



TRANSPORTS ROUTIERS: HARMONISATION DE LA LÉGISLATION

La création d'un marché unique européen des transports routiers n'est pas possible sans une harmonisation des dispositions juridiques en vigueur dans les États membres. Les mesures adoptées par l'Union européenne sont de nature fiscale, technique, administrative et sociale.

BASE JURIDIQUE ET OBJECTIFS

Titre VI du traité de Lisbonne, notamment l'article 91 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE). Une politique commune des transports routiers préservant des conditions équitables de concurrence et garantissant la libre prestation de services nécessite une harmonisation des dispositions juridiques en vigueur dans les États membres. Cela est valable non seulement pour la fiscalité (TVA, taxes sur les véhicules et taxes sur les carburants) et les aides d'État, mais également pour les spécifications techniques (dimensions et poids maximaux autorisés), les dispositions sociales et les mesures de protection de l'environnement.

RÉALISATIONS

A. Harmonisation fiscale et technique

1. Régime des accises et tarification de l'infrastructure

Le 8 juillet 2008, la Commission européenne a présenté un ensemble d'initiatives sur l'écologisation des transports ([le paquet «écologisation des transports»](#)), qui a établi un modèle général, transparent et transposable pour le calcul de tous les coûts externes, y compris des coûts environnementaux, des nuisances sonores, des coûts des embouteillages et des coûts sanitaires. Ce modèle a servi de base aux calculs des droits d'utilisation des infrastructures pour la révision de la [directive 1999/62/CE](#) du 17 juin 1999 (également connue sous le nom de directive «Eurovignette») et préfigure une stratégie d'application progressive de ce modèle à tous les modes de transport.

La directive «Eurovignette» demeure la référence en matière d'imputation des coûts d'infrastructure aux entreprises de transport. Elle a été modifiée par la [directive 2006/38/CE](#) du 17 mai 2006 et la [directive 2011/76/UE](#) du 27 septembre 2011. La directive «Eurovignette» est fondée sur le principe du «pollueur-payeur» et sur l'internalisation des coûts externes des transports routiers. Elle vise à répercuter sur les redevances les différents coûts engendrés par l'utilisation des infrastructures par les poids lourds.



Dans le cadre du programme législatif de la Commission «L'Europe en mouvement», qui a été publié le 31 mai 2017, deux nouvelles propositions de modification de la directive «Eurovignette» sont en cours de discussion: une 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, dans le cadre de la procédure de codécision ou procédure législative ordinaire [[COM\(2017\)0275](#)] et une proposition de directive du Conseil modifiant la directive 1999/62/CE relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures, en ce qui concerne certaines dispositions concernant la taxation des véhicules, dans le cadre de la procédure de consultation ou CNS [[COM\(2017\)0276](#)].

Un autre projet qui a également été repris dans le programme législatif 2017 de la Commission «L'Europe en mouvement» porte sur une 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 [[COM\(2017\) 0280](#)]. À l'issue de la procédure de codécision, la proposition a été approuvée et publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* en tant que [directive \(UE\) 2019/520](#).

2. Normes de performance en matière d'émissions

Les [règlements \(CE\) n° 443/2009](#) et [\(UE\) n° 510/2011](#) ont établi des normes de performance en matière d'émissions pour les voitures particulières neuves et les véhicules utilitaires légers, dans le cadre d'une approche intégrée visant à réduire les émissions de CO₂. Ces règlements ont ensuite été modifiés par le [règlement \(UE\) n° 333/2014](#) du 11 mars 2014 modifiant le règlement (CE) n° 443/2009 en vue de définir les modalités permettant d'atteindre l'objectif de 2020 en matière de réduction des émissions de CO₂ des voitures particulières neuves, et par le [règlement \(UE\) n° 253/2014](#) du 26 février 2014 modifiant le règlement (UE) n° 510/2011 en vue de définir les modalités permettant d'atteindre l'objectif de 2020 en matière de réduction des émissions de CO₂ des véhicules utilitaires légers neufs.

Une nouvelle proposition relative aux normes de performance en matière d'émissions pour les voitures particulières neuves et pour les véhicules utilitaires légers neufs [[COM\(2017\)0676](#)], modifiant le règlement (CE) n° 715/2007 (refonte) abrogeant le règlement (CE) n° 443/2009 [[2007/0297\(COD\)](#)] et abrogeant le règlement (UE) n° 510/2011 [[2009/0173\(COD\)](#)] vise à fixer des objectifs de réduction des émissions pour 2025 et 2030. La procédure de codécision est désormais terminée et la proposition a été acceptée. L'acte final a été publié au *Journal officiel* en avril 2019 [[2017/0293\(COD\)](#)].

3. Dimensions et poids maximaux autorisés

La [directive 96/53/CE](#) du 25 juillet 1996 fixant les dimensions et poids maximaux autorisés en trafic national et international constitue le texte de référence pour les normes dimensionnelles qui s'imposent à tous les poids lourds circulant entre les États membres. L'article 4 de la directive permet toutefois des dérogations nationales, à savoir: l'autorisation, par les États membres, de véhicules qui dépassent les limites mentionnées dans l'annexe de la directive (18,75 m et 40 t), pour des opérations de transport n'affectant pas de manière notable la concurrence internationale dans le



secteur des transports, par exemple les opérations liées à l'exploitation des forêts et à l'industrie forestière. Les États membres doivent informer la Commission des mesures prises. Celle-ci délivre ensuite des dérogations.

Cette directive a été complétée et modifiée par la [directive 97/27/CE](#) du 22 juillet 1997 (abrogée ensuite par le règlement (CE) n° 661/2009 du 13 juillet 2009) et la [directive 2002/7/CE](#) du 18 février 2002, qui visaient à harmoniser les normes dimensionnelles des autobus pour permettre la libre circulation dans l'Union et notamment le bon fonctionnement du cabotage dans le domaine du transport des voyageurs.

La [directive \(UE\) 2015/719](#) du 29 avril 2015 a modifié la directive 96/53/CE et fixé, pour certains véhicules routiers circulant dans l'Union, les dimensions maximales autorisées en trafic national et international et les poids maximaux autorisés en trafic international.

Dernièrement, la Commission a présenté une proposition de décision du Parlement européen et du Conseil [[COM\(2018\)0275](#)] afin de modifier la directive 96/53/CE en ce qui concerne le délai fixé pour la mise en œuvre des règles spéciales relatives à la longueur maximale pour les cabines améliorant les performances aérodynamiques, l'efficacité énergétique et les performances en matière de sécurité. En mars 2019, le Parlement a adopté sa position en première lecture. L'acte final a été publié au *Journal officiel* en juin 2019 [[2018/0130\(COD\)](#)].

B. Harmonisation administrative

1. Obligations légales concernant le conducteur

La [directive 91/439/CEE](#) du 29 juillet 1991, relative au permis de conduire, a uniformisé le format des permis et les catégories de véhicules, introduit le principe de reconnaissance réciproque et fixé les exigences minimales en matière de santé et de capacité. La [directive 96/47/CE](#) du 23 juillet 1996 a quant à elle établi un format de remplacement pour le permis de conduire ayant la forme d'une carte de crédit. La troisième directive relative au permis de conduire (la [directive 2006/126/CE](#) du 20 décembre 2006, abrogeant la directive 91/439/CEE) impose ce format pour tous les permis délivrés au sein de l'Union à partir du 19 janvier 2013. Par ailleurs, tous les permis papier en circulation devront passer au nouveau format de carte plastique en cas de renouvellement ou d'ici à 2033 au plus tard. Tous les nouveaux permis auront une durée de validité fixe (de 10 à 15 ans, selon les pays, pour les motos et les voitures, et de 5 ans pour les camions et les autobus) et seront valables partout dans l'Union. L'harmonisation prévue a pour but de répondre aux objectifs suivants: lutter contre la fraude, réduire le «tourisme du permis de conduire», garantir la libre circulation et améliorer la sécurité routière.

Le 1^{er} février 2017, la Commission a publié une proposition de directive (UE) 2018/645 du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/59/CE relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs ainsi que la directive 2006/126/CE relative au permis de conduire [[COM\(2017\) 0047](#)]. La directive en résultant a été publiée au [Journal officiel](#) le 2 mai 2018.

À compter du 4 décembre 2011, l'attestation de conducteur est régie par le [règlement \(CE\) n° 1072/2009](#) du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès



au marché du transport international de marchandises par route. Cette législation remplace le [règlement \(CE\) n° 484/2002](#) modifiant les règlements ([CEE\) n° 881/92](#) et ([CEE\) n° 3118/93](#) du Conseil. L'attestation de conducteur est un document uniforme certifiant que le conducteur d'un véhicule effectuant des transports de marchandises par route entre États membres est soit légalement employé par le transporteur de l'Union européenne concerné dans l'État membre dans lequel ce transporteur est établi, soit légalement mis à la disposition de ce transporteur.

2. Immatriculation des véhicules

La [directive 1999/37/CE](#) du 29 avril 1999 (modifiée par la [directive 2003/127/CE](#) et à nouveau par la [directive 2014/46/UE](#), incluse dans le paquet «contrôle technique») harmonise les documents d'immatriculation des véhicules et simplifie les contrôles de propriété et les transferts entre citoyens de deux États membres. Le [règlement \(CE\) n° 2411/98](#) du 3 novembre 1998 (relatif à la reconnaissance en circulation intracommunautaire du signe distinctif de l'État membre d'immatriculation des véhicules à moteur et de leurs remorques) introduit l'obligation d'apposition du drapeau européen rétro-réfléchissant sur la plaque d'immatriculation et du signe distinctif de l'État membre sur l'extrême gauche de la plaque.

C. Harmonisation sociale relative au temps de travail, au temps de conduite et aux périodes de repos

Le secteur des transports avait été exclu de la [directive 93/104/CE](#) du 23 novembre 1993 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail. La [directive 2002/15/CE](#) du 11 mars 2002 relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier vise à établir des exigences minimales en matière d'aménagement du temps de travail afin d'améliorer la santé et la sécurité des conducteurs. Le temps de travail hebdomadaire moyen s'élève, selon la directive, à 48 heures. Il peut toutefois atteindre 60 heures, pour autant que la durée hebdomadaire moyenne calculée sur quatre mois ne dépasse pas 48 heures. La durée maximale de conduite journalière et hebdomadaire, les pauses et la durée minimale du repos journalier sont régis par le [règlement \(CE\) n° 561/2006](#) du 15 mars 2006, abrogeant le [règlement \(CEE\) n° 3820/85](#) du 20 décembre 1985. Le règlement s'applique aux conducteurs assurant le transport de marchandises (véhicules de plus de 3,5 tonnes) ou de voyageurs (véhicules de plus de neuf places). Il a aussi établi des pauses plus fréquentes ainsi qu'amélioré et simplifié les possibilités de contrôle et de sanction. Le [règlement \(CE\) n° 561/2006](#) a également modifié le [règlement \(CEE\) n° 3821/85](#) du 20 décembre 1985 et rendu le tachygraphe numérique obligatoire. Étant donné qu'il ne peut être trafiqué, le tachygraphe facilite la détection des violations de la législation sociale de l'Union. La [directive 2006/22/CE](#) du 15 mars 2006 établit les conditions minimales à respecter pour la mise en œuvre des règlements précités et fixe le nombre minimal de contrôles (au moins 3 % des journées de travail des conducteurs en 2010) que les États membres sont tenus d'effectuer pour vérifier le respect des temps de conduite, de pause et de repos. Le [règlement \(CE\) n° 561/2006](#) est également lié au [règlement \(UE\) n° 165/2014](#) qui régit les exigences relatives aux tachygraphes. Le remplacement des tachygraphes analogiques par des tachygraphes numériques permettra progressivement de contrôler plus rapidement et plus précisément un plus



grand volume de données et les États membres seront ainsi en mesure de procéder à davantage de contrôles. Dans le cadre du paquet «transports routiers» de 2009, le [règlement \(CE\) n° 1073/2009](#) du 21 octobre 2009 a modifié le [règlement \(CE\) n° 561/2006](#) afin de réintroduire la «règle des 12 jours», qui donne la possibilité aux conducteurs assurant un seul service occasionnel de transport de voyageurs de repousser leur temps de repos hebdomadaire de 12 jours consécutifs au maximum (au lieu d'un maximum de six jours), à condition qu'il s'agisse d'un service de transport international occasionnel de voyageurs incluant au moins une période de repos de 24 heures. En outre, la dérogation ne devrait être permise que dans des conditions strictes qui garantissent la sécurité routière et fixent pour les conducteurs l'obligation de prendre des périodes de repos hebdomadaires immédiatement avant et après ce service. D'autres conditions s'ajoutent à partir du 1^{er} janvier 2014: le véhicule devra être équipé d'un tachygraphe numérique et, en cas de conduite entre 22 heures et 6 heures, soit la période de conduite du même conducteur sera réduite à 3 heures, soit il y aura plusieurs conducteurs à bord du véhicule. La législation en matière de transport routier, telle que la [directive 2002/15/CE](#) et la [directive 2006/22/CE](#), complète le [règlement \(CE\) n° 561/2006](#), notamment en ce qui concerne les règles relatives au temps de travail et le contrôle de leur application.

Le 31 mai 2017, la Commission européenne a présenté son paquet législatif «L'Europe en mouvement», qui comprend une 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\(2017\)0277](#)]. Dans le cadre de son paquet «L'Europe en mouvement» de 2017, la Commission a aussi présenté une 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\(2017\)0278](#)]. En avril 2019, le Parlement a adopté une décision sur les deux propositions en première lecture. En septembre 2019, la commission des transports et du tourisme (TRAN) du Parlement a décidé d'ouvrir des négociations interinstitutionnelles. En janvier 2020, le texte convenu lors des négociations interinstitutionnelles en deuxième lecture anticipée a été approuvé par la commission TRAN [[2017/0121\(COD\)](#)].

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN

Dans le cadre de ses compétences législatives, le Parlement a souscrit, sur le principe, à la plupart des propositions d'harmonisation de la Commission mais a aussi insisté sur quelques aspects qu'il juge particulièrement importants. Lors de la dernière révision de la directive «Eurovignette», le Parlement en a renforcé les aspects environnementaux, de sorte que, à partir du second semestre 2013, le prix du péage peut inclure les coûts des nuisances sonores et de la pollution atmosphérique. Ce résultat, qui représentait pour le Parlement le strict minimum nécessaire pour garantir l'application du principe du «pollueur-payeur», a été possible grâce à un ferme engagement de sa commission



TRAN. Dans sa [résolution du 15 mars 2017](#) sur l'approbation par la Commission du plan révisé de l'Allemagne visant à introduire une vignette pour l'utilisation des routes, le Parlement rappelle qu'une procédure d'infraction est en cours à l'encontre de l'Allemagne pour remédier à une discrimination indirecte fondée sur la nationalité, qui est contraire au droit de l'Union et enfreint les principes fondamentaux des traités.

Dans sa [résolution du 9 septembre 2015](#) intitulée «Mise en œuvre du [livre blanc de 2011 sur les transports](#): bilan et voie à suivre pour une mobilité durable», le Parlement européen a invité la Commission à proposer des mesures législatives supplémentaires dans certains domaines mentionnés ci-dessus. Il a notamment demandé la révision de la troisième directive sur le permis de conduire ([directive 2006/126/CE](#)) en vue du renforcement des exigences en matière de délivrance du permis de conduire et de formation des conducteurs, et le réexamen de la [directive \(UE\) 2015/719](#) du 29 avril 2015, modifiant la [directive 96/53/CE](#), sur les dimensions et poids maximaux autorisés en trafic national et/ou international.

Tout en ayant obtenu un renforcement substantiel des contrôles des temps de conduite et de repos, le Parlement plaide systématiquement pour une harmonisation sociale effective au niveau de l'Union. À ce propos, il a demandé à la Commission qu'avant la fin de 2013, le cadre réglementaire régissant les temps de conduite et de repos dans le secteur du transport de personnes et de marchandises soit réexaminé et que l'application et le contrôle des règles soient mieux harmonisés. Le rapport sur l'état du marché du transport routier dans l'Union européenne [[COM\(2014\)0222](#)], adopté le 14 avril 2014, fait état de l'évolution du marché du transport routier de marchandises et décrit la dimension sociale de ce secteur.

Le 16 octobre 2017, une audition publique commune a été organisée par les commissions TRAN et EMPL du Parlement, sur les conditions de travail des travailleurs mobiles dans le secteur des transports. Par ailleurs, le département thématique «Politiques structurelles et de cohésion» du Parlement a publié une étude intitulée «[Étude pour la commission TRAN — Les transporteurs routiers de marchandises dans l'Union européenne: conditions sociales et de travail](#)», qui est une mise à jour de l'étude réalisée en 2013. Cette étude analyse la législation sociale applicable aux conducteurs professionnels travaillant dans le secteur du transport routier de marchandises ainsi que leurs conditions de travail. Elle se concentre sur les questions sociales fondamentales qui se posent dans ce segment du secteur du transport, notamment les temps de conduite, les périodes de repos et les aspects pratiques ayant une incidence directe sur la qualité de vie des conducteurs, comme les programmes d'emploi et les niveaux de revenus.

[Esteban Coito / BENJAMIN KLAUS WILHELM BLASER](#)
02/2020

