

Bruxelles, le 31.5.2017
COM(2017) 277 final

2017/0122 (COD)

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

{ SWD(2017) 184 final}
{ SWD(2017) 185 final}
{ SWD(2017) 186 final}
{ SWD(2017) 187 final}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Le droit de l'UE réglemente les durées de conduite et les temps de repos des conducteurs depuis 1969. À l'heure actuelle, le règlement (CE) n° 561/2006¹ (le «règlement relatif à la durée de conduite») établit des 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. Il impose également l'utilisation d'un tachygraphe comme principal instrument de vérification du respect de ces exigences. Des règlements successifs ont été adoptés pour adapter les tachygraphes aux évolutions technologiques, le dernier d'entre eux étant le règlement (UE) n° 165/2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers (le «règlement relatif aux tachygraphes»). Celui-ci a introduit le «tachygraphe intelligent», connecté à un service de positionnement s'appuyant sur un système de navigation par satellite.

Le règlement relatif à la durée de conduite et le règlement relatif aux tachygraphes contribuent tous deux aux efforts plus largement déployés pour améliorer les conditions de travail des conducteurs, assurer une concurrence loyale entre les transporteurs et renforcer la sécurité routière en Europe. L'introduction d'exigences plus strictes pour l'utilisation des tachygraphes a progressivement contribué à un contrôle plus efficace et cohérent dans l'ensemble de l'UE.

L'évaluation ex post de la législation sociale et du contrôle de son application dans le domaine du transport routier, qui a été conduite entre 2015 et 2017² dans le cadre du programme pour une réglementation affûtée (REFIT), a conduit à conclure que le règlement relatif à la durée de conduite n'a été que partiellement efficace pour améliorer les conditions de travail des conducteurs et assurer une concurrence loyale entre les transporteurs. La sécurité routière s'est améliorée au cours de cette période, mais ces améliorations ne sauraient bien entendu être attribuées à ce seul règlement.

Les principales difficultés rencontrées tiennent aux lacunes des règles elles-mêmes, mais aussi à un contrôle insuffisant de l'application de ces règles et à leur inefficacité pour faire face aux nouveaux défis sociaux et commerciaux auxquels le secteur est confronté. L'objectif de la présente proposition, qui constitue une initiative REFIT³, est de remédier aux lacunes recensées et de contribuer à améliorer les conditions de travail et les conditions économiques dans le secteur. À cette fin, il convient de clarifier et d'actualiser certaines dispositions et de perfectionner encore l'utilisation des tachygraphes actuels et futurs afin de faire en sorte que le contrôle soit plus efficace au regard des coûts.

¹ JO L 102 du 11.4.2006, p. 1.

² L'évaluation ex post portait sur le règlement (CE) n° 561/2006, la directive 2006/22/CE relative au contrôle de l'application des dispositions dudit règlement et la directive 2002/15/CE relative à l'aménagement du temps de travail des travailleurs mobiles du transport routier.

³ Initiative n° 11 figurant à l'annexe II du programme de travail de la Commission pour 2017.

- **Cohérence avec d'autres initiatives envisagées dans le secteur du transport routier**

La présente proposition fait partie d'un réexamen plus large, actuellement en cours, de la législation de l'Union dans le domaine du transport routier. Elle est étroitement liée à l'initiative visant à améliorer le contrôle de l'application des règles relatives aux durées de conduite et aux temps de repos et à définir des critères spécifiques pour le détachement de travailleurs dans le secteur du transport routier. Elle est aussi étroitement liée au réexamen en cours des règles du marché en ce qui concerne l'accès à la profession de transporteur par route [règlement (CE) n° 1071/2009], l'accès au marché du transport international de marchandises par route [règlement (CE) n° 1072/2009] et l'accès au marché international du transport de passagers [règlement (CE) n° 1073/2009].

Les règles sociales et les règles du marché constituent un cadre juridique complet et cohérent et il est essentiel de les mettre en œuvre de manière uniforme et efficace pour faire en sorte que le secteur du transport routier soit équitable, sûr et durable du point de vue environnemental et social. Aucune de ces initiatives ne saurait à elle seule permettre de faire face efficacement aux défis sociaux et commerciaux actuels.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La proposition contribue à deux des priorités de la présente Commission, à savoir la création d'«un marché intérieur plus approfondi et plus équitable» et «l'emploi, la croissance et l'investissement». Elle s'inscrit dans la continuité des actions visant à lutter contre l'injustice sociale et la concurrence déloyale et à instaurer un cadre social favorisant de nouvelles possibilités d'emploi et des conditions économiques équitables.

Elle est adaptée aux objectifs de l'agenda social de la Commission, étant donné que l'un de ses buts est de garantir des conditions de travail décentes et une protection sociale appropriée, ainsi qu'à l'initiative relative à la création d'un socle européen des droits sociaux. Elle est également conforme à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, dont l'article 31 prévoit en particulier un droit à des périodes de repos journalier et hebdomadaire. Les dispositions de la présente proposition relatives au repos hebdomadaire ont pour objectif d'accorder aux transporteurs une souplesse accrue, tout en permettant aux travailleurs de conserver des temps de repos suffisants et en favorisant la possibilité pour ceux-ci de prendre ce repos à leur lieu de résidence ou dans un lieu d'hébergement adéquat.

La proposition contribue au programme REFIT en clarifiant et en adaptant certaines dispositions sociales et en rendant le contrôle de leur application plus efficace au regard des coûts.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

La présente proposition modifie les règlements (CE) n° 561/2006 et (UE) n° 165/2014 et est donc fondée sur la même base juridique que ceux-ci, à savoir l'article 91, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

- **Subsidiarité**

L'article 4, paragraphe 2, point g), du TFUE confère à l'Union une compétence partagée avec les États membres pour édicter des règles dans le domaine des transports. Toutefois, seul le législateur de l'Union peut modifier les règles existantes.

En raison des lacunes de la législation actuelle, les États membres mettent en œuvre et appliquent différemment les règles sociales de l'UE. Des lignes directrices de la Commission ou l'autorégulation des États membres ne seraient pas appropriées pour assurer l'application et le contrôle de l'application uniformes des règles sociales dans le domaine du transport routier dans l'ensemble de l'Union. Une action au niveau de l'Union est dès lors justifiée.

Conformément à l'article 154 du TFUE, qui prévoit la consultation des organisations de partenaires sociaux au niveau européen sur les questions relatives à l'emploi et aux affaires sociales énoncées à l'article 153 du TFUE, la Commission lancera un processus de consultation pour recueillir l'avis des partenaires sociaux sur l'orientation possible de l'action de l'Union en ce qui concerne la directive 2002/15/CE, qui complète les dispositions du règlement (CE) n° 561/2006.

- **Proportionnalité**

La proposition ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour remédier aux problèmes recensés que sont les conditions de travail inadaptées des conducteurs et les distorsions de concurrence entre transporteurs.

Ainsi qu'il est indiqué au point 7.2 de l'analyse d'impact, la proposition met en œuvre l'option stratégique considérée comme la solution la mieux adaptée et la plus proportionnée. Cette solution offre un équilibre entre l'amélioration des conditions de travail et de repos des conducteurs, tout en permettant aux transporteurs d'organiser les opérations de transport de manière aussi efficace que possible, et l'application effective et cohérente des règles existantes par-delà les frontières.

La proposition vise essentiellement à simplifier et à clarifier les règles existantes et à ajuster certaines d'entre elles aux besoins du secteur. Il sera de ce fait plus facile de respecter les règles et d'en contrôler l'application de manière cohérente dans l'ensemble de l'Union. La proposition permettra de réduire la charge administrative des transporteurs et de garantir que les obligations de coopération administrative et d'assistance mutuelle entre États membres soient proportionnées aux problèmes recensés. L'analyse d'impact a permis de conclure que les mesures envisagées n'auront pas d'incidence disproportionnée sur les PME.

- **Choix de l'instrument**

Étant donné que la proposition introduit un nombre limité de modifications dans deux règlements connexes, l'instrument choisi est également un règlement. Compte tenu du nombre limité de modifications proposées, il ne semble pas nécessaire de procéder à la refonte des deux règlements.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

Le règlement relatif à la durée de conduite a fait l'objet, dans le cadre du programme REFIT, d'une évaluation ex post complète en 2015-2017⁴, qui portait également sur la directive 2002/15/CE relative à l'aménagement du temps de travail et sur la directive 2006/22/CE

⁴

<https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/facts-fundings/evaluations/doc/2016-ex-post-eval-road-transport-social-legislation-final-report.pdf>

relative au contrôle de l'application de la législation sociale. Cette évaluation était étayée par une étude d'appui externe.

Les principaux problèmes évoqués en ce qui concerne en particulier le règlement relatif à la durée de conduite étaient les suivants:

- interprétations et mises en œuvre divergentes des dispositions relatives au repos hebdomadaire normal, conduisant à des mesures nationales non coordonnées et à l'inégalité de traitement des conducteurs et des transporteurs;
- persistance de l'utilisation abusive des règles relatives aux durées de conduite, aux pauses et aux temps de repos en raison d'un manque de souplesse dans leur application, en particulier dans des circonstances imprévues;
- manque de clarté de la notion de transport de marchandises «à des fins non commerciales» et opérations réalisées dans un but privé, conduisant à des interprétations divergentes et à l'inégalité de traitement des conducteurs et des transporteurs;
- disposition relative aux pauses non adaptée à la «conduite en équipage», entraînant des pratiques de contrôle divergentes;
- coopération administrative et assistance mutuelle médiocres entre les États membres, entravant l'efficacité et la cohérence du contrôle de l'application au-delà des frontières.

Ces problèmes ont des effets défavorables sur les conditions de travail et de concurrence et constituent un frein indirect à la réalisation de nouveaux progrès en matière de sécurité routière.

Le règlement relatif aux tachygraphes ne relevait pas de cette évaluation ex post dans le cadre du programme REFIT. Toutefois, l'évaluation a fait apparaître que l'une des lacunes du système de contrôle réside dans l'utilisation inégale et inefficace des outils de contrôle et des systèmes d'échange de données, y compris les tachygraphes. Les fonctions du système tachygraphique actuel pourraient être mieux utilisées jusqu'à l'installation et à l'utilisation plus large de tachygraphes intelligents.

• **Consultation des parties intéressées**

Les parties intéressées ont été largement consultées pour préparer la présente proposition, conformément aux normes minimales applicables aux consultations engagées avec les parties intéressées, définies dans la communication de la Commission du 11 décembre 2002 [COM(2002) 704 final].

Le processus de consultation impliquait de recueillir des avis et de collecter des données. Il a été demandé à tous les groupes pertinents de parties intéressées de contribuer au processus de consultation: ministères des transports nationaux, autorités nationales chargées du contrôle, associations représentant les transporteurs de marchandises et de passagers par route, transitaires, chargeurs, PME, syndicats, conducteurs et autres travailleurs du secteur du transport routier.

En particulier, les partenaires sociaux européens ont été largement consultés tout au long du processus. Divers outils et méthodes de consultation ouverte et ciblée ont été utilisés:

- une conférence de haut niveau, tenue le 4 juin 2015 sur le thème d'un «agenda social pour les transports», a lancé un vaste débat sur les aspects sociaux du transport routier; environ 350 personnes y ont assisté, principalement des responsables, des experts des transports et des partenaires sociaux;
- des séminaires spéciaux organisés à la fin de 2015 ont rassemblé des parties prenantes du secteur, des représentants des États membres et les partenaires sociaux européens. Les discussions ont principalement porté sur le fonctionnement de la législation sociale et de la législation relative au marché intérieur dans le domaine du transport routier;
- une conférence sur le transport routier a eu lieu le 19 avril 2016. L'un des ateliers était consacré aux aspects liés au marché intérieur et aux aspects sociaux du transport routier. Il a réuni environ 400 participants, en particulier des représentants des États membres, des députés au Parlement européen et les principales parties intéressées, qui ont discuté des objectifs et de la portée des initiatives projetées dans le domaine du transport routier;
- cinq enquêtes spécialement conçues ont été lancées pour recueillir les avis des ministères des transports nationaux (l'accent étant mis sur la mise en œuvre et l'interprétation des règles), des autorités chargées du contrôle (l'accent étant mis sur les pratiques de contrôle, les coûts du contrôle et les résultats), des entreprises (l'accent étant mis sur l'incidence de la législation sur les acteurs du marché), des syndicats (l'accent étant mis sur l'incidence de la législation sur les conducteurs) et d'autres parties intéressées telles que les associations sectorielles (l'accent étant mis sur une vision transversale des effets de la législation). Au total, 1 441 réponses ont été reçues (dont 1 269 émanaient d'entreprises de transport routier);
- des entretiens avec 90 parties intéressées (dont 37 conducteurs) ont été menés afin de rassembler des informations tirées de leur expérience sur la manière dont les organismes nationaux contrôlent l'application de la législation relative au transport routier, sur l'efficacité de ce contrôle et sur tous les problèmes posés par le respect de cette législation;
- une consultation publique⁵ a eu lieu entre le 5 septembre et le 11 décembre 2016, afin de confirmer l'existence des problèmes recensés dans l'évaluation ex post et de déterminer d'éventuelles solutions. Sur les 1 378 réponses reçues, 1 209 émanaient de conducteurs, transporteurs, chargeurs, transitaires et citoyens, et 169 d'autorités nationales, d'organismes chargés du contrôle, d'organisations de travailleurs et d'associations sectorielles;
- une enquête a été menée auprès d'un panel de PME entre le 4 novembre 2016 et le 4 janvier 2017. Les 109 répondants ont fait part de leur point de vue sur les objectifs de la révision du cadre juridique et sur les solutions éventuelles;
- une enquête en ligne a été effectuée auprès de conducteurs (345 réponses ont été reçues, faisant état de l'avis des répondants sur les mesures éventuelles. Toutefois, ces avis n'étaient pas totalement représentatifs, étant donné que 140 réponses provenaient des Pays-Bas et 127 du Royaume-Uni);
- la Commission a également lancé une enquête auprès des autorités nationales et des organismes nationaux chargés du contrôle (41 réponses reçues en provenance de 27 États membres, plus la Norvège et la Suisse) ainsi qu'une enquête auprès des transporteurs

⁵ Résumé des conclusions: http://ec.europa.eu/transport/modes/road/consultations/2016-social-legislation-road_en

(73 réponses, qui n'étaient là encore pas totalement représentatives, puisque 58 réponses provenaient de la Hongrie), et

- des entretiens avec sept sociétés de transport, neuf associations sectorielles nationales, neuf autorités nationales, quatre syndicats de travailleurs nationaux et six partenaires sociaux européens.

Les partenaires sociaux européens du secteur du transport routier ont également été régulièrement informés et consultés lors de plusieurs réunions bilatérales avec la Commission et lors de réunions ordinaires du comité de dialogue social sectoriel dans les transports routiers et du groupe de travail des partenaires sociaux.

Les activités de consultation ont confirmé que les principaux problèmes étaient:

- 1) des conditions de travail inadéquates pour les conducteurs;
- 2) des distorsions de concurrence entre transporteurs routiers, et
- 3) des charges réglementaires pour les transporteurs et les États membres.

Elles ont également permis de recenser les principaux problèmes juridiques à l'origine de ces difficultés, à savoir des règles sociales peu claires ou inadaptées, des interprétations différentes des règles, un contrôle incohérent et inefficace et une coopération administrative médiocre entre les États membres.

En ce qui concerne les projets de mesures, toutes les parties intéressées ont résolument soutenu le renforcement du contrôle et de la coopération entre les organismes chargés du contrôle, bien que certaines autorités nationales chargées du contrôle aient fait part de préoccupations quant à l'augmentation éventuelle des coûts de contrôle.

La question de l'adéquation des installations de repos lors du repos hebdomadaire normal a été mise en lumière par les syndicats, les autorités nationales, les conducteurs, les transporteurs et les associations représentant ces derniers.

Les réactions concernant les projets de mesures ont été mitigées en ce qui concerne le calcul du repos hebdomadaire moyen et l'octroi d'une plus grande souplesse dans le cadre de l'application des règles relatives aux durées de conduite et aux temps de repos, afin de permettre aux conducteurs d'atteindre leur lieu de résidence pour y prendre leur repos hebdomadaire normal. Les transporteurs et les conducteurs étaient favorables à ces mesures, au contraire des syndicats, tandis que les organismes chargés du contrôle ont exprimé leurs préoccupations quant à l'efficacité du contrôle de leur respect.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Pour contribuer au travail de la Commission, des prestataires externes ont produit une étude d'appui pour l'évaluation ex post en juin 2016⁶, ainsi qu'une étude d'appui séparée pour l'analyse d'impact, achevée en mai 2017.

- **Analyse d'impact**

La présente proposition est accompagnée d'une analyse d'impact, qui a fait l'objet d'un avis favorable, assorti de recommandations, du comité d'examen de la réglementation. Les

⁶ Rapport final: <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/facts-fundings/evaluations/doc/2016-ex-post-eval-road-transport-social-legislation-final-report.pdf>

principales observations du comité ont toutes été prises en compte dans la version révisée de l'analyse d'impact (voir annexe 1 du rapport d'analyse d'impact).

L'analyse d'impact a pris en considération quatre options stratégiques. Les trois premières étaient cumulatives en ce qui concerne l'accroissement du niveau d'intervention réglementaire et les incidences attendues, tandis que la quatrième option était horizontale, ses mesures pouvant être combinées à n'importe laquelle des trois premières options.

La première option stratégique mettait l'accent sur la clarification du cadre juridique et l'amélioration de la coopération entre les autorités chargées du contrôle. La deuxième était axée sur le renforcement du contrôle. La troisième proposait des modifications importantes des règles, en particulier en ce qui concerne la rémunération fondée sur le rendement et les dérogations applicables au transport national et international de passagers par autocar. La quatrième option stratégique fixait des critères spécifiques pour le détachement de travailleurs dans le secteur du transport routier et prévoyait certaines mesures de contrôle. Elle comprenait trois variantes, sur la base de seuils de durée.

La première option stratégique a semblé la moins efficace pour remédier à l'insécurité juridique et à l'inégalité entre les conducteurs et les transporteurs. Cela s'explique principalement par le fait que les mesures devaient être volontaires et que les États membres pouvaient choisir de les introduire ou non. Le caractère facultatif de cette approche renforcerait la crainte d'une prolifération des mesures nationales auxquelles les conducteurs et les transporteurs seraient confrontés.

La troisième option stratégique pourrait avoir certains effets secondaires négatifs en ce qui concerne les conditions de travail des conducteurs dans le domaine du transport de passagers. En effet, la mesure relative au report du repos hebdomadaire pourrait augmenter l'indice de fatigue de 20 à 33 % et les risques pour la sécurité routière de 4 à 5 %. Cette hausse des indices mesurant la fatigue et les risques s'accompagnerait d'une diminution de 3 à 5 % des coûts de mise en conformité pour les transporteurs.

L'option privilégiée est une combinaison des deuxième et quatrième options stratégiques. Les incidences de la quatrième option stratégique renforcent les effets escomptés de la deuxième option stratégique en améliorant les conditions de travail et de repos des conducteurs (diminution de l'indice de fatigue de 28 %, et du temps passé loin de leur lieu de résidence, de 43 % pour les conducteurs de l'UE-13 et de 16 % pour les conducteurs de l'UE-15). La combinaison des deuxième et quatrième options stratégiques conduira aussi à des effets de synergie positifs résultant d'un contrôle plus efficace des règles relatives au détachement, ce qui permettra aux transporteurs de réduire leurs coûts.

La combinaison des deuxième et quatrième options stratégiques constitue, de manière générale, la manière la plus efficace de remédier aux problèmes recensés dans l'analyse d'impact. On estime que la quatrième option stratégique permettra aux transporteurs qui fournissent des services de transport routier transfrontières de réaliser des économies de l'ordre de 785 millions d'EUR par an pour les coûts administratifs. Les économies résultant des mesures prévues par la deuxième option n'ont pu être quantifiées. On s'attend toutefois à ce que ces dernières permettent de réduire le nombre des infractions et, partant, les coûts découlant du non-respect, qui sont considérables. En outre, la deuxième option stratégique permettra d'accroître l'efficacité des opérations de transport et constituera une incitation à des retours plus fréquents des conducteurs à leur lieu de résidence. Toutefois, les deux options stratégiques provoqueront une légère augmentation des coûts de contrôle pour les autorités

nationales (entre 1,3 % et 8 %) au cours de la période transitoire suivant l'introduction des règles révisées. Toutes deux conduiront également à un léger accroissement des coûts de mise en conformité pour certains transporteurs, parce que ces derniers devront désormais payer des frais d'hébergement pour le repos hebdomadaire normal à prendre à l'extérieur du véhicule (de 50 à 160 EUR environ par trajet).

La proposition est conforme à l'option privilégiée dans l'analyse d'impact.

- **Réglementation affûtée et simplification**

La proposition s'efforce d'atteindre l'objectif du programme REFIT visant à accroître l'efficacité de la législation et à réduire les charges réglementaires pour les entreprises. À cet effet, elle simplifie les règles, les adapte aux besoins du secteur et promeut l'utilisation d'appareils de contrôle (tachygraphes) numériques afin de rendre les vérifications plus efficaces. Alors que les coûts de contrôle devraient légèrement augmenter pour les autorités nationales, cette augmentation est justifiée par l'amélioration des conditions de travail des conducteurs et des conditions économiques pour les transporteurs. Cela permettra de réduire les coûts découlant du non-respect. La proposition rendra également le contrôle plus efficace, par exemple grâce à l'amélioration des caractéristiques du futur tachygraphe «intelligent». La proposition n'exempte pas les micro-entreprises car cela risquerait d'entraîner des inégalités dans les conditions de concurrence et de travail.

Droits fondamentaux

La proposition contribue aux objectifs de la Charte des droits fondamentaux, et notamment de son article 31, qui prévoit le droit à des conditions de travail justes et équitables.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'aura aucune incidence sur le budget de l'Union.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

L'évolution du nombre, des types et de la fréquence des infractions aux règles sociales fera l'objet d'un suivi au moyen d'une combinaison de rapports nationaux de mise en œuvre et de l'analyse des données par les organismes de contrôle de l'UE. Les problèmes liés à la mise en œuvre et au contrôle feront régulièrement l'objet d'un suivi et d'une évaluation par le comité des transports routiers.

Les autres évolutions du marché et leurs incidences éventuelles sur les conditions de travail et de concurrence seront évaluées sur la base des données pertinentes recueillies aux fins d'autres d'initiatives, en particulier la révision du règlement relatif à l'accès au marché du transport international de marchandises par route [règlement (CE) n° 1072/2009] et du règlement relatif à l'accès à la profession de transporteur par route [règlement (CE) n° 1071/2009].

- **Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition**

Les principaux éléments de la proposition sont les suivants:

Règlement (CE) n° 561/2006

Article 3

L'article 3, point h), est modifié pour rendre clair le fait que, conformément à l'arrêt rendu par la Cour de justice dans l'affaire C-317/12, Lundberg, les personnes privées utilisant des véhicules relevant du champ d'application du règlement (CE) n° 561/2006 pour transporter des biens privés pour leur propre compte ne sont pas tenues d'enregistrer leurs durées de conduite et leurs temps de repos et ne sont donc pas tenues d'avoir ou d'utiliser un tachygraphe ou une carte de conducteur.

Article 4

Un point r) est ajouté à l'article 4 pour définir la notion de transport de marchandises «à des fins non commerciales», fréquemment utilisée dans ce règlement, parce que l'absence de définition uniforme entraîne des incertitudes et des disparités d'interprétation.

Article 6

L'article 6, paragraphe 5, est modifié pour préciser l'obligation et harmoniser la pratique d'enregistrement par les conducteurs de leurs tâches autres que la conduite et les temps de disponibilité. Il importe de disposer d'un enregistrement complet de toutes les activités des conducteurs, et non de la seule conduite, qui est automatiquement enregistrée par un tachygraphe, pour contrôler efficacement le rythme de travail des conducteurs, qui peut engendrer de la fatigue et entraîner des risques pour la sécurité routière.

Article 7

Un troisième alinéa est ajouté à l'article 7 pour préciser que les conducteurs participant à la conduite en équipage d'un véhicule peuvent prendre leur pause obligatoire dans un véhicule conduit par un autre conducteur. Il s'agit déjà d'une pratique actuelle à la suite d'orientations non contraignantes de la Commission.

Article 8

L'article 8 est modifié pour préciser les obligations relatives au repos hebdomadaire et les adapter aux besoins du secteur et à la pratique réelle d'aménagement des horaires de transport, en particulier en ce qui concerne les opérations de transport de longue distance. La modification vise à améliorer les conditions de repos des conducteurs et à faciliter le contrôle, en particulier la vérification de la compensation due au conducteur pour la réduction du repos hebdomadaire.

L'article 8, paragraphe 6, est modifié pour préciser que les conducteurs peuvent aménager leurs temps de repos hebdomadaire de manière plus souple sur une période de quatre semaines consécutives, tout en veillant à ce que le repos compensant la réduction d'un temps de repos hebdomadaire soit pris en même temps qu'un repos hebdomadaire normal dans les trois semaines. Cette modification n'entraîne aucun changement des obligations actuelles en matière de durées maximales de conduite journalière et hebdomadaire.

L'article 8, paragraphe 7, est modifié pour indiquer que toute compensation d'une réduction du repos hebdomadaire doit être jointe à un repos hebdomadaire normal d'au moins quarante-cinq heures. Cela facilitera les vérifications portant sur le repos compensatoire et permettra aux conducteurs de bénéficier d'un repos hebdomadaire cumulé.

L'article 8, paragraphe 8 *bis*, est ajouté pour préciser que les conducteurs ne sont pas autorisés à prendre un repos hebdomadaire de quarante-cinq heures ou plus dans un véhicule, et que l'employeur est tenu de mettre à leur disposition un lieu d'hébergement adéquat comprenant un matériel de couchage et des installations sanitaires appropriés si les conducteurs ne sont pas en mesure de prendre un repos hebdomadaire dans un lieu privé de leur choix.

L'article 8, paragraphe 8 *ter*, est ajouté pour préciser encore l'obligation qui incombe aux entreprises de transport d'organiser le travail des conducteurs de façon à ce que ceux-ci soient en mesure de retourner à leur lieu de résidence pour leur repos hebdomadaire au moins une fois sur une période de trois semaines consécutives.

Article 9

L'article 9 est modifié pour l'adapter à la pratique actuelle consistant à prendre des temps de repos sur un navire transbordeur ou dans un train. Les règles actuelles ne permettent pas d'enregistrer comme temps de repos hebdomadaire réduits les temps de repos de vingt-quatre heures et plus qui sont partiellement pris à bord d'un transbordeur ou d'un train. Cela entraîne une charge inutile pour les conducteurs et les transporteurs. La modification précise donc qu'un conducteur qui accompagne un véhicule transporté par un navire transbordeur ou par train est également autorisé à prendre un repos hebdomadaire réduit à bord du transbordeur ou du train.

Article 12

L'article 12, deuxième alinéa, est ajouté pour permettre à un conducteur de faire face à des circonstances imprévues qui retardent l'opération de transport ou empêchent le conducteur d'atteindre son lieu de résidence pour y prendre un repos hebdomadaire. Il précise que les conducteurs peuvent reporter le début de leur temps de repos hebdomadaire pour atteindre leur lieu de résidence, à condition qu'ils respectent les limites relatives aux durées de conduite journalière et hebdomadaire et la durée minimale obligatoire du temps de repos hebdomadaire.

Article 14

L'article 14 est modifié pour préciser que les dérogations temporaires aux règles générales qui sont accordées par les États membres dans des cas d'urgence doivent être justifiées de manière appropriée par les circonstances exceptionnelles et l'urgence qu'il y a à y faire face.

Article 15

L'article 15 prévoit l'obligation supplémentaire pour les États membres d'informer la Commission de leurs règles nationales en matière de durées de conduite, de pauses et de temps de repos applicables aux conducteurs d'autobus exemptés de l'application du règlement.

Article 19

L'article 19 est modifié pour préciser que les sanctions nationales infligées pour des infractions au règlement devraient être proportionnées à la gravité de l'infraction selon la classification de la législation pertinente de l'Union. Il ajoute également que toute modification du régime national de sanctions devrait être notifiée à la Commission.

Article 22

L'article 22 est modifié afin de renforcer encore la coopération administrative et la communication de données et d'informations entre les États membres. Cette modification a pour objectif de rendre plus cohérentes et efficaces la mise en œuvre des dispositions du présent règlement et le contrôle transfrontière.

L'article 22, paragraphe 1, est modifié pour préciser que l'assistance mutuelle entre États membres doit être rapidement accordée, dans des délais clairement fixés en vertu de la directive 2006/22/CE

L'article 22, paragraphe 2, point c), est ajouté pour préciser que la communication d'informations concerne également les données relatives au niveau de risque des entreprises et d'autres informations nécessaires à une mise en œuvre effective et efficace.

L'article 22, paragraphe 3 *bis*, précise que les organismes désignés pour les contacts intracommunautaires doivent être responsables du bon échange d'informations.

L'article 22, paragraphe 3 *ter*, est ajouté pour préciser que l'assistance mutuelle devrait être gratuite.

Article 25

L'article 25, paragraphe 2, est modifié pour indiquer que la Commission adoptera, si nécessaire, des actes d'exécution pour préciser les dispositions du règlement. Ces actes devraient assurer l'application et la mise en œuvre uniformes du règlement.

Règlement (UE) n° 165/2014

Article 8

L'article 8 est modifié pour améliorer encore les caractéristiques des tachygraphes «intelligents» afin de permettre de localiser plus précisément les véhicules utilisés pour des opérations de transport transfrontières. Cela facilitera le contrôle de l'application des règles sociales.

Article 34

L'article 34 prévoit l'obligation supplémentaire pour les conducteurs d'enregistrer à l'aide d'un tachygraphe la position de leur véhicule après le franchissement d'une frontière, au point d'arrêt approprié le plus proche. Cela facilitera le contrôle du respect des règles sociales. Cette obligation ne s'applique pas aux conducteurs utilisant des tachygraphes «intelligents» qui enregistrent automatiquement le passage des frontières.

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

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 91, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Comité économique et social européen⁷,

vu l'avis du Comité des régions⁸,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

- (1) De bonnes conditions de travail pour les conducteurs et des conditions commerciales équitables pour les entreprises de transport routier sont d'une importance primordiale pour faire en sorte que le secteur du transport routier soit sûr, efficace et socialement responsable. Afin de faciliter ce processus, il est essentiel que les règles sociales de l'Union dans le domaine du transport routier soient claires, adaptées à leur objet, faciles à appliquer et à contrôler, et mises en œuvre de manière efficace et cohérente dans l'ensemble de l'Union.
- (2) À la suite de l'évaluation du caractère effectif et efficace de la mise en œuvre de l'ensemble des règles sociales de l'Union existant dans le domaine du transport routier, et notamment du règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil⁹, certaines insuffisances du cadre juridique existant ont été recensées. L'existence de règles peu claires et inadaptées en ce qui concerne le repos hebdomadaire, les installations de repos, les pauses dans le cadre de la conduite en équipage et l'absence de règles relatives au retour des conducteurs à leur lieu de résidence conduisent à des interprétations et à des pratiques de contrôle divergentes dans les États membres. Plusieurs États membres ont récemment adopté des mesures

⁷ JO C [...] du [...], p. [...].

⁸ JO C [...] du [...], p. [...].

⁹ Règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, modifiant les règlements (CEE) n° 3821/85 et (CE) n° 2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil (JO L 102 du 11.4.2006, p. 1).

unilatérales qui accroissent encore l'insécurité juridique et l'inégalité de traitement des conducteurs et des transporteurs.

- (3) L'évaluation ex post du règlement (CE) n° 561/2006 a confirmé que l'application incohérente et inefficace des règles sociales de l'Union était principalement due au manque de clarté des règles, à l'utilisation inefficace des outils de contrôle et à l'insuffisance de la coopération administrative entre les États membres.
- (4) Des règles claires, adaptées et appliquées de manière uniforme sont également cruciales pour atteindre les objectifs stratégiques consistant à améliorer les conditions de travail des conducteurs, et en particulier à garantir une concurrence non faussée entre les transporteurs et à contribuer à la sécurité routière pour tous les usagers de la route.
- (5) Les exigences existantes applicables aux pauses se sont révélées inadaptées et impraticables dans le cadre de la conduite en équipage. Par conséquent, il convient d'adapter l'exigence relative à l'enregistrement des pauses à la spécificité des opérations de transport effectuées dans le cadre de la conduite en équipage.
- (6) Les conducteurs participant à des opérations de transport international de longue distance passent de longues périodes loin de leur lieu de résidence. Les exigences actuelles relatives au repos hebdomadaire normal prolongent inutilement ces périodes. Il est donc souhaitable d'adapter la disposition relative au repos hebdomadaire normal de manière à ce qu'il soit plus facile pour les conducteurs d'effectuer des opérations de transport dans le respect des règles et d'atteindre leur lieu de résidence pour le repos hebdomadaire normal, et à ce que tous les temps de repos hebdomadaire réduits fassent l'objet d'une compensation intégrale. Il convient également de prévoir que les transporteurs organisent le travail des conducteurs de façon à ce que le temps ainsi passé loin de leur lieu de résidence ne soit pas excessivement long.
- (7) Il existe des différences entre les États membres en matière d'interprétation et de mise en œuvre des exigences relatives au repos hebdomadaire, en ce qui concerne le lieu où le repos hebdomadaire doit être pris. Il convient donc de préciser cette exigence pour veiller à ce que les conducteurs disposent d'un lieu d'hébergement adéquat pour leurs temps de repos hebdomadaire normaux si ce repos n'est pas pris à leur lieu de résidence.
- (8) Les conducteurs sont souvent confrontés à des circonstances imprévues qui font qu'il leur est impossible d'atteindre la destination souhaitée pour le repos hebdomadaire sans violer les règles de l'Union. Il est opportun de permettre aux conducteurs de faire face plus facilement à de telles circonstances et d'atteindre la destination prévue pour le repos hebdomadaire sans violer les obligations relatives aux durées maximales de conduite.
- (9) Afin de réduire et d'empêcher les divergences entre les pratiques de contrôle et de renforcer encore le caractère effectif et efficace du contrôle transfrontière, il est essentiel d'établir des règles claires en matière de coopération administrative régulière entre États membres.
- (10) En vue d'assurer des conditions uniformes d'application du règlement (CE) n° 561/2006, des compétences d'exécution devraient être conférées à la Commission afin de clarifier toutes les dispositions dudit règlement et d'établir des approches

communes en ce qui concerne leur application et leur contrôle. Ces compétences devraient être exercées conformément au règlement (UE) n° 182/2011¹⁰.

- (11) Afin d'améliorer l'efficacité du contrôle de l'application des règles sociales au regard des coûts, il convient d'exploiter pleinement le potentiel des systèmes tachygraphiques actuel et futur. Par conséquent, les fonctions du tachygraphe devraient être améliorées afin de permettre une localisation plus précise, en particulier pendant les opérations de transport international.
- (12) Il y a donc lieu de modifier le règlement (CE) n° 561/2006 et le règlement (UE) n° 165/2014 du Parlement européen et du Conseil¹¹ en conséquence,

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Le règlement (CE) n° 561/2006 est modifié comme suit:

- (1) à l'article 3, le point h) est remplacé par le texte suivant:
«h) véhicules ou un ensemble de véhicules utilisés pour le transport de marchandises à des fins non commerciales;»;
- (2) à l'article 4, le point r) suivant est ajouté:
«r) "transport de marchandises à des fins non commerciales": tout transport de marchandises par route, autre que le transport pour compte d'autrui ou pour compte propre, pour lequel aucune rémunération n'est perçue et qui ne produit aucun revenu.»;
- (3) à l'article 6, paragraphe 5, la première phrase est remplacée par le texte suivant:
«Un conducteur enregistre comme autre tâche tout temps tel que défini à l'article 4, point e), ainsi que tout temps passé à conduire un véhicule utilisé pour des opérations commerciales n'entrant pas dans le champ d'application du présent règlement, et enregistre tout temps de disponibilité, tel que défini à l'article 3, point b), de la directive 2002/15/CE, conformément à l'article 34, paragraphe 5, point b) iii), du règlement (UE) n° 165/2014. Cet enregistrement est inscrit manuellement sur une feuille d'enregistrement, sur une sortie imprimée ou à l'aide de la fonction de saisie manuelle offerte par l'appareil de contrôle.»;
- (4) à l'article 7, le troisième alinéa suivant est ajouté:
«Un conducteur qui participe à la conduite en équipage d'un véhicule peut décider de prendre une pause de quarante-cinq minutes dans un véhicule conduit par un autre conducteur, à condition qu'il ne soit pas chargé d'assister le conducteur du véhicule.»;
- (5) l'article 8 est modifié comme suit:

¹⁰ Règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission (JO L 55 du 28.2.2011, p. 13).

¹¹ Règlement (UE) n° 165/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers, abrogeant le règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route (JO L 60 du 28.2.2014, p. 1).

(a) au paragraphe 6, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:

«6. Au cours de quatre semaines consécutives, un conducteur prend au moins:

a) quatre temps de repos hebdomadaires normaux, ou

b) deux temps de repos hebdomadaire normaux d'au moins quarante-cinq heures et deux temps de repos hebdomadaire réduits d'au moins vingt-quatre heures.

Aux fins du point b), les temps de repos hebdomadaire réduits sont compensés par une période de repos équivalente prise en bloc avant la fin de la troisième semaine suivant la semaine en question.»;

(b) le paragraphe 7 est remplacé par le texte suivant:

«7. Tout temps de repos pris en compensation de la réduction d'un temps de repos hebdomadaire précède ou suit immédiatement un temps de repos hebdomadaire normal d'au moins quarante-cinq heures.»;

(c) les paragraphes 8 *bis* et 8 *ter* suivants sont insérés:

«8 *bis*. Les temps de repos hebdomadaire normaux et tout repos hebdomadaire de plus de quarante-cinq heures pris en compensation de la réduction d'un temps de repos hebdomadaire antérieur ne peuvent être pris dans un véhicule. Ils sont pris dans un lieu d'hébergement adapté, comportant un matériel de couchage et des installations sanitaires adéquats,

a) mis à disposition ou payé par l'employeur, ou

b) au lieu de résidence du conducteur ou dans un autre lieu privé de son choix.

8 *ter*. Les entreprises de transport organisent le travail des conducteurs de telle sorte que ces derniers soient en mesure de passer à leur lieu de résidence au moins un temps de repos hebdomadaire normal ou un repos hebdomadaire de plus de quarante-cinq heures pris en compensation de la réduction d'un repos hebdomadaire sur chaque période de trois semaines consécutives.»;

(6) à l'article 9, le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

«9. Par dérogation à l'article 8, lorsqu'un conducteur accompagne un véhicule transporté par un navire transbordeur ou par train, et qu'il prend en même temps un temps de repos journalier normal ou un temps de repos hebdomadaire réduit, ce temps de repos peut être interrompu au maximum deux fois par d'autres activités dont la durée totale ne dépasse pas une heure. Pendant ce temps de repos journalier normal ou ce temps de repos hebdomadaire réduit, le conducteur dispose d'une couchette.»;

(7) à l'article 12, le deuxième alinéa suivant est ajouté:

«Le conducteur peut déroger à l'article 8, paragraphe 2, et à l'article 8, paragraphe 6, deuxième alinéa, pour pouvoir atteindre un lieu d'hébergement adapté tel que visé à l'article 8, paragraphe 8 *bis*, et y prendre un repos journalier ou hebdomadaire, pour autant que cela ne compromette pas la sécurité routière. Une telle dérogation ne peut conduire à dépasser les durées de conduite journalière ou hebdomadaire ou à réduire les temps de repos journalier ou hebdomadaire. Le conducteur indique la nature et le motif d'une telle dérogation manuellement sur la feuille d'enregistrement ou une sortie imprimée de l'appareil de contrôle ou dans le registre de service, au plus tard à son arrivée au lieu d'hébergement adapté.»;

(8) à l'article 14, le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

«2. Dans des cas d'urgence, les États membres peuvent accorder, dans des circonstances exceptionnelles, une dérogation temporaire pour une durée ne dépassant pas trente jours, qu'ils justifient dûment et notifient immédiatement à la Commission.»;

(9) l'article 15 est remplacé par le texte suivant:

«Article 15

Les États membres veillent à ce que les conducteurs des véhicules visés à l'article 3, point a), soient soumis à des règles nationales assurant une protection appropriée en ce qui concerne les durées de conduite permises et les pauses et temps de repos obligatoires. Les États membres informent la Commission des règles nationales pertinentes applicables à ces conducteurs.»;

(10) à l'article 19, le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

«1. Les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations du présent règlement et du règlement (UE) n° 165/2014 et prennent toute mesure nécessaire pour assurer la mise en œuvre de celles-ci. Ces sanctions sont effectives, proportionnées à leur gravité telle que déterminée conformément à l'annexe III de la directive 2006/22/CE du Parlement européen et du Conseil¹², dissuasives et non discriminatoires. Aucune infraction au présent règlement ou au règlement (UE) n° 165/2014 ne donne lieu à plus d'une sanction ou plus d'une procédure. Les États membres notifient à la Commission ces mesures ainsi que le régime des sanctions au plus tard à la date visée à l'article 29, deuxième alinéa. Ils notifient à la Commission sans délai toute modification ultérieure de celles-ci. La Commission informe les États membres en conséquence.»;

(11) l'article 22 est modifié comme suit:

(a) le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

«1. Les États membres travaillent en étroite coopération et s'accordent mutuellement assistance sans délai injustifié afin de faciliter l'application cohérente du présent règlement et le contrôle efficace du respect de celui-ci, conformément aux exigences énoncées à l'article 8 de la directive 2006/22/CE.»;

(b) au paragraphe 2, le point c) suivant est ajouté:

«c) toute autre information particulière, y compris le niveau de risque de l'entreprise, susceptible d'avoir des conséquences sur le respect des dispositions du présent règlement.»;

(c) les paragraphes 3 *bis* et 3 *ter* suivants sont insérés:

«3 *bis*. Aux fins de la communication d'informations dans le cadre du présent règlement, les États membres utilisent les organismes chargés des contacts intracommunautaires désignés en application de l'article 7 de la directive 2006/22/CE.

3 *ter* La coopération et l'assistance mutuelle en matière administrative sont fournies gratuitement.»;

(12) à l'article 25, le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

¹² Directive 2006/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant les conditions minimales à respecter pour la mise en œuvre des règlements du Conseil (CEE) n° 3820/85 et (CEE) n° 3821/85 concernant la législation sociale relative aux activités de transport routier et abrogeant la directive 88/599/CEE du Conseil (JO L 102 du 11.4.2006, p. 35).

«2. Dans les cas visés au paragraphe 1, la Commission adopte des actes d'exécution définissant des approches communes conformément à la procédure consultative visée à l'article 24, paragraphe 2.».

Article 2

Le règlement (UE) n° 165/2014 est modifié comme suit:

(1) à l'article 8, paragraphe 1, le deuxième tiret est remplacé par le texte suivant:

«— toutes les trois heures de temps de conduite accumulé et chaque fois que le véhicule franchit une frontière,»;

(2) à l'article 34, paragraphe 7, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:

«7. Le conducteur introduit dans le tachygraphe numérique le symbole du pays où il commence et celui du pays où il finit sa période de travail journalière, ainsi que le lieu et le moment où il a franchi une frontière dans le véhicule, à l'arrivée au point d'arrêt approprié. Les États membres peuvent imposer aux conducteurs de véhicules effectuant un transport intérieur sur leur territoire d'ajouter au symbole du pays des spécifications géographiques plus détaillées, pour autant que ces États membres aient notifié lesdites spécifications géographiques détaillées à la Commission avant le 1^{er} avril 1998.».

Article 3

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président