



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 8 décembre 2021
(OR. en)

Dossier interinstitutionnel:
2017/0113(COD)

13531/21
ADD 1

TRANS 648
CODEC 1415

PROJET D'EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

Objet: 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
– Projet d'exposé des motifs du Conseil

I. INTRODUCTION

1. Le 1^{er} juin 2017, la Commission européenne a transmis au Parlement européen et au Conseil la proposition visée en objet, dans le cadre du premier train de mesures sur la mobilité.
2. Cette proposition modifie la directive 2006/1/CE relative à l'utilisation de véhicules loués sans chauffeur dans le transport de marchandises par route¹, dans le but d'élargir l'accès au marché des véhicules de transport de marchandises loués et de réduire la complexité des règles.
3. Au cours de sa 8^e législature, le Parlement européen a désigné la commission des transports et du tourisme (TRAN) comme commission compétente au fond. La commission TRAN a désigné M^{me} Cláudia Monteiro de Aguiar (PPE, PT) comme rapporteure et a voté sur son rapport le 24 mai 2018. Le Parlement européen a arrêté sa position en première lecture, qui contenait 15 amendements, le 15 janvier 2019².
4. Au cours de la 9^e législature, la commission TRAN a confirmé la rapporteure et a décidé, le 24 septembre 2019, d'engager des trilogues politiques informels, sur la base de la position en première lecture.
5. Au sein du Conseil, le groupe "Transports terrestres" a entamé ses travaux le 1^{er} juin 2017. Le 13 juin 2017, le groupe a examiné l'analyse d'impact. Les délégations ont pris acte des effets positifs attendus, en termes de pénétration du marché, pour les véhicules loués, mais plusieurs d'entre elles ont souligné qu'une analyse complémentaire des éventuels effets négatifs était nécessaire. Leurs préoccupations étaient liées à une érosion possible des recettes fiscales et à la capacité de contrôle concernant les restrictions qui subsistaient alors à la circulation de véhicules loués et les transports de cabotage. Certaines délégations n'étaient pas convaincues par l'argument selon lequel un marché plus efficace pour la location de véhicules aurait un effet globalement positif sur l'environnement.
6. Le Conseil "Transports, télécommunications et énergie" a procédé, le 5 décembre 2017, à un premier échange de vues sur la proposition, sur la base d'un rapport sur l'état des travaux³.

¹ JO L 33 du 4.2.2006, p. 82.

² Voir doc. ST 5386/19.

³ Voir doc. ST 14841/17.

7. À la suite de nouveaux travaux menés à différents niveaux entre 2018 et 2021, le Conseil est parvenu à une orientation générale le 3 juin 2021⁴.
8. Entre juillet et octobre 2021, des négociations ont eu lieu entre le Parlement européen, le Conseil et, dans un rôle de facilitateur, la Commission, en vue de parvenir à un accord sur la proposition. Le 26 octobre 2021, les négociateurs sont parvenus à un accord provisoire sur un texte de compromis, qui a ensuite été examiné et approuvé par le Comité des représentants permanents le 12 novembre 2021⁵.
9. Dans le cadre de ses travaux, le Conseil a tenu compte de l'avis adopté le 6 décembre 2017 par le Comité économique et social européen ainsi que de l'avis adopté le 1^{er} février 2018 par le Comité des régions.
10. Compte tenu de l'accord provisoire intervenu entre les colégislateurs et à la suite de la mise au point par les juristes-linguistes, le Conseil devrait adopter sa position en première lecture sur la proposition le 20 décembre 2021.

II. OBJECTIF

11. La directive 2006/1/CE codifie la réglementation antérieure et prévoit un niveau minimal d'ouverture du marché pour l'utilisation de véhicules loués sans chauffeur dans le transport de marchandises par route entre États membres, aussi bien pour les entreprises établies sur leur territoire que pour celles établies sur le territoire d'un autre État membre. Toutefois, la directive:
 - autorise un État membre à restreindre l'utilisation de véhicules loués par des entreprises établies sur son territoire à ceux immatriculés dans cet État membre et lui permet en outre d'interdire l'utilisation de véhicules loués dont le poids total en charge autorisé est supérieur à six tonnes pour les activités pour compte propre;
 - est limitée, pour les entreprises établies dans un autre État membre, à la location de véhicules immatriculés dans cet État membre aux fins du trafic entre les États membres.

⁴ Doc. ST 9398/21.

⁵ Doc. ST 13377/21.

12. La Commission propose de modifier la directive 2006/1/CE essentiellement dans le but de lever les restrictions existantes et d'établir un cadre réglementaire clair et uniforme assurant aux transporteurs de toute l'UE l'égalité d'accès au marché des véhicules loués.

III. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE

A. Observations générales

13. Sur la base de la proposition de la Commission, le Parlement européen et le Conseil ont mené des négociations en vue de la conclusion d'un accord au stade de la position du Conseil en première lecture. Le texte du projet de position du Conseil reflète pleinement le compromis intervenu entre les deux colégislateurs.
14. La position du Parlement en première lecture coïncidait avec l'opinion majoritaire dans les délibérations du Conseil à ce moment-là, à savoir que des efforts législatifs supplémentaires étaient nécessaires pour renforcer les dispositions en matière de contrôle et mettre en place des garanties visant à empêcher qu'une libéralisation du marché ne soit utilisée principalement pour éluder les taxes nationales sur les véhicules. L'orientation générale du Conseil, qui a été adoptée plus de deux ans après la position du Parlement en première lecture, confirmait cette évaluation parallèle et tenait également compte, en ce qui concerne les dispositions en matière de contrôle, de la finalisation des autres initiatives législatives relatives à l'ouverture du marché dans le cadre du premier train de mesures sur la mobilité.
15. Le compromis qui ressort de la position adoptée par le Conseil en première lecture comporte les principaux éléments suivants:

a) Distinction entre les entreprises étrangères et les entreprises nationales en ce qui concerne l'accès au marché des véhicules loués

16. La directive actuelle et la proposition de la Commission accordent en substance les mêmes droits en matière de location de véhicules aux entreprises établies sur le territoire de l'État membre dont les règles s'appliquent (article 3) et aux entreprises établies dans un autre État membre (article 2). Néanmoins, tant le Parlement (amendements 3, 4 et 9) que le Conseil se sont prononcés en faveur d'une différenciation de ces cas. Lorsque l'entreprise est établie dans un autre État membre et que le véhicule loué est dûment immatriculé dans n'importe quel État membre, l'accès du marché ne devrait pas être restreint par un État membre dans lequel l'entreprise n'est pas établie. Tel devrait également être le point de départ dans le cas d'une entreprise établie dans l'État membre. Toutefois, pour l'utilisation de véhicules immatriculés dans un autre État membre, l'État membre d'établissement devrait disposer de certaines garanties, permettant une restriction.

b) Possibilités de restreindre l'accès des entreprises établies dans l'État membre aux véhicules loués

17. Compte tenu de cet accord sur la distinction entre les cas, les négociations se sont concentrées sur la portée des garanties permettant de restreindre l'accès aux véhicules loués afin d'éviter les distorsions fiscales (amendements 4 et 11 du Parlement; orientation générale du Conseil, article 3, paragraphe 2, de la directive modifiée).

18. Les positions des institutions ont convergé vers un compromis sur la possibilité de limiter la durée du contrat de location d'un véhicule immatriculé dans un autre État membre. Le compromis garantit qu'en cas de mesures prises par un État membre, le contrat de location peut toujours couvrir une période d'au moins deux mois consécutifs au cours d'une année civile. Il est possible d'exiger que la durée d'un contrat ne puisse pas excéder 30 jours si cette exigence découle des règles des États membres en matière d'immatriculation des véhicules.

19. En ce qui concerne la possibilité de limiter le pourcentage de véhicules immatriculés dans un autre État membre par rapport au parc national de véhicules de transport routier, les positions des deux institutions ont privilégié un pourcentage minimal garanti de 25 %. Le texte approuvé apporte des précisions techniques à l'amendement du Parlement.

20. Enfin, une solution a dû être trouvée en ce qui concerne les restrictions facultatives à l'utilisation de véhicules loués dans le cadre des activités de transport pour compte propre (amendements 28 et 34 du Parlement; orientation générale du Conseil: article 3, paragraphe 2, point c), de la directive modifiée). D'une part, la position du Parlement était plus large en ce que la restriction aurait également concerné les véhicules immatriculés dans l'État membre où l'entreprise est enregistrée, et, d'autre part, la position du Conseil était plus large en ce qu'elle n'établissait pas de distinction selon le poids du véhicule. La Commission était disposée à accepter une garantie conforme à la logique des autres garanties, mais elle a insisté sur la suppression d'une règle qui permettait d'exempter les activités pour compte propre d'une manière générale. Finalement, le Parlement a accepté la position du Conseil à cet égard.

c) Suivi et contrôle

21. Les règles actuelles n'accordant aucune liberté en matière de location d'un véhicule non immatriculé dans l'État membre où l'entreprise est établie, la question du suivi et du contrôle de l'utilisation des véhicules loués, en particulier dans le contexte des restrictions de marché existantes pour les transports de cabotage⁶, revêtait une grande importance en vue d'un compromis.
22. La position du Parlement contenait un cadre de contrôle strict (amendements 5 et 12), qui différait de la position du Conseil, principalement en ce qui concerne l'utilisation des canaux de coopération entre les États membres. Le compromis a consisté à aligner le mécanisme de coopération, d'une manière plus descriptive que dans la position du Conseil, sur les règles de coopération énoncées dans le règlement (CE) n° 1071/2009, que le premier train de mesures sur la mobilité avait modernisées. Afin d'éviter une charge administrative disproportionnée, le Parlement a accepté que les informations sur les véhicules loués ne doivent pas être notifiées à chaque fois qu'un véhicule est loué, pour autant que ces informations soient disponibles et accessibles dans l'État membre effectuant les contrôles sur route (nouveaux articles 3 *bis* et 5 *ter*).

⁶ Voir l'article 8 du règlement (CE) n° 1072/2009.

d) Transposition et évaluation de fond

23. Le compromis prévoit un délai de transposition (article 2 de la directive modificative), qui sera proche de la mise en œuvre des nouvelles dispositions en matière de contrôle du premier train de mesures sur la mobilité, prévue d'ici août 2023.
24. L'obligation incombant à la Commission de présenter un rapport sur la mise en œuvre et les effets de la directive (amendements 7 et 13 du Parlement, nouvel article 5 *bis* de la directive modifiée) a été révisée en faisant converger les positions concernant le calendrier et le contenu attendu du rapport.

B. Autres éléments de la position du Conseil

25. Le Conseil a accepté les amendements reformulés du Parlement (amendements 1 et 6 du Parlement concernant les considérants 2 et 4). Les autres éléments ci- après, qui ont été ajoutés à la proposition de la Commission par le Conseil, figurent dans le texte final de la position du Conseil:
 - un considérant (le considérant 8) et les parties connexes de l'article 3, paragraphe 2, font référence aux moyens de contrôle lorsqu'un État membre a limité la durée d'un contrat de location pris par des entreprises établies sur son territoire;
 - conformément à d'autres actes législatifs récents de l'UE⁷, les États membres doivent accepter la présentation sous forme électronique des documents que le conducteur doit conserver à bord (considérant 6, article 2, paragraphe 2, de la directive modifiée).

⁷ Voir, par exemple, l'article 8, paragraphe 4, point a), du règlement (CE) n° 1072/2009 et l'article 5 du règlement (UE) 2020/1056.

IV. CONCLUSION

26. La position du Conseil préserve les objectifs principaux de la proposition de la Commission européenne et reflète pleinement le compromis trouvé lors des négociations informelles entre le Conseil et le Parlement européen, avec le soutien de la Commission européenne.
 27. Ce compromis a été confirmé par une lettre adressée à la présidence le 16 novembre 2021 par la présidence de la commission TRAN du Parlement européen; il devrait ensuite être approuvé par le Conseil "Environnement" le 20 décembre 2021 en tant que position en première lecture.
-