

N° 715

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 juillet 2013

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire (1), sur la proposition de résolution européenne de Mme Fabienne Keller, présentée au nom de la commission des affaires européennes en application de l'article 73 quater du Règlement, sur la **circulation des mégacamions et le fret routier européen** (texte E 8284),*

Par M. Ronan DANTEC,
Sénateur.

et TEXTE DE LA COMMISSION

(1) Cette commission est composée de : M. Raymond Vall, *président* ; MM. Gérard Cornu, Ronan Dantec, Mme Évelyne Didier, MM. Philippe Esnol, Alain Houpert, Hervé Maurey, Rémy Pointereau, Mmes Laurence Rossignol, Esther Sittler, M. Michel Teston, *vice-présidents* ; MM. Pierre Camani, Jacques Cornano, Louis Nègre, *secrétaires* ; MM. Joël Billard, Jean Bizet, Vincent Capo-Canellas, Yves Chastan, Philippe Darniche, Marcel Deneux, Michel Doublet, Jean-Luc Fichet, Jean-Jacques Filleul, Alain Fouché, Francis Grignon, Mme Odette Herviaux, MM. Benoît Huré, Daniel Laurent, Alain Le Vern, Mme Hélène Masson-Maret, MM. Jean-François Mayet, Stéphane Mazars, Robert Navarro, Charles Revet, Roland Ries, Yves Rome, Henri Tandonnet, André Vairetto, Paul Vergès.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 645 (2012-2013)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. DES PROPOSITIONS D'ACTES EUROPEENS QUI REPONDENT A DES DIFFICULTES IDENTIFIEES DE LONGUE DATE DANS LE SECTEUR DU TRANSPORT ROUTIER	6
A. LA MODIFICATION DES REGLEMENTS RELATIFS AU TACHYGRAPHE	6
1. <i>Vers un contrôle plus efficace de la réglementation relative au temps de conduite</i>	6
2. <i>Une procédure quasiment achevée</i>	7
B. LA MODIFICATION DE LA DIRECTIVE RELATIVE AUX DIMENSIONS ET AUX POIDS DES VEHICULES DE TRANSPORT ROUTIER DE MARCHANDISES	8
1. <i>La directive du 25 juillet 1996</i>	8
2. <i>La proposition de modification de la Commission</i>	9
a) Permettre une évolution de l'aérodynamisme des véhicules pour améliorer la sécurité routière et réduire la consommation de carburant.....	9
b) Supprimer une entrave au transport intermodal.....	11
c) Faciliter le recours aux moteurs à propulsion électrique ou hybride.....	12
d) Lever une ambiguïté sur la circulation des mégacamions.....	12
e) Renforcer l'efficacité des contrôles.....	13
II. UNE OCCASION DE REAFFIRMER LES PRIORITES FRANÇAISES EN MATIERE DE TRANSPORT ROUTIER DE MARCHANDISES	14
A. LE CONTEXTE : L'ECRASANTE PREPONDERANCE DU FRET ROUTIER PAR RAPPORT AUX AUTRES MODES DE TRANSPORT	14
B. LE REFUS DE LA CIRCULATION DES CAMIONS DE 25,25 METRES	16
1. <i>Un phénomène qui reste limité en Europe</i>	16
a) Un phénomène restreint à des pays qui répondent à des caractéristiques spécifiques en termes de configuration du réseau routier et de l'espace.....	16
b) L'absence de consensus sur les impacts d'une telle mesure.....	18
2. <i>Un impact écologique contrasté</i>	19
a) Une réduction à court terme du nombre de camions... ..	19
b) ...contrecarrée par un transfert à long terme des modes ferroviaire et fluvial vers le routier et la création d'une demande supplémentaire de transport routier.....	20
3. <i>Un avantage économique peu évident</i>	22
a) Une réduction théorique des coûts du transport routier... ..	22
b) ...à mettre en perspective avec l'augmentation des coûts d'entretien et d'investissement réalisés sur les infrastructures routières.....	22
4. <i>Des risques pour la sécurité routière</i>	23
C. LA LUTTE CONTRE LE DUMPING SOCIAL	24
III. LA PROPOSITION DE RESOLUTION DE VOTRE COMMISSION	25
1. <i>Un accord avec les propositions d'actes européens faisant l'objet de la proposition de résolution</i>	25
2. <i>Le refus d'une expérimentation de la circulation des mégacamions</i>	27
3. <i>Le partage des préoccupations de la commission des affaires européennes relatives au cabotage routier</i>	27

PROPOSITION DE RESOLUTION EUROPEENNE SUR LA CIRCULATION DES MÉGACAMIONS ET LE FRET ROUTIER EUROPÉEN (TEXTE E 8284)	29
EXAMEN EN COMMISSION.....	33
ANNEXE LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	43
TABLEAU COMPARATIF	45

Mesdames, Messieurs,

A l'initiative de notre collègue Fabienne Keller, la commission des affaires européennes a adopté, le 5 juin 2013, une proposition de résolution portant sur **deux propositions d'actes européens** :

– 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** (E 6479) ;

– 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 (E 8284).

Cette proposition de résolution européenne comporte également plusieurs considérants sur divers **sujets d'actualité relatifs au fret routier européen**, tels que le cabotage, la fiscalité environnementale, ou les questions de *dumping* social.

Elle contient enfin, à l'initiative de notre collègue Jean Bizet, une disposition demandant au Gouvernement de ne pas s'opposer à **une expérimentation, sur le territoire national, de la circulation des poids lourds de 25,25 mètres**, sur des itinéraires dédiés et de façon limitée dans le temps.

Cet ajout, qui ne correspond à aucune obligation européenne, a justifié la décision de votre commission de se saisir de ce texte. Votre rapporteur en a analysé les conséquences, en particulier en matière d'**impacts sur l'environnement, mais aussi de coût et d'entretien des infrastructures ou encore de sécurité routière**.

Il en ressort que les **avantages d'une telle mesure seraient largement contrebalancés par ses inconvénients. Aussi votre commission en a souhaité la suppression**. Elle a par ailleurs précisé quelques autres aspects de la proposition de résolution, dans un objectif de clarification de la position du Sénat.

I. DES PROPOSITIONS D'ACTES EUROPEENS QUI REPONDENT A DES DIFFICULTES IDENTIFIEES DE LONGUE DATE DANS LE SECTEUR DU TRANSPORT ROUTIER

A. LA MODIFICATION DES REGLEMENTS RELATIFS AU TACHYGRAPHE

1. Vers un contrôle plus efficace de la réglementation relative au temps de conduite

Le règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route détermine les conditions de construction, d'installation, d'utilisation et de contrôle des chronotachygraphes installés sur les véhicules affectés au transport par route de voyageurs ou de marchandises et destinés à vérifier le respect de la réglementation relative aux temps de conduite et de repos des chauffeurs routiers.

La Commission en a **proposé une refonte complète en juillet 2011**, afin d'améliorer le système de contrôle et de garantir l'application de la réglementation sur le temps de travail par le recours au tachygraphe « intelligent ». L'enjeu est de taille, puisqu'il s'agit d'assurer **une concurrence équitable entre les transporteurs** et de **garantir la sécurité routière**.

La Commission a préconisé la **communication à distance à partir du tachygraphe**, afin de fournir aux autorités chargées du contrôle certaines informations sur le respect de la réglementation (vitesse, distances parcourues, temps de conduite) avant qu'un véhicule ne soit arrêté pour un contrôle sur route.

Elle a suggéré **l'enregistrement automatique de la localisation précise du véhicule** par un système mondial de radionavigation par satellite (GNSS) au début et à la fin de la période quotidienne de conduite.

Elle a proposé **l'intégration, à partir de 2018, de la carte de conducteur dans le permis de conduire**. Cette mesure, destinée à décourager les tentatives de fraude de la part des conducteurs, devait également avoir pour conséquence de simplifier les démarches administratives.

Elle a souhaité la **mise en place d'une interface harmonisée des tachygraphes numériques avec les systèmes de transport intelligents (STI)**, afin que les applications STI accèdent plus facilement aux données enregistrées par tachygraphe numérique.

Elle a prévu des mesures destinées à accroître la **fiabilité des ateliers et limiter les risques de manipulation et de fraude**, par l'instauration d'un système de contrôles réguliers et inopinés et de prévention des conflits d'intérêts. De tels phénomènes peuvent apparaître, par exemple, lorsqu'une

entreprise de transport exerce aussi une activité d'installateur de tachygraphe ou d'atelier agréé.

Elle a défini un **degré minimal d'harmonisation des sanctions**, afin de garantir que les infractions à la réglementation relative aux tachygraphes classées dans la catégorie des infractions très graves et des infractions les plus graves soient passibles des sanctions les plus lourdes dans la législation nationale.

Enfin, la Commission a proposé d'insérer une obligation de dispenser **une formation adéquate au personnel chargé de contrôler les équipements**.

La proposition de modification du règlement (CE) n° 561/2006 concerne quant à elle des mesures sur le champ des véhicules exemptés de l'utilisation des tachygraphes, afin d'alléger les charges administratives de certaines PME.

2. Une procédure quasiment achevée

Le Conseil comme le Parlement européen ont suggéré des modifications à la proposition de modification du règlement n° 3821/85, notamment de remplacer le terme d'« appareil de contrôle » par celui de « tachygraphe », de compléter le dispositif relatif à la protection des données individuelles, d'insérer dans le texte du règlement les prescriptions générales relatives à l'utilisation des tachygraphes, qui seront précisées par des actes délégués de la Commission.

Des divergences entre les deux institutions ont toutefois porté sur la détermination des délais dans lesquels les véhicules devront se conformer aux dispositions relatives au tachygraphe.

Pour les véhicules mis en circulation pour la première fois, la Commission prévoyait un délai de quatre ans après la définition des spécifications techniques nécessaires à leur application. Le Parlement européen a proposé sa réduction à deux ans, le Conseil à quarante mois. Le Parlement a également demandé à ce que l'ensemble des véhicules soumis au règlement soient équipés d'un tachygraphe intelligent d'ici 2020.

Un accord informel a été conclu le 14 mai 2013 entre le Parlement et le Conseil, disposant que les nouveaux véhicules seraient équipés d'un tel dispositif dans un délai de trois ans après la fixation des caractéristiques techniques par la Commission. Les autres véhicules auraient quinze ans après l'expiration de ce délai pour se soumettre eux aussi à cette obligation.

Cet accord prévoit l'enregistrement automatique de la position du véhicule au début et à la fin de la période quotidienne de travail, **ainsi que toutes les trois heures de conduite**.

Cet accord mentionne également l'exemption de l'obligation de disposer d'un tachygraphe pour les véhicules d'un poids inférieur à 7,5 tonnes utilisés par des conducteurs non professionnels dans le cadre de leur activité dans un rayon de 100 kilomètres.

Le dispositif d'intégration de la carte de conducteur au permis de conduire a quant à lui été renvoyé à un texte ultérieur.

La procédure devrait bientôt prendre fin avec l'adoption par le Conseil et le Parlement européen des dispositions de cet accord informel, en principe à l'automne.

B. LA MODIFICATION DE LA DIRECTIVE RELATIVE AUX DIMENSIONS ET AUX POIDS DES VEHICULES DE TRANSPORT ROUTIER DE MARCHANDISES

1. La directive du 25 juillet 1996

Cette directive établit les dimensions maximales (longueur, largeur, hauteur) des véhicules circulant dans les États membres, que ce soit pour des opérations de transport national ou international. Elle limite à **16,50 mètres la longueur d'un véhicule articulé**, soit un véhicule à moteur couplé à une semi-remorque, et à **18,75 mètres** la longueur d'un **train routier, soit un véhicule à moteur attelé à une remorque.**

Des dérogations sont prévues pour transporter des charges indivisibles ou pour des opérations de transport national, à la condition qu'elles n'affectent pas de façon notable la concurrence internationale dans le secteur des transports, comme le précise le paragraphe 4 de l'article 4 de la directive. A ce titre, la circulation des mégacamions de 25,25 mètres a été autorisée en Suède et en Finlande.

La directive détermine également les poids maximum autorisés (poids total et poids par essieu) pour les différents véhicules utilisés dans le cadre d'opérations de transport international. Il s'agit de 40 tonnes pour les trains routiers à 5 ou 6 essieux, ainsi que pour les véhicules articulés à 5 ou 6 essieux, sauf si ces derniers transportent, en transport combiné, un conteneur ISO de 40 pieds. Dans ce cas, le poids total autorisé s'élève à 44 tonnes.

Ces différentes valeurs figurent à l'annexe I de la directive.

La directive prévoit enfin la possibilité pour les États membres d'autoriser, pendant une période d'essai, la circulation de véhicules intégrant de nouvelles technologies qui ne peuvent satisfaire à une ou plusieurs exigences de la directive, pour certaines opérations de transport local.

2. La proposition de modification de la Commission

Publiée le 15 avril 2013, la proposition de modification de la directive présentée par la Commission vise à **adapter la réglementation européenne relative aux poids et dimensions des véhicules aux évolutions technologiques**, afin de permettre ou de faciliter l'utilisation de **dispositifs destinés à améliorer la sécurité routière ou à réduire la consommation de carburant**. Elle prévoit également un **renforcement des mesures de contrôle**, partant du constat que nombre d'infractions restent impunies.

Cette adaptation était préconisée dans le Livre blanc intitulé « *Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources* » publié en mars 2011, qui fixe l'objectif d'une réduction de 60 % des émissions de gaz à effet de serre provenant des transports.

Le site du Parlement européen fournit la date indicative du 15 avril 2014 pour la discussion de cette proposition de directive en séance plénière. Elle n'est à l'heure actuelle pas inscrite à l'ordre du jour du Conseil.

a) Permettre une évolution de l'aérodynamisme des véhicules pour améliorer la sécurité routière et réduire la consommation de carburant

La Commission propose **d'autoriser le dépassement des longueurs maximales des véhicules** pour permettre **l'adjonction de dispositifs aérodynamiques à l'arrière des véhicules** ou une **modification de la géométrie des cabines de tracteurs**. Ces dépassements visent à **renforcer la sécurité routière** et à **réduire la consommation de carburant**. **Ils ne doivent pas avoir pour conséquence d'augmenter la capacité d'emport des véhicules.**

L'ajout d'ailerons rétractables ou pliables d'une longueur d'un ou deux mètres à l'arrière du véhicule permettrait en effet, selon certaines études citées dans l'exposé des motifs de la proposition de directive, d'économiser entre 5 et 10 % de la consommation du carburant sur l'autoroute à une vitesse moyenne de 80 à 90 km/h. Ces produits sont déjà disponibles sur le marché et utilisés sur d'autres continents.

L'amélioration du profilage des cabines engendrerait également des gains en matière de consommation d'énergie. Elle permettrait en outre de réduire les angles morts de vision du conducteur, d'ajouter une structure d'absorption de l'énergie en cas de choc et d'augmenter la sécurité et le confort du chauffeur.

Les dispositifs aérodynamiques ajoutés à l'arrière des véhicules devraient être autorisés par l'État membre avant leur mise sur le marché au moyen d'un certificat. Ce dernier devrait attester que le dispositif

aérodynamique répond bien aux exigences de performance et de sécurité énumérées par la directive.

**LES EXIGENCES AUXQUELLES LES DISPOSITIFS ADJOINTS AUX VEHICULES
DEVRAIENT REpondRE D'APRES LA PROPOSITION DE DIRECTIVE**

- l'amélioration significative des performances aérodynamiques des véhicules ;
- en termes de sécurité routière et de sécurité du transport intermodal :
 - (i) la fixation et la tenue dans le temps des dispositifs afin de limiter le risque de détachement,
 - (ii) une signalétique diurne et nocturne, efficace en conditions météorologiques dégradées, permettant une perception du gabarit extérieur du véhicule par les autres usagers de la route,
 - (iii) une conception limitant les risques encourus par les autres véhicules et leurs passagers en cas de collision,
 - (iv) le dispositif n'accroît pas significativement les risques de renversement par vents latéraux ;
- l'insertion dans les réseaux existants avec :
 - (i) le maintien de la manoeuvrabilité des véhicules ou ensembles de véhicules sur les infrastructures routières, urbaines et interurbaines,
 - (ii) pour les remorques et semi-remorques concernés, l'insertion dans les unités ferroviaires, maritimes, et fluviales lors d'opérations de transport intermodal,
 - (iii) ces dispositifs sont facilement pliables ou rétractables ou amovibles par le chauffeur.

Il reviendrait à la Commission d'adopter des actes délégués destinés à compléter ces exigences, en fixant les caractéristiques techniques, les niveaux minimum de performances et de contraintes de conception. **En attendant, les dépassements sont limités de façon transitoire à deux mètres de plus que les valeurs maximales fixées dans l'annexe I de la directive de 1996.**

S'agissant de la modification de la géométrie des cabines, leurs performances devraient elles aussi être testées par les États membres et faire l'objet d'un certificat.

**LES EXIGENCES AUXQUELLES LES CABINES DEVRAIENT REpondRE
D'APRES LA PROPOSITION DE DIRECTIVE**

- l'amélioration des performances aérodynamiques des véhicules,
- le renforcement de la sécurité routière et de la sécurité dans le transport intermodal, notamment pour assurer que la forme avant de la cabine :
 - (i) améliore pour le conducteur la visibilité des usagers vulnérables, en particulier par une réduction de l'angle mort de visibilité situé sous le pare-brise avant,
 - (ii) réduise les dommages en cas de choc,
- la manoeuvrabilité des véhicules ou ensembles de véhicules sur les infrastructures et sans imposer de limitations à l'usage des véhicules dans les terminaux intermodaux,
- le confort et la sécurité des conducteurs.

b) Supprimer une entrave au transport intermodal

La Commission propose que les véhicules ou ensembles de véhicules utilisés dans le cadre d'une opération de transport intermodal qui transportent des conteneurs ou caisses mobiles de 45 pieds (soit 13,72 mètres) soient **autorisés à dépasser de 15 centimètres la longueur maximale à laquelle ils sont aujourd'hui soumis**¹. Il s'agit de répondre à l'utilisation de plus en plus fréquente de ce type de conteneur, à la place du conteneur de 40 pieds. Or, en l'absence d'une telle mesure, le transport par la route de ces conteneurs requiert aujourd'hui des **permis spéciaux qui accroissent les charges administratives des transporteurs et découragent le recours au transport intermodal**.

LA DEFINITION DU TRANSPORT INTERMODAL D'APRES LA PROPOSITION DE DIRECTIVE

« (...) l'opération de transport intermodal utilise au moins le rail, le transport fluvial ou le transport maritime. Elle comporte également une partie routière pour son parcours initial et/ou terminal. Chacune de ces parties routières s'étend sur moins de 300 kms sur le territoire de l'Union européenne, ou jusqu'aux terminaux les plus proches entre lesquels il existe un service régulier.

Une opération de transport est aussi considérée comme transport intermodal si elle utilise un transport maritime à courte distance intra-européen, ceci quelles que soient les longueurs des parcours initiaux et terminaux routiers. Le parcours initial et le parcours terminal routier pour une opération utilisant le transport maritime à courte distance intra-européen s'étendent du point de chargement de la marchandise au port maritime approprié le plus proche pour le trajet initial, et/ou le cas échéant entre le port maritime approprié le plus proche et le point de déchargement de la marchandise pour le trajet terminal. »

¹ Ainsi que la distance maximale entre l'axe du pivot d'attelage et l'arrière de la semi-remorque.

Dans la même perspective, le texte proposé par la Commission précise également certaines indications de l'annexe relatives au transport intermodal.

La proposition de directive prévoit enfin que le chargeur remet au transporteur routier, auquel il confie le transport d'un conteneur, une déclaration indiquant le poids de ce dernier. Si cette information est manquante ou erronée, la responsabilité du chargeur serait engagée, au même titre que celle du transporteur, en cas de surcharge du véhicule.

c) Faciliter le recours aux moteurs à propulsion électrique ou hybride

Les moteurs à propulsion électrique ou hybride sont plus lourds que les autres en raison de la masse de la batterie électrique ou de la double motorisation. La Commission propose donc de **distinguer, au sein de l'annexe I de la directive, les véhicules à moteur à deux essieux à propulsion hybride ou électrique, dont le poids total est limité à 19 tonnes, des autres véhicules à moteur à deux essieux, dont le poids est limité à 18 tonnes¹**. La proposition de directive précise toutefois que ces véhicules sont tenus de respecter les valeurs de poids maximal autorisé par essieu fixées à l'annexe de la directive.

d) Lever une ambiguïté sur la circulation des mégacamions

La proposition de directive lève une ambiguïté relative à l'interprétation de l'article 4 de la directive de 1996, qui autorise la circulation de véhicules dépassant les longueurs maximales permises dans les États membres, pour des opérations de transport national, sous certaines conditions. Certains acteurs s'étaient interrogés sur la possibilité, pour un camion autorisé à circuler dans **deux États frontaliers** en vertu de ce dispositif, de traverser la frontière les séparant et de réaliser un trajet international. Le vice-président de la Commission et commissaire aux transports Siim Kallas avait exprimé son interprétation dans une lettre au président de la commission des transports et du tourisme du Parlement européen, lettre qui avait été considérée comme une atteinte aux attributions du Parlement européen. La proposition de directive confirme donc explicitement l'interprétation du commissaire.

Il ne s'agit pas de prévoir une généralisation de la circulation des camions de 25,25 mètres, mais de **permettre leur circulation entre deux États membres dès lors que ceux-ci en ont autorisé la circulation sur leurs territoires, dans les conditions non discriminatoires exposées à l'article 4 de la directive.**

¹ Les autobus à deux essieux sont également distingués de ces véhicules, et leurs poids total élevé à 19 tonnes, afin de permettre l'adaptation du poids maximal autorisé des véhicules à l'augmentation du poids moyen des passagers des autocars et de leurs bagages.

e) Renforcer l'efficacité des contrôles

La Commission propose également un **ensemble de mesures destinées à renforcer l'efficacité des contrôles** et comble ainsi une insuffisance de la directive de 1996.

D'après l'exposé des motifs accompagnant la proposition de directive, la principale infraction commise est **la surcharge du véhicule**. Un véhicule contrôlé sur trois, en moyenne, est en surcharge, dépassant souvent 10 % voire 20 % du poids maximum autorisé, avec des conséquences sur la sécurité routière et l'usure des infrastructures. Cette situation crée aussi une situation de concurrence déloyale entre les entreprises qui respectent les règles et celles qui les enfreignent.

La proposition de directive prévoit dès lors d'imposer aux États membres la mise en place d'un **dispositif de présélection et de contrôle ciblé des véhicules**, visant à identifier les véhicules susceptibles d'avoir commis une infraction et devant être contrôlés manuellement.

Ces mesures de présélection pourraient être effectuées au moyen de **systèmes automatiques placés sur les infrastructures**, ou de **systèmes électroniques embarqués à bord des véhicules**. Ces derniers peuvent également constituer un moyen d'autocontrôle pour le conducteur, lui permettant de savoir s'il est bien en conformité avec la législation. La proposition de directive impose un nombre de mesures de présélection représentant au moins une pesée pour 2 000 véhicules kilomètre en moyenne annuelle, ce qui permettrait un contrôle, en moyenne statistique, de chaque véhicule tous les trois jours.

Cette présélection ne suffirait pas à établir des sanctions mais devrait être suivie d'au moins l'une des mesures suivantes :

- contrôle en bord de route avec un équipement de mesure homologué après interception du véhicule ;
- envoi à l'entreprise de transport de l'information sur les soupçons de surcharge du véhicule ;
- contrôle de l'entreprise de transport dans ses locaux, notamment en cas de récidive.

La Commission propose enfin de **classer les infractions** en différentes catégories suivant leur gravité. Par exemple, une surcharge du poids maximal autorisé par véhicule ou par essieu :

- devrait donner lieu à un avertissement écrit à l'entreprise de transport, éventuellement suivi d'une sanction si la législation nationale le prévoit, si la surcharge est inférieure à 5 % du poids maximal autorisé ;
- serait considérée comme une infraction mineure et accompagnée d'une sanction financière, avec possibilité d'immobilisation du véhicule pour le déchargement jusqu'à ce que ce dernier atteigne le poids maximal autorisé, si la surcharge est comprise entre 5 et 10 % du poids maximal autorisé ;

– serait considérée comme une infraction grave et devrait donner lieu à une immobilisation immédiate du véhicule pour déchargement ainsi qu'à une sanction financière, si la surcharge est comprise entre 10 % et 20 % du poids maximal autorisé ;

– serait considérée comme une infraction très grave et donnerait lieu, outre les sanctions précédemment mentionnées, à une procédure de perte d'honorabilité de l'entreprise, si la surcharge est supérieure à 20 % du poids maximal autorisé.

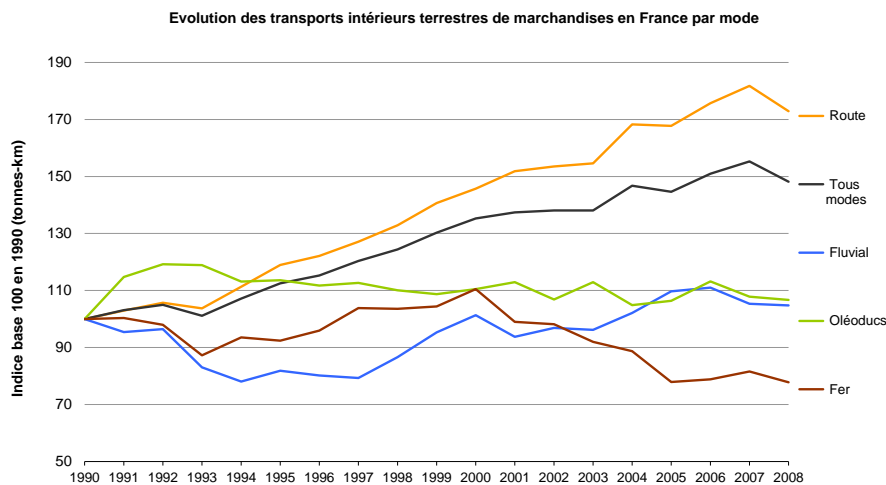
II. UNE OCCASION DE REAFFIRMER LES PRIORITES FRANÇAISES EN MATIERE DE TRANSPORT ROUTIER DE MARCHANDISES

A. LE CONTEXTE : L'ECRASANTE PREPONDERANCE DU FRET ROUTIER PAR RAPPORT AUX AUTRES MODES DE TRANSPORT

La loi « Grenelle I » avait fixé des objectifs ambitieux pour réduire l'empreinte écologique du transport de marchandises. L'article 11 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement énonce ainsi que « *pour le transport des marchandises, le développement de l'usage du transport fluvial, ferroviaire, du transport maritime, et plus particulièrement du cabotage, revêt un caractère prioritaire* », avant de préconiser **une augmentation de la part modale du non-routier et du non-aérien de 14 % à 22 % à l'échéance 2022**, avec, en première étape, une croissance de 25 % de la part modale du fret non routier et non aérien d'ici à 2012, cette augmentation étant calculée sur la base de l'activité fret enregistrée en 2006.

Nous en sommes loin aujourd'hui : de 12,6 % en 2006, la part du fret non routier et non-aérien a même régressé, pour atteindre 11,7 % en 2011.

Répartition modale du transport intérieur de marchandises



Note : transit inclus. En 2008, en milliards de tonnes-km, transport ferroviaire : 41 ; route : 335 ; fluvial : 8 ; oléoducs : 21 ; tous modes : 404.
Source : SOeS, rapport à la Commission des comptes des transports de la Nation, juin 2009.

Source : site du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

Transport de marchandises de 2009 à 2012

1 - Évolution des
terrestres de

	Évolutions				Niveaux
	2009	2010	2011	2012	2012
	-12,9	5,0	1,4	-4,3	302,2
Pavillon français	-14,1	5,1	2,1	-6,5	53,0
dont poids lourds au national	-14,2	5,3	2,4	-7,8	155,2
poids lourds à l'international	-27,6	2,1	-3,0	-4,5	9,3
	-5,0	4,8	2,4	2,0	22,9
Pavillon étranger*	-10,7	4,8	0,2	-0,6	114,7
Transport ferroviaire	-20,5	-6,7	14,1	-5,9	32,2
dont national	-13,4	0,0	12,4	-14,0	21,8
Transport fluvial	-1,1	8,6	-2,4	-1,6	7,7
dont national	6,8	4,9	-0,2	-2,9	4,9
Total hors oléoducs	-13,5	3,9	2,4	-4,4	342,1
Oléoducs*	-6,9	-9,6	-2,3	-9,9	15,5
Total yc oléoducs	-13,1	3,2	2,2	-4,7	357,6

transports intérieurs
marchandises

Niveaux en milliards de tonne-kilomètre, évolutions en %

Source : Conseil général de l'environnement et du développement durable

D'après le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, **le transport ferroviaire de marchandises a diminué d'un quart en deux décennies. En 2008, il ne représentait plus que 10 % des transports, alors qu'il était de 26 % en 1985.** La part des transports par voie navigable stagne à 2 %. Le transport par oléoducs représente 5 % des tonnes-km déplacées en 2008 contre 12 % en 1986.

La part du transport routier est quant à elle passée de 71 % du transport intérieur de marchandises en 1990 à 83 % en 2008.

Or, le transport routier est le mode de transport qui émet le plus de polluants. En 2011, les transports routiers ont été responsables de 57 % des

émissions d'oxydes d'azote et de 17 % à 19 % des émissions de particules de France métropolitaine¹.

Dans ce contexte, votre rapporteur se félicite des perspectives ouvertes par la **dernière révision de la directive « Eurovignette »**, qui a introduit la possibilité de **faire reposer tout ou partie du péage routier acquitté par les poids lourds sur les « coûts externes » résultant de l'utilisation de l'infrastructure, liés à la pollution atmosphérique ou sonore.**

Il regrette toutefois vivement que la France ne se soit pas encore saisie de cette opportunité de confirmer son attachement à une traduction rapide et sans équivoque du principe « pollueur-payeur ».

B. LE REFUS DE LA CIRCULATION DES CAMIONS DE 25,25 METRES

A l'initiative de Jean Bizet, la commission des affaires européennes a introduit dans la proposition de résolution présentée par Fabienne Keller un nouvel alinéa relatif aux camions de 25,25 mètres **« demand[ant] 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 ».**

Votre commission s'est dès lors interrogée sur les **conséquences d'une telle autorisation sur l'environnement, la compétitivité du transport routier de marchandises, les infrastructures et la sécurité routière**, en s'appuyant sur les expériences menées à l'étranger.

1. Un phénomène qui reste limité en Europe

a) Un phénomène restreint à des pays qui répondent à des caractéristiques spécifiques en termes de configuration du réseau routier et de l'espace

L'*European modular system* consiste en la combinaison de plusieurs véhicules de taille standardisée, répondant aux poids et dimensions autorisés à la circulation en Europe, dans le but d'obtenir des ensembles plus longs avec une plus grande capacité de chargement.

Alors que le poids lourds classique est limité à une longueur de 18,75 mètres et un poids de 40 tonnes¹, un camion de grande longueur peut

¹ Source : ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

atteindre jusqu'à 25,25 mètres de longueur et 60 tonnes. Leur charge utile peut être augmentée en raison d'un accroissement du nombre d'essieux, qui réduit la charge par essieu.

L'utilisation des mégacamions répond toutefois davantage à la nécessité de disposer d'un volume accru que d'une capacité de chargement supplémentaire. Ainsi, alors que le volume de marchandises transporté par un poids lourds classique est proche de 100 m³, celui d'un ensemble routier de 25,25 mètres peut atteindre environ 150 m³². Deux véhicules de 25,25 mètres permettent donc de remplacer trois poids lourds classiques.

D'après le centre de recherches routières belge, le concept d'ensembles routiers à modules séparables (EMS) est plus restrictif que celui des écocombis, mégacamions ou véhicules longs et lourds qui peuvent être constitués de modules hors normes européennes³.

En Australie, Nouvelle-Zélande, aux États-Unis et au Canada, la configuration du réseau routier et l'aménagement de l'espace sont très différents de ce qu'ils sont en Europe. L'existence de centaines de kilomètres de routes rectilignes sans carrefour et de vastes espaces inhabités expliquent l'autorisation de circulation donnée à des combinaisons encore plus longues que les EMS, les *road trains*, qui peuvent atteindre plus de 40 mètres de longueur.

En Europe, plusieurs pays ont autorisé la circulation d'EMS suivant différentes modalités (poids total maximal limité, nombre de véhicules limités, itinéraires imposés), dans un cadre expérimental ou pérenne.

La Suède et la Finlande ont autorisé la circulation de ces véhicules depuis 1997. Elle fait l'objet d'une expérimentation en Norvège, aux Pays-Bas (dans les deux cas jusqu'en 2017) et au Danemark. Les Pays-Bas ont dressé un bilan positif de cette expérimentation⁴.

En Allemagne, une expérimentation a été lancée pour cinq ans sur certains itinéraires. Mais elle mobilise un nombre limité de véhicules et rencontre une forte opposition de la majorité des *Länder*, trois d'entre eux ayant déposé un recours constitutionnel contre ce dispositif.

¹ 44 tonnes en France, depuis le décret n° 2012-1359 du 4 décembre 2012 relatif au poids total roulant autorisé des véhicules terrestres à moteur, qui autorise la circulation des poids lourds de 44 tonnes, si l'ensemble considéré comporte plus de quatre essieux.

² Source : « Véhicules routiers de grande longueur 25,25m », Observatoire énergie environnement des transports, décembre 2010.

³ Pour faciliter la lecture du rapport, le terme de « mégacamions » sera toutefois utilisé à la place de celui d'EMS dans le reste du rapport.

⁴ « Longer and Heavier Vehicles in the Netherlands, Facts, figures and experiences in the period 1995-2010 », ministère des transports des Pays-Bas, mars 2010.

Certains pays, comme le Royaume-Uni, l'Autriche, la Grèce et le Luxembourg sont fermement opposés à leur introduction, le Royaume-Uni et l'Autriche à la suite d'études dont les conclusions ont été négatives¹.

Les autres pays n'autorisent pas leur circulation, mais n'ont pas pris de position à ce sujet.

En France, un club 25-25 a été constitué en 2008 afin d'autoriser leur circulation, notamment composé de l'association des utilisateurs de transport de fret (AUTF), de la fédération des entreprises de transport et logistique de France (TLF), de la fédération nationale des transports routiers (FNTR), de l'organisation des TPE et PME du transport routier (OTRE), et d'industriels du secteur.

M. Bussereau, alors ministre des transports, a lancé en 2009 une réflexion visant à étudier les conditions d'une expérimentation. Ce projet a été abandonné en raison des vives critiques qu'il a suscitées : un sondage réalisé à l'initiative de France Nature Environnement avait mis en lumière **l'opposition de 81 % des Français à la circulation de tels véhicules.**

A la suite de cet abandon, le ministre a demandé à l'Observatoire énergie environnement des transports (OEET) une analyse des enjeux énergétiques et environnementaux d'une telle mesure². Figurant parmi les engagements du Grenelle de l'environnement, ce laboratoire est copiloté par l'ADEME, le ministère du développement durable et le centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique (CITEPA). Il associe diverses parties prenantes pour évaluer les émissions selon une méthodologie commune.

La circulation des mégacamions n'a ainsi été autorisée que dans un nombre limité de pays, dont les caractéristiques en termes de configuration du réseau routier et de l'espace sont très spécifiques. La faiblesse de l'offre de fret ferroviaire ou fluvial peut également y justifier ce choix.

b) L'absence de consensus sur les impacts d'une telle mesure

Plusieurs études ont été menées dans les différents États concernés afin de mesurer l'impact de la circulation de ces véhicules longs sur l'environnement, les infrastructures et la sécurité routière. Leurs conclusions varient sensiblement d'un pays à l'autre. **Cette hétérogénéité s'explique par des divergences de méthode comme par la diversité des contextes dans lesquels ces évaluations ont été menées, voire des objectifs qui les sous-tendent.**

¹ « Longer and/or longer and heavier goods vehicles (LHVs) – A study of the likely effects if permitted in the UK », Transport research laboratory, 2008 ; « The gigaliner impacts on combined transport in Austria », Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie, juin 2009.

² « Véhicules routiers de grande longueur 25,25 m », Observatoire énergie environnement des transports, décembre 2010.

A l'échelle européenne, un rapport a été rendu en novembre 2008 à l'initiative de la Commission¹. D'après le centre de recherches routières belge, « *cette étude n'a pas fait l'unanimité auprès des différents acteurs logistiques et de transport. Elle a été controversée par différents lobbies, notamment celui du rail. Les critiques ont principalement porté sur les hypothèses relatives à l'élasticité de la demande eu égard au prix des différents modes de transport. Le sujet s'avère extrêmement sensible*². » Ce constat met en lumière **les difficultés actuelles à dresser une évaluation objective des impacts de la circulation de tels véhicules.**

La Commission avait alors initié une autre étude en 2010, qui se focalisait sur l'infrastructure routière. D'après le centre des recherches routières, il y aurait été mis fin à la suite de soupçons relatifs à l'impartialité du consortium qui en était chargé.

L'OCDE a pour sa part publié un rapport qui réalise une synthèse de différentes études sans pour autant prétendre épuiser la question³.

Si aucune étude ne permet de trancher véritablement la question, une certaine convergence peut être observée sur les enjeux qu'elle soulève. Seule l'évaluation des différents impacts diffère.

2. Un impact écologique contrasté

a) Une réduction à court terme du nombre de camions...

L'argument « écologique » régulièrement avancé pour défendre la circulation des camions de 25,25 mètres est le suivant : puisque deux mégacamions peuvent transporter le même volume que trois poids lourds classiques, leur circulation revient à diminuer le nombre de véhicules sur les routes et, partant, le niveau global des émissions de polluants ainsi que les risques liés à la circulation des poids lourds pour la sécurité routière.

Si la consommation de carburant d'un mégacamion est plus importante que celle d'un poids lourds traditionnel, la réduction globale du nombre de camions entraînerait à terme une réduction de la quantité d'émissions de CO₂ au niveau global.

Pour autant, une telle mesure ne réduirait pas le nombre de poids lourds d'un tiers. **Tous les camions classiques ne sont en effet pas chargés**

¹ « *Effects of Adapting the Rules on Weights and Dimensions of Heavy Commercial Vehicles as Established within Directive 96/53/EC : Final Report* », Commission européenne, TREN/G3/318/2007, novembre 2008.

² « *Les systèmes modulaires européens pour le transport routier des marchandises. État de la situation et perspectives de développement en Europe* », Centre de recherches routières, juin 2011.

³ « *Moving freight with better trucks* », Forum international des transports de l'OCDE, 2010.

au maximum. D'après l'enquête longue distance 2011 du comité national routier (CNR), le taux de charge des véhicules chargés est de 86 %¹.

D'après le rapport de l'OEET, en France, l'utilisation de véhicules de 25,25 mètres permettrait de réduire le fret routier domestique de 5 %, avant l'effet induit lié à la baisse du coût du transport routier et les effets de transfert modal exposés ci-après.

L'étude de l'OCDE cite l'étude de la Commission européenne de 2008, qui évalue à 12 % la réduction du nombre de camions qu'engendrerait une autorisation de la circulation des mégacamions, effet de report modal vers la route compris. Mais elle mentionne également une étude britannique qui met en garde contre les velléités d'appliquer ce type de valeurs moyennes à des situations très diverses.

b) ...contrecarrée par un transfert à long terme des modes ferroviaire et fluvial vers le routier et la création d'une demande supplémentaire de transport routier

La baisse du coût du transport routier aurait deux effets négatifs pour l'environnement :

– un report modal du fret ferroviaire ou fluvial vers le transport routier ;

– indépendamment de ce phénomène, la création d'une demande supplémentaire de transport routier de marchandises, aussi qualifiée d' « effet induit ».

C'est la raison pour laquelle l'étude de l'OEET ne tranche pas de façon nette sur l'impact environnemental d'une éventuelle autorisation de la circulation des mégacamions en France :

« Il existe bien un risque de trafics induits (la baisse des prix du transport routier de marchandises, dû à l'introduction de véhicule 25,25 m, provoque à terme une demande supplémentaire de transport principalement routier). Les gains d'émissions qui résultent de l'augmentation de capacité des véhicules peuvent donc être partiellement compensés par cet effet d'induction.

Les gains risquent également d'être partiellement, totalement ou même plus que contrebalancés par les émissions qui peuvent résulter d'éventuels reports intermodaux du rail/fleuve vers la route. Cet effet report intermodal apparaît très fort pour les segments de marché spécifiques aux Unités de Transport Intermodal (UTI), et plus particulièrement aujourd'hui aux conteneurs maritimes. »

¹ « Enquête longue distance 2011 », Comité national routier, avril 2012.

Selon les hypothèses retenues, et suivant les deux méthodes choisies par l'OEET, le bilan complet d'une telle mesure peut être positif ou négatif :

Bilan des émissions pour les hypothèses de l'étude européenne ISI¹

	Hypothèse haute ²	Hypothèse basse
(1) Induction (KtCO2)	342	103
(2) Report modal (KtCO2)	221	74
(3) Transfert route-route (KtCO2)	-341	-341
TOTAL (KtCO2)	223	-164

Bilan des émissions pour l'analyse par les volumes critiques sur données françaises

	Hypothèse haute	Hypothèse basse
(1) Induction (KtCO2)	404	121
(2) Report modal (KtCO2)	261	87
(3) Transfert route-route (KtCO2)	-421	-421
TOTAL (KtCO2)	245	-212

(1) L'« induction » correspond à la demande supplémentaire de transport routier résultant de la diminution de son coût. (2) Le report modal renvoie au report du fret ferroviaire ou fluvial vers le fret routier devenu plus compétitif. (3) Le transfert route-route représente les gains liés à une réduction du nombre de camions nécessaires pour transporter un volume de marchandises donné.

Source : « Véhicules routiers de grande longueur 25,25 m », Observatoire énergie environnement des transports, décembre 2010.

L'OEET appelle en outre à « relativiser ces résultats compte tenu des incertitudes portant sur la constitution des scénarios et la valeur des élasticités utilisées ».

En fait, l'utilisation des camions de 25,25 mètres lui paraît intéressante d'un point de vue des émissions de CO₂ « sur certains secteurs de marché bien particuliers et des relations ciblées (par exemple complémentarité entre les modes, courtes distances...) ». L'OEET évoque notamment les transports routiers de pré et post acheminement ferroviaire et fluvial ainsi que certains trafics pour lesquels la concurrence entre modes n'existe pas.

L'étude de l'OEET s'est toutefois limitée aux émissions de CO₂, sans considérer d'autres composantes de l'impact sur l'environnement, comme le bruit et les émissions d'autres polluants. Elle n'a pas pris en compte l'impact de cette circulation sur les infrastructures et la sécurité routière, les aspects sociaux (tels que l'acceptabilité des chauffeurs et des autres usagers) ou économiques, ce qui la rend très incomplète.

Au total, les gains pour l'environnement liés à une introduction des mégacamions en France dépendent largement des hypothèses d'élasticité

¹ Ce sigle fait référence à une étude allemande de 2009 conduite par le Fraunhofer-Institute for Systems and Innovation Research (ISI).

² L'hypothèse haute correspond à une hypothèse pessimiste d'élasticités croisée et directe élevées rendant compte d'un report modal et d'une induction forts ; contrairement à l'hypothèse basse, qui est plus optimiste et rend compte d'un report modal et d'une induction plus faible.

admissibles dans les différentes études, comme du contexte dans lequel elles sont menées : compétitivité du fret ferroviaire et fluvial, taux de chargement des camions etc. **A cet égard, l'argument écologique avancé pour défendre une telle mesure paraît bien insuffisant.**

3. Un avantage économique peu évident

a) Une réduction théorique des coûts du transport routier...

Le recours à un ensemble articulé de 25,25 mètres a deux effets contradictoires :

– une augmentation du coût d'exploitation au poids-lourd-kilomètre, résultant d'une hausse des dépenses de carburant, d'entretien du véhicule et des pneumatiques ;

– un gain de productivité en volume (50 %) et en poids (60 %), qui conduit à réduire le nombre de camions nécessaires pour réaliser les opérations de transport et, partant, les coûts de rémunération de la main d'œuvre.

L'OEET retient une hypothèse de gain de productivité de 20 % à la tonne-kilomètre, chiffre également cité dans l'étude autrichienne. D'après la synthèse du centre de recherches routières belge, les expériences néerlandaises ont permis d'évaluer de 25 à 40 % le gain par trajet du recours à ces véhicules. Cette synthèse précise toutefois que « *les économies sont (...) tributaires des conditions imposées aux chargeurs ou aux transporteurs pour la mise en œuvre de ce type de véhicules: itinéraires préétablis, intérêt pour les flux réguliers entre points fixes, etc.* »

L'étude de l'OCDE mentionne pour sa part une évaluation menée en Suède, sur le coût d'un retour au régime fixé par l'Union européenne pour le transport international, c'est-à-dire l'interdiction des camions de 25,25 mètres. Le coût du transport par camion baisserait de 5 à 12 % mais le nombre de camions nécessaires augmenterait de 35 à 50 %, et le coût total du transport routier de marchandise augmenterait de 24 %.

b) ...à mettre en perspective avec l'augmentation des coûts d'entretien et d'investissement réalisés sur les infrastructures routières

Comme l'a rappelé l'Association européenne des concessionnaires d'autoroutes et d'ouvrages à péages (ASECAP), en réaction aux études réalisées à l'initiative de la Commission européenne, **le réseau routier européen a été construit sur la base des normes de poids et dimensions actuelles.**

La circulation de véhicules plus longs et plus lourds nécessiterait des **investissements considérables, en particulier sur les ouvrages d'art** (ponts, tunnels, ronds-points, carrefours, parkings), afin de **préserv**er leur **niveau de sécurité actuel**. Les barrières de sécurité, par exemple, devraient être renforcées.

Une augmentation des coûts d'entretien des routes est également à prévoir, compte tenu de deux effets induits par la circulation des mégacamions, exposés par le centre de recherches routières :

– la déformation de l'asphalte résultant de la charge par essieu pendant une certaine durée, qui engendre des phénomènes d'étirement ;

– une fatigue lors du passage des essieux qui induit des efforts variables sur la chaussée, donc des contraintes de cisaillement variables au sein de cette chaussée, engendrant des fissures au passage des véhicules.

L'étude autrichienne expose dans le détail le coût des différentes adaptations nécessaires à une circulation relativement sûre des véhicules de 25,25 mètres.

Or, de telles dépenses, qu'elles soient assumées par l'État ou les collectivités territoriales, ne peuvent s'inscrire dans les budgets actuels.

4. Des risques pour la sécurité routière

Les limites déjà exposées du raisonnement sur la diminution du nombre de camions sur les routes conduisent votre rapporteur à écarter l'argument des améliorations à attendre d'une telle mesure sur la sécurité routière.

En ce qui concerne la dangerosité des véhicules eux-mêmes, l'étude du centre de recherches routières belges relève que la pratique de ces véhicules n'a pas eu d'effets négatifs en la matière. L'étude de l'OCDE énonce pour sa part que les caractéristiques des mégacamions ne sont pas nécessairement moins performantes en termes de sécurité que celles des poids lourds traditionnels. D'après cette étude, leur stabilité tendrait à être supérieure et la répartition de la charge sur un nombre plus important d'essieux pourrait renforcer leur capacité de freinage. Ce phénomène peut néanmoins avoir des conséquences négatives pour les camions non chargés, conséquences qui peuvent être amoindries par le recours à des systèmes ABS ou des systèmes de freinage proportionnés au poids des véhicules. Cette meilleure répartition du poids du véhicule par essieu pourrait aussi réduire l'usure des freins. L'étude mentionne toutefois l'importance de réserver la conduite de ces véhicules à certaines catégories de chauffeurs, ainsi que de réaliser des contrôles effectifs pour assurer la sécurité et la qualité des équipements utilisés.

L'OCDE précise toutefois que des investissements sont nécessaires pour adapter certaines infrastructures de sécurité telles que les barrières de protection au poids des mégacamions. Par ailleurs, elle recommande un approfondissement des études sur les effets de tels véhicules sur la gravité des accidents. Elle reconnaît aussi que la longueur des véhicules présente **des risques pour le dépassement et la visibilité des autres conducteurs**, avant de conclure que **les impacts de cette longueur sur la sécurité et la congestion restent encore à être mesurés de façon approfondie**.

L'étude ne dresse donc pas de conclusions définitives à ce sujet. Elle mentionne une étude britannique selon laquelle le risque d'accident augmenterait par camion, mais diminuerait au niveau global par unité de bien transportée. L'étude autrichienne expose pour sa part plus en détail les risques concrets liés à l'utilisation de ces véhicules pour la sécurité routière.

Argument écologique douteux, coûts supplémentaires considérables pour l'adaptation et l'entretien des infrastructures routières, risques pour la sécurité routière sont autant de raisons qui ont conduit votre commission à s'opposer à toute perspective de généralisation de la circulation de ces camions en Europe et à refuser leur expérimentation en France.

C. LA LUTTE CONTRE LE DUMPING SOCIAL

La proposition de résolution adoptée par la commission des affaires européennes comporte plusieurs alinéas consacrés au *dumping* social, **en réaction au rapport du groupe d'experts remis le 21 juin 2012 au commissaire européen chargé des transports, Siim Kallas, qui proposait de desserrer l'encadrement actuel du cabotage routier.**

Comme l'expose notre collègue Fabienne Keller dans son rapport¹, **le cabotage routier est aujourd'hui limité à trois opérations dans les sept jours suivant la livraison intégrale des marchandises ayant fait l'objet du transport international, dans l'État membre où cette dernière a eu lieu.**

Le rapport du groupe d'experts proposait d'autoriser **un nombre illimité d'opérations de cabotage, dans un délai de quatre jours après la livraison des marchandises.** Il suggérait également d'instaurer la possibilité pour chaque véhicule de réaliser des opérations de cabotage non précédées d'un transport international, **dans la limite de 30 ou 50 jours par an, selon le type de véhicule.**

Face aux vives réactions qu'elles ont suscitées, ces propositions ne semblent plus d'actualité aujourd'hui. Une vigilance particulière s'impose

¹ « La circulation des mégacamions et le fret routier européen », Rapport d'information présenté par Mme Fabienne Keller au nom de la commission des affaires européennes, n° 644, Sénat 2012/2013.

toutefois, **compte tenu de l'acuité de cette question pour nos entreprises de transport, mais aussi de son impact sur la répartition modale du transport de marchandises** : plus les prix du transport routier seront tirés vers le bas, plus le fret routier gagnera en compétitivité par rapport au fret ferroviaire ou fluvial.

C'est la raison pour laquelle la proposition de résolution de la commission des affaires européennes énonce qu'il est « **indispensable de maintenir le contingentement actuel des opérations de cabotage routier, voire d'en restreindre la pratique** ».

Elle dénonce au préalable les effets néfastes de la réglementation européenne actuelle sur le cabotage routier, qui aboutit à une concurrence déséquilibrée dans les Etats membres importateurs, puisque trois opérations de cabotage peuvent être réalisées sur leur territoire.

Le problème posé par cette concurrence accrue résulte **des disparités qui caractérisent aujourd'hui le coût du travail entre les États membres**, et qu'a détaillées Fabienne Keller dans son rapport. C'est la raison pour laquelle la proposition de résolution inclut un paragraphe traduisant l'attachement du Sénat à une harmonisation accrue au sein de l'Union européenne, sur les plans fiscal et social.

Le contournement du régime européen des travailleurs détachés, au moyen de filiales implantées à l'étranger constitue une illustration des dysfonctionnements actuels du secteur. Comme l'explique Fabienne Keller dans son rapport, une entreprise française peut par exemple créer une filiale dans un pays d'Europe centrale, y recruter des chauffeurs locaux, et les mettre à disposition de la maison-mère pour des opérations de transport réalisées en France ou à partir de la France. Dans ce cas, le chauffeur, en principe rémunéré au salaire minimum français, est soumis au régime de cotisations sociales du pays d'origine, souvent moins coûteux et protecteur que le système français.

Ce contournement du droit est **regrettable à deux égards au moins : premièrement, il contribue à « évincer » les conducteurs français du marché du travail ; deuxièmement, il constitue un manque à gagner pour l'État et la sécurité sociale, les impôts et cotisations sociales étant perçus par l'État dans lequel la filiale est implantée.**

III. LA PROPOSITION DE RESOLUTION DE VOTRE COMMISSION

1. Un accord avec les propositions d'actes européens faisant l'objet de la proposition de résolution

Votre commission considère que **les propositions d'actes européens à l'origine de la proposition de résolution répondent à un objectif louable, puisqu'ils visent, d'une part, à améliorer la sécurité de nos routes, d'autre**

part, à réduire la consommation de carburants des poids lourds. Elle est donc en phase avec les alinéas adoptés à ce sujet par la commission des affaires européennes, qu'elle a toutefois légèrement améliorés dans un objectif de clarification.

Aux alinéas 9 et 10, elle a procédé à quelques modifications d'ordre rédactionnel, ainsi qu'à une précision, en remplaçant l'objectif de « *contenir la part du fret routier* » par celui, légèrement plus contraignant, de « *réduire la part du fret routier* ».

Elle a complété le titre de la partie relative aux « *moyens de contrôle* », afin de tenir compte de la présence de l'alinéa 13 relatif au service européen de télépéage, dans la mesure où ce dernier ne constitue pas un moyen de contrôle du chargement et des dimensions des poids lourds ou de la réglementation relative au temps de conduite.

Votre commission a aussi reformulé la fin de cet alinéa 13, qui disposait que l'introduction du service européen de télépéage en France « *devrait être simultanée à l'introduction de la taxe poids-lourds, actuellement prévue pour le 1er octobre 2013* ».

L'écotaxe poids lourds pourra certes être recouverte par des sociétés habilitées de télépéage (SHT), qui développent des services qui permettent de payer les péages autoroutiers ou les taxes poids lourds de plusieurs États à partir d'un seul boîtier. Leur rôle est donc déterminant en matière d'interopérabilité.

En revanche, si le décret n° 2011-813 du 5 juillet 2011 fixe les conditions dans lesquelles une société de télépéage peut se faire enregistrer en France en tant que prestataire de service européen de télépéage (SET), cette démarche rencontre aujourd'hui peu de succès compte tenu de la nécessité de respecter un cadre normatif très contraignant pour y prétendre.

Enfin, votre commission a reformulé l'alinéa 16, dans la mesure où la procédure de négociation de la proposition d'acte européen visée par la résolution est achevée et ne laisse place à aucune modification. Votre commission n'a donc pas jugé opportun que le Sénat demande une généralisation du tachygraphe intelligent d'ici 2020. Tout au plus peut-il regretter que cette échéance, qu'avait adoptée le Parlement européen, n'ait pas été retenue dans le texte de compromis issu de l'accord informel entre le Parlement européen et le Conseil du 14 mai 2013.

Votre rapporteur insiste particulièrement sur la nécessité de **veiller à ce que les modifications des dimensions des véhicules n'aient pas pour conséquence de supprimer la possibilité de transporter les semi-remorques ou les tracteurs sur les autoroutes ferroviaires.** Ces dernières permettent le transport par train de semi-remorques avec ou sans tracteurs, entre deux terminaux. Deux lignes sont aujourd'hui en activité : Chambéry-Turin et Perpignan-Luxembourg. Leur calibrage a été conçu à partir des dimensions actuelles des poids lourds. Si ces dernières étaient modifiées, elles

pourraient engendrer une diminution du parc de véhicules captable par les autoroutes ferroviaires, ce qui serait évidemment très regrettable.

2. Le refus d'une expérimentation de la circulation des mégacamions

Votre commission a **supprimé l'alinéa 11** introduit à l'initiative de Jean Bizet « *demand[ant]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* », **au regard de ses effets sur l'environnement, les infrastructures et la sécurité routière.**

Peu d'expériences de ce type ont été conduites en Europe, et dans des contextes très différents en termes d'architecture du réseau routier et de configuration de l'espace. **L'argument de la compétitivité est donc peu opérant, compte tenu du faible nombre d'États qui envisagent la circulation de tels véhicules à l'heure actuelle.**

En conséquence, votre commission a introduit deux alinéas. Le premier marque **l'opposition du Sénat à toute perspective de généralisation de la circulation des mégacamions à l'échelle européenne.** Il s'agit de préciser que l'autorisation de réaliser un trajet international avec un véhicule de 25,25 mètres entre deux États l'ayant autorisé ne doit pas être le prélude à une extension de la circulation de ces véhicules.

Le second alinéa **exprime le refus de toute expérimentation de la circulation de ces camions en France.**

Votre commission a également introduit un alinéa appelant à une **évolution plus marquée de la réglementation européenne vers des objectifs de développement durable.**

3. Le partage des préoccupations de la commission des affaires européennes relatives au cabotage routier

Votre commission **soutient pleinement l'initiative prise par la commission des affaires européennes de confirmer la position du Sénat sur le cabotage routier.**

Elle a toutefois précisé le texte de la proposition de résolution sur quelques points.

A l'alinéa 18, elle a indiqué que la réglementation européenne relative au cabotage routier accentue la concurrence entre les entreprises de transport dans les États membres importateurs. En effet, cette réglementation

autorise la réalisation de trois opérations de cabotage dans les sept jours suivant la livraison intégrale des marchandises sur le territoire de l'Etat membre où celle-ci a été autorisée.

Elle a par ailleurs qualifié cette concurrence de « *déséquilibrée* » plutôt que de « *déloyale* ». La concurrence est en effet sensiblement renforcée même en l'absence d'entorse à la réglementation encadrant le cabotage.

A l'alinéa 20, la mention des « *États membres dépourvus de salaire minimum* » est remplacée par celle des « *États membres où le coût du travail est plus faible* », la législation relative au salaire minimum n'étant pas nécessairement la cause ou l'unique cause de la distorsion de concurrence dénoncée par cet alinéa.

Enfin, votre commission a introduit un **alinéa demandant au Gouvernement de lancer une réflexion sur la question de l'harmonisation sociale, qui lui semble nécessaire à l'existence d'un marché concurrentiel non faussé, en particulier en ce qui concerne les travailleurs très mobiles.**

* *
*

Réunie le 3 juillet 2013, sous la présidence de Raymond Vall, président, la commission a examiné le présent rapport puis adopté la proposition de résolution européenne dans la rédaction reproduite ci-après.

**PROPOSITION DE RESOLUTION EUROPEENNE
SUR LA CIRCULATION DES MEGACAMIONS ET LE FRET
ROUTIER EUROPEEN (TEXTE E 8284)**

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

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 (E 8284),

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 (E 6479),

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,

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,

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,

- Sur les mégacamions :

Rappelle son attachement à une répartition modale du fret plus respectueuse de l'environnement, ce qui suppose de développer le fret ferroviaire et fluvial et de réduire la part du fret routier ;

Estime que le franchissement d'une seule frontière intracommunautaire par les poids lourds de 25,25 mètres est compatible

avec le principe du respect de la concurrence internationale dans le secteur des transports, 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 ;

Exprime son opposition à toute perspective de généralisation de la circulation de tels véhicules à l'échelle européenne ;

Considère qu'il n'est pas opportun d'autoriser l'expérimentation de ces mégacamions en France ;

Demande au Gouvernement, dans le cadre de l'action pour le climat, d'inciter les autorités européennes à orienter davantage la réglementation européenne vers des objectifs de développement durable ;

- Sur le télépéage et les moyens de contrôle de la réglementation relative aux poids et dimensions des véhicules et de la réglementation sociale :

Partage la volonté de la Commission européenne de mettre en œuvre au plus vite le service européen de télépéage et salue les efforts réalisés en ce sens par la France dans le cadre de la mise en œuvre de la taxe poids lourds ;

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 ;

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

Regrette cependant que le calendrier repousse à une échéance trop lointaine la nécessaire généralisation de cet équipement, l'accord informel conclu entre le Parlement européen et le Conseil le 14 mai 2013 n'ayant pas retenu l'échéance de 2020 initialement adoptée par le Parlement européen ;

- Sur le dumping social :

Constata que la réglementation européenne actuelle relative au cabotage routier aboutit à une concurrence déséquilibrée dans les États membres importateurs ;

Considère que l'ampleur de cette menace d'une concurrence faussée s'accroît avec la taille de l'État membre où se déroulent des opérations de cabotage routier ;

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 où le coût du travail est plus faible ;

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

Rappelle son attachement à une harmonisation accrue au sein de l'Union européenne des règles encadrant les opérations de transport routier de marchandises, notamment sur les plans fiscal et social ;

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

Invite le Gouvernement à réfléchir à la question de l'harmonisation sociale nécessaire à l'existence d'un marché concurrentiel non faussé, en particulier en ce qui concerne les travailleurs très mobiles.

EXAMEN EN COMMISSION

Mercredi 3 juillet 2013, la commission procède à l'examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de résolution n° 645 (2012-2013), présentée par Mme Fabienne Keller au nom de la commission des affaires européennes en application de l'article 73 quater du Règlement, sur la circulation des mégacamions et le fret routier européen (texte E 8284).

M. Ronan Dantec, rapporteur. – Monsieur le Président, Mes chers collègues, le 5 juin dernier, la commission des affaires européennes a adopté une proposition de résolution sur la circulation des mégacamions et le fret routier européen. Les propositions de résolution européennes, ou PPRE, permettent, depuis 1992, à l'Assemblée nationale comme au Sénat de donner un avis sur les projets ou propositions d'actes européens qui leur sont transmis. Ce dispositif répond à la volonté de ne pas écarter les parlements nationaux des sujets traités à l'échelle européenne.

Cette PPRE nous a été adressée le 10 juin et il nous revenait de faire le choix de nous en saisir ou non. Sans intervention de notre part, la PPRE de la commission des affaires européennes devient, au bout d'un mois, la position du Sénat dans son ensemble.

La présence dans cette proposition de résolution d'une disposition sur l'autorisation de la circulation des camions de 25,25 mètres, aussi appelés « mégacamions » a cependant justifié notre saisine. En effet, cette disposition ne correspond nullement à une obligation imposée par l'Union européenne qui ne fait que tolérer la circulation de ces véhicules, à titre dérogatoire, pour des opérations de transport national.

Cette mention d'une éventuelle autorisation de la circulation des mégacamions a en fait été introduite lors de la réunion de la commission des affaires européennes, par un amendement de notre collègue Jean Bizet, qui, vous vous en souvenez peut-être, avait déjà formulé une telle proposition lors de la discussion du projet de loi portant diverses dispositions sur les transports, amendement que le Sénat avait alors rejeté.

La commission m'a donc chargé, en tant que rapporteur budgétaire pour avis du transport routier, d'étudier cette question. Je me suis efforcé de le faire de façon peut être plus sereine qu'au cours de l'examen d'un amendement à un projet de loi, mais dans des délais qui restent néanmoins contraints. J'ai tout de même eu le temps de procéder à quelques auditions.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, je voudrais commencer par vous présenter brièvement les deux propositions d'actes européens qui sont à l'origine de la proposition de résolution européenne.

Il s'agit, en premier lieu, de la proposition de modification des règlements relatifs au tachygraphe, d'une part, et au temps de travail des conducteurs routiers, d'autre part. Cette dimension sociale de la proposition de résolution est très importante, et la rapporteure de la commission des affaires européennes, Fabienne Keller, a fait sur ce point un travail considérable. La proposition remonte à juillet 2011, et sa procédure de discussion est quasiment achevée, puisque le Conseil et le Parlement européen sont parvenus à un accord informel sur son contenu le 14 mai dernier.

L'objet de la révision est de remplacer les tachygraphes actuels, qui sont les appareils de contrôle de la réglementation relative au temps de travail, par des « tachygraphes intelligents ». Ces derniers pourront enregistrer de façon automatique la localisation précise du véhicule et communiquer certaines données aux autorités chargées du contrôle, comme la vitesse du véhicule, les distances parcourues, ou encore les temps de conduite.

Un ensemble de mesures seront déployées pour garantir la fiabilité des tachygraphes et empêcher les fraudes.

Dans la discussion entre le Parlement européen et le Conseil, l'un des principaux désaccords a concerné les délais de mise en œuvre de ce dispositif. Le Parlement européen souhaitait que les véhicules neufs en soient dotés dans un délai de deux ans après la définition des spécifications techniques nécessaires à leur développement, quand le Conseil penchait pour un délai supérieur à trois ans. Un compromis a été trouvé sur la durée de trois ans.

Mais le Parlement européen souhaitait également une généralisation du recours au tachygraphe intelligent dans l'ensemble des véhicules, neufs et anciens, d'ici 2020. Sur ce point, le compromis a été trouvé sur un délai de 18 ans après la définition des spécifications techniques. Cela semble bien lointain, et correspond en pratique à la date naturelle de mise à la casse de la plupart des camions concernés, mais l'achèvement récent du processus de négociation entre le Parlement et le Conseil ne nous permet pas de demander une réelle évolution à ce sujet.

Le deuxième acte européen qui est à l'origine de la PPRE est la proposition de modification de la directive fixant, d'une part, les dimensions maximales autorisées pour la circulation des poids lourds à l'intérieur et entre les Etats membres, d'autre part, les poids maximaux autorisés pour la circulation entre Etats membres. Notre marge de manœuvre est ici plus importante, puisqu'il s'agit d'une simple proposition d'acte européen, publiée le 15 avril dernier. Elle vise à adapter la réglementation européenne aux évolutions technologiques, avec un double objectif : améliorer la sécurité

routière et réduire la consommation de carburant liée à la circulation des camions.

Pour mémoire, la longueur maximale autorisée des trains routiers est aujourd'hui de 18,75 mètres. Les Etats membres peuvent toutefois accorder des dérogations sur leur territoire pour des opérations de transport strictement nationales, dans des conditions bien précises.

La proposition de révision de la directive autorise un allongement de cette longueur maximale, pour permettre une modification du profilage des cabines, de façon à renforcer le champ de vision du conducteur, et à intégrer un dispositif d'absorption des chocs – sans parler de l'amélioration du confort des cabines. Cet allongement permettra également d'ajouter un dispositif aérodynamique rétractable à l'arrière des véhicules, afin de réduire la consommation de carburant. Dans la même perspective, le poids maximal autorisé pourra être supérieur d'une tonne à ce qui est prévu actuellement pour les véhicules à moteur électrique ou hybride, compte tenu du poids que représentent ces moteurs par rapport aux moteurs classiques.

Un allongement de la longueur du véhicule, limité – de quinze centimètres exactement –, est par ailleurs prévu pour faciliter le transport par véhicule routier des conteneurs de 45 pieds, qui remplacent de plus en plus souvent les conteneurs de 40 pieds, dans le cadre d'opérations de transport combiné. Ces modifications de dimensions à caractère technique ne posent pas de questions particulières.

Enfin, la proposition de modification de la directive renforce considérablement le dispositif de contrôle des dimensions et du poids des véhicules. Elle comble ainsi une lacune du droit actuel, qui rend ce contrôle peu effectif, et crée les conditions d'une concurrence déloyale entre ceux qui respectent la réglementation et les autres. Il serait aussi intéressant de faire une étude d'accidentologie pour évaluer les risques accrus qui sont liés à la méconnaissance de cette réglementation. La directive impose par exemple à chaque Etat la mise en place d'un dispositif de présélection des véhicules à contrôler au moyen de systèmes électroniques installés sur les infrastructures ou dans les véhicules.

Sur tous ces objectifs, la directive est donc défendable, puisqu'elle répond à une volonté de rendre nos routes plus sûres et nos transports routiers moins polluants...

Par contre, une disposition a plus particulièrement retenu mon attention : l'autorisation donnée aux mégacamions de franchir la frontière entre deux Etats membres, dès lors que ces deux Etats permettent leur circulation. Il s'agit dans les faits de dispenser l'ensemble articulé de 25,25 mètres, composé de deux ensembles traditionnels qui sont également transportables par des poids lourds classiques, de se démembrer pour le seul

passage de la frontière. En pratique, cette possibilité intéresse essentiellement les pays scandinaves, qui recourent aux mégacamions pour le transport de bois sur des routes immenses, désertes et rectilignes, même si des expérimentations – d’ailleurs peu concluantes – sont aussi en cours en Allemagne et aux Pays-Bas. Avec cette disposition, nous sommes loin d’une généralisation du dispositif, ce qui est plutôt rassurant, mais nous devons veiller à ne pas paraître disposés à aller plus loin dans cette voie.

Et à cet égard, le paragraphe de la résolution ajouté à l’initiative de notre collègue Jean Bizet, qui *« 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 »*, est beaucoup moins rassurant. Cela me semble être la voie ouverte aux mégacamions sur les routes françaises !

Le précédent Gouvernement avait lancé une réflexion à ce sujet, à l’initiative du ministre des transports Dominique Bussereau. Mais le projet avait été abandonné, car il suscitait de vives critiques : plus de 80 % des Français n’en veulent pas. Je crois pour ma part qu’ils ont raison.

Les défenseurs d’une telle mesure ont un argument simple : en autorisant ces mégacamions, on réduirait le nombre de camions sur les routes, et partant, les risques d’accident, la quantité de carburant consommée, etc. Mais un tel raisonnement ne repose que sur du très court terme. Car cette mesure engendrerait à coup sûr un report modal du fret ferroviaire et fluvial sur le fret routier – comme si cela était nécessaire ! –, et une augmentation de la demande de transport routier de marchandises, puisque son coût diminuerait. Ce serait un signal politique catastrophique ! L’impact positif sur les émissions de CO₂ est donc loin d’être évident, ni démontré. Pour affirmer cela devant vous, je m’appuie sur l’étude réalisée à la demande de Dominique Bussereau par l’Observatoire Energie Environnement des Transports. J’ai également consulté d’autres études réalisées en Europe, ainsi que la synthèse publiée par l’OCDE.

Au-delà même de l’argument écologique, il est impératif de prendre en compte les impacts qu’aurait une telle mesure sur les infrastructures routières, qui ne sont, en l’état, pas adaptées à la circulation de tels véhicules. Des investissements considérables seraient donc nécessaires, pour préserver la sécurité des ouvrages d’art notamment, et il me semble qu’à l’heure actuelle, l’Etat, mais aussi et surtout les collectivités, ont d’autres priorités.

Enfin, les risques pour la sécurité routière doivent être évoqués, même s’ils mériteraient d’être évalués de façon plus approfondie. Il me paraît important de ne pas revenir à l’année 1922, date à laquelle a pris fin l’utilisation en France du « train Renard ». Le brevet déposé en 1903 par Charles Renard portait sur un type de camion basé sur un tracteur emportant

un train routier de un à trois wagons dotés de cardans pour la distribution des roues. Je ne suis pas certain qu'il soit opportun de remettre sur les routes, au début du XXI^{ème} siècle, cette invention du début du XX^{ème}.

C'est l'ensemble de ces considérations qui me conduisent à vouloir supprimer cette disposition. Je vous propose de la remplacer par trois alinéas : le premier traduit notre opposition à toute perspective de généralisation de la circulation de ces mégacamions en Europe ; le deuxième exprime notre refus d'une expérimentation de leur circulation en France, d'autant plus que nous n'avons sur la table aucune proposition d'expérimentation qui s'engagerait à utiliser les mégacamions pour faire du transport combiné ; le troisième signifie notre attachement à une évolution plus marquée de la réglementation européenne vers des objectifs de développement durable.

Certes, Jean Bizet présente la mesure comme une expérimentation « *sur des itinéraires dédiés et pour un laps de temps limité* ». Ne soyons pas dupes : en France, une expérimentation est très souvent le prélude à une généralisation. Prenons l'exemple des 44 tonnes : leur circulation a d'abord été autorisée sous la forme de dérogations ciblées pour favoriser l'intermodalité, puis pour le transport de denrées agricoles. Elle a ensuite été envisagée pour les ensembles de six essieux, après la réalisation d'une étude du Conseil général de l'environnement et du développement durable qui concluait qu'elle aurait peu d'impact sur les infrastructures. Le décret de décembre 2012 a fini par l'autoriser pour les véhicules à cinq essieux respectant certaines caractéristiques techniques. Quand on met le doigt dans l'expérimentation, on sait déjà où l'on va aboutir.

Je voudrais aussi rappeler que peu d'Etats en Europe ont autorisé ces véhicules de façon pérenne. Seules la Suède et la Finlande l'ont fait, mais la configuration de leurs routes comme de leur espace est très différente de la nôtre. Quant aux Etats qui ont instauré des expérimentations, tous ne semblent pas confirmer l'intérêt d'une telle mesure. En Allemagne, par exemple, elle semble avoir peu de succès.

L'argument de compétitivité qui a été avancé par notre collègue Jean Bizet me conduit néanmoins à aborder un autre point développé par Fabienne Keller dans sa proposition de résolution européenne, que je vous propose cette-fois de conserver. Il s'agit des alinéas relatifs au dumping social.

Récemment en effet, des propositions ont été formulées à l'échelle européenne par un groupe d'experts, afin de desserrer la réglementation actuelle sur le cabotage routier. Elles ne semblent plus d'actualité, tant les réactions qu'elles ont suscitées ont été vives. Mais cette proposition de résolution est l'occasion de rappeler notre attachement à une concurrence non faussée du transport routier de marchandises, tant que des efforts significatifs n'auront pas été réalisés en matière d'harmonisation sociale et fiscale.

Dans son rapport, Fabienne Keller expose les difficultés résultant de cette insuffisante harmonisation, et pas seulement pour le transport routier : elle y détaille le régime européen des travailleurs détachés, et le contournement dont il fait l'objet de la part des entreprises, au moyen de filiales implantées à l'étranger. Par exemple, une entreprise française peut créer une filiale dans un pays d'Europe centrale, y recruter des chauffeurs locaux, et les mettre à disposition de la maison-mère pour des opérations de transport en France ou à partir de la France. Dans ce cas, le chauffeur est rémunéré au salaire minimum français – lorsque cette règle est respectée –, mais avec le régime de cotisations sociales du pays d'origine. Je vous renvoie sur ce point au rapport de Fabienne Keller, qui est très documenté. Il comporte par exemple des éléments de comparaison des coûts horaires de conduite entre les pays européens et de la rémunération annuelle des conducteurs, qui parlent d'eux-mêmes.

Ce contournement du droit est regrettable à deux égards au moins : premièrement, il contribue à « évincer » les conducteurs français du marché du travail ; deuxièmement, il constitue un manque à gagner pour l'Etat et la sécurité sociale, les impôts et cotisations sociales étant perçus par l'Etat dans lequel la filiale est implantée.

C'est un sujet sur lequel je vous propose d'inviter le Gouvernement à réfléchir de façon plus approfondie en introduisant un alinéa à cet effet. La question des travailleurs très mobiles en Europe est un enjeu majeur. Nous devons attirer l'attention du Gouvernement, car il faut absolument que ça bouge. Sinon, nous allons vers de graves difficultés pour le transport routier en France.

M. Michel Teston. – Notre rapporteur nous propose d'amender la proposition de résolution adoptée le 5 juin par nos collègues de la commission des affaires européennes. Les principales modifications consisteraient à exprimer notre opposition à toute perspective de généralisation de la circulation de mégacamions sur notre territoire, et à considérer également qu'il n'est pas opportun d'expérimenter cette circulation en France. J'adhère pleinement à cette argumentation.

Les mégacamions sont synonymes d'un affaiblissement du fret ferroviaire. Certains disent qu'un mégacamion est l'équivalent de trois camions. Cela ne tient pas : un institut de recherche allemand a étudié ces questions et a conclu que 35 % du fret ferroviaire retrouverait la route si les camions de 44 tonnes et plus pouvaient circuler librement dans l'espace européen. Cela signifierait donc beaucoup plus de camions sur les routes et un effondrement du fret ferroviaire, qui n'a pas besoin de cela.

Les mégacamions vont diminuer l'intérêt du transport combiné. Quel que soit le système retenu, il y aura des problèmes. En France, nous avons retenu le wagon Modalor, wagon avec de grandes roues, pour l'autoroute

ferroviaire alpine et l'autoroute Perpignan-Luxembourg. C'est ce modèle qui devrait être retenu aussi pour la future autoroute ferroviaire de l'Ouest de la France. Il est probable que les mégacamions ne puissent pas rentrer dans ces wagons Modalor. Je ne suis pas certain que les wagons à petites roues, retenus par les autres États de l'Union européenne, soient plus adaptés pour recevoir ce type de véhicules. Je suis convaincu que le fret ferroviaire et le fret fluvial seront fortement affaiblis.

Les mégacamions représentent un coût pour l'État et les collectivités. Si on devait autoriser et généraliser les mégacamions, il faudrait aménager la plupart des ronds-points, très nombreux dans notre pays. Il faudrait également aménager ou reconstruire des ponts. Tant pour l'État que pour les collectivités, le coût n'est pas évalué mais doit être très important.

Enfin, les mégacamions présentent des risques accrus. Une étude réalisée par la Fédération européenne Transport et Environnement indique que pour chaque kilomètre parcouru, les poids lourds actuels sont responsables de deux fois plus de décès sur les routes que les voitures. Si on ajoute à cela les mégacamions, le risque sera encore plus grand.

J'adhère donc entièrement aux conclusions du rapporteur et à ses propositions d'amendements. Il faut marquer un coup d'arrêt à la généralisation des mégacamions.

M. Vincent Capo-Canellas. – Il nous faut rester très prudents sur la circulation des mégacamions. L'équilibre consistant à dire que quand deux États membres l'autorisent, il est possible de franchir la frontière entre ces deux États, me paraît acceptable, mais il ne faut pas aller au-delà. Je ne suis donc pas favorable à l'amendement adopté par la commission des affaires européennes demandant au Gouvernement de ne pas s'opposer à une telle expérimentation.

À titre local, je vis avec une nationale déclassée au milieu de ma ville. Il m'arrive d'accompagner des familles sur les lieux d'accidents, avec régulièrement des camions en cause. Je comprends pourtant les enjeux de compétitivité qui sont avancés. Le risque est que si d'autres pays vont sur la voie du mégacamion et que sa circulation est généralisée, nous ayons un problème. Mais nous pouvons privilégier l'option du report modal. J'aurais aimé avoir le retour de la profession sur cette question, puisqu'il y a des enjeux d'emploi.

Je ne suis donc pas favorable à l'exploitation des mégacamions aujourd'hui. Je trouve toutefois que la rédaction de l'amendement affaiblit le propos. L'équilibre existant dans le texte sorti de la commission des affaires européennes est un peu rompu. Je regrette la formulation choisie, certes plus efficace politiquement, mais plus faible juridiquement.

M. Charles Revet. – Je suis très favorable au développement du fret ferroviaire et du fret fluvial. Je l'avais dit lorsque j'ai été rapporteur de la loi sur les grands ports maritimes et je le répète. L'inadaptation du réseau de fret peut bloquer le développement des ports, comme avec la liaison entre la Seine et le Havre. Ce projet de liaison ne coûterait pourtant qu'une centaine de millions d'euros, somme très faible par rapport à l'intérêt de cet outil. Nous avons trop de camions sur les routes parce que le réseau ferroviaire n'est pas adapté. Il faudrait encourager le transport fluvial. En Allemagne, dès lors qu'on dépasse 50 kilomètres de transport, la moitié se fait en ferroviaire. Les enjeux économiques et l'impact sur l'emploi sont considérables. Aujourd'hui, les plus gros porte-containers ne sont acceptés qu'à Rotterdam et au Havre. On pourrait développer encore plus ce port si on améliorait les moyens d'acheminement.

Je ne suis pas un technicien, mais interrogeons-nous : à force de vouloir être les meilleurs du monde, ne sommes-nous pas en train de perdre des marchés extraordinaires ? Je ferais un parallèle : dans le domaine de l'élevage et de l'abattage de porcs, on est en train de supprimer nos abattoirs pour aller abattre les bêtes en Allemagne.

M. Michel Teston. – Parce qu'il n'y a pas de smic en Allemagne...

M. Charles Revet. – Nous avons un problème de compétitivité. Cela ne veut pas dire qu'il faut accepter les conditions de travail imposées ailleurs, mais c'est un sujet sur lequel il faut réfléchir.

Je pense que la proposition d'expérimentation de Jean Bizet est très nuancée. Il s'agit d'une expérimentation, dans un délai limité, sur des zones très définies. Si les mégacamions circulent dans le reste de l'Europe, nous finirons par nous les faire imposer. Cette expérimentation permet une ouverture encadrée.

Mme Évelyne Didier. – Je suis d'accord avec le rapporteur. J'ai apprécié également le travail de Fabienne Keller. Je fais partie depuis longtemps des personnes qui se sont élevées contre les 44 tonnes. Une route nationale déclassée traverse ma commune. Je connais le « ballet » des camions, avec un passage de 19 000 à 25 000 véhicules par jour dont une part élevée de camions. Je partage donc aussi les propos de Michel Teston.

Tant que nous ne nous battons pas tous ensemble, non pour mettre des mégacamions en circulation, mais pour lutter contre le dumping social, nous ne gagnerons pas en compétitivité. Les mégacamions sont contraires au report modal que nous souhaitons pour le fret ferroviaire. J'attire votre attention sur les infrastructures, les ouvrages d'art, les routes, le bâti : ils souffrent du passage de ce type de véhicules. Les collectivités et l'État doivent ensuite payer. Au moment où nous sommes en train de nous plaindre de la

dette des collectivités et de la dette de l'État, on veut rajouter ici des coûts. Nous ne pouvons, enfin, nous exonérer de la question de la sécurité.

M. Philippe Esnol. – Je partage les arguments développés par Evelyne Didier et Michel Teston. Nous ne pouvons vouloir tout et son contraire. Il a été très bien démontré que si on veut développer sérieusement le fret ferroviaire, très malmené depuis de longues années, et le fret fluvial, qui sont beaucoup moins polluants, il faut s'opposer à un développement supplémentaire des mégacamions et du fret routier. Soyons cohérents.

Mme Hélène Masson-Maret. – Je m'intéresse depuis des années au problème des camions, pour avoir longtemps fait la route de Nice à Lyon. Les camions sont souvent à l'origine d'accidents graves. Je suis favorable à l'expérimentation proposée. Je pense que cette expérimentation permettra une nouvelle réflexion sur l'usage des camions sur les autoroutes, et sur la façon dont ils sont ou non convoyés. L'expérimentation est en outre contenue dans des zones délimitées.

Je suis par ailleurs d'accord avec tout ce que vous avez dit sur le fret. Mais cette expérimentation pourrait ouvrir le champ d'une nouvelle réflexion.

M. Ronan Dantec. – Pour répondre à Vincent Capo-Canellas, nous avons modifié un alinéa pour des raisons techniques. La formulation était améliorable. Comme nous avons créé le cadre juridique, il a fallu réécrire le reste.

J'en profite pour dire mon regret qu'au moment du débat sur l'écotaxe poids lourds dans l'hémicycle n'ait pas été reprise la possibilité de moduler les péages autoroutiers en fonction de la classe d'émissions de polluants des véhicules.

Le rapport Duron identifie comme prioritaire la liaison que Charles Revet mentionne. La revendication a été entendue.

Quant à l'intervention d'Hélène Masson-Maret, je ne suis pas favorable à la politique du pire. N'autorisons pas les mégacamions.

M. Raymond Vall, président. – Passons au vote. Qui est en faveur de l'amendement de réécriture de la proposition de résolution, présenté rapporteur ? La proposition de résolution ainsi rédigée est donc adoptée.

ANNEXE

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mardi 25 juin 2013

- **Mme Fabienne Keller**, sénateur du Bas-Rhin.

Mercredi 26 juin 2013

- *France nature environnement (FNE)* : **M. Jean-Baptiste Poncelet**, chargé de mission réseau transports et mobilités durables ;
- *Fédération nationale des transports routiers (FNTR)* : **M. Nicolas Paulissen**, délégué général adjoint ;
- *Service « Transports et mobilités » de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)* : **M. Yann Tréméac**, adjoint au chef de service, **M. Gérald Lalevée**, ingénieur.

TABLEAU COMPARATIF

Texte de la commission des affaires européennes	Texte de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire
<p align="center">Proposition de résolution européenne sur la circulation des mégacamions et le fret routier européen (texte E 8284)</p>	<p align="center">Proposition de résolution européenne sur la circulation des mégacamions et le fret routier européen (texte E 8284)</p>
Le Sénat,	Alinéa sans modification
Vu l'article 88-4 de la Constitution,	Alinéa sans modification
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 (E 8284),	Alinéa sans modification
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 (E 6479),	Alinéa sans modification
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,	Alinéa sans modification
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,	Alinéa sans modification
Vu la communication COM (2012) 474 de la Commission européenne, du 30 août 2012, portant sur la mise en oeuvre du service européen de télépéage,	Alinéa sans modification
- Sur les mégacamions :	Alinéa sans modification
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 ;	Rappelle son attachement à une répartition modale du fret plus <u>respectueuse de l'environnement</u> , ce qui suppose de développer le fret ferroviaire et fluvial et de <u>réduire</u> la part du fret routier ;

**Texte de la commission
des affaires européennes**

~~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 ;

~~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 ;~~

- Sur les moyens de contrôle :

~~Partage la volonté de la Commission européenne de mettre en oeuvre 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^{er} octobre 2013 ;~~

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 ;

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

~~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 ;~~

- Sur le dumping social :

**Texte de la commission
du développement durable, des infrastructures, de
l'équipement et de l'aménagement du territoire**

Estime que le franchissement d'une seule frontière intracommunautaire par les poids lourds de 25,25 mètres est compatible avec le principe du respect de la concurrence internationale dans le secteur des transports, 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 ;

Exprime son opposition à toute perspective de généralisation de la circulation de tels véhicules à l'échelle européenne ;

Considère qu'il n'est pas opportun d'autoriser l'expérimentation de ces mégacamions en France ;

Demande au Gouvernement, dans le cadre de l'action pour le climat, d'inciter les autorités européennes à orienter davantage la réglementation européenne vers des objectifs de développement durable ;

- Sur le télépéage et les moyens de contrôle de la réglementation relative aux poids et dimensions des véhicules et de la réglementation sociale ;

Partage la volonté de la Commission européenne de mettre en oeuvre au plus vite le service européen de télépéage et salue les efforts réalisés en ce sens par la France dans le cadre de la mise en oeuvre de la taxe poids lourds ;

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Regrette cependant que le calendrier repousse à une échéance trop lointaine la nécessaire généralisation de cet équipement, l'accord informel conclu entre le Parlement européen et le Conseil le 14 mai 2013 n'ayant pas retenu l'échéance de 2020 initialement adoptée par le Parlement européen ;

Alinéa sans modification

**Texte de la commission
des affaires européennes**

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

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 ;

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~~ ;

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

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

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

**Texte de la commission
du développement durable, des infrastructures, de
l'équipement et de l'aménagement du territoire**

Constate que la réglementation européenne actuelle relative au cabotage routier aboutit à une concurrence déséquilibrée dans les États membres importateurs ;

Considère que l'ampleur de cette menace d'une concurrence faussée s'accroît avec la taille de l'État membre où se déroulent des opérations de cabotage routier ;

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 où le coût du travail est plus faible ;

Alinéa sans modification

Rappelle son attachement à une harmonisation accrue au sein de l'Union européenne des règles encadrant les opérations de transport routier de marchandises, notamment sur les plans fiscal et social ;

Alinéa sans modification

Invite le Gouvernement à réfléchir à la question de l'harmonisation sociale nécessaire à l'existence d'un marché concurrentiel non faussé, en particulier en ce qui concerne les travailleurs très mobiles.