



Conseil de  
l'Union européenne

Bruxelles, le 24 mai 2023  
(OR. en)

---

---

**Dossier interinstitutionnel:  
2023/0155(COD)**

---

---

**9734/23  
ADD 2**

**TRANS 203  
SOC 343  
CODEC 949  
IA 123**

#### **NOTE DE TRANSMISSION**

---

|                    |  |
|--------------------|--|
| Origine:           | Pour la secrétaire générale de la Commission européenne,<br>Madame Martine DEPREZ, directrice  |
| Date de réception: | 24 mai 2023  |
| Destinataire:      | Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de<br>l'Union européenne   |
| N° doc. Cion:      | SWD(2023) 138 final  |
| Objet:             | DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION<br>RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT<br>Règles relatives aux pauses et aux temps de repos dans le secteur du<br>transport occasionnel par autobus et par autocars accompagnant le<br>document:<br>Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil<br>modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 en ce qui concerne les<br>exigences minimales relatives aux durées minimales des pauses et des<br>temps repos journaliers et hebdomadaires dans le secteur du transport<br>occasionnel de voyageurs |

---

Les délégations trouveront ci-joint le document SWD(2023) 138 final.

p.j.: SWD(2023) 138 final

Bruxelles, le 24.5.2023  
SWD(2023) 138 final

**DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION**

**RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT**

**Règles relatives aux pauses et aux temps de repos dans le secteur du transport occasionnel par autobus et par autocars**

*accompagnant le document:*

**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 minimales des pauses et des temps repos journaliers et hebdomadaires dans le secteur du transport occasionnel de voyageurs**

{COM(2023) 256 final} - {SEC(2023) 197 final} - {SWD(2023) 137 final}

## **A. Nécessité d'une action**

### **Quel est le problème et pourquoi se situe-t-il au niveau de l'Union?**

Le règlement (CE) n° 561/2006 fixe les durées maximales de conduite journalières et hebdomadaires ainsi que les durées minimales des pauses et des temps de repos journaliers et hebdomadaires pour les conducteurs. Sauf exception, le règlement s'applique de la même manière aux transporteurs routiers et à leurs conducteurs: i) qu'ils assurent le transport de voyageurs ou de marchandises; et ii) que le transport de voyageurs soit régulier ou occasionnel. Toutefois, par rapport au transport de marchandises, ou même au transport régulier (programmé) de voyageurs, le transport occasionnel de voyageurs présente des caractéristiques spécifiques (forte saisonnalité, par exemple) et des besoins liés au travail du conducteur (réponse aux besoins imprévisibles et non planifiés/imprévus des voyageurs et de leur programme touristique, par exemple).

Le règlement a fait l'objet d'une évaluation ex post<sup>1</sup> réalisée en 2017 dans le cadre du programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT). Il ressort de cette évaluation que certaines des règles relatives à l'organisation des pauses et des temps de repos pourraient ne pas être adaptées au secteur du transport occasionnel de voyageurs en raison des besoins distincts de ce dernier en matière de services. L'analyse d'impact a permis de mettre en évidence deux grands problèmes: i) l'incapacité à organiser des services occasionnels de transport par autobus et autocars efficaces et de qualité; et ii) l'existence de conditions de travail et de conduite inadéquates pour les conducteurs dans le secteur du transport occasionnel par autobus et autocars. Les problèmes constatés existent dans l'ensemble de l'Union.

### **Quels sont les objectifs à atteindre?**

L'initiative vise: i) à assurer des services occasionnels de transport par autobus et autocars efficaces et de qualité; et ii) à améliorer les conditions de travail et de conduite des conducteurs, notamment en réduisant le stress et la fatigue des conducteurs dans le secteur du transport occasionnel par autobus et autocars. Les objectifs spécifiques sont les suivants: i) assurer une répartition plus souple des pauses et des temps de repos; et ii) promouvoir l'égalité de traitement entre les services occasionnels nationaux et internationaux de transport par autobus et autocars.

### **Quelle est la valeur ajoutée de l'action au niveau de l'Union (subsidiarité)?**

En l'absence de modifications du règlement (CE) n° 561/2006, les problèmes constatés risquent de persister, mettant en péril la compétitivité et les conditions de travail du secteur du transport occasionnel par autobus et autocars. Les problèmes constatés existent dans l'ensemble de l'Union et ont les mêmes causes sous-jacentes. Par conséquent, une action au niveau de l'Union est nécessaire pour garantir de bonnes conditions de travail aux conducteurs, améliorer la sécurité routière et prévenir les distorsions de concurrence sur le marché européen.

L'évaluation ex post de 2017 a reconnu la valeur ajoutée de l'action au niveau de l'Union et les résultats positifs à l'échelle de l'Union qui ont découlé de l'harmonisation des conditions de travail minimales pour les conducteurs et les transporteurs assurant des activités de transport national et transfrontière dans l'Union. Une action au niveau de l'Union contribuerait à la mise en place de règles appropriées pour le secteur du transport occasionnel de transport de voyageurs par route et à la réduction de la pénurie de conducteurs. Une action au niveau de l'Union devrait avoir une incidence positive sur les opérateurs de voyage et de tourisme. Elle permettra aux transporteurs et aux conducteurs d'organiser les opérations de transport de manière plus efficace, ainsi que: i) de garantir des normes élevées en ce qui concerne les conditions de travail des conducteurs; et ii) de garantir une application effective et cohérente des règles existantes par-delà les frontières.

## **B. Solutions**

### **Quelles sont les différentes options pour atteindre les objectifs? Y a-t-il une option privilégiée? Si tel n'est pas le cas, pourquoi?**

Trois options (option A, option B et option C) ont été conçues pour s'attaquer aux causes sous-jacentes des problèmes. Toutes les options s'attaquent aux problèmes constatés, mais elles varient en ce qui concerne les points suivants: i) la flexibilité accordée aux règles relatives aux pauses; ii) les critères d'éligibilité pour le report des temps de repos journaliers; et iii) la nécessité de temps de repos hebdomadaires adaptables. Toutes les

---

<sup>1</sup> SWD(2017)184 final, disponible à l'adresse suivante: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017SC0184>

options tiennent compte de la relation entre les pauses et les temps de repos et l'efficacité opérationnelle, les conditions de travail et la sécurité routière.

L'option A prévoit une flexibilité limitée des pauses, permettant aux conducteurs de fractionner leurs pauses en périodes de 30 et 15 minutes ou en périodes de 15 minutes. Elle permet également aux conducteurs de repousser le début de leur temps de repos journalier d'une heure lorsque la durée totale de conduite journalière pour ce jour ne dépasse pas sept heures, ou de repousser le temps de repos journalier de deux heures lorsque la durée totale de conduite journalière ne dépasse pas cinq heures. Ces dérogations ne sont possibles qu'une seule fois au cours d'un voyage de huit jours ou plus. L'option A aligne également les règles applicables aux services occasionnels de transport par autobus et autocars fournis dans un seul État membre sur celles applicables aux services internationaux qui traversent deux États membres ou plus, en autorisant également le report du temps de repos hebdomadaire de douze périodes de vingt-quatre heures consécutives au maximum pour les services fournis à l'intérieur d'un seul État membre (la «dérogation de douze jours»). La dérogation de douze jours n'est actuellement applicable qu'aux services internationaux, c'est-à-dire lorsque le service couvre deux États membres ou plus.

L'option B permet aux conducteurs de fractionner leurs pauses de manière totalement flexible. Elle permet également aux conducteurs de repousser le début de leur temps de repos journalier d'une heure lorsque la durée totale de conduite journalière pour ce jour ne dépasse pas sept heures, ou de repousser le temps de repos journalier de deux heures lorsque la durée totale de conduite journalière ne dépasse pas cinq heures. Ces dérogations ne sont possibles que deux fois au cours d'un voyage de huit jours ou plus. L'option B permet également aux conducteurs assurant des services d'une durée d'au moins huit jours de répartir leur temps de repos hebdomadaires sur 10 semaines consécutives.

L'option C permet aux conducteurs de fractionner leurs pauses de manière totalement flexible. Elle permet également aux conducteurs de repousser le début de leur temps de repos journalier d'une heure lorsque la durée totale de conduite journalière pour ce jour ne dépasse pas sept heures, ou de repousser le temps de repos journalier de deux heures lorsque la durée totale de conduite journalière ne dépasse pas cinq heures. Ces dérogations seraient illimitées quant au nombre de fois qu'elles pourraient être appliquées au cours d'un voyage de huit jours ou plus. L'option C permet également aux services occasionnels nationaux de transport de voyageurs d'utiliser la dérogation de douze jours et supprime la condition «un seul service occasionnel» visée à l'article 8, paragraphe 6 *bis*, du règlement (CE) n° 561/2006, ainsi que l'obligation de prendre deux temps de repos hebdomadaires normaux après l'utilisation de la dérogation de douze jours.

L'option A a été retenue comme option privilégiée, car elle est plus efficace pour atteindre les objectifs que les options B et C. En matière d'efficacité, les options B et C présentent des rapports coûts/avantages plus élevés. Cela ne reflète toutefois pas les incidences positives de l'option A sur les conditions de travail, qui n'ont pas pu être quantifiées.

L'option A remédierait aux problèmes que les règles actuelles posent pour les conditions de travail tout en utilisant des mesures compensatoires pour atténuer les risques. Par conséquent, l'option A devrait avoir une incidence positive sur les conditions de travail. Les options B et C remédieraient également à ces problèmes, mais en créeraient de nouveaux qui devraient avoir des incidences négatives sur les conditions de travail. Plus précisément, les extensions du cycle de travail pourraient être utilisées fréquemment dans les options B et C, ce qui signifie que les incidences sur les conditions de travail seraient négatives. Les options B et C entraîneraient également des modifications importantes des règles relatives aux temps de repos hebdomadaires, ce qui aurait des incidences négatives sur les conditions de travail qui feraient plus que compenser tout avantage lié à l'autonomie accrue des conducteurs et à leur liberté de gérer leur charge de travail.

En outre, l'option A est la plus cohérente avec les objectifs du règlement (CE) n° 561/2006 consistant à harmoniser les conditions de concurrence entre les modes de transport terrestres, notamment l'égalité de traitement entre les services occasionnels nationaux et internationaux, et à améliorer les conditions de travail. Elle est également la plus cohérente avec l'objectif (bien que dans une moindre mesure) d'égalité entre les hommes et les femmes. Toutes les options satisfont à l'exigence de subsidiarité. Toutes les options sont également considérées comme proportionnées.

### **Quelle est la position des différentes parties intéressées? Qui soutient quelle option?**

L'option privilégiée (option A) est soutenue par les transporteurs routiers, les associations professionnelles et les conducteurs indépendants, car elle: i) permettra des règles plus souples pour organiser des services plus efficaces et de meilleure qualité; et ii) garantira l'égalité de traitement entre tous les exploitants de services occasionnels de transport de voyageurs dans l'Union. Ces parties intéressées seraient toutefois plus favorables à l'option C, qui générerait le plus d'avantages économiques. Les organisations syndicales, les conducteurs salariés et les autorités se sont montrés beaucoup moins positifs à l'égard des options B et C, et moins opposés

aux mesures incluses dans l'option A.

### **C. Incidences de l'option privilégiée**

#### **Quels sont les avantages de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?**

L'option privilégiée devrait se traduire par des avantages économiques (économies de coûts grâce à une plus grande flexibilité des règles) et par une amélioration de la protection sociale (amélioration des conditions de travail des conducteurs). En particulier, elle devrait avoir une incidence positive sur la qualité des services occasionnels de transport de voyageurs et sur l'égalité de traitement entre tous les exploitants de services occasionnels de transport de voyageurs (c'est-à-dire assurant à la fois des services nationaux et internationaux). Les incidences sur l'environnement ont été jugées légèrement positives, mais n'ont pas pu être quantifiées.

Pour les **exploitants** de services occasionnels de transport par autobus et autocars, l'option privilégiée devrait permettre des économies de coûts d'adaptation comprises entre 106,4 et 141,9 millions d'EUR (en valeur actuelle) sur la période 2025-2050 par rapport au scénario de référence (aux prix de 2021), grâce aux éléments suivants: i) une plus grande flexibilité des règles relatives aux pauses et aux temps de repos; et ii) l'extension de la dérogation de douze jours aux exploitants assurant des services occasionnels nationaux de transport de voyageurs.

Pour les **conducteurs**, l'option privilégiée devrait permettre d'améliorer les conditions de travail et de faciliter le respect des règles, ce qui se traduira par une réduction du stress et de la fatigue des conducteurs et, indirectement, par une amélioration de la sécurité routière.

#### **Quels sont les coûts de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?**

L'option privilégiée ne modifie pas les dispositions relatives à l'application des règles et à l'établissement de rapports sur leur respect.

L'option privilégiée implique des adaptations mineures qui nécessitent que les autorités des États membres se familiarisent avec les modifications. Ces coûts d'adaptation ponctuels pour les autorités des États membres sont estimés à environ 5,4 millions d'EUR par rapport au scénario de référence de 2025 (aux prix de 2021).

En outre, pour les exploitants de services occasionnels de transport par autobus et autocars, les coûts d'adaptation ponctuels pour se familiariser avec les nouvelles règles sont estimés à 0,6 million d'EUR par rapport au scénario de référence en 2025 (aux prix de 2021). Si l'on tient compte des économies de coûts d'adaptation, les économies nettes de coûts pour les exploitants de services de transport par autobus et autocars sont estimées entre 105,8 et 141,3 millions d'EUR (en valeur actuelle) sur la période 2025-2050 par rapport au scénario de référence.

#### **Quelles sont les incidences sur les PME et la compétitivité?**

Les incidences sur les PME devraient être positives. L'option privilégiée devrait se traduire par des économies nettes de coûts pour les exploitants de services occasionnels de transport par autobus et autocars estimées entre 105,8 et 141,3 millions d'EUR (en valeur actuelle) sur la période 2025-2050 par rapport au scénario de référence. Compte tenu de la part importante des PME sur le marché du transport occasionnel par autobus et autocars, une part significative de ces économies nettes devrait être attribuée aux PME, bien qu'aucune donnée n'ait été disponible pour permettre de cibler les PME.

#### **Y aura-t-il une incidence notable sur les budgets nationaux et les administrations nationales?**

L'option privilégiée nécessite des adaptations mineures pour permettre aux autorités des États membres de se familiariser avec les modifications. Les coûts d'adaptation ponctuels pour les autorités des États membres sont estimés à 5,4 millions d'EUR par rapport au scénario de référence de 2025 (aux prix de 2021).

#### **Y aura-t-il d'autres incidences notables?**

Des incidences positives sont attendues pour le marché unique et la concurrence. En outre, des normes de travail et des niveaux de sécurité élevés seront préservés dans l'ensemble de l'Union.

#### **Proportionnalité**

L'option privilégiée ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour réaliser les objectifs généraux. La flexibilité proposée pour les pauses et les temps de repos ainsi que l'application de la dérogation de douze jours aux services nationaux se traduiront par une amélioration des performances des entreprises et de l'efficacité des services, ainsi que par une amélioration des conditions de travail des conducteurs. Les coûts liés à la mise en œuvre des mesures de l'option privilégiée sont très limités, surtout en comparaison avec les économies nettes qu'elles peuvent générer.

## **D. Suivi**

### **Quand la législation sera-t-elle réexaminée?**

Les services de la Commission assureront le suivi de la mise en œuvre et de l'efficacité du règlement (CE) n° 561/2006 sur la base des rapports présentés par les États membres conformément à l'article 17 du règlement. En outre, les incidences de l'initiative feront l'objet d'un suivi par Eurostat et/ou dans le cadre d'enquêtes spécifiques.