

Compte rendu

Commission chargée des affaires européennes

Mercredi 7 janvier
2009
10 heures

Compte rendu n° 83

- I. Communication de M. Michel Herbillon sur l'itinérance téléphonique (E 3997)..... 3
- II. Communication de M. Gérard Voisin sur l'aménagement du temps de travail des travailleurs indépendants du transport routier (E 4047)..... 7
- III. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution..... 10
- IV. Nomination d'un rapporteur 13

**Présidence de
M. Pierre Lequiller**
Président



COMMISSION CHARGÉE DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mercredi 7 janvier 2009

Présidence de M. Pierre Lequiller, Président de la Commission

La séance est ouverte à dix heures

I. Communication de M. Michel Herbillon sur l'itinérance téléphonique (E 3997)

M. Michel Herbillon, rapporteur. « La présente proposition est importante car elle concerne de nombreux consommateurs européens. Il s'agit là d'une illustration de l'Europe concrète.

Sur l'initiative de la commissaire Viviane Reding, la Commission européenne propose, en effet, de renforcer la réglementation des prix des appels téléphoniques, donnés ou reçus, à l'aide d'un portable, sur le territoire d'un Etat de l'Union autre que le sien. C'est ce que l'on appelle le *roaming*, ou pour s'exprimer en français, l'itinérance. On se souvient que, le 27 juin 2007, le Conseil et le Parlement européen ont adopté un règlement établissant des plafonds tarifaires, sur les prix de gros et de détail, pour les appels vocaux en itinérance et améliorant la fourniture d'informations aux utilisateurs. Il est désormais proposé d'étendre la durée et le champ d'application de ce règlement. Plus précisément, il s'agit de prolonger et d'amplifier la réglementation de l'itinérance vocale et d'élargir l'intervention communautaire aux services de SMS et aux transferts de données en itinérance.

La mise en œuvre d'un plafond – appelé l'« eurotarif » – a permis aux consommateurs d'économiser 36,4 % sur les appels sortants et 42,9 % sur les appels entrants par rapport aux prix pratiqués début 2007 en matière d'*itinérance vocale*. Pour s'en tenir aux consommateurs français, on peut fournir les exemples suivants : en mars 2007, appeler la France depuis l'Allemagne, l'Italie ou l'Espagne, coûtait, le plus souvent, 4 euros pour quatre minutes lorsque l'opérateur de l'abonné était Bouygues ou Orange et 4,72 euros chez SFR ; en septembre 2008, le tarif de ces divers opérateurs est passé à 2,2 euros.

Malgré ces progrès, la Commission européenne estime que des problèmes structurels demeurent et limitent le jeu de la concurrence sur ce marché. La Commission constate que les prix appliqués ne varient pas suffisamment en deçà des niveaux maximaux fixés par le règlement pour permettre une saine concurrence.

Entré en vigueur le 1^{er} juillet 2007, le plafonnement des tarifs de l'itinérance vocale devait prendre fin le 30 juin 2010. La Commission européenne préconise de le proroger de trois ans, jusqu'en 2013. Durant ce délai supplémentaire, les plafonds de l'eurotarif vont continuer à baisser annuellement de manière linéaire. De plus, la Commission européenne souhaite renforcer la concurrence des opérateurs sur les prix de détail en optant pour une forte réduction du tarif de gros. En tout état de cause, le prix de détail (hors TVA) ne devra pas dépasser 0,34 euro à la minute pour les appels passés et 0,10 euro pour les appels

reçus à compter du 1^{er} juillet 2012 (au lieu de 0,43 euro pour les appels passés et 0,22 euro pour les appels reçus actuellement).

Il est aussi proposé de clarifier la méthode de facturation des appels vocaux en itinérance. Les exigences de facturation à la seconde devront s'appliquer au prix de gros comme au prix de détail, sous réserve – dans ce dernier cas – d'une première tranche incompressible de facturation d'au plus 30 secondes pour les appels passés en itinérance.

Les problèmes rencontrés dans le domaine de l'itinérance vocale se retrouvent également dans la tarification des SMS et des transferts de données en itinérance. Dans le cas des données, certains consommateurs sont parfois même redevables de factures dont le montant peut s'élever à plusieurs milliers d'euros.

Les prix des SMS en itinérance ont peu évolué ces dernières années et ils s'élevaient, en moyenne, à 0,285 euro au premier trimestre 2008. La Commission européenne prévoit de fixer une limite supérieure aux redevances que les opérateurs de réseau mobile peuvent prélever au titre de la fourniture en gros de SMS envoyés à l'intérieur de la Communauté. Elle impose également un eurotarif SMS en faveur des abonnés, applicable à partir du 1^{er} juillet 2009. Cet eurotarif SMS ne devra pas dépasser 11 centimes et il s'appliquera à tous les abonnés itinérants, sauf s'ils ont choisi délibérément une formule spécifique leur faisant bénéficier d'un tarif de SMS en itinérance réglementé différent. Il est enfin indiqué qu'aucun fournisseur ou opérateur ne doit modifier les caractéristiques techniques des SMS en itinérance de façon à les rendre différentes de celles fournies sur son marché national.

Là aussi, la transparence des prix est recherchée en étendant l'obligation qu'ont d'ores et déjà les fournisseurs de transmettre à leurs abonnés itinérants des informations tarifaires personnalisées lorsqu'ils entrent dans un autre Etat membre à la fourniture d'informations sur le coût d'envoi d'un SMS en itinérance.

La proposition de règlement vise enfin *le transfert de données*. Le téléchargement d'une simple chanson nécessite le transfert de 2 à 5 mégabits. Sachant que le coût du transfert en itinérance peut atteindre 10 euros par mégabit pour les clients de Bouygues et 9,20 euros pour ceux d'Orange, on constate que le téléchargement d'une chanson en itinérance dépasse facilement les 20 euros. Il s'agit d'un prix souvent bien supérieur à l'achat d'un CD regroupant, quant à lui, une dizaine de chansons et, si l'opération de téléchargement est répétée à de nombreuses reprises, les consommateurs s'exposent à une sérieuse déconvenue lors de la réception de leurs factures de téléphonie mobile.

L'approche de la Commission européenne est néanmoins distincte de celle retenue pour la téléphonie vocale et pour les SMS : elle intervient moins fortement au niveau tarifaire mais accentue l'information des consommateurs.

La Commission européenne ne prévoit pas, à ce stade, de plafonnement pour les prix de détail et se contente donc de fixer un plafond pour les tarifs de gros entre opérateurs, afin qu'ils puissent anticiper les coûts de fourniture avec davantage de certitude.

Elle se veut beaucoup plus exigeante sur la transparence de la tarification des services de données en itinérance. Les fournisseurs sont tenus d'informer correctement leurs abonnés itinérants du tarif applicable par un message automatique. En outre, au plus tard le 1^{er} juillet 2010, ils devront offrir une fonction « seuil d'interruption » pour faire en sorte que

l'abonné ait toujours la possibilité, gratuitement, de fixer à l'avance un plafond financier sur les dépenses à acquitter pour les services de données en itinérance. Lorsque ce seuil sera atteint, le fournisseur devra cesser immédiatement le transfert de données, sauf si l'abonné itinérant demande expressément la poursuite de ce service. Le fournisseur devra aussi veiller à ce qu'un message d'avertissement soit envoyé avant que l'un ou plusieurs des paliers de facturation convenus préalablement soient atteints. Ainsi, les factures astronomiques non prévues devraient pouvoir être évitées.

La consultation organisée par la Commission européenne au printemps 2008, dans le cadre de la préparation de la présente proposition de règlement, a fait apparaître un large soutien des Etats membres, des autorités de régulation et des associations de consommateurs. L'accord des Etats s'est confirmé lors du Conseil « Télécommunications » du 27 novembre 2008. Il importe d'observer que cette position traduit une évolution significative de pays ayant des opérateurs puissants, comme l'Allemagne, le Royaume-Uni et la France. En 2007, ces trois Etats avaient multiplié les objections techniques pour retarder l'adoption du premier règlement sur l'itinérance, donnant l'impression de faire prévaloir les intérêts des opérateurs sur ceux des consommateurs. Notre commission n'avait d'ailleurs pas suivi la position gouvernementale et avait pleinement soutenu la démarche de la Commission européenne. Aujourd'hui, les autorités françaises approuvent la nouvelle proposition de règlement.

La seule véritable opposition provient – sans surprise – de la plupart des opérateurs. Leurs griefs sont fort bien résumés dans une note transmise à votre rapporteur par France Telecom/Orange. Ils estiment, tout d'abord, que le marché du mobile est déjà concurrentiel et qu'au premier trimestre 2008, par exemple, les deux tiers des Etats pratiquaient des tarifs inférieurs à l'eurotarif de l'itinérance vocale. Ils pointent, ensuite, plusieurs défaillances que la proposition comporterait selon eux : le plafond de l'eurotarif pour les SMS serait arbitrairement bas, ne tenant pas compte du fonctionnement propre à chaque marché et l'extension de la réglementation aux services de données apparaîtrait prématurée sur un marché émergent et dynamique. Le secteur des télécommunications a formulé des réticences similaires à l'occasion du débat sur la réforme de l'audiovisuel, alors même que son chiffre d'affaires annuel est de l'ordre de 40 milliards d'euros.

La commissaire Viviane Reding a confirmé que le règlement devrait rogner les bénéfices des opérateurs, mais elle souligne que sa démarche demeure « très raisonnable » car, selon ses estimations, le prix du SMS en itinérance revient à seulement 1 centime et le prix de gros pour un mégabit varie entre 25 et 50 centimes. Je rappelle que les plafonds établis par la Commission sont de 11 centimes pour les SMS et d'1 euro pour les données.

La prochaine étape devrait être l'adoption de la proposition par le Parlement européen, juste avant qu'il ne mette fin à ses travaux pour cause d'échéances électorales, en avril 2009. La proposition de règlement pourrait ainsi être applicable dès *le 1^{er} juillet 2009*.

Compte tenu de ces divers éléments, il est proposé à la Commission d'*approuver* cet acte communautaire.

M. Pierre Forgues. J'approuve ce projet car il vise à protéger les consommateurs et à lutter contre un libéralisme effréné que la majorité défend trop souvent. Je crains cependant que cet état d'esprit positif ne s'arrête rapidement. Je suis favorable aux « eurotarifs » pour les appels vocaux et les SMS. Quelles sont les propositions de la Commission européenne concernant les transferts de données ?

M. Michel Herbillon, rapporteur. Un plafonnement est prévu.

M. Pierre Forgues. Le seuil d'interruption est une mesure de protection positive.

M. Michel Herbillon, rapporteur. L'information du consommateur à chaque dépassement va aussi dans le bon sens.

M. Pierre Forgues. Enfin, je tiens à souligner la beauté du mot « itinérance » et j'espère que celui-ci sera conservé.

M. Michel Herbillon, rapporteur. Je l'espère également car le mot « roaming » est peu compréhensible. »

La Commission *a approuvé* cette proposition de règlement.

II. Communication de M. Gérard Voisin sur l'aménagement du temps de travail des travailleurs indépendants du transport routier (E 4047)

M. Gérard Voisin, rapporteur. « La protection sociale des transporteurs routiers constitue un sujet permanent de préoccupation des autorités européennes car elle emporte des conséquences à trois niveaux : la sécurité routière, à laquelle nous sommes très attachés, la protection sociale des personnes, le respect d'une concurrence loyale entre les divers transporteurs de l'Union.

Actuellement, les règles applicables en matière de temps de travail ne sont pas les mêmes selon le statut des transporteurs. Les « indépendants » bénéficient en effet d'une dérogation qui leur épargne l'application de certaines règles sociales, en particulier celles relatives au temps de travail. Cette situation n'est pas sans conséquences sur les différences de compétitivité entre les transporteurs ainsi qu'en matière de sécurité routière.

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, en vigueur depuis le 23 mars 2005, a amélioré la situation en limitant les périodes de travail trop longues et les rythmes de travail perturbateurs.

Toutefois, cette directive ne s'applique aux travailleurs indépendants qu'à compter du 23 mars 2009. Le projet de directive pérennise purement et simplement cette dérogation. En d'autres termes, si cette directive est adoptée, les transporteurs routiers indépendants ne se verront définitivement pas appliquer les mêmes règles de durée de travail que les transporteurs salariés.

Certes, une pâle contrepartie est proposée par une définition plus précise du « faux travailleur indépendant », nous y reviendrons.

La majorité des Etats membres n'a pas réussi à transposer la directive de 2002 au cours de la période de trois ans prévue.

L'inclusion des transporteurs indépendants a été voulue par le Parlement européen dans le cadre de la procédure de conciliation. Deux Etats membres, l'Espagne et la Finlande, ont ensuite tenté, sans succès, de faire annuler ce texte par la Cour de justice des Communautés européennes, dans le but d'exclure de manière permanente les conducteurs indépendants du champ d'application de la directive.

Le débat sur les horaires des transporteurs indépendants ne porte pas exclusivement sur le temps de conduite, qui ne représente que 66% du temps de travail total des chauffeurs routiers. L'exclusion des conducteurs indépendants du cadre de la directive permet d'éviter d'intégrer leurs activités annexes dans la durée maximale hebdomadaire de travail.

Il convient de rappeler que le règlement (CE) n°561/2006 prévoit une durée maximale de conduite hebdomadaire de 56 heures (contre 74 précédemment).

Si nous persistons à ne pas vouloir appliquer aux transporteurs indépendants les mêmes règles de plafonnement, ces derniers pourront atteindre des durées de travail très

élevées. Cet état de fait sera forcément générateur d'un état de fatigue certain, incompatible avec la conduite automobile.

Cette négation du droit social explique en partie les faibles coûts du transport routier dans certains pays de l'Union européenne. Elle contribue ainsi à favoriser les délocalisations.

Cette situation est dommageable aux entreprises françaises qui sont soumises à une réglementation plus contraignante et mieux respectée que dans certains pays.

Je souhaite qu'il soit mis fin à ces abus, non seulement pour des raisons évidentes de lutte contre l'insécurité routière, mais également pour des raisons économiques et sociales.

Dans son projet de directive, la Commission opère un recul en proposant de ne pas appliquer aux conducteurs indépendants la même limitation de durée de temps de travail qu'aux salariés.

Je suis convaincu que les impératifs économiques s'imposent à tous, mais l'amélioration de la sécurité routière constitue à ses yeux une ardente obligation.

De plus, le projet de directive précise que la législation sur le travail de nuit implique une durée minimale de deux heures pour être appliquée, alors qu'aujourd'hui il suffit de quelques minutes pour qu'un travail soit considéré comme ayant été accompli de nuit. L'aggravation des conditions de travail nocturne constitue un motif supplémentaire de rejet de ce projet de directive.

Pour éviter d'accroître encore les distorsions de concurrence, la Commission propose d'inclure les « faux indépendants » dans le champ d'application de la directive.

La jurisprudence constante de la Cour de cassation en France est rigoureuse. La haute juridiction n'hésite pas à opérer une requalification du contrat de louage de services en contrat de salariat dès qu'apparaît un lien de subordination.

La Commission européenne propose de retenir 3 critères pour définir le faux indépendant : ne pas être libre d'organiser son activité professionnelle, que les revenus ne dépendent pas de l'activité réalisée, l'impossibilité d'entretenir des relations commerciales avec d'autres clients. Or, à la lecture du projet de directive, il n'est pas possible de déterminer si ces critères doivent être cumulés pour qualifier un « faux indépendant » ou si un seul critère est suffisant. Si la requalification d'un contrat d'un « faux indépendant » ne peut s'opérer qu'en cas de cumul des trois conditions précitées, nous nous situerions en retrait par rapport à la législation actuelle.

En conséquence, je vous propose de *rejeter* le projet de directive présenté, afin de soumettre les transporteurs routiers indépendants au droit commun communautaire de la durée du travail, dès le 23 mars 2009, contribuant ainsi à améliorer la sécurité routière et mettre fin à des distorsions de concurrence basées sur une réglementation sociale moins protectrice.

M. Pierre Forgues. Je suis entièrement d'accord avec le rapporteur. L'expérience montre que le mot « indépendant » n'a guère de signification dans la profession et que l'application d'une législation différente de celle des salariés ne revient qu'à amplifier leur nombre. Cinquante six heures hebdomadaires représentent déjà une durée de travail

substantielle. Il convient également de veiller à limiter le nombre des accidents routiers provoqués par les poids lourds. Certains pays européens souhaitent cependant préserver l'application pour eux de règles moins sociales que les nôtres.

Le Président Pierre Lequiller. Quelle est la position du Gouvernement ? Il semble que la présidence tchèque soit favorable à ce texte.

M. Gérard Voisin, rapporteur. Celui-ci n'a pas fait partie des priorités de la présidence française en raison des réserves de fond qu'il appelle. Le Parlement européen ne s'est pas encore, pour sa part, prononcé. »

Suivant l'avis du rapporteur, la Commission *a rejeté* la présente proposition de directive.

III. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution

Sur le rapport du **Président Pierre Lequiller**, la Commission a examiné des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution.

Point B

Aucune observation n'ayant été formulée, la Commission *a approuvé* les textes suivants :

➤ *Energie*

- projet de règlement de la Commission portant application de la directive 2005/32/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exigences d'écoconception relatives à la consommation d'électricité hors charge et au rendement moyen en mode actif des sources d'alimentation externes (**E 4150**) ;

- projet de règlement (CE) n° .../... de la Commission mettant en oeuvre la directive 2005/32/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exigences en matière d'écoconception applicables aux lampes fluorescentes sans ballast intégré, aux lampes à décharge à haute intensité, ainsi qu'aux ballasts et aux luminaires qui peuvent faire fonctionner ces lampes, et abrogeant la directive 2000/55/CE du Parlement européen et du Conseil (**E 4155**).

➤ *Espace de liberté, de sécurité et de justice*

- proposition de règlement du Conseil fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des Etats membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation (**E 4156**).

➤ *PESC et relations extérieures*

- proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 859/2005 du Conseil instituant certaines mesures restrictives à l'encontre de l'Ouzbékistan (**E 4196**).

➤ *Politique régionale*

- règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1083/2006 sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion, en ce qui concerne certaines dispositions relatives à la gestion financière (**E 4144**) ;

- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1081/2006 relatif au Fonds social européen en vue d'ajouter de nouveaux types de coûts éligibles à une contribution du FSE (**E 4145**) ;

- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1080/2006 sur le Fonds européen de développement régional et portant sur l'éligibilité des investissements en efficacité énergétique et énergies renouvelables liée au logement (**E 4171**).

➤ *Questions budgétaires*

- proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à la mobilisation de l'instrument de flexibilité (E 4194) ;

- projet de modification de l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière (E 4195).

➤ *Transports*

- proposition de directive du Parlement européen et du Conseil abrogeant les directives 71/317/CEE, 71/347/CEE, 71/349/CEE, 74/148/CEE, 75/33/CEE, 76/765/CEE, 76/766/CEE et 86/217/CEE du Conseil relatives à la métrologie (E 4163).

● **Procédure d'examen en urgence**

La Commission *a pris acte de l'approbation*, selon la procédure d'examen en urgence, des textes suivants :

- décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord entre l'Union européenne et la république de Somalie relatif au statut des forces placées sous la direction de l'Union européenne en république de Somalie, dans le cadre de l'opération militaire de l'Union européenne *Atalanta* (E 4167) ;

- projet de décision du Conseil concernant le soutien d'activités de l'Union européenne visant à promouvoir auprès des pays tiers le processus d'élaboration d'un traité sur le commerce des armes, dans le cadre de la stratégie européenne de sécurité (E 4179)

- projet de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord entre l'Union européenne et la république de Djibouti relatif au statut des forces placées sous la direction de l'Union européenne dans la république de Djibouti dans le cadre de l'opération militaire de l'Union européenne *Atalanta* (E 4180) ;

- projet d'action commune du Conseil visant à soutenir le Code de conduite de La Haye contre la prolifération des missiles balistiques dans le cadre de la mise en oeuvre de la stratégie de l'Union européenne contre la prolifération des armes de destruction massive (E 4181) ;

- projet de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres entre l'Union européenne et le Kenya relatif aux conditions et modalités concernant le transfert, de la force navale dirigée par l'Union européenne (EU NAVFOR) au Kenya, des personnes soupçonnées d'avoir commis des actes de pirateries ou des vols à main armée dans les eaux territoriales de la Somalie ou du Kenya et retenues par l'EU NAVFOR et des biens saisis et détenus par l'EU NAVFOR, ainsi que leur traitement après ce transfert (E 4182).

● **Accord tacite de la Commission**

En application de la procédure adoptée par la Commission le 23 septembre 2008 (textes antidumping), celle-ci a *approuvé tacitement* le document ci-après :

- proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 367/2006 du Conseil instituant un droit compensateur définitif sur les importations de feuilles en polyéthylène téréphtalate (PET) originaires de l'Inde et modifiant le règlement (CE) n° 1292/2007 du Conseil instituant un droit antidumping définitif sur les importations de feuilles en polyéthylène téréphtalate (PET) originaires de l'Inde (**E 4178**).

IV. Nomination d'un rapporteur

Sur proposition du **Président Pierre Lequiller**, la Commission a nommé **M. Michel Herbillon**, rapporteur d'information sur la réforme du fonds européen d'ajustement à la mondialisation.

La séance est levée à 10 heures 55