



COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

Bruxelles, le 12.01.1996
COM(95) 729 final

96/0002 (SYN)

Proposition de

REGLEMENT (CE) DU CONSEIL

fixant les conditions de l'admission des transporteurs non résidents
aux transports nationaux de voyageurs par route dans un Etat membre

(présentée par la Commission)

EXPOSE DES MOTIFS

Objet: Proposition de règlement du Conseil fixant les conditions de l'admission des transporteurs non résidents aux transports nationaux de voyageurs par route dans un Etat membre

A. HISTORIQUE

- 1 L'arrêt de la Cour de Justice en date du 22 mai 1985 dans l'affaire 13/83 a constaté que le Conseil est désormais obligé de réaliser, dans un délai raisonnable, la libre prestation de services pour les transports nationaux visés à l'article 75, paragraphe 1, sous b) du Traité
- 2 En exécution des dispositions de cet arrêt, la Commission a présenté au Conseil le 4 mars 1987 une proposition de règlement du Conseil fixant les conditions de l'admission de transporteurs non résidents aux services de transports nationaux de voyageurs par route dans un Etat membre¹, prévoyant que tout transporteur de voyageurs par route pour compte d'autrui, établi dans un Etat membre en conformité avec la législation de celui-ci, qui est autorisé à effectuer des transports internationaux de voyageurs par autocar ou par autobus, répondant aux conditions fixées par la directive 74/562/CEE du Conseil relative à l'accès à la profession, est admis à effectuer, à titre temporaire, des transports nationaux de voyageurs par route pour compte d'autrui sous forme de services réguliers, de navette ou occasionnels dans un Etat membre différent de celui dans lequel il est établi.
Les services de transports ainsi exécutés étaient soumis aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives en vigueur dans l'Etat membre d'accueil, lesquelles devaient être appliquées aux transporteurs non résidents dans les mêmes conditions imposées aux transporteurs y établis de façon à éviter toute discrimination envers des transporteurs non résidents en raison de leur nationalité ou de leur lieu d'établissement.
- 3 Le Parlement européen a approuvé le 10 mars 1988², sous réserve de trois amendements, la proposition de la Commission. Considérant que deux de ces amendements étaient acceptables, la Commission a présenté, le 4 novembre 1988, une proposition modifiée de règlement au Conseil³.
- 4 Le Conseil des Ministres a adopté le 23 juillet 1992 le règlement 2454/92 fixant les conditions de l'admission des transporteurs non résidents aux transports nationaux de voyageurs par route dans un Etat membre⁴. Ce règlement a introduit le cabotage des services de transport en autocar et autobus par étapes:

¹ JO C 77 1987, du 24.3.1987, p. 13

² JO C 94, du 11.4.1988 p. 125

³ JO C 301, du 26.11.1988, p. 8

⁴ J.O. L 251 du 29.8.92, p. 1

- à partir du 1 janvier 1993, les circuits à portes fermées et certains services réguliers spécialisés de travailleurs et étudiants dans une zone frontalière de 25 kilomètres;
- à partir du 1 janvier 1996, tous les services à l'exception du cabotage des services réguliers.

En ce qui concerne ces derniers, l'article 3 paragraphe 3 établit que "Le Conseil réexaminera la situation des services réguliers autres que ceux visés au paragraphe 2 à la suite du rapport de la Commission, visé à l'article 12, en tenant compte, notamment, des dispositions nationales appliquées par les Etats membres dans le domaine du contrôle et des procédures d'autorisation des services réguliers"

- 5 Le Parlement européen a introduit un recours en annulation de ce règlement le 29 octobre 1992. Par son arrêt du 1 juin 1994 la Cour de Justice⁵ a annulé le règlement mentionné, au motif que le Conseil aurait méconnu les prérogatives du Parlement. En effet, l'exigence de consulter le Parlement au cours de la procédure législative prévue à l'article 75 du Traité de Rome dans sa version originale, implique l'exigence d'une nouvelle consultation à chaque fois que le texte finalement adopté, considéré dans son ensemble, s'écarte dans sa substance même de celui sur lequel le Parlement a été consulté.

La Cour considère qu'"il résulte du rapprochement de la proposition initiale de la Commission et du règlement attaqué que, s'agissant des services réguliers, les modifications apportées ont limité le champs d'application de la réglementation à certains types de transports de voyageurs par route et à certaines zones frontalières restreintes de telle sorte qu'elles touchent le coeur même du dispositif mis en place. Elles doivent par conséquent être qualifiées de substantielles"⁶

La Cour de Justice a décidé de maintenir les effets du règlement annulé jusqu'à ce que le Conseil, après consultation régulière du Parlement, ait adopté une nouvelle réglementation en vue de ne pas remettre en cause le degré de libéralisation que le règlement 2454/92 avait pour but de réaliser.

- 6 Le Traité de l'Union européenne a, entre-temps, modifié la procédure législative prévue à l'article 75 du traité de sorte que la procédure de consultation a été remplacée par la procédure de coopération avec le Parlement européen (article 189 c). Par conséquent, l'adoption du nouveau règlement en exécution de l'arrêt de la Cour ne pouvait avoir lieu que selon la nouvelle procédure.

⁵ Affaire C-388/92

⁶ Attendu 13

- 7 Pour ce motif, et en vue de sauvegarder les prérogatives de toutes les Institutions appelées à intervenir dans la procédure des actes législatifs, il a été décidé de recommencer la procédure dès le début, c'est-à-dire en présentant une nouvelle proposition de règlement qui tient compte dans une large mesure du texte du règlement annulé.
- 8 Il est vrai que l'article 3, paragraphe 3 et l'article 12 du règlement 2454/92 prévoient que la Commission:
- élabore, un rapport (qui devrait être rédigé avant le 31 décembre 1995) sur l'application du règlement et notamment sur l'incidence des transports de cabotage sur le marché des transports nationaux ainsi que sur l'opportunité d'envisager une extension du champs d'application à d'autres services réguliers de transport de voyageurs;
 - présente au Conseil, d'autre part, - le cas échéant et en fonction des conclusions du rapport - une proposition de règlement.

Or, en tenant compte des circonstances exceptionnelles présentes dans cette affaire et notamment le fait de l'annulation du règlement par la Cour et l'urgence de prendre les mesures nécessaires en vue de son exécution, la présente proposition de règlement est présentée au Conseil sans attendre l'élaboration du rapport mentionné. D'ailleurs l'établissement d'un tel rapport ne peut pas conditionner le pouvoir de proposition de la Commission.

- 9 L'établissement du Marché unique à l'intérieur duquel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée par le Traité ainsi que l'élimination des contrôles aux frontières, exigent l'extension du régime de cabotage à toutes les modalités de transport en autocar et autobus, parmi lesquelles les services réguliers.

B. JUSTIFICATION DE L'ACTION AU NIVEAU COMMUNAUTAIRE

I. Subsidiarité

- a) **Quels sont les objectifs de l'action envisagée par rapport aux obligations pesant sur la Communauté ?**

La proposition vise à établir les conditions d'admission des transports non résidents aux services de transports nationaux dans un Etat membre ("cabotage") exécutés au moyen d'autocars et d'autobus.

L'objectif fondamental est la réalisation de la libre prestation de services dans le secteur des transports en éliminant toute discrimination à l'égard du prestataire en raison de sa nationalité ou de la circonstance qu'il est établi dans un Etat membre autre que celui où la prestation doit être fournie.

- b) **L'action envisagée relève-t-elle d'une compétence exclusive de la Communauté ou d'une compétence partagée avec les Etats membres?**

Ladite action entre dans le cadre d'une compétence exclusive de la Communauté (article 75.1.b du Traité).

- c) **Quelle est la dimension communautaire du problème (par exemple combien d'Etats membres sont concernés et quelle solution a été en vigueur jusqu'à maintenant) ?**

Le domaine visé concerne tous les Etats membres.

Les dispositions de la proposition d'une part, reprennent le texte du règlement n° 2454 du Conseil du 23 juillet 1992 et d'autre part, élimine les restrictions concernant le cabotage de certains services de transport de voyageurs.

Ce nouveau règlement doit remplacer le règlement n° 2454/92 que la Cour de Justice avait annulé le 1 juin 1994 suite à un défaut de procédure législative.

- d) **Quelle est la solution la plus efficace par comparaison entre les moyens de la Communauté et ceux des Etats membres ?**

Pour pouvoir effectuer les transports de "cabotage", les Etats membres sont tenus à admettre sur leur territoire, les transporteurs non résidents aux transports nationaux. Ce procédé doit se faire dans un cadre précis pour éliminer toute discrimination entre opérateurs des différents Etats membres. Par conséquent, la proposition établit le régime juridique applicable au cabotage.

- e) **Quelle plus-value concrète apporte l'action envisagée de la Communauté et quel serait le coût de l'inaction ?**

Par l'adoption du règlement de cabotage, les marchés nationaux dans le domaine des transports de voyageurs, deviendront accessibles aux non résidents. La prestation des services de cabotage constitue un principe fondamental établi par le Traité lui-même. L'éventuelle inaction de la Communauté représenterait une entorse à ce principe et son coût sera important, étant donné que le progrès économique de l'Union européenne dépend dans une large mesure de la capacité de ses systèmes de transport pour fournir la mobilité nécessaire des biens et des personnes.

- f) **Quelles modalités d'action sont à la disposition de la Communauté (recommandation, soutien financier, réglementation, reconnaissance mutuelle, etc.) ?**

La présente proposition trouve son origine sur le règlement (CEE) n° 2454/92 annulé par la Cour de Justice et prend donc, elle aussi, la forme d'un règlement du Conseil. Etant donné que l'accès aux marchés nationaux par les non nationaux dans le domaine du transport de voyageurs doit se faire aux mêmes conditions pour éviter les distorsions de concurrence, un règlement qui est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout Etat membre est le seul acte juridique envisageable.

- g) **Une réglementation uniforme est-elle nécessaire ou suffit-il d'une directive posant des objectifs généraux en renvoyant l'exécution au niveau des Etats membres ?**

Comme indiqué au point f) ci-dessus, la présente proposition remplace et modifie un règlement existant et doit donc elle-même prendre la forme d'un règlement. En outre, le domaine visé nécessite que l'exécution du cabotage routier dans le transport de voyageurs se fasse dans les mêmes conditions en utilisant les mêmes documents de contrôle, une directive ne serait pas un instrument approprié.

II. Avantages économiques d'une poursuite du processus d'harmonisation

Il faut d'abord rappeler que ce règlement se fonde sur l'article 75 paragraphe b) du Traité par lequel la libre prestation de services en matière de transports doit être instaurée, ce qui implique notamment l'élimination de toute discrimination à l'encontre du prestataire de services en raison de sa nationalité ou de son lieu d'établissement. La proposition de règlement fixe à cet égard que les mêmes conditions et règles soient appliquées pour admettre les transporteurs non résidents aux transports nationaux de voyageurs par route dans un Etat membre. Ceci est appelé communément "le cabotage".

Il faut souligner que le plus grand argument économique qui plaide en faveur du cabotage, est qu'un opérateur qui est habilité dans son pays d'établissement à effectuer le transport international de voyageurs par autocar, aura la possibilité d'effectuer les transports nationaux de voyageurs, d'une part, dans tous les Etats membres de l'Union européenne et, d'autre part depuis sa création du 1er juillet 1994 dans ceux de l'Espace Economique Européen également. Ce marché unique offre aux opérateurs de transport de voyageurs par autocar une population de 370 millions d'habitants pour laquelle la libre prestation de service en matière de transports offre de nouvelles opportunités de communication. Ces nouvelles possibilités pourront être ensuite la base de la création de nouveaux emplois dans l'industrie du transport.

Pour éviter toute distorsion de concurrence, la proposition de règlement fixe de façon identique, conformément à l'obligation de non discrimination entre les opérateurs nationaux et à la dimension unique du marché intérieur, cet accès aux différents marchés nationaux aux non résidents. La proposition donne néanmoins la possibilité à tous les Etats membres de saisir la Commission pour le cas où un marché national serait gravement perturbé par la présence de transporteurs non résidents.

C. SITUATION ACTUELLE ET OBJECTIF DE LA PROPOSITION

I. Situation actuelle

Bien que le règlement a été annulé, la Cour de Justice a décidé de maintenir les effets du règlement jusqu'à ce que le Conseil, après consultation régulière du Parlement, ait adopté une nouvelle réglementation en vue de ne pas remettre en cause le degré de libéralisation que le règlement 2454/92 avait pour but de réaliser.

Le règlement 2454/92 prévoit le cabotage des services en autocar et en autobus par étapes et par modalités:

1. Services occasionnels

- jusqu'au 31 décembre 1995, l'admission au transport de cabotage sous forme de services non réguliers est limitée aux circuits à portes fermées.
- après cette date, les transports de cabotage seront admis pour tous les services non réguliers.

2. Services réguliers spécialisés

Le cabotage sous forme de services réguliers spécialisés -services réguliers qui assurent le transport de catégories déterminées de voyageurs, à l'exclusion d'autres voyageurs-, peuvent être effectués dès l'application du règlement 2454/92 avec certaines limitations:

a) des limitations qui concernent la nature des services, puisque sont uniquement envisagés les services réguliers spécialisés domicile-travail des travailleurs et domicile-établissement d'enseignement des scolaires et étudiants;

b) des limitations géographiques, services effectués dans la zone frontalière d'un Etat membre -zone s'étendant sur une profondeur de 25 kilomètres à vol d'oiseau à partir de la frontière commune de deux Etats membres- par des transporteurs disposant d'un siège ou d'un autre établissement dans la zone frontalière d'un Etat membre limitrophe à condition que :

- les points de départ et de destination des services de transport se situent dans la zone frontalière de l'Etat membre d'accueil et
- la distance totale du transport ne dépasse pas 50 kilomètres à vol d'oiseau dans chaque sens.

3. Services réguliers

Le règlement 2454/92 annulé par la Cour a exclu de son champs d'application le cabotage sous forme de services réguliers -services qui assurent le transport de voyageurs selon une fréquence et sur un trajet déterminés, les voyageurs pouvant être pris en charge et déposés à des arrêts préalablement fixés. Les services réguliers sont accessibles à tout le monde, nonobstant, le cas échéant, l'obligation de réserver-.

L'article 3 paragraphe 3 du règlement 2454/92 prévoit que le Conseil réexaminera la situation des services réguliers autres que ceux visés au paragraphe 2 du même article (services réguliers spécialisés) en tenant compte, notamment, des dispositions nationales appliquées par les Etats membres dans le domaine du contrôle et des procédures d'autorisation des services réguliers, à la suite du rapport de la Commission. Ce rapport doit porter sur l'application du règlement et notamment sur l'incidence des transports de cabotage sur le marché des transports nationaux ainsi que sur l'opportunité d'envisager une extension du champs d'application à d'autres services réguliers de transport de voyageurs.

II. Objectif de la Proposition

Les objectifs de la proposition sont les suivants:

- 1 Donner suite à l'exécution de l'arrêt dans l'affaire C-388/92 qui a annulé le règlement 2454/92.
- 2 La matérialisation, pour le secteur envisagé, du principe de la libre prestation des services, laquelle comporte l'élimination de toute restriction à l'égard du prestataire en raison de sa nationalité ou de la circonstance qu'il est établi dans un Etat membre autre que celui où la prestation doit être fournie.
- 3 Lever les restrictions qui subsistent même à partir du 1 janvier 1996 en ce qui concerne les services réguliers spécialisés.
- 4 L'introduction du cabotage sous forme des services réguliers, en particulier les suivants:

-Le cabotage des services réguliers qui sont exécutés à l'occasion d'un service régulier international conformément aux dispositions du règlement 684/92 (Art.3.2 du texte proposé).

A l'heure actuelle, les trafics nationaux effectués par un service régulier international ne sont jamais autorisés (ex. Londres-Calais-Paris-Marseille; ce service peut seulement prendre en charge des passagers à Londres mais pas à Calais pour les déposer à Paris ou Marseille).

L'ouverture des trafics nationaux dans le cadre des services internationaux doit être considéré comme un véritable service de cabotage, à la condition qu'il soit effectué par un non résident.

Ce service de cabotage est, selon le texte proposé, soumis à autorisation des autorités compétentes de l'Etat membre d'accueil. Les motifs de dénegation de l'autorisation sont très stricts et coïncident largement avec ceux prévus au règlement 684/92 relatif au transport international.

- L'admission du cabotage des services réguliers. Pour cette modalité de transport de cabotage les Etats membres sont tenus d'appliquer les dispositions législatives, réglementaires et administratives en vigueur dans l'Etat membre d'accueil en ce qui concerne les liaisons à desservir, la régularité, la continuité, la fréquence ainsi que les itinéraires. Toutes ces dispositions doivent être appliquées dans les mêmes conditions imposées aux transporteurs résidents de telle façon que toute discrimination envers les transporteurs non résidents en raison de leur nationalité ou de leur lieu d'établissement soit exclue. Ces conditions sont souvent déterminées dans les contrats ou concessions de service de transport public en autocar et autobus dans les Etats membres.

Il est prévu, en outre, que toute compensation due, le cas échéant, en contrepartie d'obligations de service public doit être versée à tous les opérateurs communautaires concernés.

- 5 Reprendre la plupart des dispositions contenues dans le règlement 2454/92, notamment, les articles 5,6,7,8,9,10,11,12 et 14

D. EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

L'article premier du texte proposé reprend intégralement le texte du règlement 2454/92 annulé et ajoute une référence plus explicite au fait que les opérateurs de transports qui remplissent les conditions fixées par cet article doivent être admis aux transports de cabotage sans discrimination en raison de leur nationalité ou de leur lieu d'établissement.

Article 2

Cet article contient les définitions des différents services de transports. Ces définitions ont été partiellement reprises du règlement 684/92 établissant des règles communes pour les transports internationaux de voyageurs effectués par autocars et autobus⁷ en vue d'unifier les définitions applicables aux services de transport internationaux et nationaux.

Dans le cadre du règlement 684/92 il existe quatre différentes modalités de services; les services réguliers, les services réguliers spécialisés, les services de navette et les services occasionnels. Les deux premières modalités ne posent pas de problèmes en ce qui concerne leur définition. Dans le règlement 684/92 les services de navette ont été classifiés en deux selon que l'hébergement est fourni ou pas. Le texte proposé n'a pas repris cette classification qui n'est, d'ailleurs, pas connue dans la plupart de législations des Etats membres, lesquelles classifient les services entre réguliers et non réguliers (occasionnels). En outre, le règlement 2454/92 n'avait pas prévu, non plus, le concept de service de navette.

Article 3

L'article 3 établit les règles d'accès au marché de façon à ce qu'à partir de la date d'entrée en vigueur du règlement les transports de cabotage soient admis pour les services suivants:

- tous les services réguliers spécialisés; les restrictions présentes dans le texte du règlement 2454/92 sont éliminées.
- tous les services occasionnels. D'ailleurs l'admission du cabotage de ces services était déjà prévue par l'effet de l'article 3.1 du règlement 2454/92 selon lequel, après le 31 décembre 1995 les transports de cabotage seront admis pour tous les services non réguliers.
- en ce qui concerne les services réguliers, deux régimes de cabotage ont été prévus, à savoir;
 - Le cabotage des services réguliers qui sont exécutés à l'occasion d'un service régulier international conformément aux dispositions du règlement 684/92 (Art.3.2 du texte proposé). Cette disposition permettra aux opérateurs une meilleure allocation

⁷ JO L 74 du 20.3.92p.1

de ressources puisqu'à l'heure actuelle les trafics nationaux ne sont jamais autorisés dans le cadre des services internationaux.

- L'admission du cabotage des services réguliers (article 3.3 du texte proposé). Pour cette modalité de transport de cabotage les Etats membres sont tenus d'appliquer les dispositions législatives, réglementaires et administratives en vigueur dans l'Etat membre d'accueil en ce qui concerne les liaisons à desservir, la régularité, la continuité, la fréquence ainsi que les itinéraires. Toutes ces dispositions doivent être appliquées dans les mêmes conditions imposées aux transporteurs résidents de telle façon que toute discrimination envers les transporteurs non résidents en raison de leur nationalité ou de leur lieu d'établissement soit exclue. Ces conditions sont souvent déterminées dans les contrats ou concessions de service de transport public en autocar et autobus dans Etats membres.

Il est prévu, en outre, que toute compensation due, le cas échéant, en contrepartie d'obligations de service public doit être versée à tous les opérateurs communautaires concernés.

Article 4

Cet article établit le régime juridique applicable aux opérations de cabotage liées aux services de transport international prévus à l'article 3.2 de la proposition.

Les services réguliers de transport internationaux en autocar et autobus sont soumis à autorisation selon l'article 4 paragraphe 4 du règlement 684/92. La nature de l'autorisation, la procédure de délivrance, les motifs de refus d'un service international et les obligations des transporteurs sont prévus aux articles 5 et suivants du règlement 684/92.

La présente proposition soumet les opérations de cabotage liées aux services de transport international à autorisation. La nécessité d'une autorisation est justifiée par une raison de logique interne du système puisque le service international lui même est soumis à autorisation.

L'autorisation est délivrée par les autorités compétentes de l'Etat membre d'accueil, c'est-à-dire, de l'Etat membre où l'opération de cabotage a lieu, à la différence des autorisations des services internationaux qui sont délivrés avec l'accord de toutes les autorités des Etats membres sur le territoire desquels des voyageurs sont pris en charge ou déposés.

Les motifs de refus de l'autorisation sont les mêmes que ceux prévus par le règlement 684/92 avec une importante adaptation:

-la présente proposition ne reprend pas le motif de dénégation établi à l'article 7 paragraphe 4 b ii du règlement 684/92 selon lequel la demande peut être refusée " s'il est établi que ledit service affecterait sérieusement la viabilité d'un service ferroviaire comparable sur les tronçons directs concernés". La raison pour ne pas reprendre cette formule est de préserver la concurrence entre les différents moyens de transport.

Le reste des dispositions de l'article 4 est repris des dispositions équivalentes du règlement 684/92 sur le transport international.

Article 5

Cet article reprend intégralement l'article 4 du règlement 2454/92 annulé et ajoute une nouvelle référence. L'exécution des transports de cabotage des service réguliers prévus à l'article 3 paragraphe 3 est soumise, sous réserve de l'application de la réglementation communautaire, aux dispositions législatives, réglementaires et administratives en vigueur dans l'Etat membre d'accueil relatives aux exigences concernant les liaisons à desservir, la régularité, la continuité, la fréquence ainsi que les itinéraires.

Toute compensation due, le cas échéant, en contrepartie d'obligations de service public doit être versée à tous les opérateurs communautaires concernés.

Article 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12

Ces articles reprennent intégralement les dispositions équivalentes du règlement 2454/92 annulé avec de très légères adaptations qui n'affectent pas leur substance.

RÈGLEMENT (CE) N° DU CONSEIL

du

**fixant les conditions de l'admission des transporteurs non résidents
aux transports nationaux de voyageurs par route dans un Etat membre**

RÈGLEMENT (CE) N° DU CONSEIL

du

fixant les conditions de l'admission des transporteurs non résidents
aux transports nationaux de voyageurs par route dans un Etat membre

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 75,

vu la proposition de la Commission,

vu l'avis du Comité économique et social,

en coopération avec le Parlement européen,

considérant que le règlement (CEE) n° 2454/92 du Conseil fixant les conditions de l'admission des transporteurs non résidents aux transports nationaux de voyageurs par route dans un Etat membre a été annulé par la Cour de justice dans son arrêt rendu de 1 juin 1994⁸ en raison d'un défaut dans la procédure législative prévue pour son adoption;

considérant que l'instauration d'une politique commune des transports comporte, entre autres et selon les termes de l'article 75 paragraphe 1 point b) du traité, l'établissement des conditions de l'admission de transporteurs non résidents aux transports nationaux dans un Etat membre;

considérant que l'élimination des restrictions à la libre prestation des services à l'intérieur de la Communauté, prévue à l'article 59 du traité doit être réalisé en matière de transports dans le cadre de la Politique commune des transports, conformément à l'article 61, paragraphe premier du traité;

considérant que tel que la Cour de Justice l'a dit⁹, les obligations imposées au Conseil par l'article 75, paragraphe premier, sous a) et b), comprennent celle de procéder à l'instauration de la libre prestation de services en matière de transports et que la portée de cette obligation est clairement définie par le Traité;

considérant que ladite disposition implique l'élimination de toute restriction à l'égard du prestataire des services en raison de sa nationalité ou du fait qu'il est établi dans un Etat membre autre que celui où la prestation doit être fournie;

⁸ Arrêt du 1 juin 1994, affaire C-388/92, Parlement contre Conseil

⁹ Arrêt du 22 mai 1985, affaire 13/83, Parlement contre Conseil

considérant que l'établissement du marché intérieur comporte la disparition des contrôles aux frontières et par conséquent un accroissement du trafic intracommunautaire;

considérant qu'il est nécessaire d'établir le régime applicable pour le cabotage sous forme de toutes les modalités de service de transport en autocar et autobus;

considérant qu'il convient de déterminer les dispositions de l'Etat membre d'accueil applicables aux transports de cabotage;

considérant qu'il importe d'adopter des dispositions permettant d'intervenir sur le marché des transports concernés en cas de perturbation grave;

considérant qu'il convient que les Etats membres s'accordent mutuellement assistance en vue de la bonne application du présent règlement, notamment en matière de sanctions applicables en cas d'infractions;

considérant qu'il incombe aux Etats membres de prendre les mesures nécessaires à l'exécution du présent règlement;

considérant qu'il convient de suivre l'application du présent règlement sur la base d'un rapport à présenter par la Commission;

A ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT :

Article premier

Tout transporteur de voyageurs par route pour compte d'autrui :

- établi dans un Etat membre, ci-après dénommé "Etat membre d'établissement", en conformité avec la législation de celui-ci

et

- autorisé dans cet Etat, conformément à la législation communautaire en la matière, à exercer la profession de transporteur de voyageurs par route dans le domaine des transports internationaux,

est admis, selon les conditions fixées par le présent règlement et sans discrimination en raison de sa nationalité ou de son lieu d'établissement, à effectuer, à titre temporaire, des transports nationaux de voyageurs par route pour compte d'autrui dans un autre Etat membre, ci-après dénommé "Etat membre d'accueil", sans y disposer d'un siège ou d'un autre établissement.

Ces transport nationaux sont ci-après dénommés "transports de cabotage".

Article 2

Aux fins du présent règlement, on entend par :

1. "services réguliers" : les services qui assurent le transport de voyageurs selon une fréquence et sur un trajet déterminés, les voyageurs pouvant être pris en charge et déposés à des arrêts préalablement fixés. Les services réguliers sont accessibles à tout le monde, nonobstant, le cas échéant, l'obligation de réserver;
2. "services réguliers internationaux": les services prévus à l'article 2 paragraphe 1.1 du règlement 684/92 du Conseil¹⁰
3. "services réguliers spécialisés" : les services réguliers qui assurent le transport de catégories déterminées de voyageurs, à l'exclusion d'autres voyageurs, selon une fréquence et sur un trajet déterminés, les voyageurs pouvant être pris en charge et déposés à des arrêts préalablement fixés.

Les services réguliers spécialisés comprennent notamment :

- a) le transport "domicile-travail" des travailleurs;
- b) le transport "domicile-établissement d'enseignement" des étudiants;
- c) le transport "lieu d'origine-lieu de casernement" des militaires et de leurs familles;

Le caractère régulier des services spécialisés n'est pas affecté par le fait que l'organisation du transport est adaptée aux besoins variables des utilisateurs.

4. "Les services occasionnels" sont les services qui ne répondent ni à la définition des services réguliers ni à la définition des services réguliers spécialisés. Ces services ne perdent pas le caractère de service occasionnel par le fait qu'ils sont effectués avec une certaine fréquence.
5. "Véhicules" : les véhicules automobiles qui, d'après leur type de construction et leur équipement, sont aptes à transporter plus de neuf personnes - y compris le conducteur" - et destinés à cet effet;

¹⁰ J.O. n° L 74 du 20.3.92, p. 1

Article 3

A partir de la date d'entrée en vigueur du présent règlement les transports de cabotage sont admis pour les services suivants :

1. les services réguliers spécialisés et les services occasionnels.
2. les services réguliers définis à l'article 2 paragraphe 1, à condition que ceux-ci soient exécutés par une entreprise non résident dans l'état membre d'accueil à l'occasion d'un service régulier international conformément aux dispositions du règlement 684/92 du Conseil.
3. les autres services réguliers.

Article 4

1. Les transports de cabotage exécutés conformément aux dispositions de l'article 3 paragraphe 2 sont soumis à autorisation des autorités compétentes de l'Etat membre d'accueil.
2. La demande d'autorisation peut être refusée:
 - a) si les autorités compétentes de l'Etat membre d'accueil apportent la preuve que le service régulier qui fait l'objet de la demande de service de cabotage compromettrait directement l'existence des services réguliers déjà autorisés, sauf dans le cas où les services réguliers en cause ne sont exploités que par un seul transporteur ou groupe de transporteurs.
 - b) si les autorités compétentes de l'Etat membre d'accueil apportent la preuve que le service régulier qui fait l'objet de la demande de service de cabotage vise uniquement les services les plus lucratifs parmi les services réguliers existants sur les liaisons concernées.

Le fait qu'un transporteur offre des prix inférieures à ceux offerts par d'autres transporteurs routiers, ou que la liaison en question est déjà exploitée par d'autres transporteurs routiers, ne peut en lui même constituer une justification pour refuser la demande.

Le paragraphe 4 point a) de l'article 7 du règlement 684/92 s'applique, mutatis mutandis aux demandes d'autorisation de services de cabotage sous forme des services réguliers.

Le rejet de la demande devra être motivé.

L'autorité compétente ne peut rejeter les demandes que pour des raisons compatibles avec le présent règlement.

3. Les Etats membres garantissent aux transporteurs la possibilité de faire valoir leurs intérêts en cas de rejet de leur demande d'autorisation.
4. L'autorisation est établie au nom du transporteur : elle ne peut être transférée par celui-ci à des tiers. Toutefois, le transporteur qui a reçu l'autorisation, peut, avec le consentement de l'autorité compétente de l'état membre d'accueil, faire effectuer le service par le seul sous-traitant autorisé à exécuter le service international prévu à l'article 2 paragraphe 1.1 du règlement 684/92 . Dans ce cas l'autorisation mentionne son nom et le rôle de sous-traitant. Le sous-traitant doit remplir les conditions énoncées à l'article premier.

Dans le cas d'une association d'entreprises pour l'exploitation d'un service de cabotage sous forme des services réguliers, l'autorisation du service de cabotage est établie au nom de toutes les entreprises. Elle est délivrée à l'entreprise gérante, avec copie aux autres entreprises. L'autorisation du service de cabotage mentionne les noms de tous les exploitants.

5. La durée maximale de validité de l'autorisation sera de 5 ans. En tout cas, la durée de cette autorisation ne peut pas être supérieure à celle relative au service international dans le cadre duquel l'opération de cabotage s'effectue.
6. Sauf cas de force majeure, l'exploitant d'un transport de cabotage sous forme de service régulier est tenu de prendre, jusqu'à l'échéance de l'autorisation, toutes les mesures en vue de garantir un service de transport répondant aux normes de continuité, de régularité et de capacité ainsi qu'aux conditions fixées par l'autorité compétente de l'Etat membre d'accueil relatives à l'itinéraire du service, les arrêts et les horaires et la durée de validité de l'autorisation. Ces conditions ne peuvent être moins favorables que celles appliqués aux services de transport régulier exécuté par des transporteurs résidents.
7. L'autorisation ou une copie conforme doit se trouver à bord du véhicule.
8. La Commission arrête, après consultation des Etats membres, le modèle de demande d'autorisation des services de cabotage sous forme des services réguliers ainsi que le modèle d'autorisation ainsi que les modalités de leur utilisation.

Article 5

1. L'exécution des transports de cabotage prévus à l'article 3 est soumise, sous réserve de l'application de la réglementation communautaire, aux dispositions législatives, réglementaires et administratives en vigueur dans l'Etat membre d'accueil, dans les domaines suivants :
 - a) prix et conditions régissant le contrat de transport.
 - b) poids et dimensions des véhicules routiers : les valeurs des poids et dimensions peuvent, le cas échéant, dépasser celles applicables dans l'Etat membre

d'établissement du transporteur, mais elles ne peuvent, en aucun cas dépasser les valeurs techniques inscrites dans le certificat de conformité;

- c) prescriptions relatives aux transports de certaines catégories de voyageurs, à savoir, les écoliers, les enfants et les personnes à mobilité réduite;
- d) temps de conduite et de repos;
- e) TVA (taxe sur la valeur ajoutée) sur les services de transport. Dans ce domaine, l'article 21 paragraphe 1 point a) de la directive 77/388/CEE du Conseil, du 17 mai 1977, en matière d'harmonisation des législations des Etats membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires - système commun de taxe sur la valeur ajoutée : assiette uniforme¹¹, s'applique aux prestations visées à l'article 1er du présent règlement.

2. La seule exécution des transports de cabotage pour les services prévus à l'article 3 paragraphe 3 est soumise, sous réserve de l'application de la réglementation communautaire, aux dispositions législatives, réglementaires et administratives en vigueur dans l'Etat membre d'accueil relatives aux exigences concernant les liaisons à desservir, la régularité, la continuité, la fréquence ainsi que les itinéraires. Toute compensation due, le cas échéant, en contrepartie d'obligations de service public doit être versée à tous les opérateurs communautaires concernés.
3. Les normes techniques concernant la construction et l'équipement des véhicules auxquelles doivent satisfaire les véhicules utilisés pour effectuer des transports de cabotage, sont celles qui sont imposées aux véhicules admis à la circulation en transport international.
4. Les dispositions nationales visées au paragraphe 1 et 2 doivent être appliquées par les Etats membres aux transporteurs non résidents dans les mêmes conditions que celles appliquées à leur propres ressortissants, afin d'empêcher, d'une manière effective, toute discrimination, manifeste ou déguisée, fondée sur la nationalité ou le lieu d'établissement.
5. S'il est constaté qu'il est nécessaire de modifier, compte tenu de l'expérience, la liste des domaines des dispositions de l'Etat membre d'accueil visés au paragraphe 1, le Conseil statue à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission.

¹¹ JO n° L145 du 13.6.1977, p.1. Directive modifiée en dernier lieu par la directive 91/680/CEE (JO n° L 376 du 31.12.1991, p. 1)

Article 6

L'Etat membre d'établissement délivre aux transporteurs qui en font la demande et qui répondent aux conditions fixées à l'article 1er une attestation conforme au modèle arrêté par la Commission après consultation des Etats membres.

L'autorité ou l'organisme compétents dans cet Etat pour délivrer l'attestation sont également compétents pour la retirer, temporairement ou définitivement, notamment au titre des sanctions visées à l'article 11 paragraphe 4.

Cette attestation ou une copie certifiée conforme doit se trouver à bord du véhicule et être présentée à la demande des agents chargés du contrôle.

Article 7

1. Les transports de cabotage sous forme des services occasionnels sont exécutés sous le couvert d'un document de contrôle, feuille de route, qui doit se trouver à bord du véhicule et être présenté à la demande des agents chargés du contrôle.
2. La feuille de route, dont le modèle est arrêté par la Commission après consultation des Etats membres, doit comporter les éléments d'information suivants :
 - a) les points de départ et de destination du service;
 - b) les dates de départ et de fin de service.
3. Les feuilles de route sont délivrées en carnets certifiés par l'autorité ou l'organisme compétents de l'Etat membre d'établissement. Le modèle du carnet de feuilles de route est arrêté par la Commission après consultation des Etats membres.
4. Dans le cas des services réguliers spécialisés, le contrat conclu entre le transporteur et l'organisateur de transport ou une copie certifiée conforme du contrat tient lieu de document de contrôle.

Toutefois, la feuille de route est remplie sous forme de récapitulatif mensuel.

5. Les feuilles de route utilisées sont renvoyées à l'autorité ou l'organisme compétents de l'Etat membre d'établissement selon les modalités à déterminer par cette autorité ou cet organisme.

Article 8

1. A la fin de chaque trimestre et dans un délai de trois mois, ce délai pouvant être ramené par la Commission à un mois dans le cas visé à l'article 9, l'autorité ou l'organisme compétents de chaque Etat membre communiquent à la Commission les données concernant les opérations de cabotage sous forme des services réguliers spécialisés et occasionnels, effectuées pendant ce trimestre par les transporteurs résidents.

Cette communication est effectuée au moyen d'un tableau qui est établi conformément au modèle arrêté par la Commission après consultation des Etats membres.

2. Les autorités compétentes de l'Etat membre d'accueil transmettent à la Commission une fois par an un relevé statistique sur le nombre d'autorisations de services de cabotage exécutés sous forme des services réguliers définis à l'article 3 paragraphe 2 et 3.
3. La Commission communique, dans les meilleurs délais, aux Etats membres des relevés récapitulatifs établis sur la base des données qui lui sont transmises au titre du paragraphe 1.

Article 9

1. En cas de perturbation grave du marché des transports nationaux à l'intérieur d'une zone géographique déterminée, due à l'activité de cabotage ou aggravée par celle-ci, tout Etat membre peut saisir la Commission en vue de l'adoption de mesures de sauvegarde, en lui communiquant les renseignements nécessaires et les mesures qu'il envisage de prendre à l'égard des transporteurs résidents.
2. Aux fins du paragraphe 1, on entend par :
 - "perturbation grave du marché des transports nationaux à l'intérieur d'une zone géographique déterminée" : l'apparition, sur ce marché, de problèmes spécifiques à celui-ci, de nature à entraîner un excédent grave, susceptible de persister, de l'offre par rapport à la demande, impliquant une menace pour l'équilibre financier et la survie de nombreuses entreprises de transport de voyageurs par route,
 - "zone géographique" : une zone englobant une partie ou l'ensemble du territoire d'un Etat membre ou s'étendant à une partie ou à l'ensemble du territoire d'autres Etats membres.
3. La Commission examine la situation et, après consultation du comité consultatif visé à l'article 10, décide, dans le délai d'un mois suivant la réception de la demande de l'Etat membre, s'il y a lieu ou non de prendre des mesures de sauvegarde et, dans l'affirmative, les arrête.

Les mesures prises conformément au présent article restent en vigueur pour une période n'excédant pas six mois, renouvelable une fois dans les mêmes limites de validité.

La Commission notifie, sans délai, aux Etats membres et au Conseil toute décision prise en vertu du présent paragraphe.

4. Si la Commission décide de prendre des mesures de sauvegarde concernant un ou plusieurs Etats membres, les autorités compétentes des Etats membres concernés sont tenues de prendre des mesures de portée équivalente à l'égard des transporteurs résidents et en informent la Commission.

Ces dernières mesures sont appliquées au plus tard à partir de la même date que les mesures de sauvegarde décidées par la Commission.

5. Chaque Etat membre peut déférer au Conseil la décision de la Commission, visée au paragraphe 3, dans un délai de trente jours à compter de la notification de celle-ci.

Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, peut prendre une décision différente dans un délai de trente jours à compter de la date à laquelle il a été saisi par un Etat membre ou, s'il a été saisi par plusieurs Etats membres, à compter de la date de la première saisine.

Les limites de validité prévues au paragraphe 3 deuxième alinéa sont applicables à la décision du Conseil.

Les autorités compétentes des Etats membres concernés sont tenues de prendre des mesures de portée équivalente à l'égard des transporteurs résidents et en informent la Commission.

Si le Conseil ne prend pas de décision dans le délai visé au deuxième alinéa la décision de la Commission devient définitive.

6. Si la Commission estime que les mesures visées au paragraphe 3 doivent être reconduites, elle présente une proposition au Conseil, qui statue à la majorité qualifiée.

Article 10

La Commission est assistée par un comité consultatif composé de représentants des Etats membres et présidé par un représentant de la Commission.

Ce comité a pour tâches de conseiller la Commission sur :

- toute demande émanant d'un Etat membre au titre de l'article 9 paragraphe 1,

- les mesures destinées à résoudre la perturbation grave du marché visées à l'article 9, notamment sur l'application pratique de ces mesures.

Le comité établit son règlement intérieur.

Article 11

1. Les Etats membres s'accordent mutuellement assistance pour l'application du présent règlement.
2. Sans préjudice de poursuites en matière pénale, L'Etat membre d'accueil peut prendre des sanctions contre le transporteur non résident ayant commis sur son territoire des infractions au présent règlement ou aux réglementations communautaires et nationales en matière de transports à l'occasion d'un transport de cabotage.

Ces sanctions sont prises sur une base non discriminatoire et conformément au paragraphe 3.

3. Les sanctions visées au paragraphe 2 peuvent notamment consister en un avertissement ou, en cas d'infraction grave ou répétée, en une interdiction temporaire des transports de cabotage sur le territoire de l'Etat membre d'accueil où l'infraction a été commise.

En cas de présentation d'une attestation, d'une autorisation, ou d'une copie certifiée conforme falsifiée, le document falsifié est immédiatement retiré et, le cas échéant, transmis dès que possible à l'autorité compétente de l'Etat membre d'établissement du transporteur.

4. Les autorités compétentes de l'Etat membre d'accueil notifient à celles de l'Etat membre d'établissement les infractions constatées et les sanctions éventuellement prises à l'égard du transporteur et peuvent, en cas d'infraction grave ou répétée accompagner la notification susvisée d'une demande de sanction.

En cas d'infraction grave ou répétée, les autorités compétentes de l'Etat membre d'établissement apprécient s'il y a lieu de prendre une sanction appropriée envers le transporteur concerné; ces autorités doivent tenir compte de la sanction éventuellement intervenue dans l'Etat membre d'accueil et s'assurer que les sanctions prises à l'encontre du transporteur concerné sont, dans leur ensemble, proportionnelles à la ou aux infractions qui ont donné lieu à ces sanctions.

La sanction prise par les autorités compétentes de l'Etat membre d'établissement, après consultation des autorités compétentes de l'Etat membre d'accueil, peut aller jusqu'au retrait de l'autorisation d'exercer la profession de transporteur de voyageurs par route.

Les autorités compétentes de l'Etat membre d'établissement peuvent également, en application du droit interne, traduire le transporteur concerné devant une instance

nationale compétente.

Elles informent les autorités compétentes de l'Etat membre d'accueil des décisions prises conformément au présent paragraphe.

Article 12

Les Etats membres garantissent que les transporteurs puissent former un recours juridictionnel contre toute sanction de nature administrative prise à leur égard.

Article 13

La Commission fait rapport au Conseil, avant le 31 décembre 1999, sur l'application du présent règlement et notamment sur l'incidence des transports de cabotage sur le marché des transports nationaux.

Article 14

Les Etats membres mettent en vigueur, en temps utile, les dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'exécution du présent règlement. Ils les communiquent à la Commission.

Article 15

Le présent règlement entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au Journal officiel des Communautés européennes.

Il est applicable à partir du 1er janvier 1996.

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

Fait à Bruxelles,

Par le Conseil
Le président

FICHE D'IMPACT SUR LES ENTREPRISES

IMPACT DE LA PROPOSITION SUR LES ENTREPRISES ET EN PARTICULIER SUR LES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES (PME)

Intitulé de la proposition:

Règlement du Conseil fixant les conditions de l'admission des transporteurs non résidents aux transports nationaux de voyageurs par route dans un Etat membre.

Proposition

1. Compte tenu du principe de subsidiarité, pourquoi faut-il légiférer au niveau communautaire dans ce domaine et quels sont les principaux objectifs poursuivis?

La législation communautaire se fonde sur l'article 75 paragraphe 1, b) du Traité. Ses dispositions confèrent à la Communauté la compétence exclusive de définir les conditions de l'admission de transporteurs non résidents aux transports nationaux dans un Etat membre. Par ailleurs, le marché intérieur a instauré le principe de la libre prestation de services qui en matière de transports implique l'élimination de toute discrimination à l'encontre du prestataire de services en raison de sa nationalité ou de son lieu d'établissement.

En outre, la proposition remplacera le règlement n° 2454/92 du Conseil du 23 juillet 1992 fixant les conditions de l'admission des transporteurs non résidents aux transports nationaux de voyageurs par route dans un Etat membre, que la Cour de Justice avait annulé le 1 juin 1994 suite à un défaut de procédure.

Néanmoins, le nouveau texte a été remis à jour pour tenir pleinement compte des progrès réalisés dans le domaine des transports depuis la mise en place du marché intérieur. Dans ce cadre, la nouvelle proposition qui reprend la plupart des dispositions du règlement 2454/92, vise à lever certaines restrictions que le règlement 2454/92 avait maintenues en ce qui concerne les services réguliers spécialisés et à introduire, sous certaines conditions, le cabotage dans les services réguliers.

Impact sur les entreprises

2. Qui sera touché par la proposition ?

- Quelle branche d'activité ?

Les transporteurs de voyageurs par route pour compte d'autrui autorisés dans leurs Etats membres d'établissement à exercer la profession de transporteur de voyageurs par route dans le domaine des transports internationaux.

- La proposition touche-t-elle davantage les PME que les grandes entreprises ?

La proposition touche indistinctement toutes les entreprises, quelle que soit leur taille. Cela étant, il faut savoir que 80 % environ des entreprises de transport routier sont des PME.

- Ces entreprises se concentrent-elles dans certaines régions particulières de la Communauté ?

La proportion de PME est relativement importante dans les Etats membres méridionaux.

3. Les entreprises doivent-elles prendre des mesures particulières pour se conformer à la proposition ?

Non

4. Quels devraient être les effets économiques de la proposition ?

- Sur l'emploi ?

Le cabotage ouvre de nouvelles perspectives en matière de transport de voyageurs par autocar et sera à moyen terme à la base des nouveaux emplois à créer dans ce secteur.

- Sur l'investissement et la création de nouvelles entreprises ?

Les entreprises pourront profiter du marché intérieur et de l'espace économique européen pour profiter d'une population de 370 millions d'habitants. Ce grand marché nécessitera sans aucun doute de nouveaux investissements de la part des entreprises existantes et la création d'autres entreprises dans le domaine du transport de voyageurs par autocar.

- Sur la compétitivité des entreprises ?

Par l'introduction du cabotage, les différents marchés nationaux dans le domaine des transports de voyageurs de l'Union européenne et de l'Espace économique européen deviendront accessibles aux entreprises non résidentes. Celles-ci pourront ainsi offrir leurs services là où les opportunités se présentent. Il est indéniable qu'un grand marché d'une population de 370 millions d'habitants aura un effet bénéfique sur la compétitivité des entreprises concernées mais également sur ses citoyens quelques soient leurs domiciles qui, compte tenu d'une concurrence accrue, pourront mieux choisir leur moyen de mobilité.

5. La proposition comporte-t-elle des mesures visant à tenir compte de la situation spécifique des PME (traitements moins contraignants ou différents) ?

Non

Consultation6. Liste des organisations ayant été consultées au sujet de la proposition et synthèse de leur principaux points de vue :

Etant donné que la proposition doit remplacer le règlement n° 2454/92 du Conseil du 23 juillet 1992 fixant les conditions de l'admission des transporteurs non résidents aux transports nationaux de voyageurs par route dans un Etat membre que la Cour de Justice avait annulé le 1 juin 1994 suite à un défaut de procédure, et qu'elle reprend presque toutes ses dispositions, une réunion de consultation avec les organisations professionnelles n'a pas été nécessaire.

ISSN 0254-1491

COM(95) 729 final

DOCUMENTS

FR

07 06

N° de catalogue : CB-CO-95-763-FR-C

ISBN 92-77-98703-0

Office des publications officielles des Communautés européennes

L-2985 Luxembourg