



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 7 avril 2020
(OR. en)

Dossier interinstitutionnel:
2017/0122(COD)

5114/1/20
REV 1 ADD 1

TRANS 7
SOC 8
CODEC 12
PARLNAT 20

EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

Objet: Position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption du
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

- Exposé des motifs du Conseil
- Adopté par le Conseil le 7 avril 2020

I. INTRODUCTION

1. Le 31 mai 2017, la Commission européenne a adopté 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.
2. Cette proposition a été présentée dans le cadre du premier train de mesures sur la mobilité, et la procédure législative a été organisée en liaison avec deux autres propositions législatives, l'une portant sur l'accès à la profession de transporteur par route et au marché du transport de marchandises par route, et l'autre portant sur les dispositions d'exécution concernant la législation sociale et le détachement de conducteurs.
3. Le Conseil "Transports, télécommunications et énergie" a marqué son accord sur une orientation générale le 3 décembre 2018¹.
4. Le Parlement européen a adopté sa position en première lecture le 4 avril 2019.
5. Entre octobre et décembre 2019, des négociations ont eu lieu entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission en vue de parvenir à un accord sur la proposition.
Le 11 décembre 2019, les négociateurs ont marqué leur accord sur un texte de compromis, qui a ensuite été approuvé par le Comité des représentants permanents le 20 décembre 2019².
6. La commission des transports et du tourisme du Parlement européen (TRAN) a confirmé l'accord politique le 21 janvier 2020, et le Conseil a donné sa confirmation le 20 février 2020³.

¹ Document ST 15084/18.

² Document ST 15083/19.

³ Document ST 5424/20 + ADD 1-4.

7. Lors de ses travaux, le Conseil a tenu compte de l'avis adopté le 18 janvier 2018 par le Comité économique et social européen ainsi que de l'avis adopté le 1^{er} février 2018 par le Comité des régions.
8. Compte tenu de l'accord susmentionné et à la suite de la mise au point effectuée par les juristes- linguistes, le Conseil a, le 7 avril 2020, par la voie de la procédure écrite, adopté sa position en première lecture, conformément à la procédure législative ordinaire prévue à l'article 294 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

II. OBJECTIF

9. L'objectif général de la proposition consiste à harmoniser les règles relatives aux durées de conduite, aux pauses et aux temps de repos dans le secteur du transport par route ainsi que la mise en œuvre de ces dispositions par l'utilisation de tachygraphes en vue d'empêcher les distorsions de concurrence, d'améliorer la sécurité routière et d'assurer aux conducteurs de bonnes conditions de travail dans l'Union européenne.

III. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE

A) Considérations générales

10. 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.

B) Principales questions de fond

11. Le compromis qui ressort de la position adoptée par le Conseil en première lecture comporte les principaux éléments suivants:

a) Application aux véhicules utilitaires légers

12. Dans sa proposition initiale, la Commission n'avait pas inclus les véhicules utilitaires légers dans le champ d'application du règlement (CE) n° 561/2006, tandis que le Parlement y était favorable. Le texte du Conseil inclut dans le champ d'application du règlement les véhicules de ce type, y compris les véhicules à remorque ou à semi-remorque, dont la masse maximale autorisée dépasse 2,5 tonnes et qui sont utilisés dans le transport international pour le compte d'autrui (article 2, paragraphe 1, en liaison avec l'article 3, point ha), du règlement (CE) n° 561/2006). Par conséquent, ces véhicules relèveront également du champ d'application du règlement (UE) n° 165/2014 et devront donc être équipés de tachygraphes intelligents.
13. La Commission mettra à profit une période transitoire (allant jusqu'au 1^{er} juillet 2026) pour adopter des actes d'exécution établissant les dispositions détaillées concernant les données, les fonctions et l'installation des tachygraphes pour les véhicules utilitaires légers dans un délai de dix-huit mois après l'entrée en vigueur du règlement modificatif, afin que la production des appareils nécessaires et leur installation dans les véhicules puissent être organisées pendant le reste de la période.
14. Compte tenu de ce qui précède, les amendements 353/rev., 368, 373 et 375 ont été acceptés, sous une forme modifiée, dans la position du Conseil.

b) Organisation du temps de repos hebdomadaire

15. Afin qu'un compromis puisse être trouvé sur les dispositions relatives aux temps de repos hebdomadaires (article 8, paragraphe 6, du règlement (CE) n° 561/2006), le Conseil a accepté que soit maintenue la règle selon laquelle un conducteur doit, au cours de deux semaines consécutives, prendre au moins deux temps de repos hebdomadaires normaux, ou un temps de repos hebdomadaire normal et un temps de repos hebdomadaire réduit d'au moins vingt-quatre heures.
16. Toutefois, comme la Commission l'avait suggéré dans sa proposition initiale, le Conseil a insisté dans le texte de compromis pour qu'une certaine souplesse soit prévue en ce qui concerne les conducteurs effectuant un transport international de longue distance de marchandises. En particulier, un conducteur effectuant un transport international de marchandises peut, en dehors de l'État membre d'établissement, prendre deux temps de repos hebdomadaires réduits consécutifs, à condition de prendre, au cours de quatre semaines consécutives, au moins deux temps de repos hebdomadaires normaux. Dans ce cas, après que deux temps de repos hebdomadaires réduits ont été pris de façon consécutive, le temps de repos hebdomadaire suivant est précédé d'un temps de repos en compensation des deux temps de repos réduits. Durant ce temps de repos prolongé, le conducteur a droit à un retour à son lieu de résidence (voir le point 19 ci-après). Dans ce contexte, l'amendement 379 a été repris comme base de référence dans la position du Conseil; l'amendement 381 n'a pas été accepté.
17. Aux fins de l'exécution du contrôle des temps de repos sur la route au cours d'une période de quatre semaines, la durée de conservation des éléments justificatifs à bord du véhicule a été portée de vingt-huit à cinquante-six jours (article 36 du règlement (UE) n° 165/2014), voir les amendements 365 et 420 à 422.

c) Interdiction du repos pris dans la cabine

18. La position du Conseil confirme la proposition initiale de la Commission en ce qui concerne l'interdiction de prendre dans un véhicule les temps de repos hebdomadaires normaux et tout temps de repos hebdomadaire de plus de quarante-cinq heures pris en compensation de la réduction d'un temps de repos hebdomadaire antérieur (article 8, paragraphe 8, du règlement (CE) n° 561/2006). Le Conseil a accepté certaines parties de l'amendement 382 du Parlement qui contient des précisions détaillées sur le lieu d'hébergement adapté. À cet égard, il est précisé que l'employeur prend en charge tous les frais d'hébergement à l'extérieur du véhicule, une position partagée par le Parlement dans son amendement 383.

d) Retour régulier du conducteur

19. La position du Conseil, qui développe la proposition initiale de la Commission selon laquelle l'entreprise de transport doit organiser le travail des conducteurs de telle sorte que ces derniers soient en mesure de retourner régulièrement à leur lieu de résidence afin d'y prendre un long temps de repos (article 8, paragraphe 8 *bis*, du règlement (CE) n° 561/2006), renforce cette exigence en termes de documentation et de contrôle et apporte davantage de précisions concernant le lieu auquel retourne le conducteur. En l'état, le texte du Conseil prévoit que les conducteurs retournent au centre opérationnel de l'employeur auquel ils sont normalement rattachés pour y entamer leur temps de repos hebdomadaire, situé dans l'État membre d'établissement de leur employeur, ou retournent à leur lieu de résidence, étant entendu qu'ils sont libres de choisir où passer leur temps de repos, et que l'employeur a la responsabilité de garantir que ce retour peut être effectué régulièrement. Il a été décidé de fixer la fréquence de base à une période de quatre semaines, en conformité avec l'amendement 385. Dans un souci de simplicité et compte tenu des divergences entre les positions de négociation des conducteurs et des employeurs, le Conseil n'a pas accepté les éléments supplémentaires de flexibilité préconisés par le Parlement dans les amendements 355, 377 et 385.

e) Normes minimales relatives aux infrastructures de stationnement

20. Alors que la proposition de la Commission ne comportait aucune disposition spécifique concernant les aires de stationnement, le Conseil est convenu, au cours des discussions avec le Parlement et la Commission, de prévoir l'obligation, pour cette dernière, de publier sur un site internet officiel régulièrement mis à jour une liste de toutes les aires de stationnement qui ont été certifiées et sont dotées d'infrastructures adéquates pour les conducteurs assurant le transport de marchandises et de voyageurs par route (article 8 *bis* du règlement (CE) n° 561/2006). Le texte du Conseil prévoit que la Commission établit par voie d'actes délégués des normes précisant le niveau de service et de sécurité, ainsi que les procédures de certification des aires de stationnement. À la suite de ce compromis, qui répond à la préoccupation principale du Parlement faisant l'objet de l'amendement 387, les demandes visant à ce que le règlement contienne des dispositions plus détaillées (amendement 400) n'ont pas été incluses dans le texte du Conseil.

f) Interruption du repos hebdomadaire à bord d'un ferry ou d'un train

21. Le texte du Conseil maintient la proposition de la Commission visant à modifier les règles applicables à un conducteur qui accompagne un véhicule transporté par un ferry ou par train pendant un temps de repos. Le temps de repos journalier ou le temps de repos hebdomadaire réduit du conducteur peut être interrompu au maximum deux fois par d'autres activités dont la durée totale ne dépasse pas une heure (article 9, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 561/2006). En ce qui concerne les temps de repos hebdomadaires normaux, le texte du Conseil étend la dérogation aux voyages en ferry ou en train dont la durée prévue est égale ou supérieure à 8 heures, à condition que le conducteur ait accès à une cabine couchette. Ainsi, les amendements 364, 388 et 389 ont été acceptés, pour partie sous une forme modifiée, dans le texte du Conseil.

g) Durée de conduite dans des circonstances exceptionnelles

22. Le texte du Conseil développe la proposition de la Commission en ce qui concerne les circonstances exceptionnelles, de manière à ce que les conducteurs puissent dépasser, dans des conditions strictes et moyennant des mesures de précaution, la durée de conduite journalière et hebdomadaire d'une heure au maximum, ou de deux heures au maximum, à condition d'avoir observé une pause ininterrompue de trente minutes immédiatement avant la conduite supplémentaire afin d'atteindre le centre opérationnel de l'employeur ou son lieu de résidence. Cette dérogation peut être utilisée uniquement avant le début de temps de repos plus longs et une compensation intégrale est requise (article 12, deuxième alinéa, du règlement (CE) n° 561/2006). L'amendement 391 a donc été accepté, pour partie sous une forme modifiée, dans la position du Conseil.
23. Par ailleurs, le texte du Conseil prévoit que dans des cas d'urgence, où les États membres peuvent accorder, dans des circonstances exceptionnelles, une dérogation temporaire aux dispositions régissant les durées de conduite et les temps de repos, la Commission publie immédiatement ces informations sur un site internet public (article 14 du règlement (CE) n° 561/2006). L'amendement 395 a donc été accepté, pour partie sous une forme modifiée, dans la position du Conseil.

h) Introduction de tachygraphes intelligents (version 2) dans les parcs de véhicules

24. En ce qui concerne les données enregistrées par le tachygraphe intelligent, le texte du Conseil prévoit comme disposition supplémentaire que les tachygraphes doivent pouvoir enregistrer la position du véhicule chaque fois qu'il franchit la frontière d'un État membre, ce que prévoyait déjà la proposition de la Commission, et chaque fois que le véhicule effectue des activités de chargement ou de déchargement, et mentionner également si le véhicule a servi au transport de marchandises ou de voyageurs (article 8, paragraphe 1, du règlement (UE) n°165/2014). Ainsi, les amendements 409 à 411 ont été repris pour l'essentiel dans la position du Conseil.
25. S'agissant des tachygraphes intelligents, le Parlement et le Conseil ont préféré avancer considérablement leur introduction dans le parc de véhicules (article 3, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 165/2014). Le compromis prévoit la mise en conformité ultérieure des principaux véhicules (à savoir les véhicules précédemment équipés d'un tachygraphe analogique ou numérique) au plus tard trois ans après la fin de l'année d'entrée en vigueur des dispositions détaillées relatives à la nouvelle génération de tachygraphes intelligents, et au plus tard quatre ans après l'entrée en vigueur de ces dispositions détaillées pour les véhicules déjà équipés d'un tachygraphe intelligent (version 1). La Commission disposera d'un délai de douze mois pour adopter les spécifications relatives à la deuxième génération de tachygraphes intelligents (article 11, deuxième alinéa, du règlement (UE) n° 165/2014); les véhicules immatriculés pour la première fois vingt-quatre mois après l'entrée en vigueur de ces spécifications doivent déjà être équipés de la nouvelle version (article 8, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 165/2014). Ainsi, les amendements 368, 369, 403 à 406, 412 et 415 ont été acceptés, pour partie sous une forme modifiée, dans le texte du Conseil, tandis que l'amendement 402 n'a pas été retenu.
26. En lien avec ce changement, le Conseil a marqué son accord sur l'obligation pour les États membres d'équiper, dans une mesure appropriée, leurs autorités chargées du contrôle du dispositif de détection précoce à distance nécessaire dans un délai de trois ans après l'entrée en vigueur des dispositions détaillées visées plus haut (article 9, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 165/2014); l'amendement 413/rev a donc été partiellement retenu.
27. Dans ce contexte toujours, le texte du Conseil précise la proposition de la Commission concernant l'enregistrement manuel des franchissements de frontières jusqu'à ce que cet enregistrement soit assuré automatiquement par les tachygraphes intelligents (article 34, paragraphes 1, 6 et 7, du règlement (UE) n° 165/2014), tenant ainsi compte de l'amendement 417.

i) Autres éléments de la position du Conseil

28. 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:

- a) une définition plus détaillée du "transport à des fins non commerciales" (article 4 du règlement (CE) n° 561/2006);
- b) une dérogation facultative pour les véhicules utilisés pour la livraison de béton prêt à l'emploi (article 13, paragraphe 1, point r), du règlement (CE) n° 561/2006);
- c) l'adoption de certains actes d'exécution conformément à la procédure d'examen (article 25, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 561/2006);
- d) l'obligation de communiquer les données du tachygraphe concernant le dépassement de la durée maximale de conduite aux autorités de contrôle aux fins de la détection précoce à distance d'une éventuelle manipulation ou utilisation abusive (article 9, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 165/2014);
- e) l'obligation pour la prochaine génération de tachygraphes de permettre l'utilisation des données en mode opérationnel par un dispositif extérieur (article 10, deuxième alinéa, du règlement (UE) n° 165/2014);
- f) une procédure de remplacement des scellements enlevés ou brisés par un agent de contrôle pour ouvrir un tachygraphe (article 22, paragraphe 5, du règlement (UE) n° 165/2014);
- g) l'autorisation pour les autorités compétentes d'exiger le remplacement de la carte de conducteur si cela est nécessaire pour répondre à de nouvelles spécifications techniques (article 26, paragraphe 7 *bis*, du règlement (UE) n° 165/2014).

29. Le Conseil a accepté, en partie ou dans leur principe, les autres amendements ci-après du Parlement à la proposition de la Commission:

- a) une extension de la dérogation pour les artisans (article 3, premier alinéa, du règlement (CE) n° 561/2006), amendement 374;

- b) la nécessité d'une évaluation par la Commission de la possibilité d'adopter des règles spéciales en matière de temps de repos pour les conducteurs qui assurent des services occasionnels de transport de voyageurs (article 8, paragraphe 9 *bis*, du règlement (CE) n° 561/2006), amendements 354, 372, 380;
- c) la mention des récompenses octroyées en fonction de la rapidité de la livraison dans la liste des incitants préjudiciables (article 10, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 561/2006), amendement 390;
- d) une dérogation facultative pour les véhicules de construction circulant dans un rayon de 100 km (article 13, paragraphe 1, point q), du règlement (CE) n° 561/2006), amendement 394;
- e) l'élaboration par la Commission d'un rapport spécial sur les systèmes de conduite autonomes et leur incidence sur les règles relatives aux durées de conduite et aux temps de repos (article 9 *bis* du règlement (CE) n° 561/2006), amendement 397;
- f) une clarification selon laquelle les tachygraphes et les cartes tachygraphiques doivent disposer d'une capacité de mémoire suffisante pour stocker toutes les informations requises (article 4, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 165/2014), amendement 406;
- g) l'organisation de formations de remise à niveau pour les conducteurs (dans ce cas, le coût est pris en charge par l'employeur) et les autorités de contrôle (amendements 418 et 419, considérants 30 et 31);
- h) une indication plus complète des temps de repos, des pauses et des congés, ainsi que du temps de repos passé à bord d'un ferry ou d'un train (article 34, paragraphe 5, du règlement (UE) n° 165/2014), amendement 416.

IV. CONCLUSION

30. La position du Conseil en première lecture reflète pleinement le compromis intervenu dans les négociations entre le Conseil et le Parlement européen, avec l'aide de la Commission. Ce compromis est confirmé par la lettre de la présidente de la commission TRAN du Parlement européen au président du Comité des représentants permanents (23 janvier 2020). Dans cette lettre, la présidente de la commission TRAN indique qu'elle recommandera aux membres de cette commission, et ensuite à la plénière, d'approuver sans amendement en deuxième lecture la position adoptée par le Conseil en première lecture, sous réserve de la vérification du texte par les juristes-linguistes des deux institutions.
31. Par conséquent, le Conseil estime que sa position en première lecture représente un résultat équilibré et que, une fois adoptés, les règlements modifiés amélioreront les conditions de travail des conducteurs et contribueront à la sécurité routière et à la mise en place de conditions de concurrence équitables dans le secteur du transport routier par l'harmonisation et la clarification des règles et un meilleur contrôle de leur application.
-