

**FORUM INTERNATIONAL DES TRANSPORTS
CONSEIL DE DIRECTION DES TRANSPORTS**

Groupe sur les transports routiers

**RAPPORT SUR LES MARCHÉS EUROPÉENS DE TRANSPORT ROUTIER DES
MARCHANDISES ET LES PERSPECTIVES DU CONTINGENT MULTILATÉRAL CEMT**

MISE À JOUR 2019/2020

Le présent rapport a été rédigé par Prognos AG en coopération avec OMR Conseil à la demande du FIT. Les idées qui y sont exprimées ne reflètent pas nécessairement celles de FIT/OCDE ou du Secrétariat du FIT.

JT03464187

Rapport sur les marchés européens de transport routier de marchandises et les perspectives du contingent multilatéral CEMT

Mise à jour 2019/20

Auteurs

Hans-Paul Kienzler (Prognos AG)
Nils Brüggeshemke (Prognos AG)
Olaf Meyer-Rühle (OMR Conseil)

Client

Forum international des transports (FIT)

Date

Mars 2020

À propos de Prognos

Depuis près de 60 ans, l'institut mène des travaux de recherche, exerce des activités de conseil et réalise des études pour apporter à ses clients issus de la sphères économique, politique et sociale une base solide sur laquelle prendre des décisions. À travers ses analyses fiables, rapports judicieux et opinions d'experts chevronnés, Prognos accompagne les acteurs publics et privés dans l'élaboration de stratégies à l'épreuve du temps.

Nos équipes de projet peuvent rassembler des économistes, géographes, ingénieurs, mathématiciens, sociologues et chercheurs spécialistes des transports, qui travaillent en coopération étroite. De cette façon, une interaction constante est garantie entre les sept champs couvert par notre activité de conseil : Économie et Travail, Société et État, Territoire et Région, Technologie et Innovation, Énergie et Protection climatique, Infrastructure et Transport, et Conseil en management.

CEO

Christian Böllhoff

Forme juridique

Société anonyme (SA) de droit suisse

Président du Conseil d'administration

Dr. Jan Giller

Année de création

1959

Numéro d'inscription au Registre du commerce

0674.604.613

Langues de travail

Anglais, allemand, français

N° de TVA

BE 674604613

Siège

Prognos AG

St. Alban-Vorstadt 24
4052 Bâle | Suisse
T +41 61 3273 - 310
F +41 61 3273 - 300
www.prognos.com

Autres sites

Prognos AG

Goethestr. 85
10623 Berlin | Allemagne
T +49 30 520059 - 210
F +49 30 520059 - 201

Prognos AG

Eberhardstr. 12
70173 Stuttgart | Allemagne
T +49 711 3209 - 610
F +49 711 3209 - 609

Prognos AG

Domshof 21
28195 Brême | Allemagne
T +49 421 517046 - 510
F +49 421 517046 - 528

Prognos AG

Résidence Palace, Block C
Rue de la Loi 155
1040 Bruxelles | Belgique
T +3228089-947

Prognos AG

Werdener Straße 4
40227 Düsseldorf | Allemagne
T +49 211 91316 - 110
F +49 211 91316 - 141

Prognos AG

Heinrich-von-Stephan-Str. 23
79100 Fribourg | Allemagne
T +49 761 7661164 - 810
F +49 761 7661164 - 820

Prognos AG

Hermannstraße 13
(C/O WeWork)
20095 Hambourg | Allemagne
Tel.: +49 40 554 37 00-28

Prognos AG

Nymphenburger Str. 14
80335 Munich | Allemagne
T +49 89 9541586 -710
F +49 89 9541586 -719

Table des matières

1	Introduction	3
2	Tendances du marché européen du transport international de marchandises par route	5
3	Évaluation du système du contingent multilatéral de la CEMT	6
3.1	Pays membres de la CEMT	6
3.2	Évolutions quantitatives et qualitatives depuis 2009	7
3.3	Le système du contingent multilatéral de la CEMT	9
3.3.1	Contingent de base	10
3.3.2	Délivrance des autorisations	12
3.3.3	Utilisation des autorisations	14
3.3.4	Données relatives aux voyages	17
3.4	Importance du contingent sur le marché européen du transport international de marchandises	25
3.5	Caractéristiques environnementales du contingent	26
3.6	Analyse comparative du rapport de 2009 et de sa mise à jour 2019/20	30
3.7	Application de la Charte de qualité	31
3.8	Réserves et restrictions actuellement en place	33
3.8.1	Réserves territoriales	33
3.8.2	Restrictions	33
4	L'avenir du transport international de marchandises par route en Europe	35
4.1	Trains de mesures de l'UE en faveur de la mobilité	35
4.2	Retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne (Brexit)	36
4.3	Transformations sur le long terme dues à l'action publique, aux échanges et aux technologies dans les transports et la logistique	40
4.4	Candidats potentiels à l'adhésion à la CEMT	42
5	Évaluation globale du système du contingent multilatéral CEMT (analyse SWOT)	43
6	Scénarios possibles pour l'avenir	51

Liste des graphiques

Graphique 1: Évolution du transport national et international de marchandises dans l'UE 28 (en milliards de tonnes-kilomètres)	5
Graphique 2: Pays membres de la CEMT	7
Graphique 3. Contingent de base (2007, 2010, 2015, 2019, 2020)	11
Graphique 4: Autorisations annualisées délivrées par les pays membres, ventilées par catégorie Euro, 2018	13
Graphique 5: Autorisations annualisées délivrées par les pays membres, ventilées par catégorie Euro, 2020	15
Graphique 6: Utilisation des autorisations annualisées, 2015-18	16
Graphique 7: Nombre annuel de voyages par autorisation annualisée évaluée, 2015-2018	18
Graphique 8: Part des voyages effectués en dehors du pays d'immatriculation, 2015-2018	19
Graphique 9: Voyages effectués entièrement dans l'UE, entre l'UE et des pays non membres de l'UE et entièrement en dehors de l'UE, 2018	20
Graphique 10: Part des voyages en charge, 2015-18	23
Graphique 11: Part des voyages en charge, 2005 et 2010	24

Liste des tableaux

Tableau 1: Transport international de marchandises par route au moyen de véhicules immatriculés dans l'UE 28/CH/NO (2018)	8
Tableau 2: Transport international de marchandises par route au moyen de véhicules immatriculés dans l'UE 27/CH/LI/NO (2005)	8
Tableau 3: Contingents de base 2007-2020	10
Tableau 4: Nombre de voyages, 2018	21
Tableau 5: Calcul des parts de marché des véhicules non immatriculés dans l'UE transportant des marchandises dans l'UE sur la base d'une autorisation CEMT	25
Tableau 6: Calcul des parts de marché des véhicules immatriculés dans l'UE transportant des marchandises en dehors de l'UE sur la base d'une autorisation CEMT	26
Tableau 7: Comparaison des flottes CEMT 2013, 2018, 2020	27

Tableau 8: Répartition des catégories EURO par groupe de pays	28
Tableau 9: Volume de transport routier de marchandises selon l'âge des véhicules (UE-28, en millions tkm)	28
Tableau 10: Composition des flottes UE et CEMT	29
Tableau 11: Points forts, faiblesses, possibilités et dangers répertoriés à l'issue de l'analyse quantitative et des entretiens	45

Résumé

Le présent document est le résultat de la mise à jour du « Rapport sur les marchés européens du transport de marchandises par route et sur les perspectives d'avenir du contingent multilatéral de la CEMT » que ProgTrans avait établi en 2009 à l'intention du Forum international des transports. Les statistiques du FIT sur les autorisations CEMT et les carnets de route sont aujourd'hui beaucoup plus instructifs, alors que les chiffres sur les marchés du transport international dans la zone CEMT demeurent rares et incomplets.

Le marché du transport international de marchandises par route couvert par les pays de la CEMT a de nouveau le vent en poupe. Il s'est relevé des crises financière et économique de 2008 en affichant une croissance soutenue depuis 2014. D'après nos estimations hautes, 706 milliards de tonnes-kilomètres (tkm) ont été effectués en 2018, dont 48 milliards tkm sur le territoire de pays non membres de l'UE (contre respectivement 631 milliards tkm et 43 milliards tkm en 2007).

Si les opérations de transport réalisées sous couvert d'une autorisation CEMT perdent de l'importance, ce serait à cause du gel du contingent. Il ressort d'estimations approximatives qu'en 2018, ces opérations ont représenté 27 milliards tkm, soit 3.8 % du total des opérations de transport de marchandises par route effectuées dans la zone CEMT (5 % en 2007), que les véhicules lourds immatriculés dans un pays de l'UE détenaient 2.3 % du marché hors UE (0.9 % en 2007) et que ceux immatriculés hors l'UE effectuaient seulement 0.42 % (0.33 % en 2007) des déplacements intra-UE (chargements et déchargements sur le territoire de l'UE).

Le glissement de l'activité de transport observé d'ouest en est à l'intérieur de l'UE découle des avantages concurrentiels dont bénéficient les transporteurs résidents des nouveaux États membres.

Alors que **le nombre total des autorisations n'a pas changé (6 090)** entre 2007 et 2018, le contingent de base a été **remanié** au cours de la période 2012-15 au profit d'autres groupes de pays que ceux de l'UE-15 + 3. Ce sont la Turquie, la Pologne et l'Ukraine qui en ont le plus bénéficié. Le groupe auquel ces pays appartiennent n'en ont pas moins vu stagner le volume global de son contingent, en raison des réserves imposées par la Russie (qui a abaissé son propre contingent de 300 à 16 unités). Face aux dangers du Brexit, le Royaume-Uni et l'Irlande ont récupéré en 2018 leur contingent d'origine.

Les pays membres demandent des autorisations sur la base du contingent alloué à chacun. Tous n'y peuvent pas dans une proportion identique : 25 % pour le groupe UE-15+3 58 % pour les nouveaux États membres de l'UE, 86 % pour les candidats actuels et potentiels et 77 % pour les pays de la CEI. **Une immense partie des autorisations allouées ne sont donc pas utilisées.**

Le nombre moyen de déplacements effectués par autorisation annuelle diminue dans tous les groupes, en particulier l'UE-15+3 et celui des pays candidats, et seulement à très faible allure dans les pays de la CEI.

La part des voyages effectués en charge et à vide n'a guère évolué. Sauf dans le cas du groupe UE-15+3, dont la part des voyages à vide est passée de 20 % en 2005 à 35 % en 2018, les fluctuations sont modestes, voire marginales, et ne vont pas toujours dans le même sens.

Il a fallu quatre ans aux pays de la CEMT pour appliquer la Charte de qualité, ce qui constitue un formidable accomplissement. Les pays qui ont fourni un effort pour y parvenir attendent désormais de tous les États Membres concernés qu'ils tiennent leur engagement en supprimant les réserves et restrictions en place et que les contingents soient revus à la hausse.

L'UE a ouvert des chantiers législatifs (trains de mesures en faveur de la mobilité) afin de mieux régler la concurrence intra-UE dans le secteur du transport international de marchandises par route. **Les nouvelles règles/restrictions de l'UE s'appliqueront également aux transporteurs des pays tiers** puisque le droit européen interdit tout traitement préférentiel à l'égard des entreprises non résidentes.

Le Royaume-Uni a officiellement quitté l'UE (Brexit) avec une période de transition courant jusqu'à fin décembre 2020. La menace d'un Brexit sans accord a pu être évitée, mais elle a cédé la place à la crainte que la période de transition de 11 mois soit trop courte pour permettre à l'UE et au Royaume-Uni d'aboutir à un accord exhaustif sur les volets des échanges et des transports. Le transport international de marchandises par route dépendrait alors des autorisations CEMT.

Le rapport met par ailleurs en lumière les **mesures qui seront prises dans l'avenir**, notamment dans le cadre du Pacte vert pour l'Europe, ainsi que les **tendances observées dans les domaines du commerce international et des technologies de transport** qui influenceront sur l'avenir du marché du transport routier de marchandises.

L'analyse SWOT (points forts – faiblesses – possibilités – dangers) de 2009 a été actualisée sur la base d'une enquête menée par écrit auprès des parties prenantes et d'entretiens réalisés avec des membres du Secrétariat du FIT, de la Commission européenne, de l'Union internationale des transports routiers (IRU) et de l'association des transporteurs britanniques (*Freight Transport Association*, FTA). Les conclusions principales qui en ressortent sont les suivantes :

De l'avis général :

- le contingent a une incidence bénéfique sur la gestion des échanges internationaux ;
- il a une incidence bénéfique sur la viabilité écologique et la sécurité routière ;
- la mise en œuvre de la Charte de qualité dans tous les pays non membres de l'UE, sauf un, favorise l'harmonisation du droit interne avec les règles de l'UE ;
- les autorisations multilatérales CEMT complètent avantageusement les autorisations bilatérales, principalement en ce qu'elles permettent de choisir l'itinéraire au cas par cas, d'effectuer des voyages non programmés pour exploiter des débouchés autrement inaccessibles et de réduire le volume des formalités administratives ;
- les autorisations ne sont pas allouées de manière équilibrée, en fonction des besoins ;
- le processus décisionnel qui préside à la répartition des autorisations, à la modernisation du contingent et à sa libéralisation est complexe ;
- il est nécessaire d'utiliser à meilleur escient les flux numériques afin de mieux surveiller le respect des règles (Manuel d'utilisation et Charte de qualité) ;
- l'évolution future des technologies de propulsion et de conduite autonome revêt une grande importance ;
- les contrôles et sanctions sont véritablement harmonisés ;
- le contingent a un rôle à jouer au cas où le Brexit ne s'accompagnerait d'aucun accord sur les transports à l'issue de la période de transition.

En revanche, les répondants sont divisés en ce qui concerne :

- l'opportunité de libéraliser entièrement l'utilisation des autorisations CEMT ;
- l'augmentation éventuelle de la part des voyages à vide ou de la distance parcourue à vide consécutivement à la modification de la règle des trois voyages ;

- l'opportunité de retirer progressivement les véhicules EURO IV ;
- le caractère loyal de la concurrence ;
- la croissance du contingent ;
- les avantages d'un élargissement du système du contingent aux pays limitrophes de la zone CEMT, actuellement composée de 43 pays.

Notre conclusion principale est la suivante : **vu le manque de dynamisme actuellement manifesté ou l'impossibilité d'adapter et de faire évoluer le système du contingent, il conviendrait de le repenser.**

Les solutions envisageables pour l'avenir indiquées ci-après constituent selon nous des domaines d'action à explorer à court et moyen termes :

- renouer avec la philosophie initiale du système du contingent CEMT en ayant pour priorité de libéraliser progressivement les transports routiers tout en harmonisant les conditions de concurrence ;
- lever les réserves territoriales et modifier le contingent en fonction des fluctuations du volume des échanges (besoins) ;
- supprimer progressivement les contingents nationaux pour passer à une attribution par groupe de pays ou à un contingent universel variable (en fonction du volume des échanges) assorti d'objectifs consensuels et de critères objectivement vérifiables ou associé à un mécanisme de répartition fondé sur les lois du marché ;
- remplacer le vote à l'unanimité par le vote à la majorité qualifiée ou à la double majorité afin d'éviter les situations d'impasse.

Pour terminer, le rapport propose les points à étudier à plus long terme, de manière approfondie, compte tenu des remarques formulées par le Secrétaire général du FIT :

1. établissement d'un accord politique sur les principes régissant le système ;
2. définition de scénarios dans le cadre d'un exercice prospectif ;
3. conception du cadre à appliquer dans les analyses d'impact ;
4. création d'une base de données judicieuse sur les échanges et les transports ;
5. étude comparative de scénarios ;
6. définition et mise en application d'une procédure de prise de décisions (politiques).

1 Introduction

Depuis 1974, la Conférence européenne des ministres des transports (CEMT) administre un système de contingent (appelé contingent multilatéral de la CEMT ou contingent multilatéral), dans le cadre duquel sont délivrées des autorisations multilatérales d'exploiter des poids lourds sur le territoire des États membres de la CEMT (autorisations CEMT). Ces autorisations permettent aux entreprises de transport de marchandises de réaliser un nombre illimité d'opérations de transport multilatéral de marchandises dans les 43 pays européens participant au système. Le contingent de la CEMT est géré par le Groupe du FIT sur les transports routiers (GTR), qui attribue les contingents aux 43 pays membres du système et publie un manuel d'utilisation dans lequel sont définies les règles de fonctionnement du système. Le contingent de base est déterminé chaque année par la CEMT. Le Secrétariat du Forum international des transports (FIT) assure le suivi et l'administration du système.

Dès l'instauration des contingents, l'objectif était de libéraliser progressivement le transport routier de marchandises en Europe et d'harmoniser les conditions de concurrence entre les transporteurs routiers.

En établissant des normes relatives aux émissions polluantes, le système du contingent multilatéral incite aussi à utiliser des véhicules plus respectueux de l'environnement pour le transport routier de marchandises. Le durcissement des normes d'émission et des exigences de sécurité applicables aux véhicules permet de rendre le transport de marchandises progressivement plus propre et plus sûr.

En mai 2015, les ministres ont approuvé une Charte de qualité pour les transports internationaux par route effectués dans le cadre du système du contingent de la CEMT, laquelle définit des normes de qualifications que doivent respecter les entreprises, les gestionnaires et les conducteurs. Cette Charte de qualité est entrée en vigueur le 1er janvier 2016.

La CEMT compte aujourd'hui 43 membres, dont 26 sont également membres de l'Union européenne (Chypre est membre de l'UE, mais pas de la CEMT). Ses membres n'appartenant pas à l'Union européenne (UE) sont le Liechtenstein, la Norvège, le Royaume-Uni (sorti de l'UE le 31 janvier 2020) et la Suisse en Europe de l'Ouest ; l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Macédoine du Nord, le Monténégro, la Serbie et la Turquie en Europe du Sud-Est ; ainsi que plusieurs républiques issues de l'ex-Union soviétique¹, à savoir l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la Moldova, le Bélarus, l'Ukraine et la Fédération de Russie.

Ce rapport a pour but d'actualiser l'étude sur les marchés européens du transport de marchandises par route et les perspectives du contingent multilatéral de la CEMT, qui avait été réalisée en 2009 par ProgTrans AG² (ITF/TMB/TR(2009)4/FINAL).

Cette version actualisée du rapport de 2009 est établie dans le contexte des discussions en cours au FIT et au sein de son Groupe sur les transports routiers (GTR) au sujet des aspects stratégiques de l'évolution du contingent multilatéral. Le but est de formuler des recommandations à propos

¹ Appelées « pays de la CEI » dans les tableaux et graphiques par souci de commodité.

² En 2014, la société ProgTrans AG est devenue la Division mobilité et transports de Prognos AG.

des prochaines étapes de cette évolution et de les soumettre aux ministres lors de leur réunion de mai 2020 à Leipzig.

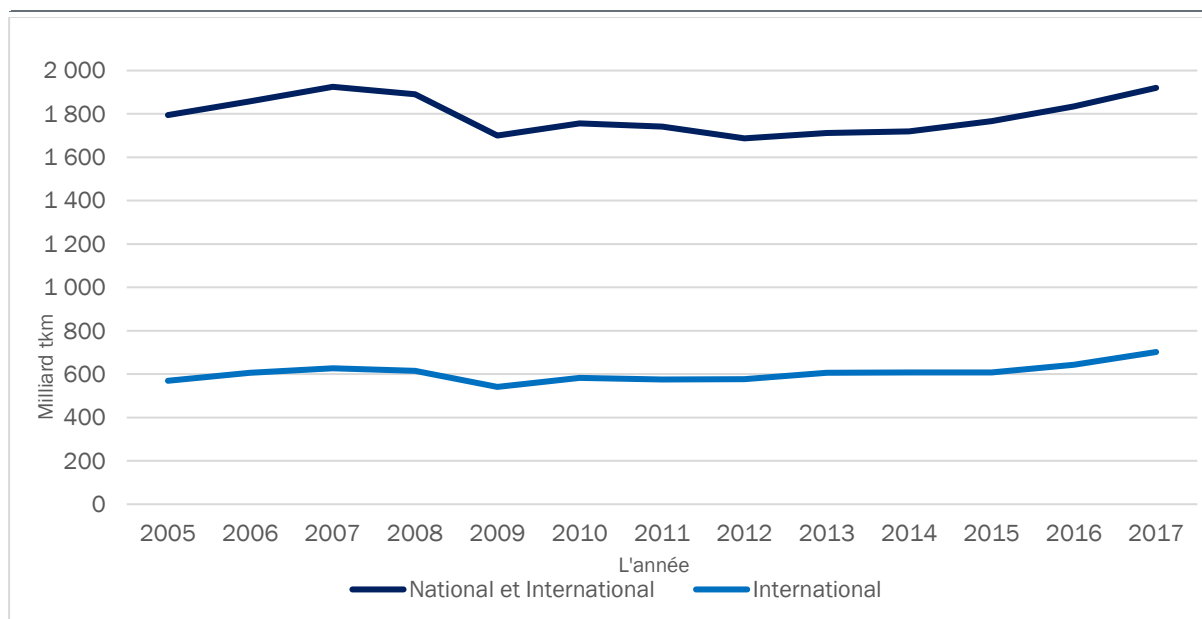
Le 6 février 2020, les consultants ont eu l'occasion de présenter leur projet de rapport à la réunion élargie du Sous-groupe sur le développement qualitatif du contingent CEMT. La version finale du rapport tient compte des commentaires et des suggestions formulées par les membres du Sous-groupe durant la réunion et communiqués par écrit ensuite. Néanmoins, certaines suggestions, concernant par exemple l'élaboration de scénarios, n'entraient pas dans le cahier des charges initial, de sorte qu'il n'a pas été possible d'y donner suite. Le représentant de la Turquie a estimé que le rapport était trop « UE-centrique ». Le fait est que le territoire de l'UE, même sans le Royaume-Uni, est le théâtre de 90 % environ des activités de transport international de marchandises par route dans la zone de la CEMT. Toute modification de la réglementation de l'Union affecte directement les transporteurs des pays non membres de l'UE ; en effet, ceux-ci doivent se conformer à cette réglementation lorsqu'ils mènent des activités sur le territoire de l'UE, car la législation européenne interdit d'accorder un traitement plus favorable aux citoyens et aux entreprises extérieurs à l'UE qu'à ceux des États membres. Nos recommandations sont destinées à alerter toutes les parties prenantes à la CEMT au sujet de changements à venir qui pourront se répercuter sur les activités menées dans le cadre du système du contingent.

2 Tendances du marché européen du transport international de marchandises par route

D'après les statistiques d'Eurostat³, dans les pays de l'UE 28, le transport national et international de marchandises par route a représenté 1 921 milliards de tonnes-kilomètres en 2017, contre 1 795 milliards de tonnes-kilomètres en 2005. Cela correspond à une hausse de 7 % et à un taux de croissance annuel de près de 0.6 %. Le marché du transport international de marchandises par route est passé de 569 milliards de tonnes-kilomètres en 2005 à 702 milliards en 2017, soit une progression d'environ 23.4 % et un taux de croissance annuel de près de 1.8 %. Le Graphique 1 montre les deux séries chronologiques sur la période 2005-17.

Graphique 1. Évolution du transport national et international de marchandises dans l'UE 28 (en milliards de tonnes-kilomètres)

Source : Eurostat



³ Statistical Pocketbook 2019 (dont les données vont jusqu'en 2017)

3 Évaluation du système du contingent multilatéral de la CEMT

3.1 Pays membres de la CEMT

La zone de la CEMT regroupe 43 pays européens (voir Graphique 2). Ces pays sont répartis en plusieurs pôles qui correspondent à peu de choses près à ceux retenus dans l'étude de 2009. Ces pôles sont les suivants :

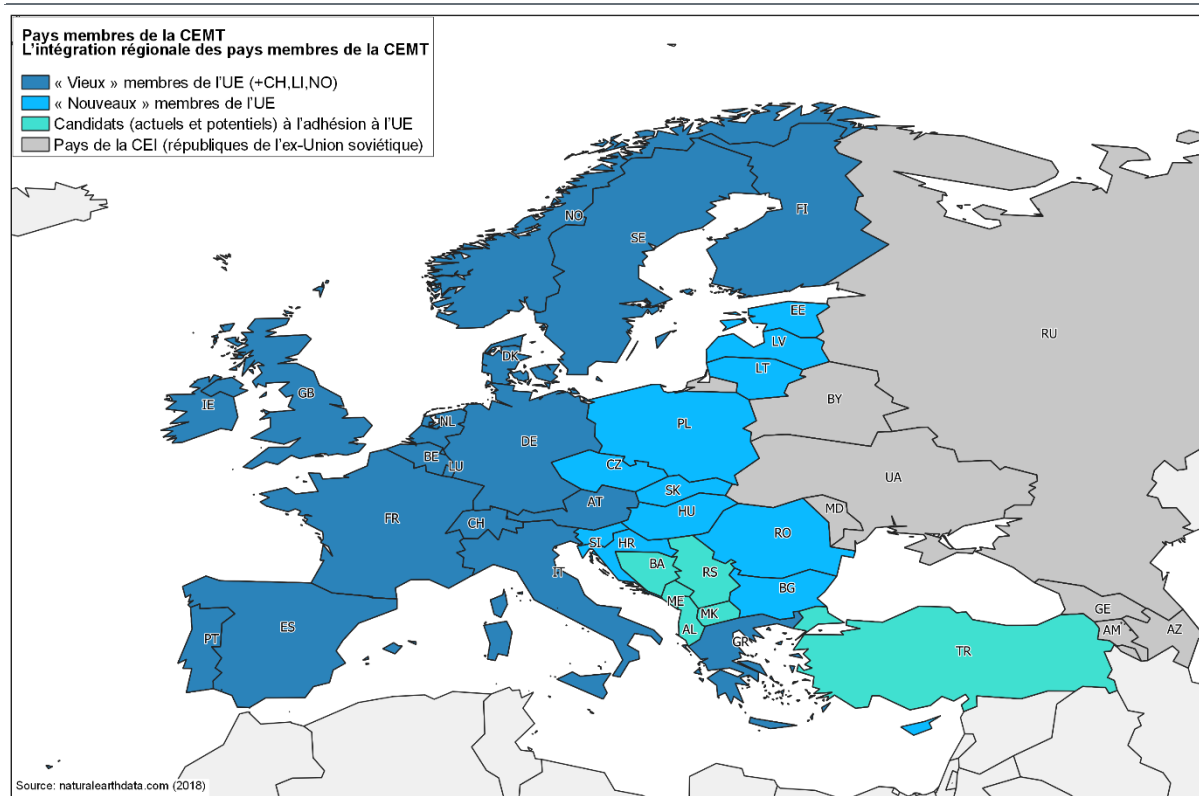
- les « vieux » membres de l'UE plus la Suisse, le Liechtenstein et la Norvège
- les « nouveaux » membres de l'UE (qui y ont adhéré en 2004 ou après)
- les candidats (actuels et potentiels) à l'adhésion à l'UE
- les pays de la CEI (républiques de l'ex-Union soviétique)

La Croatie est devenue membre à part entière de l'UE en 2013, et elle est donc passée du pôle des candidats à celui des « nouveaux » membres entre l'étude de 2009 et celle-ci.

La République de Macédoine du Nord, le Monténégro, la Serbie et la Turquie sont les candidats actuels à l'adhésion à l'UE. L'Albanie et la Bosnie-Herzégovine ont été considérées comme des candidats potentiels.

Pour plus de détails sur les pays qui composent chaque pôle, voir la liste présentée à l'annexe 1.

Graphique 2. Pays membres de la CEMT



Les données disponibles étant limitées, l'étude a été menée dans des conditions que l'on peut qualifier de pas entièrement satisfaisantes. À titre d'exemple, il n'existe pas de matrices de pays à pays permettant de prendre connaissance directement du trafic routier de marchandises en tonnes entre les pays de la CEMT. Pour produire une telle matrice origines-destinations (O-D), il a donc fallu compiler et harmoniser des données provenant de différentes bases de données. Nous avons largement fait appel à une combinaison de données d'EUROSTAT et de données de 2010 provenant de la base de données ETISPLUS de la Commission européenne, lesquelles ont été extrapolées à 2018 pour les besoins de cette étude par l'Institut de technologie de Karlsruhe (KIT), qui avait participé à la mise au point d'ETIS et d'ETISPLUS⁴. Cependant, malgré l'énorme travail de collecte de données accompli, il n'a pas été possible d'obtenir des données pour un petit nombre de couples O-D (par exemple, la matrice n'a pu être renseignée pour certains pays de la CEI et les candidats potentiels à l'adhésion à l'UE). Par conséquent, on s'est efforcé de créer une matrice aussi complète que possible pour les 43 pays examinés en faisant appel à des données supplémentaires fournies par le FIT. À notre avis, les données sont donc fiables pour une grande partie de l'étude. En revanche, elles ne le sont pas pour certaines parties de l'étude, dans lesquelles il n'a pas été possible d'établir des comparaisons avec l'ancienne étude ni d'être affirmatif quant aux tendances actuelles (voir annexe).

3.2 Évolutions quantitatives et qualitatives depuis 2009

D'après les données d'Eurostat et d'ETISPLUS, le transport de marchandises par route entre les pays de la CEMT a atteint 1 011 millions de tonnes en 2018 (voir Tableau 1), contre 758 millions

⁴ KIT (Karlsruher Institut für Technologie, Allemagne) ; ETISPLUS (European Transport policy Information System - Development and implementation of data collection methodology for EU transport modelling). Données calculées et agrégées par le KIT.

de tonnes en 2005 (voir Tableau 2). La plupart des chiffres figurant dans le Tableau 1 proviennent des statistiques d'Eurostat pour 2018. Les données relatives à 2005 présentées dans le Tableau 2 sont tirées du rapport de 2009 et reposent également sur des données d'Eurostat. Les deux ensembles statistiques concernent uniquement les véhicules actifs dans la zone de la CEMT qui sont immatriculés dans les pays de l'UE (le Tableau 1 comprend la Suisse et la Norvège).

Tableau 1. Transport international de marchandises par route au moyen de véhicules immatriculés dans l'UE 28, en Suisse ou en Norvège (2018)⁵

Source : Eurostat, ETISPLUS

en millions de tonnes

		Destination				
		« Vieux » membres de l'UE + CH, NO	« Nouveaux » membres de l'UE	Candidats (potentiels) à l'adhésion à l'UE	Pays de la CEI	Total
Provenance	« Vieux » membres de l'UE + CH, NO	653.08	217.65	0.40	1.32	872.46
	« Nouveaux » membres de l'UE	25.92	95.57	0.20	0.20	121.89
	Candidats (potentiels) à l'adhésion à l'UE	1.02	5.60	0.04	0.78	6.70
	Pays de la CEI	0.86	7.80	0.07	0.54	9.70
	Total	680.88	326.81	0.71	2.37	1 010.76

Tableau 2. Transport international de marchandises par route au moyen de véhicules immatriculés dans l'UE 27, en Suisse, au Liechtenstein ou en Norvège (2005)

Source : ProgTrans AG (Eurostat)

en millions de tonnes

		Destination				
		« Vieux » membres de l'UE + CH, LI, NO	« Nouveaux » membres de l'UE	Candidats (potentiels) à l'adhésion à l'UE	Pays de la CEI	Total
Provenance	« Vieux » membres de l'UE + CH, LI, NO	620.6	45.6	0.7	1.8	668.7
	« Nouveaux » membres de l'UE	49.9	29.1	1.1	4.3	84.4
	Candidats (potentiels) à l'adhésion à l'UE	0.5	0.7	0.0	0.0	1.2
	Pays de la CEI	2.2	1.4	0.0	0.0	3.6
	Total	673.2	76.8	1.8	6.1	757.9

À la lecture des deux tableaux, on est frappé par l'augmentation du volume total du transport international de marchandises par route entre 2005 et 2018, qui a atteint environ 33 %. Cette

⁵ Le Liechtenstein (LI) n'est pas pris en compte dans les données pour 2018.

hausse du transport international (au moyen de véhicules immatriculés dans l'UE 28, en Suisse et en Norvège) est plus forte que celle, mentionnée plus haut, du volume total du transport national et international de marchandises par route (7 %), et elle a été particulièrement marquée dans le groupe des « nouveaux » membres de l'UE. Le volume de marchandises à destination de ces nouveaux membres a ainsi bondi d'environ 77 millions de tonnes à plus de 300 millions de tonnes. Les volumes en provenance des candidats (potentiels) à l'adhésion à l'UE et des pays de la CEI ont également fortement augmenté. Le rapprochement avec la hausse du transport international total de marchandises par route mentionnée plus haut (23 %) permet de confirmer la progression calculée de 33 % du transport international de marchandises par route au moyen de véhicules immatriculés dans l'UE 28, en Suisse et en Norvège.

Les comparaisons portant sur le volume total de marchandises transportées dans la zone de la CEMT se heurtent à certains problèmes liés aux données, à commencer par l'absence de données fiables pouvant être comparées à celles de 2005 (figurant dans le rapport de 2009). Par conséquent, il est malheureusement impossible d'établir des comparaisons fiables entre les deux années. Cela étant, puisque le transport international au moyen de véhicules immatriculés dans l'UE a, comme on l'a vu, augmenté de 33 %, on peut supposer que le volume total a lui aussi à tout le moins augmenté. On ne peut en revanche donner aucune indication sur la répartition entre les pôles.

3.3 Le système du contingent multilatéral de la CEMT

Les données utilisées pour l'analyse du système du contingent multilatéral de la CEMT ont été fournies par le secrétariat du FIT. Il s'agissait de données concernant à la fois les autorisations distribuées et leur utilisation. Plus précisément, les données portaient sur le nombre de voyages effectués avec une autorisation, la proportion de voyages à vide ou l'origine/la destination des voyages.

Dans les données du FIT figuraient aussi des échantillons provenant des carnets de route que le FIT demande aux États membres de la CEMT. L'utilisation des différentes autorisations y était détaillée : point et heure de départ, destination et heure d'arrivée, poids du chargement en tonnes, kilomètres parcourus, etc. Cela a donc permis un calcul assez précis de cette utilisation.

Les données concernaient les contingents établis pour les années allant de 2009 à 2018. Elles indiquaient pour chaque pays membre le contingent de base et les autorisations demandées compte tenu des multiplicateurs applicables aux catégories d'émission de véhicules (normes Euro). On y trouvait en outre des informations sur l'attribution d'autorisations et leur utilisation dans chaque pays, y compris des informations sur les différents voyages. Ces données ont servi de point de départ pour l'analyse et l'évaluation du système du contingent qui sont présentées ci-dessous.

3.3.1 Contingent de base

Chaque État membre se voit attribuer un contingent de base. Les contingents de base des différents pôles en 2007, 2010, 2015 et 2018-2020 sont présentés dans le Tableau 3. Le Graphique 3 montre le contingent de base de chaque État membre en 2007, 2010, 2015, 2019 et 2020.

Tableau 3. Contingents de base 2007-2020

Source : données fournies par le FIT

	2007	2010	2015	2018 ⁶	2019 (29 mars) ⁷	2020
« Vieux » membres de l'UE + CH, LI, NO	2 497	2 497	1 788	1 758	1 906	1 906
« Nouveaux » membres de l'UE	1 470	1 470	1 950	1 950	1 961	1 961
Candidats (poten- tiels) à l'adhésion à l'UE	945	945	1 212	1 212	1 223	1 223
Pays de la CEI	1 178	1 178	1 140	1 140	1 148	1 148
Total	<u>6 090</u>	<u>6 090</u>	<u>6 090</u>	<u>6 060</u>	<u>6 238</u> ⁸	<u>6 238</u>

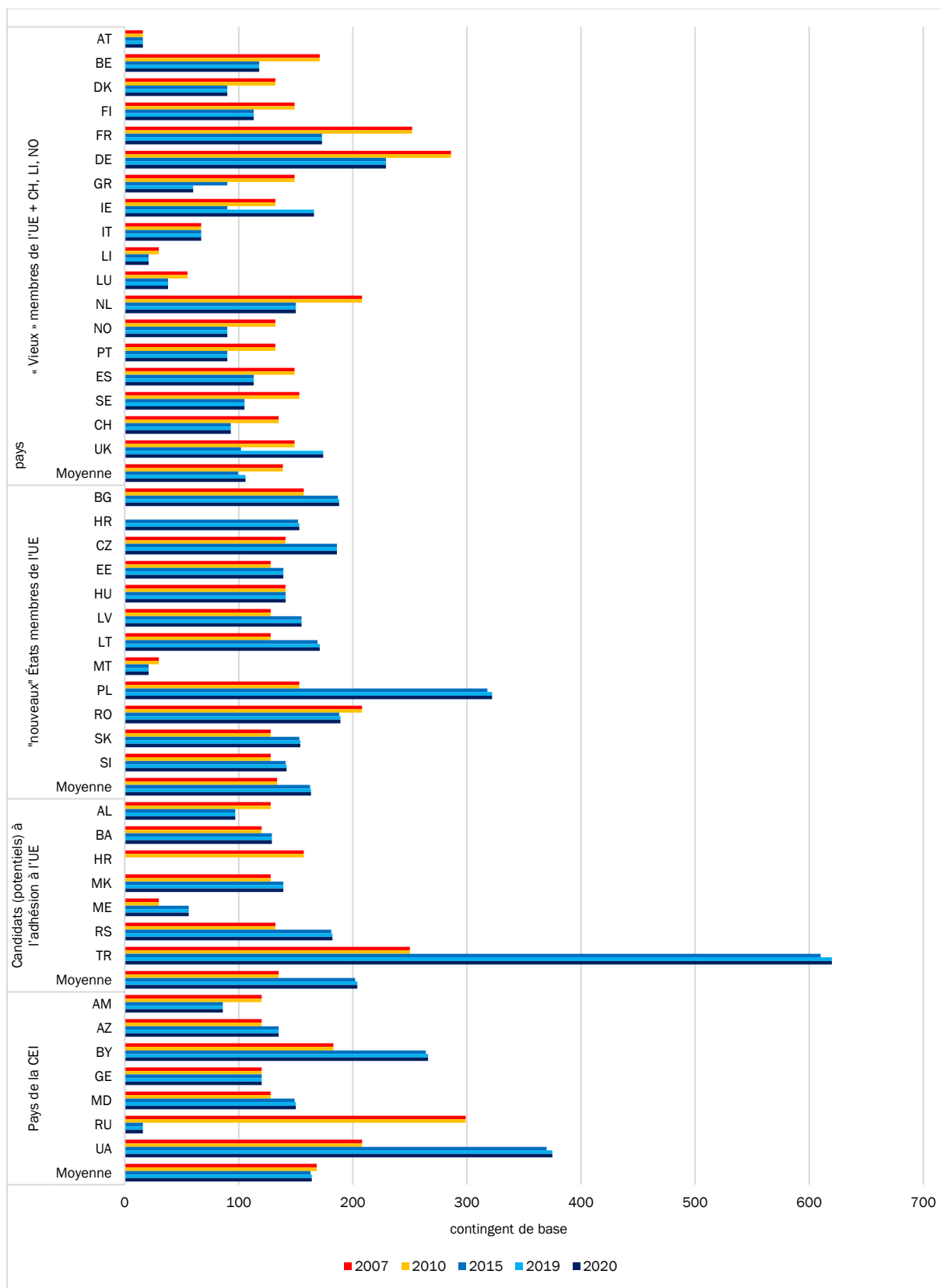
⁶ Trente autorisations n'ont jamais été distribuées en raison d'une restriction appliquée unilatéralement par la Grèce.

⁷ Un contingent a été alloué dans le cadre du *Brexit* au Royaume-Uni et à l'Irlande le 29 mars.

⁸ 6 090 au 1er janvier 2019.

Graphique 3. Contingent de base (2007, 2010, 2015, 2019, 2020)

Source : données fournies par le FIT



Le Graphique 3 illustre la répartition des contingents de base entre les différents pays composant chaque pôle. À l'intérieur des pôles, certains pays se signalent par un nombre d'autorisations relativement élevé. En 2020, c'est la Turquie qui détient avec 620 unités le contingent de base de loin le plus élevé, devant l'Ukraine (375), la Pologne (322), le Bélarus (266) et l'Allemagne (229).

En comparant les situations en 2007 et en 2020, on remarque en particulier une redistribution des contingents entre les pôles, conformément aux principes ministériels de 2005. Le Graphique 3 montre que les unités allouées au groupe des « vieux » membres de l'UE sont moins nombreuses et, surtout, que le nombre de celles attribuées au groupe des candidats (potentiels) à l'adhésion à l'UE a augmenté durant la période considérée. Les totaux présentés dans le Tableau 3 confirment ce constat. La Croatie, qui est devenue membre de l'UE en 2013, apparaît dans deux pôles différents dans le Graphique 3 : dans celui des candidats (potentiels) à l'adhésion à l'UE pour 2007 et 2010, et dans celui des « nouveaux » membres de l'UE pour 2015, 2019 et 2020. Les contingents des « vieux » membres de l'UE sont passés de 2 497 à 1 906 unités au total, tandis que ceux des candidats (potentiels) à l'adhésion à l'UE ont progressé de 788 à 1 223. Parallèlement, le contingent de base total a été porté de 6 090 durant la période 2007-2018 à 6 238 au 29 mars 2019, du fait du rétablissement de contingents antérieurs et de l'ajout de contingents (spéciaux) supplémentaires pour le Royaume-Uni et l'Irlande⁹ en prévision des besoins qu'engendrerait une éventuelle sortie sans accord du Royaume-Uni de l'UE.

Un examen plus attentif des pôles montre une redistribution des contingents de base entre 2007 et 2020 : des pays comme la Pologne, la Turquie et l'Ukraine ont connu une augmentation relativement forte de leur contingent, tandis que la Russie a vu le sien tomber de 299 à seulement 16 unités en raison de réserves imposées par elle-même. Dans le pôle des « vieux » membres de l'UE, seuls l'Irlande et le Royaume-Uni ont enregistré une augmentation de leur contingent de base pour des raisons liées au *Brexit*. Les contingents de base de tous les autres pays du pôle ont diminué entre 2007 et 2020, sauf ceux de l'Autriche, de l'Italie et de la Grèce, qui étaient déjà faibles au départ pour cause de réserves.

3.3.2 Délivrance des autorisations

Une fois doté de son contingent de base, chaque pays décide par le biais de son autorité nationale compétente de l'allocation des autorisations en fonction du multiplicateur de chaque catégorie de véhicules et de la durée de validité (annuelle ou de courte durée). Les véhicules sont classés en fonction des normes d'émission aujourd'hui en vigueur dans l'UE (d'Euro IV à Euro VI) et le nombre d'autorisations est lié à ce paramètre.

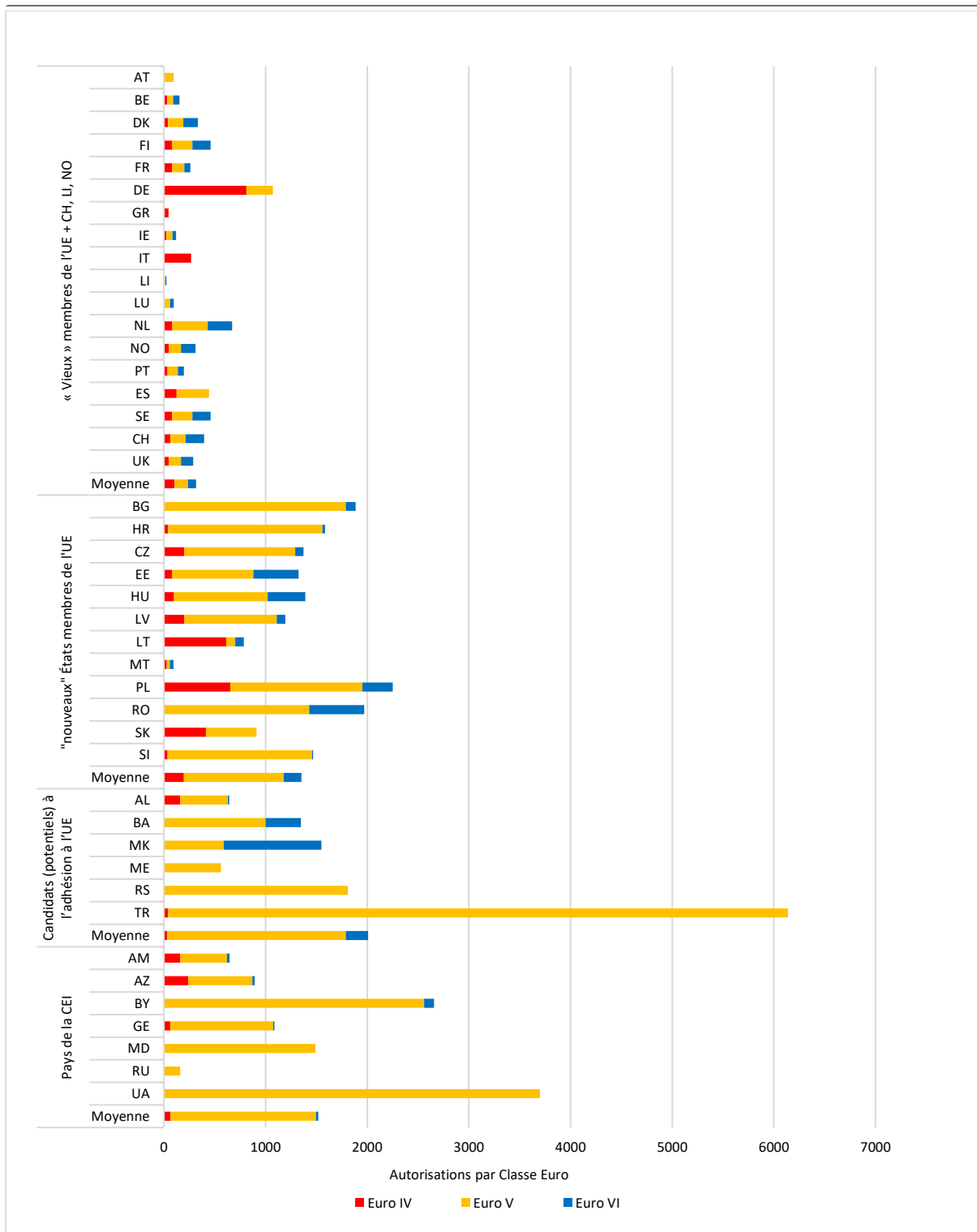
Pour chaque catégorie (d'émission) de véhicules, un multiplicateur différent est appliqué au contingent de base. Ce multiplicateur est d'autant plus fort que la catégorie est élevée. Le nombre total d'autorisations dépend donc de la façon dont le contingent de base est réparti entre les différentes catégories. Il est calculé en fonction du contingent de base et de la répartition des véhicules entre les catégories d'émission.

Le Graphique 4 montre la répartition des autorisations composant les contingents. Le multiplicateur appliqué dépend de la catégorie Euro : 4 pour les véhicules Euro IV, 10 pour les véhicules Euro V et 12 pour les véhicules Euro VI. Le graphique permet de voir le poids respectif de chaque catégorie.

⁹ Le Royaume-Uni redevenant un pays non membre de l'UE, l'Irlande sera pleinement dépendante d'un pays de transit n'appartenant pas à l'UE pour être reliée par un « pont terrestre » (*Land bridge*) aux autres pays de l'UE.

Graphique 4. Autorisations annualisées délivrées par les pays membres, ventilées par catégorie Euro, 2018

Source : données fournies par le FIT



Les autorisations de courte durée ont été annualisées.

En 2018, il existait des écarts très marqués entre les catégories. Les véhicules Euro V étaient de loin les plus utilisés (34 721). Ils devançaient largement les véhicules Euro IV et Euro VI, auxquels avaient été attribués respectivement 4 888 et 5 004 autorisations.

Le Graphique 5 montre la répartition des autorisations composant les contingents en 2020. La répartition entre Euro V et Euro VI est à première vue relativement équilibrée (34 780 autorisations pour la première catégorie, 27 839 pour la seconde). Cependant, les véhicules Euro VI, les plus respectueux de l'environnement, sont surtout utilisés dans les « vieux » États membres de l'UE, tandis que les « nouveaux » États membres se caractérisent par un recours accru aux véhicules Euro V, ainsi que le montrent les moyennes par pôle représentées dans le Graphique 5. Comme décrit dans le chapitre 3.3.1, le contingent de base de 2020 est différent de celui de 2018 en raison de la crainte d'une sortie du Royaume-Uni de l'UE. Cela signifie en outre que la répartition au sein des pôles diffère aussi en ce qui concerne les catégories EURO.

Par rapport à 2018, il y a eu des redéploiements entre les catégories. Non seulement le nombre total d'autorisations a sensiblement augmenté, mais la répartition est nettement plus équilibrée. Cet aspect sera examiné plus en détail dans la section 3.5.

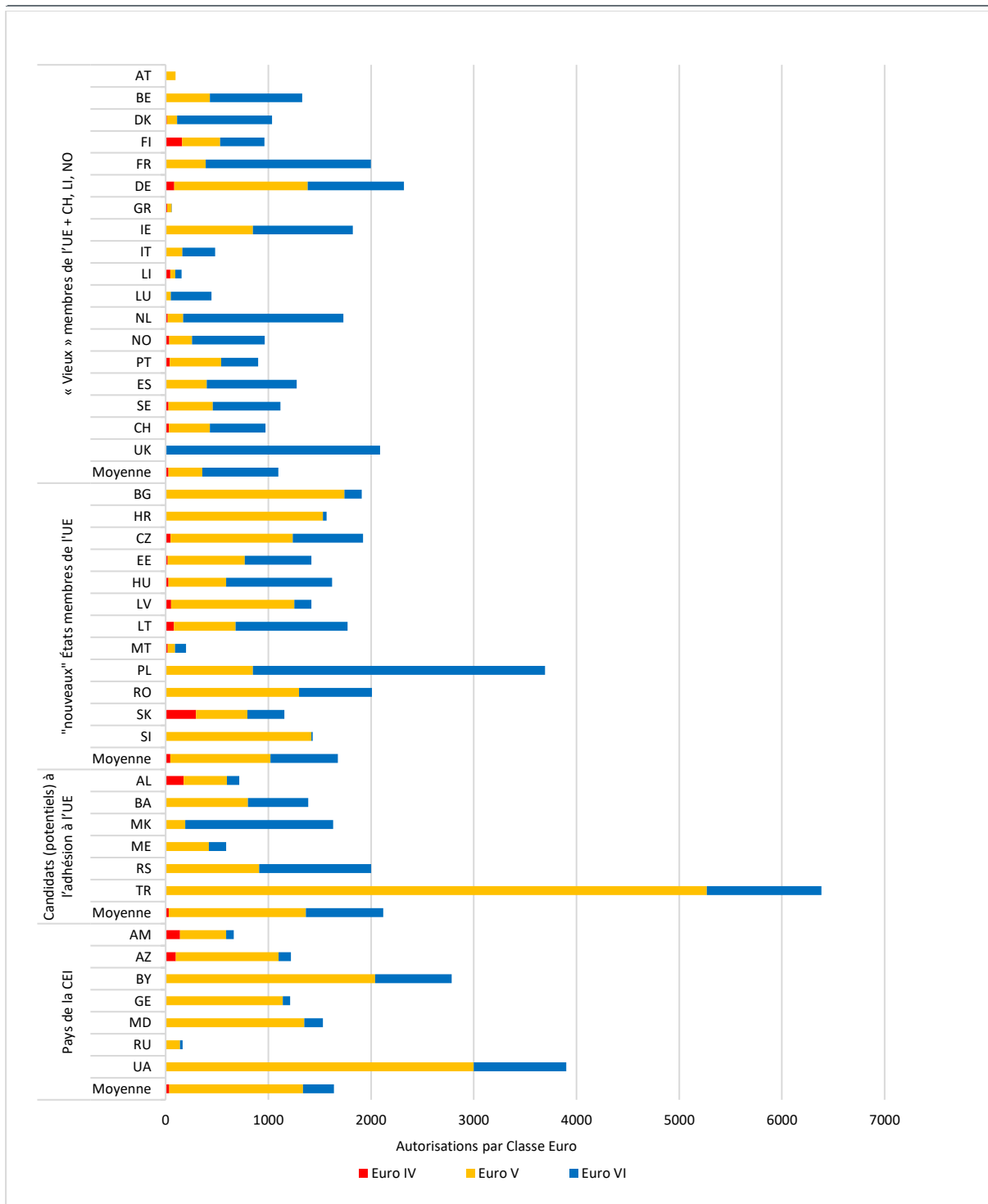
3.3.3 Utilisation des autorisations

La proportion d'autorisations utilisées dans chaque État membre entre 2015 et 2018 est présentée dans le Graphique 6. À l'intérieur des différents groupes, le taux d'utilisation des autorisations n'a guère varié entre 2015 et 2018. En revanche, on observe de nettes différences entre les groupes. En 2018, les transporteurs des « vieux » membres de l'UE ont utilisé en moyenne 28 % des autorisations dont ils disposaient. Ceux des « nouveaux » membres de l'UE en ont pour leur part utilisé 80 %, et ceux des pays candidats (potentiels) à l'adhésion à l'UE, 93 %. Enfin, dans le groupe des pays de la CEI, le taux d'utilisation a été de 80 %.

On constate une certaine hétérogénéité entre les pays, même en ignorant ceux qui se sont imposé des réserves (Autriche, Italie, Grèce, Hongrie, Russie). Ainsi, en 2018, abstraction faite des pays cités, 14 pays ont utilisé 100 % de leurs autorisations. Le Graphique 6 montre clairement que les contingents revêtent une importance particulière pour les pays non membres et certains nouveaux pays membres de l'UE.

Graphique 5. Autorisations annualisées délivrées par les pays membres, ventilées par catégorie Euro, 2020

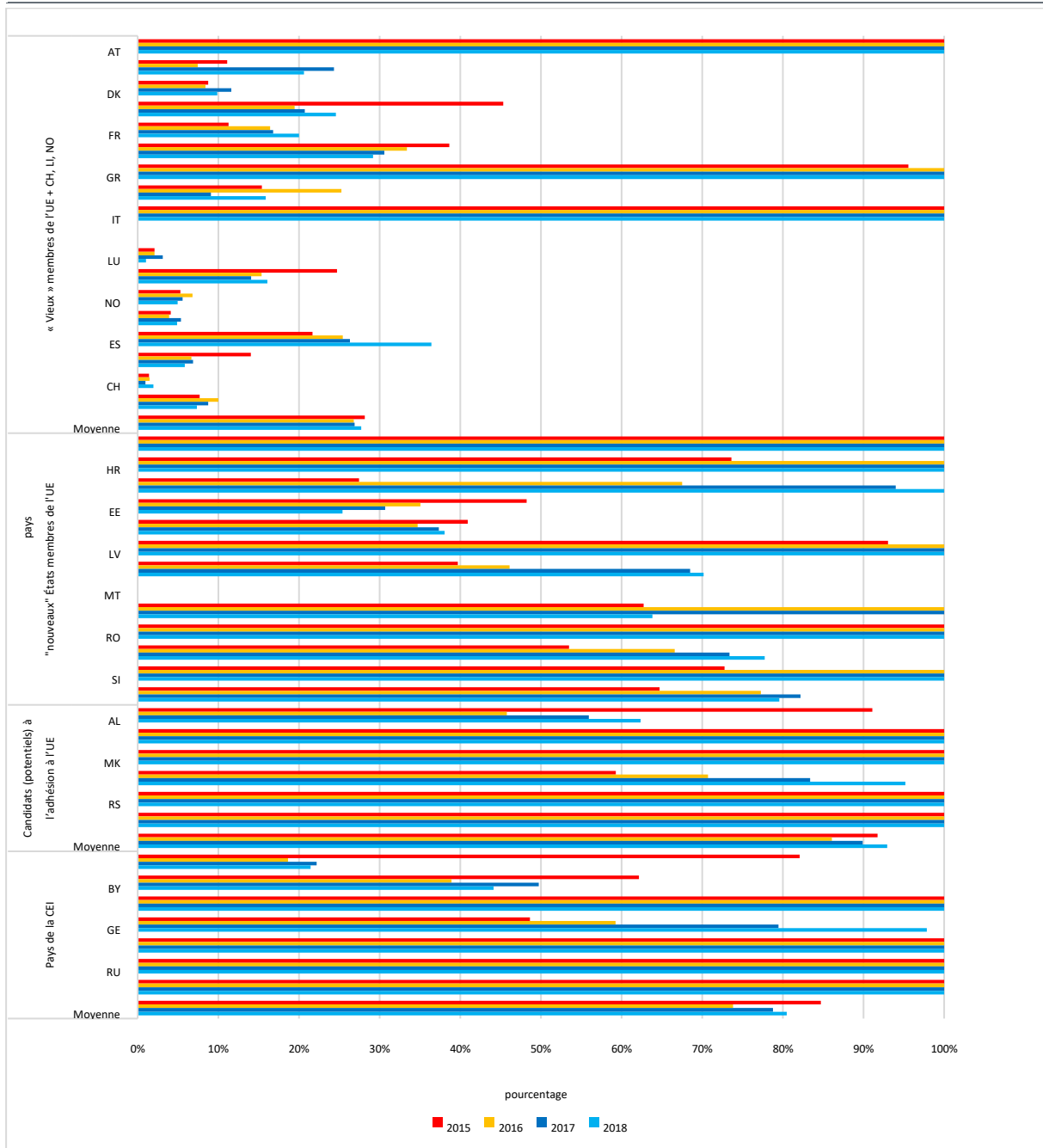
Source : données fournies par le FIT



Les autorisations de courte durée ont été annualisées.

Graphique 6. Utilisation des autorisations annualisées, 2015-18

Source : données fournies par le FIT



Les autorisations de courte durée ont été annualisées.

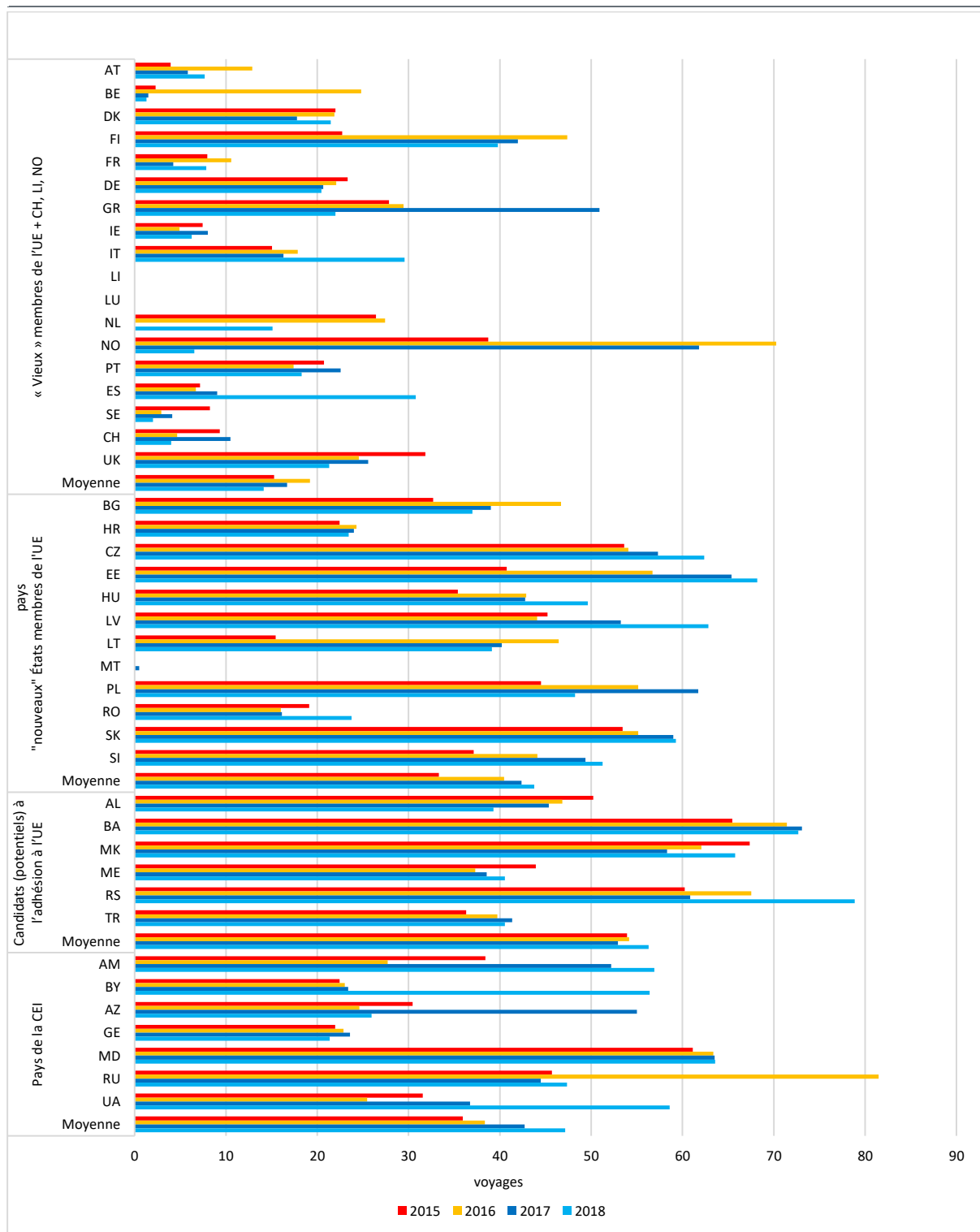
3.3.4 Données relatives aux voyages

Le Graphique 7 montre le nombre annuel de voyages par autorisation évaluée entre 2015 et 2018. On constate que ce nombre est plus élevé dans le groupe des candidats (potentiels) à l'adhésion à l'UE et parmi les pays de la CEI que dans les autres pôles. Il est possible de procéder à des comparaisons du nombre moyen de voyages (en charge aussi bien qu'à vide) à l'intérieur des groupes. En 2018, la moyenne était inférieure à 20 voyages dans les « vieux » États membres de l'UE (même si on ignore dans le calcul les pays n'ayant enregistré aucun voyage), mais supérieure à 40 dans tous les autres pôles et supérieure à 50 parmi les candidats (potentiels) à l'adhésion à l'UE. Dans ces pôles, le nombre de voyages par autorisation est donc beaucoup plus élevé que dans les « vieux » États membres de l'UE. Cependant, les chiffres varient aussi suivant les pays et les points géographiques. Il convient de garder à l'esprit qu'un véhicule auquel une autorisation CEMT est attribuée n'effectue pas forcément toute l'année des voyages qui nécessitent une autorisation multilatérale. Parfois, l'utilisation est seulement sporadique.

Le Graphique 8 montre pour chaque pôle le pourcentage des voyages effectués en dehors du pays d'immatriculation. Les voyages en charge et à vide sont pris en compte. Depuis l'instauration de la règle des trois voyages en 2006, le nombre de ces voyages a diminué (voir ITF/TMB/TR(2009)4/FINAL). Les pourcentages ont en partie évolué dans des sens opposés selon les groupes entre 2015 et 2018. Si la part des voyages effectués à l'extérieur du pays d'immatriculation a augmenté parmi les « vieux » membres de l'UE (de 39 % à 43 %), elle a continué de diminuer dans le groupe des pays de la CEI, passant de 46 % à un peu moins de 40 %, ce qui s'explique très vraisemblablement par les réserves de la Russie. Les variations témoignent parfois de fluctuations à court terme plutôt que d'évolutions à moyen ou long terme. Ainsi, dans le pôle UE 15+3, le taux moyen de 43 % sur la période 2015-18 est comparable à celui de 45 % enregistré durant la période 2004-07. Au long cours, ces taux semblent relativement stables.

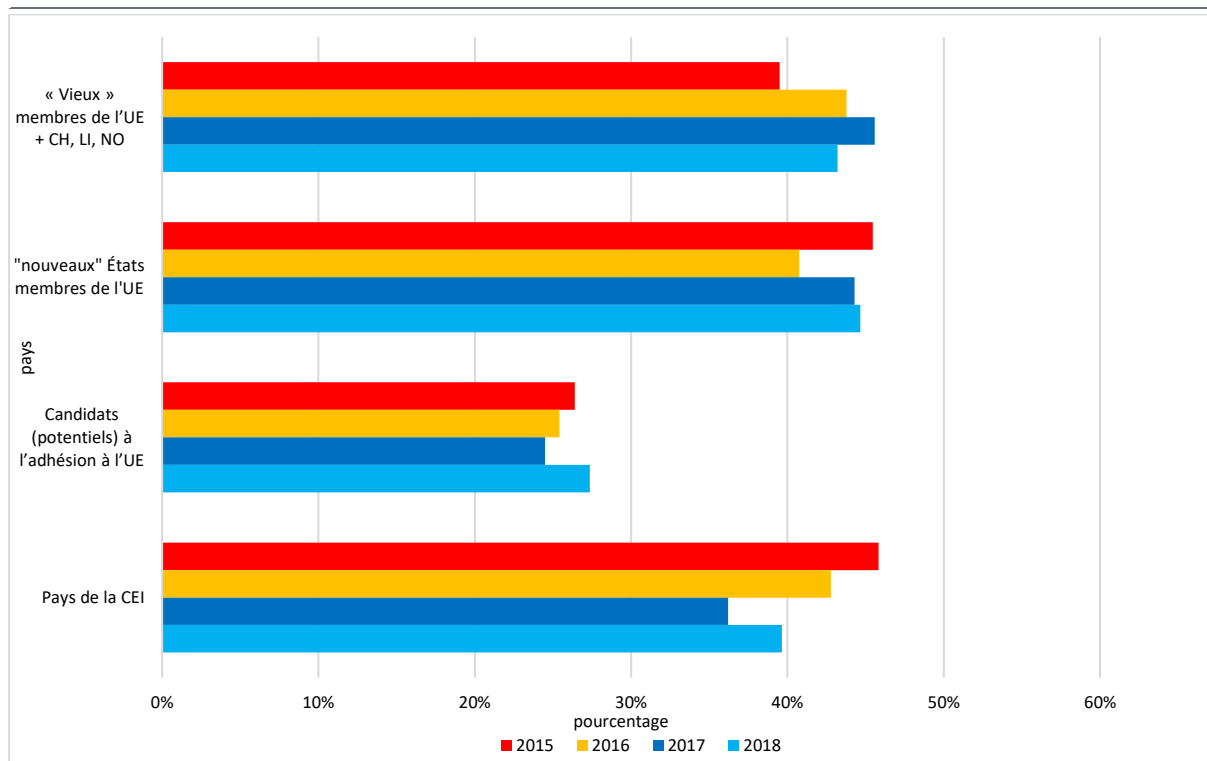
Graphique 7. Nombre annuel de voyages par autorisation annualisée évaluée, 2015-2018

Source : données fournies par le FIT



Graphique 8. Part des voyages effectués en dehors du pays d'immatriculation, 2015-2018

Source : données fournies par le FIT



Dans le Graphique 9, le nombre de voyages effectués en 2018 est ventilé entre trois catégories en fonction de leur portée géographique. La première catégorie correspond aux voyages à l'intérieur de l'UE (en rouge), la deuxième, aux voyages entre États membres de l'UE et pays non membres (en jaune), et la troisième, aux voyages effectués entre pays de la CEMT en dehors de l'UE (en bleu).

On constate que le trafic entre pays membres et non membres de l'UE est relativement important, notamment pour des pays comme la Pologne, la Russie, la Turquie, le Bélarus et l'Ukraine. Quant aux voyages à l'intérieur ou à l'extérieur de l'UE, on observe des variations selon les pays. Les voyages à l'intérieur de l'UE sont plus nombreux que ceux effectués en dehors dans le cas de l'Ukraine, mais c'est le contraire dans le cas de la Turquie.

Le Tableau 4 présente des données plus détaillées, en précisant le nombre de voyages à l'intérieur de l'UE, en dehors de l'UE et entre pays membres et non membres de l'UE. Pour assurer une meilleure comparabilité, il indique pour chaque pôle la moyenne, le total et le pourcentage du total des voyages.

Graphique 9. Voyages effectués entièrement dans l'UE, entre l'UE et des pays non membres de l'UE et entièrement en dehors de l'UE, 2018

Source : données fournies par le FIT

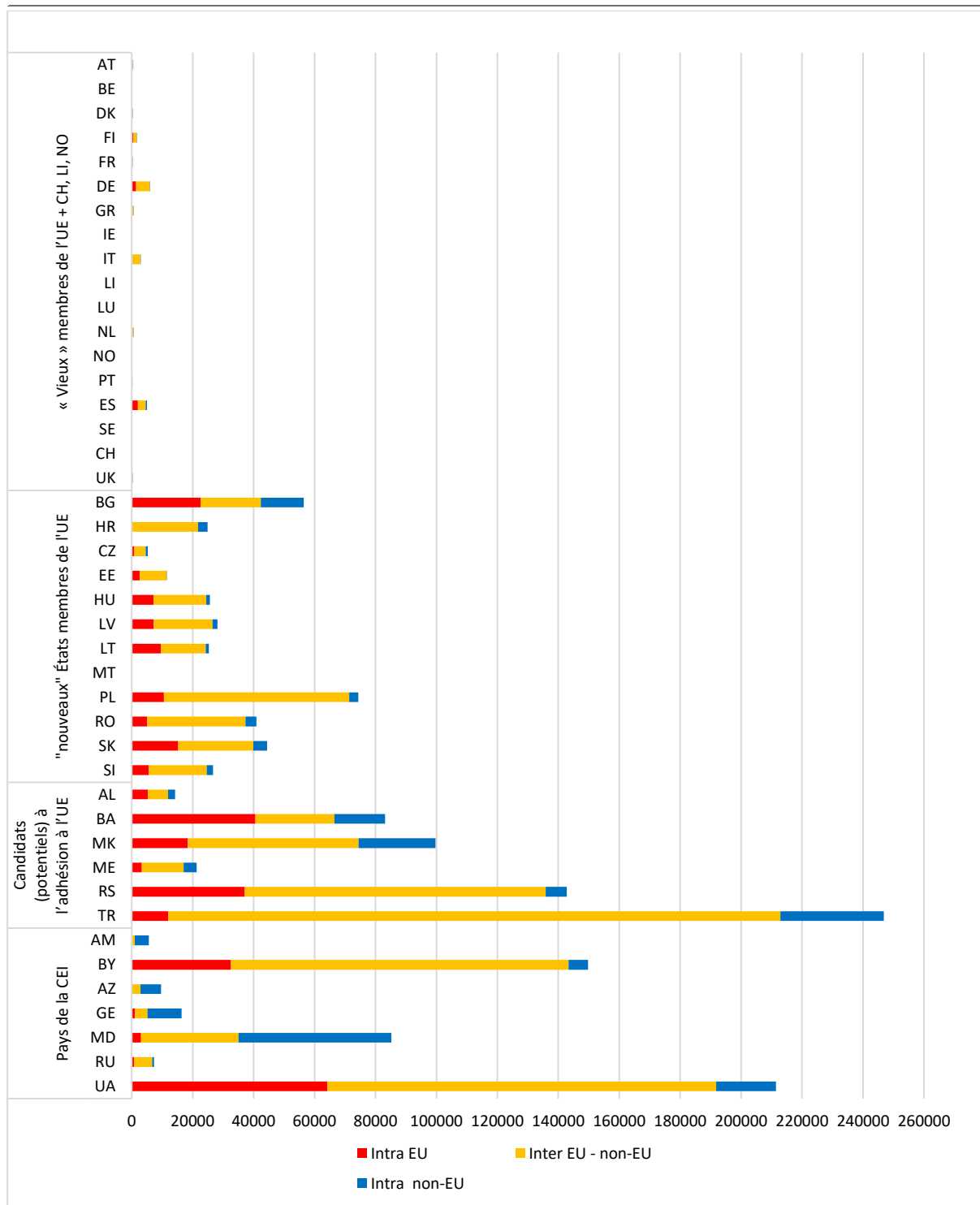


Tableau 4. Nombre de voyages, 2018

Source : données fournies par le FIT

		Nombre de voyages entre États membres de l'UE/EEE (Suisse comprise) durant la période examinée (jan.-déc. 2018)	Nombre de voyages entre un État membre de l'UE/EEE (Suisse comprise) et un État non membre de l'EEE durant la période examinée (jan.-déc. 2018)	Nombre de voyages entre deux États non membres de l'EEE (hormis la Suisse) durant la période examinée (jan.-déc. 2018)
« Vieux » membres de l'UE + CH, LI, NO	AT	197	249	92
	BE	0	42	1
	DK	5	340	20
	FI	620	1 047	123
	FR	20	183	1
	DE	1 424	4 527	39
	GR	141	476	21
	IE	3	47	0
	IT	260	2 644	110
	LI	0	0	0
	LU	0	0	0
	NL	210	333	61
	NO	62	23	0
	PT	34	85	9
	ES	2 056	2 517	475
	SE	17	22	7
	CH	5	0	27
UK	90	153	34	
Moyenne	286	705	57	
Total	5 144	12 688	1 020	
Proportion	27 %	67 %	5 %	
« Nouveaux » membres de l'UE	BG	22 585	19 761	14 116
	HR	0	21 762	3 170
	CZ	865	3 737	638
	EE	2 609	8 869	46
	HU	7 159	17 343	1 199
	LV	7 241	19 300	1 610
	LT	9 621	14 679	1 051
	MT	0	0	0
	PL	10 585	60 779	2 970
	RO	5 085	32 235	3 594
	SK	15 282	24 657	4 450
	SI	5 602	19 065	1 990
	Moyenne	7 220	20 182	2 903
Total	86 634	223 080	22 063	
Proportion	26 %	67 %	7 %	
Candidats (potentiels) à l'adhésion à l'UE	AL	5 273	6 634	2 320
	BA	40 622	25 877	16 651
	MK	18 379	56 089	25 249
	ME	3 311	13 765	4 259
	RS	37 100	98 787	6 860
	TR	12 024	200 828	34 025
	Moyenne	13 330	66 997	13 517
	Total	79 980	401 980	81 102
Proportion	14 %	71 %	14 %	
Pays de la CEI	AM	204	828	4 546
	AZ	44	2 810	6 801
	BY	32 599	110 776	6 430
	GE	1 130	4 094	11 178
	MD	3 021	31 998	50 153
	RU	751	6 006	536
	UA	64 258	127 537	19 619
	Moyenne	14 427	40 217	13 354
	Total	100 990	281 520	93 476
Proportion	21 %	59 %	20 %	

Comme on le voit, les transporteurs des pays candidats (potentiels) à l'adhésion à l'UE ont effectué le plus de voyages entre pays membres et non membres de l'UE. En revanche, ce sont les transporteurs des pays de la CEI qui arrivent en tête pour le nombre de voyages entre pays de l'UE et le nombre de voyages entre pays non membres de l'UE.

Les proportions sont assez semblables d'un pôle à l'autre. Dans tous les pôles, les voyages entre pays membres et non membres de l'UE sont les plus nombreux. Parmi les « vieux » et les « nouveaux » pays membres de l'UE, ce sont les voyages à l'intérieur de l'UE qui arrivent en deuxième position. Parmi les pays candidats (potentiels) à l'adhésion à l'UE et les pays de la CEI, les voyages effectués entièrement dans l'UE sont à peu près aussi nombreux que ceux effectués entièrement en dehors.

Le Graphique 10 montre la proportion de voyages en charge entre 2015 et 2018. À première vue, les écarts ne paraissent pas importants. Un examen plus attentif révèle toutefois que le pourcentage des voyages à vide a baissé : de 23.5 % en 2015, il est passé à respectivement 22.8 % et 22.9 % en 2016 et 2017, puis à 21.6 % en 2018. Cela représente une diminution de près de deux points de pourcentage et de 8 %.

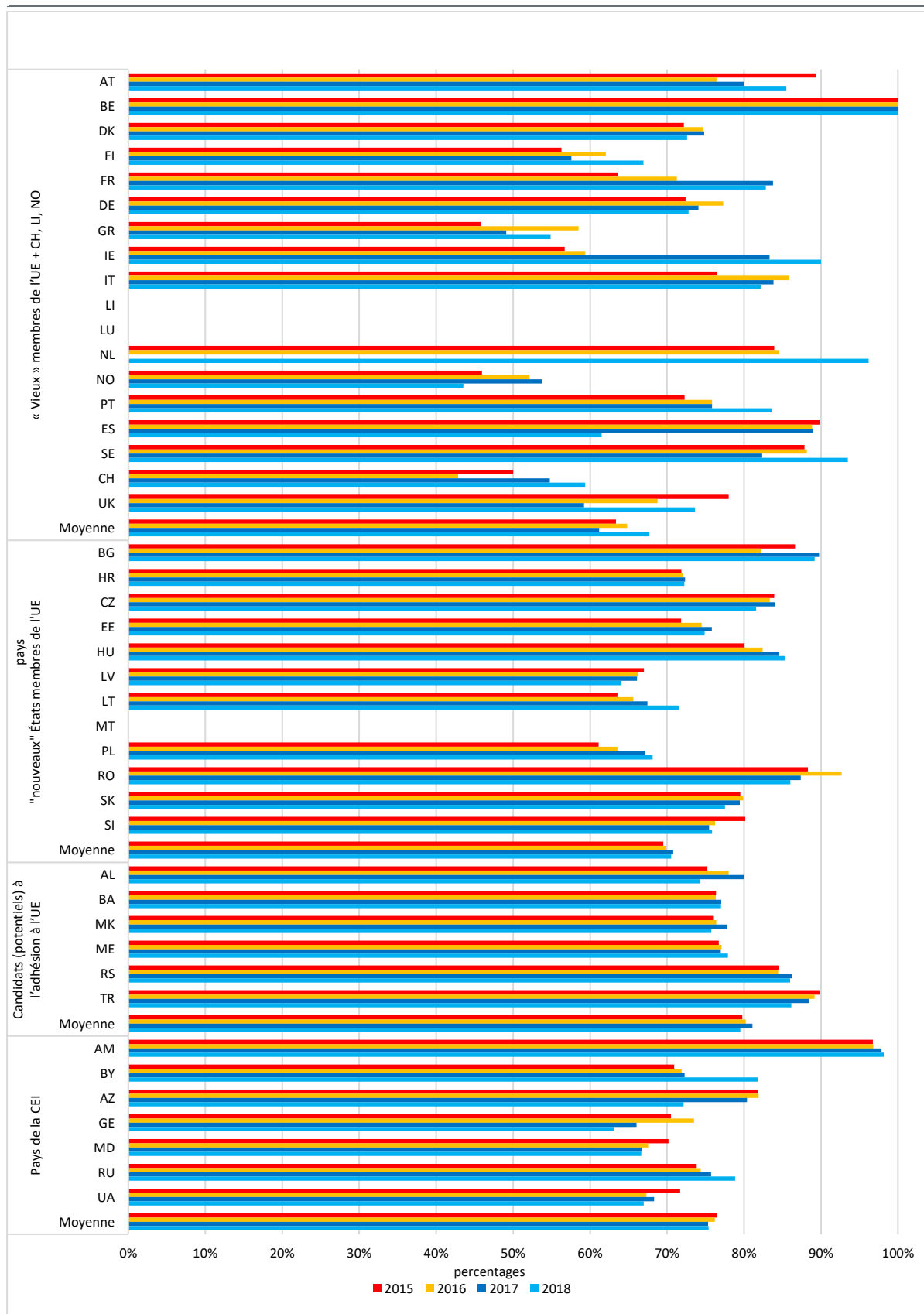
Il ressort aussi de ces données que certains pays rapportent des pourcentages de voyages à vide étonnamment bas. L'Arménie, par exemple, fait état de valeurs inférieures à 5 % pour chaque année de la période 2015-18, la Suède indique seulement 6.5 % et les Pays-Bas, seulement 3.8 % en 2018, tandis que la Belgique donne une proportion de 0 %. Ces chiffres peuvent être le résultat de différences dans l'« interprétation » des voyages à vide ou la consignation de ceux-ci dans les carnets de route.

Dans ce contexte, il est aussi très intéressant d'analyser l'évolution des pourcentages de voyages à vide entre 2005 et 2010, dans la mesure où 2006 a vu l'instauration de la règle des trois voyages, qui influe sur le nombre de voyages en dehors du pays d'immatriculation (voir section 3.3.4). La question est de savoir si cette règle a aussi eu une influence sur le nombre de voyages à vide.

Le Graphique 11 montre pour chaque pays l'évolution du pourcentage des voyages en charge entre 2005 et 2010. Parmi les « vieux » pays de l'UE, quatre sur 16 seulement ont vu les voyages en charge augmenter, tandis que les 12 autres ont enregistré une hausse des voyages à vide. La situation dans les « nouveaux » membres de l'UE est comparable : les voyages en charge ont progressé dans trois d'entre eux et baissé dans les neuf autres. Le constat est le même dans les pays de la CEI, dont deux sur six affichent une augmentation des voyages en charge. Le groupe des candidats (potentiels) à l'adhésion à l'UE est le seul dans lequel une majorité de pays – trois sur cinq – a connu une hausse des voyages en charge entre 2005 et 2010. Il apparaît donc que la règle des trois voyages a eu un impact sur la part des voyages à vide, laquelle a augmenté entre 2005 et 2010, sauf dans le pôle des candidats (potentiels) à l'adhésion à l'UE. Pour faciliter les comparaisons, l'annexe détaille le nombre de voyages.

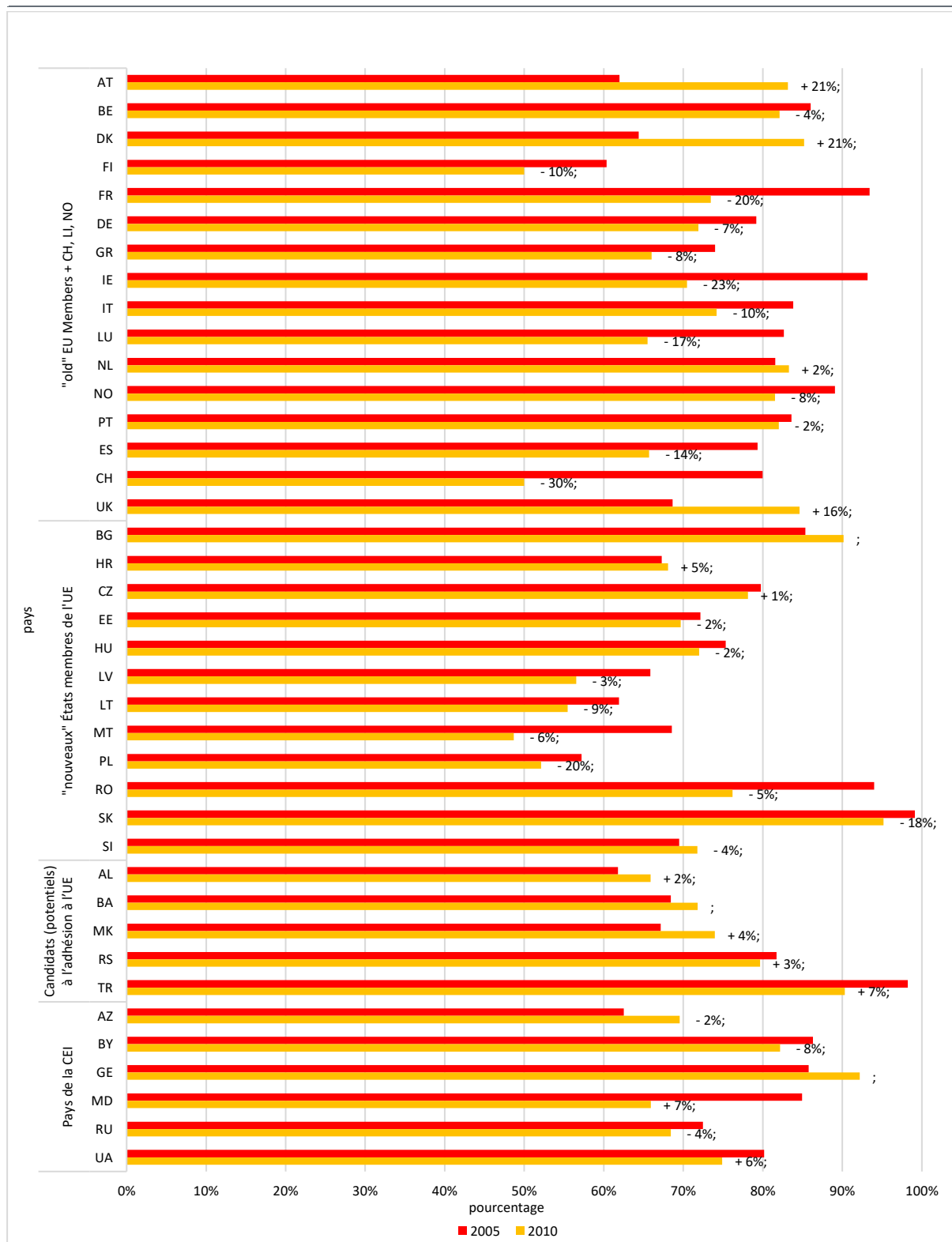
Graphique 10. Part des voyages en charge, 2015-18

Source : données fournies par le FIT



Graphique 11. Part des voyages en charge, 2005 et 2010¹⁰

Source : FIT



¹⁰ Certains pays ont été exclus de l'analyse pour cause de valeurs non comparables.

3.4 Importance du contingent sur le marché européen du transport international de marchandises

Dans cette section, nous nous attachons à estimer la part du transport de marchandises sur le territoire de l'UE qui a été réalisée par des véhicules immatriculés dans des pays tiers et vice versa. En outre, le volume transporté dans le cadre d'autorisations CEMT est estimé et rapporté au volume total transporté dans la zone de la CEMT.

Les tableaux suivants présentent des estimations du transport de marchandises effectué à l'intérieur de l'UE par des véhicules non immatriculés dans l'UE, et de celui réalisé à l'extérieur de l'UE par des véhicules immatriculés dans l'UE. Les calculs reposent sur différentes données. Le nombre d'autorisations utilisées a été communiqué par le FIT, par exemple, tandis que le kilométrage moyen et le coefficient de chargement ont été tirés des données du FIT provenant des carnets de route. À partir de ces trois paramètres, on a pu calculer le volume du transport de marchandises. La part des véhicules non immatriculés dans l'UE dans les voyages à l'intérieur de l'UE a ensuite été calculée en analysant des données provenant du FIT. Il a ainsi été possible d'en déduire approximativement le volume du transport de marchandises réalisé sur le territoire de l'UE par des transporteurs hors UE. Ce résultat a ensuite été rapproché du transport international routier total de marchandises à l'intérieur de l'UE pour calculer les parts de marché dans l'Union européenne. Les données correspondantes sont issues d'une extrapolation élargie à partir des données de l'étude de 2009, qui chiffrait le transport routier international à 588 milliards de tonnes-kilomètres dans l'UE et à 42.8 milliards de tonnes-kilomètres en dehors de l'UE en 2007. Le taux de croissance entre 2007 et 2017 utilisé pour l'extrapolation (11.9 %) a été calculé sur la base des données d'Eurostat (Statistical Pocketbook). Le recours à ces données et leur extrapolation permettent d'assurer la comparabilité.

Tableau 5. Calcul des parts de marché des véhicules non immatriculés dans l'UE transportant des marchandises dans l'UE sur la base d'une autorisation CEMT

Année : 2017/2018

	Unité	Candidats (potentiels) à l'adhésion à l'UE	Pays de la CEI	Tous les pays non membres de l'UE	Source
Autorisations utilisées (annuel)	Nombre	12 175	11 435	23 610	FIT 2018
Kilométrage annuel estimé par autorisation	Milliers km	51			FIT 2017
Coefficient de chargement estimé (voyages à vide compris)	Tonnes	12.6			FIT 2017
Transport de marchandises annuel maximal	Millions tkm	7 824	7 348	15 172	
Proportion de voyages à l'intérieur de l'UE		21.8 %	14.2 %		FIT 2018
Transport de marchandises annuel probable dans l'UE	Millions tkm	1 706	1 043	2 749	
Transport international routier de marchandises dans l'UE	Milliards tkm	658			Estimation des auteurs
Part de marché probable dans l'UE		0.26 %	0.16 %	0.42 %	

Tableau 6. Calcul des parts de marché des véhicules immatriculés dans l'UE transportant des marchandises en dehors de l'UE sur la base d'une autorisation CEMT

Année : 2017/2018

	Unité	UE 15 + 3	« Nouveaux » membres de l'UE	Tous les pays membres de l'UE	Source
Autorisations utilisées (annuel)	Nombre	1 439	17 050	18 489	FIT 2018
Kilométrage annuel estimé par autorisation	Milliers km		51		FIT 2017
Coefficient de chargement estimé (voyages à vide compris)	Tonnes		12.6		FIT 2017
Transport de marchandises annuel maximal	Millions tkm	925	10 956	11 881	
Proportion de voyages en dehors de l'UE		5.4 %	9.6 %		FIT 2018
Transport de marchandises annuel probable en dehors de l'UE	Millions tkm	50	1 052	1 102	
Transport international routier de marchandises en dehors de l'UE	Milliards tkm		47.9		Estimation des auteurs
Part de marché probable en dehors de l'UE		0.10 %	2.20 %	2.30 %	

Les résultats montrent que la part de marché des véhicules non immatriculés dans l'UE dans le transport total de marchandises entre États membres de l'UE est d'environ 0.42 %. Par comparaison, la part de marché des véhicules immatriculés dans l'UE dans le transport total de marchandises en dehors de l'UE est de 2.3 %.

La part des véhicules circulant avec une autorisation CEMT dans le transport de marchandises total à l'intérieur de la zone de la CEMT a été calculée. En l'occurrence, on a estimé que 27 milliards de tonnes-kilomètres environ avaient été parcourus en 2018 dans le cadre des autorisations CEMT (42 099 autorisations utilisées, 50 797 km parcourus en moyenne avec chacune et 12.6 tonnes de coefficient de chargement par voyage). Sachant que le transport international routier total de marchandises dans la zone de la CEMT s'est élevé à 706 milliards de tonnes-kilomètres¹¹, la part estimée des véhicules opérant sur la base d'une autorisation CEMT ne dépasse pas 3.8 %, alors qu'elle avait été estimée à 5 % pour l'année 2007.

3.5 Caractéristiques environnementales du contingent

La réflexion en cours sur la manière dont les véhicules et flottes de véhicules sont actuellement utilisés fait une grande place à leur incidence sur le climat planétaire. Il faudrait réduire au maximum le niveau des substances et gaz à effet de serre (GES) nuisibles. Les autorisations CEMT interviennent également dans la mesure où, comme exposé à la section 3.3.2, leur répartition repose notamment sur des considérations environnementales.

Il ressort de l'*Étude préliminaire sur l'impact environnemental du contingent multilatéral CEMT* (FIT, 2015) que le système n'est assurément pas sans incidence sur les émissions nuisibles au climat. Pour arriver à cette conclusion, les auteurs ont comparé, sur des itinéraires donnés, la composition de la flotte de véhicules circulant avec une autorisation CEMT et celle des flottes standard

¹¹ La méthode de calcul est la même que pour le transport routier international à l'intérieur et en dehors de l'UE (Tableaux 5 et 6)

des pays membres de la CEMT. L'exercice a révélé que la première était nettement meilleure pour l'environnement.

La comparaison des données de l'Étude préliminaire avec les chiffres les plus récents dont on dispose pour 2018-20 met au jour d'autres différences. L'utilisation qui est faite des autorisations CEMT par catégorie EURO a déjà été décrite à la section 3.3.2. La ventilation indiquée dans l'Étude préliminaire pour 2013 est reproduite dans le tableau ci-dessous :

Tableau 7 : Comparaison des flottes CEMT 2013, 2018, 2020¹²

Source : FIT 2015/19

		EURO III	EURO IV	EURO V	EURO VI
Composition moyenne d'une flotte de véhicules circulant sous couvert d'autorisa- tions CEMT	2013	27.6 %	14.9 %	57.5 %	
	2018		11 %	77.8 %	11.2 %
	2020		2.2 %	54.3 %	43.5 %

Les lignes 2 et 3 indiquent respectivement la répartition des catégories EURO pour 2018 et 2020. Il apparaît clairement qu'un glissement notable s'est opéré en faveur des véhicules moins polluants entre 2013 et 2018 ou 2020. Cela tient notamment à la suppression progressive des autorisations applicables aux véhicules EURO III et au souhait des pays de bénéficier d'un contingent plus volumineux. À cela s'ajoute que les transporteurs ont investi dans des véhicules moins polluants.

Comme indiqué dans le Tableau 7, en 2013, la catégorie EURO V était la moins polluante et la plus importante, avec 57.5 %. En 2018, sa part était montée à 77.8 %, mais celle des véhicules EURO VI dépassait déjà 11.2 %. En 2020, la catégorie EURO VI franchira la barre des 40 %, tandis que les véhicules EURO V ne formeront plus que 54.3 % de la flotte et les véhicules EURO IV 2.2 %. Les véhicules EURO IV sont très certainement appelés à disparaître peu à peu.

Si l'on considère la répartition par groupes de pays (Tableau 8), on constate que les États membres « historiques » de l'UE recourent proportionnellement davantage que les autres aux autorisations applicables aux véhicules « propres » de la catégorie EURO VI. En valeurs absolues, toutefois, elles sont plus utilisées dans les « nouveaux » États membres de l'UE. Quant à la catégorie EURO V, elle occupe une place de choix dans tous les groupes de pays, sauf celui des États membres « historiques » de l'UE. Le tableau sera différent en 2020 : la part de la catégorie « propre » EURO VI augmentera sensiblement, au détriment des catégories EURO V et IV dans tous les groupes de pays.

Une étude comparative de l'ensemble de la flotte européenne de poids lourds est réalisable à partir des données d'Eurostat (voir Tableau 9) qui mettent en relation l'âge des véhicules et leur « performance » (en tonnes-kilomètres, tkm). Dans l'étude de 2015, des tranches d'âge avaient été associées aux différentes catégories EURO.

¹² Un véhicule EURO VI peut également être utilisé sous couvert d'une autorisation applicable à un véhicule EURO V.

Tableau 8 : Répartition des catégories EURO par groupe de pays

Source : FIT 2015/19

		2018			2020		
		EURO IV	EURO V	EURO VI	EURO IV	EURO V	EURO VI
États membres « historiques » de l'UE + CH, LI, NO	Total	1 864	2 381	1 452	471	5 940	13 343
	Part	33 %	42 %	25 %	2 %	30 %	68 %
« Nouveaux » États Membres de l'UE	Total	2 360	11 800	2 076	544	11 710	7 860
	Part	15 %	73 %	13 %	3 %	58 %	36 %
Candidats (potentiels)	Total	200	10 530	1 320	176	8 010	4 524
	Part	2 %	87 %	11 %	1 %	63 %	36 %
Pays de la CEI	Total	464	10 010	156	240	9 120	2 112
	Part	4 %	94 %	1 %	2 %	79 %	18 %

Tableau 9 : Volume de transport routier de marchandises selon l'âge des véhicules (UE-28, en millions tkm)

Source : Eurostat

	2013	2017	Variation
< 2 ans	267 184	417 073	+56.1 %
2 ans	257 495	279 882	+8.7 %
3 ans	142 505	190 508	+33.7 %
4 ans	105 323	170 573	+62.0 %
5 ans	197 077	144 434	-26.7 %
6 ans	196 122	132 402	-32.5 %
7 ans	142 305	78 439	-44.9 %
8 ans	105 910	58 243	-45.0 %
9 ans	77 216	101 333	+31.2 %
10 à 14 ans	173 704	261 636	+50.6 %
≥ 15 ans	45,433	72,989	+60.7 %
Âge inconnu	815	5,606	+587.9 %
Total	1 711.089	1 913.118	

La flotte européenne a donc subi quelques changements au cours de la période étudiée. Le nombre des véhicules de deux ans ou moins a augmenté de plus de la moitié. Si l'on retient 2012/13 comme date d'entrée en vigueur de la catégorie EURO VI, on comprend pourquoi le nombre des véhicules de quatre ans ou moins (rétroactivement depuis 2017) a grimpé et celui des véhicules de cinq à huit ans d'âge (rétroactivement depuis 2017) diminué. À partir de neuf ans d'âge, en revanche, les chiffres augmentent. Cela témoigne d'un rajeunissement général de la flotte, mais aussi du maintien en circulation des véhicules de plus de 10 ans appartenant à la catégorie EURO IV (jusqu'à 12 ans d'âge).

Pour qu'il soit possible de comparer la composition des flottes UE et CEMT par catégorie EURO, chacune a été associée à une tranche d'âge. Les correspondances ci-après s'appliquent à partir de 2017 : 9 ans et plus - EURO IV ; entre 8 et 5 ans - EURO V ; 5 ans ou moins - EURO VI. Les résultats ainsi obtenus figurent dans le Tableau 10

Tableau 10 : Composition des flottes UE et CEMT

Source : Eurostat, FIT

	EURO IV	EURO V	EURO VI
Moyenne UE 2017	12.1 %	21.6 %	62.9 %
Moyenne CEMT 2018	11 %	77.8 %	11.2 %
Moyenne CEMT 2020	2.2 %	54.3 %	43.5 %

Un examen plus attentif du Tableau 10 fait apparaître des différences entre les flottes UE et CEMT. Ainsi, à en croire les chiffres du FIT, en 2020, plus de 40 % de l'activité de transport sera effectuée par des véhicules EURO VI avec une autorisation CEMT, ce qui sera considérablement plus qu'en 2018. La part des véhicules EURO V devrait également approcher des 55 % (534.3 %), ce qui sera plus que la moyenne UE de 2017, mais représentera, par rapport aux 77.8 % enregistrés seulement deux ans auparavant, un fort recul qui bénéficiera à la catégorie EURO VI.

Alors que, de manière générale, la flotte des pays non membres de l'UE semble composée de vieux modèles de véhicules, la partie de cette flotte qui circule sous couvert d'autorisations CEMT se compose quasi-exclusivement de véhicules des catégories EURO V et VI. Les investissements dans la flotte ont donc surtout été influencés par le régime de la CEMT.

Il convient d'ajouter que les autorisations CEMT entraînent une plus grande liberté dans l'organisation des trajets et, partant, une plus forte utilisation des capacités ainsi que moins de voyages à vide (en comparaison des autorisations bilatérales).

Pour savoir si les conclusions de l'étude 2015 sont toujours d'actualité concernant l'écart d'émissions observé selon qu'il est recouru ou non aux autorisations CEMT, il faudrait réexaminer la question dans le cadre d'une étude analogue. Les chiffres du **Error! Reference source not found.**, du **Error! Reference source not found.** et du **Error! Reference source not found.** font apparaître une

montée en puissance des véhicules EURO V et EURO VI, ce qui ne laisse guère de doute quant au rôle des multiplicateurs dans la chute des émissions de gaz à effet de serre.

3.6 Analyse comparative du rapport de 2009 et de sa mise à jour 2019/20

Dans cette section sont exposées, chiffres à l'appui, les différences observées entre l'analyse quantitative qui précède et celle de 2009, qui portait sur la période 2004-07.

D'emblée, on notera que le nombre total des autorisations de base allouées est resté inchangé (à hauteur de 6 090 unités) de 2007 à 2019, où il a été élevé à 6 238 en prévision d'un Brexit sans accord (voir section **Error! Reference source not found.**). **Cela signifie que l'évolution du système du contingent, tel qu'il existe depuis plus de 15 ans, n'est pas liée à celle du commerce international.**

La ventilation des catégories EURO a grandement changé depuis 2005-07. Tout d'abord, comme il n'est plus délivré d'autorisation pour les catégories inférieures à EURO IV, la flotte de véhicules circulant avec une autorisation CEMT a globalement « verdi ». La nature des catégories EURO utilisées variant d'une période d'enquête à l'autre, il est difficile de comparer le nombre total d'autorisations distribuées par catégorie. Sauf en ce qui concerne la catégorie EURO IV, passée de la première à la dernière place en termes de « propreté » entre 2007/08 et 2018, du fait de l'arrivée des catégories EURO V et EURO VI. Cela confirme l'hypothèse selon laquelle **la flotte devient moins polluante**. Ce point est traité plus en détail dans la section 3.5.

L'utilisation faite des autorisations entre 2005 et 2018 offre un tableau contrasté. Ainsi, les membres « historiques » de l'UE ont puisé davantage dans leur contingent. Alors qu'il frôlait les 50 % en 2004 et était tombé sous la barre des 20 % en 2007, le taux d'utilisation enregistré dans ce groupe s'est hissé à presque 30 % entre 2015 et 2018, après que la répartition du contingent a été modifiée de 2012 à 2015 en fonction du niveau des besoins des pays. Il s'est donc redressé sans pour autant atteindre le niveau de 2004. Parmi les « nouveaux » membres de l'UE, en revanche, le taux d'utilisation, autrefois proche de 100 %, n'avoisinait plus que 55 % entre 2015 et 2017, du fait qu'en 2011 et 2015, la Russie a imposé des restrictions unilatérales qui ont fait fondre de 90 % l'accès du marché aux pays membres. Toutefois, en 2018, le taux d'utilisation du groupe était déjà remonté à 60 % environ, ce qui laisse présager une hausse dans les années à venir. Les candidats (potentiels) n'ont pu se maintenir au niveau enregistré dans la dernière enquête : après avoir été égal ou supérieure à 90 % de 2004 à 2007, le taux d'utilisation moyen observé au sein de ce groupe n'a jamais dépassé la barre des 90 % entre 2015 et 2018. S'agissant des pays de la CEI, le taux moyen d'utilisation a avoisiné 85 % de 2005 à 2007, il était supérieur à 90 % en 2015, est tombé autour de 70 % en 2015/16, avant de remonter à 76 %. La situation n'est donc guère différente de celle observée en 2009. **Il semble en revanche que les autorisations revêtent toujours une grande importance, en particulier pour les pays non membres de l'UE.**

Les chiffres concernant les voyages effectués chaque année sous couvert d'une autorisation CEMT sont également intéressants. Depuis la période 2004-07, le nombre de voyages par autorisation a diminué de moitié dans les membres « historiques » de l'UE, passant d'une trentaine à une quinzaine. Il a également diminué dans les autres groupes. Ainsi, il est passé d'environ 45 à 55 dans les « nouveaux » membres de l'UE, et d'environ 70 à 55 parmi les candidats (potentiels). Seuls les pays de la CEI ont réussi à se maintenir autour de 40 voyages par autorisation et leurs chiffres ont commencé à croître peu avant 2018. Cela tient peut-être à l'allongement des trajets et, partant, au recul de leur nombre total. Une autre raison semble être l'évolution du volume de transport ou son report vers les pays d'Europe orientale.

En ce qui concerne le nombre de voyages effectués en dehors du pays d'immatriculation, il a quelque peu évolué entre 2004 et 2007, suite à la mise en place de la « règle des trois voyages », et s'est stabilisé entre 2015 et 2018. Hormis de faibles variations enregistrées à l'intérieur des groupes d'une année à l'autre, ces valeurs sont restées stables et n'ont que brièvement fluctué.

L'examen des régions de départ et de destination révèle clairement que, tout comme en 2007, le trafic entre l'UE et le reste de l'Europe joue un rôle très important pour le groupe des candidats (potentiels) et celui des pays de la CEI. Cela dit, en 2018, la circulation entre pays de l'UE (transport intra-UE) s'est intensifiée et était comparativement plus importante qu'en 2007. La part des voyages effectués en dehors de l'UE (c'est-à-dire entre des pays non membres de l'UE) croît également. Néanmoins, la situation varie grandement d'un pays à l'autre. Par exemple, la diminution du contingent alloué à la Russie s'est traduit par l'effondrement du nombre des voyages imputés à ce pays, tombé sous la barre des 10 000, alors qu'il était de 80 000 en 2007. Le Bélarus a lui aussi connu un renversement de situation puisqu'il a accru le nombre de ses voyages au point de devenir un acteur central du transport entre pays membres et non membres de l'UE.

En ce qui concerne la proportion de voyages en charge effectués entre 2007 et 2018, on observe qu'elle a reculé au sein du groupe des membres « historiques » de l'UE, passant de 81 % à environ 68 %, alors qu'elle a augmenté parmi les « nouveaux membres », en passant de 63 % à 70 %. Le groupe des candidats potentiels a connu une situation similaire, avec une hausse d'environ 3 % entre 2007 (78 %) et 2018 (81 %). Les pays de la CEI ont également réussi à légèrement accroître - de 2 % - la proportion de voyages en charge réalisés entre 2007 (73 %) et 2018 (75 %). Sauf en ce qui concerne les membres « historiques » de l'UE, la proportion de voyages effectués à vide a globalement diminué.

Enfin, en ce qui concerne la proportion de véhicules immatriculés dans un pays de l'UE qui circulent en dehors de l'UE et celle des véhicules immatriculés dans un pays non membre de l'UE qui circulent à l'intérieur de l'UE, il n'est pas possible de comparer les valeurs qui avaient été calculées pour 2007 dans le cadre de l'étude de 2009 avec les données dont on dispose actuellement. Cela tient principalement au fait que des paramètres distincts ont été employés dans les deux cas. Comme, déjà dans le rapport de 2009, on pensait surestimer la distance annuelle parcourue par autorisation, les auteurs de la présente étude ont voulu fonder leurs calculs sur des données plus fiables. Comme indiqué plus haut, ces données émanent pour la plupart du FIT (lequel a considérablement amélioré son suivi de l'utilisation du contingent et, par conséquent, la qualité de sa base de données). Les chiffres ainsi obtenus constituent donc une bonne approximation de la réalité, mais – rappelons-le – il n'est pas possible de les comparer avec ceux de la précédente étude. En revanche, des parallèles peuvent être établis. Comme dans l'étude de 2009, il apparaît clairement que les pays tiers ne représentent qu'une infime fraction du transport intra-UE et, inversement, que les véhicules immatriculés dans les pays de l'UE ne participent que dans une faible proportion au volume de transport effectué hors UE.

Ce constat s'applique aussi à la part des autorisations CEMT dans le volume total de transport routier de marchandises effectué en Europe, dans la mesure où elle a été calculée à l'aide de paramètres identiques. Comme, en 2009, l'analyse révèle qu'elle est comparativement très faible.

3.7 Application de la Charte de qualité

En 2015, les ministres des pays membres de la CEMT ont adopté la Charte de qualité pour les transports internationaux par route effectués dans le cadre du contingent multilatéral CEMT, dont les dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2016 et prévoient une période de transition

de deux ans pour sa mise en œuvre. Cet instrument a pour but et objectif principal d'harmoniser le cadre réglementaire de tous les pays membres avec l'acquis de l'Union européenne, grâce à la transposition en droit interne de dispositions concernant :

- les entreprises de transport (qui utilisent des autorisations CEMT), tenues d'apporter la preuve de leur condition d'établissement dans un pays membre, de leur honorabilité, de leur capacité financière et de leur capacité professionnelle ;
- les conducteurs de véhicule (temps de conduite et périodes de repos, formation et conditions d'emploi) ;
- le contrôle et les sanctions.

Pour l'heure, 41 (dont l'ensemble des pays membres de l'UE) des 43 pays membres qui composent actuellement la CEMT appliquent pleinement la Charte de qualité. La procédure d'approbation de la demande présentée par l'Azerbaïdjan touche à sa fin, alors que l'Arménie tarde encore à se mettre en conformité avec plusieurs dispositions.

Dans l'ensemble, la plupart des parties prenantes qualifient de succès la mise en œuvre de la Charte de qualité. Les pays membres de la CEMT hors UE ont fourni d'importants efforts pour donner effet aux éléments qualitatifs de la Charte et pour les préserver. Pourtant, le flou demeure quant à l'incidence réelle de la Charte sur la sécurité de la circulation routière, qu'il s'agit en définitive d'améliorer. Les seuls indicateurs valables sur lesquels il est possible de s'appuyer sont le nombre et la gravité des infractions, telles que constatées lors des opérations de contrôle, en particulier des temps de conduite et périodes de repos. La validité statistique passe par l'harmonisation des systèmes de contrôle en place dans tous les pays participants¹³. Une analyse approfondie suppose de disposer pour chaque pays d'une comptabilité annuelle des infractions enregistrées depuis 2013 et, idéalement, de pouvoir la rapprocher du nombre total de véhicules-kilomètres qu'effectuent sur le territoire contrôlé les véhicules lourds immatriculés à l'étranger. Cela permettrait de déceler les défaillances et les meilleures pratiques. Les statistiques relatives à la formation des conducteurs dans le pays d'origine et aux accidents ne seraient pas suffisantes dans la mesure où ces dernières sont généralement liées à l'âge du véhicule (la catégorie d'émission servant ici de variable de substitution). Il reste également à établir si les contrôles routiers sont, sur les plans quantitatif et qualitatif, homogènes dans l'ensemble des pays membres.

Dans différents pays membres de la CEMT, qui bénéficient du soutien de l'IRU, transporteurs et autorités souhaiteraient que le nombre des autorisations allouées aux pays qui satisfont pleinement aux dispositions de la Charte de qualité soit revu à la hausse. Or, en l'état actuel des choses, cela n'est pas possible : il faudrait modifier les fondements du système du contingent, à moins de pouvoir relever les multiplicateurs dans des proportions suffisantes.

Lorsque les pays non membres de l'UE ont accepté d'adopter la Charte de qualité et d'en transposer les dispositions dans leur droit interne, ils étaient convaincus qu'ainsi, tous les pays partenaires lèveraient leurs réserves et restrictions (voir ci-dessous) et consentiraient à l'évolution du contingent (voir ITF/TMB/TRANSPORT/M(2015)2/FINAL, pp. 2 et 3, ainsi que le chapitre V de la Charte de qualité). Ces attentes ne se sont toujours pas concrétisées du fait que certains États membres de l'UE continuent de bloquer toute avancée sur la voie de la libéralisation et la mise à jour de la

¹³ La Charte de qualité procure un fondement juridique à l'échange d'informations sur les infractions constatées (paragraphe 1.2.3. et 1.2.4. du chapitre IV). Non obligatoire (« devrait » au lieu de « doit »), il n'existe tout simplement pas.

Charte. Des problèmes sont à prévoir dès lors que l'évolution des règles de l'UE (voir la section ci-dessous, consacrée au train de mesures de l'UE en faveur de la mobilité) imposera de modifier les dispositions de la Charte de la qualité : en effet, les pays tiers pourraient se montrer ultérieurement moins disposés à donner suite aux changements apportés.

3.8 Réserves et restrictions actuellement en place

3.8.1 Réserves territoriales

Les pays membres du système du contingent CEMT peuvent limiter le nombre de poids lourds immatriculés dans d'autres pays qui sont autorisés à circuler en charge, à vide ou en transit sur leur territoire. À l'heure actuelle, de telles réserves sont en place dans cinq pays : l'Autriche, la Grèce, la Hongrie, l'Italie et la Russie.

L'Autriche, la Grèce et la Russie limitent l'accès des poids lourds à leur territoire à titre réciproque, c'est-à-dire en fonction du contingent qui leur a été alloué : 16 dans le cas de l'Autriche et de la Russie, 60 dans celui de la Grèce. La Hongrie et l'Italie imposent des réserves plus « libérales », variables selon le pays. Si l'on considère la moyenne de tous les pays partenaires, on observe que l'Italie réduit le contingent de 64 % (en appliquant une réserve maximale de 91 % à l'encontre de la Turquie), la Hongrie de 15 % (en appliquant elle aussi la réserve la plus importante – 75 % – à l'égard de la Turquie), et la Russie de près de 90 %.

Les facteurs à l'origine de ces réserves, qui sont multiples et ont évolué avec le temps, ne sont pas étudiés ici.

La libéralisation des opérations de transport pour compte propre et de transport d'animaux vivants fait également débat.

Lorsque la Charte de qualité a été adoptée en 2015, il était entendu que la mise en application de ses dispositions serait suivie de la levée progressive de toutes les réserves. Ce point avait été mis en exergue dans notre enquête et lors des entretiens. À présent qu'un pays seulement (l'Arménie) n'a pas transposé la totalité des dispositions de la Charte de qualité dans le droit interne, il serait temps de se diriger vers la suppression de toutes les réserves. Pourtant, l'Italie et la Hongrie ont clairement refusé de supprimer leurs réserves territoriales en l'état actuel des choses (cf. ITF(2018)4/FINAL). L'Autriche a exprimé une position identique (FIT/TMB/TR(2019)23/APP1/PROV). Le flou règne sur les positions russe et grecque. Comme les décisions du Groupe sur les transports routiers se prennent à l'unanimité, l'abandon pur et simple des réserves est peu probable, à moins que l'on ne réussisse à convaincre les cinq pays concernés de revenir sur leur position.

3.8.2 Restrictions

En vertu des règles actuelles du système du contingent CEMT, un véhicule peut effectuer au maximum trois voyages en provenance et à destination d'autres pays que celui dans lequel il a été

immatriculé avant de retourner sur le territoire de celui-ci. Le GTR réfléchit à la possibilité d'accroître progressivement le nombre admissible de voyages, voire d'autoriser un nombre illimité de trajets.

Parmi les transporteurs et administrations des États membres « historiques » de l'UE, beaucoup s'opposent à cette approche libérale, arguant qu'il n'y aurait pratiquement aucune différence avec les licences communautaires, tandis que la quasi-totalité des autres membres de la CEMT y sont favorables, y compris de « nouveaux » États membres de l'UE et des pays de la périphérie, dont le Portugal.

Le Secrétariat du FIT affirme, sur la base des données statistiques dont il dispose, que, depuis la mise en place de la règle des trois voyages « par rapport à 2005, une proportion invariablement élevée de voyages ont un lien avec le pays d'immatriculation du transporteur » (cf. ITF(2018)4/FINAL). Il propose de porter à cinq le nombre de voyages autorisés (en dehors du pays d'immatriculation) pendant une période d'essai et d'en suivre de très près les répercussions.

Dans une note qu'il a récemment adressée aux autorités des pays membres (cf. FIT/TMB/TR(2019)23/APP1/PROV), le Secrétariat du FIT s'est interrogé sur la nécessité de remplacer la règle actuelle limitant le nombre des voyages autorisés par l'engagement de respecter le régime social en vigueur sur le territoire des autres États membres de la CEMT. Les réponses reçues de 26 pays montrent que la question divise : de nombreux États membres de l'UE (AT, BE, CZ, DE, DK, FR, HU, IT, NL, SK) s'y opposent pour des raisons souvent très différentes ; à l'inverse, la plupart des pays non membres de l'UE (AL, AZ, BY, GE, TR), ainsi qu'un certain nombre de pays membres (ER, LV, PT¹⁴) y sont favorables. La Suisse a adopté la position de neutralité.

¹⁴ Il est intéressant de noter que le Portugal juge la restriction 3+2 « particulièrement » néfaste pour les pays de la périphérie » et s'est appuyé sur le même argument pour s'opposer au délai de six semaines précédant le retour dans le pays d'origine.

4 L'avenir du transport international de marchandises par route en Europe

4.1 Trains de mesures de l'UE en faveur de la mobilité

Comme précédemment indiqué, l'adoption de la Charte de qualité CEMT avait pour but premier d'adapter à l'acquis de l'UE les règles du transport international de marchandises par route applicables aux entreprises de transport et aux véhicules enregistrés et immatriculés dans les pays tiers (c'est-à-dire hors UE). Toute modification du droit de l'UE pourrait donc imposer une révision de la Charte de qualité CEMT, voire du système du contingent dans son ensemble.

Après examen, l'UE a recensé les améliorations à apporter à son cadre réglementaire et a entrepris de retoucher son droit eu égard au transport routier de marchandises. À cet effet, trois trains de mesures en faveur de la mobilité (dits paquets Mobilité) ont été mis en chantier en 2017 et 2018. L'exercice, conjointement mené par la Commission, le Parlement et le Conseil porte sur la révision de divers actes juridiques.

Toutes ses composantes en sont au stade final des négociations entre le Conseil, le Parlement et la Commission. Un accord politique a pu être trouvé à propos de tous les points litigieux lors des réunions tripartites des 11 et 12 décembre 2019 ; la commission des transports et du tourisme (TRAN) du Parlement européen l'a avalisé le 21 janvier 2020. Si la procédure législative suit son cours comme prévu, l'exercice sera terminé en juin de cette année et les nouvelles dispositions entreront en vigueur en juillet 2020¹⁵.

Les dispositions relatives à la transition ne sont pas les mêmes pour tous les actes concernés, mais une période transitoire de 18 mois signifierait que tous les États membres de l'UE devront se conformer au nouveau dispositif au début de l'année 2022 sauf saisine de la Cour de justice de l'Union européenne.

Cet exercice de révision du droit de l'UE porte sur quatre points :

- (1) le fonctionnement du marché intérieur : accès à la profession et accès au marché du transport de marchandises
- (2) la concurrence loyale et les droits des travailleurs : temps de conduite et périodes de repos, horaires de travail et détachement
- (3) décarbonation (ne concerne pas directement les poids lourds)
- (4) dématérialisation : documents et tachygraphes électroniques

¹⁵ Ce calendrier pourrait être compromis du fait que 9 des 11 pays qui composent le groupe « nouveaux » États membres de l'UE se sont exprimés contre les nouvelles règles proposées, à savoir l'obligation de retourner dans le pays d'origine toutes les 8 semaines, pour les camions, et toutes les 4 semaines, pour les chauffeurs. La Commission a décidé de faire réaliser une étude d'impact par un organisme indépendant qui sera choisi sur appel d'offres (voir : https://www.euractiv.com/section/transport/news/nine-eu-voice-opposition-to-eu-mobility-package/?utm_source=EURACTIV&utm_campaign=732c95be49-RSS_EMAIL_EN_Daily_Update&utm_medium=email&utm_term=0_c59e2fd7a9-732c95be49-114692863)

L'accès à la profession et au marché exige surtout de durcir les critères liés à l'établissement, par exemple en luttant contre les sociétés « boîtes aux lettres » ; en empêchant les entreprises de recourir à de fausses filiales pour verser de bas salaires ; en imposant des effectifs appropriés et la conservation de certains documents, etc.

Les exploitants de véhicules utilitaires légers seront eux aussi tenus de se conformer aux règles d'accès à la profession.

Les règles qui encadrent le détachement de travailleurs imposeront aux conducteurs de conserver leur bulletin de paie à bord du véhicule. De l'avis de la Commission, cette obligation s'appliquera aussi aux transporteurs de pays tiers car, aux termes de la directive concernant le détachement, un État membre ne peut pas instaurer de conditions plus avantageuses pour les transporteurs/conducteurs de pays tiers. Or, à l'intérieur de l'UE, le système d'information sur le marché intérieur (IMI) servira à contrôler la bonne application des règles qui encadrent le détachement de travailleurs ; il pourrait être difficile d'étendre ce mécanisme de contrôle aux pays tiers. L'obligation d'équiper les véhicules de tachygraphes de deuxième génération sera étendue aux pays tiers via l'AETR (que la Russie n'accepte pas pour le moment).

S'agissant de la dématérialisation des documents, il n'est pour l'instant pas obligatoire de les présenter sous forme électronique. La solution réside dans l'initiative *E-freight* en faveur de la dématérialisation des documents de fret tous modes confondus : indépendamment des chantiers législatifs ouverts par l'UE, plusieurs de ses États membres ont signé ou entrepris de ratifier le protocole additionnel à la convention de l'ONU relative au contrat de transport international de marchandises par route (CMR), par lequel les États s'engagent à reconnaître les lettres de voiture électroniques.

Une fois définitivement adoptées, ces révisions s'appliqueront aux entreprises de transport, à leurs véhicules et aux chauffeurs sur le territoire de l'UE, en conséquence de quoi il pourrait falloir réviser la Charte de qualité. S'ensuit la question de savoir à quelle échéance procéder à l'harmonisation pour que les dispositions modifiées de la Charte de qualité entrent en vigueur de manière synchronisée avec les dispositions correspondantes du droit de l'UE.

4.2 Retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne (Brexit)

La date à laquelle le Royaume-Uni devait quitter l'UE, initialement fixée au 29 mars 2019, a été modifiée à deux reprises afin de permettre la négociation d'un Brexit « dur » ou sans accord. Une première fois reportée au 31 octobre 2019, elle a ensuite été repoussée au 31 janvier 2020, d'un commun accord avec Bruxelles, lorsqu'il est apparu inévitable que le Royaume-Uni devrait organiser de nouvelles élections pour sortir le Parlement de l'impasse. Comme suite au scrutin du 12 décembre 2019, qui a octroyé une majorité solide au gouvernement de Boris Johnson, la nouvelle Chambre des communes a voté le 9 janvier, en troisième lecture, en faveur du projet de la loi sur l'accord de retrait de l'UE, qui reprend les conditions négociées avec l'Union européenne. Une procédure parlementaire accélérée a été engagée pour que le Brexit prenne effet à minuit le 31 janvier. Par conséquent, le Royaume-Uni ne quittera pas l'UE sans accord.

Afin de parer l'éventualité d'un effondrement des échanges en cas de Brexit sans accord, l'UE avait pris des dispositions législatives pour permettre, le cas échéant, la mise en œuvre de mesures

d'urgence dans le domaine du fret routier : les poids lourds britanniques auraient ainsi été autorisés à entrer sur le territoire de l'UE et, réciproquement, les véhicules immatriculés dans un pays de l'UE sur le territoire britannique pendant une période de transition qui devait initialement expirer le 31 décembre 2019. Ces dispositions ont été prorogées jusqu'à fin juillet 2020. En définitive, compte tenu de l'accord négocié, ces mesures d'urgence ne s'appliqueront pas.

L'accord de retrait prévoit une période de transition de 11 mois qui court jusqu'au 31 décembre 2020 et durant laquelle le Royaume-Uni et l'UE conserveront l'intégralité des droits et obligations du marché intérieur. Concrètement, rien ne changera pour les transporteurs routiers. Il n'est pas certain que 11 mois suffiront pour négocier un accord commercial exhaustif entre l'UE et le Royaume-Uni. Par ailleurs, on ignore si la question des transports sera traitée dans un accord général ou si elle fera l'objet d'un chapitre distinct. En principe, il sera possible d'allonger (deux fois) la période de transition si les négociations perdurent. Cependant, le gouvernement britannique a exclu cette éventualité dans maintes déclarations politiques. La Commission européenne juge pour sa part impossible d'aboutir à un accord approfondi et exhaustif en l'espace de 11 mois, compte tenu de la complexité des dossiers et du temps nécessaire pour faire ratifier le texte par les 27 États membres¹⁶. La Commission propose de revoir le calendrier avant le milieu de l'année 2020 ; légalement, le Royaume-Uni peut demander deux fois que la période de transition soit étendue. L'absence d'accord menace désormais, non plus le retrait de l'UE, mais l'avenir des relations commerciales.

Par prudence, le Royaume-Uni et l'Irlande avait demandé, en janvier 2019, que leur soient restitués les contingents de base auxquels ils avaient renoncé par le passé en faveur des nouveaux pays membres de la CEMT (47 unités dans le cas du Royaume-Uni et 51 dans celui de l'Irlande) et octroyé à chacun un « contingent spécial » de 25 autorisations. Les autorisations demandées ont été ajoutées au contingent de base faisant ainsi passer de 6 090 à 6 238 le nombre d'unités.

Toutes les parties consultées estiment que bien qu'il s'agisse du seul dispositif de délivrance d'autorisations multilatérales qui fonctionne, le système du contingent CEMT n'offrira pas de solution pérenne à l'Irlande et au Royaume-Uni à partir du moment où ce dernier deviendra un pays tiers du point de vue de l'UE. C'est pourquoi les entreprises de transport britannique représentées par la FTA (*Freight Transport Association*) sont vivement préoccupés par ce qui les attend après le 31 décembre 2020. Onze mois est une période trop courte pour négocier un accord exhaustif avec l'UE.

Faute d'une vision précise de ce qu'il adviendra à l'issue de la période de transition, c'est-à-dire à compter de 2021, les autorisations CEMT demeurent indispensables, quoiqu'insuffisantes, à une gestion de la circulation des poids lourds aux frontières britanniques. L'unique solution de rechange serait que les remorques non accompagnées traversent le tunnel sous la Manche (autoroute ferroviaire) ou soient acheminées par ferry pour être ensuite chargées sur des tracteurs immatriculés dans un pays de l'UE ou un pays tiers, et vice versa. Toujours est-il que la question du Brexit restera d'actualité tant qu'un accord définitif sur la circulation des poids lourds entre le Royaume-Uni et l'UE n'aura pas été conclu.

L'évolution du marché du transport de marchandises dans le sens Royaume-Uni – Europe peut être résumée comme suit.

¹⁶ Voir *Financial Times*, 9 janvier 2020, p. 2 : « UK must stick to rules for bilateral trade deal, warns Brussels ».

- En 2018, ce sont 2.4 millions de véhicules lourds motorisés (d'un poids total en charge supérieur à 3.5 tonnes) qui ont traversé les frontières britanniques pour circuler en Europe, notamment en République d'Irlande, soit quelque 200 000 véhicules par mois. Le trafic a donc légèrement diminué depuis 2016. Par ailleurs, le Département britannique des statistiques des transports¹⁷ recense un nombre croissant de remorques non accompagnées (1.07 million en 2018) (seules des données sporadiques sur les flux entrants sont disponibles).
- En 2018 également, 14.5 % des véhicules lourds motorisés/accompagnés qui ont circulé sur le territoire britannique étaient immatriculés au Royaume-Uni, contre 85 % à l'étranger. La part des véhicules immatriculés au Royaume-Uni recule : elle est passée de 24 % en 2004 à 20 % en 2012. Les poids lourds immatriculés hors UE étaient au nombre de 75 000 (3.1 %).
- Les véhicules immatriculés en Pologne sont les plus nombreux sur ce marché, dont ils représentent 19.5 % en acheminant près de 10 millions de tonnes de marchandises (en 2017). Les poids lourds britanniques arrivent en deuxième position (14.5 %), suivis de ceux immatriculés en Roumanie (10.6 %), en Espagne (5.8 %), en Allemagne (5.3 %), en Irlande (4.1 %), en France (4.0 %), en Lituanie (3.8%), en Hongrie (3.7%), en Bulgarie (3.2%) et en Belgique (3.1%); la part de tous les autres pays représente moins de 3% chacun.
- Près de 2 millions de véhicules lourds (accompagnés), soit 80.6 % du total, ont traversé le détroit du pas de Calais pour venir en France, où Eurotunnel domine le marché. La mer d'Irlande a vu passer 13.9 % du trafic, la mer du Nord 7.0 % (principalement à destination des Pays-Bas, de la Belgique et de l'Allemagne) et les ports de la Manche situés dans le sud de l'Angleterre, à l'ouest de Folkestone, 3.3 %. Au total, 83.5 % des véhicules sont débarqués en France, 9.1 % en République d'Irlande, 6.4 % aux Pays-Bas et 1.0 % dans les ports d'autres pays (Belgique, Danemark, Allemagne et Espagne).
- Les statistiques britanniques ne rendent pas compte des déplacements de poids lourds au-delà des frontières orientales et méridionales de l'UE. Il est probable que les volumes soient insignifiants ou les données disponibles statistiquement inexacts.
- En moyenne, les poids lourds immatriculés au Royaume-Uni parcourent environ 650 kilomètres et transportent 12 tonnes de marchandises lorsqu'ils se rendent en Europe (contre 15 tonnes au retour).
- Eurotunnel a enregistré une diminution du nombre de véhicules lourds (accompagnés) de 6 % en 2019, alors que le trafic avait crû de 3 % l'année précédente. D'après GETLINK, qui détient Eurotunnel, le ralentissement observé en 2019 est dû à la grève des services douaniers français, aux incertitudes entourant le Brexit et au repli du marché automobile¹⁸.

Tout ce qui précède ne permet pas d'analyser en détail les répercussions à prévoir du remplacement des licences communautaires par les autorisations multilatérales CEMT au terme de la période de transition prévue dans le cadre du Brexit. Il semble en revanche que les pays d'Europe occidentale dont le contingent est en grande partie inexploité sont mieux placés pour faire face à

¹⁷ Département britannique des statistiques des transports : *Roll-on Roll-off International Freight Statistics*.

¹⁸ Cf. communiqué de GETLINK en date du 14 janvier 2020 : Trafic navettes du mois de décembre 2019

la demande que certains des « nouveaux » États membres de l'UE « gros utilisateurs d'autorisations », au premier rang desquels figure la Roumanie. Cela dit, il y a tout lieu de penser que la Pologne viendra elle aussi à manquer cruellement d'autorisations.

Pour tenter de chiffrer les incidences possibles et probables qu'aurait un Brexit sans accord sur le volume de transport routier de marchandises à l'issue de la période de transition censée expirer en décembre 2020, nous avons défini des valeurs de référence concernant 2018 à partir de données relatives aux exportations et importations britanniques de biens acheminés par poids lourds, que nous avons tirées de la matrice du transport de marchandises par route établie par Eurostat (indiquant les relations entre pays de chargement et de déchargement, voir Annexe 2). La somme des exportations (26.7 millions de tonnes) et importations (23.6 millions de tonnes) s'élève à 49.6 millions de tonnes. La distance moyenne d'un voyage avoisinant 650 kilomètres, ce sont au total 32.3 milliards de tonnes-kilomètres qui ont été effectués. Si l'on considère qu'en moyenne, un poids lourd transporte 13.4 tonnes de marchandises, parcourt 50 000 kilomètres par an et effectue 15 % de ses trajets à vide, cela représente 55 450 autorisations annuelles utilisées pour des opérations à destination et en provenance de tous les pays de l'UE (soit 5 545 autorisations de base dans le cas de camions appartenant à la catégorie EURO V, ou 4 621 autorisations de base s'ils relèvent de la catégorie EURO VI) hors transit vers ou depuis l'Irlande.

L'exercice de simulation exécuté sur la base de ces données révèle que le Royaume-Uni nécessiterait plus de 6 100 autorisations supplémentaires, la Pologne 9 500, la Roumanie 5 900, l'Espagne 2 400, l'Allemagne 1 100, l'Irlande 750 (hors transit) et la France 600. Le manque d'autorisations serait immense pour la Pologne, la Grande-Bretagne et la Roumanie, important pour l'Espagne et l'Allemagne et non négligeable pour la France. Il ne faut pas perdre de vue que les transporteurs domiciliés dans d'autres pays de l'UE (comme la Pologne et la Roumanie, pour reprendre les exemples précédents) sont des intervenants de poids sur le marché du transport de marchandises entre le Royaume-Uni et les États membres « historiques » de l'UE (Allemagne, Belgique, France et Italie, etc.) et qu'à ce titre, ils revêtent une grande importance pour les entreprises et les consommateurs en général.

La République d'Irlande constitue un cas à part en raison des liens commerciaux très serrés qui l'unissent au Royaume-Uni (dont fait partie l'Irlande du Nord) et du fait que l'essentiel de son trafic de fret à destination ou en provenance du continent européen passe par la Grande-Bretagne. En 2018, les voyages effectués vers ou depuis le Royaume-Uni et les opérations de cabotage menées sur le territoire britannique ont représenté la moitié des activités des transporteurs irlandais (82 % du volume total de transport en tonnes). Les entreprises irlandaises de transport acheminent également une quantité phénoménale de marchandises entre le Royaume-Uni et l'Europe continentale (408 000 tonnes en 2018). À cela s'ajoutent les 448 000 tonnes du commerce extérieur de l'Irlande avec l'UE continentale (sur une distance moyenne d'environ 1 100 kilomètres) et 331 000 tonnes acheminées dans le cadre d'opérations de transport triangulaire et de cabotage vers, depuis et dans les pays de l'UE continentale (sur une distance moyenne d'environ 570 kilomètres). Les transporteurs irlandais effectuent très peu de voyages entre l'UE et les pays tiers (ils représentent moins de 1 % du volume total). L'information disponible ne permet pas d'estimer le nombre d'autorisations CEMT supplémentaires dont le pays aurait pourtant besoin pour ses échanges avec le Royaume-Uni. Ces autorisations ne permettraient plus aux transporteurs irlandais de mener des activités de cabotage à l'intérieur du Royaume-Uni.

4.3 Transformations sur le long terme dues à l'action publique, aux échanges et aux technologies dans les transports et la logistique

Outre les deux sujets susmentionnés qui occupent actuellement la sphère politique, un certain nombre de phénomènes et de tendances touchent les marchés européens du fret routier.

■ Le Pacte vert pour l'Europe

- Le 11 décembre 2019, la nouvelle Présidente de la Commission européenne a adressé à l'ensemble des institutions de l'UE une communication dans laquelle elle exposait une « nouvelle stratégie de croissance [qui] vise à **transformer l'UE en une société juste et prospère, dotée d'une économie moderne, efficace dans l'utilisation des ressources et compétitive, caractérisée par l'absence d'émission nette de gaz à effet de serre en 2050 et dans laquelle la croissance économique sera dissociée de l'utilisation des ressources** » (COM(2019)640 final).
- Le secteur des transports, qui est aujourd'hui responsable d'environ un quart des émissions totales de gaz à effet de serre (GES), devra fournir un effort considérable, en réduisant ses émissions de 90 %, pour que l'on parvienne à la neutralité climatique en 2050.
- Les piliers de la stratégie énoncée dans le pacte vert pour le secteur des transports sont les suivants en ce qui concerne plus précisément le transport routier de marchandises.
- **Le transport multimodal a besoin d'une impulsion vigoureuse**, moyennant un système de transport plus efficace. « Il convient en priorité de déplacer vers le rail et les voies navigables intérieures une part substantielle des 75 % du fret intérieur passant actuellement par la route ».
- **La mobilité multimodale automatisée et connectée** jouera un rôle de plus en plus important, conjointement avec les systèmes de gestion du trafic intelligents rendus possibles par la numérisation.
- **Le prix du transport doit être en rapport avec l'incidence qu'a celui-ci sur l'environnement et la santé.** La Commission accordera ... une attention nouvelle, sur le plan politique, à la manière de parvenir à une tarification routière efficace au sein de l'UE.
- **Il faut donner une impulsion à la production et au déploiement de carburants de substitution durables.** Pour cela, « la Commission étudiera différentes options sur le plan législatif pour encourager la production et l'utilisation de carburants alternatifs durables pour les divers modes de transport. Elle procédera également à la révision de la directive sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs et du règlement RTE-T en vue d'accélérer le déploiement de véhicules et de navires à émissions faibles ou nulles ».
- **Les transports devraient devenir nettement moins polluants.** « La Commission proposera des normes plus strictes en matière d'émissions de polluants atmosphériques pour les véhicules à moteur à combustion. ... Parallèlement, elle envisagera l'application du système européen d'échange de quotas d'émissions au transport routier, en complément des normes d'émission de CO₂ existantes et futures applicables aux véhicules. »

La stratégie énoncée dans le pacte vert ne vient pas se substituer à l'objectif défini dans le **Livre blanc que la Commission a publié en 2011 sous le titre « Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources »**, à

savoir faire passer vers d'autres modes de transport (rail et voies navigables intérieures) 30 % des activités de transport de marchandises actuellement effectuées par route sur des distances supérieures à 300 kilomètres à l'horizon 2030, et plus de 50 % d'ici à 2050. Cet objectif est toujours d'actualité. Concrètement, sa réalisation amoindrira l'avantage concurrentiel du fret routier puisqu'elle provoquera une montée en flèche des prix dans ce secteur.

■ Commerce international

- Les échanges internationaux de biens se sont rétablis des crises financière et économique de 2008. Pour la zone OCDE, l'OCDE et le FIT prévoient une croissance annuelle de 2.7 % par an jusqu'en 2030 et d'environ 3.2 % par an jusqu'en 2050 (FIT, Perspectives des transports 2019). Les échanges entre l'UE et les pays tiers, dont le niveau reste plutôt faible, pourraient croître à un rythme identique, et les échanges intra-UE plus lentement. Les experts de Prognos s'attendent à voir les volumes d'échanges gonfler en Asie et diminuer en Europe et Atlantique Nord.
- Dans ce contexte, on assiste, à l'échelle mondiale, à une montée du protectionnisme qui freine le libre-échange et, partant, amoindrit les volumes de la demande de transport. Cela dit, l'essor du commerce en ligne entraînera une hausse des échanges et de la demande de transport, transport international longue distance inclus. Les grands sites marchands se sont déjà dotés de centres de distribution en Europe centrale (par exemple en Pologne) pour assurer les livraisons en Europe occidentale. Il est probable qu'ils les installeront de plus en plus à l'Est, en dehors de l'UE, à mesure que la croissance économique et les salaires augmenteront dans les pays d'Europe centrale.
- On observe par ailleurs une nouvelle tendance parmi les industriels de l'UE, celle de l'approvisionnement de proximité, avec la relocalisation dans les pays d'Europe orientale, membres et non membres de l'UE, de sites de production précédemment installés en Extrême-Orient et plus particulièrement en Chine.
- Le programme « Ceinture et route » suit son cours, avec l'aménagement de voies routières et de lignes ferroviaires le long des routes de la soie. Les volumes acheminés restent modestes et le transport se fait essentiellement par le rail, mais des liaisons routières s'ouvrent aussi aux poids lourds. Cela dit, comme ils doivent souvent parcourir plus de 10 000 kilomètres dans un sens et, par conséquent, émettre un volume non négligeable de GES et autres substances, il est peu probable que le transport routier capte une part importante du trafic de fret eurasiatique.

■ Tendances technologiques

- Les moteurs à combustion interne conventionnels seront progressivement remplacés par des moteurs électriques à batterie ou, dans le cas du fret routier, à pile à combustible.
- L'essor du numérique rendra le système de transport plus efficace et respectueux de l'environnement en permettant de réduire le nombre des déplacements de camions vides ou partiellement chargés.

- L'avènement de la conduite en convoi et de la conduite autonome n'est plus qu'une question de temps.

4.4 Candidats potentiels à l'adhésion à la CEMT

Comme indiqué au début du présent rapport, il y a lieu de prendre en compte également les pays susceptibles de présenter une demande d'adhésion. Les paragraphes qui suivent portent donc sur la place de la Chine, du Maroc, d'Israël et du Kazakhstan dans le volume des échanges réalisés à l'intérieur de la zone CEMT. D'après des données fondées sur les statistiques du commerce établies par le Fond monétaire international (FMI) en dollars des États-Unis (USD), les échanges entre la Chine et la zone CEMT ont gonflé de 47 % entre 2010 et 2018. De même, une comparaison avec les chiffres calculés pour les besoins d'une précédente étude de Prognos fait apparaître une hausse (d'environ 18 %) du volume de transport terrestre au cours de la période 2010-18.

Les échanges de marchandises ont crû de 63 % pour le Maroc, de 27 % pour Israël et de 13 % pour le Kazakhstan. Il pourrait donc être envisagé d'inclure ces pays dans la zone CEMT.

Les aspects géographiques et géopolitiques d'un tel élargissement de la zone CEMT sont les suivants :

- La Chine couvre un territoire immense. Les activités tournées vers l'export se concentrent sur le littoral de la mer de Chine, les biens destinés à l'Europe étant pour l'essentiel acheminés par navire ou, dans une moindre mesure, par le rail à travers la Russie. Pour les activités manufacturières du Nord-Ouest de la Chine, il est probablement plus facile d'atteindre l'Europe par la route, en passant par le Kazakhstan et la Russie. D'ailleurs, l'initiative « Ceinture et route », portée par la Chine, vise à développer de nouvelles liaisons ferroviaires et routières qui évitent la Russie. Une délégation chinoise auprès du FIT a exposé les raisons pour lesquelles la Chine souhaite adhérer à la CEMT. Il s'agit d'une question complexe, dont de nombreux aspects exigent un examen attentif. En font partie l'impact environnemental de déplacements de camions en provenance d'Europe sur plus de 7 500 kilomètres. La Chine aspire par ailleurs à développer les échanges avec les pays de la CEI membres de la CEMT.
- Le Kazakhstan se situe sur le même axe que la Chine. En revanche, il s'agit d'un pays enclavé. Il a donc un intérêt vital à rejoindre la CEMT.
- Le Maroc entretient déjà des relations commerciales étroites avec les pays membres de la CEMT, en particulier ceux qui font également partie de l'UE. Cela dit, vu l'absence de lien terrestre avec l'Espagne ou Gibraltar, les véhicules accompagnés de leur conducteur et les remorques (non accompagnées) sont acheminés par transbordeur. Les remorques non accompagnées peuvent être ensuite attelées à des tracteurs circulant sous couvert d'une licence communautaire, une autorisation CEMT n'est donc pas nécessaire.
- Israël, dont la voie terrestre avec l'Europe est coupée pour des raisons géopolitiques, connaît une situation analogue. L'itinéraire le plus emprunté est probablement celui qui rejoint la Turquie par la Méditerranée. Les données disponibles sont insuffisantes pour permettre d'analyser les avantages qu'Israël aurait à permettre à ses transporteurs nationaux d'utiliser les autorisations CEMT.

5 Évaluation globale du système du contingent multilatéral CEMT (analyse SWOT)

L'évaluation globale du contingent CEMT repose sur une analyse quantitative et une série d'entretiens menés en face à face, par téléphone ou moyennant un questionnaire auprès de parties prenantes (ministères des transports, organismes chargés de la délivrance des autorisations et associations nationales de transporteurs routiers) des pays ci-après.

- Danemark (Agence danoise de la sécurité routière), France (ministère des Transports et Association française du transport routier international, AFTRI), Allemagne (Office fédéral du transport de marchandises, BAG), Pays-Bas (Organisation pour le transport routier national et international, NIWO, au nom du ministère chargé des transports), Portugal (Institut de la mobilité et des transports, IMTT) et Royaume-Uni (ministère des Transports et *Freight Transport Association*, FTA)
- Bulgarie (ministère des Transports/Administration du transport routier), République tchèque (Association des entreprises de transport routier, CESMAD BOHEMIA), Estonie (Association des entreprises estoniennes de transport international, ERAA) et Lettonie (ministère des Transports)
- Bélarus (ministère des Transports), Géorgie (Agence de transport terrestre), Russie (Union russe du transport automobile) et Turquie (Association des entreprises de transport international)
- Commission européenne, DG MOVE (Mobilité et transports)
- Union internationale des transports routiers, IRU

Les entretiens ont été menés en face à face avec DG MOVE, l'IRU et la FTA, par voie de questionnaire dans les autres cas (Annexe 3).

Comme en 2009, l'évaluation globale prend la forme d'une analyse SWOT¹⁹, qui consiste à déterminer les points forts et les faiblesses observables ainsi que les possibilités à saisir et les dangers à prévoir dans l'avenir. Il est généralement recouru à ce type d'analyse pour répertorier l'ensemble des aspects positifs et négatifs dès lors que les parties prenantes s'entendent sur les éléments de base de chaque dimension. Les éventuels conflits d'intérêt doivent être mis en évidence pour que l'exercice remplisse son objectif.

L'ensemble des acteurs s'accordent à dire que le système du contingent multilatéral CEMT a pour objectif principal de faciliter les échanges moyennant des services de transport appropriés tout en

¹⁹ L'analyse SWOT est une technique de planification stratégique qui sert à évaluer les points forts (*Strengths*), les faiblesses (*Weaknesses*), les possibilités (*Opportunities*) et les dangers (*Threats*) associés à un projet ou à une entreprise commerciale. Elle consiste notamment à en cerner l'objectif ainsi qu'à mettre en évidence les facteurs internes et externes qui favorisent ou entravent la réalisation de cet objectif. On la doit à Albert Humphrey, qui a dirigé un projet de recherche à l'Université de Stanford dans les années 60 et 70 en se fondant sur les données d'entreprises figurant dans la liste Fortune 500 (source : http://en.wikipedia.org/wiki/SWOT_analysis).

améliorant l'efficacité, le bilan environnemental et la sécurité routière. Les points forts, les faiblesses, les possibilités et les dangers sont étudiés dans cette optique.

Tableau 11 : Points forts, faiblesses, possibilités et dangers répertoriés à l'issue de l'analyse quantitative et des entretiens

<p>POINTS FORTS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorisations CEMT revêtent une très grande importance pour les transporteurs hors UE, mais aussi pour les transporteurs de l'UE implantés à proximité de la frontière orientale de l'Union ; les États membres historiques de l'UE y accordent moins d'importance. • Elles favorisent le déploiement des véhicules plus récents et moins polluants, ce qui a rejaillit favorablement sur l'environnement et la santé. • Elles facilitent l'activité de transport là où il est difficile d'obtenir des autorisations bilatérales ; elles sont d'emploi plus facile que les autorisations bilatérales (délais plus courts, flexibilité plus importante). • Leurs titulaires sont libres de choisir l'itinéraire le plus court/rapide. • Le système permet de trouver de nouvelles possibilités d'affaires. • Le système du contingent multilatéral est le seul du genre ; il complète utilement les autorisations bilatérales. • Le contingent est modique comparé à la taille du marché et ne risque guère de fausser les secteurs concernés. • Le système permet aux transporteurs de pays non membres de l'UE de rivaliser quelque peu avec leurs concurrents de l'UE. • Il donne la possibilité de réduire le nombre de voyages à vide et, partant, les coûts de transport supportés par les chargeurs. • Il confère de multiples avantages à travers la Charte de qualité 	<p>FAIBLESSES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il est difficile de rapprocher le contingent de base des critères établis. • Le système est en inadéquation totale ou partielle avec les besoins réels (seulement 61 % des autorisations délivrées sont réellement utilisées). • Les conditions sociales des conducteurs (temps de conduite et périodes de repos, horaires de travail et détachement) varient (encore) selon les pays. • Le bon usage des autorisations (règles des trois voyages) est difficile à contrôler. • Les divergences d'intérêt et la règle du vote à l'unanimité empêchent de trouver rapidement les compromis nécessaires pour adapter au mieux le système en fonction de l'évolution des besoins. • La règle limitant à trois le nombre des voyages effectués en dehors du pays d'immatriculation dessert l'objectif d'éviter les voyages à vide. • Les contrôles (laissés à l'appréciation des administrations nationales) ne sont pas harmonisés. • Les relevés d'infraction ne sont pas mis en commun. • Le mode routier n'est pas toujours le plus respectueux de l'environnement pour acheminer des marchandises.
<p>POSSIBILITÉS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Augmentation des échanges entre les pays membres de la CEMT. • Refonte du système du contingent axé sur une meilleure prise en compte de l'état réel des be- 	<p>DANGERS</p> <ul style="list-style-type: none"> • La croissance du marché asphyxie progressivement le système du contingent. • Un Brexit sans accord commercial complet avant la fin de la période de transition.

<p>soins, sur une utilisation plus efficace des ressources et sur le renouvellement de la flotte ; levée des réserves et restrictions.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Meilleure utilisation des technologies de l'information et des tachygraphes de nouvelle génération pour faciliter les contrôles. • Déploiement de nouvelles technologies de propulsion et de conduite. • Élargissement du système à d'autres pays, éventuellement en tant que nouveaux membres de la CEMT mais pas nécessairement. 	<ul style="list-style-type: none"> • La Charte de qualité est en décalage avec les nouvelles dispositions du droit de l'UE. • Les divergences d'intérêt qui opposent les parties prenantes empêchent d'adapter le système du contingent en prévision de l'avenir.
---	---

Error! Reference source not found.11 nécessite des explications :

POINTS FORTS

- Les pays non membres de l'UE sont fortement tributaires des autorisations CEMT pour commercer avec les pays de l'UE, de même que les pays de l'UE orientale entretiennent des relations commerciales étroites avec leurs voisins non membres. Les pays situés plus à l'ouest utilisent peu les autorisations CEMT. C'est le constat qui transparaît du **Les autorisations de courte durée ont** été annualisées.
- Graphique 6.
- Toutes les parties soulignent de nouveau que le contingent CEMT contribue utilement au déploiement de véhicules plus récents et moins polluants. En particulier dans les pays non membres de l'UE, où le système n'est pas utilisé autant qu'il le pourrait, le mécanisme des multiplicateurs incite à investir dans des véhicules modernes en permettant d'obtenir davantage d'autorisations. Il est reconnu qu'il a une incidence bénéfique sur l'environnement et la sécurité. Son impact environnemental transparaît dans la montée en puissance des véhicules plus écologiques (EURO V et EURO VI) ; s'agissant des accidents, il n'existe pas de preuve statistique d'une éventuelle incidence.
- La quête des autorisations bilatérales est souvent une épreuve de longue haleine. Les autorisations CEMT facilitent le transport en évitant les temps d'attente inutiles. Elles confèrent en outre une plus grande souplesse aux opérations de transport.
- Cette souplesse permet aux transporteurs d'emprunter des itinéraires plus courts et plus rapides, ou encore de prendre du fret en cours de route et au pied levé de façon à disposer de possibles débouchés pour l'avenir.
- De par les avantages qu'il procure, le contingent multilatéral CEMT est généralement considéré, non pas comme un concurrent, mais comme un complément utile au système des autorisations bilatérales.
- Le contingent permet aux opérateurs des pays non membres de l'UE de rivaliser dans une certaine mesure avec leurs concurrents de l'UE. Vu sa modicité quantitative comparée à l'étendue du marché, les autorisations CEMT ne risquent pas de fausser le jeu du marché et ne sauraient être perçues comme vecteurs de concurrence déloyale.

- Le système du contingent rend les opérations de transport plus rentables (moins de voyages à vide) et moins coûteuses pour les chargeurs, sauf si une réglementation contraignante vient supprimer cet avantage.
- Les avantages procurés par la Charte de qualité, qui a été adoptée en 2016 et est désormais appliquée dans tous les pays non membres de l'UE sauf un, sont reconnus dans l'UE et en dehors. Les informations disponibles ne permettent pas de les chiffrer. Pour nombre de parties prenantes de l'Ouest, l'harmonisation n'est pas encore complète.

FAIBLESSES

- L'analyse de l'utilisation des autorisations CEMT révèle qu'en moyenne, les opérateurs n'utilisent qu'environ 60 % des autorisations actuellement délivrées (contre 70 % il y a une dizaine d'années). Leur utilisation a diminué de moitié dans les pays de l'ensemble UE-15+3 puisqu'elle est passée d'un peu moins de 50 % en 2004 à moins de 27 % en 2007. Elle a également chuté au cours de la décennie écoulée dans une grande partie du groupe des « nouveaux » membres de l'UE, où elle n'atteignait plus que 60 % durant la période 2015-18 alors qu'elle se situait à 80 % en 2004/05. En revanche, elle s'élève toujours à 100 % en Bulgarie et en Roumanie. À l'évidence, il n'existe toujours pas de mécanisme efficace de « distribution en fonction des besoins ». La frontière entre les pays qui devraient en avoir plus et ceux qui devraient en avoir moins suit assez fidèlement le tracé de l'ancien rideau de fer.
- D'après les données statistiques du FIT sur le nombre de voyages effectués par an et par autorisation, la part des autorisations utilisées est relativement stable dans la plupart des pays de l'UE alors qu'elle a augmenté dans les pays membres de la CEMT hors UE au cours de la décennie écoulée (passant de 70 % à 80 % dans les pays candidats potentiels et de 40 % à 70 % dans les anciens pays de l'Union soviétique).
- Certaines parties prenantes affirment qu'il est difficile de vérifier le bon usage des autorisations et en particulier le respect de la règle des trois voyages et qu'à ce jour, les contrôles (laissés à l'appréciation des administrations nationales) ne sont toujours pas harmonisés.
- Enfin, les parties prenantes ont évoqué la lenteur de la procédure à suivre afin d'élaborer des compromis acceptables pour les 43 pays membres. Les divergences d'intérêt qui opposent les pays membres empêchent d'adapter rapidement le système en fonction de l'évolution des besoins et de l'optimiser. Le principal obstacle en est la règle du vote à l'unanimité.
- Il est difficile de surveiller et de contrôler les conditions sociales des conducteurs (temps de conduite et périodes de repos, horaires de travail et détachement). Nous sommes encore très loin d'un système harmonisé. Certains pays ont renoncé à tout contrôle en la matière.
- Alors que la Charte de qualité impose de signaler les infractions constatées aux pays partenaires, il n'existe toujours pas de mécanisme qui permettrait de communiquer automatiquement ces informations au Secrétariat du FIT à des fins de suivi.
- Les politiques de lutte contre le changement climatique engagées par l'UE et les pays font peser une pression de plus en plus forte sur le secteur des transports. En 2010, l'UE s'est fixé pour objectif de réduire de 30 % à l'horizon 2030 les opérations de fret routier effectuées sur

plus de 300 kilomètres, principalement en les reportant vers le rail et les voies navigables intérieures. Il faut garder à l'esprit que la plus grande partie des déplacements de marchandises couvrent des distances nettement supérieures à 300 kilomètres. Sur le long terme, la solution ne saurait être de recourir à des poids lourds moins néfastes pour l'environnement. À moins d'une révolution dans les technologies de propulsion, qui verrait le moteur électrique ou la pile à combustible détrôner le moteur thermique, le FIT (ex-CEMT) devra apporter sa contribution à l'avènement de la neutralité climatique en 2050, objectif que l'UE s'est assigné pour 2050 dans le cadre du Pacte vert pour l'Europe.

POSSIBILITÉS

- Dans le sillage des crises financière et économique qui ont éclaté en 2008, les marchés du transport international se sont contractés pendant cinq ans, jusqu'en 2013 pour repartir ensuite à la hausse et revenir en 2017 au niveau de 2007. Il y a tout lieu de penser qu'ils continueront de croître à un rythme annuel avoisinant 3 %.
- La plupart des personnes consultées considèrent le contingent CEMT comme un atout à consolider et non à écorner. Nombre de répondants de l'UE orientale et de pays tiers insistent sur la nécessité de lever les réserves et restrictions.
- Plusieurs se sont déclarés favorables à une libéralisation totale du transport de marchandises par route dans l'ensemble de l'Europe, mais certains pays de l'ensemble UE-15 souhaitent limiter la concurrence des pays tiers à l'intérieur de l'UE.
- Certaines parties prenantes ont mis en avant la possibilité d'utiliser les technologies de l'information existantes à meilleur escient (le déploiement de la plateforme FIT/CEMT sur les meilleures pratiques à suivre dans le transport routier marque un premier pas dans ce sens). D'autres insistent sur la nécessité de recourir aux nouveaux systèmes de propulsion (moteur électrique, pile à combustible).
- L'élargissement du système du contingent CEMT à d'autres pays est une question qui figure en permanence à l'ordre du jour. La Chine a explicitement formulé le souhait d'y adhérer. D'ailleurs, il a récemment été annoncé qu'un premier camion, immatriculé aux Pays-Bas, avait acheminé du fret d'Allemagne en Chine (7 400 kilomètres), en passant par la Pologne, le Bélarus, la Russie et le Kazakhstan. Le voyage a duré 12 jours et a été réalisé par un seul chauffeur. Reste maintenant à définir les avantages du mode routier par rapport aux autres (maritime, ferroviaire et aérien), notamment en ce qui concerne les coûts externes. A priori, de telles distances sont incompatibles avec la notion de transport écologiquement viable. Cela vaut aussi pour la Mongolie, l'Ouzbékistan et le Kazakhstan. La situation est différente dans le cas du Maroc, mais ce pays n'a pris aucune disposition en vue de rejoindre la CEMT.

DANGERS

En général, les dangers ne sont pas jugés irrémédiables ; il est considéré en revanche qu'ils amoindrissent le rôle des autorisations CEMT ou qu'ils nuisent au bon fonctionnement du système.

- Alors que le marché croît, les autorisations CEMT sont en perte de vitesse. À moins d'augmenter le contingent en proportion, le système est condamné à l'asphyxie.
- Les conséquences du Brexit préoccupent grandement les entreprises de transport dont les camions traversent la Manche pour aller au Royaume-Uni, en revenir ou traverser le pays. À présent qu'un Brexit sans accord a été évité, une période de transition est engagée jusqu'à fin 2020 : dans cet intervalle, aucun changement ne sera apporté aux règles et règlements en vigueur. D'aucuns doutent que 11 mois seront suffisants pour forger un accord exhaustif entre l'UE et le Royaume-Uni. Il faudra donc maintenant attendre jusqu'en 2021 pour en connaître le fin mot. Il est fort probable que, pendant un certain temps, le transport de marchandises entre le Royaume-Uni et l'UE repose uniquement sur les autorisations CEMT, qui pourraient venir à manquer.
- La Charte de qualité a été adoptée en 2016 et officiellement mise en œuvre dans tous les pays participant au contingent CEMT sauf un. À la déception des pays concernés, l'application de la Charte de qualité ne s'est pas accompagnée de la suppression de toutes les réserves en place. L'adoption de nouvelles dispositions du droit de l'UE, qui prendront effet mi-2020 et qui seront applicables à tous les États membres de l'UE, donnera le coup d'envoi à une nouvelle campagne d'harmonisation dans la mesure où tous les véhicules immatriculés dans des pays tiers devront y satisfaire pour passer la frontière de l'UE. Reste à savoir si les pays concernés seront prêts à prendre les mesures nécessaires.
- Compromis, consensus et unanimité constituent les pierres angulaires du système du contingent CEMT. Or, au lieu de converger, les intérêts des membres de la CEMT s'éloignent les uns des autres. Ainsi, la Hongrie s'oppose catégoriquement à toute croissance des contingents ainsi qu'à une révision à la hausse du multiplicateur applicable aux véhicules EURO VI, mesures pourtant censées enrayer le trafic des poids lourds et, partant, les émissions de gaz à effet de serre²⁰.

CONCLUSIONS

L'analyse SWOT exposée ci-dessus nous conduit à formuler les conclusions suivantes.

De l'avis général :

- le contingent a une incidence bénéfique sur la gestion des échanges internationaux ;
- il a une incidence bénéfique sur la viabilité écologique et la sécurité routière ;
- la mise en œuvre de la Charte de qualité dans tous les pays non membres de l'UE, sauf un, favorise l'harmonisation du droit interne avec les règles de l'UE ;
- les autorisations multilatérales CEMT complètent avantageusement les autorisations bilatérales en ce qu'elles permettent de choisir l'itinéraire au cas par cas, d'effectuer des voyages

²⁰ Il convient de considérer la position et les réserves de la Hongrie en tenant compte de la hausse du transport international de marchandises par route imputable aux transporteurs de ce pays : en trois ans (2015-18), le volume de marchandises transportées depuis la Hongrie est passé de 10.7 millions à 14.5 million de tonnes (+36 %) et celui qui y a été déchargé de 11.9 millions à 15.9 millions de tonnes (+33 %) [Source : Eurostat].

non programmés pour exploiter des débouchés autrement inaccessibles et de réduire le volume des formalités administratives ;

- les autorisations ne sont pas allouées de manière équilibrée, en fonction des besoins ;
- le processus décisionnel qui préside à la répartition des autorisations, à la modernisation du contingent et à sa libéralisation est complexe ;
- il est nécessaire d'utiliser à meilleur escient les flux numériques afin de mieux surveiller le respect des règles (Manuel d'utilisation et Charte de qualité) ;
- l'évolution future des technologies de propulsion et de conduite autonome revêt une grande importance ;
- les contrôles et sanctions sont véritablement harmonisés ;
- le contingent a un rôle à jouer au cas où le Brexit ne s'accompagnerait d'aucun accord sur les transports à l'issue de la période de transition.

En revanche, les répondants sont divisés en ce qui concerne :

- l'opportunité de libéraliser entièrement l'utilisation des autorisations CEMT ;
- l'augmentation éventuelle de la part des voyages à vide ou de la distance parcourue à vide consécutivement à la modification de la règle des trois voyages ;
- l'opportunité de retirer progressivement les véhicules EURO IV ;
- le caractère loyal de la concurrence ;
- la croissance du contingent ;
- les avantages d'un élargissement du système du contingent aux pays limitrophes de la zone CEMT, actuellement composée de 43 pays.

6 Scénarios possibles pour l'avenir

Il convient de rappeler ici les scénarios d'avenir envisagés dans le rapport établi par ProgTrans en 2009 et de dresser le bilan de la situation 10 ans après :

■ **Les objectifs définis par les ministres des Transports sont toujours d'actualité.**

Aucun changement notable n'est à signaler. En revanche, le consensus obtenu au niveau ministériel ne transparait pas toujours dans les décisions votées par les organes de travail dans la mesure où n'importe quel membre de la CEMT peut faire barrage.

■ **Les solutions envisageables couvrent un large éventail, de la libéralisation totale du transport international de marchandises par route en Europe routier à une gestion plus efficace du système du contingent tel qu'il existe actuellement.**

Malgré certaines améliorations dans la gestion du contingent, dues à la facilité accrue - grâce à l'informatique - de transférer des données entre les membres et avec le FIT, aucune disposition concrète n'a été prise au cours de la décennie écoulée en vue de libéraliser davantage le système.

■ **Vu l'utilisation qui est actuellement faite des autorisations, une libéralisation totale ne déboucherait probablement pas sur la réalisation de l'objectif environnemental. Le système actuel, qui complète le contingent de base de multiplicateurs et de bonus, permet véritablement d'accroître l'efficacité environnementale des opérations de transport de marchandises.**

Le recours aux multiplicateurs pour encourager les transporteurs à exploiter des véhicules moins polluants a porté des fruits. L'adoption de la Charte de qualité en 2015 et sa mise en œuvre réussie dans les pays non membres de l'UE ont permis d'accomplir un grand pas en avant, en améliorant la qualité du service et la sécurité routière ; ces pays attendent néanmoins de voir leurs efforts récompensés, par une révision à la hausse des multiplicateurs applicables aux véhicules EURO V et EURO VI et/ou par une augmentation de contingent.

■ **À notre avis, un système de contingents nationaux est obsolète vu l'impossibilité de définir les « besoins réels » dans un contexte multinational. Il serait plus judicieux de s'appuyer sur un contingent « global », sur un système de contingents distincts pour l'ensemble UE/EEE/CH et les pays non membres de l'UE ou sur un système de groupes comparable à celui utilisé dans la présente analyse. Une association avec la Commission européenne serait également souhaitable.**

Aucun accord n'a pu être trouvé sur les modifications à apporter au système du contingent. La Commission européenne conserve le statut d'Observateur.

- **L'attribution des autorisations pourrait être optimale dans un système de marché, c'est-à-dire si elle se faisait par adjudication ou à l'aide d'un mécanisme de répartition fondé sur les lois du marché.**

Ce cas de figure n'a jamais été envisagé par les parties.

- **Le bon fonctionnement du système exige de surveiller efficacement l'utilisation qui est faite des autorisations ainsi que les marchés de transport concernés.**

Si la surveillance du FIT s'est améliorée, il n'y a toujours pas d'échange d'information sur les infractions relevées et sanctions infligées.

- **La règle des trois voyages et autres restrictions du même ordre sont néfastes à l'efficacité et devraient être assouplies autant que possible.**

Les initiatives visant à assouplir la restriction à trois voyages en charge ont été bloquées au niveau des instances compétentes au sein desquelles les décisions se prennent à l'unanimité.

Dix ans plus tard, la plupart des recommandations susmentionnées sont toujours d'actualité. On notera surtout que les flottes sont devenues « plus vertes » du fait de l'évolution des multiplicateurs et que les efforts déployés pour élaborer et mettre en application la Charte de qualité, approuvée à l'unanimité, ont été couronnés de succès. Cependant, les nombreux États qui comptaient en retour sur une levée de toutes les réserves ont vu leurs espoirs déçus. Le système du contingent multilatéral semble désormais dans une impasse puisque certains membres prônent une libéralisation accrue et une augmentation des contingents adaptée à la croissance du volume des échanges, tandis que d'autres s'opposent à toute disposition allant dans ce sens. Dans ces conditions, vu le manque de dynamisme manifesté pour l'adaptation et l'évolution du contingent, il conviendrait d'entreprendre de repenser complètement le système.

Les solutions envisageables à cet effet sont les suivantes :

1. **Renouer avec la philosophie initiale du système du contingent CEMT** (en ayant pour priorité de libéraliser progressivement les transports routiers tout en harmonisant les conditions de concurrence : régimes fiscaux, conditions sociales, considérations techniques ; ainsi que de réduire la proportion de voyages effectués à vide conformément au principe d'efficacité) ;
2. **Lever les réserves territoriales et modifier le contingent en fonction des fluctuations du volume des échanges ;**
3. **Supprimer progressivement les contingents nationaux pour passer à une attribution par groupe de pays ou à un contingent universel variable (en fonction du volume des échanges) assorti d'objectifs consensuels et de critères objectivement vérifiables ou associé à un mécanisme de répartition fondé sur les lois du marché ;**
4. **Élargir le rayon d'action de la zone CEMT aux pays limitrophes de l'Est et du Sud** (il est actuellement question du Kazakhstan, de la Chine, de la Mongolie ainsi que du Maroc et d'Israël) ;

5. **Remplacer le vote à l'unanimité par le vote à la majorité qualifiée ou à la double majorité afin d'éviter les situations d'impasse.**

En conséquence, il est **proposé de poursuivre une stratégie fondée sur les tâches suivantes** :

1. **Établir un accord politique sur les principes à appliquer** : il convient de compléter les « principes de Moscou » (2005) sur les plans écologique/environnemental et géographique/géopolitique sans perdre de vue la nécessité de concilier ces deux dimensions nouvelles (compte tenu des technologies actuelles, il ne fait aucun sens d'acheminer des marchandises par route sur des milliers de kilomètres).
2. **Définir des scénarios**²¹ dans le cadre d'un exercice **prospectif** : leur nombre doit être limité de façon à ce qu'ils soient exploitables.
3. **Concevoir le cadre à appliquer pour analyser judicieusement l'impact** de chaque scénario, au profit de toutes les parties.
4. **Créer une base de données judicieuse sur les échanges et les transports**, concernant l'intégralité du territoire (un tel outil fait actuellement défaut) ; on pourrait à cet effet élargir le futur modèle de transport intégré, TRIMODE, que l'UE a entrepris d'élaborer pour 2020 ou, au plus tard, 2021²², afin de répondre au besoin « d'analyses concrètes et scientifiques fondées sur des données probantes ».
5. **Réaliser une étude comparative des scénarios.**
6. **Définir et mettre en place une procédure de prise de décisions (politiques).**

Leur exécution nécessitera de nombreuses années de travail (au moins cinq) et des budgets considérables. C'est le prix à payer pour préparer l'avenir.

²¹ Comme souligné par le Secrétaire général du FIT le 6 février 2020.

²² Comme décrit par Ian N Williams et al dans *TRIMODE Freight & Logistics Model of Europe*, (AET, 2017) (<http://www.trt.it/wp/wp-content/uploads/2018/05/3-TRIMODE-Freight-Logistics-model.pdf>).

Références

- AECOM (2014a), « Task A Collection and Analysis of Data on the Structure of the Road Haulage Sector in the European Union », *Report on the State of the EU Road Haulage*, rapport établi à l'intention de la Commission européenne, 3 février, <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/modes/road/studies/doc/2014-02-03-state-of-the-eu-road-haulage-market-task-a-report.pdf>.
- AECOM (2014b), « Task B: Analyse the State of the European Road Haulage Market, Including an Evaluation of the Effectiveness of Controls and the Degree of Harmonisation », *Report on the State of the EU Road Haulage Market*, rapport établi à l'intention de la Commission européenne, 5 février, <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/modes/road/studies/doc/2014-02-05-state-of-the-eu-road-haulage-market-task-b-report.pdf>.
- Commission européenne (2019), *Le pacte vert pour l'Europe*, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, COM (2019) 640 final, Bruxelles, 11.12.2019, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication_fr.pdf.
- Commission européenne (2019), « Statistical Pocketbook 2019 », *EU Transport in figures*, https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2019_en.
- Commission européenne (2017), *Europe on the Move: An Overview of the EU Road Transport Market in 2015*, DG MOVE, <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/mobility-package-overview-of-the-eu-road-transport-market-in-2015.pdf>.
- Commission européenne (2019), *Transport in the European Union - Current Trends and Issues*, DG MOVE, mars, <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2019-transport-in-the-eu-current-trends-and-issues.pdf>.
- Eurostat (2019), Trafic routier (base de données), <https://ec.europa.eu/eurostat/fr/web/transport/data/database>.
- Eurostat (2019), « Road freight transport by vehicle characteristics », *Statistics Explained*, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Road_freight_transport_by_vehicle_characteristics.
- FIT (2019), *Perspectives des transports 2019*, Éditions OCDE, Paris, https://www.oecd-ilibrary.org/transport/perspectives-des-transports-fit-2019_e4367294-fr.
- FIT (2015), « Preliminary Study on the Environmental Impact of ECMT Quotas », ITF/TMB/TR(2015)2/PROV, OCDE, Paris.
- FIT (2015), « Charte de qualité pour les transports internationaux par route effectués dans le cadre du contingent multilatéral CEMT », ITF(2015)3/FINAL, OCDE, Paris, <https://www.itf-oecd.org/quality-charter>.
- FIT/IRU (2014), *Contingent multilatéral CEMT : Manuel d'utilisation*, <https://www.itf-oecd.org/sites/default/files/docs/13mqguide.pdf>.

Labinsky, A. (2018), « The New Silk Road Bonanza – How will proposed infrastructure capacities and forecasted demand between East Asia and Europe align in the future? », Conférence annuelle sur les transports en europe 2018, Dublin, 11.10.2018 (Prognos AG).

Mantzou, L. et al. (2019), *The POTEnCIA Central scenario: An EU energy outlook to 2050*, EUR 29881 EN, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, <https://ec.europa.eu/jrc/en/potencia>.

Prograns AG (2009), « Rapport sur les marchés européens du transport de marchandises par route et les perspectives d'avenir du contingent multilatéral de la CEMT », ITF/TMB/TR(2009)4/FINAL.

Annexes

Annexe 1 : Pays membres de la CEMT

	Pays membres du contingent CEMT	"Vieux" Pays membres de l'UE + CH, LI, NO	"Nouveaux" Pays membres de l'UE	Candidats (potentiels) à l'adhésion à l'UE	Pays de la CEI
1	Albanie			Albanie	
2	Allemagne	Allemagne			
3	Arménie				Arménie
4	Autriche	Autriche			
5	Azerbaïdjan				Azerbaïdjan
6	Bélgique	Bélgique			
7	Biélorussie				Biélorussie
8	Bosnie-Herzégovine			Bosnie-Herzégovine	
9	Bulgarie		Bulgarie		
10	Croatie		Croatie		
11	Danemark	Danemark			
12	Espagne	Espagne			
13	Estonie		Estonie		
14	Fédération de la Russie		Fédération de la Russie		
15	Finlande	Finlande			
16	France	France			
17	Géorgie				Géorgie
18	Grèce	Grèce			
19	Hongrie		Hongrie		
20	Irlande	Irlande			
21	Italie	Italie			
22	Lettonie		Lettonie		
23	Liechtenstein	Liechtenstein			
24	Lituanie		Lituanie		
25	Luxembourg	Luxembourg			
26	Macédoine du Nord			Macédoine du Nord	
27	Malte		Malte		
28	Moldovie				Moldovie
29	Monténégro			Monténégro	
30	Norvège	Norvège			
31	Pays-Bas	Pays-Bas			
32	Pologne		Pologne		
33	Portugal	Portugal			
34	République Tchèque		République Tchèque		
35	Roumanie		Roumanie		
36	Royaume-Uni	Royaume-Uni			
37	Serbie			Serbie	
38	Slovaquie		Slovaquie		
39	Slovénie		Slovénie		
40	Suède	Suède			
41	Suisse	Suisse			
42	Turquie			Turquie	
43	Ukraine				Ukraine
Total	43	18	12	8	7

Annexe 3 : Voyages en charge et à vide effectués au cours de la période 2005-10 (valeurs absolues)

		Nombre de voyages en charge 2005	Nombre de voyages à vide 2005	Part des voyages en charge 2005	Nombre de voyages en charge 2010	Nombre de voyages à vide 2010	Part des voyages en charge 2010
Membres « historiques » + CH, LI, NO	AT	1 130	693	62 %	1 885	382	83 %
	BE	2 490	405	86 %	872	190	82 %
	DK	407	225	64 %	161	28	85 %
	FI	70	46	60 %	13	13	50 %
	FR	2 160	152	93 %	166	60	73 %
	DE	24 384	6 414	79 %	7 752	3 032	72 %
	GR	4 872	1 711	74 %	921	474	66 %
	IE	300	22	93 %	31	13	70 %
	IT	4 070	786	84 %	3 855	1 342	74 %
	LU	143	30	83 %	76	40	66 %
	NL	11 836	2 677	82 %	2 697	541	83 %
	NO	766	94	89 %	190	43	82 %
	PT	4 056	796	84 %	41	9	82 %
	ES	4 170	1 085	79 %	885	462	66 %
	CH	2 014	504	80 %	42	42	50 %
	UK	1 133	517	69 %	132	24	85 %
Moyenne	4 000	1 010	80 %	1 232	418	75 %	
« Nouveaux » membres de l'UE	BG	3 306	567	85 %	1 659	181	90 %
	HR	22 823	11 101	67 %	32 328	15 157	68 %
	CZ	9 521	2 418	80 %	4 069	1 140	78 %
	EE	28 744	11 095	72 %	29 141	12 682	70 %
	HU	49 910	16 351	75 %	14 765	5 743	72 %
	LV	28 489	14 761	66 %	33 241	25 560	57 %
	LT	40 643	24 992	62 %	31 003	24 902	55 %
	MT	741	340	69 %	166	175	49 %
	PL	43 443	32 519	57 %	44 147	40 560	52 %
	RO	72 784	4 636	94 %	4 391	1 371	76 %
	SK	23 742	213	99 %	14 882	754	95 %
	SI	34 846	15 308	69 %	28 880	11 356	72 %
	Moyenne	29 916	11 192	73 %	19 889	11 632	63 %
Candidats (potentiels)	AL	5 356	3 314	62 %	3 619	1 873	66 %
	BA	78 591	36 276	68 %	45 049	17 678	72 %
	MK	16 837	8 230	67 %	44 210	15 552	74 %
	RS	38 719	8 654	82 %	78 828	20 149	80 %
	TR	51 877	931	98 %	64 590	6 920	90 %
	Moyenne	38 276	11 481	77 %	47 259	12 434	79 %
Pays de la CEI	AZ	3 704	2 220	63 %	4 407	1 930	70 %
	BY	37 739	5 997	86 %	56 173	12 203	82 %
	GE	10 319	1 711	86 %	9 733	825	92 %
	MD	28 328	5 030	85 %	36 000	18 621	66 %
	RU	81 098	30 818	72 %	56 226	25 926	68 %
	UA	3 513	869	80 %	14 552	4 879	75 %
	Moyenne	27 450	7 774	78 %	29 515	10 731	73 %

Annexe 4 : Système du contingent multilatéral CEMT : questionnaire destiné à orienter les entretiens

1. De quelle façon votre organisation est-elle concernée par les autorisations (bilatérales et/ou multilatérales) de transport international de marchandises par route ?
2. Estimez-vous que le système du contingent CEMT ?
 - favorise la qualité du transport ?
 - contribue à l'efficacité et à l'ouverture des marchés ?
 - renforce et harmonise les contrôles et sanctions ?
 - repose sur les besoins réels et sur une utilisation efficace ?
 - a gagné en qualité (capacité professionnelle, fiabilité, sécurité, situation sociale) depuis l'adoption de la Charte de qualité en 2015 ?

En cas de réponse négative : comment améliorer le système ?

3. Quelle importance revêt le contingent CEMT pour les transporteurs de votre pays ?
4. Comment jugez-vous le système actuel du point de vue de la sécurité de la circulation routière et de la viabilité écologique ?
5. Comment jugez-vous le système actuel en termes de loyauté de la concurrence ?
6. Connaissez-vous les critères sur la base desquels les autorisations sont distribuées aux pays membres ? Pensez-vous qu'il faudrait y apporter des changements ? Lesquels ?
7. Est-ce que le système du contingent consolide ou entrave les échanges entre les États membres de l'UE et les pays tiers ou entre les pays tiers ?
8. Est-ce que le contingent d'autorisations CEMT alloué à votre pays est adapté, suffisant ou inutilement élevé ? Pour quelles raisons ? Comment y remédier ?
9. Est-ce que l'élargissement du système du contingent à certains pays faciliterait les flux commerciaux ? De quels pays s'agirait-il ?
10. Est-ce que le système du contingent CEMT complète judicieusement celui des accords bilatéraux ? Ou le concurrence-t-il ?
11. Quelle pourrait être l'incidence d'un Brexit sans accord sur les besoins en autorisations de votre pays ?
12. Comment envisagez-vous l'avenir du système du contingent ?

Vos contacts à Prognos AG/OMR Conseil

Hans-Paul Kienzler (Prognos AG)

Responsable principal

Téléphone : +492219131161-120

Courriel : hans-paul.kienzler@prognos.com

Nils Brüggeshemke (Prognos AG)

Consultant

Téléphone : +492219131161-129

Courriel : nils.brueggeshemke@prognos.com

Olaf Meyer-Rühle (OMR Conseil)

Consultant

Téléphone : +32 495 51102

Courriel : omrconseil@skynet.be

Imprint

Rapport sur les marchés européens de transport routier de marchandises les perspectives du contingent multilatéral CEMT
Mise à jour 2019/20

Pour le compte de
Forum international des transports (FIT)
2 rue André Pascal
75016 Paris
France

Élaboré par

Prognos AG
Werdener Straße 4
40227 Düsseldorf
Téléphone : +49221 91316110
Courriel : info@prognos.com
www.prognos.com
twitter.com/Prognos_AG

OMR Conseil
Olaf Meyer-Rühle
Av Winston Churchill, 163/6
B-1180 Bruxelles
Téléphone : +32 495 51102
Courriel : omrconseil@skynet.be

Auteurs

Hans-Paul Kienzler
Nils Brüggeshemke
Olaf Meyer-Rühle

Contact

Hans-Paul Kienzler (Project Manager)
Téléphone : +492219131161120
Courriel : hans-paul.kienzler@prognos.com

Date : mars 2020
Copyright : 2020, Prognos AG
