

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji „Plan działań na rzecz logistyki transportu towarowego”

COM(2007) 607 wersja ostateczna

(2008/C 224/10)

Dnia 18 października 2007 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji „Plan działań na rzecz logistyki transportu towarowego”

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 8 maja 2008 r. Sprawozdawcą był Daniel RETUREAU.

Na 445. sesji plenarnej w dniach 28-29 maja 2008 r. (posiedzenie z 29 maja 2008 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 99 głosami — 1 osoba wstrzymała się od głosu — następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Komitet z zadowoleniem przyjmuje plan działania przedstawiony przez Komisję i pragnie, aby zasięgnęła ona jego opinii na temat sprawozdania śródk okresowego, jakie zaplanowano na 2010 r., na temat postępów w realizacji i ewentualnych utrzymujących się problemów.

1.2 Komitet zgadza się, że warto przeprowadzać oddzielną analizę porównawczą terminali intermodalnych, w tym portów i lotnisk, w ścisłej współpracy z branżą. Przy pomocy zestawu uniwersalnych europejskich wzorców, pozostawiających możliwość ich dalszego uszczegółowienia na szczeblu lokalnym, można, mając na uwadze zróżnicowanie charakterystyki terminali lądowych, portów morskich, portów lotniczych i portów śródlądowych, poczynić istotne rozróżnienia w tych wzorcach.

1.3 Ustalanie cen transportu w zależności od różnych rodzajów transportu najczęściej nie odzwierciedla ich faktycznego wpływu na infrastrukturę, środowisko i wydajność energetyczną; nie odzwierciedla też w wystarczającym stopniu ich kosztów społecznych, terytorialnych i socjalnych.

1.4 Za pomocą narzędzi porównania i oceny przewidzianych w „benchmarkingu” trzeba więc będzie porównać wykorzystywane łańcuchy transportowe pod względem ich zrównoważenia, aby ułatwić wdrożenie wyważonego mechanizmu ustalania cen i opracować system regulacji, który sprawi, że wybierane będą rozwiązania logistyczne oparte na najwydajniejszych i najbardziej zrównoważonych rodzajach transportu, w zależności od typu przewożonych towarów i dostępnych rodzajów transportu.

1.5 Lepsza wydajność logistyki transportu odpowiadająca potrzebom użytkowników i całości społeczeństwa nieodzownie wymaga znacznie szybszego wdrażania dostępnych nowych, wysoko rozwiniętych technologii i nowych badań, jak również bezustannych wysiłków mających na celu doskonalenie zawodowe i podnoszenie kwalifikacji personelu, a także poprawę warunków pracy. Jednocześnie należy zoptymalizować wykorzystanie istniejącej infrastruktury oraz spożytkować zasoby ludzkie, materialne i finansowe zainwestowane w transport i logistykę. Należy również położyć nacisk na przywrócenie wartości i większą atrakcyjność zawodów związanych z tą branżą. Podobnie, aby przyspieszyć integrację nowych państw

członkowskich i wspomóc politykę eurośródziemnomorską i politykę sąsiedztwa, niezbędne będą nowe inwestycje. Należy również ocenić długofalowe perspektywy dotyczące zmian popytu, aby dokonać inwestycji, które będą amortyzowane w bardzo długim okresie.

1.6 Należy zwiększyć bezpieczeństwo ruchu i infrastruktury drogowej, szczególnie na obszarach graniczących z krajami trzecimi.

1.7 Rozszerzyły się morskie granice UE i sięgają obecnie Morza Bałtyckiego i Morza Czarnego połączonego z wielką osią Dunaju, którą należy zrewitalizować. Europa dysponuje portami, przez które przepływa 90 % obrotu towarowego z krajami trzecimi i 40 % unijnego handlu wewnętrznego. Rozwija się w nich znacznie działalność logistyczna. Niemniej niezbędne wydają się liczne ulepszenia. Należy zwłaszcza zmodernizować ich połączenia z lądem, poprzez większe zróżnicowanie gałęzi transportu i szersze zastosowanie technik intermodalnych. Należy również poprawić techniki przeładunków i ich organizację. Trzeba też zadbać o lepszą równowagę pomiędzy różnymi portami i lepsze uzupełnianie się portów i platform transportu lądowego.

1.8 EKES popiera stosowanie nowych technologii, badania z zakresu nauk stosowanych dotyczące wszystkich możliwych do poprawy aspektów różnych gałęzi (infrastruktury, sprzętu transportowego i przeładunkowego, organizacji pracy i jej warunków itp.), dobrowolny udział w opracowaniu norm technicznych i standardów w zakresie komunikacji i przekazywanych informacji, w celu ułatwienia rozwoju współmodalności i płynności ruchu, a także lepszego połączenia wzrostu produkcji i wymiany handlowej ze wzrostem transportu. Znaczącym czynnikiem w tym zakresie jest lepsza wydajność łańcuchów logistycznych.

1.9 Należy kontynuować badania nad silnikami i ich wydajnością energetyczną, nad paliwami niekopalnymi, zarówno dla pojazdów transportu indywidualnego, zbiorowego przewozu osób, jak i transportu towarów.

1.10 Należy podjąć pilne środki i większe starania w logistyce transportu miejskiego, aby zapobiec stopniowemu dławieniu gospodarki dużych miast i znacznej utracie wydajności mieszkańców i przedsiębiorstw, spowodowanej czasem

spędzonym bezproduktywnie w korkach generujących zanieczyszczenia. Podejście globalne, uwzględniające indywidualne i zbiorowe potrzeby transportowe w zakresie przewozu osób i towarów jest w środowisku miejskim konieczne w celu lepszego wykorzystania dróg i odwrócenia tendencji ucieczki mieszkańców i licznych rodzajów działalności ku rozrastającym się przedmieściom i odległym osiedlom.

1.11 W centrum zainteresowań planu leży zrównoważony rozwój, wydajność energetyczna i intermodalność, a przewidziany harmonogram podkreśla pilny charakter tego rodzaju polityki. W propozycjach Komisji na pierwszym miejscu stawia się raczej współpracę i dialog, a nie środki nakazowe. Należy udowodnić wykonalność takiego podejścia. Jego powodzenie zależy będzie od podmiotów działających w transporcie i ich umiejętności dostosowania się do wymogów, których przestrzeganie zdecydowanie domaga się społeczeństwo obywatelskie.

2. Propozycje Komisji

2.1 Wstęp

2.1.1 Dnia 28 czerwca 2006 r. Komisja opublikowała komunikat zatytułowany „Logistyka transportu towarowego w Europie — klucz do zrównoważonej mobilności”⁽¹⁾. Komunikat ten ukazywał rolę logistyki w rozwoju bardziej zrównoważonego transportu, w wyniku którego wytwarzanych jest mniej zanieczyszczeń i który rzeczywiście nie jest szkodliwy dla środowiska naturalnego. Następnie miały miejsce niezbędne konsultacje i wreszcie, dnia 18 października 2007 r., opublikowany został europejski plan działań na rzecz logistyki transportu towarowego⁽²⁾.

2.1.2 Komisja zamierzała wprowadzić wymiar logistyczny do polityki transportowej Unii w celu zmniejszenia występowania wąskich gardeł, ograniczenia zużycia energii, lepszego wykorzystania współmodalności i multimodalności infrastruktury i środków transportu, ochrony środowiska naturalnego i ograniczenia obciążeń oraz wspierania kształcenia ustawicznego pracowników.

2.1.3 Zwrócono się do Komitetu o wydanie opinii w sprawie planu, który formułuje cele i harmonogram ich realizacji oraz przewiduje wykorzystanie nowych technologii informacyjnych, mających na celu zwiększenie skuteczności logistyki transportu w odniesieniu do towarów (pojedynczych sztuk, paczek, kontenerów). Przewidziane jest także utworzenie funkcjonującego na zasadzie dobrowolności systemu certyfikacji dla pracowników logistyki, a także zdobywanie przez nich kwalifikacji i szkolenia, które są im niezbędne do wykonywania zawodu i ułatwienia ich mobilności.

2.1.4 Jednak już w 2006 r. Komisja podkreślała, że wobec braku odpowiednich statystyk trudno jest uzyskać wyobrażenie o europejskim rynku logistycznym. Ogólnie uważa się, że koszty logistyki stanowią 10-15 % kosztów przewożonych produktów.

2.1.5 W swym komunikacie Komisja zaproponowała ustanowienie europejskich ram dla logistyki transportu towarowego, a

w szczególności działania w różnych dziedzinach. W planie działań sprecyzowano zadania i wyznaczono terminy ich realizacji przypadające w latach 2008–2012, czyli bardzo krótkie:

- identyfikacja i eliminacja wąskich gardeł;
- wykorzystanie zaawansowanych technologii informacyjnych i komunikacyjnych — TIK (*tracking and tracing*) z zastosowaniem Galileo, LRIT (system dalekiego zasięgu do identyfikacji i śledzenia statków), RIS (usługi informacji rzecznej), AIS (system automatycznej identyfikacji), system SafeSeaNet oraz aplikacje telematyczne w transporcie kolejowym (TAF) i europejski system kierowania ruchem kolejowym (ERMTS); wprowadzanie inteligentnych technologii, np. rozwój i normalizacja identyfikacji radiowej (RFID)⁽³⁾;
- wspólne standardy przekazywania wiadomości i komunikacji;
- badania (siódmy program ramowy);
- interoperacyjność i kompatybilność;
- szkolenie pracowników wykwalifikowanych w dziedzinie logistyki;
- porównywanie europejskiego rynku („benchmarking”) — należy tu jednak opracować metodologię i wskaźniki;
- polityka w zakresie infrastruktury: utrzymanie i optymalne wykorzystanie istniejącej infrastruktury oraz ewentualne nowe inwestycje, w szczególności w dziedzinie najnowszych technologii;
- podnoszenie standardów działania poprzez stosowny dialog społeczny, współpracę i odpowiednie prawodawstwo;
- wspieranie i uproszczenie łańcuchów multimodalnych oraz odpowiadających im standardów załadunku.

2.1.6 Plan działań opublikowany w 2007 r. przedstawia planowane wcześniej działania w postaci programu z bardziej szczegółowymi celami wraz z harmonogramem ich realizacji.

2.1.7 W komunikacie⁽⁴⁾ „Utrzymać Europę w ruchu — Zrównoważona mobilność dla naszego kontynentu”, opublikowanym w ramach śródkresowego przeglądu białej księgi dotyczącej transportu z 2001 r.⁽⁵⁾ i równocześnie z jej aktualizacją, Komisja kładła nacisk na koncepcję inteligentnej mobilności, obejmującej logistykę transportu oraz inteligentne systemy transportu (ITS) i powraca teraz do tego tematu w planie działań.

2.2 Elektroniczny transport towarowy (*e-Freight*) i inteligentne systemy transportowe

2.2.1 Powszechne wykorzystanie dostępnych i przyszłych technologii informacyjnych i komunikacyjnych (TIK) mogłoby istotnie poprawić logistykę transportu towarowego, wciąż jednak istnieją problemy wymagające rozwiązania, takie jak standaryzacja, kompetencje użytkowników, przeszkody prawne i in., w zakresie dematerializacji dokumentów, bezpieczeństwa danych i ochrony prywatności.

⁽³⁾ Patrz: opinia rozpoznawcza w sprawie identyfikacji radiowej (RFID) (sprawozdawca: Peter MORGAN) Dz.U. C 256 z 27.10.2007, s. 66–72 i materiały z konferencji w Lizbonie w dniach 15-16 listopada 2007 r. (strona przewodnictwa portugalskiego).

⁽⁴⁾ COM (2006) 314 wersja ostateczna z 22.06.2006.

⁽⁵⁾ Patrz: opinia Komitetu w sprawie białej księgi COM(2001)370 z 12.9.2001: „Europejska polityka transportowa do 2010 r.: czas na decyzje” i ocena śródkresowa COM(2006) 314 z 22.06.2006: Utrzymać Europę w ruchu — zrównoważona mobilność dla naszego kontynentu — przegląd średniookresowy Białej Księgi.

⁽¹⁾ COM(2006) 336 wersja ostateczna.

⁽²⁾ COM(2007) 607 wersja ostateczna.

2.2.2 Koncepcja elektronicznego transportu towarowego mogłaby doprowadzić w przyszłości do powstania „internetu przedmiotów” (ładunki: pojedyncze przedmioty, różnej wielkości paczki, kontenery mogłyby być indywidualnie oznakowywane, nazywane i identyfikowane dzięki pasywnemu lub aktywnemu identyfikatorowi elektronicznemu, aktywowanemu przez czytnik radiowy); ten nowy „internet przedmiotów” umożliwiłby automatyzację i uproszczenie transferu danych dotyczących ładunków (położenie geograficzne, informacje o zawartości i rozmiarze, dane dotyczące cła i in.). Z myślą o wdrożeniu tej nowej odmiany internetu opartej na identyfikacji przedmiotów należałoby rozwinąć systemy już istniejące.

2.2.3 Na rok 2008 Komisja przewiduje rozpoczęcie dużego projektu badawczego na podstawie harmonogramu dotyczącego rozwoju inteligentnych systemów transportu i technologii związanych z logistyką transportu.

2.3 Perspektywy

2.3.1 Dzięki położeniu nacisku na poprawę skuteczności plan ma przyczynić się do rozwiązania takich problemów jak zatłoczenie, zanieczyszczenie środowiska i hałas, emisje CO₂ oraz uzależnienie od paliw kopalnych. Równoległe do tych działań muszą być prowadzone wspólnie z państwami członkowskimi prace nad długoterminową perspektywą, w celu ustanowienia wspólnej podstawy inwestycji w przyszłe systemy transportu towarowego.

2.3.2 W 2010 r. Komisja Europejska przedstawi sprawozdanie na temat postępów w realizacji planu działań.

3. Uwagi ogólne

3.1 Rozszerzenie UE, postępująca globalizacja handlu, pojawienie się nowych potęg gospodarczych (nie tylko Chin) oraz procesy delokalizacji to silne czynniki rozwoju handlu. Nasilają się one szybciej niż wzrasta produkcja. W białej księdze z 2001 r. Komisja proponowała oddzielenie transportu od wzrostu. Należy pilnie powrócić do tych rozważań, aby przynajmniej przywrócić wzajemne powiązanie tych procesów, ich równoległy przebieg. Zgodnie z przeglądem białej księgi z 2006 r. ⁽⁶⁾ logistyka, która łączy działania różnych środków transportu i podmiotów (organizatorów przepływów, przewoźników, użytkowników, organów krajowych, wspólnotowych i międzynarodowych) oraz opiera się na nowych technologiach informacyjnych, technologiach konfekcjonowania i przeładunku, może być decydującym czynnikiem płynności i zwiększenia efektywności wymiany handlowej i transportu towarów.

3.2 Łańcuchy logistyczne światowego zasięgu wymagają, aby połączenia pomiędzy systemami poszczególnych rodzajów transportu, zarówno fizyczne jak i elektroniczne, były na czas w pełni zintegrowane, aby można było korzystać z najbardziej skutecznego środka lub połączenia środków transportu i aby udoskonalona w ten sposób logistyka zapewniała jednocześnie trojakiemu rodzajowi wydajność: ekonomiczną, społeczną i ekologiczną (w tym zmniejszenie kosztów energetycznych).

⁽⁶⁾ Utrzymać Europę w ruchu — zrównoważona mobilność dla naszego kontynentu. Przegląd średniookresowy Białej Księgi Komisji Europejskiej dotyczącej transportu z 2001 r. — COM (2006) 314 wersja ostateczna z 22.6.2006.

3.3 Planowanie transportu wymaga w większości przypadków długiego czasu i współpracy wielu podmiotów. Inwestycje w infrastrukturę transportową i platformy logistyczne są długoterminowe i bardzo kosztowne, szczególnie w przypadku portów morskich i śródlądowych czy lotnisk, ale także „suchych portów” czy obiektów transportu kombinowanego. Właśnie te platformy sprawiają najwięcej problemów, które należy rozwiązać w sposób szybki, pewny i trwały. W opinii Komitetu należy zatem przede wszystkim optymalnie wykorzystać istniejącą infrastrukturę; w tym celu bardzo owocna może się okazać wymiana informacji i doświadczeń. Jednak lepsze wykorzystanie zasobów i zastosowanie zaawansowanych technologii nie wystarczą. Z punktu widzenia nowych inwestycji niezbędny jest średniookresowy i długookresowy program działań.

3.4 Stworzenie nowej, trwałej infrastruktury powinno mieć miejsce w przypadku, gdy kalkulacje przeprowadzone przy uwzględnieniu bardzo długoterminowej perspektywy wykażą taką potrzebę i gdy nie ma alternatywnego rozwiązania wykorzystującego współmodalność i istniejącą infrastrukturę. Na przykład kombinowany transport kolejowo-drogowy może być alternatywą dla rozbudowy istniejącej sieci drogowej lub budowy nowych dróg. W planowanie działań powinny być zaangażowane wszystkie podmioty łańcucha logistycznego: organy wspólnotowe, władze krajowe i regionalne, przemysł, dystrybutorzy oraz inni załadowcy, logistycy i przewoźnicy oraz partnerzy społeczni. Grupy te powinny mieć możliwość uczestniczenia we wstępnych debatach i różnego rodzaju konsultacjach poświęconych tym zagadnieniom, zaś ich opinie powinny być traktowane bardzo poważnie.

3.5 Efektem pracy nad programem powinno być ustanowienie długotrwałego partnerstwa, w celu zapewnienia trwałej równowagi infrastruktury (w sensie ekonomicznym, ekologicznym i społecznym). Program powinien stanowić część Europejskiej Perspektywy Rozwoju Przestrzennego i przyczynić się do lepszego usystematyzowania inwestycji w transport oraz ich skoordynowania i trwałego powiązania z działalnością przemysłową i handlową, a także z programami gospodarki przestrzennej i zagospodarowania przestrzeni miejskiej (w szczególności w celu uniknięcia mnożenia platform logistycznych oraz pospiesznych i kosztownych delokalizacji, przeciążenia pewnych arterii i obszarów z jednej strony oraz zapaści i izolacji innych obszarów z drugiej strony, spowodowanych brakiem połączeń lub ich słabą jakością).

3.6 Nowe normy dotyczące jednostek ładunkowych, ich maksymalnej wagi, rozmiarów i właściwości przeładunkowych powinny służyć ułatwieniu ewentualnego przeładunku. Jednak biorąc pod uwagę niemal całkowitą wyłączność wykorzystywania dróg do transportu lądowego towarów, normy te nie powinny prowadzić do przeciążeń, stanowiących zagrożenie dla infrastruktury i bezpieczeństwa transportu drogowego. Powinny one natomiast sprzyjać współmodalności.

3.7 W odniesieniu do wniosku z 2003 r. w sprawie nowych, dobrowolnych intermodalnych jednostek ładunkowych Komitet przypomina skrótowo, że łączenie jednostek ładunkowych o rozbieżnych wymiarach to koszmar logistyczny. Wymienione dwie przeszkody (wymiary stałych prowadnic kontenerów i niepewność w kwestii tego, kto poniesie koszty takiego systemu) prowadzą już teraz do wątpliwości, czy system będzie wykonywany.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Komitet życzy sobie gorąco, aby Komisja zasięgnęła jego opinii na temat sprawozdania, jakie przedstawi ona w 2010 r. z postępów w realizacji planu i ewentualnych problemów w jego wdrażaniu.

4.2 „Internet przedmiotów” niewątpliwie umożliwi poprawę wydajności logistyki transportu oraz usług świadczonych klientom. Opierając się jednak na doświadczeniach z „internetem nazw”, Komitet zastanawia się nad procedurami i instrumentami nadzoru, jakie należy wprowadzić w odniesieniu do nazewnictwa; z przyczyn historycznych „internet nazw” podlega ostatecznemu nadzorowi Departamentu Handlu USA (USDoC). W opinii Komitetu „internet przedmiotów”, z uwagi na swoje znaczenie ekonomiczne i przeważnie wewnątrzregionalny charakter wymiany handlowej, powinien opierać się na wielobiegunowości (na przykład w przypadku instytucji regionalnych i subregionalnych zajmujących się nazewnictwem) i nie powinien podlegać nadrzędnej kontroli pojedynczej instytucji, w dodatku spoza UE. Komitet popiera opcję europejskiego modelu decyzyjnego w zakresie nazewnictwa i zarządzania bazami danych, a także ustalania standardów technicznych.

4.2.1 Komitet wyraża aprobatę dla propozycji Komisji, aby włączyć rozwój logistyki do odnowionej strategii lizbońskiej dla wzrostu i zatrudnienia. Jednocześnie kierując się doświadczeniem, wzywa Komisję do szybkiego nadrobienia skumulowanych opóźnień we wdrażaniu nowych technologii, w szczególności jeśli chodzi o program Galileo.

4.3 Komitet uważa, że internet rzeczy, z uwagi na swoje znaczenie gospodarcze oraz fakt, że wymiana odbywa się w większości na poziomie wewnątrzregionalnym, powinien raczej opierać się na systemie wielobiegunowym (np. w postaci organów regulacyjnych szczebla regionalnego lub niższego niż

regionalny), a nie podlegać ostatecznej kontroli pojedynczego organu spoza UE.

4.4 Należy także jasno przedstawić problemy ochrony prywatności i danych handlowych związane z wdrożeniem różnorodnych technologii informacyjnych, przekazujących dane o zawartości ładunku, tak aby uniknąć przecieku informacji do kręgów przestępczych, przede wszystkim w krajach trzecich (możliwe implikacje celne i związane z ubezpieczeniem), o położeniu geograficznym ładunku oraz o jego nadawcach, pośrednikach i odbiorcach, w kontekście wspierania inteligentnych systemów transportu i związanych z nimi technologii informacyjnych.

4.5 Jest to szczególnie istotne w przypadku logistyki związanej z handlem elektronicznym.

4.6 Komitet docenia, że Komisja dąży do unowocześniania zawodu logistyka poprzez system definiowania i certyfikowania operatorów oraz pragnęłby, aby system ten przynosił wysoką wartość dodaną.

4.7 Komitet wyraża zadowolenie z propozycji Komisji, aby współpracować z partnerami społecznymi przy opracowywaniu wymogów dotyczących kwalifikacji i szkoleń. W związku z tym Komitet ma nadzieję, że kwalifikacje te i szkolenia zostaną opracowane zgodnie z koncepcją kształcenia się przez całe życie zawodowe i zostaną stopniowo dostosowane do najnowszego stanu wiedzy i technologii. Należy także z zadowoleniem przyjąć fakt, że Komisja pragnie zapewnić wzajemne uznawanie tych dobrowolnych certyfikatów.

4.8 Poprawa wydajności logistyki poprzez wykorzystanie nowych technologii, uproszczenie procedur administracyjnych, wymianę doświadczeń, rozwój kwalifikacji i szkoleń oraz współmodalność jest niezbędna. Należy jednak podkreślić, że działania w tej dziedzinie przyniosą w pełni zadowalające rezultaty dopiero wówczas, gdy zgodnie z zaleceniami Komisji z białej księgi z 2001 r. w sektorze transportu i logistyki UE przywrócona zostanie równowaga wewnątrz gałęzi transportu i pomiędzy nimi oraz wprowadzona zostanie „konkurencja regulowana”, zakładająca względną rewaloryzację kosztów transportu i rzeczywistą harmonizację warunków konkurencji wewnątrz poszczególnych rodzajów transportu i pomiędzy nimi.

Bruksela, 29 maja 2008 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS