

**Avis du Comité économique et social européen sur «Le transport routier en 2020:
les attentes de la société civile organisée»**

(avis exploratoire)

(2009/C 277/05)

Rapporteur: **M. SIMONS**

Par lettre datée du 24 novembre 2008, la présidence tchèque de l'Union européenne a demandé au Comité économique et social européen, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, d'élaborer un avis exploratoire sur:

Le transport routier en 2020: les attentes de la société civile organisée.

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 15 avril 2009 (rapporteur: M. SIMONS).

Lors de sa 453^e session plénière des 13 et 14 mai 2009 (séance du 13 mai 2009), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 89 voix pour, 33 voix contre et 17 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1. Le Comité économique social européen a posé des limites à la portée de cet avis. Il n'y sera traité que du transport routier de marchandises conformément aux indications complémentaires données par la présidence tchèque. Un avis séparé sera consacré au transport professionnel de passagers par route.

1.2. Toutes les prévisions relatives au transport routier de marchandises laissent présager une forte croissance, de l'ordre de quelques dizaines de points de pourcentage, d'ici 2020. En raison de la crise économique actuelle, l'on s'attend à ce que la croissance stagne au cours des prochaines années, mais cela n'aura aucune influence perceptible sur la situation en 2020.

1.3. Si le tableau final affiche une croissance en 2020, cela implique notamment que l'approche de la Commission en matière de transports, à savoir le concept de la «comodalité», soit poursuivie avec vigueur, afin de mettre en œuvre une politique intégrée des transports basée sur des principes économiques, sociaux et écologiques; cette approche est défendue dans l'examen à mi-parcours du livre blanc sur les transports et a également été approuvée par le Comité dans son avis du 15 mars 2007.

1.4. La croissance prévue s'accompagne d'une série de problèmes auxquels sont déjà confrontés les autorités supranationales, les pouvoirs publics, les groupes d'intérêts et les citoyens: les émissions de CO₂, la dépendance du secteur des transports à l'égard des combustibles fossiles, l'absence d'une infrastructure sûre satisfaisante et la garantie de conditions et d'un environnement de travail favorables pour les chauffeurs.

1.5. Afin de pouvoir faire face à ces problèmes, le Comité estime essentiel de créer un sentiment commun d'urgence, afin de garantir le soutien indispensable des parties concernées.

1.6. Quant aux mesures devant absolument être prises, par exemple en ce qui concerne les émissions de CO₂, le Comité propose d'intensifier les efforts pour s'attaquer à la source de ces émissions, notamment en développant – plus rapidement – de nouvelles générations de moteurs économes en énergie.

1.7. S'agissant de la dépendance du secteur du transport professionnel à l'égard des combustibles fossiles, le Comité estime indispensable de mettre en place un programme de recherche et de développement, doté de ressources financières suffisantes, et visant à l'utilisation d'énergies durables dans le secteur des transports.

1.8. La promotion, au moyen de mesures fiscales, de produits et/ou de mesures axés sur les moyens de propulsion alternatifs et la réduction des émissions de CO₂ constitue également, selon le Comité, un pas dans la bonne direction. L'accélération du retrait des anciens modèles de camions pourrait faire partie de ces mesures.

1.9. Outre les innovations techniques et les investissements du même ordre, il convient de s'atteler rapidement au développement de l'infrastructure nécessaire, notamment en aménageant suffisamment d'aires de stationnement et d'installations de repos équipées, sûres et surveillées, pour pouvoir s'adapter à la croissance prévue. Il convient de réaliser ces aménagements de manière à ce que les chauffeurs de camions puissent observer les pauses et temps de repos requis par la loi et, ce faisant, se reposer réellement. Il y a lieu en particulier de les mettre à l'abri des vols, agressions et autres actes de délinquance. En matière d'aménagement des infrastructures, de fourniture de services, de système de repères du stationnement, il est indispensable d'élaborer et d'appliquer dans les plus brefs délais des normes générales contraignantes pour les aires de stationnement et de repos, y compris en dehors des autoroutes. Les améliorations à y apporter peuvent être financées par les recettes du péage imposé aux camions. Les investissements nécessaires à la réalisation de ces mesures présentent en outre l'avantage, dans la situation de crise actuelle, de stimuler l'activité économique.

1.10. S'agissant des chauffeurs, il est nécessaire de maintenir l'attrait de la profession en garantissant des conditions et un environnement de travail favorables, tels qu'un temps de travail réglementé, des temps de conduite et de repos harmonisés, qui ne soient pas seulement inscrits dans la législation mais également mis en pratique. Le Comité estime qu'il convient également d'harmoniser à un niveau élevé dans toute l'UE les contrôles des normes sociales dans ce secteur et, le cas échéant, de prévoir des sanctions. Il est d'avis que l'établissement d'un dialogue social entre les employeurs et les travailleurs au niveau national et communautaire est une condition nécessaire au bon fonctionnement du secteur.

1.11. Le Comité insiste avec force sur le fait que les propositions du présent avis doivent non seulement susciter un sentiment d'urgence, mais surtout mener à prendre des mesures urgentes et rapides pour s'adapter de manière durable à la croissance attendue.

2. Introduction

2.1. Le 24 novembre 2008, M. Aleš Řebíček, ministre tchèque des transports, a écrit à M. WESTLAKE, Secrétaire général du Comité économique et social européen, dans la perspective de la présidence tchèque de l'Union européenne qui s'annonçait pour le premier semestre 2009.

2.2. Dans sa lettre, le ministre tchèque des transports indique qu'il estime essentiel que le ministère tchèque des transports établisse une bonne collaboration avec le Comité économique et social européen afin de pouvoir s'acquitter au mieux du programme de la présidence tchèque.

2.3. Dans ce contexte, la présidence tchèque invite le CESE à élaborer un avis exploratoire sur le thème: «*Le transport routier en 2020: les attentes de la société civile organisée*». Ce sujet revêt une grande importance politique et est étroitement lié à la fois au développement ultérieur du dossier sur l'eurovignette et au programme relatif au RTE-T qui sera publié prochainement.

2.4. Afin de pouvoir recueillir dans les meilleurs délais les avis des différents groupes sociaux concernés, le Comité a jugé nécessaire d'organiser une audition permettant aux représentants de ces groupes d'exprimer leur point de vue.

2.5. Les points de vue des représentants des différents groupes sociaux concernés, notamment ceux qui ont été exprimés au cours de l'audition, sont annexés au présent avis ⁽¹⁾.

2.6. Dans le présent avis exploratoire, l'on entend par «transport routier» le transport de marchandises par route, conformément aux indications complémentaires données par la présidence tchèque. Un avis séparé sera consacré au transport professionnel de passagers par route.

2.7. Compte tenu de cette restriction, les conclusions tirées devront être maniées avec la prudence nécessaire étant donné qu'elles ne tiennent pas compte de la dimension additionnelle que représente le transport privé de passagers, dont l'impact sur l'infrastructure est pourtant prédominant.

2.8. L'importance de la demande de la présidence tchèque d'esquisser le paysage du marché du transport routier jusqu'en 2020 devient évidente lorsque l'on réalise que, d'après la révision à mi-parcours du livre blanc de 2001 de la Commission européenne, l'on s'attend, d'ici à 2020, à une augmentation de 50 % du transport de marchandises (en tonnes/km) pour l'UE-25 et que l'on a constaté en 2006 que dans les 27 États membres de l'UE, s'agissant du transport intérieur, environ trois quarts des tonnes/km (73 %) étaient imputables au transport de marchandises par route.

2.9. Le transport de marchandises par rail représente 17 % des tonnes/km, tandis que la navigation intérieure et les oléoducs/gazoducs s'approprient chacun une part de 5 %. Il faudrait donc s'efforcer d'augmenter la part de ces modes de transport et du transport maritime à courte distance.

2.10. Si les prévisions en matière de croissance du transport d'ici 2020 – prévoyant un doublement du transport routier international, deux fois plus rapide que celui du transport routier national – se vérifient, cela aura des conséquences importantes dans plusieurs domaines. Citons notamment l'infrastructure déficiente avec pour effet la formation de goulets d'étranglement: si des mesures drastiques ne sont pas prises, il en résultera une forte augmentation des émissions de CO₂, du bruit et de la consommation d'énergie. Et si rien ne change, les conditions et l'environnement de travail vont se détériorer, ce qui diminuera l'attrait de la profession de chauffeur.

2.11. Il est évident que ces éléments doivent être considérés comme des problèmes cruciaux devant faire l'objet de choix fondamentaux qui seront déterminants pour le bon fonctionnement du marché intérieur dans le secteur du transport routier.

2.12. Une autre difficulté réside dans la structure fragmentée du marché du transport routier. En Europe, ce secteur compte environ 900 000 entreprises, dont plus de la moitié peuvent être considérées comme des petites entreprises. Le nombre d'entreprises semble se stabiliser mais leur dimension augmente. En outre, le marché du transport routier se caractérise par un faible degré de cohésion. Les entreprises sont pour la plupart des petites entreprises opérant individuellement et peu enclines à collaborer. De ce fait, les processus logistiques ne sont pas appliqués de manière optimale et le potentiel d'amélioration de la qualité reste considérable dans ce secteur.

(1) Les annexes des avis ne sont pas publiées au Journal officiel des Communautés européennes. Celles-ci peuvent toutefois être consultées sur le site internet du CESE: www.eesc.europa.eu.

3. Observations générales

3.1. Les données d'Eurostat montrent qu'en 2006, dans 25 des 27 États membres de l'UE, la part du transport routier par rapport aux autres modes de transport intérieur (rail, navigation intérieure et oléoducs/gazoducs) représente plus de 50 % (en tonnes/km). En Estonie et en Lettonie, le pourcentage se rapportant au rail s'élève à plus de 60 %. Selon cette même enquête Eurostat, la part du transport ferroviaire s'élève également à plus de 60 % en Suisse.

3.2. Il est également notoire qu'en ce qui concerne le transport routier de marchandises, 85 % des tonnes transportées le sont sur des distances inférieures à 150 km 15 % des tonnes transportées concernent donc des distances supérieures à 150 km.

3.3. Ces données font immédiatement apparaître l'importance du transport routier de marchandises, et plus exactement la flexibilité de ce mode de transport, étant donné que pour les courtes distances il y a peu de solutions de remplacement.

3.4. En ce qui concerne les modes de transport intérieur, le rail et la navigation intérieure peuvent, surtout pour les distances plus longues et en fonction du type de marchandises transportées, constituer une véritable solution de remplacement du transport routier de marchandises, pour autant que la qualité du service soit au moins comparable et que les coûts – inévitables – de transbordement des marchandises soient acceptables. L'internalisation des coûts externes joue un rôle à cet égard.

3.5. Pour les liaisons de transport situées près de la mer, le transport maritime à courte distance peut devenir une solution de remplacement à condition que les obstacles auxquels ce type de transport doit faire face dans le domaine douanier et administratif soient surmontés et que les coûts de transbordement puissent ici aussi rester limités.

3.6. Lorsque l'on examine l'évolution probable pour 2020, l'on peut constater, en se basant sur des études réalisées dans ce domaine par la Commission européenne (*«European Energy and Transport»*) et l'institut de recherche NEA, que le produit national brut et partant, le transport, connaîtra une forte croissance, si l'on ne parvient pas à les découpler, comme cela a déjà été reconnu dans l'examen à mi-parcours du Livre blanc sur les transports.

3.7. Les prévisions pour les flux de marchandises en 2020 comparées aux données de 2005 indiquent que:

- le transport intérieur en Europe occidentale augmentera de 33 %,
- le transport intérieur en Europe orientale augmentera de 77 %,
- le transport de l'Europe occidentale vers l'Europe orientale augmentera de 68 %, et que
- le transport de l'Europe orientale vers l'Europe occidentale augmentera de 55 %.

Étant donné la dépendance du secteur vis-à-vis des combustibles fossiles, l'augmentation prévue du transport routier pour 2020 aura un impact considérable sur les stocks énergétiques.

3.8. De manière générale, l'on s'attend donc à une croissance du flux de marchandises. En raison de la crise du crédit et de la récession économique qui en découle, la croissance sera en tout cas, au cours des prochaines années, moindre que celle annoncée, mais des mesures devront quand même être prises pour y faire face. Il reste encore une bonne dizaine d'années avant 2020 et il y a peu de risques que les conséquences de la récession se feroient encore sentir à ce moment-là.

3.9. La croissance attendue des transports dérive de la croissance économique de l'UE et doit avoir pour cadre un marché intégré dans lequel sont ancrées des mesures harmonisées et cohérentes, notamment des politiques de contrôle et de sanction.

3.10. Afin d'assurer simultanément, à terme, un haut niveau de mobilité et de protection environnementale, le Comité considère comme une approche nécessaire la politique envisagée par la Commission européenne, à savoir abandonner le transfert modal forcé et suivre l'idée de la «comodalité»⁽²⁾, c'est-à-dire optimiser chaque mode de transport et promouvoir la meilleure interaction possible entre tous les modes de transport, tout en développant des solutions de rechange et les investissements.

3.11. Lors de sa réunion du 15 mars 2007⁽³⁾, le Comité s'était rallié aux objectifs du livre blanc révisé fondés sur l'optimisation de tous les modes de transport isolément et en combinaison, et sur l'adéquation du potentiel inhérent à chacun d'eux; il avait toutefois insisté sur la nécessité de renforcer le niveau de compétitivité des transports ferroviaire, maritime et fluvial.

3.12. Pour pouvoir faire face à la croissance prévue, il importe d'obtenir le soutien et la collaboration des parties intéressées. Il a par conséquent été utile d'organiser une audition réunissant les organisations internationales fédératrices concernées de la société civile, afin de pouvoir incorporer leurs points de vue au présent avis exploratoire.

3.13. L'une des conclusions que l'on peut tirer de la croissance attendue du flux de marchandises jusqu'en 2020 est qu'il faudra renforcer les infrastructures physiques de tous les modes de transport intérieur. En ce qui concerne le transport maritime à courte distance, il convient d'éliminer avant tout les obstacles douaniers et administratifs.

(2) L'on entend par «comodalité», conformément à la définition proposée par la Commission européenne dans l'examen à mi-parcours du livre blanc sur les transports (COM(2006) 314), page 25, «le recours efficace à différents modes de transport, isolément ou en combinaison, débouchera sur une utilisation optimale et durable des ressources».

(3) Avis du Comité économique et social européen sur la Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen: «Pour une Europe en mouvement – Mobilité durable pour notre continent – Examen à mi-parcours du Livre blanc sur les transports» publié en 2001 par la Commission européenne (COM(2006) 314 final), JO C 161 du 13.7.2007.

3.14. L'on peut également déduire que lorsque la croissance attendue du transport de marchandises par route aura lieu, il faudra trouver des solutions pour contrer les effets qu'entraînera cette croissance, notamment en ce qui concerne les émissions de CO₂, les accidents de la circulation, la consommation d'énergie et les conséquences sociales telles que l'insuffisance d'aires de stationnement et d'installations de repos surveillées et aménagées.

3.15. Il convient également de réaliser des progrès en ce qui concerne les voyages à vide, l'harmonisation des contrôles et des amendes, une véritable intégration du marché intérieur, l'amélioration de l'efficacité en recourant notamment, lorsque c'est approprié, à des concepts modulaires, des contrôles douaniers plus rapides, des concepts logistiques appliqués au transport même et des études sur le maintien des vitesses de croisière et l'amélioration des pneumatiques.

3.16. Le Comité reconnaît également que pour la période après 2020, il conviendra d'élaborer une politique plus visionnaire. Il invite la Commission, le Conseil, le Parlement et le secteur du transport routier à accorder toute leur attention au débat sur l'avenir des transports annoncé pour 2010 par M. TAJANI, commissaire chargé des transports.

4. Observations spécifiques

4.1. Vu les – maigres – possibilités de trouver une solution à la croissance prévue du transport international de marchandises par route en recourant à d'autres modes de transport, le Comité juge indispensable de développer aux échelons international et national une politique qui crée les conditions nécessaires à la réalisation de cette croissance.

4.2. Il conviendra d'œuvrer à la mise en place ou à l'amélioration (élimination des goulets d'étranglement) de l'infrastructure matérielle en matière de routes et de transport, tant au niveau européen que national. En outre, il faudra également accorder une attention suffisante au manque et par conséquent à l'augmentation nécessaire du nombre de places de stationnement et d'aires de repos surveillées, équipées et sûres.

4.3. Nous attirons l'attention sur la communication de la Commission concernant une «*Stratégie pour une mise en œuvre de l'internalisation des coûts externes*» et sur l'avis que le Comité élaborera sur ce sujet (4).

4.4. Il convient de maintenir la profession routière attrayante pour les chauffeurs en garantissant des conditions et un environnement de travail favorables, tels qu'un temps de travail réglementé, des temps de conduite et de repos harmonisés, qui ne soient pas seulement inscrits dans la législation mais également mis en pratique. Le Comité estime qu'il convient également d'harmoniser au niveau de l'UE les contrôles des normes sociales dans ce secteur. En cas de non-respect de ces dispositions, il y aurait lieu en particulier de prévoir d'instaurer et d'appliquer des sanctions dissuasives d'un point de vue économique. Il est d'avis que l'établissement d'un dialogue social entre les employeurs et les travailleurs au niveau national et communautaire est une condition nécessaire au bon fonctionnement du secteur.

4.5. Au cours de ces dernières années, des entreprises de transport routier d'Europe occidentale ont parlé de la création de filiales dans des pays tels que la Pologne, la République tchèque et la Hongrie. Ces entreprises – délocalisées – assurent avec les entreprises nationales de transport routier établies de longue date la plus grande partie du transport routier de marchandises entre l'Europe de l'Ouest et de l'Est. L'on s'attend à ce que cette tendance se confirme.

4.6. Dans le contexte des prévisions de croissance, le Comité est partisan de l'élimination des goulets d'étranglements administratifs et physiques qui font obstacle à l'utilisation des techniques intermodales. Il juge nécessaire que tous les modes de transport puissent être utilisés au mieux, sans perdre de vue le traitement égal de ces différents modes.

4.7. De même, le Comité estime très important que, parallèlement à l'adaptation à la croissance attendue des transports, l'on intensifie la poursuite des objectifs en matière de climat et d'énergie. Comme l'a indiqué le Comité dans son avis sur l'examen à mi-parcours du livre blanc sur les transports, la priorité doit être accordée à la réduction de la dépendance vis-à-vis des combustibles fossiles ainsi qu'à la diminution des émissions de CO₂. Pour réaliser ce dernier objectif, il faudra surtout prendre des mesures à la source, notamment améliorer les moteurs afin qu'ils émettent moins de CO₂ (Euro V, VI et moteurs de nouvelle génération économes en énergie).

4.8. En ce qui concerne les émissions de CO₂, une étude révèle que si le volume continue d'augmenter, l'on observera encore une hausse des émissions de 17 à 55 % d'ici 2020, quel que soit le scénario de croissance économique. Les émissions totales de CO₂ devraient baisser à partir de 2040. Ces résultats préoccupent le Comité. Il convient d'utiliser toutes les connaissances disponibles et de mettre tout en œuvre pour imaginer des mesures – même si elles ne sont pas évidentes – permettant de réduire les émissions de CO₂, également avant 2020. L'accélération du retrait des anciens modèles de camions et l'octroi des fonds obtenus grâce à l'internalisation des coûts externes pourraient faire partie de ces mesures.

4.9. Le Comité considère que la dépendance du secteur du transport routier des marchandises à l'égard des combustibles fossiles ne peut certes pas être réduite à court terme, mais qu'il conviendra de déployer des efforts supplémentaires pour trouver des solutions de remplacement à long terme. Dans l'avis précité, le Comité avait insisté sur la nécessité d'élaborer un programme de recherche et développement, doté des ressources financières nécessaires, qui contribue à promouvoir l'utilisation d'énergies alternatives.

4.10. Dans son plan d'action pour l'efficacité énergétique (5), la Commission estime à 26 % le potentiel d'économies du secteur des transports en matière de consommation d'énergie d'ici 2020.

4.11. Comment réduire les effets néfastes du transport routier de marchandises? Le Comité est d'avis qu'une meilleure organisation des processus logistiques permettant d'améliorer les performances du transport routier de marchandises est essentielle.

(4) COM(2008) 435 final du 8.7.2008 et TEN/357 «Internalisation des coûts externes».

(5) Communication de la Commission: «Plan d'action pour l'efficacité énergétique: réaliser le potentiel», COM(2006) 545.

4.12. En outre, le Comité estime que la clé du succès réside avant tout dans l'obtention du soutien des parties prenantes et leur sensibilisation. Il y a lieu d'adopter ici une démarche qui combine récompenses et pénalités. Ces récompenses pourraient prendre la forme de primes d'incitation ou de subventions pour les investissements dans des camions ou autobus durables, se traduire par une différenciation en matière de péage et/ou d'autres types de redevances, ou consister à encourager par des mesures fiscales similaires les produits axés sur des modes de propulsion alternatifs, les camions et autobus écologiques, mais aussi à appliquer des mesures ressortissant à une action cohérente en matière de réglementation et de prix.

Bruxelles, le 13 mai 2009.

Le Président
du Comité économique et social européen
Mario SEPI

4.13. Enfin, le Comité recommande au secteur du transport routier d'effectuer une analyse comparative en ce qui concerne le développement technologique et le perfectionnement de la gestion, afin de pouvoir tirer parti d'applications d'autres secteurs.

4.14. Le Comité est conscient qu'il n'y a plus de temps à perdre. Il insiste donc avec vigueur sur le fait que les propositions du présent avis ainsi que d'autres éventuelles propositions pertinentes doivent non seulement susciter un sentiment d'urgence, mais surtout qu'elles doivent être mises en œuvre avec détermination et qu'il faut dès lors prendre des mesures urgentes et rapides pour s'adapter de manière durable à la croissance attendue.