

CABOTAGE ROUTIER EN EUROPE

Réglementations communautaire et française Résultats d'activité

Version du 28 novembre 2011

Réglementation européenne

Le règlement 3118/93 du Conseil du 25 octobre 1993 libéralise pour le transport routier de marchandises le cabotage à compter du 1^{er} juillet 1998. Il fixe ses conditions d'exercice. Les transporteurs européens ne peuvent effectuer de « transports de cabotage » qu'à « titre temporaire », et en étant titulaire d'une licence communautaire.

En 2009, la prolifération des mesures nationales et les inquiétudes des professionnels, particulièrement dans les Etats où le coût du travail est élevé, ont incité le Parlement européen à établir des règles communes plus précises et adaptées à l'ensemble du marché européen. Ainsi, le règlement n°1072/2009 a été adopté le 21 octobre 2009 par l'Europe.

Les articles 8 et 9, concernant le cabotage routier, sont applicables depuis le 14 mai 2010. Ils disposent que les transporteurs titulaires d'une licence communautaire sont autorisés à effectuer le transport de cabotage sous les conditions suivantes :

- il doit être consécutif à un transport international.
- il doit être réalisé dans un délai maximal de 7 jours à compter du dernier déchargement des marchandises du transport international précédant le cabotage.
- le nombre d'opérations de cabotage est limité à 3 dans le délai prévu.

Le transport de cabotage dans un Etat membre qui n'est pas la destination finale du transport international, ne peut faire l'objet que d'une seule opération de cabotage. Cette opération doit être réalisée dans les trois jours suivant l'entrée à vide sur le territoire national de cet Etat membre.

Le règlement fixe également les éléments de preuves dont le transporteur doit disposer pour réaliser toute opération de cabotage.

La question de la libéralisation complète du cabotage au sein de l'Union européenne est aujourd'hui à l'examen. La décision pourrait intervenir au plus tôt en 2014. Sur le sujet, le commissaire européen chargé des transports, Siim Kallas, a installé un comité d'experts en transports qui étudie actuellement les conditions sociales dans le TRM au niveau européen, ainsi que les conséquences de la libéralisation du cabotage selon l'état d'avancement de l'harmonisation des règles sociales et fiscales dans le secteur. Le rapport est attendu en mai 2012.

Réglementation française

L'article 33 de la loi française n°2009-1503 du 8 décembre 2009 « relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports » est en concordance avec le règlement (CE) n°1072/2009 adopté le 21 octobre 2009 par l'Europe.

Le décret d'application du Conseil d'Etat n° 2010-389 du 19 avril 2010 relatif au cabotage dans les transports routiers et fluviaux est paru au Journal Officiel du 21 avril 2010.

Reprenant les principes de base du règlement européen, la loi du 8 décembre 2009 définit les limites du cabotage en France :

- le cabotage doit faire suite à un transport international ;
- il doit être réalisé avec le même véhicule moteur (camion ou tracteur routier) que celui qui a servi au transport international ;
- il est limité à 3 opérations suivant le déchargement complet en France et ce dans un délai de 7 jours (la circulaire ministérielle précise que la période autorisée se termine le 7^{ème} jour à minuit) ;
- en cas de l'entrée à vide sur le territoire français après le déchargement complet dans un autre pays destinataire du transport international, le cabotage est limité à une seule et unique opération. Le caboteur doit respecter la double restriction de délai de 7 jours après le déchargement des marchandises, et celui de 3 jours suivant l'entrée sur le territoire français. Ces délais ne sont pas cumulables.

En outre, la loi spécifie les modalités de contrôles et les sanctions encourues. Les règles du cabotage ont également été écrites à l'adresse des « donneurs d'ordre », ils deviennent coresponsables. Le non respect du dispositif est passible d'une amende de 15 000 €. Les caboteurs des pays non autorisés à effectuer des opérations de cabotage en France sont de plus passibles d'un an de prison.

Désormais, **le transporteur** doit garder à bord la lettre de voiture internationale relative au transport international (la CMR) précédant le cabotage ainsi que les lettres de voiture (LV) relatives à chaque opération de cabotage réalisée. Une LV ne peut correspondre qu'à une seule opération de cabotage. La CMR, aussi bien que les LV relatives à chaque opération de cabotage, doit comporter, en plus des mentions obligatoires, la date de déchargement des marchandises et le numéro d'immatriculation du véhicule moteur.

Le chargeur, le donneur d'ordre, de son côté, « doit conserver, pendant une durée minimale de deux ans, les contrats de transport ou autres documents justificatifs, incluant tout document dématérialisé équivalent, concernant les véhicules utilisés. »¹ L'absence de ces documents est passible de 1 500 € d'amende. En cas d'infraction ou absence des documents requis les autorités peuvent procéder à l'immobilisation du véhicule conformément au Code de la route jusqu'à ce que le transporteur justifie que « le véhicule est réaffecté à une opération autorisée, le cas échéant après le déchargement ou le transbordement des marchandises... »¹

Enfin, concernant **le détachement** des salariés, le décret spécifie que les transporteurs étrangers « qui détachent un ou plusieurs salariés sur le territoire national pendant une durée égale ou supérieure à huit jours consécutifs pour réaliser des opérations de cabotage routier sont soumis à l'obligation de déclaration de détachement... »². Adressée par le transporteur étranger à l'inspection du travail du lieu de départ de la première opération de cabotage, cette déclaration doit comporter :

- l'adresse du donneur d'ordre de la première opération ;
- la date de début des prestations et leur durée prévisible ;
- les lieux de chargement et de déchargement des marchandises transportées ;
- le numéro d'immatriculation du véhicule utilisé pour les prestations.

¹ Décret d'application du Conseil d'Etat n°2010-289 du 19 avril 2009, Titre I^{er}

² Décret d'application du Conseil d'Etat n°2010-289 du 19 avril 2009, Titre IV

Une copie complète et lisible de la déclaration doit être détenue à bord du véhicule, le cas échéant l'amende prévue est celle pour les contraventions de troisième classe.

Suivi et Contrôles

Afin de répondre aux inquiétudes des transporteurs routiers, le ministère des transports a annoncé en juin 2009 que les contrôles pour encadrer le cabotage irrégulier seraient renforcés. Le nombre de contrôles effectués a donc été augmenté de 20 000 pour les années suivantes.

L'article 25 de la loi du 8 décembre 2009 prévoit que la gestion et la délivrance des documents relatifs au contrôle du cabotage seront confiées à des organismes agréés. Le décret en Conseil d'Etat qui précise les attributions et les conditions d'agrément des organismes a été publié le 14 juin 2011.

Restrictions temporelles dans les autres pays

Plusieurs pays de l'Union ont pris des mesures nationales afin de mieux encadrer le cabotage sur leur territoire. L'adhésion des nouveaux membres en 2004 et 2007 a été un facteur incitant à protéger le secteur du TRM au niveau national face aux nouveaux concurrents européens pour lesquels le coût du travail et la fiscalité sont plus bas.

Néanmoins, le règlement n°1072/2009 du 21 octobre 2009 fixe les règles du cabotage communautaire pour tous les membres de l'Union. Applicable depuis le 14 mai 2010, il harmonise les conditions d'exercice du cabotage, tout en autorisant les Etats membres à définir les modalités d'application.

Etat des lieux des pavillons autorisés à caboter en France

Depuis le 1^{er} Juillet 1998, le cabotage est généralisé pour les 15 anciens Etats membres de l'Union³ et 3 autres membres de l'EEE⁴. Parmi les nouveaux Etats membres (NEM), la Slovaquie, Malte et Chypre ont été autorisés à caboter dès leur adhésion le 1^{er} mai 2004, tandis que les 7 autres adhérents⁵ se sont vus accorder l'autorisation de caboter le 1^{er} mai 2009. Les deux membres les plus récents de l'Union, la Bulgarie et la Roumanie, se trouvent actuellement dans une période transitoire prolongée durant laquelle le cabotage est interdit, de façon réciproque, avec la France. La période transitoire initiale de 3 ans, achevée début 2010, était fondée sur "d'importants écarts de coûts salariaux" et prévoyait une prolongation de 2 ans maximum en cas de "perturbations graves du marché". Fin novembre 2009, les autorités françaises ont informé la Commission européenne de leur décision de prolonger les dispositions transitoires pour ces derniers jusqu'au 1^{er} janvier 2012. La situation des NEM vis à vis de la France est détaillée dans le tableau suivant :

Dates d'accèsion des NEM au cabotage routier en France			
Pays	Date d'adhésion UE	Actuellement autorisé à caboter en France - depuis	Fin de l'actuelle période d'interdiction
Chypre	1 ^{er} mai 2004	Oui – 1 ^{er} mai 2004	-
Malte	1 ^{er} mai 2004	Oui – 1 ^{er} mai 2004	-
Slovénie	1 ^{er} mai 2004	Oui – 1 ^{er} mai 2004	-
Estonie	1 ^{er} mai 2004	Oui – 1 ^{er} mai 2009	-
Lettonie	1 ^{er} mai 2004	Oui – 1 ^{er} mai 2009	-
Lituanie	1 ^{er} mai 2004	Oui – 1 ^{er} mai 2009	-
Rép. Tchèque	1 ^{er} mai 2004	Oui – 1 ^{er} mai 2009	-
Slovaquie	1 ^{er} mai 2004	Oui – 1 ^{er} mai 2009	-
Hongrie	1 ^{er} mai 2004	Oui – 1 ^{er} mai 2009	-
Pologne	1 ^{er} mai 2004	Oui – 1 ^{er} mai 2009	-
Bulgarie	1 ^{er} jan. 2007	Non	1 ^{er} janvier 2012 non prolongeable
Roumanie	1 ^{er} jan. 2007	Non	1 ^{er} janvier 2012 non prolongeable

Source : Ministère en charge des transports, Sous-direction des transports routiers.

Résultats d'activité

La part du cabotage dans l'ensemble du TRM européen progresse mais reste très limitée : en 2010, elle n'a représenté que 1,2 % du volume total du TRM européen. Le volume du cabotage des pavillons européens est passé de 12 milliards de t-km en 2003 à près de 21 milliards de t-km en 2010 après 18 milliards en 2009. Le cabotage des pavillons de l'Est a récemment connu une importante hausse doublant son volume. Le taux de croissance annuel moyen du cabotage en Europe a été de 7,2 % entre 2003 et 2010. En termes de t-km, le cabotage occupe actuellement moins de 0,2 % de l'activité totale du pavillon français.

Les principaux pavillons caboteurs en Europe

Les principaux pavillons caboteurs ont longtemps été en Europe de l'Ouest mais la situation semble changer depuis l'autorisation de cabotage des pavillons de l'Europe de l'Est. Après plusieurs années en tête de liste, le pavillon néerlandais a laissé, à partir de 2005, sa place au pavillon allemand qui, en 2009, a été détrôné par le pavillon polonais, désormais en tête de classement avec le double du volume des pavillons néerlandais, luxembourgeois ou encore allemand.

Le pavillon français se stabilise. Son activité de cabotage est 14 fois moindre que l'activité de cabotage du pavillon polonais. Les pavillons des pays insulaires mis à part, il est le pavillon le moins actif en cabotage en Europe occidentale. Le volume du cabotage français et celui des autres grands pavillons occidentaux ont significativement baissé en 7 ans. Le seul pavillon de la région moins actif que le pavillon français est le pavillon anglais qui, en l'espace de 5 ans, a quand même multiplié ses opérations de cabotage par deux sans pour autant atteindre le niveau du pavillon français (les données 2010 sont des estimations pour le Royaume-Uni).

Principaux pavillons caboteurs en Europe

Pavillon	en milliers de t-km						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pologne	508 651	658 135	1 275 928	1 102 688	974 234	2 619 644	4 384 956
Pays-Bas	2 866 773	2 744 916	2 203 327	1 998 188	2 561 899	2 264 182	2 164 716
Luxembourg	2 261 911	2 140 802	2 133 022	2 247 753	2 498 509	2 340 909	2 071 731
Allemagne	2 466 973	2 757 907	2 906 852	3 088 933	2 755 270	1 774 147	1 957 269
Espagne	1 043 343	1 080 616	853 404	837 646	1 079 447	1 541 262	1 697 619
Belgique	1 909 247	1 692 329	1 676 583	1 650 240	1 655 392	1 575 817	1 449 735
France	617 136	422 701	498 538	540 967	425 291	300 969	317 372

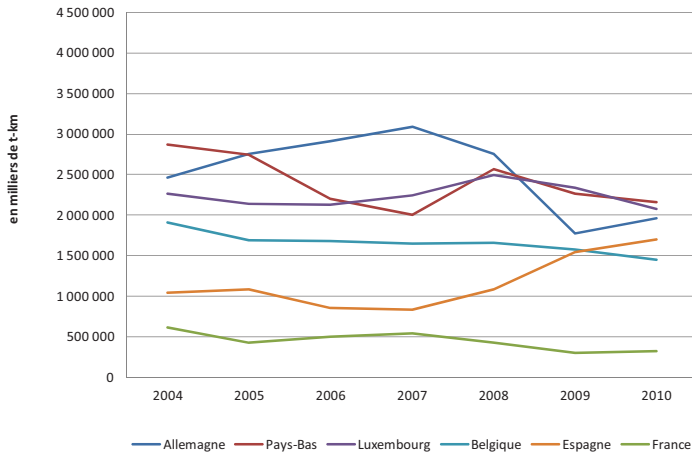
Source : enquêtes TRM européennes

³ UE 15 : Allemagne, Belgique, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Danemark, Irlande, Royaume-Uni, Grèce, Espagne, Portugal, Autriche, Finlande, Suède

⁴ EEE : Islande, Lichtenstein, Norvège

⁵ Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Slovaquie

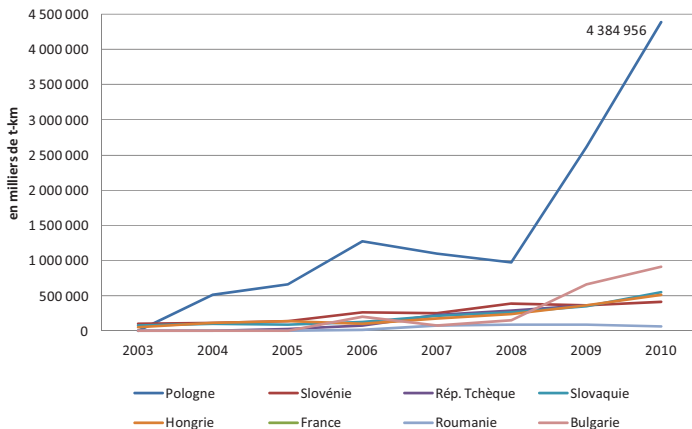
Evolution des principaux caboteurs d'Europe de l'Ouest



Source : enquêtes TRM européennes

En Europe de l'Est, les entreprises de TRM ont commencé à profiter de l'ouverture partielle du marché à partir de 2004. Notamment, les pavillons centre-européens ont doublé, voire triplé, le volume de leurs opérations de cabotage. Cette tendance s'amplifie à partir de 2009 suite à l'autorisation des pavillons de l'Est de caboter en Europe occidentale. Le cabotage du pavillon polonais dépasse celui de tous les pavillons de l'Ouest « historiquement » caboteurs. Son activité de cabotage a encore été multipliée par deux en 2010.

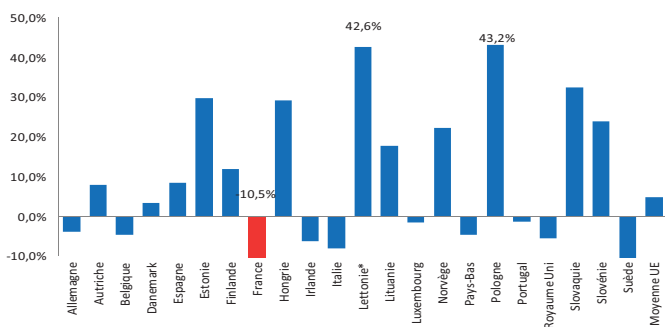
Evolution des principaux caboteurs d'Europe de l'Est



Source : enquêtes TRM européennes

Le graphique suivant illustre les taux de croissance annuels moyens des pavillons européens. On y remarque une stagnation de l'activité de cabotage des pavillons de l'Ouest, tandis que les pavillons de l'Est connaissent des taux de croissance très importants. Le taux de croissance annuel du pavillon polonais explique sa nouvelle place en tête du classement des caboteurs européens.

TCAM du cabotage des pavillons européens entre 2004 et 2010



*2005-2009

Source : enquêtes TRM européennes

Le cabotage des pavillons européens sur le territoire français

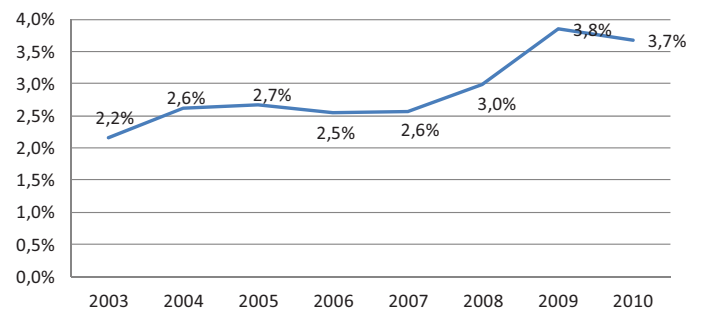
Concernant le cabotage sur le territoire français, les pavillons qui cabotent le plus sont les pavillons espagnol, luxembourgeois, belge, polonais et allemand. Entre 2004 et 2010, le cabotage en France a augmenté de plus de 30 %. Depuis l'élargissement de l'Europe vers l'Est en 2004 et l'autorisation de cabotage des pavillons de l'Est depuis le 1^{er} mai 2009, les pavillons polonais, hongrois et slovaque ont gagné d'importantes parts de marché profitant de l'élargissement de cette activité en France. En même temps, le pavillon polonais est devenu le 4^{ème} caboteur en France.

Classement des caboteurs en France 2004-2010

	2004			2010	
	t.km	%		milliers de t.km	%
Luxembourg	1 216 194	25%	Espagne	1 427 995	23%
Belgique	933 781	19%	Luxembourg	1 172 047	19%
Espagne	830 666	17%	Belgique	921 337	15%
Allemagne	754 116	16%	Pologne	861 400	14%
Pays-Bas	447 198	9%	Allemagne	501 566	8%
Italie	211 929	4%	Portugal	267 178	4,25%
Portugal	191 850	4%	Pays-Bas	240 104	3,82%
Pologne	84 183	2%	Italie	187 823	2,99%
Royaume Uni	55 311	1%	Slovaquie	126 846	2,02%
Hongrie	21 634	0%	Hongrie	88 936	1,42%
Irlande	18 419	0%	Bulgarie	85 457	1,36%
Danemark	18 313	0%	Suisse	82 919	1,32%
Suède	11 921	0%	Lettonie	73 584	1,17%
Autriche	9 414	0%	République Tchèque	71 364	1,14%
Slovénie	6 253	0%	Danemark	44 366	0,71%
Lituanie	2 577	0%	Lituanie	30 130	0,48%
Slovaquie	1 968	0%	Autriche	27 055	0,43%
Lettonie	1 493	0%	Royaume Uni	26 098	0,42%
République Tchèque	32	0%	Roumanie	19 828	0,32%
Bulgarie		0%	Roumanie	9 346	0,15%
Estonie		0%	Irlande	8 582	0,14%
Finlande		0%	Estonie	8 057	0,13%
Grèce		0%	Suède	195	0,00%
Liechtenstein		0%	Liechtenstein		0%
Norvège		0%	Finlande		0%
Roumanie		0%	Grèce		0%
Suisse		0%	Norvège		0%
					0%
NEM	118 140	2,5%	NEM	1 374 948	
EU15	4 699 111	97,5%	EU15+Suisse	4 907 264	
Total Cabotage	4 817 251	100%	Total	6 282 212	

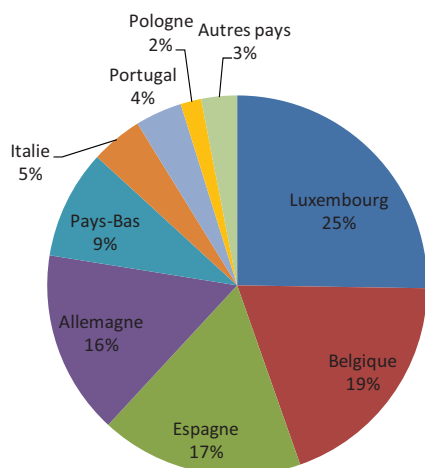
Sur cette même période, le taux de pénétration du cabotage en France est passé de 2,2 % à 3,7 %. Ce taux est deux fois supérieur à la moyenne européenne. A l'opposé, le taux de pénétration du cabotage en Pologne est proche de 0.

Evolution du taux de pénétration du cabotage en France entre 2003 et 2010

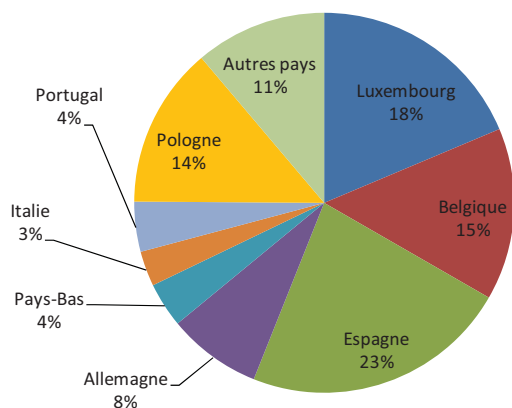


Source : enquêtes TRM européennes

Part des pavillons étrangers cabotant en France en 2004

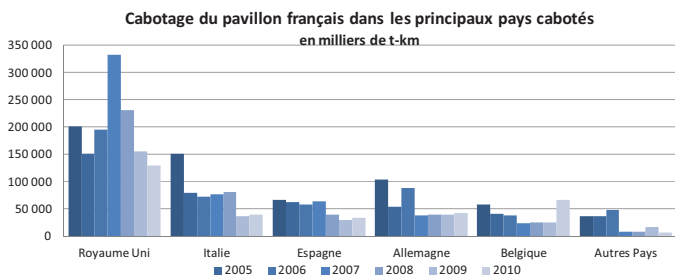


Part des pavillons étrangers cabotant en France en 2010



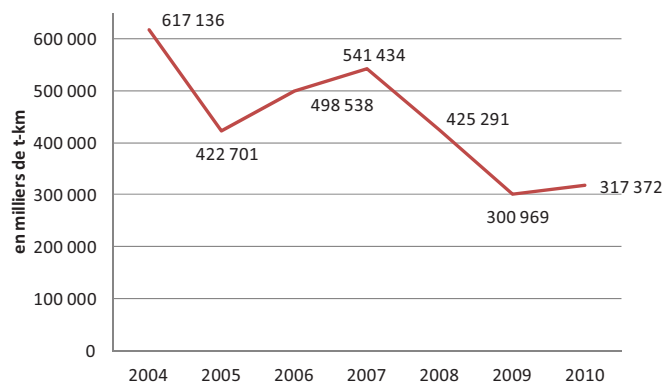
Le cabotage du pavillon français en Europe

Quant au cabotage du pavillon français, il reste très concentré dans les pays de l'Europe de l'Ouest. Le pays qu'il cabote le plus est, de loin, le Royaume-Uni. L'Italie, l'Espagne, l'Allemagne et la Belgique sont les autres pays cabotés par le pavillon français, dans une moindre mesure. L'étendue du cabotage français reste donc restreint aux pays limitrophes.



Source : enquêtes TRM européennes

Evolution du cabotage du pavillon français



Source : enquêtes TRM européennes

En 2004, le volume du cabotage du pavillon français couvrait 12,8 % du cabotage des pavillons étrangers sur le territoire français. Depuis, ce taux a baissé jusqu'à 5 % en 2010. La France est donc 20 fois plus cabotée qu'elle ne cabote. Le seul pays où le pavillon français garde son avantage sur le cabotage est le Royaume-Uni. Le pavillon français a caboté 5 fois plus sur le territoire britannique que le pavillon du Royaume-Uni n'a caboté sur le territoire français. Le cabotage du pavillon français en Italie représente 21 % du cabotage italien en France. Pour les autres pays, ce taux ne dépasse pas les 5 %.

Textes de références

- Le **règlement 3118/93 CE** disposant que le cabotage est une opération effectuée à titre temporaire et il libéralise le cabotage en UE au 1^{er} juillet 1998.
- Le **règlement n°1072/2009 CE du 21 octobre 2009** établissant les règles communes pour l'accès du transport international de marchandises par route.
- La **loi n°2005-882 du 2 août 2005 "en faveur des PME"** fixant les limites temporelles évoquées ci-dessus, renforce les sanctions encourues et mentionne que le conducteur, s'il est étranger, doit se voir appliquer la réglementation détachement.
- L'article 6-1 de la **loi n°82-1153 du 30 décembre 1982** d'orientation des transports intérieurs **modifié par LOI n°2009-1503 du 8 décembre 2009 – art.33.**
- Le **décret d'application n°2010-389** du Conseil d'Etat du 19 avril 2010 relatif au cabotage dans les transports routiers et fluviaux
- La **circulaire ministérielle du 21 juin 2010** relative à la mise en œuvre de la réglementation concernant le cabotage routier de marchandises
- Le **décret d'application n°2011-667** du Conseil d'Etat du 14 juin 2011 relatif à la délivrance des autorisations de transport routier international et des documents de contrôle du cabotage

Contact

M. Anil Ugurlu

a-ugurlu@cnr.fr