12.9.2001: «La politique européenne des transports à l'horizon 2010: l'heure des choix» et l'évaluation à mi-parcours COM(2006) 314 du 22.06.2006: Pour une Europe en mouvement — Mobilité durable pour notre continent — Examen à mi-parcours du livre blanc

⁽¹⁾ COM(2006) 336 final.

⁽²⁾ COM(2007) 607 final.

2.2.2 La conception de «fret en ligne» conduit à terme à un «internet des objets» (les cargaisons: objets uniques, colis et paquets, conteneurs, chacune des composantes pouvant être individualisée, nommée et identifiée par un «étiquetage communicant» passif ou actif, activé par un lecteur à radiofréquence — RF); ce nouvel internet des objets permettra l'automatisation et la simplification du transfert des données relatives aux cargaisons (positionnement géographique, informations sur la nature et le volume, et communications, douanières et autres). Il convient de déployer les systèmes existants dans la perspective de concrétiser cette nouvelle branche de l'internet reposant sur l'identification des objets.

2.2.3 En 2008 un grand projet de recherches est programmé par la Commission, sur la base d'une feuille de route pour le déploiement des STI et des technologies relatives à la logistique des transports.

2.3 Perspectives

2.3.1 En développant l'efficacité, le Plan vise à contribuer à la solution des problèmes tels que la saturation, la pollution et le bruit, les émissions de CO₂, la dépendance envers les combustibles fossiles. Ces actions doivent être accompagnées de travaux sur une perspective à long terme, menés conjointement avec les États membres, afin d'établir une base commune pour l'investissement dans les systèmes de fret de demain.

2.3.2 La Commission européenne fera rapport sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre du plan d'action en 2010.

3. Observations générales

3.1 L'élargissement de l'UE, la mondialisation croissante des échanges, l'émergence de nouvelles puissances économiques (pas uniquement la Chine), les processus de délocalisation sont de puissants facteurs de développement des échanges. Ceux-ci croissent plus vite que la production. Dans son livre blanc de 2001, la Commission avait envisagé un «découplage» des transports et de la croissance. Il y a urgence à reprendre les réflexions à ce sujet au moins pour rétablir un «couplage», un «parallélisme». Dans le cadre du livre blanc révisé en 2006 ⁽⁶⁾ la logistique, en associant les différents modes et les différents acteurs (organismes de flux, transporteurs, utilisateurs, autorités nationales, communautaires, internationales) et en s'appuyant sur les nouvelles technologies de l'information, du conditionnement et de la manutention, peut être un facteur déterminant de rationalisation et de plus grande efficacité des échanges et du transport de marchandises.

3.2 Les chaînes logistiques de portée mondiale exigent que les liaisons entre les systèmes modaux, à la fois physiques et électroniques, soient à terme complètement intégrées afin d'utiliser le mode ou la combinaison de modes la plus efficace, d'améliorer la logistique en lui fixant comme objectifs de réaliser «simultanément» une «triple» efficacité: économique, sociale et environnementale (y compris en termes de réduction des dépenses énergétiques).

⁽⁶⁾ Pour une Europe en mouvement — Mobilité durable pour notre continent — Examen à mi-parcours du livre blanc relatif aux transports 2001 de la Commission, COM(2006) 314 fin, 22 juin 2006.

3.3 La planification des transports exige dans la plupart des cas de longs délais et la collaboration de nombreux intervenants. Les investissements d'infrastructures de transports et de plateformes logistiques sont faits pour de très longues périodes et sont très coûteux, notamment les ports maritimes et intérieurs ou les aéroports mais également les «ports secs» ou chantiers de transport combinés. Or ce sont ces plateformes qui posent le plus de problèmes et pour lesquelles il faut trouver des solutions rapides, fiables et durables. Il convient donc bien aux yeux du Comité de procéder avant tout à l'optimisation de l'utilisation des infrastructures existantes, et pour laquelle le partage d'informations et d'expériences peut s'avérer très fructueux. Mais la valorisation de l'existant et le recours aux technologies avancées ne sauraient suffire. Une «programmation» de moyen et long terme est indispensable pour de nouveaux investissements.

3.4 La création de nouvelles infrastructures, à longue durée de vie, doit être conduite en fonction de nécessités calculées à très long terme et lors qu'il n'y a pas de solution alternative de comodalité, par exemple avec d'autres infrastructures existantes. Par exemple, le ferroutage, peut constituer une alternative à l'élargissement d'un réseau routier existant ou à la création de nouvelles routes. La programmation que cela suppose doit impliquer tous les acteurs des chaînes logistiques: autorités communautaires, autorités publiques nationales et régionales, industriels distributeurs et autres chargeurs, logisticiens et transporteurs, partenaires sociaux. Les populations concernées doivent pouvoir être partie prenante aux débats préalables et consultations diverses sur ces questions et leurs avis doivent être sérieusement pris en considération.

3.5 Cette programmation doit déboucher sur des partenariats s'inscrivant dans la durée qui permettent d'assurer une viabilité durable (tant économique, écologique que sociale) des infrastructures. Elle devrait s'inscrire dans le Schéma de développement de l'espace communautaire et contribuer à mieux structurer, coordonner et pérenniser les investissements dans les transports avec les activités industrielles et commerciales et les programmes d'aménagement des territoires et des espaces urbains (notamment pour éviter «l'essaimage» des plateformes logistiques et les «délocalisations» hâtives et coûteuses, l'engorgement de certains axes et de certaines zones d'un côté, et le déclin, l'enclavement de certaines zones par l'absence ou la médiocrité de certaines dessertes d'un autre côté).

3.6 En ce qui concerne les nouvelles normes envisagées pour les unités de chargement, il est clair qu'elles doivent être de nature à faciliter les transbordements éventuels en termes de poids maximum de maniabilité et de gabarit. Cependant, compte tenu des problèmes liés à la quasi-exclusivité de la route pour le transport terrestre de marchandises, ces normes ne devraient pas conduire à des surcharges pouvant dégrader les infrastructures et réduire encore la sécurité du transport routier. Elles doivent favoriser la comodalité.

3.7 Eu égard à la proposition de 2003 relative à une nouvelle unité de chargement intermodale volontaire, le Comité rappelle, en résumé, que la combinaison de deux unités disparates est un cauchemar logistique. Les deux obstacles réunis (dimensions fixes des guides des navires et incertitude quant à la responsabilité des coûts de ce système) mènent d'ores et déjà à la préoccupation que le système ne sera pas utilisé.

4. Observations particulières

4.1 Le Comité souhaite vivement être saisi du rapport qu'élaborera la Commission en 2010 sur l'avancement du Plan et les problèmes éventuels rencontrés dans son application.

4.2 L'internet des objets sera certainement un moyen d'améliorer l'efficacité de la logistique des transports, ainsi que les services rendus aux clients. Cependant, s'appuyant sur l'expérience de l'internet des noms, le Comité s'interroge sur les procédures et instruments de contrôle à mettre en place pour le «nommage»; pour des raisons historiques, l'internet des noms est placé sous le contrôle final du USDoC, le ministère fédéral du Commerce des États-Unis d'Amérique. Le Comité soutient l'option d'une gouvernance européenne dans le nommage et la gestion des bases de données, ainsi que dans la formulation des standards techniques.

4.2.1 Le Comité apprécie que la Commission intègre le développement de la logistique dans l'agenda renouvelé de Lisbonne pour la croissance et l'emploi. Pour autant, instruit par l'expérience, il invite la Commission à combler rapidement les retards accumulés dans la mise en œuvre des nouvelles technologies, en particulier en ce qui concerne Galileo.

4.3 Selon le Comité, l'internet des objets devrait, compte tenu de son importance économique et du caractère intrarégional majoritaire des échanges, reposer sur la multipolarité (institutions régionales ou sous-régionales de nommage, par exemple) et ne pas être placé sous le contrôle, en dernier ressort, d'une autorité unique et, de surcroît, extérieure à l'UE.

4.4 Il convient également de poser clairement les problèmes de protection de la vie privée et de la confidentialité des affaires,

liés à la diversification des instruments d'information mis en œuvre pour connaître le contenu des cargaisons, afin notamment d'éviter de divulguer des informations aux organisations criminelles, en particulier dans les pays tiers (implications en matière de douane et d'assurance à considérer), le suivi des cargaisons et connaître leurs expéditeurs, intermédiaires et destinataires dans le contexte de la promotion des systèmes de transport intelligents (STI) et des technologies de l'information associées.

4.5 Cela vaudra en particulier pour la logistique fine liée au e-commerce.

4.6 Le Comité apprécie que la Commission entende «moderniser» la profession de logisticiens par un système de «définition» et «certification» des opérateurs, et souhaite que ce système soit hautement porteur de valeur ajoutée.

4.7 De même le Comité se réjouit de ce que la Commission propose de travailler, avec les partenaires sociaux, à l'élaboration d'exigences de qualification et de formation. Dans ce contexte, le Comité espère que les qualifications et formations requises se développeront tout au long de la vie active et intégreront au fur et à mesure les progrès de la connaissance et des technologies. Il convient également de se réjouir que la Commission œuvre à la reconnaissance mutuelle de ces certificats volontaires.

4.8 L'amélioration des performances logistiques par un recours accru aux nouvelles technologies, par les simplifications administratives, l'échange d'expériences, le développement des qualifications et de la formation, la «comodalité» est indispensable. Mais le Comité tient à souligner que ces progrès ne pourront déployer pleinement tous leurs aspects positifs que si le secteur des transports et de la logistique fait l'objet, comme le préconisait la Commission dans son livre blanc de 2001 d'un rééquilibrage intra et intermodal et d'une «concurrence régulée», qui implique une revalorisation relative des prix des transports, et une réelle harmonisation des conditions de concurrence intra-modales et intermodales; au sein même de l'UE.

Bruxelles, le 29 mai 2008.

Le Président
du Comité économique et social européen
Dimitris DIMITRIADIS