



N° 658

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 février 2018

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

sur le **premier paquet Mobilité**,
présenté par la **Commission européenne le 31 mai 2017**

(Renvoyée à la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement)

PRÉSENTÉE,

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES,

PAR M. DAMIEN PICHEREAU,

Rapporteur,

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

Article unique

- ① L'Assemblée nationale,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu les articles 90 et 91 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- ④ Vu le règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, modifiant les règlements (CEE) n° 3821/85 et (CE) n° 2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil,
- ⑤ Vu le règlement (CE) n° 1071/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route et abrogeant la directive 96/26/CE du Conseil,
- ⑥ Vu le règlement (CE) n° 1072/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché du transport international de marchandises par route,
- ⑦ Vu le règlement (UE) n° 165/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers, abrogeant le règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route,
- ⑧ Vu la directive 96/71/CE du 16 décembre 1996 du Parlement européen et du Conseil concernant le détachement des travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services,

- ⑨ Vu la directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 1999 relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures,
- ⑩ Vu la directive 2002/15/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002 relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier,
- ⑪ Vu la directive 2004/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier dans la Communauté,
- ⑫ Vu la directive 2006/1/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 janvier 2006 relative à l'utilisation de véhicules loués sans chauffeur dans le transport de marchandises par route,
- ⑬ Vu la directive 2006/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant les conditions minimales à respecter pour la mise en œuvre des règlements du Conseil (CEE) n° 3820/85 et (CEE) n° 3821/85 concernant la législation sociale relative aux activités de transport routier et abrogeant la directive n° 88/599/CEE du Conseil,
- ⑭ Vu la directive 2014/67/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur,
- ⑮ Vu la directive (UE) 2015/413 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2015 facilitant l'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière,
- ⑯ Vu la résolution du Parlement européen du 18 mai 2017 sur le transport routier dans l'Union européenne (2017/2545[RSP]),
- ⑰ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 en ce qui concerne les exigences minimales relatives aux durées

maximales de conduite journalière et hebdomadaire et à la durée minimale des pauses et des temps de repos journalier et hebdomadaire, et le règlement (UE) n° 165/2014 en ce qui concerne la localisation au moyen de tachygraphes (COM[2017] 277 final),

- ⑮ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la surveillance et la communication des données relatives aux émissions de CO₂ et à la consommation de carburant des véhicules utilitaires lourds neufs (COM[2017] 279 final),
- ⑯ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1071/2009 et le règlement (CE) n° 1072/2009 en vue de les adapter aux évolutions du secteur (COM[2017] 281 final),
- ⑰ Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 96/71/CE du 16 décembre 1996 du Parlement européen et du Conseil concernant le détachement des travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services (COM[2016] 128 final),
- ⑱ Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 1999/62/CE relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures (COM[2017] 275 final),
- ⑳ Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2006/22/CE quant aux exigences en matière de contrôle et établissant des règles spécifiques en ce qui concerne la directive 96/71/CE et la directive 2014/67/UE pour le détachement de conducteurs dans le secteur du transport routier (COM[2017] 278 final),
- ㉓ Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant l'interopérabilité des systèmes de télépéage et facilitant l'échange transfrontière d'informations relatives au défaut de paiement des redevances routières dans l'Union (refonte) (COM[2017] 280 final),

- ②4 Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2006/1/CE relative à l'utilisation de véhicules loués sans chauffeur dans le transport de marchandises par route (COM[2017] 282 final),
- ②5 Vu la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 1999/62/CE relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures (COM[2017] 276 final),
- ②6 Vu la résolution européenne de l'Assemblée nationale du 6 décembre 2017 sur le détachement des travailleurs au sein de l'Union européenne (T.A. n° 42),
- ②7 Considérant que, à l'échelle de l'Union européenne comme à celle des États membres, le secteur du transport routier joue un rôle essentiel en faveur de la croissance économique, de l'innovation technologique et de la création d'emplois, et est un acteur majeur de la transition vers une économie décarbonée, ainsi que de la cohésion de l'espace européen né des élargissements successifs ;
- ②8 Considérant que le marché européen du transport routier de marchandises demeure fragile, voire dégradé, en raison de l'absence d'harmonisation économique et sociale, ainsi que des fortes disparités dans les pratiques et niveaux de contrôle, entre les États membres ;
- ②9 Considérant que les évolutions technologiques, en particulier la révolution numérique, modifient en profondeur le secteur du transport routier, mais offrent également des opportunités pour améliorer les pratiques tant des acteurs économiques que des États membres ;
- ③0 Considérant que, si la recherche de la compétitivité de ce secteur est un objectif légitime, elle ne peut se faire au détriment des conditions de vie et de travail des conducteurs mais également des enjeux liés à la sécurité routière, qui affectent tous les citoyens de l'Union européenne ;
- ③1 Considérant que les externalités négatives liées aux transports routiers ont un impact qui n'est pas négligeable sur la santé et le bien-être des citoyens de l'Union européenne, sur

l'économie et l'environnement des États membres ainsi que sur le climat ;

- ③② Considérant que l'attractivité et la compétitivité de ce secteur passent par une réforme en profondeur du cadre réglementaire, avec pour objectifs des transports routiers plus durables, plus sûrs, assurant au sein du marché intérieur une concurrence loyale et des conditions équitables aux opérateurs, en particulier les petites et moyennes entreprises, ainsi qu'aux travailleurs de ce secteur ;
- ③③ 1. Est attentive à l'initiative de la Commission européenne visant, d'une part, à modifier le cadre réglementaire applicable au transport routier et, d'autre part, à réviser les règles en matière de tarification des infrastructures ;
- ③④ 2. Souligne toutefois qu'elle en attend une harmonisation par le haut tant des règles applicables aux volets « social » et « marché » que des pratiques des États membres ;
- ③⑤ 3. Rappelle qu'à ses yeux, les valeurs sur lesquelles est fondée l'Union européenne s'opposent à ce que les salariés de ce secteur soient traités comme des citoyens de seconde classe et que l'égalité de traitement entre les travailleurs au sein du marché intérieur est la condition *sine qua non* d'une concurrence loyale entre les entreprises européennes ;
- ③⑥ 4. Indique qu'il importe, dans cette perspective, d'établir de nouvelles règles et, en même temps, de mettre en œuvre de façon effective les moyens de les contrôler, et souligne l'absolue nécessité d'instaurer un système de preuves solide, en veillant en particulier au respect du principe de coopération loyale entre les États membres ;
- ③⑦ 5. Soutient la révision du cadre européen de taxation des véhicules mais souligne que ce dernier doit, en même temps, être incitatif en instaurant des règles communes et permettre son utilisation de la manière la plus adaptée possible aux contextes nationaux ;

- ③⑧ *Sur l'aménagement des règles relatives au détachement et aux temps de conduite et de repos*
- ③⑨ 6. Refuse que des normes sociales spécifiques dans le transport routier aboutissent à y appliquer des règles plus libérales que pour les autres secteurs économiques ;
- ④⑩ 7. Apporte donc son plein soutien à la position des autorités françaises en matière de détachement et demande que les règles afférentes à celui-ci s'appliquent dans le secteur des transports routiers dès le début de l'opération de transport, quelle que soit sa nature, y compris pendant les périodes de repos des conducteurs, ces dernières relevant du contrat de travail ;
- ④① 8. Rappelle la récente décision de la Cour de Justice de l'Union européenne confirmant l'interdiction, au nom de l'amélioration des conditions de travail et de vie des transporteurs routiers ainsi que de la sécurité routière, de prendre à bord du véhicule le repos hebdomadaire normal ; approuve la proposition de la Commission européenne d'interdire clairement la prise du repos hebdomadaire normal en cabine ainsi que l'introduction de l'obligation pour l'employeur d'offrir un hébergement décent et d'un droit au retour du conducteur à son domicile ou à un lieu de son choix *a minima* toutes les trois semaines ; appelle à une grande vigilance lors des négociations afin que la définition du contenu de ces notions préserve l'effectivité des nouvelles règles ainsi posées ; souhaite que ces dernières soient étendues aux véhicules utilitaires légers (VUL) ;
- ④② 9. S'inquiète de la flexibilité accrue donnée aux employeurs dans l'organisation du travail de leurs conducteurs grâce à l'assouplissement des règles relatives à la prise de repos réduit, en rappelant la nécessité de placer au premier rang des priorités la sécurité routière et la préservation des conditions de vie et de travail des conducteurs ; juge par conséquent indispensable d'encadrer plus rigoureusement tant le recours au repos hebdomadaire réduit que ses modalités

de compensation, en favorisant notamment un repos hors de la cabine et en garantissant le respect des plafonds maximaux de temps de conduite hebdomadaire actuels ;

- ④③ *Sur la révision des règles d'accès au marché et à la profession de transporteur routier de marchandises et de voyageurs*
- ④④ 10. Considère que le cabotage remplit une fonction environnementale et économique dans l'intérêt de tous mais juge que les propositions de la Commission européenne aboutissent dans les faits à une libéralisation quasi totale de ce dernier, et appelle en conséquence à :
- ④⑤ a) Maintenir un nombre maximum d'opérations et à réduire la période de cabotage autorisée ;
- ④⑥ b) Instaurer une période de carence d'au moins vingt-et-un jours entre deux périodes de cabotage, ainsi qu'à supprimer la possibilité de caboter dans les États membres limitrophes ;
- ④⑦ c) N'autoriser, comme aujourd'hui, cette activité qu'après le dernier déchargement de la cargaison internationale, pour des raisons environnementales ;
- ④⑧ 11. Approuve l'extension aux VUL du champ de la réglementation applicable aux transporteurs opérant avec des véhicules lourds, mais note son caractère limité au respect de seulement deux des quatre critères d'accès à la profession de transporteur routier, soit ceux relatifs à l'établissement et à la capacité financière de façon adaptée ; demande, d'une part, que les VUL soient également soumis aux conditions d'honorabilité et de capacité professionnelle et, d'autre part, que leur soit applicable la réglementation relative aux temps de conduite et de repos, sans critère de masse ni de type d'activité, avec les moyens de contrôle adéquats pour éviter les contournements des règles ;

- 49) 12. Partage la volonté de la Commission européenne de lutter plus efficacement contre les sociétés « boîtes aux lettres » pour rétablir l'équilibre du marché, en renforçant les critères relatifs à la condition d'établissement stable, mais s'interroge sur la proposition, faite simultanément par la Commission européenne, d'assouplir les règles de location de véhicules sans chauffeur hors de l'État d'établissement, compte tenu des biais possibles ; souligne l'intérêt qu'il y aurait à durcir également le critère d'honorabilité ;
- 50) *Sur les mesures renforçant les contrôles opérés par les États membres tout en encadrant leurs pratiques*
- 51) 13. Est d'avis que la faible coopération administrative entre États membres et les différences entre les systèmes d'évaluation des risques amoindrissent grandement l'efficacité des échanges d'information et, partant, des contrôles ;
- 52) 14. Juge pertinente l'approche fondée sur le risque, l'harmonisation des contrôles et la promotion des outils numériques, et soutient notamment :
- 53) a) La définition au niveau européen de la méthodologie permettant de définir le niveau de risque d'une entreprise, mais aussi une harmonisation de la numérotation des licences communautaires, laissée aujourd'hui à l'appréciation de chaque État membre ;
- 54) b) L'inscription dans les registres électroniques nationaux de nouvelles données obligatoires, accessibles en temps réel aux autorités de contrôle des États membres autres que l'État d'établissement ;
- 55) c) La simplification des procédures grâce à la numérisation et l'uniformisation de la déclaration de détachement ;

- 56) d) Le renforcement des objectifs de contrôle en matière sociale et de cabotage assignés aux États membres, l'obligation imposée aux autorités de contrôle de coopérer pleinement et la définition de délais maximaux de réponse en cas de saisine par une autorité de contrôle d'un autre État membre – tout en s'interrogeant sur le caractère trop limité de certains d'entre eux ;
- 57) e) L'amélioration de l'interopérabilité des systèmes de péage, à condition de respecter les systèmes les plus avancés et de garantir une concurrence équitable au sein de l'Union européenne, et la mise en place d'un dispositif transfrontalier de recouvrement des infractions aux péages, particulièrement importante dans la perspective du développement des péages en flux libres ;
- 58) 15. Juge toutefois que certaines des modalités proposées ne permettront pas d'atteindre les objectifs recherchés et insiste, afin de garantir des vérifications efficaces, pour que :
 - 59) a) Les États membres conservent la possibilité d'imposer aux entreprises non établies d'avoir un représentant dans l'État membre d'accueil ;
 - 60) b) Le nombre de jours de données contrôlables et la période de contrôle de la réglementation sur les temps de repos soient augmentés ;
 - 61) c) Soit prévu un mécanisme de résolution d'un éventuel différend entre deux États membres quant à la transmission effective d'une information ;
 - 62) d) Les cas d'immobilisation des poids lourds soient élargis aux infractions liées à la non-présentation des documents obligatoires de transport, que les modalités de mise en œuvre des consignations soient simplifiées et que leur montant soit fortement réévalué ;

- ⑥③ 16. Relève la fragilité de l'enregistrement manuel prévu pour le passage des frontières des véhicules équipés de tachygraphes analogiques ou numériques ne réalisant pas de relevés automatiques, regrette le caractère excessif du délai de transition octroyé à la flotte existante pour l'équipement en chronotachygraphes intelligents et suggère donc, d'une part, de durcir les exigences d'arrêt au passage des frontières pour les camions équipés des tachygraphes les plus anciens et par conséquent les moins fiables et, d'autre part, de raccourcir de 2034 à 2023 la période de transition ;
- ⑥④ 17. Souligne que les corps de contrôle des États membres rencontrent des difficultés pour retracer la réelle activité du véhicule en raison notamment de la fragilité du modèle papier des documents de transport (falsification, sanctions pour non-présentation non dissuasives, etc.) et propose de compléter la palette d'outils numériques par l'utilisation de la lettre de voiture électronique (« e-CMR ») et l'instauration d'une obligation de déclaration dématérialisée préalablement à l'exécution de toute opération de cabotage ;
- ⑥⑤ *Sur la révision du cadre juridique européen relatif à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certains axes routiers*
- ⑥⑥ 18. Partage l'ambition de la Commission européenne de faire évoluer le dispositif européen de tarification de certains axes routiers en étendant l'application du principe « utilisateur-payeur » à l'ensemble des véhicules à quatre roues, en accentuant le panel d'outils d'intégration des externalités négatives (pollution sonore ou atmosphérique, congestion, etc.) dans le calcul de la tarification, avec notamment la prise en compte, dans la modulation des péages, outre la distinction entre les classes EURO, des émissions de CO₂, compte tenu du poids du secteur du transport dans les émissions de gaz à effet de serre et des efforts à fournir pour respecter les engagements de l'Union

européenne ; appelle cependant, sur ce dernier point, à une cohérence accrue entre les différents textes qui encadrent les émissions de CO₂ et à une plus grande transparence de la part des constructeurs ;

- ⑥7 19. Est aussi d'avis qu'il convient de permettre aux États membres de réduire, voire de supprimer plus rapidement les taxes sur les véhicules, dont l'inefficacité, par rapport à la tarification des infrastructures, est avérée ;
- ⑥8 20. Considère toutefois que la diversité des situations des États membres exige une approche plus souple et proportionnée, ces derniers devant garder la responsabilité de choisir les solutions les plus efficaces et les plus adaptées à leur contexte ;
- ⑥9 21. S'oppose en particulier à l'interdiction totale faite aux États membres de continuer à pouvoir choisir entre des systèmes de vignette (basés sur la durée d'utilisation du réseau) et des péages (basés sur la distance parcourue) par la mise en extinction des premiers, et appelle à préserver, dans des conditions strictement définies, l'option de la tarification basée sur la durée ; est également défavorable à ce que la mobilisation de ces nouveaux outils générateurs de financement entraîne la remise en cause des concessions autoroutières existantes ;
- ⑦0 22. Considère que l'acceptabilité sociale de ce cadre européen de taxation des véhicules dans les États membres serait grandement facilitée par des mécanismes d'affectation, au bénéfice des transports, des ressources issues de cette tarification rénovée, de façon souple, en particulier pour la promotion du report modal qui doit être possible quel que soit le lieu soumis à tarification ; souhaite à ce titre une plus grande latitude dans l'utilisation de l'outil du surpéage pour développer d'autres modes de transports.