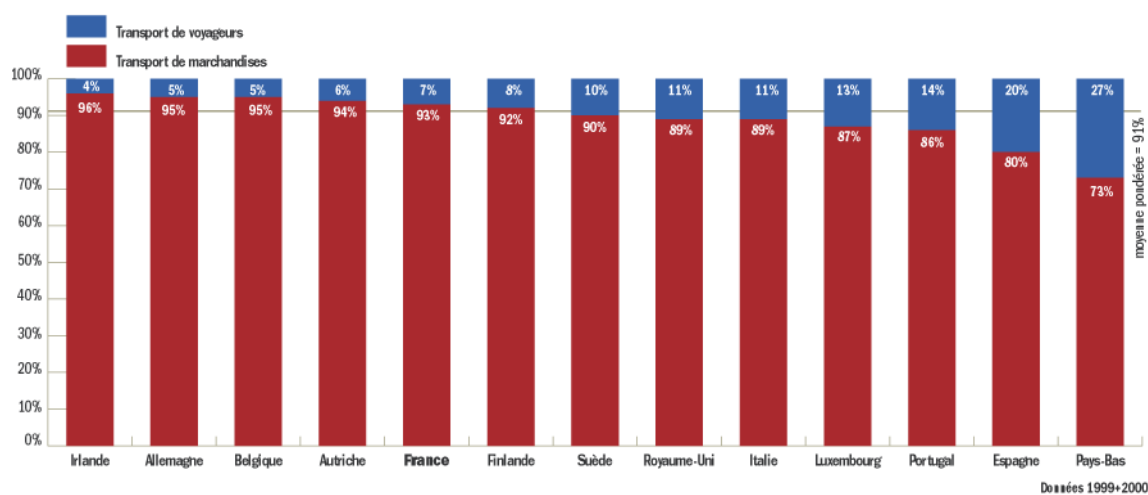


Les infractions au 3820/85 en Europe

La Commission européenne a publié dernièrement les statistiques 1999-2000 sur l'application du règlement 3820/85 relatif aux temps de conduite et de repos des chauffeurs routiers. Le nombre total des contrôles et le nombre des infractions constatées ont diminué dans l'ensemble de l'UE 15. Les infractions au temps de conduite continuent d'être les plus fréquentes. L'hétérogénéité entre Etats prévaut pour beaucoup d'indicateurs : implication par rapport aux objectifs de contrôles assignés, rendement des contrôles, répartition des contrôles entre le bord de route et l'entreprise, part des étrangers contrôlés, échelle des sanctions.



Le transport est à la pointe de la construction du marché unique européen. Ce fut le premier service libéralisé, plus de dix ans avant les débats initiés par le Commissaire européen, Fritz Bolkestein, concernant l'ensemble des autres services. En matière de transport par route, le règlement 3820/85 encadre de façon simple les temps de conduite et de repos des conducteurs à travers toute l'Europe. Le règlement 3821/85 instaure un moyen universel de contrôle avec le chronotachygraphe normalisé. Enfin, la directive 88/599 impose aux Etats des minima de contrôles. Ainsi, de façon théoriquement satisfaisante, la libéralisation de ce marché s'est accompagnée de la création d'un arsenal réglementaire, en apparence complet : règles + moyens de contrôles + objectifs de contrôles. Or, un pan entier de l'Europe des transporteurs observe que cela ne suffit pas : Anglais, Allemands, Hollandais et Français dénoncent une compétition insoutenable, due à des conditions de concurrence déloyales. En fait, si l'arsenal réglementaire est de prime abord complet dans son mécanisme, il manque certainement dans son champ quelques leviers essentiels de la concurrence que sont la fiscalité et les normes sociales. Mais ces aspects d'une politique commune devraient mettre encore des années à voir le jour. C'est donc, plus modestement, sur le fonctionnement du dispositif réglementaire existant que la Commission européenne, avec un rapport concernant l'application du règlement (CEE) n° 3820/85, offre aujourd'hui l'opportunité de se pencher.

La dernière édition de ce rapport périodique livre les statistiques récoltées pour les années 1999 et 2000 dans l'UE 15. Il manque toutefois les résultats de la Grèce qui, en la matière, ne fournit pas de statistiques exploitables.

Ce rapport permet d'apporter objectivement des éléments de réponses à bon nombre de questions fondamentales pour la sécurité sur les routes et la concurrence loyale dans le transport européen.

Les transporteurs ont le sentiment d'être plus souvent contrôlés dans certains pays tels l'Allemagne ou l'Autriche. A combien s'élève le nombre de contrôles dans chacun des pays de l'UE 15 ?

En France, la sécurité routière est une priorité politique nationale. Qu'en est-il de l'implication des autres Etats membres ?

Certains transporteurs français ont aussi l'impression d'être plus souvent contrôlés que les étrangers en France et plus souvent contrôlés que les nationaux à l'étranger. Y a-t-il réellement des discriminations de nationalité lors des contrôles ?

La sévérité des sanctions à une même infraction est-elle homogène en Europe ?

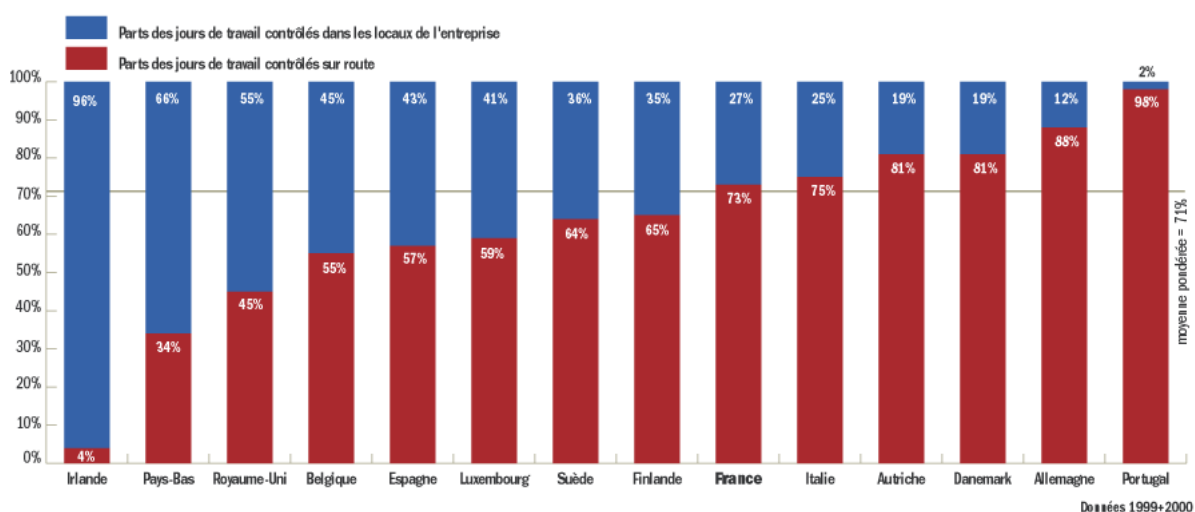
Avant d'étudier la réponse à ces questions, il faut préciser que tous les résultats affichés sont exprimés pour l'ensemble de la période qui englobe deux années pleines.

Les contrôles

Lieu des contrôles

Les contrôles peuvent être effectués sur le bord de la route ou dans les locaux de l'entreprise. Naturellement, les seconds sont plus poussés. On en tient compte en observant la répartition du nombre total de journées de travail contrôlées.

Répartition des journées de travail contrôlées entre bord de route et locaux de l'entreprise



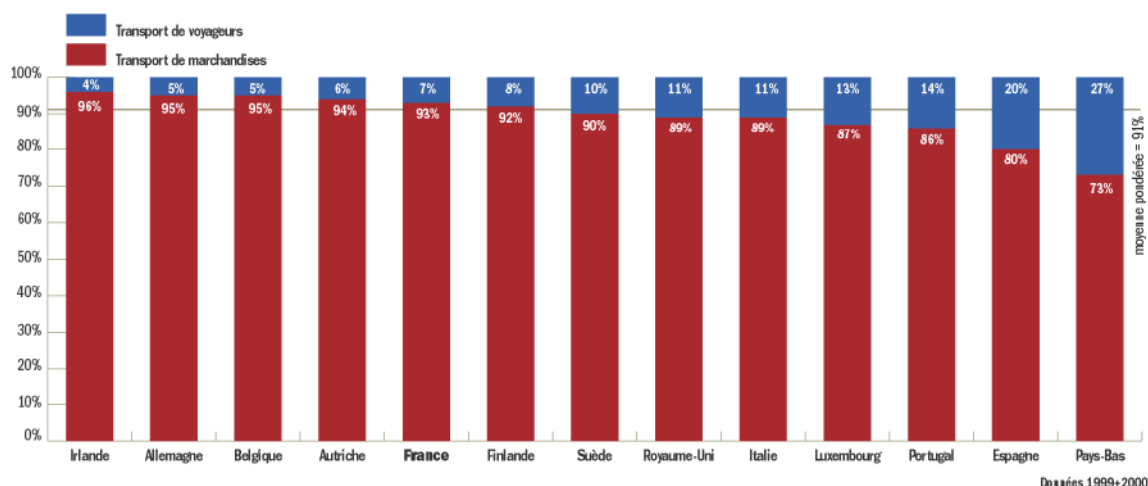
En la matière, la diversité des politiques nationales est extrême. L'Irlande n'effectue que 4% des contrôles en bord de route, le Portugal en effectue 98%. Seuls trois pays effectuent une minorité de contrôles en bord de route : l'Irlande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. La moyenne pondérée (par l'ensemble des jours de travail contrôlés en Union européenne) se situe à 71% pour le bord de route. Avec 73%, la France connaît donc une politique des plus mesurée sur ce critère.

La directive 88/599 impose aux Etats qu'au moins 15% du nombre total des jours de travail contrôlés le soient sur la route. Sur ce plan, l'Irlande est infractionniste. La directive impose également un minimum de 25% pour les jours de travail contrôlés en entreprise. L'Autriche, le Danemark, l'Allemagne et le Portugal sont donc exagérément tournés vers les contrôles en bord de route. On peut toutefois s'interroger sur la pertinence de ce genre de critère uniforme pour l'ensemble des pays de l'Union. En effet, un pays comme la France, qui connaît un fort taux de pénétration des transporteurs étrangers, a peut-être besoin de plus de contrôles sur route, seul moyen de toucher les non-résidents.

Activités contrôlées

Les contrôles concernent tous les véhicules soumis au règlement 3820/85 CE (hormis certaines exceptions, ce sont tous les véhicules de plus de 3,5 tonnes de PMA ou de plus de 9 places assises). Les Etats sont sensés distinguer les transports de marchandises et de voyageurs dans leurs résultats statistiques. Toutefois, cette obligation est respectée de façon inégale selon les pays et les rubriques. Voici la répartition calculée sur la base des journées de travail contrôlées qui ont effectivement été affectées à une catégorie.

Répartition des journées de travail contrôlées entre transports de marchandises et transports de voyageurs



Données non disponibles pour le Danemark.

Dans l'ensemble de l'Europe, les contrôles touchent principalement les transports de marchandises. La moyenne pondérée se situe à 91% et place la France, avec 92,6%, en situation standard. L'Espagne et encore plus les Pays-Bas se distinguent avec une large place faite aux contrôles des transports de voyageurs.

Naturellement, ces résultats devraient être appréciés à la lumière des parts de trafics. Mais, seule la situation de la France est connue : les véhicules "marchandises", tous pavillons confondus, pèsent 92% du trafic (véhicules-kilomètres) intérieur lourd. Eu égard au degré de précision de ces statistiques, on peut conclure qu'en France, la répartition des contrôles respecte bien les poids relatifs des activités. Dans le reste des statistiques fournies à la Commission européenne, la France ne distingue pas les activités marchandises et voyageurs. En conséquence, les résultats présentés ci-après confondent ces deux activités. C'est cette concordance de la part des contrôles avec la part des activités qui permet d'exploiter les résultats sans distinction d'activité.

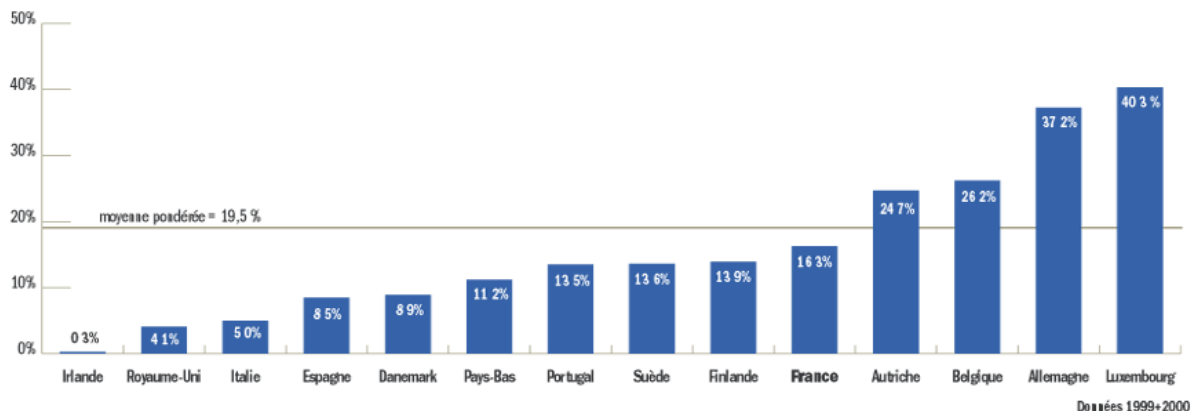
Compte propre/compte d'autrui

En France, le poids des jours de travail contrôlés en entreprise effectuant du transport en compte propre est de 2,5%. Il monte à 4,1% si l'on considère le nombre de conducteurs contrôlés en entreprise. Cela peut paraître très faible comparativement au poids du compte propre dans le pavillon français : il était d'environ 21% si l'on considère les trafics intérieurs (véhicules-kilomètres) et d'environ 26% si l'on considère les transports (tonnes-kilomètres).

Principe de non-discrimination dans les contrôles

Les résultats suivants montrent que la France pratique un taux de contrôle des étrangers tout à fait standard par rapport à ses partenaires européens. La place des étrangers dans les contrôles en Belgique, en Allemagne et au Luxembourg peut paraître élevée, mais ces pays connaissent un trafic international très important.

Poids des étrangers dans le nombre de jours de travail contrôlés



Les seules statistiques connues de poids des étrangers dans les trafics intérieurs de véhicules lourds le sont pour la France.

Trafic intérieur (en milliards de véhicules-km)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Véhicules lourds étrangers /véhicules lourds total	18,3%	18,5%	19,4%	19,6%	20,1%	20,6%	21,5%
Croissance de cette part		+0,7%	+4,8%	+1,4%	+2,6%	+2,2%	+4,5%

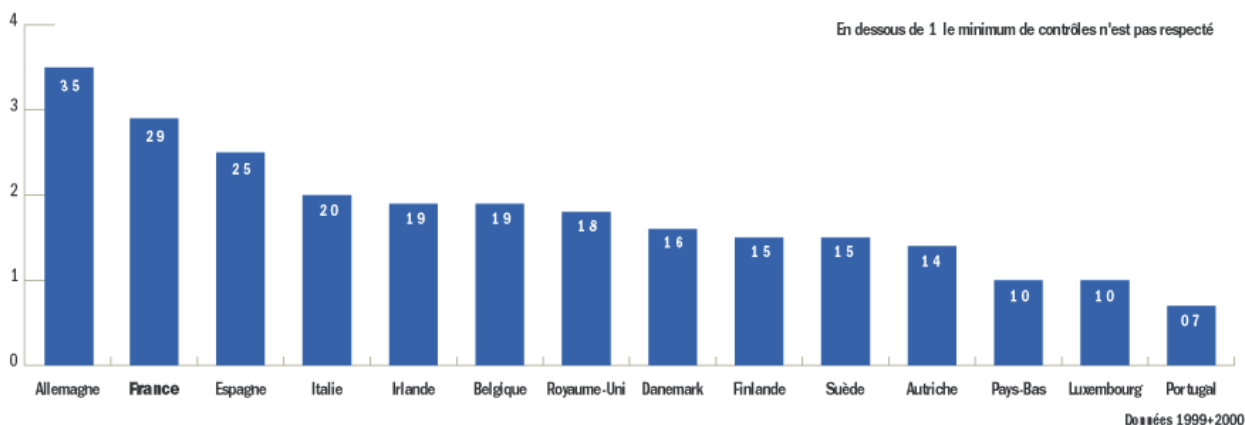
Il apparaît donc que les véhicules lourds étrangers pesaient environ 19% du trafic intérieur français, ce qui est légèrement supérieur à la place que les autorités françaises leur ont réservé dans les contrôles : 16,3%. Ce poids des étrangers dans le trafic intérieur français est en progression significative ces dernières années. Il sera intéressant d'observer si, dans les prochains rapports de la Commission, la France a su faire évoluer en conséquence le déploiement de ses contrôles routiers.

Implication des Etats

Chaque Etat membre se voit assigné un objectif de contrôle selon une formule prévue dans la directive 88/599 CE. On considère le nombre de jours de travail sur 2 ans, par exemple 480 en France, ainsi que le nombre de véhicules soumis au règlement 3820/85 CE (en moyenne annuelle), par exemple 521 875 en France. Le produit de ces données constitue une estimation du nombre de jours de travail produit, il faut en contrôler au moins 1%.

Tout le monde joue-t-il le jeu ?

Implication des Etats – contrôles effectifs/contrôles minima

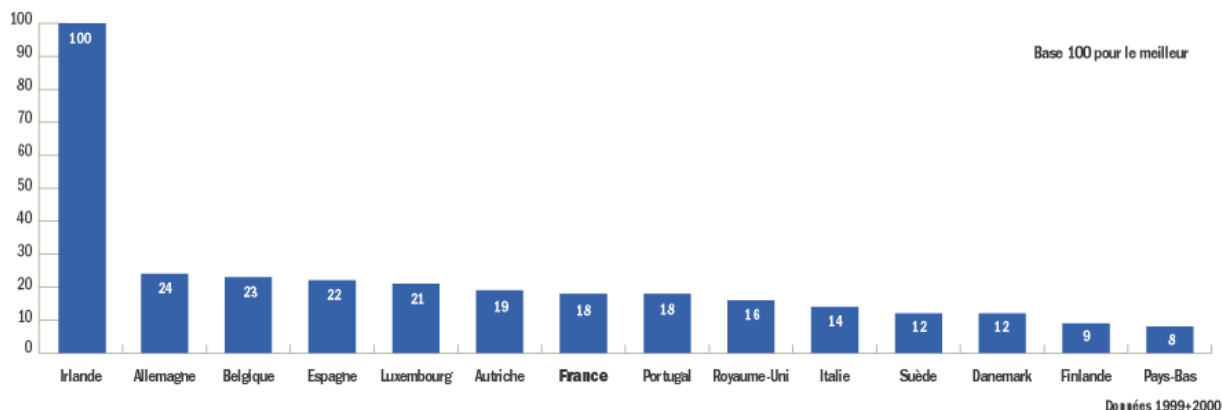


Pratiquement tous les Etats respectent largement les objectifs de contrôle. Cependant, une grande disparité dans l'implication des Etats est manifeste. Le meilleur élève est l'Allemagne, qui réalise 3,5 fois son objectif de contrôle, suivie par la France qui se comporte également de façon exemplaire. A l'autre extrémité, deux Etats, les Pays-Bas et le Luxembourg, font le service minimum et un Etat, le Portugal, ne respecte pas la règle communautaire. La Commission européenne a engagé une procédure d'infraction à son égard.

Toutefois, ces objectifs, dont on a décrit le contenu, ont-ils vraiment du sens ? Est-il logique que l'assiette soit basée sur le parc, notamment pour les pays regardant passer de nombreux étrangers ?

Voici par exemple ce que donnerait une valorisation du nombre de contrôles, comparés avec l'importance des transports intérieurs de marchandises (tonnes-kilomètres)².

Implication des Etats – contrôles effectifs/transports intérieurs de marchandises

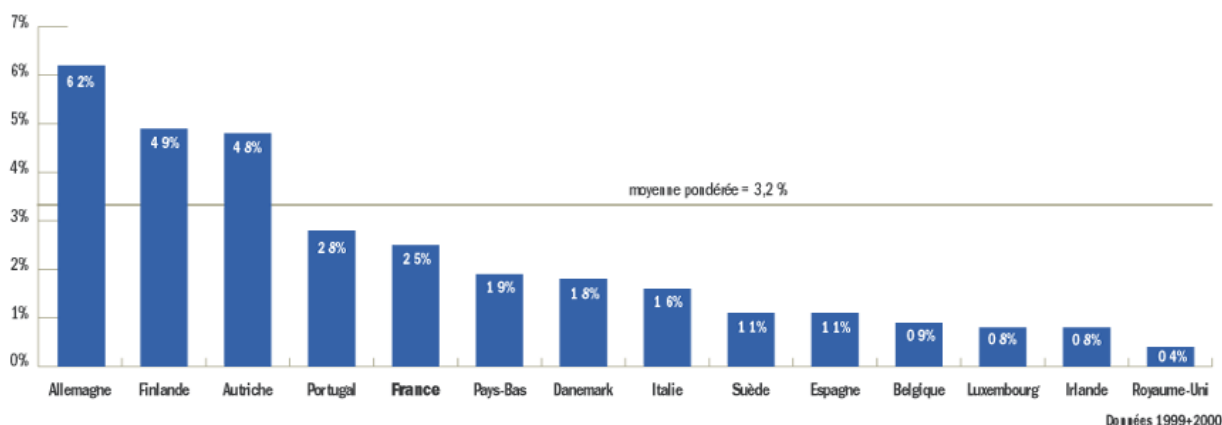


Il apparaît alors que seule l'Irlande se distingue vraiment. Le Luxembourg et le Portugal deviennent comparables aux autres Etats. Et ce sont finalement la Finlande et les Pays-Bas qui font petite figure.

Les infractions relevées Rendement des contrôles

Le nombre d'infractions relevées peut être mis en perspective avec l'ampleur des activités de contrôles.

Rendement des contrôles – nombre d'infractions relevées/nombre de jours de travail contrôlés



Une fois de plus, l'hétérogénéité s'impose et la France adopte un profil moyen par rapport à ses voisins.

L'interprétation d'un tel graphique est délicate. Le rendement traduit-il l'efficacité des contrôles (ciblage, route/entreprise), la sévérité des contrôleurs face aux infractions constatées ou la vertu des transporteurs et de leurs conducteurs ?

Dans un pays comme l'Allemagne, affichant le meilleur rendement en Europe (6,2%), où les autorités ont une réputation de sévérité et les autochtones une réputation de rigueur, on peut craindre qu'un comportement infractionniste a de fortes chances d'être réprimé. A l'opposé, lorsque certains pays latins ont un rendement voisin de 1%, on ne peut s'empêcher de penser que les contrôles n'y sont pas des plus sévères.

Infractions par activité

Le nombre d'infractions relevées en transport de marchandises représente 95% du total des infractions au "3820/85" relevées. C'est supérieur au poids de l'activité marchandises dans les contrôles qui est, on l'a vu, de 91% (sur la base du nombre de jours de travail contrôlés). Ce résultat, en moyenne européenne pondérée, connaît une faible dispersion selon le pays et n'est pas connu pour la France qui n'a pas ventilé les infractions par activité.

Types d'infractions

Les infractions les plus fréquentes sont celles concernant le temps de conduite (journalier, hebdomadaire ou sur 2 semaines) à 35%. Viennent ensuite les infractions aux temps de repos (journaliers ou hebdomadaires) à 33%. Le troisième poste d'infractions important, 30%, touche le respect de l'interruption de conduite, que ce soit pour une pause trop courte ou pour un temps de conduite continue dépassant les 4h30. Les infractions pour horaire ou registre de service défectueux ou mal utilisés sont plus rares, avec 2% des infractions.

Echelle des sanctions

Quelques pays ont communiqué des informations sur leurs barèmes de sanctions. La Commission considère que l'éventail est disparate.

Il est souvent affiché, du moins en France, la peine maximum encourue. Mais cela renseigne finalement peu sur la réalité des sanctions décidées par les forces de l'ordre ou par le juge. Voici donc, à l'inverse, les amendes minimum par pays lorsqu'elles existent. Toutes concernent, bien entendu, des infractions au règlement 3820/85 CE.

Amende minimum (pour le conducteur lorsqu'une distinction est faite avec celle du transporteur)

Allemagne	15 €	Autriche	36 €	Belgique	62 €
Italie	16 €	Pays-Bas	45 €	Suède	132 €
Espagne	30 €	Danemark	54 €	Royaume-Uni	200 €

Données 1999+2000

Notes :

1 Les Etats ont fournis les données 2001-2002 et un projet de rapport circule à la Commission européenne. Les délais de traitements : consultation interservices, traduction, édition, etc., permettent d'envisager une communication publique dans 6 mois. Le CNR suivra ce dossier.

2 Ce calcul n'a pu être réalisé avec les données de trafic (véhicules-kilomètres) car elles ne sont pas disponibles pour tous les pays.

Ce type de rapport de la Commission européenne est précieux. Il fait la synthèse de statistiques et mieux : d'informations, provenant de 15 Etats. On pourra donc y chercher également des appréciations plus qualitatives sur les politiques de contrôles et de sanctions appliquées par les pays membres, avec des commentaires émanant de la Commission ainsi que des Etats.

C'est un moyen sérieux de comparer les Etats entre eux, de juger leur implication dans leurs engagements communautaires et de mesurer l'impact de la politique européenne de libéralisation sur le "cobaye transport". Sans revenir sur les carences du champ de compétence de la réglementation commune (fiscal, social), la Commission européenne nous donne à observer que le mécanisme de réglementation n'œuvre pas de façon totalement satisfaisante sur le domaine essentiel qu'est la sécurité sur les routes. Ne faudrait-il pas lui adjoindre une force de contrôle propre ? Un corps européen de police des transports par route, affranchi des frontières, spécialisé dans un domaine extrêmement complexe, animé par des agents multilingues, capable de traiter les montages multinationaux destinés à brouiller les pistes, déployable en force sur une zone qu'un Etat négligerait, etc. Car il ne faut pas faire d'angélisme. Des tentations de dumping, voire des comportements explicites de passager clandestin, sont des écueils existants dans toute communauté. Les citoyens européens en sont bien conscients lorsqu'ils expriment très largement leurs inquiétudes face aux principes de "confiance réciproque entre Etats" et de "contrôle par le pays d'origine" sur lesquels repose le projet de directive Bolkestein.

Alexis Giret