



Conseil économique et social

Distr. générale
21 septembre 2015
Français
Original : anglais

Commission économique pour l'Europe

Comité des transports intérieurs

Groupe de travail du transport intermodal et de la logistique

Cinquante-huitième session

Genève, 30 novembre-1^{er} décembre 2015

Point 10 de l'ordre du jour provisoire

Préparation de plans directeurs nationaux sur le transport de marchandises et la logistique

Étude sur les plans directeurs logistiques nationaux

Note du secrétariat

I. Mandat

1. Lors de sa cinquante et unième session, le Groupe de travail a abordé la question des chaînes de transport modernes, des plans directeurs logistiques nationaux et du rôle des gouvernements dans la conception et la gestion du transport intermodal de marchandises. Le secrétariat a, en collaboration avec un groupe d'experts virtuel sur les chaînes de transport et la logistique ainsi que sur la base de contributions du Groupement européen du transport combiné (GETC) et de l'Autriche (documents informels n^{os} 5 et 6 (2008) du WP.24), élaboré une étude sur la conception et la gestion du transport intermodal de marchandises et le rôle des gouvernements (ECE/TRANS/WP.24/2008/4).

2. À sa cinquante-septième session, le Groupe de travail a convenu qu'il fallait aller plus loin et établir un document officiel portant de manière plus approfondie sur : a) des lignes directrices sur la façon d'établir un plan directeur national pour le transport de marchandises et la logistique; et b) la formulation d'une panoplie de mesures et de mécanismes politiques qui, selon les conditions nationales, pourraient être utilisés à cette fin.

3. Le présent document a été élaboré conformément aux exigences énoncées ci-dessus.

II. Contexte

4. Afin de mieux comprendre le fonctionnement des plans directeurs logistiques nationaux, le secrétariat a passé en revue un échantillon de 20 de ces plans établis



dans la région de la CEE afin d'en tirer des informations. Il encourage les États membres à revoir la liste qui figure en annexe et de lui faire parvenir le cas échéant d'autres plans pour étoffer encore sa base de données. Ces plans ont généralement été élaborés selon des processus différents et ils diffèrent beaucoup les uns des autres. C'est ainsi, par exemple, que leur longueur varie entre 3 pages et 190 pages, qu'ils ont été élaborés à des moments différents compris entre 2006 et 2013 et, qui plus est, qu'ils portent sur des modes de transport différents.

5. Même si tous les plans concernent la logistique et les mouvements de marchandises, ils le font souvent de manières très différentes. L'annexe met en évidence les différents sujets qui sont traités dans chacun de ces plans. Il sera donc nécessaire d'examiner attentivement ces documents afin d'identifier les meilleures pratiques avant de commencer à établir de nouveaux plans.

III. Cadre d'orientation sur la façon d'établir un plan directeur national pour le transport de marchandises et la logistique

6. L'annexe montre clairement qu'il n'existe pas de solution unique en matière d'élaboration de plans directeurs mais qu'il peut y avoir une série de principes généraux à suivre pour faire en sorte que les plans répondent aux besoins des différents États membres. Il peut par exemple arriver que l'intégration entre les modes de transport oblige à inclure le transport de passagers dans le plan directeur, comme c'est le cas dans certains des plans passés en revue.

7. Pour pouvoir élaborer des plans nationaux appropriés il est fondamental d'avoir tout d'abord une connaissance détaillée de l'organisation actuelle du marché du transport de marchandises et de la logistique dans le contexte national. Il s'agit de commencer par s'interroger sur l'histoire du développement du secteur du transport, sur la manière dont il est organisé, sur le cadre réglementaire qui lui est applicable et sur ses principaux acteurs. Ce n'est qu'en connaissant la structure réelle du secteur que l'on peut prendre une décisions pertinente sur la manière d'aller de l'avant.

8. Pour comprendre comment fonctionne le secteur, il est fondamental de prendre l'avis de ceux qui y participent. Il est donc fortement recommandé aux États membres de procéder à un échange de vues avec le secteur sur son fonctionnement actuel et sur son évolution souhaitable. Cela pourrait se faire au moyen d'une enquête, d'un atelier ou d'auditions spéciales, en impliquant tous les domaines du secteur, ceux qui y travaillent, ses fournisseurs et ses consommateurs, ainsi que ceux qui ont un rôle réglementaire et/ou de surveillance du marché. Il est important que cela se fasse, car un plan national ne saurait être efficace qu'avec la participation et le soutien de toutes les parties prenantes intéressées.

9. Il s'agit, à ce stade, de décider s'il faut inclure ou non le transport des passagers dans le plan, comme évoqué au paragraphe 6 ci-dessus. Il faut aussi prendre une décision concernant l'horizon temporel du plan. S'il est trop court (moins de 5 ans) le plan risque d'être difficile à mettre en œuvre et ses effets difficiles à mesurer. Il exclurait aussi les investissements, car leur impact ne serait pas identifiable. Un plan trop long (plus de 25 ans) risque de devenir obsolète et de passer à côté de changements technologiques ou politiques plus larges.

10. Dans cette phase, après avoir pris l'avis du secteur, il importe de commencer à définir les objectifs principaux du plan national et la manière dont ils doivent s'inscrire dans la politique générale des transports. Ce faisant, il convient de prendre en considération des objectifs tels que (liste non exhaustive) :

- Le transfert modal;
- L'utilisation optimale des transports;
- L'optimisation de l'efficacité logistique;
- L'amélioration de la technologie;
- La réduction de l'impact du transport de marchandises sur l'environnement
- L'optimisation du transport de marchandises au niveau national et local (logistique urbaine).

11. Chacun de ces objectifs doit être précisé en détail et basé sur le principe SMART (objectifs spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents et opportuns). En vertu de ce principe, il est important que des indicateurs appropriés soient mis en place pour surveiller la mise en œuvre de ces objectifs. Ainsi, par exemple, un objectif visant à transférer le fret à des modes de transport plus durables pourrait avoir comme indicateur l'évolution des parts de marché des différents modes de transport. D'une manière générale, ces indicateurs devraient autant que possible être des indicateurs de réalisations, de résultats et/ou d'impact, définis comme suit :

- Les indicateurs de réalisations mesurent les réalisations physiques, telles que le nombre de kilomètres de route construits, démontrant les progrès réalisés dans la mise en œuvre d'une mesure du programme;
- Les indicateurs de résultats mesurent les effets immédiats pour les bénéficiaires directs des programmes financés (par exemple la diminution du temps de parcours); et
- Les indicateurs d'impact déterminent dans quelle mesure les résultats obtenus contribuent à atteindre les objectifs généraux et spécifiques (par exemple l'accroissement du transport de marchandises).

12. Une fois fixés les principaux objectifs du plan national et précisé le moyen de suivre les progrès réalisés, il est important de définir ce que doivent faire les autorités nationales pour atteindre ces objectifs. Il s'agira essentiellement de mesures de nature politique mais probablement aussi de certaines actions d'investissement. Pour savoir quelles mesures peuvent être prises il faut tout d'abord consulter la base de données sur les politiques de transport intermodal qui est accessible sur le site Web de la CEE. Cela devrait donner des indications sur ce qui a été fait dans d'autres États membres.

13. Ces mesures de nature politique devront être identifiées et la raison d'une telle initiative politique discutée en détail, de même que les résultats attendus de ces mesures. Ces recommandations doivent ensuite faire partie intégrante du plan lui-même.

14. Un certain nombre d'années après la mise en œuvre des mesures politiques et des indicateurs, l'administration nationale devra tirer les leçons de cet exercice pour actualiser le plan national comme il convient.

15. Ces idées initiales peuvent être résumées dans la figure présentée ci-dessous.

Figure 1
Processus d'élaboration des plans nationaux



IV. Élaboration d'un ensemble de mesures et mécanismes politiques susceptibles d'être utilisés pour l'établissement de plans nationaux

16. La première étape de l'identification de mesures politiques susceptibles d'être utilisés dans des plans directeurs nationaux consiste à examiner la base de données en ligne de la CEE sur les mesures politiques intermodales. Il faudra y ajouter d'autres sources de données pour déterminer lesquelles des mesures prises ont été fructueuses. Sur la base des informations actuellement disponibles sur l'outil en ligne de la CEE concernant les mesures destinées à promouvoir le transport intermodal, le tableau ci-dessous indique combien parmi les 16 États membres qui ont communiqué des informations pratiquent une quelconque forme d'incitation financière.

17. Ce tableau est donné à titre d'exemple, car outre les incitations financières d'autres mesures de politique générale devront être examinés et mises en œuvre sur le plan national.

Tableau 1
Incitations financières visant à promouvoir le transport intermodal

<i>Mesures de soutien (sect. 6 et 7 de la base de données)</i>		<i>Nombre des pays prenant des mesures</i>
6.	Mesures de soutien financières et fiscales	
6.1	Soutien financier à des investissements (installations, matériel roulant, systèmes, etc.)	13
6.2	Soutien financier à des activités (activités initiales, spéciales, etc.)	11
6.3	Mesures de soutien fiscales (taxe sur les véhicules, exemption de la redevance d'utilisation de l'infrastructure routière, etc.)	12
7.	Mesures de soutien réglementaires	
7.1	Exemption de restrictions et d'interdictions de circulation	10
7.2	Libéralisation des parcours initiaux et terminaux	9
7.3	Limites de poids supérieures pour les véhicules routiers affectés au transport d'unités de transport intermodales	13
7.4	Simplification du contrôle des documents	7
7.5	Systèmes de « bonus » pour le transport intermodal	6
7.6	Application rigoureuse des réglementations relatives au transport routier	10
7.7	Autres mesures de soutien réglementaires	7

18. Une fois identifiées les mesures de politique générale, il convient de mettre en évidence les avantages et les inconvénients de chacune de ces options pour faire en sorte que ceux qui choisissent de les mettre en œuvre aient conscience des éventuels pièges. Chaque mesure doit être décrite en précisant au minimum ce qui suit :

- Titre de la mesure politique;
- Description;
- Avantages;
- Inconvénients;
- Coût probable;
- Délais probables de mise en œuvre;
- Lieu où cette politique a été mise en œuvre et résultats obtenus;
- Qui est susceptible de ressentir l'impact de cette politique et de quelle manière;
- Compatibilité avec d'autres mesures politiques.

19. Un inventaire complet doit être établi et revu en fonction de ces critères pour permettre aux États membres de discerner clairement ce qui est nécessaire.

V. Orientations du WP.24 et prochaines étapes

20. Les informations contenues dans le présent document constituent la première étape de l'élaboration de plans nationaux et d'une boîte à outils au service des politiques nationales. Afin de les rendre pleinement opérationnelles, il est demandé au Groupe de travail de juger s'il convient de commanditer une étude plus approfondie qui transforme les lignes directrices et les principes énoncés plus haut en un rapport détaillé, avec peut être une assistance extérieure.

21. Le Groupe de travail souhaitera peut-être envisager d'intégrer les informations obtenues en ligne concernant les politiques intermodales nationales dans une application en ligne plus vaste qui rende ces orientations et outils plus facilement accessibles et puisse être régulièrement mise à jour.

Annexe

Liste des plans directeurs nationaux passés en revue

<i>Pays</i>	<i>Principaux domaines concernés :</i>
Allemagne (2008)	Utilisation optimale des infrastructures pour rendre le transport plus efficace; réduction des trajets non nécessaires pour assurer la mobilité; report modal vers le rail et les voies navigables; modernisation des artères et des pôles de transport; transport respectueux de l'environnement et du climat; conditions de travail et formation de qualité dans le secteur du transport de marchandises.
Arménie (2011)	Amélioration des capacités de réglementation et de contrôle; réduction des coûts du transport; entretien des actifs routiers; extension du réseau ferroviaire; amélioration du transport urbain; technologies de l'information; sécurité routière; facilitation du commerce.
Azerbaïdjan (2009)	Adoption d'un plan détaillé des infrastructures de transport; réforme des programmes d'étude en matière de transport et de logistique; création d'un corridor pilote avec zones économiques spéciales, installations pour le transport de marchandises multimodal, centres de logistique, etc.; simplification des lois et règlements douaniers; amélioration de la transparence des règles et règlements; promotion de l'harmonisation des procédures, formulaires et données nécessaires au franchissement des frontières; élaboration et compilation d'indicateurs de performance logistique permettant d'évaluer le succès des politiques, lois et règlements du Gouvernement.
Bélarus (2013)	Développement de la logistique; construction de centres de logistique; projet international « Logistique de la Côte d'ambre »; amélioration de la durabilité du transport.
Bulgarie (2010)	Politique européenne des transports : écologisation des transports, transport ferroviaire, transport routier et systèmes de transport intelligents, transport par voie navigable, transport aérien, transport intermodal, transport urbain, livre vert sur le futur RTE. Entretien, modernisation et développement du transport; réduction de l'impact négatif du secteur du transport sur l'environnement et la santé humaine; infrastructures; intégration du système de transport bulgare dans le système de transport européen; mise en place d'un environnement compétitif harmonisé et transparent pour les entreprises du secteur du transport; financement suffisant pour le développement et le fonctionnement du secteur du transport; captation efficace de fonds de l'UE; sécurité et fiabilité du système de transport; mise à disposition de moyens de transport de qualité et accessibles dans toutes les régions du pays.
Danemark (2010)	Utilisation optimale des infrastructures pour rendre le transport plus efficace; initiative pour la logistique urbaine; report modal vers le rail et les voies navigables; modernisation des artères et des pôles de transports.
Espagne (2013)	Programme national de développement du transport mettant l'accent sur l'amélioration des systèmes logistiques et des services de transport. Investissements en faveur du transport. Principaux secteurs à impliquer : les transports ferroviaire, routier et par voie navigable.
Estonie (2009)	Prix du carburant et réforme fiscale; intégration régionale et mondiale du système de transport encourageant des modes efficaces; planification et politique du transport urbain; efficacité des véhicules et émissions; normes de construction des systèmes routier, ferroviaire et maritime et modification en prévision des changements climatiques (élévation du niveau de la mer, fréquence et gravité accrues des phénomènes météorologiques); évaluation des besoins de renforcement des capacités en matière de transport et analyse en vue d'une planification intégrée.
Grèce (2012)	Sécurité routière, mobilité durable, développement, cohésion sociale, employabilité, efficacité du système de transport; utilisation optimale des données relatives aux routes, au trafic et aux itinéraires; continuité des services STI de gestion de la circulation et du fret; application des STI à la sécurité et à la sûreté routières; interconnexion entre le véhicule et l'infrastructure.

<i>Pays</i>	<i>Principaux domaines concernés :</i>
Italie (2010)	Comparaison internationale. Franchissement des frontières. Intégration modale : intermodalité et comodalité. Ports : ce qui est bon pour les ports est bon pour le pays? Transport routier : synthèse. Transport aérien. Transport par voie navigable. Domaines d'intervention prioritaire pour les plateformes logistiques. Sous-traitance de la logistique et de la chaîne de distribution. Logistique urbaine. Premier pas pour renouveler les véhicules. Plateforme télématique pour le transport de marchandises, la logistique et l'environnement. Formation en matière de transport et de logistique. Prochaines étapes, suivi et analyse des impacts.
Kazakhstan (2009)	Secteur du transport : transport ferroviaire; transport routier; transport aérien; transport par oléoduc/gazoduc; contraintes en matière d'infrastructure physique et d'installations de transport; révision des corridors de transport en Asie centrale; analyse des structures démographiques et économiques; identification des endroits clé qui méritent une attention particulière.
Moldova (2012)	Développement de la logistique, facilitation du commerce, besoins en matière d'infrastructure et modernisation.
Norvège (2007)	Politique de fret électronique; architecture de référence pour le transport intermodal et l'intégration des systèmes informatiques pertinents – y compris des systèmes existants – dans les activités commerciales et au-delà; coopération des différents secteurs en vue d'élaborer et de démontrer la pertinence de solutions de transport intermodal dans une série d'activités commerciales; intégration des services complexes dans les chaînes de transport intégrées.
Ouzbékistan (2010)	Chemins de fer; routes; réforme institutionnelle; financement et durabilité des routes; installations transfrontalières; participation du secteur privé; sécurité routière; réformes et restructuration des chemins de fer; financement des frais récurrents; centres logistiques.
Portugal (2007)	Contribution au développement de l'économie nationale et d'espaces territoriaux spécifiques; accroissement de la compétitivité; développement de l'intermodalité; promotion de la logistique; attraction de nouveaux investissements.
République tchèque (2013)	Transport de marchandises dans le cadre du processus logistique; service public en matière de transport de passagers; protection des droits des passagers; création de conditions propices au développement du transport touristique, à son bon fonctionnement et à sa sécurité; financement du transport; recherche, développement et innovation technologiques, technologies spatiales; réduction de l'impact sur la santé publique et l'environnement; instruments financiers; instruments législatifs; questions sociales, emploi, éducation, qualification.
Suède (2012)	Services d'information fluviale pour le transport par voie navigable; STI/TAF pour le transport ferroviaire; plan d'action STI pour le transport routier; service de transports maritimes en ligne pour le cabotage et le transport intercontinental; SESAR pour le trafic aérien.
Tadjikistan (2009)	Insuffisances et carences en matière d'infrastructure de transport; difficultés opérationnelles; défis institutionnels; cadre stratégique; réformes institutionnelles; améliorations opérationnelles; investissement dans les infrastructures matérielles.
Turquie (2009)	Transport de marchandises traditionnel; opérations de transport intermodal; marchés potentiels pour le transport par conteneurs; semi-remorques dans le transport intermodal; conteneur pour le transport intérieur européen; promotion des opérations de transport intermodal et de la logistique; prévision de transport pour les liaisons Europe-Asie; opérations de transroulage (ro-la).
Ukraine (2012)	Programme national de développement de l'infrastructure mettant l'accent sur le système logistique paneuropéen. Initiatives visant à faciliter le commerce. Investissements en faveur du transport par voie navigable et du transport ferroviaire, respectueux de l'environnement et économiques.