



Bruxelles, le 23 novembre 2017
(OR. en)

14841/17

Dossiers interinstitutionnels:

2017/0123 (COD)

2017/0122 (COD)

2017/0121 (COD)

2017/0113 (COD)

TRANS 514
SOC 757
EMPL 577
MI 869
COMPET 811
CODEC 1903
IA 197

RAPPORT

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Conseil
N° doc. Cion:	ST 9668/17 TRANS 212 CODEC 923 ST 9669/17 TRANS 213 CODEC 924 ST 9671/17 TRANS 215 SOC 441 EMPL 342 MI 456 COMPET 450 CODEC 926 ST 9670/17 TRANS 214 SOC 440 CODEC 925
Objet:	Premier train de mesures sur la mobilité 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 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 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 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 – Rapport sur l'état des travaux

I. INTRODUCTION

La Commission a adopté les quatre propositions le 31 mai 2017 dans le cadre du premier train de mesures sur la mobilité. Celles-ci ont ensuite été présentées au Conseil le 8 juin 2017 (point "Divers").

Le principal objectif de ces propositions est d'améliorer le respect des règles sociales et des règles du marché grâce à la clarification, à la simplification et à de meilleures dispositions en matière de contrôle. Les orientations clés de chacune de ces propositions sont les suivantes:

- Accès à la profession et au marché: durcir et harmoniser les conditions d'établissement et mettre en place une coopération plus efficace entre les États membres afin de lutter contre les sociétés boîtes aux lettres; élargir aux véhicules utilitaires légers l'obligation de licence; réviser et simplifier les restrictions au cabotage et fixer des normes de contrôle y relatives; passer aux documents électroniques;
- Périodes de repos et tachygraphe: introduire une certaine souplesse dans la répartition des temps de repos hebdomadaire afin de permettre une certaine concentration toutes les trois semaines; associer cette souplesse à l'obligation claire pour les transporteurs de prévoir, outre la cabine du conducteur, un lieu d'hébergement adapté et payé, y compris la possibilité de retourner régulièrement à son lieu de résidence; obliger le conducteur à enregistrer le passage des frontières dans le tachygraphe afin de faciliter le contrôle du respect des règles sociales et des règles de cabotage;
- Directive sur le détachement des travailleurs dans le secteur du transport routier et sur le contrôle du respect des dispositions y relatives: préciser l'application des principes du "détachement de travailleurs" en fixant la durée minimale que le conducteur doit avoir passée dans un État membre (trois jours par mois dans les cas de transport international) pour que les règles locales en matière de salaire minimal et de congés annuels s'appliquent; améliorer les contrôles grâce à des listes sur mesure établies pour les contrôles sur route, à une méthode harmonisée de classification par niveau de risque et à l'application des dispositions de la directive sur le temps de travail aux personnes faisant l'objet d'un contrôle obligatoire;
- Véhicules loués: assouplissement des restrictions pesant sur l'utilisation de véhicules loués dans les transports internationaux.

Le groupe "Transports terrestres" a examiné les propositions à 17 reprises entre le 1^{er} juin et le 6 novembre 2017. Toutes les délégations ont formulé des réserves générales d'examen; l'examen de sujets spécifiques a donc recueilli un nombre variable d'interventions et de positions. Les délégations DK, PL et UK ont émis une réserve d'examen parlementaire. La délégation NL a fait état d'une analyse d'impact en cours au niveau national.

Les 13 et 21 juin 2017, les délégations ont discuté des analyses d'impact accompagnant les propositions, se réservant le droit de formuler des observations supplémentaires à un stade ultérieur. Concernant le pilier social, les délégations ont, dans l'ensemble, pris acte avec appréciation de la qualité de l'analyse d'impact. Plusieurs délégations, toutefois, ont remis en cause les hypothèses formulées concernant les coûts liés à l'application des règles relatives au "détachement de travailleurs" dans les transports internationaux. Ces délégations sont également d'avis que les contraintes que représentent les contrôles finissent par être très lourdes en raison des nouvelles exigences relatives au temps de repos. Certaines délégations ont en outre émis des doutes quant à l'applicabilité du repos hebdomadaire normal en dehors des véhicules en cas de manque d'emplacements de stationnement sécurisés disponibles. D'autres étaient d'avis que des règles plus souples en matière de temps de repos pourraient avoir une incidence négative sur la sécurité routière.

En ce qui concerne l'accès au marché, les délégations ont approuvé l'analyse d'impact de la Commission selon laquelle la principale faiblesse réside dans la difficulté de mettre en pratique le contrôle des règles en matière de cabotage, tandis que certaines d'entre elles ont souligné que les contraintes que représentent les contrôles dans la pratique pèsent sur un très petit nombre d'États membres dans lesquels le cabotage a lieu. Certaines délégations ont émis des doutes quant au fait que la reformulation des règles de cabotage était justifiée par le nombre de transports de cabotage illégaux, qui, selon les estimations, n'est, en termes relatifs, pas très élevé. Ces délégations ne sont pas d'accord avec ceux qui affirment que la simplification envisagée des règles se solderait, dans une large mesure, par un statu quo du nombre des transports de cabotage, certains des calculs présentés suggérant une baisse d'activité. Elles se sont déclarées favorables à une action susceptible d'associer une hausse des normes sociales et une ouverture de l'accès au marché. Un autre groupe de délégations ont émis un avis contraire et ont prédit une forte intensification des activités de cabotage, y compris du problème du cabotage systématique, qu'elles considèrent inappropriée tant que les normes sociales continuent à considérablement varier entre les États membres de l'UE.

Se référant à l'analyse d'impact sur l'accès à la profession, un nombre considérable de délégations ont jugé peu fiables les critères qui fondent les exigences en matière de licences pour les véhicules utilitaires légers. D'autres, allant plus loin, ont estimé que l'analyse n'apportait aucun élément de preuve justifiant la nécessité de réglementer un tant soit peu les véhicules utilitaires légers au niveau de l'UE. La plupart des délégations ont appuyé l'approche visant à renforcer les exigences en matière d'établissement et à limiter la possibilité de fixer au niveau national de nouvelles exigences en matière d'accès. Certains États membres se sont déclarés préoccupés par la proposition de supprimer les critères nationaux complémentaires et ont évoqué l'incidence négative d'une telle suppression au niveau national de tel ou tel État.

Enfin, concernant les véhicules loués, 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. Ces préoccupations sont liées à une érosion possible des recettes fiscales et à la capacité de contrôle, qui toutes deux concernent les restrictions qui subsistent 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 incontestablement un impact positif sur l'environnement.

II. SCÉNARIOS DE COMPROMIS PRÉSENTÉS PAR LA PRÉSIDENTE

a) Règlement (CE) n° 1071/2009

Véhicules utilitaires légers

En ce qui concerne la réglementation de l'accès à la profession pour les transporteurs utilisant des véhicules utilitaires légers (VUL), la présidence a proposé un compromis comportant les éléments suivants:

- Seuls les transporteurs exerçant leurs activités à l'échelle **internationale** en utilisant des VUL dont le **poids** varie entre [2,5-2,8t] et 3,5 tonnes relèveraient du champ d'application de la directive, la principale préoccupation des États membres étant que ces véhicules sont de plus en plus nombreux sur le marché international du transport routier. Fixer un poids minimum permettrait d'éviter d'avoir à s'occuper d'un très grand nombre de véhicules et de transporteurs supplémentaires qui ne sont pas présents sur le marché international des transports. Cela répondrait aux préoccupations en matière de proportionnalité en évitant des contraintes administratives inutiles aux transporteurs qui utilisent des monospaces de la taille d'une voiture particulière. Un seuil situé entre 2,5 et 2,8 tonnes a été proposé.

- Les transporteurs concernés qui souhaitent exercer des activités de transport international avec un VUL dont le poids est supérieur au seuil prévu doivent demander une **licence de l'Union européenne**. L'autorité de délivrance est obligée de préciser sur les copies certifiées conformes que celles-ci sont délivrées pour un véhicule ou un ensemble de véhicules dont le poids se situe entre [2,5-2,8t] et 3,5 tonnes, afin d'éviter que soient contournées les règles relatives à la capacité financière, qui sont plus exigeantes pour les poids lourds.
- Les quatre **critères d'autorisation** – établissement stable, honorabilité, compétence professionnelle, capacité financière – s'appliqueraient tous aux VUL. Cette approche permettrait de fixer des conditions de concurrence équitables pour les transporteurs exerçant des activités de transport international ainsi que pour les transporteurs utilisant des véhicules utilitaires légers et pour ceux disposant d'une flotte mixte, ces derniers ayant déjà l'obligation de satisfaire aux quatre critères.
- La présidence a également proposé certaines **mesures de transition** en ce qui concerne l'application de ces nouvelles règles afin de laisser suffisamment de temps aux États membres pour mettre en place des systèmes administratifs d'octroi de licences aux transporteurs utilisant des VUL et afin de permettre à ces derniers de se conformer aux nouvelles règles.

Critères d'établissement et exigences nationales supplémentaires

La présidence a proposé un compromis à l'appui de la proposition de la Commission visant à supprimer la possibilité pour les États membres d'ajouter, au niveau national, des critères pour l'octroi de licences. On assurerait ainsi la transparence de l'accès à la profession dans l'ensemble de l'UE. Il sera peut-être nécessaire d'adapter certaines spécificités nationales, principalement en fonction des critères d'établissement, raison pour laquelle la présidence a proposé d'ajouter une liste de critères d'établissement facultatifs que les États membres pourraient, s'ils le souhaitent, imposer en plus des critères obligatoires.

En outre, la présidence a proposé quelques formulations plus concrètes en ce qui concerne les critères d'établissement obligatoires (par exemple, remplacer les termes "actifs" et "personnel" par "véhicules" et "conducteurs") et a proposé d'en ajouter deux, à savoir: l'entreprise doit être enregistrée dans un registre national des activités économiques, et être soumise à l'impôt dans l'État membre où elle est établie.

Capacité financière

La présidence a proposé que, en cas de flotte mixte, des exigences de capacité financière moindres s'appliquent aux VUL semblables à celles qui s'appliquent aux entreprises qui n'utilisent que des VUL. Ainsi serait garantie l'égalité de traitement entre les transporteurs chaque fois qu'ils utilisent des VUL. La présidence a également proposé que cette exigence ne s'applique qu'aux véhicules d'un poids inférieur à 3,5 tonnes, mais pas à un ensemble de véhicules, car cela compliquerait alors le contrôle de l'application de ces règles.

Pour ce qui est de la preuve de la capacité financière, la présidence a proposé de maintenir le cadre juridique existant lorsque l'administration choisit d'exiger une garantie bancaire ou une assurance, et pas seulement dans les cas où l'entreprise ne dispose pas de comptes annuels certifiés, comme le propose la Commission.

b) Règlement (CE) n° 1072/2009

Transports de cabotage

Par souci de clarté, la présidence a proposé de définir précisément dans le texte juridique le moment où débute le transport de cabotage. La définition proposée permettrait de déterminer que le moment où les transports de cabotage commencent n'a lieu qu'après que tous les déchargements ont été achevés dans l'État membre d'accueil.

Contrôles de cabotage

La présidence a proposé que les autorités nationales compétentes ne soient pas tenues d'effectuer un nombre fixe de contrôles de cabotage. Un nombre suffisant de contrôles devrait avoir lieu sur la base d'une approche fondée sur les risques, ce qui permettrait à l'État membre concerné de considérer le total des activités de cabotage sur son territoire ainsi que le niveau de risque dans d'éventuelles zones de cabotage illégal. L'approche proposée permettrait aux États membres de mener des contrôles de cabotage en fonction de leur situation propre.

En outre, la présidence a également proposé que les trois contrôles concertés sur route que les États membres sont tenus d'organiser chaque année puissent être effectués dans le cadre des six contrôles concertés sur route qui sont déjà imposés à d'autres fins en application de la directive 2006/22/CE relative au contrôle de l'application de la législation sociale.

c) **Règlement (CE) n° 561/2006**

Repos hebdomadaire normal dans la cabine du conducteur

La présidence a proposé de suivre la proposition de la Commission relative à une généralisation de l'interdiction de passer le temps de repos hebdomadaire normal ou toute période de compensation équivalente dans la cabine du conducteur. Parallèlement, la présidence a proposé de prévoir une dérogation permettant au conducteur de passer le temps de repos hebdomadaire normal dans la cabine lorsque celle-ci est équipée d'un matériel de couchage convenable pour chaque conducteur et que le véhicule est garé sur une aire de repos appropriée qui permet un stationnement sûr et sécurisé et qui est dotée d'installations sanitaires adéquates pour le confort du conducteur. Il conviendrait alors de définir l'expression "aire de repos appropriée" dans le règlement. Cette aire de repos appropriée devrait répondre à certains critères de sécurité, de sûreté et de service.

La présidence a également souligné que les transporteurs routiers et les conducteurs devraient avoir facilement accès aux informations relatives à ces aires de repos appropriées, de préférence à partir d'un unique point d'accès à l'information pour tous les États membres.

Retour au lieu de résidence et calendrier des repos hebdomadaires

La présidence a proposé qu'il soit fixé qu'un transporteur routier a l'obligation de donner la possibilité au conducteur de retourner à son lieu de résidence toutes les six semaines, afin de prendre également en compte les transporteurs routiers provenant des États membres périphériques. La présidence a estimé important que l'expression "lieu de résidence" ne soit pas définie de manière restrictive, le conducteur devant disposer d'une certaine souplesse et d'une certaine latitude dans ses choix.

Concernant le calendrier pour les repos hebdomadaires, la présidence a proposé de garder l'approche actuelle imposant de prendre un repos hebdomadaire normal au moins toutes les deux semaines. La réduction d'un temps de repos hebdomadaire pourrait être compensée en ajoutant du temps de repos à un repos hebdomadaire normal ou à un autre temps de repos hebdomadaire réduit.

d) Règlement (UE) n° 165/2014

Objet des informations contenues dans un tachygraphe

La présidence a proposé qu'il soit précisé dans le texte que les informations contenues dans les tachygraphes peuvent être utilisées aux fins de la vérification du respect des règles en matière de cabotage et des règles relatives aux conducteurs détachés ainsi qu'aux fins de la directive relative aux transports combinés.

Saisie des codes pays

La présidence a proposé de préciser que l'obligation d'indiquer un code pays doit être remplie après qu'une frontière nationale a été franchie lors du premier arrêt prévu ou d'un arrêt nécessaire aux fins d'une opération du conducteur ou d'une opération de transport. Un conducteur ne sera pas dans l'obligation de s'arrêter après avoir franchi une frontière dans l'unique but de saisir le code pays, même dans les situations où un conducteur franchit plusieurs frontières sans qu'un arrêt ne soit prévu. L'obligation de saisir le code n'est pas liée au type de transport.

e) Directive en tant que lex specialis sur les travailleurs détachés du transport routier et directive 2006/22/CE

Champ d'application

La présidence a proposé d'indiquer explicitement dans la législation que les opérations de transit ne constituent pas un détachement de conducteurs. En outre, la présidence a proposé de préciser que les règles lex specialis devraient de la même façon s'appliquer aux conducteurs qui effectuent des activités pour leur propre compte.

Calcul des périodes de détachement

La présidence a proposé que, aux fins du calcul de la durée du détachement dans un État membre d'accueil, soient prises en compte les activités suivantes du conducteur: la durée de conduite, le temps de travail, le temps de disponibilité, les pauses et le temps de repos journalier. Selon la proposition de compromis, le temps de repos hebdomadaire ne devrait pas être calculé dans la période de détachement.

Lorsqu'un conducteur entre dans le pays d'accueil au moyen d'un autre mode de transport, par exemple le train ou un navire transbordeur, la période de détachement devrait être calculée à partir du moment où le conducteur commence à faire fonctionner le véhicule pour quitter le train ou le navire transbordeur.

La présidence a proposé que les exigences administratives et les mesures de contrôle imposées pour faire respecter les règles concernant le détachement dans le secteur du transport routier soient présentées de manière exhaustive dans la lex specialis sectorielle ("liste fermée" ou liste exhaustive). Dans la mesure où il serait nécessaire de mettre à jour ces exigences ou ces mesures au fil du temps en raison des évolutions technologiques ou analogues, il conviendrait de le faire par la voie du droit dérivé. Il serait ainsi garanti que les règles concernant le détachement sont fixées au niveau européen et sont appliquées de la même manière dans tous les États membres.

f) Directive 2006/1/CE

La proposition de la présidence prévoyait qu'un État membre ne peut restreindre l'utilisation d'un véhicule loué dans un autre État membre que pour les entreprises établies sur son territoire. Un État membre ne serait plus autorisé à restreindre sur son territoire l'utilisation d'un véhicule loué par une entreprise établie dans un autre État membre.

Si un État membre souhaite restreindre l'utilisation d'un véhicule loué par une entreprise établie sur son territoire, il peut limiter l'utilisation de tout véhicule loué à une période de trois mois consécutifs au cours d'une année civile. En outre, l'État membre peut limiter le nombre de véhicules loués dans un autre État membre à un maximum de 25 % de la flotte totale détenue par l'entreprise.

La présidence a également proposé que le réexamen prévu par la Commission, attendu cinq ans après la date limite de transposition, évalue les éventuels effets négatifs du recours accru à des véhicules loués sur les recettes fiscales des États membres, sur la sécurité routière et sur le cabotage illégal.

III. OBSERVATIONS SUR LES PRINCIPALES QUESTIONS QUI SE POSENT

a) Règlement (CE) n° 1071/2009

Véhicules utilitaires légers

De nombreux États membres ont fait valoir que les exigences en matière d'octroi de licences applicables aux exploitants de VUL entraîneraient des coûts importants pour ce secteur, alors que la nécessité d'une intervention au niveau de l'UE n'était pas clairement démontrée. D'autres États membres ont répliqué que la proposition de la Commission n'apportait qu'une réponse insuffisante à la situation préoccupante créée par l'accroissement rapide des transports par VUL car elle ne prévoyait pas l'obligation de satisfaire aux critères les plus essentiels permettant de contrôler la solidité d'une entreprise (compétence professionnelle et honorabilité). Ils ont souligné que ce secteur devait faire l'objet d'une surveillance adéquate et qu'il fallait garantir une concurrence équitable avec les exploitants de véhicules utilitaires lourds. Plusieurs États membres ont comparé la proposition de la Commission aux solutions appliquées au niveau national, dans le cadre desquelles les exigences en matière d'octroi de licences ne s'appliquent aux VUL qu'à partir d'un poids minimum déterminé.

Tous les États membres sauf un ont été en mesure de soutenir la proposition de la présidence visant à limiter l'obligation de détenir une licence au seul **transport international**. La plupart des États membres ont appuyé l'idée que cette obligation ne doive s'appliquer qu'à partir d'un **poids minimum** donné. Quatre États membres se sont déclarés opposés à cette idée. Un grand nombre d'États membres n'ont pas affiché de position tranchée au sujet du poids minimum à fixer; ils se sont ralliés aux indications de la présidence concernant un poids total en charge variant entre 2,5 et 2,8 tonnes. Quelques-uns se sont déclarés nettement en faveur de la valeur la plus basse de cette fourchette.

En ce qui concerne les **critères d'autorisation**, les États membres se sont prononcés dans leur grande majorité en faveur de l'application de l'ensemble des quatre critères au cas où le champ d'application ne porterait que sur les VUL effectuant du transport international. Certains autres États membres ont préféré, ici aussi, s'en tenir à la proposition de la Commission. Ils ont notamment mis en doute la pertinence du critère de l'"honorabilité" en l'absence d'une surveillance par tachygraphe dans ce secteur et estimé que l'obstacle de la "compétence professionnelle" était trop complexe, compte tenu des exigences connexes prévues à l'annexe I du règlement. La plupart des délégations qui se sont exprimées ont préféré ne pas modifier l'annexe I aux seules fins des VUL. Un État membre a rejeté l'exigence spécifique liée à la capacité financière, affirmant que loin d'être un obstacle pertinent, elle aurait pour seul résultat de donner lieu à des formalités administratives supplémentaires.

Quelques États membres ont jugé que les montants prévus pour estimer la capacité financière étaient encore trop élevés. La plupart des États membres pouvaient accepter l'application du critère de la capacité financière, à condition que la question des flottes mixtes composées de véhicules commerciaux lourds et légers soit prise en compte. Pour ce qui est de l'application de l'ensemble des quatre critères d'autorisation, certains États membres ont demandé que soit prévue une période transitoire suffisante.

Enfin, les États membres ont largement accepté dans son principe la proposition concernant les nouvelles **exigences en matière de rapports** administratifs liées aux VUL. Cependant, un grand nombre d'entre eux ont demandé que cette partie de la proposition soit revue afin de réduire la charge administrative (tous les deux ans plutôt que tous les ans et sur la seule base de statistiques facilement accessibles) et de rendre les choses plus claires (traitement des véhicules exemptés).

Critères d'établissement et exigences nationales supplémentaires

Si la plupart des États membres s'accordaient à réclamer un renforcement des conditions d'un établissement stable énoncées à l'article 5 du règlement, certains ont remis en cause ces conditions et critiqué leur manque de clarté. Par ailleurs, la proposition de la Commission de supprimer l'article 3, paragraphe 2, du règlement, ce qui reviendrait à interdire à l'avenir aux États membres d'ajouter au niveau national des exigences en matière d'octroi de licences, a rencontré l'opposition de plusieurs États membres faisant valoir que leur règles nationales prenaient en compte des besoins spécifiques et servaient également l'objectif visant à renforcer le lien avec le pays d'établissement.

Une grande majorité d'États membres ont soutenu la proposition de la présidence qui visait à introduire davantage de précision et de clarté dans certains des critères d'établissement et à inclure de nouveaux éléments facultatifs aux articles 5 et 7 pour refléter les particularités nationales en échange de la suppression de l'article 3, paragraphe 2. Toutefois, les détails de la formulation de ces éléments continuaient d'être examinés. À cet égard, un certain nombre d'États membres considéraient que certains éléments étaient caractérisés par un manque de précision et de possibilités de contrôle, alors que d'autres États membres souhaitaient davantage de flexibilité afin de préserver les spécificités nationales.

D'autres délégations ont plaidé pour un renforcement de la liste des exigences obligatoires, par exemple en ce qui concerne les actifs nécessaires et l'origine locale des financements, plutôt que pour l'ajout de nouvelles exigences facultatives, aux fins d'assurer des conditions de concurrence équitables dans le cadre de la lutte contre les sociétés boîtes aux lettres. Quelques États membres ont fait également noter que certains de ces critères ne peuvent pas être contrôlés dès le début des activités, mais seulement une fois que la société est déjà bien établie.

La principale question discutée au sujet de la capacité financière a été le traitement des **flottes mixtes**. Le compromis de la présidence consistant à appliquer le même traitement aux VUL des flottes de tous les transporteurs a été généralement bien accueilli par les délégations, qui ont toutefois pointé la nécessité de plus de précision. Certaines délégations se sont inquiétées du fait qu'il faudrait tenir compte des ensembles de véhicules pour établir quels seuils appliquer. La présidence a exprimé l'avis que les ensembles de véhicules étaient trop variables pour être pris en considération à cette fin et s'est référée à sa proposition pour faire valoir que la copie certifiée conforme de la licence communautaire indiquerait clairement si celle-ci est attribuée à un VUL restant sous la limite de poids, remorque incluse, ou à un véhicule dépassant cette limite de poids. Certains États membres ont proposé que soient appliqués aux VUL des montants inférieurs à ceux figurant dans la proposition de la Commission. La présidence n'a pas repris cette idée, estimant que la flotte même (la valeur d'inventaire des véhicules) représenterait des fonds propres suffisants. Quelques États membres ont indiqué que ces montants devraient même être plus élevés.

Des délégations se sont interrogées sur le fait que les termes "Capital et réserves" soient devenus "**capitaux propres**" dans la proposition. Elles voulaient être rassurées quant au fait que toutes les composantes des ressources propres dont dispose le demandeur pourraient être prises en compte pour l'évaluation de la capacité financière. Une délégation a suggéré l'**indexation** du seuil financier, en vue d'assurer la stabilité du règlement pendant de nombreuses années.

En ce qui concerne les moyens de **démontrer la capacité financière**, quelques délégations n'étaient pas satisfaites des modifications proposées par la Commission, estimant que celles-ci allaient au-delà d'une simple clarification. Plus précisément, ces délégations souhaitent poursuivre l'application de systèmes nationaux imposant une garantie bancaire, même lorsque des comptes annuels sont disponibles, ainsi que l'indication des assurances contractées. La proposition de la présidence, qui conserve le libellé actuel de cette disposition, a recueilli un certain soutien, mais a aussi engendré des désaccords, certaines délégations considérant que la proposition de la Commission était avantageuse pour les plus petites entreprises auxquelles pourrait manquer l'accès à des garanties financières. La présidence a conclu qu'il était nécessaire de poursuivre les travaux afin de voir si ces points de vues pourraient se réconcilier.

En ce qui concerne les **registres électroniques nationaux** et la **coopération entre États membres**, les délégations ont généralement réservé un accueil favorable à la proposition de la Commission. Toutefois, pour ce qui est des registres électroniques nationaux, plusieurs d'entre elles ont mis en évidence la nécessité d'établir un équilibre entre données obligatoires et coûts administratifs engendrés par une mise à jour régulière, ces délégations faisant également valoir que les efforts supplémentaires demandés devaient être compensés par un ERRU performant¹. Quelques délégations ont jugé excessifs certains ensembles de données (données financières détaillées, nombre de salariés, niveau de risque, par exemple).

En ce qui concerne le renforcement de la coopération entre États membres, les délégations ont accueilli favorablement l'intention de la Commission de structurer la procédure. Toutefois, les avis divergeaient quant aux différentes étapes de cette procédure. Tandis que certains États membres demandaient davantage de transparence concernant les motifs de refus d'une demande de coopération et jugeaient utile que soit institué un accusé de réception d'une telle demande, d'autres demandaient un allongement des délais de réponse pour pouvoir y satisfaire. Certains ont établi une distinction en fonction du type d'enquête que la demande impliquerait ou suggéré de limiter explicitement la nature des informations susceptibles d'être demandées. La présidence a conclu que, pour aller de l'avant, le texte devrait préciser le contenu minimal d'une demande (par ex., indiquer l'objet de la procédure et préciser de manière suffisamment détaillée les informations demandées) et/ou préciser les motifs pour lesquels la communication d'informations pourrait être refusée. Il conviendrait de viser l'harmonisation du libellé des procédures de coopération (article 8 de la directive 2006/22/CE et article 18 du règlement 1071/2009).

En ce qui concerne le champ d'application du règlement, quelques États membres ont estimé qu'il faudrait harmoniser, dans l'ensemble de la législation de l'UE, la notion d'activité de transport "**à des fins non commerciales**", tandis que quelques-uns d'entre eux doutaient que cela soit réalisable. Dans le même temps, l'idée que des efforts soient accomplis afin de clarifier cette notion a été acceptée.

¹ Registre européen des entreprises de transport routier.

Pour ce qui est de la proposition de remplacer la procédure de réglementation avec contrôle par la **procédure des actes délégués**, quelques délégations ont estimé que certaines parties des annexes du règlement étaient par nature essentielles et ne pouvaient dès lors pas faire l'objet de modifications au moyen d'actes délégués et une délégation s'est prononcée contre l'habilitation sans limitation de durée. De nombreuses délégations ont déclaré devoir approfondir l'examen des changements envisagés.

Observations de la Commission

La Commission a réservé sa position. En ce qui concerne les VUL, le représentant de la Commission a fait preuve d'une certaine ouverture à l'égard du fait de centrer le champ d'application du règlement sur les exploitants de VUL opérant dans le secteur du transport international, mais il a soutenu que, dans ce cas, l'application pleine et entière des exigences en matière d'octroi de licences pourrait se justifier. Il a estimé que la suppression de la flexibilité dont disposent les États membres pour ajouter des exigences nationales en matière d'octroi de licences pourrait être compensée par l'introduction de certaines de ces exigences dans le texte du règlement, à condition qu'elles ne portent pas atteinte d'une manière disproportionnée à la liberté d'établissement.

b) Règlement (CE) n° 1072/2009

Transports de cabotage

En ce qui concerne le **nombre de transports de cabotage** ou de **jours de cabotage autorisés**, très peu de progrès ont été enregistrés vers un rapprochement des positions. Plusieurs États membres ont insisté sur le fait que le futur compromis devait englober les modalités de la réglementation applicable au "détachement des travailleurs". D'une manière générale, l'intention de simplifier les règles de cabotage a été bien accueillie. Toutefois, de nombreux États membres ont demandé le maintien du nombre actuel de sept jours de cabotage autorisé, mais sans limitation du nombre de transports, tandis que de nombreux autres ont demandé que le nombre de jours de cabotage autorisé soit substantiellement réduit à moins de cinq. Ces États membres ont fait valoir que le cabotage est, par nature, une activité temporaire et qu'il faut garantir qu'il en soit ainsi. Le premier groupe d'États membres s'est fermement opposé à une réduction substantielle à moins de cinq jours, faisant également référence à l'analyse d'impact effectuée par la Commission sur la variation du nombre de jours .

De leur côté, les États membres qui demandaient une réduction substantielle du nombre de jours de cabotage ont fait valoir que la proposition de la Commission aurait pour conséquence une libéralisation plus accentuée du marché par un relèvement du plafond du nombre de transports de cabotage. Quelques États membres ont fait observer qu'il ne sera pas nécessaire d'imposer des restrictions dans le marché intérieur si la réglementation sur le détachement des travailleurs et les nouvelles règles concernant le temps de repos sont appliquées, car cela aura pour effet de niveler les conditions de travail des conducteurs de différents pays. Un autre groupe d'États membres a exprimé son désaccord, argumentant que d'autres facteurs, tels que les cotisations sociales et le régime fiscal, devaient également être pris en considération.

Plusieurs États membres ont demandé que des garanties spécifiques soient prévues afin de surmonter le problème représenté par les tournées de cabotage ciblées et répétées à l'infini (**cabotage systématique**), par exemple en imposant un "délai d'attente". D'autres, estimant que cette restriction imposerait de nouvelles limites au marché intérieur, qu'elle serait difficile à contrôler et qu'elle était disproportionnée au regard de l'entité du problème, se sont opposés à l'introduction de nouvelles garanties. Une majorité d'États membres a admis d'une manière générale que le cabotage systématique pourrait représenter un problème dans certaines régions sur lesquelles ce type de transport se concentre, tandis que certains ont souligné par ailleurs qu'il n'existait pas de problème de cabotage systématique.

Les États membres ont nettement soutenu la nécessité de préciser davantage le **moment où débute le transport de cabotage**. La plupart des États membres qui se sont exprimés se sont déclarés d'accord avec la proposition de la présidence prévoyant que le transport de cabotage ne peut débuter dans l'État membre d'accueil qu'après la fin du déchargement du transport international. Ils ont convenu que cela devrait être clairement indiqué dans le règlement. Un nombre moins élevé d'États membres se sont déclarés favorables à une approche plus libérale qui permettrait également que les transports de cabotage se déroulent parallèlement aux activités de transport international, avant la fin complète du déchargement dans l'État membre d'accueil. Enfin, certains États membres ont demandé que soit mieux précisée la définition du terme "cabotage" à d'autres égards également.

Le débat sur les **États membres limitrophes** n'a pas été concluant. Certains États membres soutenaient la proposition de la Commission. D'autres soutenaient la proposition de la présidence visant à rendre plus clair le texte de la Commission en incluant une définition des termes "État membre limitrophe" (ceux ayant une frontière terrestre). Quelques États membres se sont déclarés favorables à une approche plus libérale visant à autoriser le transport de cabotage dans n'importe quel autre État membre pendant un certain nombre de jours. Quelques États membres ont plaidé pour un ajustement plus limité par rapport au statu quo, qui autoriserait le cabotage dans n'importe quel autre État membre pendant un laps de temps précis, plus court que la période de cinq jours proposée par la Commission pour le transport de cabotage. Quelques autres États membres ont indiqué que le transport de cabotage ne devrait être autorisé que dans l'État membre d'accueil où a pris fin l'opération de transport international, certainement si le nombre de transports reste illimité pendant les jours de cabotage.

Contrôles portant sur le cabotage

En ce qui concerne les **contrôles sur le cabotage**, les États membres ont largement souscrit à l'approche de la présidence selon laquelle il n'était pas nécessaire de prévoir un nombre fixe de contrôles. Certains d'entre eux ont indiqué que l'appréciation concernant un nombre "suffisant" de ces contrôles devrait se faire au niveau national en fonction des conditions locales. Les États membres ont, dans une large mesure, soutenu les deux compromis de la présidence, indiquant que ceux-ci devraient être considérés comme étant totalement complémentaires.

Autres questions

Les États membres ont, d'une manière générale, bien accueilli l'intention de la Commission de s'orienter vers l'utilisation de **documents électroniques lors des contrôles sur route**, certains d'entre eux s'inquiétant néanmoins du fait que les services d'inspection pourraient perdre de leur efficacité si le conducteur était autorisé à s'adresser à des personnes se trouvant à l'extérieur du camion pour apporter des éléments de preuve. En ce qui concerne l'éventuelle nouvelle obligation faite aux États membres de **sanctionner certains comportements** des expéditeurs, des transitaires, des contractants et des sous-traitants, les délégations ont émis des réserves d'examen spécifiques. Quelques délégations ont insisté sur le fait que le **segment routier d'une opération de transport combiné** se déroulant sur le territoire d'un seul État membre devrait être régi par les mêmes conditions d'accès au marché qu'un transport de cabotage. Enfin, pour ce qui des procédures relatives aux **actes délégués**, plusieurs délégations n'étaient pas d'accord sur le fait que la durée de validité de la licence communautaire puisse être modifiée par la voie du droit dérivé.

Le représentant de la Commission a pris la défense de la proposition relative au transport de cabotage. Il a estimé que les divergences relatives au chiffre de cinq jours devraient être analysées plus en profondeur, à condition de ne pas dévier de l'objectif visé par la proposition, à savoir simplifier les règles et améliorer les contrôles. Il a reconnu que la simplification poursuivie pourrait ne pas mettre fin au problème du cabotage systématique, qui se concentre sur un petit nombre d'États membres. En ce qui concerne les garanties susceptibles d'être examinées dans le cadre d'un compromis, il faudrait tout d'abord qu'il soit démontré qu'elles sont effectivement applicables.

c) Règlement (CE) n° 561/2006

Repos hebdomadaire normal dans la cabine du conducteur

Les réactions des États membres à la proposition de la Commission visant à interdire de manière plus explicite de dormir dans la cabine du conducteur durant les temps de repos hebdomadaire normal et les périodes de compensation équivalentes ont montré que les positions de départ des États membres étaient très différentes. Si un nombre important d'États membres ont accueilli favorablement la proposition parce qu'elle confirme la manière dont ils interprètent les règles actuelles, un nombre plus important encore ont déploré qu'elle soit irréalisable et discriminatoire. Ces groupes d'États membres avaient, comme sur d'autres points de la proposition, des points de vue divergents quant à la capacité des conducteurs de faire effectivement usage à leur avantage des marges de manœuvre susceptibles d'exister ou d'être prévues par la loi, et ils étaient en désaccord sur l'utilité de réglementer de façon détaillée la manière dont les temps de repos hebdomadaire normal devraient être pris, et sur la possibilité de contrôler celle-ci.

La proposition de compromis de la présidence visant à faire une distinction entre un repos hebdomadaire dans la cabine interdit en tant que tel et un repos hebdomadaire autorisé dans la cabine lorsque le camion se trouve sur une aire de stationnement sécurisée et confortable a recueilli un large soutien. Toutefois, certains États membres ont maintenu leur position en faveur d'une interdiction stricte des temps de repos hebdomadaire passés en cabine, conformément à la proposition initiale de la Commission. Un petit nombre d'États membres n'étaient pas convaincus que le règlement sur les temps de repos devait être utilisé pour régir les critères de lieu de repos, et d'autres n'étaient pas convaincus de l'utilité pratique de cette distinction, soit parce qu'il n'y a pas de "marché" pour de telles aires de repos, soit parce que ces dernières sont en nombre très insuffisants, en fonction de la densité de la circulation dans certaines régions.

La plupart des États membres sont convenus que, si des normes doivent être fixées dans la réglementation, elles devraient être assorties de la possibilité d'être mises à jour par la voie du droit dérivé, et que les informations devaient être facilement accessibles aux conducteurs. De nombreux États membres ont estimé, comme la présidence, qu'une procédure de certification des aires de repos appropriées pourrait ne pas être requise, mais qu'une source fiable d'informations sur l'existence de ces aires, contrôlée par l'administration, était nécessaire. Un État membre a suggéré de renforcer la proposition de la Commission au moyen de contrôles effectifs, par exemple en obligeant le conducteur à fournir des éléments de preuve concernant le lieu où il/elle a pris son temps de repos hebdomadaire normal. Toutefois, la plupart des États membres ont approuvé la suggestion formulée par la présidence de ne pas demander de tels documents, mais, au lieu de cela, de s'appuyer sur les informations contenues dans les tachygraphes tout en effectuant des contrôles sur route.

Il a été convenu de manière générale que, dans certaines régions de l'UE, les aires de stationnement sont si fréquentées que même l'interdiction des temps de repos hebdomadaires dans la cabine n'allait pas améliorer considérablement la situation.

Retour au lieu de résidence et calendrier des repos hebdomadaires

Concernant le droit du conducteur à **retourner** régulièrement à son lieu de résidence, un grand groupe d'États membres ont soutenu la proposition de la Commission en faveur d'un intervalle de trois semaines. Un groupe moins important d'États membres se sont exprimés en faveur de 12 semaines, tandis que le groupe relativement le plus important pouvait aller dans le sens de la proposition de la présidence, à savoir six semaines. Quatre États membres ont évoqué un compromis possible de quatre semaines. Un État membre a fait valoir que le texte devrait être modifié pour indiquer clairement que la durée du voyage durant le retour au lieu de résidence ne devait pas être soustraite de la période de repos.

Quant à la définition de l'expression "lieu de résidence", la plupart des États membres ont estimé, comme la présidence, qu'il fallait un terme ou une expression générique afin de ne pas imposer des conditions trop strictes au conducteur. Néanmoins, des inquiétudes ont été exprimées quant à la possibilité pour le transporteur, qui doit planifier les horaires du conducteur, de remplir ses obligations aussi. D'autres États membres ont proposé que ce soit le pays d'établissement ou le pays du lieu d'affectation.

Concernant le **calendrier pour les repos hebdomadaires**, à savoir la mise en place de périodes de repos allongées en compensation de la réduction d'un temps de repos, une majorité d'États membres souhaitaient s'en tenir à l'approche bimensuelle actuelle plutôt que de se rapprocher de quatre semaines comme le propose la Commission. Dans le même temps, plusieurs États membres ont accueilli favorablement la proposition de la Commission pour la souplesse accrue qu'offre une période de quatre semaines. En ce qui concerne la question qui a suivi de savoir si l'article 6, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 561/2006 doit être modifié en conséquence, un petit nombre d'États membres ont proposé de relever la limite de la durée de conduite accumulée à quatre semaines, ce qui correspond à cent quatre-vingts heures durant quatre semaines au lieu de quatre-vingt-dix heures durant deux semaines, mais d'autres États membres se sont fermement opposés à cette proposition.

Quant à la **compensation de la réduction d'un temps de repos hebdomadaire**, plusieurs États membres ont préféré conserver la souplesse qu'offre actuellement la possibilité d'utiliser la compensation conjointement à un repos journalier ainsi qu'à des repos hebdomadaires. D'autres États membres étaient favorables à la proposition de compromis de la présidence visant à permettre aux conducteurs de combiner la compensation avec des périodes de repos hebdomadaire incluant des temps de repos hebdomadaires réduits, mais pas avec des périodes de repos journalier.

Autres questions

Un nombre important d'États membres ne pouvaient approuver la suppression de la limite de poids de 7,5 tonnes qui s'applique pour la dérogation dans le cas du **transport de marchandises à des fins non commerciales**. L'un de ces États membres a proposé un nouveau seuil de 18 tonnes, seuil qui doit encore être examiné par d'autres délégations. Certains ont exprimé leur insatisfaction concernant la tentative de circonscrire la signification des termes "à des fins non commerciales". Alors que certaines délégations ont estimé cette question trop complexe pour qu'elle soit résolue de manière satisfaisante, d'autres ont plaidé pour qu'au moins une approche cohérente soit définie dans l'ensemble de la législation de l'UE.

Deux États membres ont émis des réserves d'examen spécifiques concernant l'harmonisation des orientations concernant les pauses durant la **conduite en équipage**.

Les délégations qui se sont exprimées ont réagi positivement à la proposition de la Commission visant à offrir une certaine **latitude aux conducteurs** leur permettant de s'écarter de certaines règles en matière de repos afin d'atteindre un lieu d'hébergement adapté, mais des questions ont été posées quant à la manière d'évaluer si une telle mesure ne mettrait pas en péril la sécurité routière. Un État membre a fait valoir la nécessité de davantage de souplesse concernant la durée de conduite lorsque le temps de repos hebdomadaire normal commence.

Les délégations ont également formulé des réserves concernant le recours à la procédure consultative pour l'adoption d'**actes d'exécution** afin de définir des approches harmonisées en matière de mise en œuvre.

Observations de la Commission

Le représentant de la Commission a joué un rôle important lors des tentatives de la présidence de préparer le terrain en vue de compromis pouvant obtenir le soutien d'une majorité de délégations. Il a réservé la position de son institution et indiqué clairement que l'approche de la présidence à l'égard du repos en cabine et du retour au lieu de résidence/calendrier des repos hebdomadaire s'écarte considérablement de sa proposition, mais qu'elle a le mérite de répondre à différentes préoccupations, en particulier en ce qui concerne des aires de stationnement et de repos appropriées.

d) Règlement (UE) n° 165/2014

Les États membres ont appuyé la proposition de la Commission visant à étendre les **informations enregistrées dans le tachygraphe** en incluant le passage de frontières afin d'être mieux en mesure de suivre les règles sociales et les règles du marché. Dans ce contexte, une large majorité d'États membres a approuvé la proposition de la présidence visant à **préciser les objectifs de la collecte d'informations dans un tachygraphe**, alors que certains d'entre eux ont suggéré de mentionner également le contrôle du respect des obligations au titre du règlement (CE) n° 1073/2009 (accès international des services de transport par autocars et autobus). Toutefois, certains États membres sont d'avis que l'intensification du suivi du conducteur, à différentes fins, pourrait aller à l'encontre des intérêts liés à la protection des données et impose une attention particulière en matière de nécessité et de proportionnalité. Ces délégations ont suggéré de demander un avis au Contrôleur européen de la protection des données, sans parvenir à obtenir la position majoritaire nécessaire. Le Service juridique du Conseil a lui aussi fourni une évaluation.

Les propositions de la présidence visant à apporter des précisions au texte quant au moment et au lieu où le conducteur devrait **saisir des codes pays** après avoir franchi une frontière, lors du premier arrêt prévu ou d'un arrêt nécessaire, ont été globalement bien accueillies. Une majorité des États membres étaient hostiles à l'obligation d'un arrêt supplémentaire dans le seul but de saisir le code pays, manifestant ainsi leur soutien à l'approche de la présidence visant à demander l'enregistrement du code pays lors d'une opération de transit uniquement à l'occasion d'un arrêt prévu ou d'un arrêt nécessaire. Toutefois, une minorité d'États membres se sont opposés à ces précisions principalement en raison d'une application très précise. Ils espéraient être en mesure de s'appuyer sur des informations très précises concernant l'heure du franchissement d'une frontière afin de suivre les règles sociales, voulaient un arrêt obligatoire pour les opérations de transit et souhaitaient élargir cette obligation aux conducteurs qui continuent d'utiliser des tachygraphes analogiques. Ils ont également fait valoir qu'ajouter une certaine flexibilité opérationnelle pouvait inciter à tort à retarder l'installation de tachygraphes intelligents, ces derniers fournissant toutes les informations requises par voie électronique.

Cette discussion a été suivie d'un débat plus large sur la question de savoir s'il convient d'avancer, par exemple de cinq ou dix ans, **l'introduction obligatoire de tachygraphes intelligents** dans la flotte existante (dénommée "mise en conformité rétroactive", qui sera obligatoire d'ici 2034). Une partie importante des délégations ayant donné leur avis sur la question étaient favorables à une telle mesure, tandis que d'autres souhaitaient attendre l'étude et l'évaluation à venir de la Commission. Certaines délégations n'étaient pas d'accord avec l'idée d'avancer la date durant les négociations sur le paquet "transports routiers", faisant valoir que le compromis sur le règlement relatif aux tachygraphes n'avait que trois ans et qu'il avait été difficile à obtenir. Une partie des délégations n'ont pas encore donné leur avis.

Un État membre, faisant référence aux lacunes relevées, lors d'un contrôle des règles sociales, pour une **série de données** portant sur seulement 28 jours dans les tachygraphes, a suggéré d'élargir le champ des informations à 60 jours. D'autres délégations ont émis des réserves d'examen.

Le représentant de la Commission a jugé pertinentes les précisions que la présidence a proposé d'ajouter, en partie pour des considérations d'ordre pratique (saisie des codes pays) et en partie pour des raisons de sécurité juridique (réalisation des objectifs de la collecte de données).

e) **Directive en tant que lex specialis sur les travailleurs détachés du transport routier et directive 2006/22/CE**

Généralités

Le débat sur la proposition a été largement dominé par la question de savoir si les **règles relatives au détachement de travailleurs** devraient ou non s'appliquer aux opérations de transport routier international. Le débat relatif à la révision de la directive concernant le détachement de travailleurs² étant plus avancé, certains éléments de discussion ont été intégrés à la préparation de l'orientation générale en vue de cette révision, et l'orientation générale a été dégagée lors du Conseil EPSCO du 23 octobre 2017. En particulier, le traitement des opérations de transport en transit a été examiné dans ce contexte, et un accord a été trouvé pour n'appliquer les modifications apportées à la directive concernant le détachement de travailleurs qu'à compter de l'entrée en vigueur de la lex specialis.

Le groupe "Transports terrestres" avait reçu des explications du Service juridique du Conseil et des contributions écrites de la Commission sur divers aspects du détachement. De nombreuses délégations ont attaché une importance particulière à ces contributions ainsi qu'au débat mené lors du Conseil EPSCO, notamment une intervention et une déclaration de la Commission faites à cette occasion.

En ce qui concerne un **délai de grâce** pour l'application des principaux éléments des règles relatives au détachement de travailleurs, un certain nombre d'États membres ont maintenu leur opposition de principe à toute application de ces normes aux conducteurs. Toutefois, la plupart des États membres, dans ce groupe, se sont déclarés prêts à infléchir leur position dans le cas où le délai de grâce engloberait tous les aspects et serait fixé à un niveau ménageant la possibilité, en pratique, de bénéficier de la dérogation. Ces États membres ont soumis un tel infléchissement à d'autres conditions, par exemple une réduction du nombre de normes sociales et d'exigences administratives applicables.

² Directive 96/71/CE.

Un groupe plus restreint d'États membres a fait valoir des préoccupations qui leur sont particulières en raison d'une situation d'éloignement géographique ou de trafic transfrontalier intense. Un autre groupe d'États membres, à l'inverse, a insisté pour que toutes les règles relatives au détachement de travailleurs s'appliquent dès l'entrée sur leur territoire de conducteurs venus d'autres États membres de l'UE, ou très peu de temps après cette entrée, et s'est opposé à ce que le transport de cabotage fasse l'objet d'une dérogation. Les délégations ont marqué leur accord de principe avec la Commission sur le fait que, si les règles relatives au détachement de travailleurs s'appliquent, une *lex specialis* est nécessaire pour tenir compte des particularités du secteur du transport routier et veiller à l'égalité des conditions de contrôle au niveau des États membres d'accueil. Il est ressorti des discussions que, dans leur majorité, les États membres s'inquiètent surtout des charges administratives accrues résultant de ces règles, notamment des très nombreuses formalités nécessaires pour appliquer les règles sur le détachement de travailleurs, tout en insistant pour que des mesures soient prises contre les conditions de travail inhumaines imposées à certains conducteurs.

Champ d'application

En ce qui concerne le **transit**, une grande majorité des délégations ayant pris position ont partagé le point de vue de la présidence selon lequel, au cours d'opérations de transit, les conducteurs ne sont pas détachés. C'est également dans leur majorité que les délégations ont indiqué préférer que l'acte juridique (que ce soit la directive principale, ou une *lex specialis*) traite de la situation de transit. Un État membre a clairement indiqué qu'à son avis, les conducteurs sont aussi détachés lorsqu'ils sont en situation de transit.

La discussion portant sur le **trajet routier d'un transport combiné** n'a pas été concluante, en raison du grand nombre d'États membres qui préfèrent analyser cette question une fois que la proposition visant à modifier la directive concernée³ aura été soumise. D'autres veulent conserver une vue d'ensemble de l'opération internationale, et ne pas la fractionner en différents segments aux fins d'appliquer les règles sur le détachement. La plupart des délégations ayant exprimé leur opinion partageaient le souci de la présidence tenant à la nécessité de clarifier cette situation d'une manière ou d'une autre.

La proposition de la présidence visant à élargir les dérogations de la *lex specialis* aux **opérations de transport (routier) pour compte propre** telles que les définit la directive concernant le détachement de travailleurs a reçu l'appui de certains États membres, tandis que d'autres ont indiqué avoir besoin d'un délai supplémentaire pour évaluer les implications d'une telle modification.

³ Directive 92/106/CEE.

Les discussions relatives au **calcul des périodes de détachement** se sont principalement orientées suivant deux axes. Un grand nombre d'États membres ont appuyé l'approche de la Commission consistant à utiliser une période de référence de six heures pour calculer des demi-journées et des journées complètes. Dans un autre groupe, des États membres en nombre sensiblement égal voulaient tenir compte du nombre réel d'heures passées dans l'État membre d'accueil, pour ne conclure à une "journée de présence" qu'au bout de toute période de 24 heures. En ce qui concerne la prise en compte des périodes de repos et des périodes de disponibilité, la suggestion de la présidence d'exclure du calcul les périodes de repos hebdomadaire n'a pas reçu l'appui de la majorité. Quelques États membres, à l'inverse, voulaient aller plus loin et aussi exclure du calcul les périodes de repos journalier et le temps de disponibilité.

De manière analogue à la discussion sur le moment d'introduire dans le tachygraphe des informations relatives à un franchissement de frontière, un débat s'est tenu sur **la façon de calculer la présence au titre des règles sur le détachement lorsque le camion est entré dans l'État membre d'accueil par train ou par navire transbordeur**. De manière générale, les délégations ont appuyé la proposition de la présidence visant à faire commencer le détachement dans le port ou la station d'arrivée. Deux États membres ont indiqué préférer qu'il soit fait référence au moment où le conducteur quitte le port ou la station d'arrivée. Un État membre a insisté sur l'idée que le calcul doit commencer à la frontière, indépendamment du mode de transport. Les discussions n'ont pas été concluantes sur la manière de considérer le temps (de disponibilité ou de repos) passé sur un navire transbordeur ou dans un train, par exemple sur le point de savoir si une certaine souplesse devrait être laissée au conducteur pour allouer ces périodes au pays qu'il quitte ou dans lequel il entre.

Exigences administratives et mesures de contrôle

Dans leur très grande majorité, les États membres qui ont pris la parole ont exprimé le souhait d'une "liste fermée" **d'exigences administratives et de mesures de contrôle** pour faire respecter les règles sur le détachement dans le secteur du transport routier présentées dans la lex specialis. Ces États membres ont fait valoir qu'une liste exhaustive de règles harmonisées dans l'ensemble de l'Union permettrait d'assurer que les opérations se déroulent avec le moins de heurts possible dans ce secteur qui, par nature, est extrêmement mobile et international. Ils ont également jugé souhaitable de mieux expliciter ce caractère exhaustif dans la directive et ont examiné la possibilité que la législation puisse prévoir un acte de droit dérivé pour actualiser la liste des exigences et des mesures de contrôle en fonction des évolutions technologiques en matière de contrôle et de transport.

Quelques États membres se sont dits favorables à une liste non-exhaustive. Quelques États membres ont réservé leur position, craignant que la liste ne comprenne pas tous les éléments souhaités.

En ce qui concerne le contenu de la liste, deux États membres ont fait des propositions concrètes en vue de réduire la liste des éléments de contrôle que propose la Commission aux fins des contrôles sur route et de déplacer certains éléments d'enquête vers une deuxième étape de contrôle transfrontière dans le cadre d'une coopération administrative et de contrôles effectués dans les locaux des entreprises. Ces suggestions ont reçu un accueil favorable de certains États membres. Toutefois, d'autres ont insisté sur le fait qu'il importe tout particulièrement de disposer de déclarations de détachement à jour, cependant que les avis divergeaient quant à l'utilité de vérifier les fiches de paie lors de contrôles sur route, estimant que ces documents couvrent des périodes passées et présentent des différences de format, de contenu et de langue. Dans l'ensemble, les principaux enjeux du débat ont été, d'une part, la nécessité que le personnel assurant l'inspection dispose de documents faciles à évaluer et puisse être fondé à prendre des décisions sur le terrain, notamment grâce à l'utilisation de systèmes d'information modernisés, et de l'autre, le fait admis par certains que des décisions ne puissent être prises qu'après des contrôles dans les locaux.

Autres questions

Deux États membres ont exprimé des préoccupations quant à la manière dont, en pratique, les règles sur le détachement des **transporteurs et conducteurs de pays tiers** peuvent être appliquées et contrôlées. Ils ont estimé qu'il était impossible d'appliquer et de faire respecter les règles sur le détachement en pratique, si bien que les transporteurs de pays tiers pourraient se trouver avantagés par rapport aux transporteurs de l'UE.

Système de classification par niveau de risque dans la directive 2006/22/CE

Bien qu'une solide majorité ait approuvé, en principe, l'approche de la Commission visant à améliorer le système de classification par niveau de risque dans la directive d'exécution, quelques États membres ont appelé à la prudence et ont demandé à d'abord se concentrer sur la mise en œuvre pleine et entière des systèmes de classification par niveau de risque à l'échelle nationale. De nombreux États membres sont allés dans ce sens en demandant une période de transition. Par ailleurs, quelques États membres ont remis en question les critères privilégiés proposés pour les camions équipés de "tachygraphes intelligents", ou ont estimé qu'il était difficile de calculer le niveau de risque dans le cas des transporteurs qui utilisent beaucoup de véhicules loués.

Contrôle de la directive sur le temps de travail

De nombreux États membres ont indiqué s'attendre à des difficultés pratiques si les contrôles sur route obligatoires devaient porter sur la conformité à la directive sur le temps de travail⁴. La Commission a expliqué avoir examiné la possibilité de reformuler certaines parties de la directive sur le temps de travail afin de faciliter les contrôles, mais que cela n'était pas faisable à l'heure actuelle en raison du manque de soutien des partenaires sociaux.

La présidence a alors proposé, dans l'optique d'assurer, de manière efficace et au moindre coût, l'application effective de la directive sur le temps de travail, que les exigences de contrôle soient limitées à des contrôles dans les locaux des transporteurs. Il s'agirait ainsi de concilier l'objectif d'améliorer l'application effective de la directive sur le temps de travail avec le souci d'éviter que des contrôles sur route effectués a minima se révèlent inefficaces. Les délégations ont approuvé cette approche.

Observations de la Commission

Le représentant de la Commission a beaucoup contribué aux efforts visant à clarifier les questions complexes et les doutes que soulève l'application des règles sur le détachement de travailleurs dans le secteur du transport routier. Il a soutenu plusieurs initiatives de la présidence visant à clarifier le texte, en particulier en ce qui concerne les opérations couvertes par les règles sur le détachement, et à faciliter en pratique le calcul des périodes, tout en soulignant les principes de la proposition. Parmi ces principes figuraient l'application des règles relatives au détachement des travailleurs, avec certaines dérogations, et la prise en compte dans le calcul du détachement de toutes les périodes en relation avec des périodes de travail. Le représentant de la Commission a confirmé que le transit ne constitue pas une situation de détachement. Il a également indiqué qu'en ce qui concerne les exigences administratives et les mesures de contrôle, ces règles devraient être entièrement harmonisées, de manière exhaustive, au niveau de l'UE ("liste fermée"). Il a ensuite estimé que s'il importait d'améliorer le contrôle de l'application de la directive sur le temps de travail, les moyens pour ce faire devraient tenir compte des contraintes pratiques.

⁴ Directive 2002/15/CE.

f) **Directive 2006/1/CE**

En ce qui concerne la proposition introduisant davantage de souplesse dans l'utilisation transfrontière de véhicules loués sans chauffeur pour le transport de marchandises par route, plusieurs États membres ont maintenu leurs réserves relatives à une possible érosion des recettes tirées de la taxation des véhicules. Ces États membres ont accueilli favorablement le compromis de la présidence proposant de réduire la **période minimale** de circulation autorisée à trois mois (au lieu de quatre), mais certains ont marqué leur préférence pour une durée de deux, voire d'un seul mois. De même, les délégations ont accueilli favorablement la proposition de la présidence d'autoriser les États membres à plafonner la proportion de véhicules loués dans la flotte totale détenue par l'entreprise, tandis que certaines délégations ont indiqué vouloir approfondir leur examen des chiffres pertinents, et une délégation a exprimé le souhait d'appliquer le plafonnement à l'ensemble de la flotte utilisée par l'entreprise. Quatre États membres ont rejeté la proposition de la Commission, que d'autres ont accueillie avec satisfaction en l'état eu égard à la libéralisation déjà introduite au niveau national. Une délégation a proposé qu'un État membre puisse être autorisé à restreindre l'utilisation de véhicules loués dont le poids est inférieur à une certaine limite. Deux États membres ont exprimé des avis divergents sur la proposition de supprimer la restriction de poids pour les véhicules loués qui sont utilisés pour les **opérations pour compte propre**.

La plupart des délégations ont accueilli favorablement la proposition de la présidence dans la mesure où elle facilite le **contrôle des limitations dans le temps** qui restent proposées. Certaines délégations ont estimé qu'il restait des risques considérables à l'égard du contrôle d'autres règles, en particulier le cabotage, et d'autres se sont déclarées préoccupées par la possibilité que les véhicules passent d'un contrat à un autre ainsi que par la charge liée à la répression de davantage d'infractions transfrontières. Un État membre a estimé souhaitable d'ajouter expressément aux règles l'exigence d'un **enregistrement** en bonne et due forme des véhicules loués dans l'UE⁵.

De nombreuses délégations se sont dites prêtes à soutenir la présidence dans la reformulation des conditions permettant d'autoriser la circulation des véhicules loués ayant fait l'objet d'une mise en circulation conforme dans un État membre et **loués par une entreprise établie dans un autre État membre**. Toutefois, un certain nombre d'États membres devaient encore déterminer leur position sur une proposition divergente présentée par un autre État membre.

⁵ Directive 1999/37/CE du Conseil.

Enfin, les délégations ont accueilli favorablement la proposition de la présidence visant à tenir compte de certains risques résiduels dans le cadre d'un **réexamen par la Commission** cinq ans après la mise en œuvre des nouvelles règles.

Le représentant de la Commission a exprimé une réserve générale et s'est montré ouvert à la possibilité d'énoncer certaines garanties dans la proposition.

IV. ÉLEMENTS DE REFLEXION POUR LA SUITE DES TRAVAUX

La présidence estonienne a réalisé de nets progrès sur de nombreux aspects du volet sur l'accès aux marchés et du volet social du premier train de mesures sur la mobilité. Le résultat de ces travaux constitue une base solide pour les discussions à venir. Les quatre dossiers ont avancé en parallèle, et l'élaboration d'un compromis entre les États membres a davantage progressé sur certains que sur d'autres.

En particulier, les travaux techniques portant sur les propositions relatives à l'accès à la profession (en ce qui concerne les critères d'établissement et les véhicules utilitaires légers), aux véhicules loués et aux tachygraphes sont bien avancés. La présidence estime qu'il est possible de parvenir à des compromis.

Des travaux complémentaires sont nécessaires en ce qui concerne la proposition relative au temps de repos afin de trouver un compromis acceptable par tous. Dans leur majorité, les États membres semblent d'accord avec la direction que prend le compromis, mais un certain nombre d'autres États continuent d'exprimer de grandes préoccupations. Des modifications concrètes devront être élaborées pour aller de l'avant.

Les propositions concernant le détachement des travailleurs du secteur du transport routier et l'accès au marché sont celles qui demanderont le plus de travail. Peu de progrès ont été réalisés jusqu'à présent sur ces dossiers, qui ont un caractère hautement politique et sont étroitement liés. En outre, de nombreux États membres ont indiqué ne pas encore avoir de position officielle. La complexité des dossiers est encore accrue par les relations croisées avec les travaux législatifs sur la révision de la directive générale concernant le détachement de travailleurs, pour laquelle l'orientation générale du Conseil n'a été adoptée que le 23 octobre 2017, les trilogues ayant démarré récemment.

Les travaux réalisés au sein des instances préparatoires sous la présidence estonienne ont confirmé l'avantage de conserver une approche cohérente et parallèle entre les différents éléments du paquet.

V. CONCLUSION

Le Coreper, à la suite de sa réunion du 22 novembre 2017, invite le Conseil à prendre note du présent rapport en vue de préparer la poursuite des travaux sur les propositions du paquet.
