

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

---

## PROPOSITION DE LOI

*visant à promouvoir l'interconnexion ferroviaire des plateformes logistiques, le transfert modal et la transition écologique.*

présentée par

M. Thomas PORTES, M. Bérenger CERNON, \*\*\*

députées et députés.

### EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

« On va redévelopper le fret ferroviaire massivement. On va redévelopper les trains de nuit, là aussi, on va redévelopper les petites lignes de train parce que tout ça, ça permet de faire des économies et ça permet de réduire nos émissions ». Lors de l'interview télévisée du 14 juillet 2020, le chef de l'État présentait un discours particulièrement offensif sur l'avenir du transport ferroviaire, en particulier pour le transport de marchandises.

Pendant le confinement, plus de 600 trains de fret ont circulé quotidiennement, assurant ainsi la distribution de biens essentiels à travers tout le territoire. Le fret ferroviaire s'est avéré vital pour maintenir l'activité de nombreux services critiques, dont les hôpitaux.

Le 28 juillet 2020, le Premier ministre de l'époque, Jean Castex, exposait les mesures envisagées pour promouvoir le fret ferroviaire lors de sa visite à la plateforme multimodale de Bonneuil-sur-Marne.

Le 13 septembre 2021, à l'occasion de la Semaine de l'innovation du transport et de la logistique, le ministre délégué aux Transports (SITL), Jean-Baptiste Djebbari, annonçait une nouvelle stratégie nationale pour le fret ferroviaire avec pour objectif de doubler sa part modale d'ici 2030, passant ainsi de 9 % en 2019, à 18 % à l'horizon 2030.

Dans une tribune publiée dans Le Monde le 2 juin 2023, son successeur, Clément Beaune, insistait sur cette nécessité de doubler le recours au fret ferroviaire d'ici 2030.

Pourtant, malgré les annonces, aucune action significative n'a été entreprise depuis lors. Au contraire, les promesses de relance du fret ferroviaire ont été trahies. Loin des discours de façade et des bonnes intentions affichées lors des sommets internationaux, comme récemment à l'occasion de la COP28, le gouvernement français entend céder aux injonctions de Bruxelles en portant une procédure de discontinuité qui pourrait conduire à une faillite du transport ferroviaire de marchandises en France, en portant un coup fatal à l'opérateur public.

Le principal obstacle au développement du fret ferroviaire réside non pas dans un manque d'innovation, mais bien de la concurrence avec le transport routier. Les externalités négatives du transport routier ne sont pas intégrées dans son coût, ce qui lui confère un avantage injuste sur le rail.

Le Fret ferroviaire illustre l'échec de la stratégie de la SNCF. Pendant de nombreuses années, l'argument selon lequel « il faut anticiper l'ouverture à la concurrence pour que les opérateurs puissent adapter leurs méthodes de productions et leur organisation » a été édicté en vérité inébranlable.

Pour relancer, et développer, le fret ferroviaire public dans le pays, il est temps de sortir des injonctions et de passer aux décisions politiques concrètes.

### *L'impasse de la libéralisation*

Depuis plus de deux décennies, le secteur du fret ferroviaire est en proie à des promesses de réforme. Les plans de relance se sont succédés (2003, 2007, 2009, 2011, 2016) avec comme fil conducteur une libéralisation du secteur (dérégulation, ouverture à la concurrence, baisse des coûts) largement inspirée du mode routier.

Dès 2003, l'ouverture à la concurrence des transports internationaux de marchandises a entraîné un premier plan d'austérité de 300 millions d'euros pour Fret SNCF, soldé par des centaines de suppressions d'emplois. En 2006, anticipant l'ouverture à la concurrence des transports nationaux, le "Plan Marembaud" a vu la fermeture de 4 triages fret et la réduction de 14 autres, avec une réduction de 21 % du parc de wagons et de 24 % du parc de locomotives. Engagée dans une course à la rentabilité, la SNCF prend au cœur de l'été la décision de fermer 262 gares au trafic de wagons isolés.

Entre 2008 et 2010 les décisions dommageables se succèdent, comme l'abandon d'une grande partie de la messagerie ferroviaire, entraînant un déficit de plus de 900 millions d'euros en 2011 et une chute de la part modale du fret ferroviaire de 22 % en 2000 à 14 % en 2009.

Cet abandon du wagon isolé a engendré un report d'un million de camions sur la route. L'année 2012 est quant à elle marquée par une destruction massive d'emplois avec 1200 suppressions de postes, qui succèdent au 6000 depuis 2008. La réforme du ferroviaire de 2018, rejetée massivement par plus de 90% des cheminotes et des cheminots, transforme l'entreprise publique historique en 5 sociétés, dont la SAS FRET. C'est le début d'une opération de liquidation de l'opérateur historique et de l'activité fret pour la SNCF.

De 2000 à 2018, les différents plans fret en France ont fait chuter le nombre de gigatonnes par kilomètre (GTK) transportées. Le fret ferroviaire, tout opérateur confondu, est passé de 50 à 33 GTK. Sur cette période, le wagon isolé représentait 20 GTK sur les 50 GTK assurées par l'ensemble des opérateurs.

Alors que l'urgence appelait à la relance du fret ferroviaire ; la SNCF vend la filiale de wagons ERMEWA en 2021 et la filiale de locomotives AKIEM en 2022.

Enfin en 2023, suite à une enquête lancée par la commission européenne, le ministre des transports de l'époque Clément Beaune, lance une procédure de discontinuité qui acte la liquidation quasi définitive de l'opérateur historique : 500 suppression de postes, transfert de 30% de l'activité au privé au 31 décembre 2023 et interdiction de se repositionner sur ceux-ci pour une durée de 10 ans, donation aux opérateurs privés de 62 locomotives pour assurer les trafics cédés et mise à disposition pour une durée de 36 mois des conducteurs assurant actuellement ce trafic.

L'enquête parlementaire menée à l'Assemblée nationale en 2023 sur le fret ferroviaire a révélé que l'ouverture à la concurrence instaurée en 2006 par la commission européenne n'avait produit aucun effet positif. Au contraire, de 2000 à 2022, le transport ferroviaire de marchandises n'a cessé de régresser et la part modale du fret ferroviaire est passée de 22 % en 2000, à 14 % en 2009, pour finir à moins de 10% en 2022.

Ces choix politiques ont eu pour conséquence un transfert massif de camions sur les routes. Depuis 2006, plus de 2 millions de camions supplémentaires ont été jetés sur nos routes.

### *L'urgence écologique et sanitaire*

L'urgence écologique est incontestable et chaque jour qui passe sans action renforce les conséquences irréversibles du réchauffement climatique. Il est plus que jamais urgent de développer le transport ferroviaire pour assurer la bifurcation écologique. Le Pacte Vert Européen de 2020 engage d'ailleurs la France à l'augmentation du trafic ferroviaire de marchandises de 50% d'ici 2030, et de 100% d'ici 2050 (par rapport à 2015). L'Etat s'est engagé à un doublement de la part modale du fret ferroviaire dans le transport de marchandises d'ici 2030.

La question des mobilités, et particulièrement celle du transport de marchandises, doit être revue de fond en comble. Aujourd'hui, nous savons que les transports sont responsables de plus de 30 % des émissions de gaz à effet de serre dont près de 95 % incombent au transport routier de marchandises et voyageurs, soit une hausse de plus de 39 % depuis 1990.

Les rapports d'alerte climatique se succèdent, alarmants et témoignant d'un réchauffement sans précédent.

Le mois de février 2024 a été le plus chaud jamais enregistré au niveau mondial selon le rapport l'observatoire européen Copernicus, les températures mesurées à la surface des océans en février 2024 dépassant celles enregistrées en août 2023.

En France, l'année 2023 se classe au deuxième rang des années les plus chaudes sur notre territoire après 2022 avec une température moyenne de 14.4 degrés. Un rapport de Météo France datant de février 2021 nous rappelait que si rien n'était fait, la température pourrait atteindre les 50 °C en période estivale dans plusieurs départements français. Quant au réchauffement climatique, si nous n'agissons pas immédiatement et ne limitons pas nos émissions de gaz à effets de serre, il atteindrait +3,9°C en 2100.

Aujourd'hui, nous savons que les transports sont responsables de plus de 30 % des émissions de gaz à effet de serre devant l'industrie (26%) et l'agriculture (19%). 95 % des émissions issues du secteur du transport incombent au transport routier de marchandises et voyageurs, soit une hausse de plus de 39 % depuis 1990.

Du point de vue environnemental, le train, qu'il s'agisse du transport de voyageurs ou de marchandises, représente 0,4 % des émissions de gaz à effet de serre du secteur des transports, tandis que les poids lourds, dédiés exclusivement au transport de marchandises, représentent 21,3 %.

Le transport ferroviaire apparaît comme une alternative cruciale et un choix environnemental évident. Transporter une tonne de marchandises par train émet 20 fois moins de gaz à effet de serre que par camion. Le train est ainsi 144 fois moins responsable des émissions de gaz à effet de serre que le transport routier.

L'enjeu va bien au-delà de l'impact climatique. Les études du GIEC et d'autres organismes scientifiques soulignent l'impact dévastateur des émissions de gaz à effet de serre sur la santé humaine. La pollution atmosphérique, notamment due aux transports, est un véritable fléau, causant chaque année des milliers de décès prématurés.

Dans un rapport publié en 2021, Santé Publique France indiquait que la mortalité liée à la pollution de l'air ambiant reste un risque conséquent en France avec 40 000 décès attribuables chaque année aux particules fines (PM2,5).

Selon les dernières estimations de l'Agence européenne de l'Environnement, au moins 238 000 personnes sont décédées prématurément dans l'UE en 2020 en raison d'une exposition à une pollution par les PM2,5 supérieures au seuil préconisé dans les lignes directrices de l'OMS.

Ces travaux mettent en évidence une fois de plus la nécessité de continuer à œuvrer pour réduire la pollution atmosphérique, en ciblant toutes les sources potentielles de pollution.

Alors que le secteur des transports est l'un des plus gros contributeurs de la pollution liée à l'activité humaine, il y a urgence à relancer et développer le fret ferroviaire public pour améliorer la qualité de l'air.

Aux côtés des impacts directs sur l'espérance de vie des populations, la pollution de l'air représente un coût économique considérable pour nos finances publiques. Déjà en 2015, un rapport rédigé par la commission d'enquête sur le coût économique et financier de la pollution de l'air mettait en lumière l'impact financier de la pollution sur l'assurance maladie. Selon cette étude, chaque année, le coût sanitaire de la pollution est estimé entre 68 et 97 milliards d'euros. Huit ans après ce rapport, aucune action significative n'a été entreprise.

En l'absence d'intervention politiques décisives, les besoins de transport de marchandises vont connaître une croissance exponentielle, les volumes seront intégralement captés par le transport routier, entraînant ainsi une augmentation proportionnelle des externalités négatives.

### *La nécessité de repenser la logistique du transport de marchandises*

Depuis plusieurs années, nous constatons une explosion du e-commerce et de la messagerie qui a largement modifié les schémas habituels de consommation des citoyens et de transports de marchandises. En 2019, les Français ont dépensé plus de 40,37 milliards

d'euros « en ligne » pour l'achat de biens physiques, avec une croissance de +5,9 % par rapport à 2018, dont la moitié a été captée par Amazon.

La quantité de marchandises transportées, mesurée en tonne/kilomètre, a augmenté de 30 % entre 1990 et 2017. Alors que le transport routier de marchandises a progressé de 56 %, le transport ferroviaire de marchandises a diminué de 42 %. Les véhicules utilitaires légers ont enregistré la plus forte augmentation de leurs émissions de gaz à effet de serre (+ 42 % entre 1990 et 2017), en parallèle avec l'augmentation du transport de marchandises par ce moyen.

Selon une étude faite par le ministère de la transition écologique et environnementale, la part de marchandise transportée devrait augmenter de 80 % entre 2026 et 2050. Cela signifie que sans changement structurel, nous pourrions voir une augmentation de 80 % du nombre de camions sur nos routes.

Au cœur de ces nouveaux modes de consommation, nous trouvons les grands logisticiens que sont les sociétés de commerce en ligne, les entreprises de la grande distribution ou La Poste. Ils organisent leurs activités autour d'une politique du « zéro stock », le stockage étant considéré comme trop coûteux, depuis d'immenses dépôts logistiques qui se multiplient dans tout le pays depuis deux décennies. Ces entrepôts, véritables usines du XXI<sup>e</sup> siècle, emploient 800 000 ouvriers de la logistique, soit 13% des ouvriers de France. Construites dans des zones périphériques, ces plateformes, qui sont le cœur névralgique du transport routier massif, sont aujourd'hui peu ou pas reliées au réseau ferroviaire français.

Pour engager une politique publique ambitieuse visant à doubler la part modale du transport ferroviaire de marchandises, il est nécessaire de repenser l'aménagement du territoire pour promouvoir l'intermodalité et favoriser la réintroduction de zones logistiques en ville. Cela pourrait être réalisé en utilisant des tramways-frets ou en réutilisant d'anciens terrains ferroviaires de la SNCF dédiés à la messagerie.

Si nous sommes conscients que le « dernier kilomètre » ne pourra pas être effectué en train car il n'est pas aujourd'hui possible de relier chaque habitation ou entreprise au réseau ferré, il est en revanche possible de relier à ce dernier les grandes bases logistiques des

différents transporteurs qui se trouvent en périphérie des agglomérations et aujourd'hui uniquement approvisionnées par camions.

Acheminer les marchandises au plus près des territoires via le train est possible. Cela impose de revoir intégralement le logistique du transport de marchandises routiers aujourd'hui uniquement guidée que par les intérêts économiques à très court terme, ce qui conduit à un quasi-monopole du mode routier. Il existe en France plus de 2800 installations temporaires embranchées qui desservent des usines et des entreprises, dont seulement 1000 sont utilisées.

L'intervention publique doit encourager les chargeurs et les industriels à réfléchir en commun à leurs modes de transport. Des convergences peuvent se développer entre l'intérêt général, qui vise à orienter les flux vers des modes respectueux de l'environnement, et l'intérêt des chargeurs qui peuvent bénéficier de ces mises en commun. Se pose ici la question des plateformes multimodales et de la complémentarité entre les différents modes de transport. Plutôt que de, sans cesse, les opposer entre eux, notamment par le jeu du dumping social, nous devons travailler à la convergence des moyens de transport. Les ports, souvent marginalisés par le transport ferroviaire de marchandises, comme l'ensemble des MIN (marchés d'intérêts nationaux), représentent un enjeu important de demain. Avec une politique nationale cohérente, nous pourrions amener les marchandises au plus près des territoires en limitant massivement le recours aux camions.

En conclusion, la crise sanitaire a clairement démontré les limites du modèle actuel, soulignant la nécessité pressante d'opérer un changement radical à la fois dans le domaine des transports de marchandises et dans l'aménagement du territoire. Dans cette perspective, le fret ferroviaire se présente comme un outil essentiel pour combattre le réchauffement climatique

Afin d'engager une réelle politique publique de report modal et mettre un frein au déclin du fret ferroviaire public, cette proposition de loi vise à interdire tout nouveau projet de construction d'entrepôt ou de plateforme logistique dépourvu de connexion au réseau ferroviaire et oblige les propriétaires ou occupants des plateformes actuelles à se relier au réseau où à défaut, et en cas d'impossibilité avérée, de s'acquitter d'une taxe annuelle pour la transition écologique.

## PROPOSITION DE LOI

### Article 1<sup>er</sup>

Le chapitre Ier du titre Ier du livre Ier du code de l'urbanisme est complété par une section 10 ainsi rédigée :

« *Section 10*

#### « *Raccordement ferroviaire des plateformes logistiques*

« *Art. L. 111-35. – I. – Tout projet de construction d'un entrepôt ou d'une plateforme logistique prévoit le raccordement de l'entrepôt ou de la plateforme logistique au réseau ferroviaire. En l'absence de plan de raccordement, l'autorité administrative compétente ne peut ni autoriser le projet ni délivrer le permis de construire.*

« *II. – Pour les entrepôts ou les plateformes logistiques existants qui ne sont pas raccordés au réseau ferroviaire, une étude de faisabilité d'un raccordement au réseau ferroviaire est réalisée dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi n° \*\*\* visant à promouvoir l'interconnexion ferroviaire des plateformes logistiques, le transfert modal et la transition écologique.*

« *III. En cas d'absence de raccordement au réseau ferroviaire dans le délai mentionné au II., le propriétaire de l'entrepôt ou de la plateforme logistique concernée est redevable de la taxe pour la transition écologique du secteur de la logistique dans les conditions prévues à l'article L. 4332-8-1 du code général des collectivités territoriales.*

« *III. – Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article. »*

## **Article 2**

« I. Le a) de l'article L. 4331-2 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

13° La taxe pour la transition écologique du secteur de la logistique mentionnée à l'article L. 4332-8-1 du code général des collectivités territoriales.

« II. Le chapitre II du titre III du livre III de la quatrième partie de la partie législative du code général des collectivités territoriales est complété par une section 3 ter ainsi rédigée :

« Secteur 3 ter : taxe pour la transition écologique du secteur de la logistique

« Article L. 4332-8-1

I.- Il est institué une taxe pour la transition écologique du secteur de la logistique.

II.- La taxe est due par la personne qui possède l'entrepôt ou la plateforme logistique mentionnée au II. de l'article L. 111-35 du code de l'urbanisme.

III.- Le fait générateur de la taxe pour la transition écologique du secteur de la logistique est celui mentionné au III de l'article L. 111-35 du code de l'urbanisme.

IV.- Sous réserve du V. du présent article, la taxe pour la transition écologique du secteur de la logistique prend la forme d'une taxe additionnelle à l'impôt sur les sociétés mentionné à l'article 205 du code général des impôts ; elle est recouvrée selon les mêmes modalités que l'impôt auquel elle s'ajoute.

V. Pour chaque entrepôt ou plateforme concerné, il est appliqué un taux proportionnel fixé dans les conditions suivantes :

Bénéfices selon la définition de l'impôt sur les sociétés (en euros)	Taux de la taxe pour la transition écologique du secteur de la logistique
Jusqu'à 42 500 euros	0,01%
Entre 42 500 63 750 euros	0,05%
Entre 63 750 et 95 625 euros	0,1%
Entre 95 625 et 143 438 euros	0,5%
Entre 143 438 et 1 400 000 euros	5%
Supérieur à 1 400 000 euros	50%