

Avis du Comité économique et social européen sur le «Livre vert – un marché intégré de la livraison de colis pour soutenir la croissance du commerce électronique dans l'UE»

COM(2012) 698 final

(2013/C 161/11)

Rapporteuse: **M^{me} RONDINELLI**

Le 19 février 2013, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), de consulter le Comité économique et social européen sur le:

"Livre vert — Un marché intégré de la livraison de colis pour soutenir la croissance du commerce électronique dans l'UE"

COM(2012) 698 final.

La section spécialisée "Marché unique, production et consommation", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 7 mars 2013.

Lors de sa 488^e session plénière des 20 et 21 mars 2013 (séance du 20 mars 2013), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 156 voix pour et 2 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité économique et social européen (CESE) estime qu'il est important de rétablir la confiance des consommateurs de produits en ligne et des marchands en ligne envers les systèmes de logistique intégrée utilisés par le commerce électronique, lequel est particulièrement attirant pour de nombreux consommateurs, étant donné l'importance du marché numérique et son **potentiel élevé en matière de développement économique et d'emploi**.

1.2 Le CESE se félicite de l'initiative de la Commission d'approfondir les problématiques auxquelles le secteur est confronté en procédant à une vaste consultation de tous les acteurs intéressés au moyen du Livre vert pour un marché intégré, visant la réalisation d'un marché intégré de la logistique de la livraison de colis liés à des achats en ligne et le développement positif du commerce électronique, **non seulement de type B2C, mais aussi et surtout de type B2B et C2C**.

1.3 Le CESE demande à la Commission d'élaborer une directive concentrée sur six exigences prioritaires:

- régime de responsabilité conjointe et solidaire qui serait applicable au vendeur en ligne et aux opérateurs de toute la chaîne des livraisons, en particulier lorsque le consommateur retourne des articles parce qu'il renonce à les acquérir ou qu'ils ne sont pas conformes;
- traçabilité et localisation complètes des livraisons;
- obligation de fournir au consommateur le choix entre plusieurs options de livraison;
- pleine acceptation du système des centres nationaux de résolution de problèmes liés à la livraison de produits du commerce électronique;
- obligation de respecter une égalité des conditions de travail;

— obligation de transparence concernant les conditions et les prix;

et de présenter un rapport sur les résultats atteints tant au niveau des États membres que pour les livraisons transnationales.

1.4 Le CESE estime essentiel de remédier aux insuffisances du cadre réglementaire et recommande de recourir à un dialogue structuré entre les représentants de la société civile organisée – en particulier des associations de consommateurs, des PME, des vendeurs en ligne et des opérateurs de livraison – en vue de déterminer les options de politique réglementaire et autres appropriées pour s'atteler aux six priorités énumérées ci-dessus.

1.5 Le CESE estime qu'il importe de donner une forte impulsion aux organismes européens de normalisation en vue d'élaborer, avec la participation paritaire des associations de consommateurs, des PME et des autres acteurs intéressés, des **standards techniques et normatifs européens** qui permettraient d'assurer la qualité, la fiabilité et la durabilité des services de logistique intégrée utilisés dans le commerce électronique ainsi que des garanties sociales et de sécurité en la matière. Il est fortement souhaitable que soit élaboré un **label européen de sécurité et de qualité** pour les systèmes de livraison.

1.6 Pour garantir l'accessibilité, la fiabilité et l'efficacité des services logistiques intégrés de livraison, le CESE juge nécessaire de faire intervenir les programmes européens pour **la recherche technologique, l'environnement et les transports**, et notamment **Galileo**.

1.7 La pleine interopérabilité des systèmes et plateformes d'interconnexion de réseaux est indispensable pour le partage des informations et la coordination entre tous les acteurs.

1.8 Afin de garantir une concurrence loyale et d'éviter les abus de position dominante, le CESE recommande de fournir les aides appropriées aux PME innovantes, créatrices d'emplois, en mettant en service des **lignes d'assistance de la BEI** qui leur soient spécifiquement destinées.

1.9 Le CESE demande avec force que soit créé un réseau européen de **centres nationaux de résolution de problèmes** liés à la livraison de produits du commerce électronique, qui soit facile d'utilisation de sorte à proposer des solutions rapides et peu coûteuses pour tous les problèmes des clients et des vendeurs sur Internet, ainsi que la création d'un **observatoire européen de suivi et de surveillance** des problèmes se posant au secteur.

1.10 Le CESE estime qu'il conviendrait d'établir un **système d'alerte rapide pour les livraisons dans le cadre du commerce électronique**, qui aurait les mêmes pouvoirs que les systèmes RAPEX et ICSMS, et serait destiné à faciliter l'échange rapide d'informations entre les États membres et la Commission au sujet des mesures adoptées pour empêcher ou limiter la commercialisation ou l'utilisation de systèmes de livraison liés au commerce en ligne présentant des risques graves pour les droits des consommateurs et des marchands en ligne.

1.11 Pour parvenir à un marché intégré de la livraison de colis, le CESE estime nécessaire de développer des emplois de qualité, avec une **dimension sociale forte et cohérente** qui redéfinisse les compétences professionnelles existantes et requalifie les travailleurs, en garantissant des conditions de travail équitables et des salaires dignes, ainsi que de développer la lutte contre le travail non déclaré, dans le cadre d'un **dialogue entre les partenaires sociaux du secteur**, aux niveaux européen, national et territorial.

1.12 Le CESE recommande la création d'un réseau européen de centres nationaux de résolution de problèmes liés à la livraison de produits du commerce électronique, qui soit facile d'utilisation de sorte à proposer des solutions rapides et peu coûteuses pour tous les problèmes de l'utilisateur et des vendeurs sur Internet, ainsi que la création d'un observatoire européen de surveillance des systèmes de livraison du commerce électronique, qui ferait un compte rendu trimestriel des problèmes recensés en matière de livraison liée au commerce électronique.

1.13 En vue de promouvoir un développement équitable et durable du secteur, l'échange de bonnes pratiques nationales en matière de contrats types ⁽¹⁾ et de systèmes de qualité et d'arbitrage, ainsi que davantage de coopération et d'interopérabilité entre tous les acteurs concernés aux niveaux national et transnational, le CESE juge utile d'organiser une conférence interinstitutionnelle sur la nouvelle logistique intégrée en matière de livraisons pour le commerce électronique.

⁽¹⁾ Voir par exemple les conditions Thuiswinkel: contrat type néerlandais défini le 1^{er} janvier 2012 dans le cadre du Conseil économique et social des Pays-Bas en consultation avec les consommateurs, et déjà adopté par 80 % des opérateurs du commerce électronique.

2. Le commerce électronique et les systèmes de logistique intégrée des livraisons

2.1 En 2012, le commerce électronique a atteint en Europe un chiffre d'affaires de 300 milliards d'euros, soit une augmentation de 20 % par rapport à l'année précédente ⁽²⁾, alors que les achats en ligne ont progressé de 20 à 37 % en cinq ans ⁽³⁾; les économies réalisées par les consommateurs sont estimées à environ 12 milliards d'euros par an.

2.2 Les avantages du commerce électronique sont mesurables, en termes d'économies réalisées et de vitesse de la transaction, de caractère transnational, de complétude, de rapidité des informations et de contenu du service en lien avec les marchandises échangées. Toutefois, la disponibilité concrète de la majeure partie des produits, exception faite des produits numérisés, reste liée à la capacité de gestion des processus logistiques de transformation et d'emballage, de traçabilité, de reconnaissance, de manutention, de conservation et de transport des colis et paquets.

2.3 Dans la stratégie mise au point par la Commission pour "renforcer la confiance dans le marché unique numérique du commerce électronique et des services en ligne" ⁽⁴⁾ étaient identifiés "cinq principaux obstacles au marché unique numérique, ainsi qu'un plan d'actions pour les éliminer". Parmi ces obstacles figuraient "des systèmes de paiement et de livraison inadéquats", avec la précision qu'"aujourd'hui, 10 % des personnes n'achètent pas en ligne" ⁽⁵⁾ car elles sont inquiètes du coût des services de livraison, notamment transfrontaliers et de la qualité du service". Il était souligné à cet égard que:

- "le choix pour le consommateur de diverses options doit être développé, et les meilleures pratiques européennes, entre livraison à domicile à des horaires précis, collecte dans un commerce partenaire ou dans des systèmes automatisés à large amplitude horaire, etc., doivent être diffusées et exploitées dans les différents États membres";
- "tant du point de vue des clients que des entreprises, la question de la responsabilité en cas de colis arrivé endommagé, volé ou perdu mérite d'être clarifiée";
- "il faut également veiller à ce que les services de livraison des envois soient efficaces et abordables aussi dans les zones rurales ou isolées et dans les régions ultrapériphériques de l'Union, pour que le commerce électronique puisse contribuer à résorber et non à accentuer les inégalités du point de vue de la cohésion territoriale";
- dans le cas des livraisons de médicaments falsifiés et/ou de contrefaçon, il convient de garantir "une protection adéquate des patients qui achètent des médicaments en ligne".

2.4 Les systèmes logistiques traditionnels utilisés par la chaîne de livraison s'avèrent être obsolètes et risquent, notamment s'agissant des segments transnationaux, de ralentir le processus de diffusion et de développement du commerce électronique, alors que le développement accéléré des nouvelles technologies offre de nouvelles possibilités de convergence.

⁽²⁾ Source: McKinsey – 4^e Conférence européenne annuelle sur le commerce électronique, le 14 novembre 2012, Bruxelles.

⁽³⁾ Source: Eurostat, période 2004-2009.

⁽⁴⁾ COM(2011) 942 final du 11 janvier 2012.

⁽⁵⁾ Eurostat, enquête sur les ménages 2009.

2.5 Le développement du commerce électronique de l'entreprise au particulier (Business to Consumer; B2C) pour les produits qui ne peuvent pas être dématérialisés ou numérisés a entraîné une augmentation marquée des expéditions à moyenne ou courte distance vers un nombre très élevé de destinations, qui ne reviennent pas fréquemment et ne permettent pas une programmation facile, le service étant de plus en plus taillé sur mesure pour répondre aux exigences du client individuel.

2.6 L'interface toujours plus directe entre le producteur et le consommateur permet une collecte rapide des informations et une conclusion expresse des transactions, ce qui entraîne une augmentation des attentes en matière de rapidité et de fiabilité des livraisons, dont la satisfaction crée de fortes pressions sur l'efficacité et les coûts du système logistique.

2.7 Le CESE estime important de rétablir la confiance du consommateur de produits en ligne - dont les principales préoccupations sont la livraison manquée, la détérioration ou la perte de la marchandise commandée, et la possibilité de recouvrer les sommes dépensées, notamment dans le cas de transactions transnationales - et la confiance du marchand en ligne, confronté à l'absence d'un réseau structuré en fonction des exigences des opérateurs ainsi qu'à l'absence d'interopérabilité et d'un cadre réglementaire approprié.

3. Le Livre vert de la Commission

3.1 Le Livre vert de la Commission indique trois lignes d'intervention pour résoudre les problèmes et surmonter les défis auxquels sont confrontés les consommateurs et les marchands en ligne, afin de soutenir la croissance du commerce électronique et garantir que tous les citoyens et PME de toutes les régions d'Europe aient accès à ses avantages, grâce à un système de livraisons durable et efficace à l'échelle nationale, européenne et internationale:

- rendre les services de livraison dans l'UE plus commodes pour les consommateurs et les PME;
- offrir aux consommateurs et aux PME des solutions de livraison plus efficaces sur le plan des coûts et à de meilleurs tarifs;
- au sein des services de livraison, promouvoir une plus grande interopérabilité entre les opérateurs, en améliorant leurs modes de collaboration et la coopération entre eux et les marchands en ligne, en particulier les PME.

4. Observations générales

4.1 Le CESE se félicite de l'initiative de la Commission visant la réalisation d'un marché intégré de la logistique de la livraison de colis liés à des achats en ligne et le développement du commerce électronique, non seulement de type B2C, mais aussi et surtout de type B2B et C2C, afin d'optimiser le niveau de confiance entre tous les opérateurs du secteur, et surtout les citoyens européens, de sorte à garantir l'accessibilité, la fiabilité, la transparence, l'efficacité ainsi que le plein respect et la protection des droits réciproques.

4.2 Le Comité estime que le cadre réglementaire présente des lacunes auxquelles il convient de remédier:

- concernant les services postaux, en créant "un service postal universel, garantissant l'accès de tous les citoyens, quelle que soit leur situation géographique, financière ou autre, à des services postaux de qualité, fiables et à des prix abordables, en tant qu'élément essentiel du modèle social européen" ⁽⁶⁾;
- concernant l'accès aux prestations de service au niveau transnational et les obligations en matière d'informations, en appliquant pleinement la directive "services" ⁽⁷⁾.

4.3 De l'avis du CESE, il est fondamental d'adapter le cadre réglementaire afin d'apporter aux consommateurs européens des avantages socioéconomiques plus importants, s'agissant d'autonomie et de praticité, de transparence et de concurrence, d'accès à un choix plus vaste de produits et services, et pour les entreprises, notamment les PME, davantage de possibilités de fournir des produits et services innovants, de qualité et aussi près que possible du consommateur, dans l'ensemble du marché intérieur en ligne de l'UE, en renforçant leur position et en leur permettant de rester compétitives au sein de l'économie mondiale.

4.4 Il convient que les "responsables politiques [fixent] des objectifs tant quantitatifs que qualitatifs, en se basant sur le principe SMART (spécifié, mesurable, acceptable, réaliste, situé dans le temps). L'une des conditions essentielles pour gérer correctement les initiatives politiques et évaluer leur impact sur le terrain est de mesurer les progrès réalisés en fonction d'objectifs réalistes" ⁽⁸⁾, ce qui stimule le niveau de confiance tant des consommateurs que des opérateurs et des entreprises et améliore les conditions de travail dans ce secteur traditionnellement à haute intensité de main-d'œuvre.

4.5 Le CESE estime qu'il importe de donner une forte impulsion aux CEN/CENELEC/ETSI ⁽⁹⁾ en vue d'élaborer, avec la participation paritaire des associations de consommateurs, des PME et des autres acteurs intéressés, des **standards techniques et normatifs européens**. Cela, dans le but d'assurer la qualité, la fiabilité et la durabilité des services de logistique intégrée utilisés dans le commerce électronique ainsi que des garanties sociales et de sécurité en la matière, suivant un calendrier précis et au moyen d'une campagne d'information appropriée sur Internet et autres médias. De même, la mise au point d'un **label européen de sécurité et de qualité** pour les livraisons, lequel serait **délivré par le réseau européen de centres nationaux de résolution de problèmes** (parallèle au sceau VeriSign Secured Seal existant pour les paiements en ligne), constituerait, de l'avis du CESE, un pas en avant.

4.5.1 Le CESE recommande la création d'un réseau européen de centres nationaux de résolution de problèmes liés à la livraison de produits du commerce électronique, qui soit facile d'utilisation de sorte à proposer des solutions rapides et peu coûteuses pour tous les problèmes de l'utilisateur et des vendeurs sur Internet, ainsi que la création d'un observatoire européen de surveillance des systèmes de livraison du commerce

⁽⁶⁾ JO C 168 du 20 juillet 2007, p. 74.

⁽⁷⁾ JO C 224 du 30 août 2008, p. 50.

⁽⁸⁾ JO C 108 du 30 avril 2004, p. 23.

⁽⁹⁾ CEN: Comité européen de normalisation; CENELEC: Comité européen de normalisation électrotechnique; ETSI: Institut européen des normes de télécommunications.

électronique qui ferait un compte rendu trimestriel des problèmes recensés en matière de livraisons liées au commerce électronique.

4.5.2 Le CESE appelle avec force à la création d'un système d'alerte rapide du type du système RAPEX ⁽¹⁰⁾ et ICSMS ⁽¹¹⁾, qui soit capable, après vérification des abus signalés aux centres nationaux de résolution de problèmes liés à la livraison de produits du commerce électronique, de mettre un coup d'arrêt aux pratiques commerciales frauduleuses dans le secteur, en rendant le site Internet concerné inaccessible et en sanctionnant l'opérateur de livraisons jusqu'à ce que soit trouvée une solution efficace, favorable et économique pour l'utilisateur.

4.6 Pour garantir l'accessibilité, la fiabilité et l'efficacité des services logistiques de livraison intégrés, le CESE estime par ailleurs qu'il convient:

- que le programme Horizon 2020 accorde une nette priorité à la **recherche en matière de technologies de logistique intégrée**, de sorte à garantir la traçabilité, un routage rapide et des interfaces de coopération entre producteurs, opérateurs, logisticiens et consommateurs pour raccourcir les délais effectifs de livraison et pour diminuer les coûts;
- d'accélérer le lancement opérationnel de la **constellation satellitaire Galileo** avec les réseaux de stations terrestres, conformément aux avis adoptés à ce sujet par le CESE ⁽¹²⁾;
- d'assurer la pleine **interopérabilité, en particulier des systèmes de surveillance** et des systèmes informatisés simplifiés des réseaux de produits et de remboursements, en s'appuyant également sur les expériences des programmes de l'Union que sont IDA, IDABC et ISA ⁽¹³⁾ (Solutions d'interopérabilité pour les administrations publiques européennes);
- de lancer des **plateformes d'interconnexion de réseaux** pour le partage des informations et la coordination entre les transporteurs, également pour limiter l'impact environnemental du "dernier kilomètre" de la livraison, sur la base des projets pilotes lancés dans le cadre des programmes "Horizon 2020" et "Bien vivre, dans les limites de notre planète 2020";
- d'activer **une ligne de logistique intégrée de la BEI spécialement pour les PME** en tant que mesures d'aide

financière en faveur des petites et moyennes entreprises novatrices et créatrices d'emplois, dans le cadre de l'initiative en faveur de la croissance et de l'emploi ⁽¹⁴⁾;

- d'assurer la transparence des postes de coûts individuels afin de surveiller la structure coûts/prix et le caractère approprié des niveaux d'accessibilité des services, en renforçant la surveillance du marché afin de garantir une pluralité de l'offre.

4.7 Le secteur de la livraison des colis est une activité à forte intensité de main-d'œuvre, qui emploie notamment des travailleurs de pays tiers, mais peu qualifiés. Dans de nombreux pays de l'UE, les conditions de travail des employés se caractérisent par des contrats précaires, des horaires de travail épuisants, une faible rémunération et peu de possibilités d'accès à la formation continue. Cette situation est le résultat des processus d'externalisation que les entreprises de livraison ont mis en place, en recourant à des coopératives ou à des livreurs individuels qui, bien que travaillant pour une entreprise d'expédition dont ils portent le logo et l'uniforme, utilisent leur propre camionnette de transport (travailleurs indépendants factices) ⁽¹⁵⁾.

4.8 Pour parvenir à un marché intérieur intégré de la livraison de colis, le CESE estime qu'il est nécessaire d'avoir une dimension sociale forte et cohérente, de garantir la qualité de l'emploi, d'assurer une formation continue et de lutter contre le travail non déclaré. Aussi le CESE recommande-t-il que les États membres garantissent, notamment au travers des conventions collectives, que les travailleurs soient directement employés par les entreprises de livraison de colis, et que des conditions de travail équitables et décentes soient appliquées dans tout le secteur.

4.9 Le CESE estime dès lors qu'il est stratégique pour le développement du secteur de la livraison de colis et de la logistique de créer un **dialogue sectoriel structuré** aux niveaux européen, national et territorial, tant entre les partenaires sociaux du secteur qu'entre les représentants de la société civile organisée – en particulier des associations de consommateurs, des PME, des vendeurs en ligne et des opérateurs de livraison –, afin de promouvoir la coopération, la confiance réciproque et un développement du marché des livraisons de commandes en ligne caractérisé par une durabilité et une interopérabilité sans restrictions.

Bruxelles, le 20 mars 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ Système d'alerte rapide pour les produits non alimentaires dangereux.

⁽¹¹⁾ Système d'information et de communication pour la surveillance des marchés.

⁽¹²⁾ JO C 256/2011 du 27 octobre 2007, p. 73; JO C 324 du 30 décembre 2006, p. 41; JO C 324 du 30 décembre 2006, p. 37; JO C 318 du 23 décembre 2006, p. 210; JO C 221 du 8 septembre 2005, p. 28; JO C 302 du 7 décembre 2004, p. 35; JO C 48 du 21 février 2002, p. 42.

⁽¹³⁾ JO C 218 du 11 septembre 2009, p. 36.

⁽¹⁴⁾ Programme ETF-Start up – Fonds européen d'investissement.

⁽¹⁵⁾ Voir l'avis du CESE "L'abus du statut de travailleur indépendant", (Voir page 14 du présent Journal officiel).