

Bruxelles, le 30 mai 2018
(OR. en)

9259/18

Dossiers interinstitutionnels:

2017/0123 (COD)

2017/0122 (COD)

2017/0121 (COD)

TRANS 220
SOC 301
EMPL 237
MI 379
COMPET 361
CODEC 832

RAPPORT

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Conseil
N° doc. préc.:	ST 8919/18 TRANS 198 SOC 246 EMPL 190 MI 342 COMPET 306 CODEC 767 + ADD 1-4
N° doc. Cion:	ST 9668/17 TRANS 212 CODEC 923 ST 9670/17 TRANS 214 SOC 440 CODEC 925 ST 9671/17 TRANS 215 SOC 441 EMPL 342 MI 456 COMPET 450 CODEC 926
Objet:	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 – Rapport sur l'état des travaux

I. INTRODUCTION

1. La Commission a adopté les trois propositions le 31 mai 2017 dans le cadre du premier train de mesures sur la mobilité. 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 des entreprises et améliorer la coopération entre les États membres afin de lutter contre les sociétés boîtes aux lettres; élargir aux exploitants de véhicules utilitaires légers l'obligation de licence; réviser et simplifier les restrictions au cabotage et les mécanismes de contrôle y afférents; passer aux documents électroniques;
 - *Périodes de repos et de conduite et tachygraphe*: introduire plus de souplesse dans l'utilisation des temps de repos hebdomadaire afin que les chauffeurs puissent retourner régulièrement à leur lieu de résidence; imposer l'obligation claire pour les transporteurs de prévoir, outre la cabine du conducteur, un lieu d'hébergement adapté et payé; imposer l'obligation d'enregistrer le passage des frontières dans le tachygraphe afin de faciliter les contrôles;
 - *Détachement des travailleurs dans le secteur du transport routier et contrôle du respect de la législation sociale*: préciser l'application des principes du "détachement de travailleurs" en fixant un seuil pour la période 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; établir des listes de contrôle détaillées dans l'État membre d'accueil, selon une méthode harmonisée de classification par niveau de risque et couvrant aussi la directive sur le temps de travail.
2. La commission des transports et du tourisme du Parlement européen (TRAN) a nommé M. Ismail Ertug (S&D, DE) rapporteur concernant la proposition modifiant les règlements n° 1071/2009 et 1072/2009, M. Wim van de Camp (EPP, NL) rapporteur concernant la proposition modifiant les règlements n° 561/2006 et 165/2014, et M^{me} Merja Kyllönen (EUL/NGL, FI) rapporteur concernant la proposition modifiant la directive 2006/22/CE et établissant des règles spécifiques pour le détachement de conducteurs dans le secteur du transport routier. La commission prévoit de procéder au vote sur les différents rapports le 4 juin 2018. La commission de l'emploi et des affaires sociales (EMPL) a rendu son avis sur la première proposition le 30 avril 2018, sur la deuxième le 26 avril 2018, et sur la troisième le 4 mai 2018.

3. Le Comité économique et social européen a adopté deux avis sur les trois propositions le 18 janvier 2018, et le Comité européen des régions un seul avis sur les propositions le 1^{er} février 2018.

II. TRAVAUX AU SEIN DU CONSEIL

4. Le Groupe "Transports terrestres" a examiné les propositions durant le mandat des présidences précédentes entre le 1^{er} juin et le 6 novembre 2017, et a présenté au Conseil un rapport sur l'état des travaux¹ le 5 décembre 2017.
5. Les délégations DK et UK ont émis des réserves d'examen parlementaire. Une réserve d'examen parlementaire de la délégation PL a été levée récemment. Plusieurs délégations maintiennent des réserves d'examen sur des parties des textes, notamment en ce qui concerne l'utilisation d'un système d'information du marché intérieur (IMI) pour la coopération administrative, et les délégations de pouvoir à la Commission.
6. Durant la présidence bulgare, le groupe a examiné à 16 reprises les projets de compromis de la présidence sur ces propositions, entre le 16 janvier et le 14 mai 2018. Il est important de noter que toutes les délégations étaient d'avis que les trois propositions sont si étroitement liées entre elles qu'il faut qu'elles progressent en parallèle. Certaines délégations estiment qu'un lien tout aussi important existe avec la proposition concernant la révision de la directive relative aux transports combinés².
7. Des progrès considérables ont été réalisés sur les questions techniques et sur certains problèmes politiques. En particulier, en ce qui concerne le règlement 1071/2009 relatif à l'accès à la profession, le compromis de la présidence répond aux préoccupations suivantes :

¹ Document 14841/17.

² Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 92/106/CEE relative à l'établissement de règles communes pour certains transports combinés de marchandises entre États membres (doc. 14213/1/17 REV 1)

- limiter le champ d'application du système de licences pour les transporteurs utilisant des véhicules utilitaires légers (VUL) à ceux qui utilisent des VUL dont le poids est supérieur à 2,5 tonnes sur le marché international du transport. Cette adaptation de l'exigence relative aux licences est assortie d'une extension des exigences auxquelles il est actuellement obligatoire de satisfaire pour l'obtention d'une telle licence: les transporteurs utilisant des VUL doivent satisfaire à toutes les exigences standard, et une clause de maintien des droits acquis est ajoutée en ce qui concerne la preuve de la compétence professionnelle;
- renforcer certains des éléments requis pour apporter la preuve d'un établissement stable et effectif dans un État membre. En outre, le compromis comporte des éléments facultatifs, qu'un État membre peut décider d'appliquer lorsqu'il évalue ce lien;
- maintenir le principe d'exigences financières différenciées selon la catégorie de véhicule utilisée tel qu'il est prévu dans la proposition mais en aménageant la possibilité d'imposer des exigences plus élevées et en assouplissant les modalités de preuve du respect de cette exigence;
- en ce qui concerne les registres nationaux, réduire la charge de travail supplémentaire, tout en détaillant et en normalisant davantage la procédure de coopération administrative;
- réduire les exigences supplémentaires en matière de rapports à fournir par les États membres, en termes de contenu et de fréquence, en leur permettant d'envoyer à la Commission un rapport combiné pour les règlements 1071/2009 et 1072/2009.

8. En ce qui concerne le règlement 1072/2009 relatif à l'accès au marché, le compromis de la présidence répond aux préoccupations suivantes:

- aligner les exigences en matière d'octroi de licences pour le transport international de marchandises sur la nouvelle exigence en matière d'octroi de licences pour les transporteurs utilisant des VUL de plus de 2,5 tonnes; lorsque l'exigence financière différenciée pour l'accès à la profession est d'application, la licence communautaire pour le véhicule doit indiquer clairement qu'elle concerne uniquement un VUL;
- fournir des orientations, dans un considérant, sur l'appréciation des conteneurs ou palettes vides dans le cadre d'opérations de cabotage subséquentes;

- prévoir de la flexibilité dans la planification et la réalisation des contrôles sur route pour ce qui concerne les règles de cabotage;
- aligner les exigences en matière de rapports à fournir par les États membres à la Commission sur celles prévues dans le règlement 1071/2009.

9. En ce qui concerne le règlement 561/2006 relatif aux temps de repos des conducteurs, le compromis de la présidence répond aux préoccupations suivantes:

- limiter la dérogation pour les véhicules utilisés dans le transport à des fins non commerciales à un poids maximal de 12 tonnes, tandis que la proposition de la Commission suggérait la suppression de la limite de poids; préciser davantage la nouvelle définition des termes "transport à des fins non commerciales";
- maintenir le degré de souplesse qu'offre actuellement la possibilité d'utiliser la compensation de la réduction d'un temps de repos hebdomadaire conjointement avec un autre temps de repos d'au moins neuf heures;
- offrir légèrement plus de latitude aux conducteurs, en leur permettant de s'écarter des règles en matière de temps de conduite et de repos dans des circonstances exceptionnelles, lorsqu'un conducteur veut aller jusqu'au centre opérationnel de l'employeur ou jusqu'à son lieu de résidence;
- modifier la liste des dérogations nationales facultatives pour inclure les zones éloignées qui ne sont pas rattachées au continent, et autoriser des dérogations pour les véhicules qui livrent du béton prêt à l'emploi, compte tenu du caractère périssable du produit et de l'étendue limitée des opérations;
- éviter d'offrir des avantages concurrentiels supplémentaires aux transporteurs de pays tiers opérant sur le territoire de l'UE en faisant valoir la nécessité que la Commission évalue la situation et propose ensuite des solutions.

10. En ce qui concerne le règlement 165/2014 relatif aux tachygraphes, le compromis de la présidence répond aux préoccupations suivantes:

- actualiser le champ d'application du droit de l'Union que les règles relatives aux tachygraphes sont censées appuyer en renforçant le contrôle du respect des dispositions, et actualiser les dispositions correspondantes en matière de protection des données;
- faire obligation à la Commission d'adopter des spécifications pour la seconde version³ de tachygraphes intelligents dans les douze mois qui suivent l'entrée en vigueur de l'acte modificatif; rendre obligatoire l'installation de la toute dernière version à bord des véhicules nouvellement immatriculés;
- rendre obligatoire l'utilisation de tachygraphes qui fournissent une interface avec un dispositif externe dans les véhicules qui seront immatriculés après le développement de la deuxième version de tachygraphes intelligents;
- autoriser les autorités de contrôle qualifiées et habilitées, qui ont brisé les scellés pour effectuer un contrôle, à les ré-apposer;
- apporter des précisions concernant l'obligation d'introduire des informations relatives au passage de frontières dans les tachygraphes qui ne l'effectuent pas automatiquement, en laissant au conducteur la possibilité d'attendre l'arrêt normal suivant pour se conformer à cette obligation;
- renforcer les obligations applicables aux conducteurs qui utilisent des tachygraphes analogiques, en ce qui concerne la consignation des passages de frontières et la période de conservation des relevés à bord.

³ La première version de tachygraphes intelligents, dont la caractéristique principale sera la connexion satellite, sera introduite en 2019. Dans la deuxième version, le passage de frontières serait enregistré automatiquement (nouvelle caractéristique proposée par la Commission).

11. En ce qui concerne la directive 2006/22/CE relative au contrôle de l'application des règles sociales et à des règles spécifiques sur le détachement de conducteurs dans le secteur du transport routier, le compromis de la présidence s'attache à répondre aux préoccupations suivantes:

- maintenir le concept énoncé dans la proposition de la Commission, à savoir: incorporer le contrôle du respect de la directive relative aux conditions de travail dans la directive relative au contrôle de l'application des règles sociales, tout en prévoyant davantage de flexibilité sur la manière dont ce contrôle doit s'organiser; indiquer plus clairement quelles sont les règles de la directive dont le respect devra, d'une manière générale, être vérifié lors des contrôles sur route;
- utiliser le système d'information du marché intérieur (IMI) de la Commission aux fins de la coopération administrative;
- habiliter la Commission à adopter des actes délégués pour actualiser la liste des infractions et l'appréciation de leur gravité, ainsi que les règles concernant l'équipement standard dont les équipes chargées du contrôle doivent disposer et les listes précisant les éléments qui feront l'objet de contrôles sur route et dans les locaux des entreprises;
- éviter d'offrir des avantages concurrentiels supplémentaires aux transporteurs de pays tiers opérant sur le territoire de l'UE en faisant valoir la nécessité que la Commission évalue la situation et propose ensuite des solutions.

12. Au sujet de certaines de ces solutions, un certain nombre de délégations maintiennent des réserves ou demandent des éléments supplémentaires.

13. Le 2 mai 2018, le Comité des représentants permanents a fourni des orientations pour les travaux futurs. Les discussions ont confirmé que, si les délégations souscrivent d'une manière générale aux objectifs visés par les propositions et partagent la volonté d'avancer, leurs vues diffèrent encore sur la meilleure manière de réaliser ces objectifs. Le 25 mai 2018, le Comité a préparé le dossier à l'intention du Conseil.

III. QUESTIONS EN SUSPENS

14. Étant donné que ces dossiers sont liés entre eux et compte tenu des progrès substantiels accomplis sur les aspects techniques, les questions ci-après constituent les difficultés les plus sensibles sur la voie d'un compromis global permettant d'arrêter une position indicative du Conseil:
- la phase transitoire concernant la nouvelle obligation de licence pour les véhicules utilitaires légers (rèlements 1071/2009 et 1072/2009);
 - les règles relatives au cabotage (règlement 1072/2009);
 - l'organisation des temps de repos hebdomadaire et le lieu où celui-ci doit être pris (règlement 561/2006);
 - la fréquence du droit au "retour au domicile" (règlement 561/2006);
 - la mise en conformité des véhicules en circulation par l'installation de tachygraphes intelligents (règlement 165/2014);
 - les règles particulières sur le détachement de conducteurs (champ d'application, durée et contrôle) (*lex specialis*).
- a) Phase transitoire concernant la nouvelle obligation de licence pour les véhicules utilitaires légers (rèlements 1071/2009 et 1072/2009)**
15. Dans sa toute dernière proposition de compromis, la présidence suggère d'introduire progressivement, dans un délai de deux ans suivant l'entrée en vigueur de l'acte modificatif, l'obligation de licence pour les transporteurs utilisant des véhicules utilitaires légers d'un poids supérieur à 2,5 tonnes sur le marché du transport international de marchandises par route. Cette solution est appuyée par de nombreuses délégations, tandis qu'un groupe important d'États membres demandent une période transitoire plus longue.

b) Règles relatives au cabotage (règlement 1072/2009)

16. Pour surmonter le blocage causé par les différences d'évaluation concernant l'incidence d'une simplification des règles en matière de cabotage, la présidence suggère, dans sa toute dernière proposition de compromis, que les règles actuelles soient maintenues, en y ajoutant une période transitoire de deux jours entre deux cycles de transports de cabotage autorisés, cela devant servir à lutter contre les abus. De nombreuses délégations estiment que cette mesure peut constituer une porte de sortie, tout en regrettant le fait de devoir renoncer à la simplification souhaitée, mais en faisant observer également que la technologie des contrôles s'améliorera à l'avenir. Un nombre considérable de délégations refusent l'introduction de tout élément de contrainte supplémentaire dans les règles existantes en matière de cabotage.

c) Organisation des temps de repos hebdomadaire et lieu où celui-ci doit être pris (règlement 561/2006)

17. Dans sa toute dernière proposition de compromis, la présidence suggère d'entériner l'approche choisie par la Commission, qui consiste à organiser les temps de repos hebdomadaire dans le cadre d'un calendrier s'étendant sur quatre semaines (au lieu de deux actuellement), mais en y apportant la modification suivante: la compensation de la réduction d'un repos hebdomadaire doit intervenir avant la fin de la quatrième semaine suivant la semaine au cours de laquelle le repos hebdomadaire réduit a été pris. Les délégations sont divisées sur ce point.
18. Les délégations sont également divisées au sujet de la proposition de la présidence de permettre de déroger à l'interdiction de passer le repos hebdomadaire normal dans la cabine du véhicule, à condition que cela se produise dans des aires de stationnement sûres et sécurisées adéquates. Les délégations qui refusent d'introduire cette dérogation sont dès lors également opposées à ce que la Commission soit habilitée à définir les critères auxquels ces aires de stationnement devraient satisfaire. Certaines des délégations qui soutiennent l'idée de la dérogation ont fait valoir qu'il n'existe pas suffisamment d'endroits appropriés où les conducteurs pourraient se prévaloir de cette dérogation. Dans sa toute dernière proposition de compromis, la présidence a soumis un texte précisant que les conducteurs devraient être autorisés à prendre le repos hebdomadaire dans la cabine du camion jusqu'à ce qu'un nombre suffisant d'endroits appropriés soit disponible dans l'UE.

d) Fréquence du droit au "retour au domicile" (règlement 561/2006)

19. Si les délégations approuvent dans une large mesure le compromis de la présidence prévoyant que le lieu du retour au domicile que le transporteur serait tenu de proposer à ses conducteurs devrait être soit le centre opérationnel de l'entreprise, soit le domicile du conducteur, elles restent cependant sur des positions divergentes concernant le fréquence normale de ces retours. La présidence a suggéré une fréquence d'un retour toutes les six semaines plutôt que toutes les trois semaines, comme le propose la Commission. Un nombre important de délégations demandent que l'intervalle entre deux retours soit plus court. La présidence a également proposé de préciser que cette obligation n'affecte pas le droit des conducteurs de choisir un autre endroit dans lequel passer leur temps de repos. Le texte de compromis de la présidence envisage que le contrôle du respect par l'entreprise de cette obligation (article 8, paragraphe 8 *bis*) doive s'effectuer dans les locaux de celle-ci.

e) Mise en conformité des véhicules en circulation par l'installation de tachygraphes intelligents (règlement 165/2014)

20. Les délégations approuvent le principe des travaux de la présidence consistant à avancer la mise en conformité des véhicules par l'installation de tachygraphes intelligents. La Commission a présenté une étude sur les aspects opérationnels de cette mise en conformité. Les vues continuent de diverger principalement sur les aspects suivants:
- les catégories de tachygraphes qui devraient faire partie de la première vague de mise en conformité (quatre ans après l'adoption du cahier des charges relatif à la version 2 du tachygraphe intelligent);
 - le délai d'exécution de la deuxième vague de mise en conformité (la présidence suggère 7 ans après l'adoption de ce cahier des charges);
 - l'obligation ou non pour les véhicules qui seront déjà équipés du tachygraphe intelligent introduit en 2019 de se mettre également en conformité avec sa version plus avancée.

c) Règles particulières sur le détachement de conducteurs (champ d'application, durée et contrôle) (*lex specialis*)

21. Les travaux menés jusqu'ici ont fait apparaître que l'application de règles sur le détachement aux conducteurs professionnels de poids lourds exerçant dans des États membres autres que celui dans lequel leur entreprise est établie constitue une difficulté majeure. Les délégations sont divisées au sujet de l'instauration d'une période de grâce pour appliquer les règles essentielles sur le détachement aux véhicules effectuant le transport international de marchandises, ainsi que sur le fait de savoir si les véhicules effectuant des transports de cabotage devraient également faire l'objet, moyennant des conditions plus restrictives, d'une telle période de grâce. Les divergences de vues portent également sur la question du calcul de cette période de grâce, notamment sur le fait de savoir s'il faudrait comptabiliser les demi-journées et si les repos hebdomadaires normaux devraient être inclus dans le calcul. La toute dernière proposition de compromis de la présidence prévoit de distinguer la période de grâce à appliquer au transport international de marchandises (sept jours consécutifs au cours d'un même mois calendaire) d'une période de grâce plus brève (trois jours consécutifs au cours d'un même mois calendaire) à appliquer lorsque le conducteur effectue des transports de cabotage.
22. La quasi-totalité des délégations sont favorables à la proposition de la Commission qui se contente d'une liste fermée de documents à emporter obligatoirement sur la route. Cependant, un grand nombre de délégations sont en désaccord avec le contenu de cette liste de documents telle que modifiée par la présidence, certaines d'entre elles ayant également exprimé des réserves quant à l'utilisation du système IMI pour soumettre les déclarations de détachement.
23. Les tout derniers projets de compromis de la présidence figurent aux addendums 1 à 4 du présent rapport.

IV. CONCLUSIONS

24. Le Conseil est invité à prendre note du présent rapport sur l'état des travaux en vue de préparer la poursuite des discussions sur les principales questions en suspens relatives à ces propositions relevant du train de mesures sur la mobilité.