

N° 644

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 10 juin 2013

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des affaires européennes (1) sur la **circulation des mégacamions et le fret routier européen** (texte E8284),*

Par Mme Fabienne KELLER,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Simon Sutour, *président* ; MM. Alain Bertrand, Michel Billout, Jean Bizet, Mme Bernadette Bourzai, M. Jean-Paul Emorine, Mme Fabienne Keller, M. Philippe Leroy, Mme Catherine Morin-Desailly, MM. Georges Patient, Roland Ries, *vice-présidents* ; MM. Christophe Béchu, André Gattolin, Richard Yung, *secrétaires* ; MM. Nicolas Alfonsi, Dominique Bailly, Pierre Bernard-Reymond, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Gérard César, Mme Karine Claireaux, MM. Robert del Picchia, Michel Delebarre, Yann Gaillard, Mme Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Joël Guerriau, Jean-François Humbert, Mme Sophie Joissains, MM. Jean-René Lecerf, Jean-Louis Lorrain, Jean-Jacques Lozach, Mme Colette Mélot, MM. Aymeri de Montesquiou, Bernard Piras, Alain Richard, Mme Catherine Tasca.



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>I. UN MARCHÉ TRÈS IMPARFAITEMENT UNIFIÉ</b> .....	7
<b>A. LA RELATIVE LIBÉRALISATION DU FRET INTERNATIONAL INTRACOMMUNAUTAIRE</b> .....	7
1. <i>Un début très prudent, freiné par le Conseil.</i> .....	7
2. <i>Une montée en charge progressive.</i> .....	7
3. <i>Le débat lancinant sur le cabotage</i> .....	9
<b>B. DES DISPARITÉS SOCIALES ENTRAÎNANT DES DISTORSIONS DE CONCURRENCE</b> .....	13
1. <i>La mobilité des chauffeurs de poids lourds, cas particulier de la législation générale de l'Union sur la mobilité des travailleurs</i> .....	13
2. <i>Les règles spécifiques aux chauffeurs routiers</i> .....	14
3. <i>Des disparités gravement préjudiciables aux entreprises françaises</i> .....	17
<b>C. LES PRESCRIPTIONS TECHNIQUES</b> .....	23
1. <i>Les contrôles</i> .....	23
2. <i>Le transport de matières dangereuses</i> .....	24
3. <i>Les règles en vigueur sur les poids et dimensions</i> .....	25
4. <i>Le débat sur le franchissement des frontières par les mégacamions</i> .....	28
5. <i>La révision proposée le 15 avril 2013</i> .....	29
6. <i>Un fret routier plus sûr et plus respectueux de l'environnement ?</i> .....	30
<b>II. L'INTRODUCTION D'UNE FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE</b> .....	35
<b>A. LE DROIT EUROPÉEN</b> .....	35
1. <i>La possibilité d'instaurer une vignette ou un péage</i> .....	35
2. <i>Les difficultés de l'interopérabilité des péages électroniques</i> .....	38
<b>B. LE RÉGIME FRANÇAIS DE TAXE POIDS LOURDS</b> .....	41
1. <i>Le dispositif issu du Grenelle de l'environnement</i> .....	41
2. <i>Les interrogations sur la répercussion finale de la taxe</i> .....	51
<b>C. DES SITUATIONS VARIABLES AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE</b> .....	53
<b>CONCLUSION</b> .....	57
<b>EXAMEN PAR LA COMMISSION</b> .....	59
<b>PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE</b> .....	69

<b>ANNEXES.....</b>	<b>73</b>
<b>ANNEXE I - TEXTES DE DROIT .....</b>	<b>75</b>
<b>ANNEXE II - LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES .....</b>	<b>81</b>
<b>ANNEXE III - INDEX DES CARTES, ENCADRÉS ET TABLEAUX.....</b>	<b>83</b>

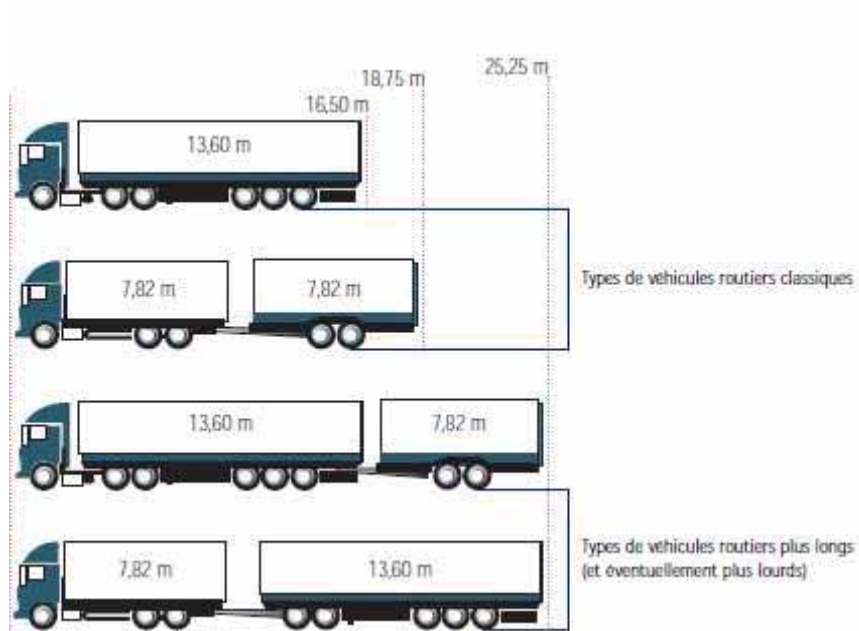
La question du franchissement des frontières par les « mégacamions » a relancé le débat sur le transport routier en Europe. Mais l'arbre ne doit pas cacher la forêt : au-delà de cet aspect spectaculaire, des enjeux économiques, sociaux et environnementaux autrement plus importants doivent être pris en compte. Au demeurant, qu'on les dénomme poids lourds de très gros tonnage, mégacamions, *European modular system* (EMS), *gigaliners* ou *écocombis*, ces camions (dont la longueur peut atteindre 25,25 mètres et le poids aller jusqu'à 60 tonnes) sont avant tout des poids lourds auxquels s'applique le droit commun du fret routier.

Les règles spécifiques concernant les mégacamions sont de la responsabilité de chaque État membre, qui peut expérimenter leur emploi ou autoriser leur circulation sur son territoire, mais aussi introduire toute restriction qui lui paraîtrait justifiée, pourvu qu'elle ne soit pas discriminatoire.

Se concentrer sur les seuls aspects spécifiques aux mégacamions reviendrait à négliger l'essentiel des règles applicables à ces véhicules et à ignorer la problématique européenne du transport routier.

Examiner la circulation des poids lourds dans son ensemble est d'autant plus nécessaire que le fret en général et le fret routier en particulier traversent une crise conjoncturelle particulièrement grave, compliquée pour le pavillon français par un manque structurel de compétitivité dont les effets destructeurs sont loin d'être arrivés à leurs conséquences ultimes, alors que les emplois en danger sont très nombreux.

*Camions, ensembles articulés et mégacamions*



Source : EIM©



Source : EIM©

*Un mégacamion européen (EMS) de 25,25 mètres et un train routier québécois de « plus de 25 mètres ».*



Source : Transports Québec©

## I. UN MARCHÉ TRÈS IMPARFAITEMENT UNIFIÉ

### A. LA RELATIVE LIBÉRALISATION DU FRET INTERNATIONAL INTRACOMMUNAUTAIRE

#### 1. Un début très prudent, freiné par le Conseil.

La première phase de libéralisation du fret routier international intracommunautaire a été organisée par la directive 3916/90, du 21 décembre 1990, qui prévoyait en même temps un mécanisme communautaire de sauvegarde, mis à la disposition des États membres confrontés à une crise dans le marché des transports de marchandises par route. Cette clause de sauvegarde avait été introduite pour accompagner la suppression totale des contingents qui pesaient auparavant sur l'accès au marché.

Auparavant, le Conseil avait en effet refusé les propositions de la Commission tendant à supprimer les contingentements bilatéraux, au point que le Parlement européen avait engagé en 1983 un recours en carence auprès de la Cour de justice, dont l'arrêt, rendu le 22 mai 1985, a constaté : « *Le Conseil s'est abstenu, en violation du traité, d'assurer la libre prestation de services en matière de transports internationaux et de fixer les conditions de l'admission des transporteurs non-résidents aux transports nationaux dans un État membre* ». Le Conseil a donc finalement supprimé tous les contingentements bilatéraux, mais seulement après l'entrée en vigueur (le 1<sup>er</sup> juillet 1987) de l'Acte unique européen et en ajoutant la clause de sauvegarde mentionnée ci-dessus.

#### 2. Une montée en charge progressive.

Actuellement, **l'accès au marché est principalement régi par le règlement 1071/2009, du 21 octobre 2009**, entré en vigueur le 4 décembre 2009. Ce texte fixe les règles communes à respecter pour exercer la profession de transporteur par route en remplacement de celles énoncées dans la directive 96/26 du 21 avril 1996, dont l'application était jugée insuffisante malgré un titre ambitieux (« *concernant l'accès à la profession de transporteur de marchandises et de transporteur de voyageurs par route ainsi que la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres visant à favoriser l'exercice effectif de la liberté d'établissement de ces transporteurs dans le domaine des transports nationaux et internationaux* »). Le dispositif

concerne à la fois le transport de marchandises et celui de voyageurs, ce dernier aspect n'étant pas abordé dans le présent rapport.

#### *La location de camions vides*

La location de camions vides relève de deux régimes distincts : si le transport est totalement interne à un État membre, la seule contrainte imposée par le droit de l'Union est que l'opération doit être assurée par une entreprise dont l'organisation est conforme au règlement 1071/2009, du 21 octobre 2009 ; le franchissement d'au moins une frontière intracommunautaire impose en outre d'appliquer la directive n° 2006/1 du 18 janvier 2006, relative à l'utilisation de véhicules loués sans chauffeur dans le transport de marchandises par route.

Tendant à favoriser l'utilisation de matériel roulant loué, tout en encadrant cette forme particulière du fret routier, la directive 2006/1 oblige les États membres à admettre l'utilisation, sur leur territoire, de poids lourds loués sur le territoire d'un autre État membre, à condition que le contrat de location respecte deux conditions essentielles :

- le véhicule doit nécessairement être loué sans chauffeur et être conduit par le personnel propre de l'entreprise locataire ;
- le véhicule reste à la disposition exclusive de l'entreprise qui l'utilise pendant toute la durée du contrat de location.

N.B. : en raison de la directive n° 2006/1, il est impossible à un opérateur d'assurer des transports avec des véhicules loués s'il ne possède pas au minimum un camion. Il est donc devenu juridiquement impossible d'exercer une activité de transporteur routier – même sur le marché national du pays de résidence – sans réaliser le moindre achat de matériel roulant, alors que cette modalité n'avait rien d'illicite auparavant.

Spécifique aux poids lourds du secteur marchand pouvant rouler à plus de 40 kilomètres/heure (ce qui revient à exclure les engins agricoles ou de chantier), ce règlement impose aux entreprises concernées de désigner un « *gestionnaire de transport* », qui doit résider dans l'Union européenne et être véritablement lié à l'entreprise comme employé, dirigeant ou actionnaire.

L'entreprise doit disposer d'un établissement et d'un centre d'opérations conservant toute la documentation professionnelle, elle doit posséder au moins un véhicule immatriculé conformément à la législation nationale. L'entreprise et son gestionnaire doivent être « *honorables* », c'est-à-dire ne pas avoir été condamnés pour des infractions concernant le droit commercial, le droit du trafic routier, l'interdiction de la traite d'êtres humains ou du trafic de stupéfiants ; en outre, l'entreprise ne doit pas avoir enfreint les dispositions régissant le permis de conduire, le temps de conduite ou de repos, le contrôle technique, enfin le transport de marchandises dangereuses.

**Le respect de ces interdits est facilité par la création, dans chaque État membre, d'un registre électronique national recensant les entreprises**



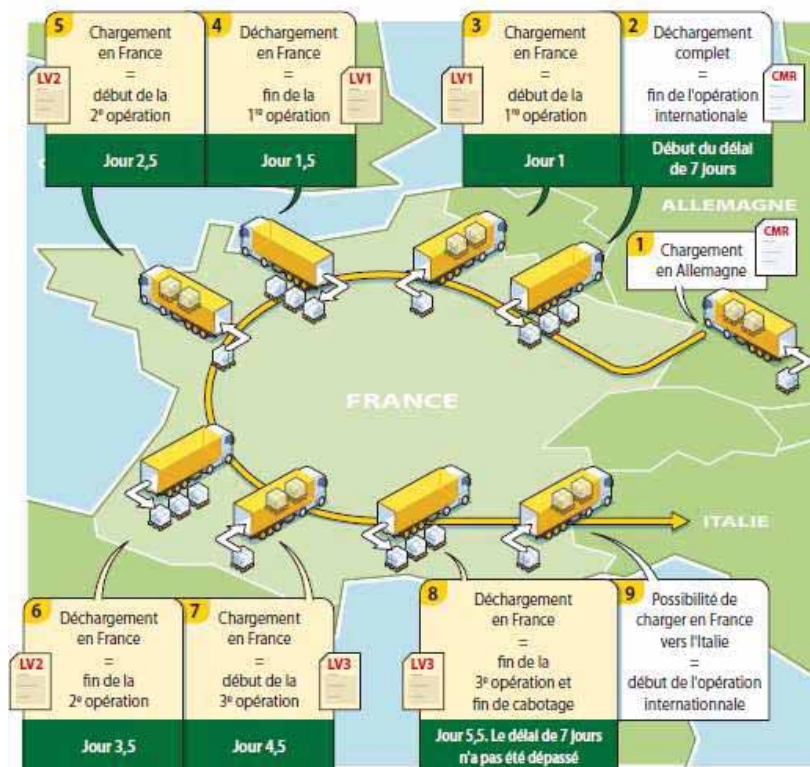
de transport routier, leurs gestionnaires de transport et les éventuelles infractions graves constatées. **Les registres nationaux sont interconnectés.**

### 3. Le débat lancinant sur le cabotage

#### a) Les règles en vigueur

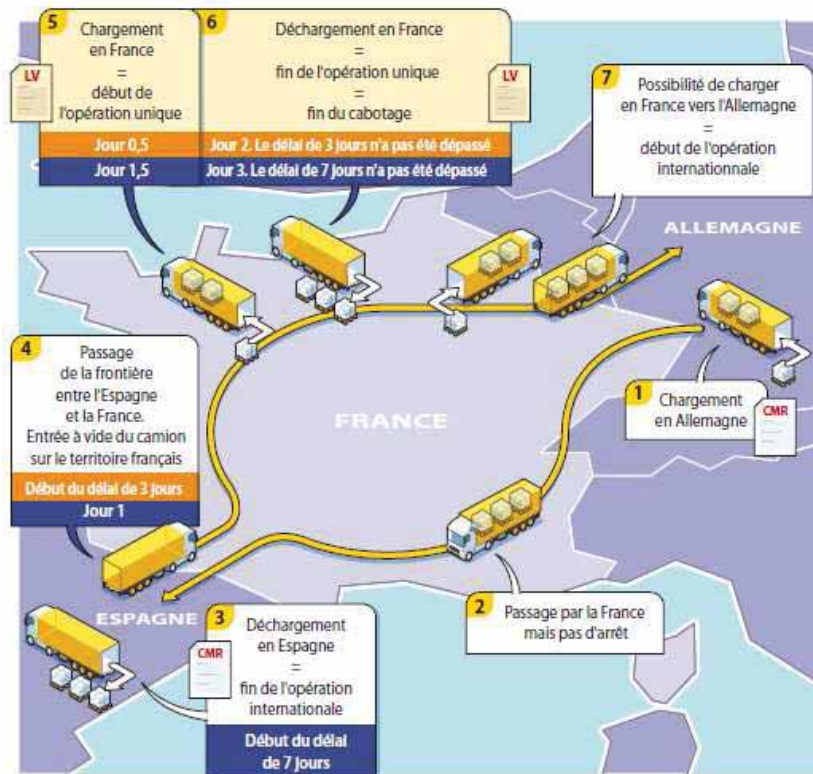
Le règlement 1072/2009 du 20 octobre 2009, organise les **transports de cabotage**, limités à **trois opérations dans les sept jours suivant la livraison intégrale** des marchandises ayant motivé le transport international, **un transport de cabotage** étant autorisé en sus pour chaque État membre parcouru **en transit de retour**. Dans ce cas, au délai de sept jours à compter de la livraison internationale s'ajoute une nouvelle contrainte : le cabotage doit s'achever dans les trois jours suivant l'entrée à vide sur le territoire de l'État membre.

#### *1<sup>er</sup> exemple : trois opérations de cabotage sur le territoire de l'État membre d'arrivée après la fin d'une livraison internationale*



Source : DGITM©

## 2<sup>e</sup> exemple : une opération de cabotage réalisée en transit après la fin d'une livraison internationale dans un autre État membre



Source : DGITM©

[Les documents notés « CMR » et « LV » dans les deux graphiques ci-dessus sont respectivement la lettre de voiture internationale et la lettre de voiture nationale. En cas de contrôle, le chauffeur effectuant un cabotage doit présenter la CMR et la LV]

**Chaque transport de cabotage est soumis à la législation nationale de l'État membre concerné**, qu'il s'agisse du contrat de transport, de poids et dimensions des véhicules, des prescriptions spécifiques à certaines catégories de marchandises, du contrôle des temps de conduite ou de repos des conducteurs, enfin de la TVA.

Il est à noter que le cabotage n'est pas ouvert aux poids lourds provenant de pays tiers à l'Union européenne et à l'Espace économique européen. Une livraison provenant du Maroc par exemple ne peut pas précéder ne serait-ce qu'une opération de cabotage, ni sur le territoire d'arrivée, ni lors du transit de retour.

*b) La discussion en cours*

**Le cabotage est constamment discuté depuis qu'il a été réglementé.**

Ainsi, le **Rapport du groupe d'experts, remis le 21 juin 2012** à M. Kallas, commissaire européen chargé des transports, **propose d'apporter de très substantielles modifications** au régime actuel :

1° les opérations de cabotage prolongeant un transport international ne seraient autorisées que pendant quatre jours, mais pour un nombre illimité de contrats ;

2° **il serait en outre possible de réaliser des opérations de cabotage non précédées d'un transport international**, dans la limite de 50 jours chaque année pour chaque véhicule satisfaisant à la norme environnementale Euro V, pendant 30 jours annuels s'agissant des autres véhicules. Pour éviter le *dumping* social, les experts suggèrent que ces nouvelles opérations de cabotage soient soumises à la directive 96/71 du 16 décembre 1996, sur le détachement des travailleurs pour des prestations de services. Les autorités françaises considèrent que cette directive est largement contournée par les entreprises.

S'exprimant le 6 décembre 2012 devant l'Association des constructeurs automobiles européens, **M. Kallas a déclaré que les marchés domestiques étaient encore « trop régulés et restreints, freinant l'efficacité économique »**. Le commissaire a souhaité une nouvelle étape libéralisant le cabotage, accompagnée d'une législation sociale durcie et mieux appliquée.

En revanche, **les membres de la commission des transports au Parlement européen se sont montrés bien plus réservés** face à une éventuelle libéralisation du cabotage, **les études qui leur ont été présentées le 23 avril 2013 concluant à une dégradation des conditions de travail et de rémunération des chauffeurs**. Ainsi, M. Werber Kuhn a déclaré : « *La Commission entend élargir les activités de cabotage et il convient de dire non. C'est l'avis du PPE.* » M. Dominique Riquet, du même groupe, prône une solution autrement plus radicale : « *Si la Commission propose une révision de la législation sur le cabotage, j'espère que le Parlement en profitera pour la supprimer.* » L'Union internationale des transporteurs (IRU) et la Fédération européenne des travailleurs du transport (ETF) partagent un même avis : toutes deux combattent une ouverture accrue. Parmi les organismes auditionnés au Parlement européen le 27 février 2013, la *Nordic logistics association*, qui fédère des associations de transporteurs routiers opérant en Europe du Nord (Finlande, Suède, Norvège et Danemark) n'est pas la plus nuancée : « **Un cabotage accru dans les pays nordiques met la pression sur les salaires et les**

*prix du transport. Les transporteurs nationaux sont obligés de contourner les règles et de commettre des infractions pour rester sur le marché. Cela passe par un affaiblissement des conditions sociales et des chauffeurs sous-payés, le non-respect des temps de conduite et de repos, et même par des vols de diesel. »*

À n'en pas douter, **le thème du cabotage occupera une place centrale dans les mois à venir**. Bien que M. Kallas ait tenté de déminer le sujet en déclarant qu'il fallait « *démystifier le cabotage* » et que « *d'autres éléments sont plus problématiques* », la discussion promet d'être difficile. Parmi les États membres, la Roumanie, la Lituanie et le Portugal paraissent relativement isolés dans leur demande d'une libéralisation accrue : habituellement favorables aux orientations libérales, les pays du groupe de Visegrad (République tchèque, Hongrie, Pologne et Slovaquie) ont fait preuve d'une très grande circonspection lors du Conseil des ministres des transports du 11 mars 2013, au cours duquel ils se sont interrogés sur la réalité du « *besoin établi d'une proposition législative* ».

M. Kallas lui-même paraît avoir atténué ses positions, puisqu'il a déclaré le 15 mai : « *Dans les prochains mois, ma priorité pour le cabotage sera une meilleure mise en œuvre et une simplification des règles pour éviter les abus* ». Sa porte-parole, Mme Helen Kearns a même précisé qu'il faudrait améliorer « *la mise en application des règles, dont les aspects sociaux, et de mieux faire fonctionner ce marché afin qu'ils profitent autant à ceux qui travaillent dans ce secteur qu'à toute l'économie européenne* ».

En définitive, le seul acteur à s'être clairement prononcé en faveur d'une libéralisation accrue du cabotage est l'association européenne des services d'affrètement, de transport, de logistique et des douanes (CLECAT) : dès le 30 septembre 2011, cette association avait demandé une libéralisation totale du cabotage un travail européen à l'horizon 2014, pour optimiser l'efficacité du fret routier international en réduisant les voyages à vide ; le 16 mai 2013, la directrice générale de l'association a déclaré : « *les restrictions sur le cabotage empêchent une rencontre optimale de l'offre et de la demande du transport* », elle a demandé que soit supprimé le plafonnement du nombre maximum d'opérations de cabotage au cours de la semaine suivant la fin d'un transport routier international, et elle a demandé que soient revues « *les dispositions exigeant le déchargement complet d'un transport international avant une opération de cabotage* ».

L'intensité de la discussion s'explique par le fait que les enjeux économiques sont indissociables des aspects sociaux.

## ***B. DES DISPARITÉS SOCIALES ENTRAÎNANT DES DISTORSIONS DE CONCURRENCE***

### **1. La mobilité des chauffeurs de poids lourds, cas particulier de la législation générale de l'Union sur la mobilité des travailleurs**

La figure du célèbre « plombier polonais » s'impose spontanément à nombre de nos concitoyens dès que l'on évoque la mobilité des travailleurs au sein de l'Union européenne. Celle-ci est organisée par les articles 56 à 62 du TFUE, mis en œuvre par la directive 96/71 concernant le **détachement de travailleurs effectué dans cadre d'une prestation de services**. Ce texte permet à une entreprise établie dans un État membre d'assurer une prestation de services sur le territoire d'un autre État membre. En matière de droits sociaux, il a deux caractéristiques principales : les salaires nets versés, tout comme le droit du travail mis en œuvre, sont régis par les règles applicables dans l'État membre où la prestation est assurée ; en revanche, **le régime de protection sociale est celui du pays de résidence**. Par suite, les cotisations sont versées aux organismes sociaux de l'État membre d'origine ; elles sont donc calculées conformément aux dispositions applicables dans l'État membre d'origine. Ainsi, **le coût salarial total induit par l'embauche d'un salarié détaché peut procurer une économie substantielle par comparaison avec l'emploi d'un salarié de droit national, bien que la rémunération nette versée soit en principe la même**. L'exemple-type du détachement résulte d'un chantier obtenu dans un autre État-membre par une entreprise de construction. Dans le cas du fret routier, les restrictions juridiques au cabotage limitent ce cas de figure à des contrats de transports internationaux.

Il convient de noter que, **en application du régime du détachement des travailleurs, une filiale d'entreprise française par exemple, établie dans un pays d'Europe centrale, peut y recruter des chauffeurs locaux, puis les mettre à la disposition de la maison-mère, pour le compte de laquelle ils peuvent effectuer un transport national ou international à partir de la France (à condition que la filiale exerce une activité substantielle dans le pays où elle est implantée)**. Tel est bien le cas de figure envisagé par la directive 96/71 concernant le détachement de travailleurs effectué dans cadre d'une prestation de services. Le « plombier polonais » devient alors un « chauffeur polonais », en principe rémunéré selon les conditions de son lieu de travail, mais avec les cotisations du pays d'origine. **En France, les cotisations sociales patronales représentent au total 25,10 % de l'ensemble représenté par la somme des salaires bruts et des frais de déplacement, alors que le taux polonais se limite à 8,13 %**. Si l'on raisonne par rapport à la seule rémunération brute, les cotisations patronales atteignent 33 % en

France et 22 % en Pologne ! Même à supposer que l'employeur français ne réalise aucune économie sur la rémunération brute, donc en négligeant les frais de déplacement, l'emploi d'un chauffeur de la filiale polonaise procure une économie égale au tiers des cotisations patronales dues pour l'emploi d'un résident français (quelle que soit sa nationalité) à salaire brut et frais de déplacement identiques.

### ***Les chauffeurs originaires de pays tiers***

Les chauffeurs routiers sont soumis au droit commun de l'immigration : tout conducteur routier, ressortissant d'un État tiers bénéficiaire d'un visa de longue durée dans un État membre ne peut travailler que pour une entreprise établie dans cet État membre. Il ne peut donc pas être mis à disposition dans le cadre d'un détachement de travailleurs, mais il peut assurer un transport international, dans des conditions analogues à celles d'un ressortissant européen. **La sortie de l'État membre de résidence est limitée aux besoins du transport international et des éventuelles opérations de cabotage le prolongeant. La décision d'accorder un visa de longue durée relève de chaque État membre ; elle ne produit ses effets que dans cet État. Si un résident non communautaire souhaite s'établir dans un autre État membre, il doit formuler une nouvelle demande.**

**La libre circulation des travailleurs est donc réservée aux citoyens de l'Union européenne.**

**Les ressortissants de pays tiers titulaires d'un titre de séjour peuvent « circuler librement pendant une période de trois mois au maximum sur le territoire des autres parties contractantes » au sein de l'espace Schengen, mais il s'agit-là de libre circulation des personnes, non de mobilité des travailleurs.**

## **2. Les règles spécifiques aux chauffeurs routiers**

*a) Le règlement 1072/2009 est venu harmoniser les règles d'accès à la profession de transporteur par route.*

Le règlement 1072/2009 institue deux documents :

– une « licence communautaire », délivrée pour 10 ans par un État membre à tout transporteur établi dans un autre État membre et autorisé à traverser le pays de délivrance. Cette licence est nominative ;

– une « attestation de conducteur » accordée pour 5 ans par l'État membre où est établi le transporteur – obligatoirement titulaire d'une licence communautaire – qui emploie légalement un conducteur ni ressortissant d'un État membre, ni résident de longue durée. Il pourrait s'agir, par exemple, d'un chauffeur ukrainien embauché de façon ponctuelle en vue d'une livraison précise par une entreprise de transport polonaise souhaitant éviter des charges salariales excessives. La délivrance d'une attestation de conducteurs avait été

proposée par la Commission européenne dans sa communication du 21 juin 2000.

*b) La directive n° 2002/15 du 11 mars 2002, a introduit le cadre commun pour le temps de travail des chauffeurs routiers.*

Le troisième considérant de la directive 2002/15 précise que le texte a été élaboré en absence d'accord entre partenaires sociaux « *au sujet des travailleurs mobiles dans le transport routier* ».

Aux termes de cette directive, **la durée hebdomadaire du travail doit être limitée à 48 heures**. Elle peut toutefois être plus longue, dans la limite de 60 heures, à condition toutefois que la moyenne de 48 heures hebdomadaires ne soit pas dépassée sur une période de quatre mois consécutifs. Deux autres limites sont imposées : les chauffeurs « *ne travaillent en aucun cas pendant plus de six heures consécutives sans pause* » ; si un travail de nuit est effectué (entre minuit et 7 heures), « *le temps de travail quotidien ne dépasse pas dix heures pour chaque période de 24 heures* ». **La directive énonçant des « prescriptions minimales relatives à l'aménagement du temps de travail », les États membres et les conventions collectives peuvent instituer des dispositions plus favorables aux chauffeurs.**

Le temps de travail des routiers étant régi par ce texte spécifique, la directive 2003/88 du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail ne leur est pas applicable.

*c) Le règlement 561/2006 du 15 mars 2006 a limité le temps de conduite.*

Ainsi, **la durée de conduite journalière ne doit pas dépasser neuf heures**. Elle peut toutefois être prolongée jusqu'à 10 heures, mais pas plus de deux fois au cours de la semaine (entre le lundi à 0 heure et le dimanche à minuit). En tout état de cause, une pause ininterrompue d'au moins 45 minutes est obligatoire après 4 h 30 de conduite. D'autre part, **la durée de conduite totale ne doit pas dépasser 90 heures pendant deux semaines consécutives**.

Ajoutons que ce règlement comporte aussi des dispositions détaillées relatives au repos quotidien et au repos hebdomadaire : « *un temps de repos hebdomadaire commence au plus tard à la fin de six périodes de 24 heures à compter du temps de repos hebdomadaire précédent* », étant précisé qu'un « *repos hebdomadaire à cheval sur deux semaines peut être comptabilisé dans l'une ou l'autre semaine, mais pas dans les deux* » (article 8, paragraphe 9). Cette précision laisse à penser que des abus assez stupéfiants ont été constatés...

Bien qu'il s'agisse d'un règlement et non d'une directive, ces dispositions peuvent être modifiées par les États membres souhaitant réduire les *maxima* de conduite ou allonger les *minima* de repos.

Enfin, pour préserver la sécurité routière, le règlement encadre l'attribution de primes ou de majorations de salaire en relation avec la distance parcourue ou le volume de marchandises transportées : il prohibe toute incitation financière à commettre des entorses au code de la route, à la réglementation du temps de travail ou de conduite, au chargement des véhicules.

Une étape supplémentaire pourrait être franchie prochainement si le tachygraphe dit « intelligent » devient réalité. En effet, un accord informel a été dégagé le 14 mai 2013 entre le Parlement et le Conseil européens, en faveur de ces appareils dont les poids lourds devraient être progressivement dotés à partir de 2018. Il est actuellement envisagé d'accorder 15 ans à partir de cette échéance pour équiper les véhicules déjà en circulation. Ces « tachygraphes intelligents » pourront localiser les véhicules à tout instant et enregistrer automatiquement la vitesse, la distance parcourue ainsi que le temps de conduite. L'appareil devrait donc permettre d'assurer un respect plus rigoureux du droit applicable au fret routier, notamment pour le temps de conduite. Le principal point de discussion porte sur des critères d'exonération. Les conducteurs non professionnels de poids lourds de moins de 7,5 tonnes pourraient être exemptés de cet équipement dans un rayon de 100 kilomètres autour du siège de l'entreprise, alors que l'exemption actuellement applicable aux tachygraphes est limitée à 50 kilomètres.

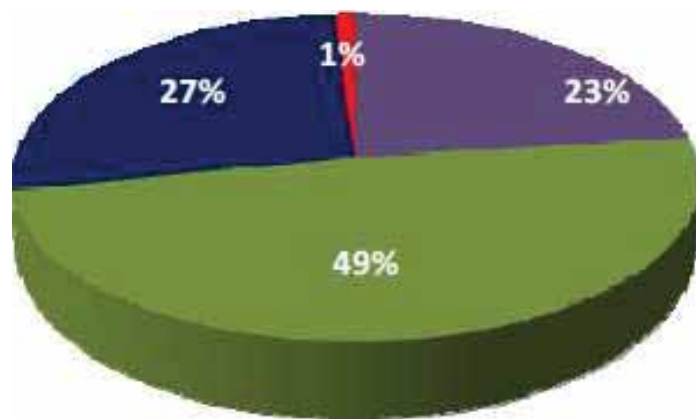
*Tableau comparatif : temps de travail et temps de conduite*

Critère	Temps de travail	Temps de conduite
Durée consécutive maximale	6 h	4 h 30
Durée minimale des pauses	15 min	45 min
Maximum journalier habituel	-	9 h
Maximum journalier dérogatoire	10 h (si travail de nuit)	10 h (maxi 2 fois/semaine)
Maximum hebdomadaire habituel	48 h	90 h en deux semaines
Maximum hebdomadaire dérogatoire	60 h (48 h en moyenne sur 4 mois)	-

L'installation de ces tachygraphes paraît justifiée au plus haut point, si l'on en juge par un document d'étude des services du Parlement européen, d'où il résulte que la réglementation relative au temps de travail des chauffeurs routiers n'est que très imparfaitement respectée, avec :



- une application systématique dans 23 % des cas ;
- un respect habituel dans 49 % des cas ;
- cependant que 27 % des entreprises de transport routier se contentent de respecter parfois le droit applicable ;
- environ 1 % n'en ayant cure.



Source : Parlement européen, Direction générale des politiques internes©

### 3. Des disparités gravement préjudiciables aux entreprises françaises

Un marché intérieur libéralisé quant à l'action des entreprises, mais dont l'harmonisation sociale se borne à limiter le temps de travail et le temps de conduite risque fort de se traduire par une concurrence exacerbée par les coûts salariaux, notion qui intègre les salaires à proprement parler, les primes et les indemnités de déplacement ainsi que les cotisations sociales.

Avant même que l'expression « *la Chine en Europe* » n'ait été proposée, le 23 avril 2013, par l'Institut syndical européen, il était manifeste que l'ouverture même incomplète à la concurrence intra-européenne opérée sans une harmonisation suffisante se traduirait par un recul du pavillon français.

Le résultat ne s'est pas fait attendre : **l'activité internationale du pavillon français a vivement reculé**, passant de 42,9 milliards de tonnes.kilomètres en 1995 à seulement 17,6 milliards en 2009, soit une chute de **58,9 % en quatorze ans**.

Face à cette situation, l'emploi des chauffeurs routiers est d'autant plus menacé que l'activité du fret amplifie considérablement les variations de

la conjoncture économique générale, aussi qui apparaît très clairement sur les deux graphiques ci-après.

*Le fret et le transport de passagers amplifient les variations de la conjoncture économique*

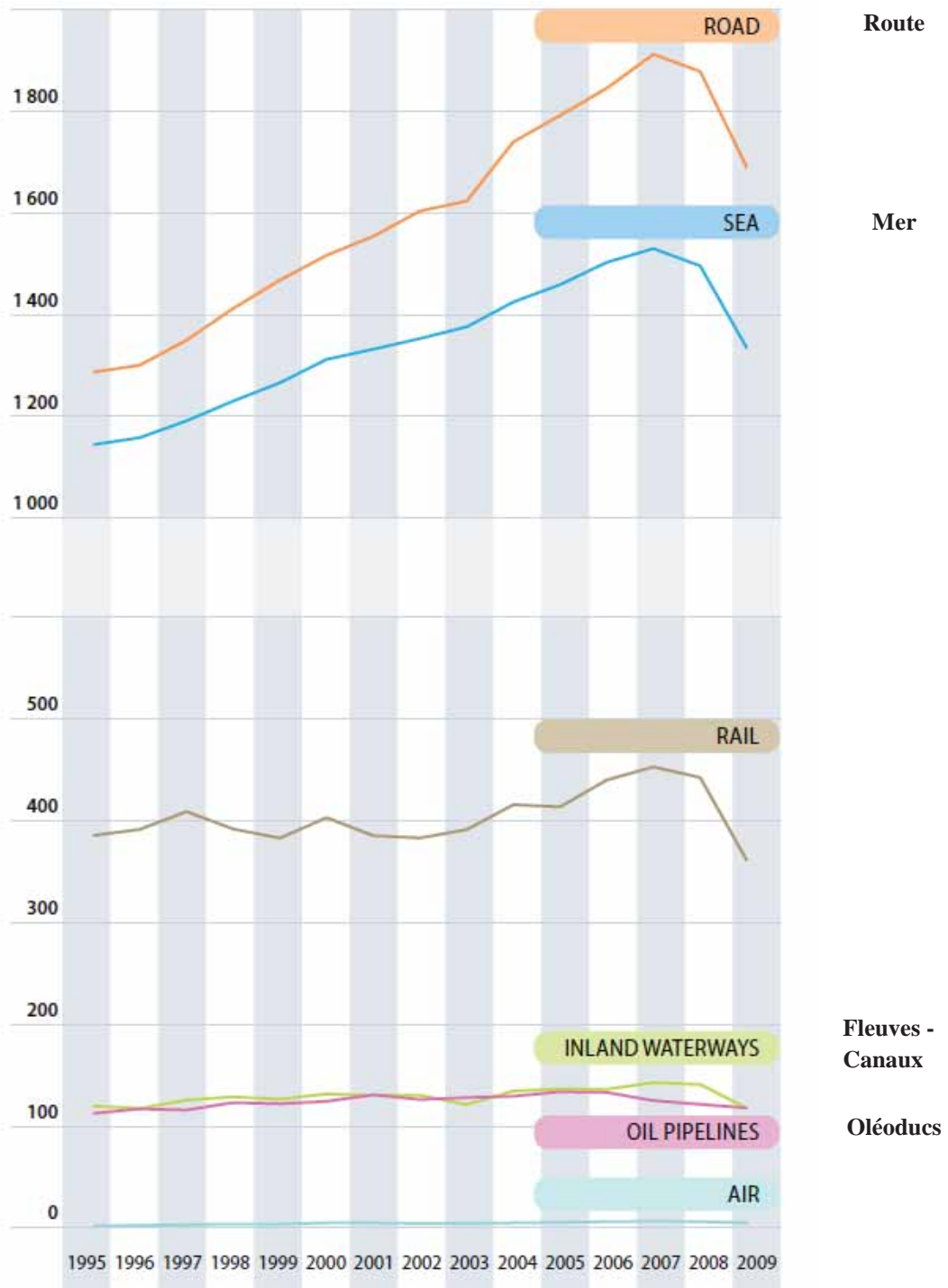


Source : Commission européenne©

Évolution :

- du PIB (en vert)
- du fret (en rose)
- du trafic de voyageurs (en bleu)
- au sein de l'Union européenne, de 1995 à 2009 (base 1995=100)

*Parts modales du fret de 1995 à 2009 (Union européenne à 27)*



Source : Commission européenne©

Ce graphique illustre la prépondérance du fret routier et la forte sensibilité des principaux modes de fret à la conjoncture économique.

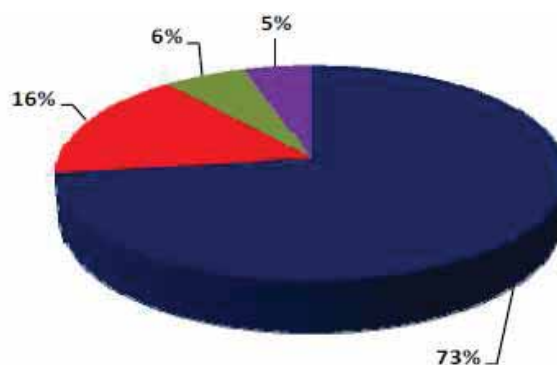
L'offre de fret routier en France est caractérisée par la présence dominante de quelques grandes sociétés, dont les deux principales (Géodis et Norbert Dentressangle) réalisent environ un quart du chiffre d'affaires. Pour le reste, on dénombrait en 2008 quelque 40 056 entreprises de taille parfois très petite, qui peinent à se maintenir sur un marché intérieur où elles sont très fortement concurrencées. L'essentiel du marché international intracommunautaire leur est fermé. Fort heureusement pour ces entreprises, le marché international avec des pays tiers à l'Union européenne repose encore sur le principe de réciprocité, ce qui élimine la concurrence des entreprises installées dans d'autres États membres.

En définitive, seules sont à même de s'adapter les grandes entreprises pouvant créer des filiales en Europe centrale, où elles opèrent dans les conditions économiques, sociales et fiscales du pays d'établissement. Cette nouvelle base leur permet de maintenir leur activité économique globale, mais sans effet positif sensible pour l'emploi en France.

D'après les dernières statistiques disponibles, les entreprises françaises de fret routier employaient en 2008 quelque 337 000 personnes en 2008 et réalisaient un chiffre d'affaires total de 44 milliards d'euros.

Au même titre que les autres activités de réseau – comme la distribution de l'énergie ou les communications – le transport joue un rôle totalement irremplaçable pour l'ensemble de la vie économique. La part prédominante de la modalité routière est vivement contestée, notamment au nom du changement climatique, mais cela n'enlève rien au fait que cette situation impose d'accorder au fret routier une attention toute particulière, notamment dans les discussions engagées autour de la proposition de directive publiée le 15 avril 2013 par la Commission européenne.

***Part des modalités du fret interne à l'Union européenne en 2010 (tonnes.kilomètres) :***  
***la route représente 73 % du total, contre 16 % pour le rail,***  
***6 % pour les voies navigables et 5 % pour les oléoducs et gazoducs***



Source : Parlement européen©

Une meilleure performance du fret ferroviaire ne doit pas être confondue avec le sabordage du pavillon routier français. **La substitution de camions espagnols, allemands ou polonais à des poids lourds français serait dénuée de tout bénéfice environnemental.**

Notre pays n'a plus aucun fabricant de poids lourds, même indirectement depuis que Renault est totalement sorti du capital de Volvo AB, en décembre 2012. Un sort analogue ne doit pas attendre nos entreprises de fret routier, qui mènent un combat économique à la fois courageux et désespéré, car leurs prix de revient sont insupportablement plus élevés que ceux de leurs concurrents au sein de l'Union européenne.

D'où vient le manque flagrant de compétitivité du pavillon français ? Outre les incidences de la fiscalité des entreprises, trois traits majeurs expliquent le fait que le coût horaire de conduite soit exceptionnellement élevé en France :

– alors que **le salaire brut annuel compte parmi les plus élevés au sein de l'Union européenne, les frais de déplacement sont, eux aussi, dans la fourchette haute.** En Allemagne (ce terme désigne ici les *Länder* de la partie occidentale), le salaire brut moyen annuel est supérieur d'environ 1 300 euros à ce qu'il est en France, mais les frais de déplacement y sont inférieurs de quelque 4 200 euros par an ! Hors cotisations patronales, le coût moyen annuel d'un chauffeur routier est donc supérieur de presque 3 000 euros en France au niveau d'outre-Rhin;

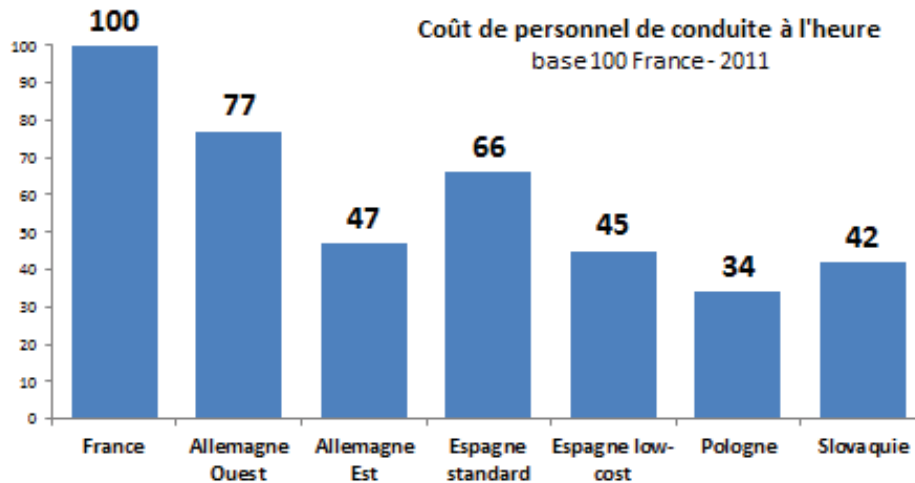
– **les cotisations patronales françaises peuvent être bien plus élevées en pourcentage que dans certains autres États membres,** notamment en Pologne où elles ne représentent que 8,13 % du salaire brut augmenté des frais de déplacement, contre 25,10 % en France. **Dans d'autres pays, les cotisations patronales sont davantage comparables aux nôtres :** 22,8 % en Allemagne, 19,3 % en Slovaquie et presque 30 % en Espagne par exemple - **mais leur assiette est bien plus élevée en France,** si bien que, par exemple, le coût annuel d'un chauffeur allemand est au total inférieur de 4 300 euros par an à ce qu'il est en France.

– enfin, **le ratio temps de conduite/temps de travail est le plus faible en France,** seul pays où le simple fait d'être à la disposition de son employeur sans pouvoir vaquer à ses occupations personnelles suffit pour être réputé travailler. **Ce décompte plus large du temps de travail** – applicable en France à tout chauffeur routier, qu'il soit français, ressortissant d'un autre État membre ou qu'il provienne d'un pays tiers – **aboutit un coût horaire de conduite supérieure de 30 % à celui acquitté par les entreprises allemandes,** et même de 110 % à celui payé par les entreprises situées sur le territoire de l'ancienne Allemagne de l'Est. L'écart dépasse 120 % par rapport

aux entreprises espagnoles *low cost* et va au-delà de 190 % si l'on prend la Pologne comme élément de comparaison !

## Coût horaire de conduite

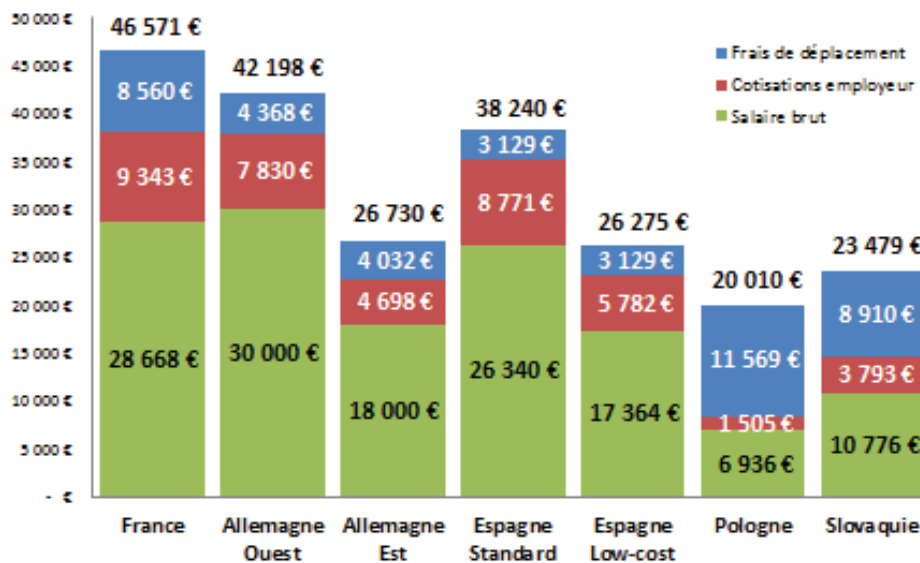
Profil international



Source : CNR Études Europe

## Composition de la rémunération annuelle

(coût total pour l'employeur d'un conducteur à l'international)



Source : CNR Études Europe

## **C. LES PRESCRIPTIONS TECHNIQUES**

### **1. Les contrôles**

Au contrôle technique annuel, effectué selon des modalités semblables à celles qui président au contrôle technique biennal des véhicules particuliers, s'ajoute, pour les poids lourds, l'éventualité de vérifications inopinées.

**Le contrôle technique annuel a été institué** pour la première fois **par la directive 77/143 du 29 décembre 1976**, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives au contrôle technique des véhicules à moteur et de leurs remorques. Ce texte introduisait une première unification du droit, entamant ainsi une évolution dont le point d'arrivée est constitué par la directive 96/96, du 20 décembre 1996. À cette date, tous les véhicules soumis à un contrôle technique sont régis par un seul et même texte. Au demeurant, le principe du contrôle technique est identique pour tous les véhicules concernés : la vérification est réalisée à intervalles réguliers (plus ou moins rapprochés dans le temps selon les cas), par des professionnels exerçant leur activité en un lieu donné. La principale innovation juridique introduite par la directive 96/96 est la création d'un comité pour l'adaptation au progrès technique, chargé d'assister la Commission européenne dans l'élaboration ultérieure de dispositions conformes à l'évolution des véhicules et des moyens de contrôle disponibles.

Ce texte a été complété par **la directive 2000/30 du 6 juin 2000**, relative aux contrôles techniques routiers des véhicules utilitaires circulant dans la Communauté, dont **la principale innovation est l'introduction de contrôles techniques routiers, effectués à l'improviste**. Ils portent à la fois sur les documents techniques présentés par le chauffeur et sur une inspection du véhicule, moins poussée que celle effectuée dans un centre de contrôle technique agréé, mais susceptible de se traduire par une inspection complète, effectuée dans un tel centre. S'il représente un risque important pour ses occupants ou pour les autres usagers de la route, le véhicule peut être immédiatement interdit de circulation sur la voie publique. Les normes énoncées aux annexes I et II ont été modifiées par la directive 2010/47 du 5 juillet 2010, portant adaptation au progrès technique du contrôle technique routier des véhicules utilitaires circulant dans la Communauté, mais les principes n'ont pas été modifiés à cette occasion.

Pour être complet, ajoutons que la Commission européenne a publié le 5 juillet 2010 une recommandation concernant l'analyse de risque des défauts constatés au cours des contrôles techniques routiers des véhicules

utilitaires, dont l'annexe recense 117 points de contrôle, avec des résultats susceptibles d'être considérés comme des « défauts mineurs (DéfMi) », « défauts majeurs (DéfMa) » ou « défauts dangereux (DéfD) ».

## 2. Le transport de matières dangereuses

En apparence, le transport dangereux par route relève d'un texte qui s'applique également aux chemins de fer et aux voies navigables intérieures à l'Union européenne : la directive 2008/68 du 24 septembre 2008, relative aux transports intérieurs des marchandises dangereuses.

En réalité, cette directive :

– fait référence aux accords internationaux intervenus en ce domaine, dont seul est applicable au fret routier l'accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route (ADR), conclu à Genève le 30 septembre 1957 ;

– autorise les États membres à réglementer ou à interdire le transport de marchandises dangereuses sur leur territoire, et à établir des prescriptions de sécurité.

En outre, la Commission européenne peut autoriser les États membres à adopter certaines dérogations de sécurité. À titre d'exemple, voici une dérogation de sécurité accordée :

« *FR France*

« *RO-a-FR-2*

« *Objet : transport des déchets d'activités de soins à risques infectieux relevant du numéro ONU 3291 dans la mesure où la masse transportée demeure inférieure ou égale à 15 kg.*

« *Référence à l'annexe I, section I.1, de la directive 2008/68/CE : annexes A et B.*

« *Contenu de la législation nationale : exemption des exigences de l'ADR pour le transport des déchets d'activités de soins à risques infectieux relevant du numéro ONU 3291 dans la mesure où la masse transportée demeure inférieure ou égale à 15 kg.*

« *Référence initiale à la législation nationale : arrêté du 1<sup>er</sup> juin 2001 relatif au transport des marchandises dangereuses par route – article 12.*

« *Date d'expiration : 30 juin 2015. »*



### 3. Les règles en vigueur sur les poids et dimensions

**La directive 96/53 du 25 juillet 1996** a fixé les dimensions maximales autorisées en trafic national et international, ainsi que les poids maximaux autorisés en trafic international :

– la longueur maximale peut atteindre 18,75 mètres pour les trains routiers et les ensembles comportant un tracteur et une remorque, mais elle ne doit pas dépasser 16,50 mètres pour les véhicules articulés comportant un tracteur et une semi-remorque ;

– la largeur maximale pour tout véhicule a été portée à 2,55 mètres, contre 2,50 auparavant ;

– le poids total est fixé à 40 tonnes, mais chaque État membre peut autoriser la circulation d'ensembles plus lourds pour ses besoins nationaux de trafic. D'autre part, la limite est portée à 44 tonnes pour les véhicules comportant trois essieux et tractant une semi-remorque à deux ou trois essieux transportant, dans un cadre combiné, un conteneur ISO de 40 pieds...

Cette directive ne comporte aucune disposition organisant le contrôle des limites de longueur, largeur et poids. En France, les méthodes classiques du contrôle des surcharges par ciblage visuel ont été complétées depuis 2006 par la création de 29 stations de repérage en marche. Ce dispositif utilise des capteurs incrustés dans la chaussée, pour identifier les véhicules vraisemblablement en infraction par rapport au code de la route. La vérification à proprement parler est alors effectuée sur une aire de contrôle disposant d'appareils de pesée homologués.

Ce moyen de ciblage semble pertinent, puisque la surcharge est confirmée pour 95 % des véhicules ainsi détectés. Les 29 stations existantes sont opérationnelles depuis le 25 juillet 2011. L'étape ultérieure pourrait être l'installation d'un système encore plus fiable dont le fonctionnement serait similaire à celui du radar automatique.

En France, le poids maximal a été porté de 40 à 44 tonnes en deux temps, non sans un sensible infléchissement quant aux modalités :

– annoncé fin avril 2010 par le Président de la République, M. Sarkozy, le décret 2011-64 du 17 janvier 2011 a autorisé le passage immédiat à 44 tonnes pour les poids lourds transportant des produits agricoles ou agroalimentaires, conformément à une liste dont la rédaction était confiée au ministre chargé des transports ; ce même décret organisait en outre la concomitance de la taxe poids lourds avec la généralisation de cette nouvelle limite pondérale pour les ensembles comportant plus de cinq essieux, la limite

de 40 tonnes étant maintenue jusqu'à cinq essieux ; en outre, un arrêté préfectoral pourrait déterminer les itinéraires autorisés pour la circulation de véhicules pesant 40 à 44 tonnes ;

– entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013, le décret 2012-1359 du 4 décembre 2012 a certes généralisé le passage à 44 tonnes, mais dans des conditions très différentes de celles envisagées précédemment : l'obligation du cinquième essieu a disparu pour les véhicules de 44 tonnes ; en revanche, entre 40 et 44 tonnes, la charge pesant sur l'essieu moteur est tombée de 13 à 12 tonnes et le poids total supporté par un groupe de trois essieux (dénommé « tridem ») est plafonné à 27 tonnes au lieu de 31,5 pour les véhicules dont le PTAC ou le PTR A ne dépasse pas 40 tonnes.

Le tableau ci-après retrace les règles adoptées par les États membres (les quatre États mentionnés au bas du tableau – Islande, Norvège, Suisse et Liechtenstein – se situent dans la législation européenne bien que ne faisant pas partie de l'Union) :

#### *PTAC et PTR A*

**Le poids total autorisé en charge (PTAC) est le poids maximal autorisé pour un véhicule routier.** Il comprend la charge maximale de marchandises (charge utile) ou des bagages, ainsi que le poids du chauffeur et, le cas échéant, celui des passagers.

**Le poids total roulant autorisé (PTR A) désigne le poids maximal autorisé pour un ensemble de véhicules** reliés entre eux. (Exemple : tracteur + remorque.)

**Les deux notions se combinent :**

1) PTAC et PTR A sont propres à chaque véhicule à moteur (voiture particulière ou utilitaire) ;

2) Chaque remorque est, elle aussi, caractérisée par un PTAC ;

3) Mais le respect du PTR A ne se résume pas au respect des PTAC, car la somme des PTAC d'un ensemble routier peut être nettement supérieure au PTR A du véhicule tracteur, sans que la réglementation ne soit enfreinte. Exemple : PTAC du véhicule tracteur = 19 tonnes ; PTR A de ce même véhicule = 40 tonnes. Rien ne s'oppose à l'attelage d'une remorque dont le PTAC atteint 31,5 tonnes : la somme des PTAC a beau culminer à 51,5 tonnes, **aucune infraction n'est commise tant que le poids réel de l'ensemble ne dépasse pas le PTR A du véhicule tracteur et tant que le PTAC de chaque véhicule est respecté.**

Pour les poids lourds, le respect des PTAC et PTR A se complique par le respect des poids maximaux de chaque essieu, selon qu'il est tracteur ou porteur. En outre, les groupes de trois essieux porteurs, ou « tridem », font l'objet de limitations pondérales spécifiques, fixées en fonction du PTR A : 31,5 tonnes pour les « tridem » jusqu'à un PTAC ou PTR A ne dépassant pas 40 tonnes, 27 tonnes pour un « tridem » faisant partie d'un ensemble routier pouvant peser de 40 à 44 tonnes.

	Poids maximal par essieu		PTAC		PTRA		
					Trains routiers		Ensembles articulés
	Porteur	Moteur	2 essieux	3 essieux	4 essieux	5 essieux et plus	5 essieux et plus
<b>BE</b>	10	12	19	26	39	44	44
<b>BG</b>	10	11,5	18	26	36	40	40
<b>CZ</b>	10	11,5	18	26	36	44	42-48
<b>DK</b>	10	10/11,5	18	24/26	38	42-48	42-48
<b>DE</b>	10	11,5	18	26	36	40	40
<b>EE</b>	10	11,5	18	26	36	40	40
<b>IE</b>	10	11,5	18	26	36	44	44
<b>EL</b>	7/10	13	19	26	33	40	40
<b>ES</b>	10	11,5	18	26	36	40	42-44
<b>FR</b>	13	13	19	26	38	40	40
<b>IT</b>	12	12	18	26	40	44	44
<b>LV</b>	10	11,5	18	26	40	40	40
<b>LT</b>	10	11,5	18	26	36	40	40-44
<b>LU</b>	10	12	19	26	44	44	44
<b>HU</b>	10	11,5	18	25	30	40	40
<b>MT</b>	10	11,5	18	25	36	40	40
<b>NL</b>	10	11,5	21,5	33	40	50	50
<b>AT</b>	10	11,5	18	26	36	40	40
<b>PL</b>	10	11,5	18	26	36	40	40
<b>PT</b>	10	12	19	26	37	40	40
<b>RO</b>	10	11,5	18	26	36	40	40
<b>SI</b>	10	11,5	18	26	36	40	40
<b>SK</b>	10	11,5	18	26	36	40	40
<b>FI</b>	10	11,5	18	26	36	44-60	42-48
<b>SE</b>	10	11,5	18	26	36	48-60	48-60
<b>UK</b>	10	11,5	18	26	36	44-60	40-44
<b>HR</b>	10	11,5	18	24	36	40	40
<b>MK</b>	10	11,5	18	26	36	40	40
<b>TR</b>	10	11,5	18	25/26	36	40	40-44
<b>IS</b>	10	11,5	18	26	36	40	44
<b>NO</b>	10	11,5	19	26	37	42	44
<b>CH</b>	10	11,5	18	26	36	40	40
<b>LI</b>	10	11,5	18	26	36	40	40

#### 4. Le débat sur le franchissement des frontières par les mégacamions

Pour comprendre l'apparition de cet affrontement, il convient d'avoir présents à l'esprit les points suivants :

1° Les dimensions maximales inscrites dans la directive 96/53 peuvent être interprétées comme des limites minimales :

– « *Un État membre ne peut refuser ou interdire l'usage sur son territoire [des véhicules] conformes aux valeurs limites spécifiées à l'annexe I.* » (article 3, paragraphe 1) ;

– en revanche, « *les États membres peuvent autoriser la circulation sur leur territoire de véhicules [...] qui ne sont pas conformes aux caractéristiques indiquées à l'annexe I points 1.3, 2, 3, 4.1 et 4.3* », mais seulement « *pour le transport national de marchandises* » (article 4, paragraphe 2), à la double condition que les autorisations soient délivrées « *sur la base de modalités non discriminatoires* » (article 4, paragraphe 3) « *n'affectant pas de façon notable la concurrence internationale dans le secteur des transports* » (article 4, paragraphe 4). »

2° Lorsqu'elles ont rejoint l'Union européenne le 1<sup>er</sup> janvier 1995, la Suède et la Finlande avait déjà autorisé la circulation sur leur territoire de mégacamions atteignant 25,25 mètres et pesant 60 tonnes.

3° Sur le plan institutionnel, **l'initiative** de proposer une directive ou de la modifier **appartient exclusivement à la Commission européenne**, mais **le Parlement européen dispose d'un pouvoir de codécision**, cependant que **les questions d'interprétation sont tranchées en dernier ressort par la Cour de justice de l'Union européenne**.

Or, ce n'est pas la Cour de justice, mais le commissaire aux transports et vice-président de la Commission, M. Siim Kallas, qui, s'exprimant *ès-qualités*, a formulé, le 13 juin 2012, son interprétation de la directive 93/53, dans un courrier adressé à M. Brian Simpson, qui présidait alors la commission des transports et du tourisme au Parlement européen. Tout en reconnaissant que la directive n'était pas complètement dénuée d'ambiguïté, la missive estimait que le texte de 1996 ne comportait aucune interdiction au franchissement de frontières intracommunautaires par des mégacamions, **dès lors que chacun des États membres concernés avait déjà autorisé leur circulation sur son territoire**.

Ce vice-président de la Commission européenne prenait soin d'ajouter deux arguments :

– une interprétation plus restrictive de la directive conduirait les chauffeurs à détacher une remorque juste avant de passer la frontière pour la fixer de nouveau quelques mètres plus loin ;

– si l'interdiction de franchir la frontière devenait effective, elle induirait une distorsion de concurrence sur le territoire de l'État d'arrivée pour d'éventuelles opérations de cabotage, les poids lourds entrants ne disposant pas de capacités comparables à celles des véhicules déjà présents sur le territoire.

Voyant dans ce courrier une atteinte à ses attributions, le Parlement européen a réagi sur un mode énergique, puisque son président, M. Martin Schulz, s'est adressé par écrit au président de la Commission européenne, M. José Manuel Barroso. Celui-ci a soutenu son vice-président, qui avait fourni « *une orientation additionnelle* » sur un sujet épineux, en se fondant sur l'opinion des services juridiques de la Commission européenne.

Cependant, la Commission a finalement choisi de donner satisfaction au Parlement européen en soumettant un nouveau texte au législateur européen.

## 5. La révision proposée le 15 avril 2013

En effet, le 15 avril 2013, la Commission européenne a présenté une proposition COM (2013) 195 tendant à modifier la directive 96/53/CE du 25 juillet 1996 fixant, pour certains véhicules routiers circulant dans l'Union, les dimensions maximales autorisées en trafic national et international et les poids maximaux autorisés en trafic international. Sans bouleverser les dispositifs en vigueur, les modifications proposées poursuivent quatre objectifs.

**1° Les dimensions maximales** actuellement admises au sein de l'Union européenne se résument ainsi : 18,75 mètres et 40 tonnes, les États membres pouvant autoriser des valeurs supérieures pour la circulation interne. Concrètement, les dérogations à la longueur vont jusqu'à 25,25 mètres, le poids maximal atteint souvent 44 tonnes et culmine à 60.

Le nouveau texte proposé par la Commission **tend à autoriser la circulation de véhicules plus longs, car plus aérodynamiques**, équipés de cabines offrant une meilleure visibilité sur la route et dotés d'ailerons profilés à l'arrière du véhicule. La nouvelle dimension maximale serait fixée par un acte délégué de la Commission. À titre transitoire, il serait licite de monter à l'arrière des poids lourds des ailerons aérodynamiques pouvant atteindre deux mètres.

Pour favoriser encore plus la diminution des consommations de carburants fossiles et la réduction des émissions de gaz à effet de serre, les véhicules à motorisation hybride pourraient peser une tonne supplémentaire, mais sans modifier le poids maximum par essieu.

La Commission estime pouvoir économiser ainsi 400 vies par an sur le territoire de l'Union européenne et faire mieux participer le fret routier à l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre (soit - 60 % à l'horizon 2025 par rapport aux constats de 1990). Longueurs et poids serait modifiés à capacité de chargement inchangée.

**2° Le transport intermodal de conteneurs** suppose actuellement l'attribution d'une dérogation, inévitablement sources de complications administratives, car le chargement d'un conteneur standard mesurant 45 pieds (13,716 mètres) aboutit à une longueur excessive d'environ 15 centimètres. La proposition de directive tend à rendre la dérogation systématique.

**3° La surcharge des camions concernerait environ un tiers des poids lourds** circulant sur le territoire de l'Union européenne, avec des excès souvent compris entre 10 % et 20 % du poids maximal autorisé. Voulant encourager la généralisation des dispositifs les plus modernes permettant de repérer les véhicules surchargés, la Commission européenne souhaite définir de nouveaux standards techniques, incluant par exemple des capteurs embarqués à bord des véhicules et communiquant à distance avec les contrôleurs en bord de route.

**4° Les mégacamions seraient autorisés à franchir une seule frontière intracommunautaire, sous réserve que l'État d'arrivée permette leur circulation sur son territoire.** Cette limitation permet de maintenir l'interdiction du simple transit, qui ne satisfait pas au critère du « *transport national de marchandises* », inscrit à l'article 4, paragraphe 2 de la directive 96/53. Ainsi, le franchissement d'une frontière intracommunautaire par un mégacamion n'exige aucune extension du pouvoir des États membres d'accorder des dérogations.

## **6. Un fret routier plus sûr et plus respectueux de l'environnement ?**

Les justifications avancées par la Commission à ses propositions concernant la forme et les dimensions des poids lourds sont-elles convaincantes ?

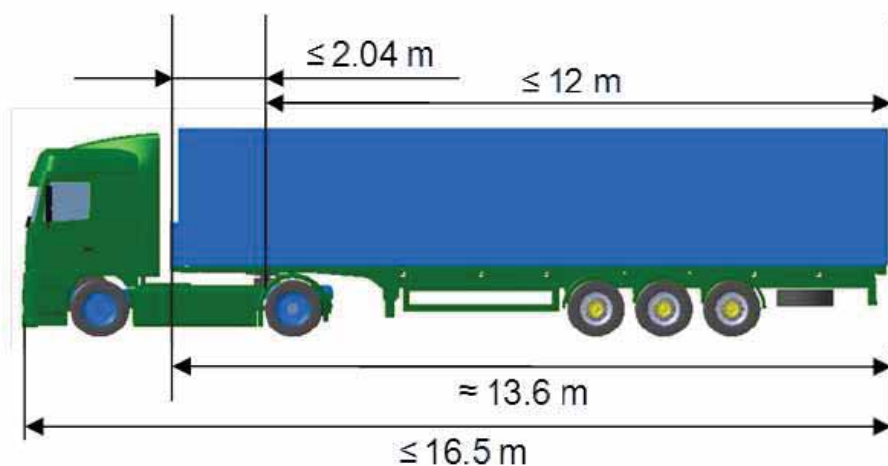
Les nuisances provoquées par la circulation peuvent être de nature extrêmement diverse : au bruit qui indispose le voisinage peut s'ajouter la pollution chimique par émission de substances toxiques, l'émission de gaz à

effet de serre ainsi que l'accidentologie en tout ou partie imputable aux poids lourds.

Parmi toutes ces nuisances, le bruit est sans aucun doute celle dont les causes sont les plus diverses, associant le moteur, les caractéristiques des échappements, les pneumatiques et la chaussée. Le bruit occasionné par le contact de pneus avec la chaussée étant à son tour déterminé par le modèle, la pression de gonflage, le poids du chargement et la vitesse du véhicule ; il est donc licite de considérer qu'il synthétise d'une part l'existence et le respect de normes techniques de fabrication, d'entretien et d'utilisation, d'autre part l'état des infrastructures routières.

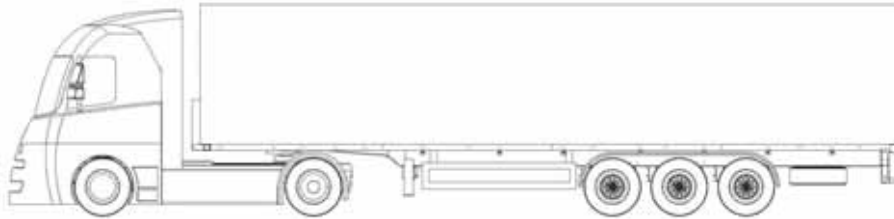
Au demeurant, les caractéristiques du moteur n'influencent pas seulement le bruit ou la pollution : elles contribuent aussi à déterminer le poids total du véhicule. C'est pourquoi la proposition de directive publiée le 15 avril propose d'introduire une dérogation d'une tonne en faveur des véhicules hybrides ou électriques : à emport de charge utile inchangé, des poids lourds pourront être plus silencieux et moins polluants malgré un poids maximum légèrement accru.

Un éventuel aménagement de la **longueur maximale**, actuellement fixée à 18,75 mètres par la législation de l'Union européenne, pourrait favoriser des profils plus aérodynamiques, là aussi à charge utile inchangée :



Source : «Starter, Safer, Cleaner» - Automotive research institute FKA pour T&E©

L'adoption d'une **cabine avancée** pourrait, quant à elle, allonger le camion de 80 cm environ.



Source : «Starter, Safer, Cleaner» - Automotive research institute FKA pour T&E©

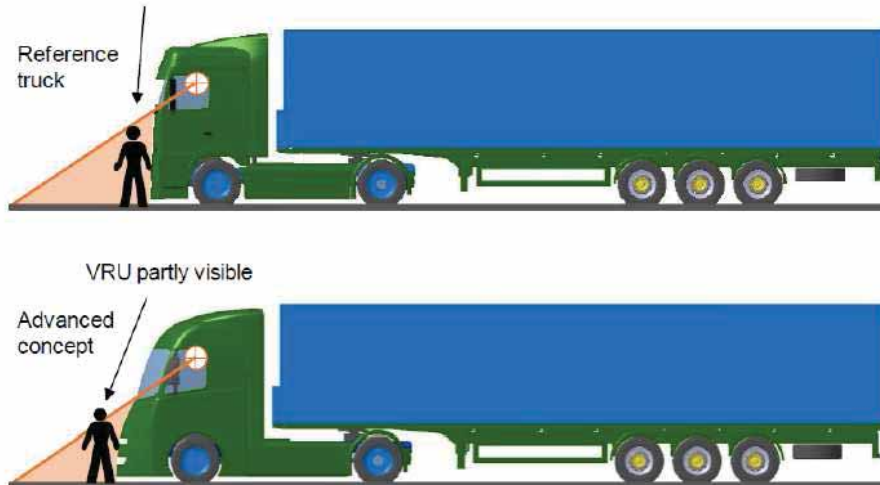
En allongeant la forme de la cabine et en ajoutant des déflecteurs à l'arrière, il doit être possible de réduire très sensiblement le coefficient de pénétration dans l'air, donc la résistance de l'air toutes choses égales par ailleurs. La proposition de directive habilite la Commission à fixer, par acte délégué, l'allongement au-delà de 18,75 mètres, autorisé exclusivement à des fins d'aérodynamisme. En un premier temps, il serait permis de monter à l'arrière des poids lourds des déflecteurs pouvant aller jusqu'à 2 mètres. Cette latitude est-elle raisonnable pour des véhicules à moteur hybride, dont la consommation est bien plus faible ? Certes, il faudra parcourir plus de kilomètres pour amortir la dépense consentie, mais les chiffres actuels paraissent très incitatifs : le coût supplémentaire d'une cabine avancée devrait être rentabilisé en trois mois ; même avec six mois, les camionneurs auraient tout intérêt à choisir le camion plus aérodynamique.

Une cabine avancée peut doublement contribuer à la sécurité en créant une zone de déformation susceptible d'absorber partiellement un choc avant et en conférant au chauffeur une meilleure visibilité. Ce double avantage est illustré par les photos et dessins des deux pages suivantes.



*La cabine avancée permet au chauffeur de voir un piéton, dissimulé à sa vue par les cabines actuelles.*

Ici, le piéton est invisible.



Source : «Starter, Safer, Cleaner» - Automotive research institute FKA pour T&E©

La tête du piéton est aperçue.

*La cabine avancée améliore aussi la visibilité latérale, du côté opposé au chauffeur.*

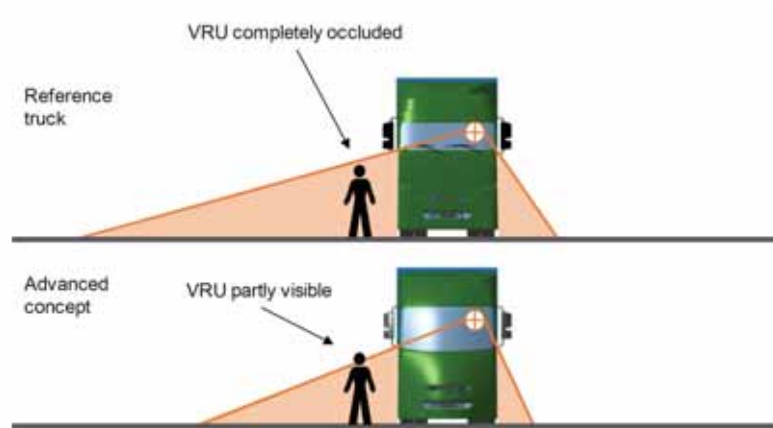


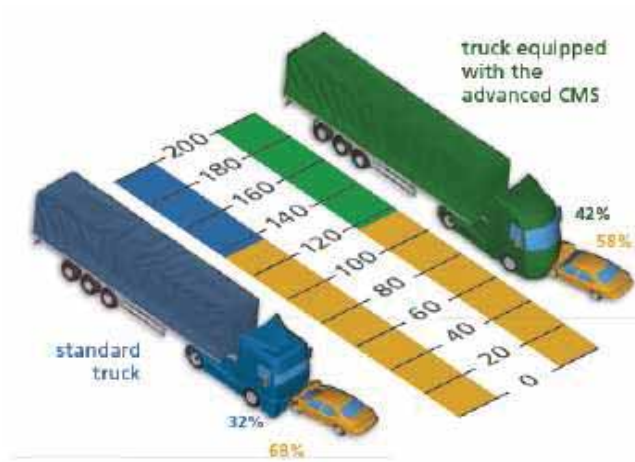
Fig. 7-10: Occultation of VRUs in front view

Source : «Starter, Safer, Cleaner» - Automotive research institute FKA pour T&E©

*Conséquences d'un choc frontal entre une voiture à 42 km/h et un poids lourd actuel roulant à 21 km/h : le camion est indemne, la voiture est gravement endommagée.*



*Avec une cabine avancée, la voiture absorbe 58 % de l'énergie, au lieu de 68 %.*



Source : «Starter, Safer, Cleaner» - Automotive research institute FKA pour T&E©

## II. L'INTRODUCTION D'UNE FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE

### A. LE DROIT EUROPÉEN

#### 1. La possibilité d'instaurer une vignette ou un péage

Pour internaliser les coûts externes de pollution et encombrement causé par les poids lourds, l'Union européenne a autorisé deux outils fiscaux spécifiques : l'*Eurovignette* et la *taxe kilométrique*. L'ensemble ainsi obtenu devait permettre d'appliquer les principes « *utilisateur payeur* » et « *pollueur payeur* ».

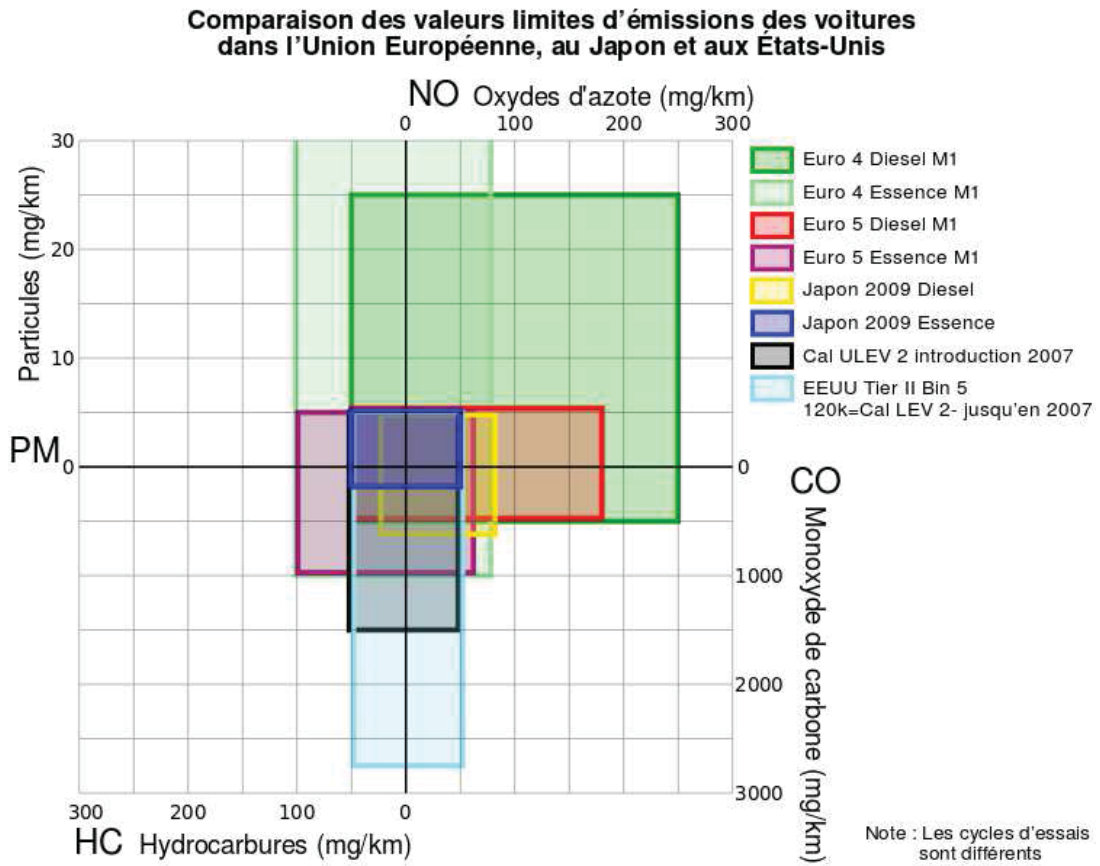
Cette double approche apparaît dès la directive 93/89, du 25 octobre 1993, relative à l'application par les États membres d'une taxe sur certains véhicules utilisés pour le transport de marchandises par route, ainsi que des péages ou droit d'usage perçus pour l'utilisation de certaines infrastructures. **Ce texte fondateur imposait aux États membres de percevoir une taxe annuelle sur les poids lourds de plus de 12 tonnes. Il autorisait en outre à percevoir un droit d'usage des infrastructures**, calculé en fonction de la durée des passages et non de la distance parcourue : ce dispositif est habituellement dénommé « Eurovignette ». S'ajoutait enfin le droit reconnu aux États membres de percevoir des droits (souvent appelés « écotaxes ») pour l'utilisation d'autoroutes ou de voies ayant des caractéristiques similaires.

Aucune de ces taxes ne devait être modulée en fonction de la pollution occasionnée par les véhicules concernés, de leur poids (sauf le seuil de déclenchement, fixé à 12 tonnes) ou du nombre d'essieux. D'autre part, il était interdit de percevoir cumulativement un droit d'usage et un péage pour un même tronçon de route, alors que certains ouvrages d'art spécifique – ponts, tunnels ou routes de col de montagne – pourraient justifier un péage même lorsqu'ils étaient situés sur un réseau faisant l'objet d'un droit d'usage.

Le Parlement européen ayant saisi la Cour de justice des communautés européennes le 20 janvier 1994 au motif qu'il n'avait pas été suffisamment consulté lors de l'élaboration du dispositif, cette directive fut annulée le 5 juillet 1995, mais elle est restée en vigueur dans l'attente d'une nouvelle directive, la CJCE ayant voulu éviter « *une discontinuité dans le programme d'harmonisation de la fiscalité des transports* ».

Le 17 juin 1999, la directive 1999/60 a repris le dispositif annulé, tout en attribuant aux États membres la faculté nouvelle de moduler le niveau des péages pour prendre en compte la classification écologique « EURO » des camions (la majoration étant plafonnée à 50 % du tarif communautaire

minimum) ou les heures du trajet (dans la limite de 100 % du même tarif). Le dispositif mis en place tendait à couvrir les frais de construction des routes.



Source : DGITM©

*Classification « EURO »*

<b>Norme</b>	<b>EURO I</b>	<b>EURO II</b>	<b>EURO III</b>	<b>EURO IV</b>	<b>EURO V</b>	<b>EURO VI</b>
Oxydes d'azote (NOx)	-	-	500	250	180	80
Monoxyde de carbone (CO)	2 720	1 000	640	500	500	500
Hydrocarbures (HC)	-	-	-	-	-	-
Hydrocarbures non méthaniques (HCNM)	-	-	-	-	-	-
HC + NOx	970	900	560	300	230	170
Particules (PM)	140	100	50	25	5	4,5
Particules (PN) (km)	-	-	-	-	6.10 <sup>11</sup>	6.10 <sup>11</sup>

*Véhicules à moteur essence ou fonctionnant au GNL/GPL  
(toutes les valeurs sauf PN sont exprimées en mg/km)*

<b>Norme</b>	<b>EURO I</b>	<b>EURO II</b>	<b>EURO III</b>	<b>EURO IV</b>	<b>EURO V</b>	<b>EURO VI</b>
Oxydes d'azote (NOx)	-	-	150	80	60	60
Monoxyde de carbone (CO)	2 720	2 200	2 200	1 000	1 000	1 000
Hydrocarbures (HC)	-	-	200	100	100	100
Hydrocarbures non méthaniques (HCNM)	-	-	-	-	68	68
HC + NOx	-	-	-	-	-	-
Particules (PM)	-	-	-	-	5	4,5
Particules (PN) (km)	-	-	-	-	-	6.10 <sup>11</sup>

PM : microparticules

PN : nanoparticules

Source : DGITM©

Le même objectif a inspiré la modification intervenue sept ans plus tard, la directive 1999/62 du 17 mai 2006 ayant pour objet principal de préciser le calcul des dépenses couvertes par l'Eurovignette, les droits d'usage et les péages. Ainsi, lorsque des infrastructures ont bénéficié d'un financement au moins partiel par l'Union européenne, la subvention perçue doit être déduite des coûts financés par le droit d'usage ou les péages.

La nouvelle rédaction précise en outre l'utilisation des sommes collectées : les péages ou droit d'usage prélevés pour l'utilisation du réseau

routier transeuropéen « *devraient être utilisés au profit de l'entretien de l'infrastructure concernée et du secteur des transports dans son ensemble* », étant précisé que « *les routes visées par cette taxation devraient bénéficier du traitement prioritaire approprié dans les programmes d'entretien des États membres* ». D'autre part, la nouvelle mouture autorise à prélever un montant supplémentaire dans les régions de montagne telles que les Alpes ou les Pyrénées, « *afin de financer des projets essentiels d'une valeur européenne très élevée, y compris ceux impliquant un autre mode de transport dans le même corridor* ». **Le champ d'application est considérablement étendu, avec la prise en compte des poids lourds à partir de 3,5 tonnes au lieu de 12 auparavant.**

Enfin, la directive 2011/76 du 27 septembre 2011, qui doit être transposée en droit interne par les États membres au plus tard le 16 octobre 2013, confirme le verdissement fiscal programmé :

– le texte adopté permet de taxer les poids lourds pour la pollution atmosphérique sonore occasionnée, en sus du coût d'infrastructure ;

– il autorise non seulement à augmenter les redevances en période de pointe, mais aussi à les diminuer en période creuse ;

– enfin des critères de pollution pourront être pris en compte pour moduler, à compter de 2015, les redevances spéciales prélevées en zone de montagne.

## **2. Les difficultés de l'interopérabilité des péages électroniques**

Pour faciliter le paiement des péages – voire ultérieurement celui des eurovignettes – la Commission a souhaité mettre en place une interopérabilité des différents systèmes électroniques nationaux.

### *a) Une volonté affirmée*

(1) Le principe : la directive n° 2004/52 et ses textes d'application

Issue d'une proposition formulée le 23 avril 2003 par la Commission européenne, la directive 2004/52, du 29 avril 2004, tendait à instaurer un **service européen de télépéage (SET)**, qui devait permettre de ne souscrire qu'un seul abonnement et de n'avoir qu'un seul équipement embarqué à bord du véhicule pour acquitter tous les péages routiers faisant l'objet d'une perception électronique sur le territoire de l'Union européenne. La directive n'imposait ni l'instauration de péages routiers, ni la mise en place d'un dispositif électronique de paiement, mais tout État membre ayant institué un

service de télépéage sur au moins une partie de son réseau routier aurait dû, selon le texte de cette directive, offrir les services d'un prestataire de SET.

Le schéma finalement retenu consiste à laisser en place les opérateurs nationaux de télépéage, mais en ajoutant un étage supplémentaire, constituée par des prestataires de SET. Il s'agit d'entités de droit privé (entreprise ou filiales), enregistrées en tant que prestataires du SET dans un État membre où ils sont établis. Tenus d'assurer la couverture intégrale des infrastructures routières à télépéage dans les 24 mois suivant leur enregistrement, ces prestataires seront mis en concurrence, chaque usager de la route restant libre de passer un contrat avec le fournisseur de son choix. Parallèlement, les percepteurs nationaux de péage sont censés conformer leur système aux normes techniques européennes et accepter sans discrimination tout prestataire enregistré du SET.

L'esprit de cette directive est double : faciliter au maximum la vie des personnes se déplaçant par la route d'un État membre à l'autre et devant donc acquitter des péages ; inciter par là-même au développement du péage routier, considéré comme « *une manière équitable de payer pour la mobilité et d'envoyer les bons signaux de prix aux usagers de la route* » selon les termes de la Commission.

Le 6 octobre 2009, la Commission européenne a adopté une décision d'application fixant les exigences essentielles du SET, ainsi que les normes, spécifications techniques et règles opérationnelles. Ce document a été complété par la publication en 2010 d'un *Guide pour l'application de la directive sur l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier*.

(2) L'insertion dans un concept plus large : le Livre blanc de 2011.

Publié le 28 mars 2011, le livre blanc de la Commission européenne intitulée *Feuille de route pour un espace européenne unique des transports – vers un système de transport compétitif et économe ressources*, avait un objet autrement plus large que le SET, mais soulignait néanmoins la contribution de ce service à une tarification favorisant le transport compatible avec le développement durable. Cette publication insistait notamment sur la contribution du SET à l'acceptation de la tarification routière par les utilisateurs.

#### *b) Une réalisation différée*

La date limite pour l'entrée en vigueur du SET pour les poids lourds avait été fixée par la directive 2004/52 à trois ans après la publication des spécifications techniques. La décision 2009/750 de la Commission européenne ayant été communiquée aux États membres le 7 octobre 2009, le SET aurait dû

être concrétisé pour les poids lourds aux plus tard le 8 octobre 2012. Il devait être disponible pour toutes les catégories de véhicules deux ans plus tard.

Or, la communication de la Commission européenne adoptée le 30 août 2012 ne laisse aucune place aux illusions : « *l'état d'avancement du déploiement du SET est décevant* » constate la Commission avant de déplorer « *l'absence de mise en œuvre du SET dans les délais prévus* ».

La Commission européenne imputée les retards à deux motifs :

- **les États membres** ayant mis en place des dispositifs nationaux de télépéage **n'ont pas pris en compte les spécifications techniques du SET** ;
- **ils n'ont pas même adopté les dispositions juridiques permettant d'enregistrer les opérateurs de SET.**

Est-ce à dire que rien n'avait été fait pour aller dans la bonne direction ? Non, car **un premier pas a été franchi par** les États membres, la plupart ayant assuré **l'interopérabilité nationale des systèmes de télépéage**. En outre, **des expériences techniques associant plusieurs États membres ont été lancées** : *EasyGo+* combine les systèmes de communication spécialisée utilisée au Danemark, en Suède, en Norvège et en Autriche ; *TOLL2GO* assure l'interopérabilité entre l'Autriche et l'Allemagne ; un accord contractuel permet une certaine interopérabilité du péage entre l'Espagne et la France. Enfin, **14 États européens ont constitué le « groupe de Stockholm »** pour organiser le déploiement du SET. Parallèlement, plusieurs candidats au statut de prestataires du SET ont créé, le 22 septembre 2011, une association dénommée AETIS (pour *Association of electronic toll and interoperable services*), qui travaille avec le groupe de Stockholm.

Pour accélérer le mouvement, la Commission européenne se déclare disposée non seulement à fournir une assistance technique, mais aussi à « *examiner l'apport d'un éventuel soutien financier* » dans le cadre du programme *réseau de transport européen terrestre* (RTE-T). La commission reconnaît en effet que la mise en place du SET aura un coût non négligeable, pouvant imposer de modifier « *plusieurs contrats de concession en cours* », ce qui n'est pas nécessairement simple...

Enfin, la commission laisse miroiter une possibilité de financement *via* le dispositif Eurovignette : « *tous les usagers de la route soumise au péage, et pas seulement les utilisateurs du SET, pourraient participer financièrement à ces investissements puisque les coûts liés aux SET peuvent être considérés comme des coûts d'infrastructure imputables admissibles en vertu de la directive 1199/62/CE (directive « Eurovignette »)* ».



Prenant acte de la communication du 30 août 2012, la commission des transports du Parlement européen a adopté le 23 avril 2013 un rapport invitant la Commission européenne à élaborer de nouvelles propositions devant « *obliger tous les acteurs à faire avancer le projet du SET* ». Les députés européens semblent particulièrement sceptiques face au projet d'interopérabilité partielle associant quelques États membres.

Voulant aller plus loin, la commission des transports demande aussi que les États ayant instauré un système de vignettes et non de péage permettent le paiement en ligne des sommes dues. Rappelons que les routes dont l'utilisation est soumise à une forme ou une autre de tarification représentent au total 72 000 kilomètres au sein de l'Union européenne, dont 60 % sont équipés d'un système de télépéage et 40 % sont couverts par des systèmes de vignettes.

Les députés européens tendent ainsi à conforter la Commission, qui s'était réservé le droit de présenter une nouvelle initiative au Parlement européen et au Conseil si aucun service de télépéage interopérable n'était disponible sur une large échelle mi-2013. Cette précaution prémonitoire figurait dans le Livre blanc de 2011.

Tel est le contexte européen dans lequel notre pays va introduire une taxe poids lourds nationale, couramment appelée « *écotaxe poids lourds* ».

## ***B. LE RÉGIME FRANÇAIS DE TAXE POIDS LOURDS***

### **1. Le dispositif issu du Grenelle de l'environnement**

#### *a) Les finalités de la taxe*

L'introduction d'une taxe poids lourds en France correspond à quatre objectifs :

- couvrir les coûts d'usage par des poids lourds du réseau routier non concédé ;
- réduire la demande de fret routier ;
- financer le développement intermodal des transports ;
- financer de nouvelles infrastructures.

Pour ces raisons, les recettes seront versées à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF). En supposant

que le taux moyen avoisinera 0,12 € par kilomètre, le produit de la taxe poids lourds devrait avoisiner 1 200 millions d'euros, dont l'agence récupérera 760 millions, cependant que les collectivités territoriales percevront une recette nette annuelle de 160 millions, le prestataire conservera 230 millions hors-taxes et l'État récupérera 50 millions d'euros au titre de la TVA sur la rémunération du prestataire (et non sur la TPL, qui est exemptée de TVA). Au total, les personnes morales de droit public devraient donc bénéficier de recettes avoisinant 970 millions d'euros.

#### ***TPL, TVA, TDVM et TSVR***

En droit de l'Union, **la taxe poids lourds (TPL) est considérée comme un péage au sens de la directive « Eurovignette »**, car son calcul prend en compte une distance parcourue. En revanche, il ne s'agit pas fiscalement d'un péage, car elle ne représente pas la contrepartie d'un service rendu. Pour cette raison, la taxe poids lourds n'est pas soumise à TVA, alors que les péages perçus par les sociétés d'autoroutes sont totalement soumis à TVA depuis que le droit interne a pris en compte l'arrêt du 12 septembre 2000 rendu par la Cour de justice des communautés européennes (article 2 de la loi de finances rectificative pour 2000).

Outre la taxe poids lourds, les véhicules utilitaires peuvent être assujettis **à la taxe différentielle sur les véhicules à moteurs (TDVM)** (ou « vignette automobile », supprimée pour les seuls véhicules particuliers) **et à la taxe spéciale sur certains véhicules routiers (TSVR, dite « taxe à l'essieu »)**. Ces deux taxes **sont des « vignettes » au sens de la directive « Eurovignette »**, car leur assiette est indépendante du kilométrage parcouru :

– la « vignette automobile » est payée chaque année au département d'immatriculation sur une base mensuelle, le barème départemental voté par le conseil général faisant intervenir la puissance administrative du véhicule (avec 10 classes de tarification), son âge (trois classes : moins de cinq ans, cinq à 20 ans, plus de 20 ans) et l'énergie utilisée (deux classes : cas général ; électricité, gaz de pétrole liquéfié, gaz naturel) ;

– la « taxe à l'essieu » peut être liquidée sur une base trimestrielle ou sur une base journalière, au choix du redevable. Elle n'est exigible qu'au titre de véhicules dont le poids total roulant autorisé excède 12 tonnes, soit environ 395 000 poids lourds, ensembles routiers ou remorques.

#### ***b) La définition du réseau taxable au plan national***

En 2007, le Conseil général des ponts et chaussées a proposé d'introduire une taxe acquittée par les poids lourds circulant en dehors des autoroutes concédées, pour éviter l'effet de substitution entre voies, obtenir une recette significative et réduire l'incitation à l'usage du fret routier.

Il a été décidé, dans la loi de finances pour 2009, d'inclure non seulement les routes nationales faisant partie du réseau de transport européen, mais aussi les voies départementales susceptibles de subir un rapport de trafic en raison de la taxe poids lourds sur les axes du réseau routier national. La

liste de ses voies locales est fixée par le décret 2011-910 du 27 juillet 2011. En cas de besoin, ce réseau pourra être modifié.

En revanche, les itinéraires du réseau routier national ne faisant pas partie du réseau de transport transeuropéen et où le trafic est inférieur à 800 poids lourds par jour ne donnent pas lieu au paiement de la taxe. Cette disposition exclut 1 500 kilomètres de routes, soit 12,5 % du réseau routier national non concédé, assurant 2,7 % du trafic de poids lourds. Ces itinéraires ont été fixés par le décret 2009-1588 du 18 décembre 2009.

***La taxe régionale poids lourds, abandonnée avant d'avoir pu être appliquée***

Une taxe poids lourds régionale aurait dû être prélevée en Alsace du 20 avril au 19 juillet 2013.

L'Alsace aurait disposé de quinze sections de tarification pour 180 kilomètres de réseau, soit 12 kilomètres en moyenne par section. Comportant 130 kilomètres de voies du réseau routier national appartenant au réseau routier transeuropéen, les voies qui auraient dû être soumises à la taxe poids lourds alsacienne ont été définies par le décret n° 2009-1589 du 18 décembre 2009. Les 50 kilomètres de voirie départementale dont l'utilisation aurait motivé l'application de la taxe poids lourds alsacienne correspondent à la route départementale 1083 dans le Bas-Rhin et la route départementale 83 dans le Haut-Rhin.

Seuls auraient été assujettis les véhicules d'au moins 12 tonnes.

L'objectif premier était de réagir au dispositif *Lkw Maut*, mis en place en Allemagne, qui a provoqué un report de transit nord-sud vers l'Alsace.

La tarification reposait sur le principe de taxe linéaire rigoureusement équivalente à la *Lkw Maut*.

Un communiqué ministériel du 28 février a annoncé que la taxe poids lourds régionale ne serait pas appliquée en raison de difficultés techniques rencontrées par Ecomouv' (cf. p. 46).

*c) Les niveaux tarifaires envisagés.*

Le décret 2011-234 du 2 mars 2011 a déterminé **trois classes tarifaires de référence, puisque** la directive autorise à calculer des plafonds tarifaires prenant en compte la responsabilité des poids lourds dans les coûts engendrés par l'usage de l'infrastructure.

Concrètement :

– la première catégorie comprend les véhicules moteurs seuls (sans remorque) à deux essieux, avec un poids total autorisé en charge (PTAC) compris entre 3,5 et 12 tonnes ;

– la deuxième catégorie regroupe les véhicules moteurs (pouvant remorquer) à deux ou trois essieux, ainsi que les ensembles articulés ayant trois essieux ;

– la troisième catégorie inclut les véhicules moteurs et les ensembles articulés ayant quatre essieux ou plus.

Il est à noter que les véhicules légers (voitures individuelles et utilitaires de moins de 3,5 tonnes) représentaient en 2006 quelque 88 % des parcours, contre 2,8 % pour les poids lourds de première catégorie de poids lourds, 1,8 % pour la deuxième catégorie et 7,5 % pour la troisième.

La taxe de référence est ensuite modulée en fonction du classement « EURO » :

- un abattement de 40 % en faveur des véhicules électriques ;
- les camions de classe EURO VI justifieront une baisse de 15 % ;
- un bonus de 5 % atténuera la taxe exigible des véhicules classés EURO V ;
- les véhicules de classe EURO IV acquitteront la taxe de référence ;
- un malus de 10 % sera infligé aux poids lourds classés EURO III ;
- les camions classés EURO II devront acquitter une majoration de 15 % ;
- enfin la catégorie EURO I se verra infliger une hausse de 20 %.

Au total, **le péage pourra donc varier du simple au double, au sein d'une même classe tarifaire, en fonction de la pollution** (60 % à 120 % de la taxe de référence).

*Composition du parc roulant sur le réseau taxable (estimations)*

2013	EURO VI	EURO V	EURO IV	EURO III	EURO II	EURO I et avant
Catégorie 1	4 %	62 %	17 %	14 %	2 %	1 %
Catégorie 2	10 %	1 %	5 %	48 %	25 %	11 %
Catégorie 3	4 %	60 %	18 %	15 %	3 %	0 %

2014	EURO VI	EURO V	EURO IV	EURO III	EURO II	EURO I et avant
Catégorie 1	14 %	58 %	14 %	11 %	2 %	1 %
Catégorie 2	33 %	1 %	4 %	37 %	18 %	7 %
Catégorie 3	15 %	56 %	15 %	12 %	2 %	0 %

Source : DGITM©

**Une certaine modulation géographique sera en outre applicable** aux poids lourds circulant dans les régions Aquitaine, Midi-Pyrénées (- 25 %)

ou Bretagne (- 40 %) pour prendre en compte leur caractère périphérique (décret 2011-233 du 2 mars 2011).

Enfin, **la modulation selon la congestion de l'infrastructure**, licite en droit de l'Union, a été transposée à l'article 275 du code des douanes, mais sa mise en œuvre **n'est pas envisagée à ce stade**.

*À qui profitera la taxe poids lourds ?*

Parmi les revendications des entreprises routières, figurent notamment l'affectation du produit de la taxe poids lourds à l'amélioration et à l'entretien du réseau routier, en particulier à sa portion dont l'usage est soumis à cette taxe. Sur une recette totale qui devrait en principe avoisiner 1 200 millions d'euros, quelque 760 millions d'euros seront affectés à l'Agence de financement des infrastructures de France (AFITF). Ils ont, bien sûr, éveillé l'appétit des autres opérateurs de transport, notamment du monde ferroviaire.

Entre celui qui veut récupérer indirectement la partie utile de ce qu'il verse et celui qui invoque les impératifs du développement durable pour obtenir sa part du gâteau, qui l'emportera ? En réalité, il semble que le seul gagnant sera le budget de l'État.

1°) Les textes conduisent à une affectation aux infrastructures routières

La rédaction de **la directive « Eurovignette »**, telle qu'elle est en vigueur depuis 2006 **referme la perspective d'utiliser la taxe poids lourds pour les transports non routiers à l'instant même où elle paraît introduire cette éventualité :**

– Une lecture superficielle du texte pourrait laisser croire que tout est possible, pourvu que le produit de la taxe soit destiné aux transports, puisque l'article premier de la directive 2006/38 du 17 mai 2006 dispose : *« Les États membres décident de l'utilisation des recettes provenant des droits perçus pour l'utilisation des infrastructures routières. Afin de permettre le développement du réseau dans son ensemble, les recettes provenant des droits devraient être destinées au secteur des transports et à l'optimisation du système des transports dans son ensemble. »* Aucune affectation spécifiquement routière ne figure ici.

– Mais cet alinéa n'est pas le seul à mentionner l'utilisation du produit de la taxe poids lourds. En effet, la même directive dispose par ailleurs : *« Les péages devraient être fondés sur le principe du recouvrement des coûts d'infrastructure. Au cas où les infrastructures en question ont été cofinancées sur le budget général de l'Union européenne, le financement provenant des fonds communautaires ne devrait pas être recouvré au moyen de péages ».* **Sur le long terme, il est donc juridiquement impossible de recouvrer une taxe poids lourds pour un montant supérieur au coût des infrastructures concernées**, à tel point que d'éventuelles subventions d'investissement versées par l'Union européenne pour la construction ou l'entretien de tronçons routiers soumis à la taxe poids lourds doivent impérativement être déduites des sommes prises en compte pour établir ladite taxe !

– De surcroît, cette même directive 2006/38 inclut parmi les coûts d'infrastructure à prendre en compte, « *les intérêts sur les emprunts et le rendement de toute prise de participation des actionnaires* ». Par suite, les emprunts réalisés au cours des 30 années précédant l'entrée en vigueur de la taxe poids lourds peuvent être remboursés en utilisant son produit. Cette faculté inclut le remboursement du capital emprunté et des frais financiers correspondants.

– Cette directive précise en outre : « *Lorsque les États membres prélèvent des péages ou des droits d'usage pour l'utilisation de routes du réseau routier transeuropéen, les routes visées par cette taxation devraient bénéficier du traitement prioritaire approprié dans les programmes d'entretien des États membres. Les recettes des droits ou des péages devraient être utilisées au profit de l'entretien de l'infrastructure concernée* ».

– Ajoutons que cette nouvelle recette peut servir non seulement à couvrir les frais inhérents à sa perception (soit 280 millions d'euros TTC en France pour rémunérer Ecomouv' (voir p. 46 – dont l'État percevra 50 millions au titre de la TVA sur cette rémunération – et 160 millions pour les collectivités territoriales), mais aussi les dépenses occasionnées par l'interopérabilité européenne du télépéage, (pour un montant non disponible à ce jour).

– Enfin, le développement des transports en commun en site propre pourra être financé par la TPL.

Ainsi, le produit de la taxe poids lourds ne pourra pas être utilisé pour des infrastructures de transports non routiers : **son mode de calcul impose que cette recette soit insuffisante même pour couvrir tous les besoins des seules infrastructures routières. Comment pourrait-elle servir à autre chose ?**

2°) Cette affectation permettra un gain pour le budget de l'État

– le budget de l'AFITF avoisine 2 200 millions d'euros pour 2013 et devrait rester stable par la suite ;

– l'État verse une subvention qui représente aujourd'hui environ la moitié des recettes de l'agence ;

– cette subvention sera réduite le montant équivalent à celui procuré par la taxe poids lourds, qui ne modifiera donc pas le budget de l'AFITF ;

– dans la présentation de la loi de finances pour 2013, il est écrit : « *L'objectif est de consacrer, sur les prochains exercices, environ deux tiers des crédits de paiement de l'AFITF aux modes ferroviaire, fluvial et maritime, contre un tiers aux infrastructures routières.* » ;

– un tiers de 2 200 millions est égal à 730 millions environ, pour un produit attendu de 760 millions, sous des hypothèses largement optimistes à en juger par la vive chute enregistrée par le fret dans toute l'Union européenne. Il ne reste donc rien pour les autres modes de transport, d'autant que les infrastructures intermodales ont habituellement une composante routière.

Ainsi, le principal bénéficiaire effectif de la taxe poids lourds ne sera ni le réseau routier, ni le reste du secteur des transports, mais le budget de l'État, qui économisera l'essentiel de son concours à l'AFITF et encaissera une recette supplémentaire de 50 millions d'euros. De plus, il n'est pas déraisonnable d'imaginer que les recettes perçues par les collectivités territoriales, soit 160 millions d'euros d'après les prévisions actuelles, ne resteront pas sans effet sur les dotations versées par l'État...

La contribution totale de taxe poids lourds au redressement des finances publiques de l'État devrait donc atteindre 970 millions d'euros au total, soit le produit de la taxe poids lourds (1 200 millions d'euros) diminué de la rémunération hors taxes versée à Ecomouv' (voir p. 46), soit 230 millions. Lorsqu'elle aura été fixée, la revalorisation de la redevance domaniale versée au budget général par les sociétés concessionnaires d'autoroutes viendra étoffer ce montant.

**Grâce à la taxe poids lourds, le budget de l'État obtiendra des recettes ou des économies de dépenses, pour un solde proche des dividendes versés par les sociétés d'autoroute avant leur privatisation en 2005, année où l'État avait cédé de gré à gré, sur appel d'offres, les participations qu'il détenait encore dans la société des autoroutes du Nord et de l'Est de la France (75 % du capital), dans les Autoroutes Paris – Rhin – Rhône (70 %) et dans les Autoroutes du Sud de la France (51 %).**

#### *d) Organisation générale de la tarification nationale*

Seront assujettis les poids lourds, c'est-à-dire les véhicules dont le poids total autorisé en charge (PTAC) ou le poids total roulant autorisé (PTRA) excèdent 3,5 tonnes, en fonction de la distance parcourue sans arrêt sur le réseau retenu.

La valeur de la marchandise n'aura pas d'influence sur la somme due. Au demeurant, les véhicules circulant à vide acquitteront une taxe identique à celle due lorsqu'ils sont partiellement ou totalement chargés.

Concrètement, le réseau concerné est divisé en « *sections élémentaires de tarification* » définies comme des tronçons de route taxée compris entre deux intersections successives avec d'autres voies publiques. À chaque section de tarification est associé un « *point virtuel de tarification* », dont le franchissement constitue le fait générateur de la taxe. On dénombrera quelque 4 100 points de tarification pour 15 000 kilomètres de réseau national taxé.

**L'interopérabilité** au sens de la directive **est acquise sur le réseau routier, mais l'interopérabilité avec les télépéages autoroutiers actuels reste un objectif, que le ministère estime pouvoir atteindre d'ici l'entrée en vigueur de la taxe poids lourds.** À ce jour, trois des six dispositifs en vigueur sur le réseau autoroutier – AXXES, TOTAL et EUROTOLL –

utilisent des technologies de télépéages incompatibles avec la norme retenue au niveau de l'Union.

*e) Le contrat de partenariat signé avec Ecomouv'*

Créée spécialement pour conduire ce projet, la société Ecomouv' a le statut d'une filiale d'*Autostrade per l'Italia*. Le contrat de partenariat public-privé a été signé le 20 octobre 2011. Il comporte une forte incitation à ne pas différer la mise en œuvre d'un dispositif, le partenaire Ecomouv' devant des pénalités à l'État en cas de retard technique dans la mise au point du dispositif, tout comme l'administration sera tenue de verser une indemnisation en cas de retard législatif ou réglementaire.

La durée du contrat de partenariat est fixée à 13 ans et trois mois, dont 21 mois de déploiement et 11,5 années d'exploitation.

Ecomouv' devra concevoir, financer, réaliser, exploiter et entretenir le dispositif permettant d'établir les taxes dues ; elle devra collecter les taxes applicables et participer à leur contrôle.

*f) Les modalités du paiement de la taxe poids lourds*

Les redevables auront le choix entre souscrire ou non un abonnement.

Les transporteurs abonnés à une société habilitée de télépéage (SHT) bénéficieront d'un abattement de 10 %, qui prendra en compte l'économie de gestion procurée à l'État par la souscription de l'abonnement. **Le chargeur** devra régler le transporteur dans les 30 jours suivant la facturation initiale, le **transporteur** versera la somme due à la SHT entre le 30<sup>ème</sup> et le 40<sup>ème</sup> jour suivant la fin du mois ayant occasionné la taxation, **la SHT** reversant à son tour les sommes collectées le 10<sup>ème</sup> jour du deuxième mois suivant celui ayant généré la taxe. **C'est donc le chargeur qui assurera la trésorerie de la taxe poids lourds, sous réserve de la garantie demandée par la SHT, car elle sera versée par le transporteur abonné.**

**Les transporteurs non abonnés régleront directement le prestataire.** Une avance sera versée, cette fois non à la SHT, mais au prestataire. En effet, le 4 de l'article 276 du code des douanes dispose : « *préalablement à l'emprunt de réseau taxable, le redevable est tenu de constituer une avance sur taxe* ». Le montant de l'acompte sera choisi par le redevable, entre un minimum et un maximum fixé par décret.



*g) Les équipements embarqués*

La directive Eurovignette ne fait pas obstacle à ce que les opérateurs de poids lourds soient obligés d'installer dans leur véhicule un équipement embarqué (EE) destiné à la taxe poids lourds. Ces équipements seront interopérables avec le TIS-PL, c'est-à-dire le télépéage autoroutier de poids lourds.

Les estimations du ministère correspondent à 200 000 EE « *vus dans le système* » un jour ouvré donné, dont environ 155 000 EE français circulant **sur** le réseau taxable, contre 36 000 EE français circulant **hors du** réseau taxable et jusqu'à 384 000 EE français sur des véhicules ne roulant pas !

D'après les chiffres ministériels, les EE équipant de poids lourds abonnés devraient représenter 55 % du total au début, pour atteindre rapidement 60 %. À noter que les poids lourds étrangers abonnés ne devraient guère dépasser 175 000 unités.

Les EE seront disponibles *via* Internet, dans l'un des 420 points de distribution initialement mise en place (dont le nombre sera par la suite réduit à 330) ou par téléphone. Un dépôt de garantie sera demandé. Il devrait avoisiner 100 € nettement moins que le coût et l'équipement embarqué, supérieur à 150 €

Au total, quelque 800 000 EE devraient être fournis, dont :

- 300 000 équiperont des véhicules français abonnés,
- 80 000 seraient installés sur des véhicules français non abonnés mais assujettis à la taxe poids lourds,
- 170 000 seraient mis en œuvre sur des véhicules français circulant hors du réseau taxable,
- 160 000 équiperont des véhicules étrangers abonnés,
- 90 000 seraient installés sur des véhicules étrangers non abonnés.

Aux points de distribution situés sur le territoire national s'ajouteront de nombreux points de distribution aux frontières, parfois sur le territoire d'États limitrophes, comme le Royaume-Uni.

Le boîtier embarqué installé dans la cabine du véhicule utilise la technologie satellite GPS afin de déterminer avec précision si le véhicule se déplace sur un itinéraire assujetti à la taxe et sur quelle distance. En sus, 173 points de contrôle fixes et 500 points de contrôle mobiles permettront de savoir si le boîtier est correctement installé et s'il fonctionne normalement.

*Réseau soumis à la taxe poids lourds  
et points de distribution des boîtiers aux frontières terrestres*



Source : DGITM©

Malgré le risque évident d'un effet d'aubaine pour les sociétés d'autoroutes, consécutif à un report de circulation depuis les routes nationales actuellement gratuites mais ultérieurement taxées, il n'est pas envisagé d'introduire un prélèvement fiscal ou parafiscal sur ces sociétés consécutivement à la création de la taxe poids lourds nationale. Interrogé à ce propos par votre rapporteur, le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie a répondu : « Les sociétés d'autoroute sont dans une

*situation économique très favorable en dépit d'un contexte morose. Dans ce cadre, le Gouvernement a demandé aux sociétés d'autoroute de participer à l'effort national de redressement des comptes publics. Ceci prendra la forme d'une augmentation de la redevance domaniale dont les termes n'ont pas été revus depuis 1997. Par ailleurs, il paraîtrait particulièrement loisible que les sociétés d'autoroute, qui bénéficient d'un effet d'aubaine lié à la taxe poids lourds, contribuent plus largement, sur la base du volontariat, à l'effort de la Nation pour la relance. »*

Ne concernant qu'une catégorie de véhicules et destinée à financer d'autres infrastructures que celle utilisée, la taxe poids lourds s'analyse comme un prélèvement fiscal, similaire à la « *taxe spéciale sur certains véhicules routiers* » souvent dénommée « *taxe à l'essieu* ».

Après l'abandon de l'expérience de taxe poids lourds régionale en Alsace, qui aurait dû précéder de trois mois l'introduction de la taxe poids lourds à l'échelon national, le dispositif issu du Grenelle de l'environnement devrait finalement être mis en œuvre le 1<sup>er</sup> octobre 2013, à supposer que toutes les conditions techniques soient réunies.

Il est à noter que la taxe poids lourds étant applicable aux seuls véhicules de transport de marchandises, quelle que soit leur utilisation (article 269 du code des douanes), **les véhicules de transport de personnes, les véhicules militaires, les véhicules agricoles et des véhicules d'intérêt général prioritaires en sont exemptés (article 271 du code des douanes).**

## **2. Les interrogations sur la répercussion finale de la taxe**

Il avait été envisagé initialement que le bénéficiaire des transports, c'est-à-dire le client, acquitte en dernier ressort le montant de la taxe poids lourds, la récupération par le transporteur abonné pouvant même précéder son paiement, en fonction des pratiques commerciales.

Devant les difficultés soulevées par cette intention qui tendait à pousser le principe « *bénéficiaire-payeur* » jusqu'à ses conséquences ultimes, **la loi adoptée le 24 avril 2013**, portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transport **a opté pour une majoration forfaitaire** des tarifs kilométriques – en fonction de la région concernée par le trajet, avec un forfait interrégional unique – **incomparablement plus simple d'application, mais dénuée de la moindre vertu incitative envers le client**, puisque la majoration effectivement subie sera indépendante du trajet emprunté par les camions du transporteur, donc sans rapport avec l'acquittement effectif de la taxe poids lourds. Au demeurant, cette nouvelle formule devrait apporter des recettes supplémentaires nettes aux entreprises de

transport pas ou peu redevables de la taxe poids lourds, puisque toutes pourront répercuter la taxe, qu'elles la payent ou pas... Le Conseil constitutionnel ayant déclaré cette disposition conforme à la Constitution (décision N° 2013-670 DC) le 23 mai 2013, la loi a été promulguée le 28 mai 2013.

*Majoration des prix des transports  
à l'intérieur de chaque région en raison de la TPL*

<b>Région</b>	<b>Taux</b>
Ile-de-France	6,1%
Pays-de-la-Loire	2,6%
Champagne-Ardenne	3,7%
Bretagne	3,3%
Picardie	3,1%
Poitou-Charentes	3,1%
Haute-Normandie	3,5%
Aquitaine	1,8%
Centre	2,6%
Midi-Pyrénées	1,9%
Basse-Normandie	3,2%
Limousin	3,9%
Bourgogne	2,9%
Rhône-Alpes	2,5%
Nord-Pas-de-Calais	5,0%
Auvergne	2,8%
Lorraine	5,3%
Languedoc-Roussillon	1,9%
Alsace	6,3%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	2,2%
Franche-Comté	2,5%
Corse	0,0%

**Le taux interrégional serait de 4,4 %.**

**C. DES SITUATIONS VARIABLES AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE**



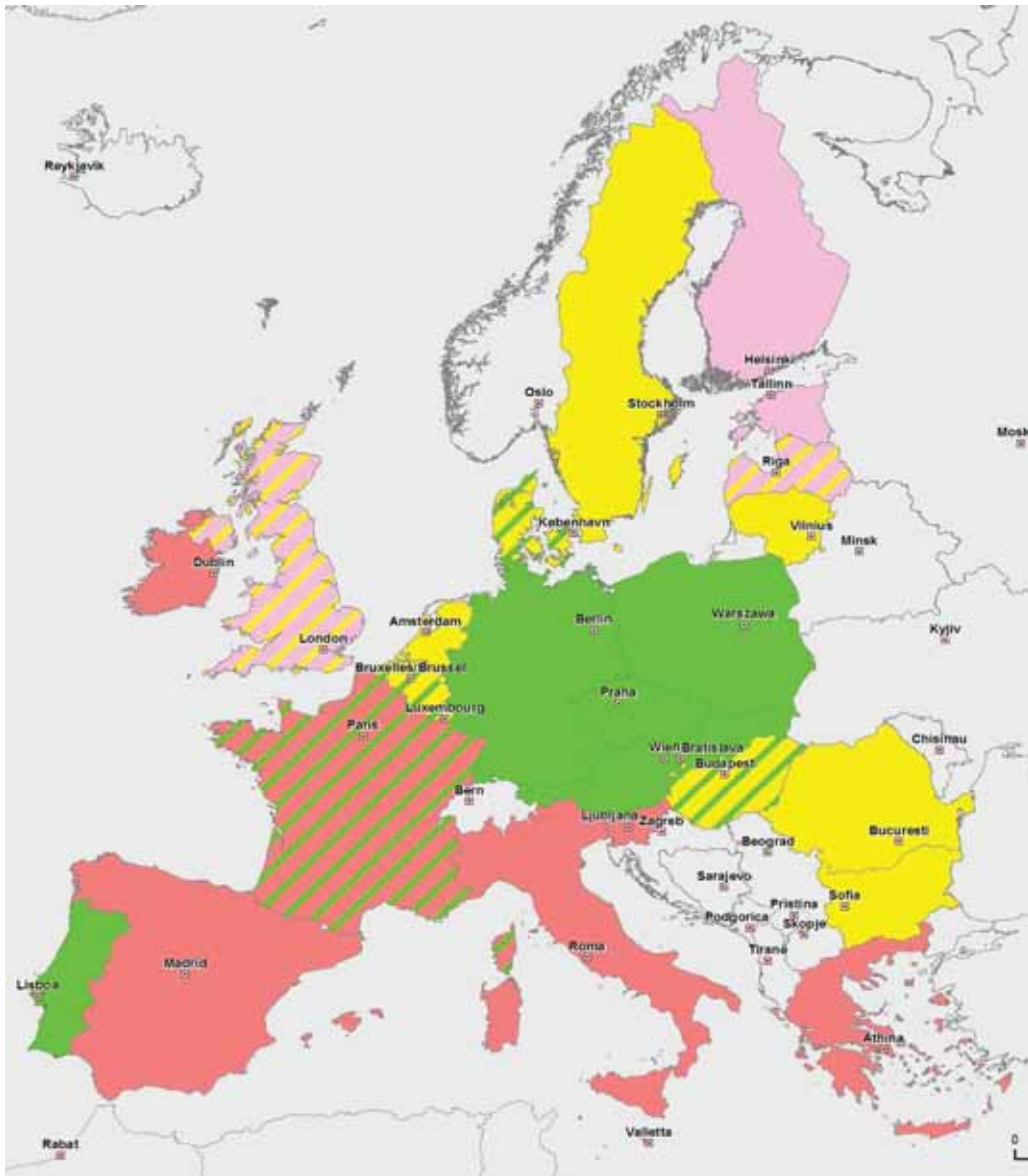
Hormis la Finlande et l'Estonie, tous les États membres ont mis en place ou élaborent une taxation spécifique aux poids lourds, que ce soit sous forme de vignette (basée sur le temps) ou de péage (calculé en fonction du trajet), mais cela selon des modalités très diverses.

<b>Système</b>	<b>Modalité</b>	<b>PL et Réseau concerné</b>	<b>Volume EE (% du parc si EE facultatif)</b>	<b>% Étrangers</b>
Skytoll (Slovaquie)	EE obligatoire	> 3,5 t 2 400 km	199 200	67 %
Toll Collect (Allemagne)	EE facultatif	≥ 12 t 12 000 km d'autoroutes	724 000 (52 %)	48 %
Asfinag (Autriche)	EE obligatoire	> 3,5 t 2 100 km	900 000	60 %
Myto (Rép. tchèque)	EE obligatoire	≥ 12 t 1 000 km d'autoroutes	578 000	43 %
France	EE obligatoire	> 3,5 t 15 000 km de routes de tous types	800 000	32 %







Source : DGITM©

Mieux qu'une longue description, la carte ci-après illustre l'hétérogénéité des situations nationales et des évolutions en cours parmi les États membres.

*Régimes de redevance mis à charge des poids lourds circulant dans les États membres*



Source : Commission européenne©

-  Vignette (tarification fondée sur la durée)
-  Télépéage (tarification selon la distance parcourue)
-  Péage à des stations (tarification selon la distance parcourue)
-  Ni vignette, ni péage
-  Projet de vignette (tarification fondée sur la durée)
-  Projet de télépéage (tarification selon la distance parcourue)

On se limitera ici à une brève description du système allemand, qui a joué un rôle pionnier en la matière et dont l'existence a failli motiver la mise en place d'une taxe poids lourds régionale en Alsace.

Disposant d'un réseau routier et autoroutier traditionnellement gratuit pour les véhicules particuliers et les utilitaires, l'Allemagne a souhaité introduire un péage autoroutier, dénommé « Lkw Maut », applicable aux poids lourds d'au moins 12 tonnes. Pour surmonter l'opposition des transporteurs nationaux, le gouvernement allemand avait prévu de leur allouer une compensation de quelque 600 millions d'euros annuels, censée protéger les expéditeurs allemands contre une concurrence déloyale. Il semble *a priori* difficile de comprendre en quoi le fait d'acquitter la même taxe provoque l'apparition d'une concurrence déloyale. Au demeurant, Mme Loyola de Palacio – qui était alors chargée des transports à la Commission européenne – paraît n'avoir pas été convaincue, ni *a priori*, ni *a posteriori*, puisqu'elle a imposé la disparition de ce fonds, avant d'autoriser (le 26 août 2003) un dispositif modifié.

Parmi les caractéristiques saillantes de la Lkw Maut, figure l'introduction d'une perception automatisée grâce à l'installation sur le camion d'un dispositif dénommé « *on board unit* (OBU) », bien que cette modalité n'ait pas été rendue obligatoire : il est également possible d'enregistrer à l'avance l'itinéraire du poids lourd en se connectant via Internet ou de saisir manuellement les mêmes caractéristiques sur l'une des 3 500 bornes situées aux frontières, dans des stations-services ou des restoroutes. En fonction des caractéristiques pondérales et écologiques du véhicule, la taxe est comprise entre 0,9 centime par kilomètre (pour les camions ayant trois essieux au maximum et classés « EURO 3 » ou « EURO 4 ») et 14 centimes par kilomètre (pour les camions classés « EURO 0 » ou « EURO 1 »). Pour télétransmettre l'itinéraire, l'utilisateur a le choix entre l'allemand, l'anglais, le français et le polonais. Le contrôle du paiement est assuré par la *Bundesamt für Güterverkehr* (BAG), un organisme public dépendant du ministère des transports, basé à Cologne.

La réalisation de l'infrastructure technique du télépéage a été confiée à un consortium privé réunissant Daimler Chrysler, Deutsche Telekom (45 % chacun) et Cofiroute (10 %), dont la constitution a été autorisée le 30 avril 2003 par la Commission européenne. Les considérables difficultés rencontrées ont provoqué un important report dans la mise en œuvre du dispositif, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2005 au lieu du 1<sup>er</sup> septembre 2003.

Aujourd'hui, l'Allemagne mise beaucoup sur la Lkw Maut pour sa politique environnementale. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009, la modulation tarifaire a été amplifiée, avec un tarif maximal double du niveau le plus faible. Pour inciter à une moindre pollution chimique, l'équipement en filtres à particules est pris en

compte dans le calcul du montant à payer. L'échelle de la Lkw Maut comprend quatre catégories tarifaires, contre seulement trois initialement. Est-ce un effet de cette fiscalité verte ? En octobre 2009, la part des véhicules classés EURO V et EEV atteignait 52 %, alors que les véhicules classés EURO III ne représentait plus que 34 % du total.



## CONCLUSION

La proposition de directive COM (2013) 195 soumise au Sénat paraît globalement acceptable, de même que les textes envisagés pour améliorer les contrôles, même s'il paraît souhaitable de prévoir des délais plus courts pour la mise en œuvre du « tachygraphe intelligent ».

Mais il faut prêter attention au contexte, qui conduit à s'opposer à toute libéralisation du cabotage routier. Les conséquences d'une libéralisation seraient doublement négatives : d'une part, en France, de nombreuses entreprises en équilibre fragile seraient menacées ; d'autre part, le prix du fret routier serait tiré à la baisse, ce qui encouragerait sa prédominance par rapport au fret ferroviaire et fluvial, plus respectueux de l'environnement.

Une concertation s'impose sur les moyens de rendre nos entreprises de fret routier plus compétitives. Notre pays cumule les règles poussant les coûts à la hausse par rapport à ses concurrents. Naturellement, l'effort principal doit porter sur une plus forte harmonisation fiscale et sociale au sein de l'Union, afin de réduire des disparités manifestement excessives, qui ôtent sa signification à la notion de « concurrence libre et non faussée ». Mais il convient de s'interroger aussi sur le fait que les coûts horaires français aient à ce point divergé par rapport à ceux de l'Allemagne.

Le souci de compétitivité n'est pas contradictoire avec les préoccupations écologiques. Il faut encourager les moyens de transport les plus respectueux de l'environnement. Mais, en tout état de cause, le fret routier est et restera indispensable. Le point est de savoir si la France conservera ses entreprises et ses emplois dans le secteur, ou si le marché sera pris de plus en plus par d'autres, sans aucun bénéfice pour l'environnement.

L'expression « la Chine dans l'Europe » désigne principalement certains États d'Europe centrale et orientale aux niveaux de rémunération particulièrement bas. Mais en matière de fret ferroviaire, la « Chine dans l'Europe » est à nos portes, notamment avec les transports espagnols *low cost* et allemands de l'Est. Le pavillon français est ainsi confronté à un défi que, sans des mesures fortes, il ne pourra tout simplement pas relever.



## EXAMEN PAR LA COMMISSION

*La commission des affaires européennes s'est réunie le mercredi 5 juin 2013 pour l'examen du présent rapport.*

### **M. Simon Sutour :**

Après les controverses sur les mégacamions, notre commission s'était saisie de la question. Entre-temps, la Commission européenne a présenté une proposition de directive COM (2013) 195. Nous examinons à présent le rapport d'information et la proposition de résolution européenne de Mme Fabienne Keller.

### **Mme Fabienne Keller :**

Initialement circonscrit aux mégacamions, ce rapport a été élargi au fret routier européen, compte tenu de l'actualité du sujet. Le 13 juin 2012, le vice-président de la Commission européenne, M. Siim Kallas, a précisé par courrier à M. Brian Simpson, président de la commission des transports et du tourisme au Parlement européen, les règles de franchissement de la frontière entre la Suède et la Finlande par des mégacamions, poids lourds de 25,25 mètres utilisés pour l'heure dans ces deux seuls États. Cette lettre a suscité une double émotion : celle des parlementaires européens d'une part, devant l'empiètement présumé de M. Kallas sur leurs compétences ; celle des élus et des autres acteurs du fret d'autre part, hostiles à toute mesure susceptible de favoriser la circulation de poids lourds, à plus forte raison de dimensions inconnues jusqu'alors sur nos routes.

L'actualité du fret routier n'a cessé de s'enrichir depuis. D'abord avec la généralisation des 44 tonnes en France, plafond que les poids lourds peuvent atteindre depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013, quelle que soit la nature de leur chargement ; ensuite avec le remplacement de l'expérience alsacienne en matière de taxe poids lourds par un nouveau dispositif expérimental à l'échelle nationale à compter du 1<sup>er</sup> juillet, en attendant l'entrée en vigueur de la taxe poids lourds le 1<sup>er</sup> octobre ; enfin avec la nouvelle proposition de directive relative aux poids et dimensions des camions – chantier engagé depuis le 15 avril – soumise au Sénat dans le cadre de l'article 88-4 de la Constitution.

Premier des quatre défis européens que le fret routier devra relever dans les mois à venir : les dimensions et les caractéristiques pondérales maximales des véhicules circulant sur les routes de l'Union européenne.

À l'exception de la Suède et de la Finlande, tous les États membres de l'Union européenne, ainsi que la Suisse, le Liechtenstein, la Norvège et l'Islande, limitent à 16,50 mètres la longueur maximale de leurs camions et semi-remorques, et à 18,75 mètres pour les camions tractant une petite remorque – elle-même limitée à 7,82 mètres. Si aucun ne peut être contraint d'accepter la circulation de véhicules plus importants, tous sont libres de repousser ces limites pour les besoins de leurs transports internes.

Le franchissement de la frontière séparant deux États ayant accordé des dérogations sur leur territoire pouvait prêter à controverse. Selon M. Kallas, le trajet total ne fait qu'additionner deux trajets destinés chacun à satisfaire un besoin interne – importation ou exportation. La proposition de directive COM (2013) 195 du 15 avril dernier confirme ce raisonnement, et autorise le franchissement d'une seule frontière intra-communautaire par des mégacamions quel que soit le nombre d'États ayant accordé une dérogation. Quand bien même l'Espagne, la France et l'Allemagne auraient franchi le pas, aucun poids lourd de 25,25 mètres ne serait autorisé à traverser la France pour livrer d'Espagne en Allemagne.

La portée de cette règle varie toutefois selon la position géographique de l'État considéré, les plus centraux disposant des plus grandes possibilités de faire circuler leurs mégacamions. Au contraire, les transporteurs portugais, par exemple, ne pourront utiliser de mégacamions que pour aller en Espagne, à condition que les deux pays les autorisent.

Deuxième enjeu : la volonté de la Commission européenne de libéraliser le cabotage routier. La directive en vigueur limite les opérations de cabotage à trois livraisons au cours des sept jours qui suivent la fin de la livraison internationale, aucune opération de cabotage n'étant autorisée avant le déchargement intégral de la marchandise provenant de l'État membre d'origine.

Le cabotage routier abaisse les prix sur le marché des transports intérieurs, car l'entreprise qui pratique cette activité l'utilise pour éviter à ses poids lourds un retour à vide, après avoir comparé le prix qu'elle peut obtenir en pratiquant un tarif, même très bas, avec l'incidence du cabotage sur le coût du trajet retour. Les bas salaires versés achèvent d'évincer purement et simplement les entreprises du pays d'arrivée. Notez à ce propos que la France pratique les coûts par conducteur et par an les plus élevés, compte tenu du salaire brut, des cotisations patronales, de frais de déplacement et du calcul du temps de travail. Nous sommes loin devant l'Allemagne de l'Ouest et l'Espagne *standard*, et très loin devant l'Allemagne de l'Est et la Slovaquie.

**M. Simon Sutour :**

L'Allemagne de l'Est ?

**Mme Fabienne Keller :**

L'expression désigne ici les *Länder* de l'Est. Ces données proviennent du Conseil national routier. Elles sont calculées non sur une base nationale, mais en fonction de l'origine géographique et des salaires pratiqués. Les chiffres mettent également en lumière une Espagne *low cost*, là où des résidents d'origine sud-américaine ont intégré en nombre le marché du travail.

La limitation du cabotage joue donc un rôle crucial pour la plus ou moins bonne santé économique du fret routier dans tout État membre fortement importateur. Par nature, le cabotage routier ne pourrait jouer de rôle négatif substantiel pour les entreprises routières d'un pays principalement exportateur. Ses effets contrastés expliquent que la Commission européenne manque aujourd'hui de soutien dans sa volonté de le libéraliser.

Le groupe de haut niveau mis en place par la Commission a suggéré une évolution qui serait dévastatrice pour les entreprises françaises de fret routier : d'une part la durée totale du cabotage serait certes limitée à trois jours après la fin d'un transport international, mais le nombre d'opérations internes de cabotage serait illimité ; d'autre part, les poids lourds pourraient réaliser des opérations de cabotage sans transport international préalable pendant 30 ou 50 jours par an selon les caractéristiques environnementales des véhicules. Cela constituerait un pas vers l'ouverture intégrale du fret routier européen à la concurrence interne, alors que la disparité des conditions sociales nationales – notamment salariales – permet difficilement de parler d'un « marché libre et non faussé ». Les règles sociales dans notre pays conduisant au coût horaire de conduite le plus élevé, la France serait particulièrement touchée.

Troisième défi à relever : les contrôles du respect du code de la route, de la législation sur le temps de conduite et des poids maximaux autorisés. Pour des raisons notamment linguistiques, ces contrôles sont une vraie gageure. Sur ce plan, la proposition de directive favorise opportunément la mise en œuvre de dispositifs utilisant les derniers acquis techniques pour repérer plus aisément les poids lourds en infraction pour ce qui concerne la vitesse et les poids maximaux.

Dans le même esprit, mais relevant d'un autre texte, les progrès des discussions engagées sur l'introduction d'un tachygraphe « intelligent » font espérer un plus grand respect des temps de conduite des chauffeurs. Les délais de mise en œuvre paraissent bien longs, si l'on en juge par l'accord informel du 14 mai dernier relatif à la révision du règlement du 15 mars 2006. Les

spécifications techniques des nouveaux tachygraphes devraient être définies vers 2015, les véhicules munis des nouveaux dispositifs obligatoires mis sur le marché vers 2018, ce qui repousse l'équipement complet du parc roulant à l'horizon 2030.

Quatrième et dernier enjeu, dont la mise en œuvre est susceptible de motiver bientôt une initiative législative de la Commission européenne : l'intermodalité du télépéage pour les poids lourds. La France y est particulièrement attentive, en raison de l'entrée en vigueur de la taxe poids lourds au 1<sup>er</sup> octobre 2013.

Le droit européen n'oblige pas les États membres à faire payer les véhicules routiers. Si un État membre met en œuvre un péage, spécifique ou non aux poids lourds, aucune directive n'impose de prévoir un télépéage. Mais dès lors que le télépéage existe au plan national, il doit en principe respecter les spécifications techniques assurant l'interopérabilité des équipements embarqués à bord des véhicules.

J'en viens à quelques précisions sémantiques utiles. La vignette désigne en droit européen tout système de tarification valable pour une certaine durée, indépendamment du kilométrage parcouru. Notre vignette automobile française, maintenue pour les utilitaires, et notre taxe à l'essieu relèvent de cette catégorie. Le péage, au sens du droit de l'Union, est caractérisé par une facturation assise sur le kilométrage parcouru. Tel est bien le cas des péages en vigueur sur les autoroutes concédées ; tel sera aussi le cas de la taxe poids lourds.

Rappelons que le recouvrement de la taxe poids lourds est confié à la société *Ecomouv* dans le cadre d'un partenariat public-privé. L'acquittement de la taxe est rendu possible par l'équipement électronique de chaque poids lourd, détecté par les systèmes de télépéage des autoroutes. Le système du télépéage routier sera interopérable dès sa mise en œuvre. Mais, parmi les six dispositifs de télépéage autoroutier, trois ne sont pas compatibles avec les normes édictées par la Commission européenne dans sa décision 2009/750 du 6 octobre 2009. Ils devront donc être modifiés d'ici le 1<sup>er</sup> octobre pour que les poids lourds circulant en France n'aient qu'un seul équipement à bord.

La proposition de directive qui nous est soumise paraît raisonnable, comme le sont les textes envisagés pour améliorer les contrôles, même si les délais de mise en œuvre du tachygraphe intelligent devraient être réduits. Il faut en revanche s'opposer à toute libéralisation du cabotage routier : les entreprises françaises en souffriraient, tout comme l'environnement, puisque la pression à la baisse des prix rendrait ce mode de transport plus attractif que le fret fluvial ou ferroviaire, moins polluants.

Une concertation doit être menée sur les moyens de rendre nos entreprises de fret plus compétitives. Naturellement, l'effort principal doit porter sur une plus forte harmonisation fiscale et sociale, afin de réduire des disparités manifestement excessives. Mais nous devons aussi nous interroger sur la divergence de nos coûts horaires avec ceux de l'Allemagne. Cela n'est pas contradictoire avec les préoccupations écologiques. Il faut bien sûr encourager les moyens de transport les plus respectueux de l'environnement, mais le transport routier est et restera indispensable. L'enjeu est de savoir si la France conservera ses entreprises et ses emplois dans le secteur, ou si le marché sera pris de plus en plus par d'autres, sans le moindre bénéfice pour l'environnement.

**M. Jean Bizet :**

Je salue le travail de notre rapporteure. L'analyse de la rémunération annuelle des conducteurs est très opportune et illustre bien les distorsions de concurrence ou plus exactement le problème de compétitivité de la France.

Je voterai cette résolution. J'aurais toutefois souhaité plus de précisions sur les mégacamions. Certaines de nos entreprises de transport routier sont très fragiles, et l'écotaxe poids lourds ne va pas les aider. En face, de grosses entreprises sont à l'affût pour les racheter. Pour gagner en compétitivité, nous devrions être plus ouverts sur les mégacamions, qui abaissent le prix de la tonne transportée. Rappelez-vous du saut franchi lorsque nous sommes passés de 40 à 44 tonnes, malgré la réticence des écologistes. Tôt ou tard, les autres pays pourraient évoluer sur la question : nous serions alors en retard.

Je propose d'insérer entre les alinéas 9 et 10 la phrase suivante : « *Afin de ne pas rentrer dans une distorsion de concurrence potentielle entre États membres, invite le gouvernement à ne pas refuser une éventuelle demande d'expérimentation de la profession, sur des itinéraires dédiés et pour une durée limitée* ». J'ai sur mon territoire un transporteur qui mène une telle expérimentation, sous le contrôle de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

**M. Jean-Paul Emorine :**

Je n'ai pas tout à fait la même approche que Jean Bizet. Je me souviens de la décision de faire circuler les 44 tonnes. Notre collègue Bruno Sido avait remis un rapport sur la question. Tous les pays européens étaient dans le même cas. Croire en l'Europe, c'est cela : harmoniser, qu'il s'agisse du tonnage ou de la longueur des véhicules. L'expérimentation ne va pas forcément dans le sens de l'esprit communautaire.

Relisez le 10<sup>ème</sup> alinéa de la proposition, « *le franchissement d'une seule frontière intracommunautaire par les poids lourds de 25,25 mètres n'est pas de nature à compromettre le bon fonctionnement du marché, dès lors que chacun des États membres concernés a autorisé la circulation de tels trains routiers sur son territoire pour le transport national de marchandises* ». Il faut avoir une vision européenne : un camion doit pouvoir circuler sur tout le territoire de l'Union ou nulle part.

J'indique à M. Gattolin que ce n'est pas la droite qui a autorisé la circulation des 44 tonnes. J'y crois toutefois, car je pense que nous avons l'équipement adéquat, qu'il s'agisse des pneumatiques ou des routes. Dès lors, pourquoi faire rouler des camions chargés à seulement 80 % ? C'est anti-économique et anti-écologique.

Il faut que l'expérimentation puisse être généralisée. À l'heure actuelle, nos entreprises créent des filiales en Pologne et en République tchèque pour proposer des prix compétitifs... Je partage l'analyse de notre rapporteure sur le cabotage et sur les coûts. L'idéal serait l'harmonisation européenne, même si ce n'est pas pour demain.

**M. Robert del Picchia :**

Je suis d'accord avec M. Emorine : comme pour les avions, si l'on augmente leur taille, on diminue leur nombre.

Je suis très favorable au télépéage. Dernièrement j'ai été pris dans un embouteillage de camions de 18 kilomètres entre Colmar et Strasbourg. Un télépéage aurait permis d'aller plus vite.

**M. André Gattolin :**

En toute logique, *a priori*, si les avions et les camions sont bien remplis, ils seront moins nombreux. Les compagnies aériennes les plus rentables sont d'ailleurs celles qui ont le meilleur taux de remplissage et diminuent le nombre des rotations.

En France, la part des frais de déplacement dans la rémunération annuelle est importante. Sans doute la taille de notre pays est-elle un facteur d'explication, mais l'ampleur des frais de déplacement peut aussi masquer une forme de *dumping*, les frais de déplacements servant de compensation salariale. Quelle est la part de marché des différents pays dans le fret routier ? Les petites entreprises souffrent. Les prix élevés sont la conséquence des mesures obtenues sous la menace de conflits susceptibles de bloquer le pays ; en France, on cède facilement aux routiers. Tout ne relève pas des politiques sociales.



Les pays qui réglementent le plus la circulation des gros poids lourds obtiennent-ils les meilleurs résultats en matière de sécurité routière ? Tous les paramètres doivent être examinés : environnementaux, sociaux, économiques, de sécurité. Il faut tenir compte des externalités négatives avant de soutenir un secteur : si des poids lourds d'un tonnage supérieur ne dégradent pas la voirie financée par la collectivité, pourquoi pas ?

**M. Michel Billout :**

Je soutiens plusieurs éléments de ce projet de résolution.

Mais d'autres sont problématiques.

Peut-on défendre à la fois les points 9 et 10 ? Utiliser des camions de 44 tonnes plutôt que de 40 tonnes réduit le nombre de camions si le tonnage ne bouge pas. C'est vrai pour le transport de betteraves à une échelle locale. Mais le marché européen fonctionne-t-il de même ? Favoriser le fret routier, n'est-ce pas exercer une concurrence déloyale à l'égard du fret ferroviaire ?

Sur les moyens de contrôle, je ne suis pas en désaccord, mais le point 15 mériterait d'être renforcé : le tachygraphe intelligent démarrera en 2018, mais 15 ans sont prévus pour sa généralisation. C'est trop !

J'entends les critiques sur le niveau des charges des entreprises françaises, et sur le *dumping* social, mais la rédaction du point 22 doit être plus précise : quels sont les facteurs de coûts évoqués ? S'agit-il des cotisations sociales, manière déguisée de s'en prendre aux salaires ?

**Mme Fabienne Keller :**

En France, seuls sont autorisés les camions de 16,5 mètres ou 18,75 mètres de longueur. Les camions plus longs sont autorisés en Suède ou en Finlande, pays peu peuplés, avec de grandes routes et un réseau ferré peu développé. Néanmoins l'Allemagne ou les Pays-Bas s'appêtent à les autoriser à titre expérimental. Dès lors que le principe de libre circulation des biens prévaut, on ne peut que regretter l'absence d'harmonisation européenne.

Je ne connais pas la part de marché des entreprises françaises de fret. Il est manifeste qu'elles perdent du terrain. En Alsace, un grand magasin d'ameublement a confié la majorité de son transport à des entreprises non françaises ; c'était l'inverse il y a quelques années. Le transport routier est par nature international, soumis à la concurrence et très dur à contrôler. Il est très sensible aux écarts de rémunération et de compétitivité.

La taille des camions augmente-t-elle le nombre d'accidents ? Je ne dispose pas de données sur la question. En revanche, la déformation des routes est plutôt liée au poids par essieu.

**M. Jean-Paul Emorine :**

Le rapport de Bruno Sido est intéressant à cet égard.

**Mme Fabienne Keller :**

Sur le tachygraphe, en effet, 15 ans c'est trop long.

**M. Simon Sutour :**

Que pensez-vous de la proposition de Jean Bizet d'ajouter un point 10 *bis* ?

**Mme Fabienne Keller :**

Je suis très réservée.

**M. Simon Sutour :**

Il ne s'agit que d'une expérimentation.

**Mme Fabienne Keller :**

Je suis très réservée sur les grands camions, mais s'il ne s'agit que d'expérimenter...

**M. Michel Billout :**

Je ne suis pas d'accord : il faut être plus prudent.

**M. André Gattolin :**

Compte tenu des spécificités nationales – densité humaine, longueur des routes, ... – il sera difficile de parvenir à une harmonisation européenne.

*L'amendement est adopté.*

**M. Simon Sutour :**

Concernant la proposition de Michel Billout, pourquoi ne pas rédiger ainsi le point 15 : « demande que le calendrier prévu pour la généralisation soit raccourci » ?

**M. Jean-Paul Emorine :**

Il faut une échéance.

**Mme Fabienne Keller :**

2020 ?

*L'amendement est adopté.*

**M. Simon Sutour :**

Je propose enfin la suppression du point 22, redondant avec le point 21. L'enjeu est l'harmonisation sociale et fiscale.

**Mme Fabienne Keller :**

Ne rêvons pas : nous ne l'aurons jamais.

**M. Simon Sutour :**

C'est le but de la construction européenne, même si le chemin sera long.

**M. Jean Bizet :**

Le point 22 n'est pas redondant avec le point 21. Il évoque les facteurs de coûts autres que les salaires.

**M. Simon Sutour :**

Comme l'a dit M. Billout, il est à craindre que la rédaction soit une façon déguisée de viser les salaires.

**Mme Fabienne Keller :**

Parmi les autres facteurs, figurent les cotisations patronales, les frais de déplacements ou la faiblesse des contrôles. Aucun mécanisme ne pousse à la convergence, bien au contraire ! Une entreprise nancéienne de transport s'est installée au Luxembourg, tout en gardant ses clients français, et en ouvrant une filiale en Pologne. Ces écarts de salaires expliquent en grande partie la bonne tenue de l'emploi en Pologne. D'ailleurs, en Pologne même, on embauche des travailleurs ukrainiens, moins payés. Les Polonais, les Luxembourgeois, d'autres aussi profitent de ces écarts de compétitivité. Nous ne réglerons pas ce problème au détour d'un simple amendement. Notre industrie se liquéfie en raison de ces arbitrages, tandis que notre base fiscale s'amenuise. Quant à l'harmonisation, elle relève de l'unanimité...

**M. Simon Sutour :**

L'harmonisation aura lieu avec le temps. Les écarts avec la Pologne diminueront comme ils ont diminué avec l'Espagne depuis son intégration.

**M. Jean Bizet :**

Si le point 22 est supprimé, il faut alors modifier le point 21 qui devient : « *Rappelle son attachement à une harmonisation accrue au sein de l'Union européenne, notamment sur les plans fiscal et social.* »

*L'amendement est adopté.*

*La proposition de résolution européenne ainsi amendée est adoptée.*

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil COM (2013) 195 tendant à modifier la directive 96/53/CE du Conseil fixant, pour certains véhicules routiers circulant dans la Communauté, les dimensions maximales autorisées en trafic national et international et les poids maximaux autorisés en trafic international (E8284),
- ④ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil COM (2011) 451 modifiant le règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 15 mars 2006, relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route (E6479),
- ⑤ Vu la directive rectifiée 2004/52/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, concernant l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier dans la Communauté,
- ⑥ Vu la décision 2009/750/CE de la Commission européenne, du 6 octobre 2009, relative à la définition du service européen de télépéage et à ses aspects techniques,
- ⑦ Vu la communication COM (2012) 474 de la Commission européenne, du 30 août 2012, portant sur la mise en œuvre du service européen de télépéage,

⑧ – *Sur les mégacamions :*

⑨ Rappelle son attachement à une répartition modale du fret plus conforme au développement durable, ce qui suppose de développer notamment le fret ferroviaire et fluvial et de contenir la part du fret routier ;

⑩ Estime toutefois que le franchissement d'une seule frontière intracommunautaire par les poids lourds de 25,25 mètres n'est pas de nature à compromettre le bon fonctionnement du marché, dès lors que chacun des États membres concernés a autorisé la circulation de tels trains routiers sur son territoire pour le transport national de marchandises ;

⑪ Demande au Gouvernement, dans une perspective d'harmonisation européenne évitant les distorsions de concurrence, de ne pas s'opposer à une expérimentation de ces poids lourds par la profession sur des itinéraires dédiés et pour un laps de temps limité ;

⑫ – *Sur les moyens de contrôle :*

⑬ Partage la volonté de la Commission européenne de mettre en œuvre au plus vite le service européen de télépéage, dont l'introduction en France devrait être simultanée à l'introduction de la taxe poids-lourds, actuellement prévue pour le 1<sup>er</sup> octobre 2013 ;

⑭ Approuve la volonté formulée par la Commission européenne de faciliter la mise en service d'équipements modernes permettant de repérer plus facilement les poids-lourds dont le chargement ou la vitesse enfreignent le droit en vigueur ;

⑮ Soutient le projet de « tachygraphe intelligent », qui devrait permettre de vérifier les temps de conduite des chauffeurs routiers ;

⑯ Estime cependant que le calendrier repousse à une échéance trop lointaine la nécessaire généralisation de cet équipement, et demande qu'elle soit effective en 2020 ;

⑰ – *Sur le dumping social* :

⑱ Constate que le cabotage routier aboutit à une concurrence déloyale au détriment des entreprises de fret routier situées dans les États membres importateurs ;

⑲ Constate que l'ampleur de cette menace pour le fonctionnement normal du marché s'accroît avec la taille de l'État membre où se déroulent des opérations de cabotage routier ;

⑳ Estime que cette distorsion de concurrence est aggravée par la pratique de basses rémunérations dans certaines entreprises dont l'activité principale se déroule dans des États membres dépourvus de législation sur le salaire minimum ;

㉑ Juge en conséquence indispensable de maintenir le contingentement actuel des opérations de cabotage routier, voire d'en restreindre la pratique ;

㉒ Rappelle son attachement à une harmonisation accrue au sein de l'Union européenne, notamment sur les plans fiscal et social ;

㉓ Invite le Gouvernement à soutenir ces orientations et à les faire valoir dans les négociations en cours.





## **ANNEXES**



## ANNEXE I TEXTES DE DROIT

### **Textes juridiques, rapports et documents officiels, européens ou nationaux, cités ou mentionnés dans le corps du rapport**

Arrêt de la Cour du 22 mai 1985. Affaire 13/83. *Parlement européen contre Conseil des Communautés européennes.*

Accord entre les gouvernements des États de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, signé à Schengen le 14 juin 1985

Règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil du 20 décembre 1985 concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route

Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des États de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes

Règlement (CEE) n° 3916/90 du Conseil, du 21 décembre 1990, concernant les mesures à prendre en cas de crise dans le marché des transports de marchandises par route.

Règlement (CEE) n° 881/92 du Conseil du 26 mars 1992 concernant l'accès au marché des transports de marchandises par route dans la Communauté exécutés au départ ou à destination du territoire d'un État membre, ou traversant le territoire d'un ou de plusieurs États membres

Directive 93/89/CEE du Conseil du 25 octobre 1993 relative à l'application par les États membres des taxes sur certains véhicules utilisés pour le transport de marchandises par route, ainsi que des péages et droits d'usage perçus pour l'utilisation de certaines infrastructures

Rectificatif à la directive 93/89/CEE du Conseil du 25 octobre 1993 relative à l'application par les États membres des taxes sur certains véhicules utilisés pour le transport de marchandises par route, ainsi que des péages et droits d'usage perçus pour l'utilisation de certaines infrastructures

Règlement (CEE) n° 3118/93 du Conseil du 25 octobre 1993 fixant les conditions de l'admission de transporteurs non-résidents aux transports nationaux de marchandises par route dans un État membre

Règlement (CE) n° 3315/94 du Conseil du 22 décembre 1994 modifiant le règlement (CEE) n° 3118/93 fixant les conditions d'admission des transporteurs non-résidents aux transports nationaux de marchandises par route dans un État membre

Décision du Comité exécutif du 22 décembre 1994 relative à la mise en vigueur de la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 19 juin 1990

Arrêt du 5 juillet 1995 de la Cour de justice des Communautés européennes relatif au non-respect de la procédure de consultation par le Conseil des ministres

Directive 96/26/CE du Conseil, du 29 avril 1996, concernant l'accès à la profession de transporteur de marchandises et de transporteur de voyageurs par route ainsi que la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres visant à favoriser l'exercice effectif de la liberté d'établissement de ces transporteurs dans le domaine des transports nationaux et internationaux

Directive 96/53/CE du Conseil du 25 juillet 1996 fixant, pour certains véhicules routiers circulant dans la Communauté, les dimensions maximales autorisées en trafic national et international et les poids maximaux autorisés en trafic international

Directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services

Directive 96/96/CE du Conseil du 20 décembre 1996 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives au contrôle technique des véhicules à moteur et de leurs remorques

Directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 1999 relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures

Rapport de la Commission du 28 février 2000 sur la mise en œuvre du règlement (CEE) n° 3118/93 fixant les conditions de l'admission de transporteurs non-résidents aux transports nationaux de marchandises par route dans un État membre (cabotage) [COM(2000) 105 final - Non publié au *Journal officiel*]

Directive 2000/30/CE du Parlement européen et du Conseil relative au contrôle technique routier des véhicules utilitaires circulant dans la Communauté.

Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, du 21 juin 2000 - *Vers un transport routier de qualité plus sûr et plus concurrentiel dans la Communauté* [COM (2000) 364 final - non publié au *Journal officiel*]

- Rapport d'information *fait au nom de la délégation du Sénat pour l'Union européenne sur la politique commune des transports*, par M. Jacques OUDIN. 3 mai 2001
- Règlement (CE) n° 484/2002 du Parlement européen et du Conseil du 1<sup>er</sup> mars 2002 modifiant les règlements (CEE) n° 881/92 et (CEE) n° 3118/93 du Conseil afin d'instaurer une attestation de conducteur
- Directive 2002/15/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002 relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier.
- Décision de la Commission du 30 avril 2003 déclarant une opération de concentration compatible avec le marché commun et avec l'accord EEE (Affaire COMP/M.2903 — Entreprise commune Daimler Chrysler / Deutsche Telekom) [*notifiée sous le numéro C(2003) 1409*] (Le texte en langue allemande est le seul faisant foi)
- Directive 2003/109/CE du Conseil, du 25 novembre 2003, relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée
- Règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, modifiant les règlements (CEE) n° 3821/85 et (CE) n° 2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil
- Directive 2006/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006 modifiant la directive 1999/62/CE relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures
- Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2008 facilitant l'application transfrontière de la législation dans le domaine de la sécurité routière [COM (2008) 151 final – Non publié au *Journal officiel*].
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, du 17 juin 2008: *Une politique commune de l'immigration pour l'Europe: principes, actions et instruments*.
- Directive 2008/68/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 relative au transport intérieur des marchandises dangereuses
- Règlement (CE) n° 1071/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour

exercer la profession de transporteur par route, et abrogeant la directive 96/26/CE du Conseil

Règlement (CE) n° 1072/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché du transport international de marchandises par route (refonte)

Loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports

Décret n° 2010-389 du 19 avril 2010 relatif au cabotage dans les transports routiers et fluviaux

Directive 2010/47/UE de la Commission du 5 juillet 2010 portant adaptation au progrès technique de la directive 2000/30/CE du Parlement européen et du Conseil relative au contrôle technique routier des véhicules utilitaires circulant dans la Communauté

Recommandation de la Commission du 5 juillet 2010 concernant l'analyse de risque des défauts constatés au cours des contrôles techniques routiers (des véhicules utilitaires) conformément à la directive 2000/30/CE du Parlement européen et du Conseil

Communiqué de presse 3 037<sup>ème</sup> session du Conseil Transports, télécommunications et énergie Luxembourg, le 15 octobre 2010

Règlement (UE) n° 1213/2010 de la Commission du 16 décembre 2010 établissant des règles communes concernant l'interconnexion des registres électroniques nationaux relatifs aux entreprises de transport routier

Décision de la Commission du 14 janvier 2011 autorisant les États membres à adopter certaines dérogations en vertu de la directive 2008/68/CE du Parlement européen et du Conseil relative au transport intérieur des marchandises dangereuses

Décret n° 2011-64 du 17 janvier 2011 relatif au poids total roulant autorisé des véhicules terrestres à moteur

Communication de la Commission européenne sur la migration [COM (2011) 248 final]

Règlement (UE) n° 492/2011 du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union

Directive 2011/76/UE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2011 modifiant la directive 1999/62/CE relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures

Courrier de M. Siim Kallas, du 12 juin 2012, adressé à M. Brian Simpson, président de la commission des transports et du tourisme au Parlement européen

Report of the High Level Group on the Development of the EU Road Haulage Market. *June 2012* Chair & B T Bayliss (*Le rapport du groupe de haut niveau*, Juin 2012)

Circulaire du 25 juillet 2012 relative au contrôle technique routier des véhicules lourds de transport de marchandises de plus de 3,5 tonnes et des véhicules de transport de personnes de plus de 9 places conducteur compris [NOR : TRAT1227465C (Texte non publié au *Journal officiel*)]

Question orale sans débat n° 0112S de M. Jean Bizet (Manche - UMP), publiée dans le *JO Sénat* du 6 septembre 2012 - page 1919

COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT *Ex-post evaluation of Directive 1999/62/EC, as amended, on the charging of heavy goods vehicles for the use of certain infrastructures*. EUROPEAN COMMISSION Brussels, 10.1.2013 SWD (2013) 1 final

Charging – Heavy Goods Vehicles (European Commission. January 15<sup>th</sup> 2013)

Avis présenté au nom de la commission des finances sur le projet de loi (*procédure accélérée*) portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports, Par Mme Marie-Hélène DES ESGAULX. 5 février 2013

Rapport fait au nom de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports. Par M. Roland RIES. 6 février 2013

Communiqué de presse. Cabinet du ministre délégué chargé des transports, de la mer et de la pêche. Paris, le jeudi 28 février 2013

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 96/53/CE du 25 juillet 1996, fixant, pour certains véhicules routiers circulant dans la Communauté, les dimensions maximales autorisées en trafic national et international et les poids maximaux autorisés en trafic international. Le 15 avril 2013 [COM(2013) 195 final 2013/0105 (COD)]

Décision n° 2013-670 du Conseil constitutionnel, 23 mai 2013

Loi n° 2013-431 du 28 mai 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports





## **ANNEXE II**

### **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

#### **Fédération nationale des transporteurs routiers (FNTR)**

M. Jean-Christophe Pic, président  
M. Jean-Paul Deneuille, délégué général  
M. Nicolas Paulissen, délégué général adjoint

#### **Association française du transport routier international (AFTRI)**

M. Marc Grolleau, président du Conseil d'administration  
Mme Françoise Antignac, déléguée aux Affaires Européennes

#### **Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie**

*Direction générale des Infrastructures, des Transports et de la Mer*

M. Daniel Bursaux, directeur général des infrastructures, des transports et de la mer  
Mme Donatienne Brillant, directrice de cabinet du directeur général  
Mme Anne Debar, sous-directrice des transports routiers  
M. Olivier Quoy, chef-adjoint de la Mission de la tarification

#### **Entreprises de Transport et de Logistique de France (Union TLF)**

M. Pascal Vandalle, directeur délégué au Conseil de Métiers « Terrestre »



### ANNEXE III

## INDEX DES CARTES, ENCADRÉS ET TABLEAUX

<i>La location de camions vides</i> .....	8
<i>Les chauffeurs originaires de pays tiers</i> .....	14
<i>Tableau comparatif : temps de travail et temps de conduite</i> .....	16
<i>PTAC et PTR</i> .....	26
<i>TPL, TVA, TDVM et TSVR</i> .....	42
<i>La taxe régionale poids lourds, abandonnée avant d'avoir pu être appliquée</i> .....	43
<i>À qui profitera la taxe poids lourds ?</i> .....	45
<i>Réseau soumis à la taxe poids lourds et points de distribution des boîtiers aux frontières terrestres</i> .....	50
<i>Régimes de redevance mis à charge des poids lourds circulant dans les États membres</i> .....	54