Direction des transports terrestres

Circulaire n° 2001-62 du 4 septembre 2001 relative à l'application de la réglementation sur les prix abusivement bas dans le secteur du transport routier de marchandises

Textes sources :

Loi n° 92-1445 du 31 décembre 1992 modifiée relative aux relations de sous-traitance dans le domaine du transport routier de marchandises ;

Loi n° 95-96 du 1er février 1995 modifiée concernant les clauses abusives et la présentation des contrats et régissant diverses activités d'ordre économique et commercial.

Textes abrogés :

Circulaire du 21 août 1996 relative aux modalités de mise en œuvre des nouvelles dispositions législatives relative à la sous-taitance et aux prix trop bas dans le transport routier de marchandises ;

Le I de la circulaire n° 97-07 du 7 janvier 1997 relative aux prix anormalement bas dans le transport routier de marchandises.

Le ministre de l'équipement, des transports et du logement à Mesdames et Messieurs les préfets de région (directions régionales de l'équipement [pour attribution]) ; DGCCRF (pour information).

La politique de régulation économique de l'Etat doit permettre de garantir une concurrence loyale et transparente, et le développement d'une économie compétitive et innovante. Il est du rôle des pouvoirs publics d'agir sur les structures de l'économie pour parvenir à un équilibre satisfaisant entre constitution d'entreprises capables d'affronter le marché et nécessaire préservation d'une véritable concurrence bénéfique pour les consommateurs et les entreprises elles-mêmes.

Dans le secteur du transport routier la mise en œuvre de la nouvelle politique de régulation économique s'est essentiellement appuyée sur l'application de la condition de capacité financière.

Le décret du 30 août 1999 et l'arrêté du 18 novembre 1999 permettent un suivi économique annuel des entreprises. Le développement des activités par le biais de l'accroissement du parc de véhicules est en totalité lié au niveau de capitalisation de chaque entreprise. L'application de cette réglementation voulue par la profession et les autorités publiques devrait permettre d'assainir rapidement ce secteur économique.

De plus, l'action de l'Etat s'est traduite par l'approbation le 19 juillet 2001 du contrat-type sous-traitance (décret n° 2001-659). Ce contrat, destiné à clarifier les règles du jeu dans ce domaine, constitue un code de bonnes pratiques dans lequel les obligations réciproques des parties, dans le cadre d'une relation commerciale équilibrée, sont explicitées.

Cette nouvelle approche doit être confortée par la mise en œuvre effective des dispositions spécialisées relatives aux pratiques concurrentielles et aux prix. Il s'agit pour la puissance publique de veiller au respect de la concurrence dans un secteur où les relations entre professionnels, souvent déséquilibrées, génèrent des dysfonctionnements.

A la suite du conflit de septembre 2000, un réexamen des lois du 31 décembre 1992 et du 1er février 1995 a été effectué avec les organisations professionnelles et les services de l'Etat concernés. A la lumière de cette étude approfondie, il est apparu que la modification du dispositif législatif n'est pas nécessaire.

Toutefois l'application de ces textes a posé des difficultés tant au niveau de l'intervention des contrôleurs des transports terrestres que de celle des enquêteurs des directions de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes (DDCCRF et DGCCRF).

Aussi, un groupe de travail composé de représentants de l'administration centrale et des services déconcentrés du ministère chargé des transports et de la DGCCRF a réfléchi à l'amélioration de l'application des textes, d'une part en élaborant une méthode de calcul des coûts tels qu'ils sont définis par la loi, d'autre part en précisant les éléments pris en compte pour sélectionner les entreprises susceptibles d'être en infraction.

La présente circulaire a pour objet de présenter cette méthode et de préciser les orientations pour

la détection des entreprises susceptibles d'être en infraction. Elle annule et remplace la circulaire du 21 août 1996 relative aux modalités de mise en œuvre des nouvelles dispositions législatives relative à la sous-traitance et aux prix trop bas dans le transport routier de marchandises et le I de la circulaire 97-07 du 7 janvier 1997 relative aux prix anormalement bas dans le transport routier de marchandises.

Rappel du champ d'application des lois

Les lois du 31 décembre 1992 et du 1er février 1995 (modifiées par la loi du 5 juillet 1996) sanctionnent d'une amende de 600 000 francs (91 469 euros) le fait de pratiquer un prix de vente de transport ne permettant pas de couvrir le coût de la prestation.

Le champ d'application de la loi du 31 décembre 1992 régissant la sous-traitance dans le transport de marchandises, concerne les contrats (cf. note 1) suivants :

Les contrats par lesquels un transporteur routier de marchandises ou un commissionnaire de transport confie à un transporteur routier de marchandises l'exécution d'une ou plusieurs opérations de transport de marchandises nécessitant l'utilisation intégrale d'au moins un véhicule ;

Les contrats par lesquels un transporteur routier de marchandises ou un loueur de véhicules confie à un loueur de véhicules industriels l'exécution d'une ou plusieurs opérations de mise à disposition d'un véhicule avec conducteur.

Pour sa part, l'article 23-1 de la loi du 1er février 1995 punit tout prestataire de transport public routier de marchandises et notamment les transporteurs routiers de marchandises, les commissionnaires de transport et les loueurs de véhicules industriels avec conducteurs, qui offre ou qui pratique un prix inférieur au coût de la prestation. Cet article élargit le champ d'application au-delà des relations de sous-traitance.

Les contrats de transport concernés sont les mêmes que ceux précisés dans la loi du 31 décembre 1992.

Un prix abusivement bas est, d'après ces lois, celui qui ne permet pas de couvrir à la fois :

- les charges entraînées par les obligations légales et réglementaires, notamment en matière sociale et de sécurité ;
- les charges de carburant et d'entretien des véhicules ;
- les amortissements ou loyers de véhicules ;
- les frais de péage ;
- les frais de document de transport ;
- pour les entreprises unipersonnelles, la rémunération du chef d'entreprise.

Ces lois permettent de sanctionner l'ensemble des opérateurs de transport à l'exclusion des chargeurs. La responsabilité de ces derniers ne peut être recherchée que dans le cadre du décret no 92-699 du 23 juillet 1992 dont les dispositions ont été refondues dans le code de la route aux articles R. 121-4 et R. 121-5.

Une démarche pragmatique

Détermination du coût défini par la loi

Il convient de travailler à partir des éléments comptables. Les données utilisées doivent être recueillies au niveau de l'entreprise ; des coûts théoriques incluant des heures supplémentaires, des temps de repos, des indemnités... ne doivent pas être reconstitués.

Toute infraction en matière sociale, détectée à la lecture des comptes de l'entreprise, doit être relevée en application de la réglementation en vigueur et par les autorités habilitées à cet effet.

La méthode de calcul préconisée consiste à mettre en œuvre une approche globale du coût de la prestation d'une entreprise et de la comparer au prix du contrat incriminé. Il s'agit de déterminer pour l'entreprise le coût défini par la loi c'est-à-dire la somme des charges énumérées par la loi (telles que décrites ci-dessus) inscrites à ses résultats comptables (bilan, compte de résultat et liasse fiscale) ramené à l'unité retenue au contrat incriminé (le plus souvent au kilomètre). Le coût défini par la loi est calculé sur le dernier exercice clos ; il permet une approche objective des coûts de l'entreprise.

Le mode de détermination du coût défini par la loi permet uniquement d'appréhender les charges variables, les dépenses de structure en sont exclues. Ainsi toute vente de prestation transport à un tarif inférieur voire simplement équivalent au total des charges d'exploitation retenues (coût défini par la loi) se traduit par un déséquilibre des comptes et peuvent durablement déstructurer l'entreprise.

Cette démarche qui se fonde sur les résultats de l'entreprise contrôlée et sur les déclarations de son responsable doit permettre d'informer l'autorité judiciaire sur la valorisation des coûts définis par la loi et les écarts tarifaires pratiqués.

Vous trouverez en annexe le tableau permettant le calcul du coût défini par la loi. Le logiciel de calcul sera mis à disposition des services de la DGCCRF.

Approche des comptes de l'entreprise contrôlée

Comme tout contrôle en entreprise, l'enquête doit débuter par un entretien avec le responsable afin de se faire expliquer la gestion menée, notamment au plan tarifaire. Les éléments ainsi recueillis doivent permettre de comprendre le fonctionnement et les pratiques de l'entreprise.

S'il existe une comptabilité analytique dans l'entreprise, celle-ci est prise comme base pour le contrôle. Dans le cas contraire, ce dernier est effectué à partir des éléments comptables remis par le responsable de l'entreprise.

En ce qui concerne les amortissements et les frais de personnel, leur calcul s'effectue en fonction des éléments comptables fournis par l'entreprise. L'entreprise, pour le calcul du coût d'un contrat, peut avoir retenu l'amortissement des véhicules spécifiques utilisés pour cette prestation et affecté des personnels particuliers. Dans ce cas, elle doit fournir les éléments et les justificatifs permettant de faire le calcul.

Pour la détermination globale des kilomètres parcourus, la méthode d'approche retenue doit être la plus proche de la réalité du fonctionnement de l'entreprise. Il convient de privilégier l'indicateur interne fourni par le chef d'entreprise. Ces informations peuvent, si nécessaire, être confrontées aux résultats de l'analyse des disques voire à la consommation annuelle du carburant.

Détermination du contrat

Comme le prévoit la loi, les contrôles sont effectués contrat par contrat.

Cette règle s'applique quel que soit le type de contrat, notamment lorsqu'il s'agit d'un contrat « retour » distinct du contrat « aller » ou de plusieurs contrats au sein d'une rotation. En effet, les entreprises peuvent pratiquer des prix ne couvrant pas leurs frais de fonctionnement dans différents types de situation : le cas le plus souvent évoqué étant celui du rechargement pour éviter les trajets à vide.

L'enquête doit permettre de déterminer si cette pratique est habituelle (politique de dumping dans une région ou concernant une catégorie de prestation ; mode de fonctionnement caractérisant une fuite en avant ; prestations transport déficitaires équilibrées par une sous-traitance sous-payée...) ou si elle concerne un contrat isolé.

Une démarche concertée entre les services de l'Etat

La réglementation qui fait l'objet de la présente circulaire est commune au ministère chargé de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes et au ministère chargé des transports. Aussi, la collaboration déjà développée entre les services déconcentrés doit être maintenue voire renforcée dans le respect des attributions de chacun.

Le ciblage des entreprises

Cette réglementation peut être mise en œuvre soit suite à une plainte, soit à l'initiative des services de l'Etat.

Les infractions à la réglementation sociale ou au code de la route retenues jusqu'alors comme critères pour détecter les entreprises à risque élevé d'infraction sur les prix ne semblent pas suffisamment opérationnels. Il convient donc de replacer la détection et l'application de cette législation dans le champ économique.

Les diverses vérifications des réglementations relatives à la capacité financière et à la sous-traitance sont l'occasion de porter une attention particulière au respect des textes en matière de prix.

Les déclarations annuelles des entreprises permettent de s'intéresser à celles qui rencontrent des difficultés structurelles de rentabilité et de solvabilité. Parmi ces entreprises, le comportement infractionniste peut être détecté en observant certains indicateurs :

1. Le taux de valeur ajoutée : ce ratio (n° 3 du guide méthodologique d'analyse économique simplifiée) est particulièrement sensible aux prix. Son évolution doit être examinée et comparée avec celle du chiffre d'affaires ; une diminution voire une stagnation est un indice révélateur. Une comparaison avec les valeurs habituelles du marché est à opérer (*cf.* référentiel des ratios) ;

2. Le taux de marge brute d'exploitation : l'examen de ce ratio (n° 8) permet de conforter les éléments détectés avec le ratio n° 3.

En cas de pratique de prix bas, les ratios n° 3 et 8 diminuent ou stagnent si cette politique est appliquée depuis plusieurs années par l'entreprise.

3. Le rendement apparent du personnel : le ratio n° 5 (en cas de présomption d'infraction, il est souhaitable de calculer le rendement apparent du personnel roulant) permet de mettre en évidence une fuite en avant par recherche de marchés quelques soient les conditions tarifaires. Dans ce cas l'évolution de ce ratio tend à augmenter fortement. Un niveau particulièrement faible par rapport aux entreprises effectuant les mêmes prestations peut aussi être un révélateur de tarif bas.

D'autres indicateurs peuvent compléter cette approche (*exemple :* les frais de carburant).

Outre la méthode d'investigation décrite ci-dessus, vous pourrez à l'occasion des contrôles auprès des commissionnaires vous intéresser aux contrats de fret proposés à des tarifs particulièrement faibles.

Mise en œuvre de l'enquête

Les modalités du déroulement de l'enquête relèvent d'une démarche établie en commun par les services précités. En cas de contrôle mené par les deux services, les agents habilités de l'Etat doivent se présenter ensemble dans l'entreprise. Cette collaboration devra se poursuivre jusqu'à la fin de l'enquête.

En effet, il est important que cette association, voulue dès le début du processus, continue durant la totalité de l'enquête, la mise en commun des connaissances de chacun devant contribuer à l'efficacité du dispositif mis en œuvre. Dans le cadre d'un dossier qui relève de l'un des services de contrôle, l'échange d'informations avant toute enquête est recommandée.

Par ailleurs, le pôle de compétence mis en place dans les régions doit être informé régulièrement de ces enquêtes afin de créer une culture commune au sein de cette instance sur cette question.

Pour moraliser le secteur, il importe de mettre en évidence les infractions particulièrement flagrantes et pouvant ainsi avoir valeur d'exemple auprès de la profession. La mise en œuvre des actions de contrôle doit s'attacher à faire ressortir les comportements déloyaux qui déstabilisent le secteur du transport routier de marchandises.

Pour les magistrats chargés d'instruire et de juger ces dossiers, la perturbation du marché est un critère substantiel. Tout élément permettant de démontrer la nocivité pour la profession de la pratique des prix abusivement bas est à rechercher lors du contrôle.

Je vous demande de bien vouloir assurer la plus large diffusion de ces instructions auprès des agent de l'Etat chargés du contrôle. Des actions de formation vont très prochainement être proposées. Cette circulaire fera l'objet d'une présentation aux correspondants du réseau d'assistance à l'analyse financière.

Vous voudrez bien me faire connaître, sous le présent timbre, les difficultés que vous pourriez rencontrer dans l'application de cette circulaire qui sera publiée au bulletin officiel du ministère de l'équipement, des transports et du logement.

Pour le ministre et par délégation :
Le directeur des transports terrestres,
H. Mesnil

CALCUL DES COÛTS DÉFINIS PAR LA LOI
Détermination du coût du kilométrage annuel

Entreprise vérifiée :
Nom
Adresse
Période comptable de référence : du au

POSTES DE COÛTS DÉFINIS PAR LA LOI		COÛTS DIRECTS « INCOMPRESSIBLES		
		Coûts variables	Coûts fixes	Coûts tota
	CONDUCTEURS			
	Coûts salariaux			
1	Salaires bruts			0,00 F
2	Charges sociales			0,00 F
3	Provisions pour congés payés			0,00 F
4	Personnel intérimaire (éventuellement)			0,00 F
5	Rémunération de l'exploitant, si affecté à la conduite			0,00 F
6	Taxe sur les salaires			0,00 F
7	Taxe d'apprentissage			0,00 F
8	Participation des employeurs à l'effort de formation professionnelle			0,00 F
	Frais de déplacement			
9	Frais de repas, frais de casse-croûte			0,00 F
10	Frais de nuitées et autres frais de déplacements			0,00 F
	Sous-total 1	0,00 F	0,00 F	0,00 F
VÉHICULES (tracteurs + remorques)				
	Coûts périodiques			
11	Dotations aux amortissements (tract. + remorques)			0,00 F
12	Crédit bail ou location (tract. + remorques)			0,00 F
13	Vignette, carte grise			0,00 F
14	Taxe à l'essieu			0,00 F
15	Assurances (ensembles routiers uniquement)			0,00 F
16	Visites techniques			0,00 F
17	Taxe professionnelle			0,00 F
18	Rabais, remises, ristournes obtenus sur services extérieurs			0,00 F

	Coûts kilométriques			
19	Lubrifiant			0,00 F
20	Pneumatiques			0,00 F
21	Entretien et réparations			0,00 F
22	Carburant (corrigé éventuellement du carburant à usage administratif ou personnel)			0,00 F
23	Variation des stocks de matières premières			0,00 F
24	Variation des stocks des autres approvisionnements			0,00 F
25	Péages			0,00 F
26	Rabais, remises et ristournes obtenues sur achats			0,00 F
27	**Sous-total 2**	0,00 F	0,00 F	0,00 F
28	Coûts définis par la loi : sous-total 1 + 2	0,00 F	0,00 F	0,00 F
29	**Nombre de kilomètres parcourus (sur période de référence)**			
30	**COÛTS DÉFINIS PAR LA LOI (ramenés au kilomètre)**			

NOTE (S) :

(1) Rappel : on entend par contrat toute convention (écrite ou tacite) par laquelle un transporteur s’engage à déplacer la marchandise d’autrui, moyennant un prix déterminé et dans un délai fixé. Il est juridiquement formé dès l’instant où les parties se sont mises d’accord sur ses conditions.