



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 14.12.2004

COM(2004)815 final

2003/0255(COD)

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN

conformément à l'article 251, paragraphe 2, deuxième alinéa, du traité CE

concernant la

position commune du Conseil relative à l'adoption d'une directive du Parlement européen et du Conseil établissant les conditions minimales à respecter pour la mise en œuvre de la directive 2002/15/CE et des règlements (CEE) n° 3820/85 et (CEE) n° 3821/85 du Conseil concernant la législation sociale relative aux activités de transport routier

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN

conformément à l'article 251, paragraphe 2, deuxième alinéa, du traité CE

concernant la

position commune du Conseil relative à l'adoption d'une directive du Parlement européen et du Conseil établissant les conditions minimales à respecter pour la mise en œuvre de la directive 2002/15/CE et des règlements (CEE) n° 3820/85 et (CEE) n° 3821/85 du Conseil concernant la législation sociale relative aux activités de transport routier

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

1- CONTEXTE

Date de transmission de la proposition au PE et au Conseil (document COM(2003) 628 final – 2003/0255(COD)):	2 décembre 2003
Date de l'avis du Comité économique et social européen:	3 juin 2003
Date de l'avis du Parlement européen en première lecture:	20 avril 2004
Date de l'adoption de la position commune:	9 décembre 2004

2- OBJECTIF DE LA PROPOSITION DE LA COMMISSION

La directive 88/599/CEE du 29 novembre 1988 fixe la fréquence minimale des contrôles destinés à vérifier l'application des périodes de conduite et de repos des conducteurs routiers indiquées dans le règlement (CEE) n° 3820/85, soit 1% des jours de travail effectués par les conducteurs de véhicules relevant du règlement, et au moins 2 contrôles concertés par an, effectués par les services de contrôle de deux États membres ou plus. La libéralisation du secteur des transports routiers, la mise en place du marché unique et l'accroissement du trafic routier - premier mode de transport terrestre - qui en est résulté, ainsi que l'âpre concurrence au sein du secteur, rendent nécessaire une meilleure application des lois sociales communautaires.

Tenant compte de ces éléments, la Commission a présenté une proposition afin de renforcer la fréquence et la qualité des contrôles et d'harmoniser les mesures concernant les infractions et les sanctions.

En ce qui concerne l'accroissement du nombre des contrôles, la Commission propose d'augmenter immédiatement à 3 % le pourcentage minimum de contrôles, dont le pourcentage des contrôles effectués dans les locaux (au moins 50 %, contre 25 % auparavant) et sur la route (au moins 30 %, contre 15 % actuellement). Pour ce qui est des contrôles concertés, la Commission propose de faire passer le nombre minimum de contrôles de 2 à 6 par an, afin

d'encourager la coopération et les échanges de meilleures pratiques sur le terrain entre les services de contrôle des États membres.

Afin d'améliorer la qualité des activités de contrôle, la Commission propose que les agents de contrôle reçoivent un minimum de formation et un équipement standard. Elle propose également l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de contrôle par les États membres, ainsi que la désignation d'un organisme de contrôle chargé de la coordination avec les autorités de contrôle des autres États membres. En ce qui concerne les infrastructures routières, un nombre suffisant d'emplacements de stationnement doit être mis en place pour permettre aux conducteurs de se reposer et faciliter les contrôles sur route. Sur le plan de la coopération entre les autorités de contrôle des États membres, il est prévu de créer un comité afin de faciliter les échanges de meilleures pratiques, de préparer un système commun de classification des entreprises par niveau de risque de manière à cibler les opérations de contrôle, d'adopter un formulaire commun pour les congés maladie et annuels et de mettre en place un système électronique commun d'échange d'informations et de renseignements. Des sessions de formation conjointes sont également prévues.

En ce qui concerne les infractions et l'harmonisation des sanctions, la Commission propose que les autorités de contrôle appliquent l'immobilisation temporaire du véhicule, ainsi que d'autres sanctions. Il est proposé d'infliger des sanctions financières proportionnées aux intervenants de la chaîne du transport ayant tiré bénéfice d'une infraction à la législation. Une liste commune d'infractions graves a été établie, les États membres devant indiquer les sanctions appliquées. Il est prévu que la Commission prépare un rapport analysant les sanctions prévues en cas d'infraction grave et indiquant dans quelle mesure il conviendrait d'harmoniser les sanctions.

3- COMMENTAIRES SUR LA POSITION COMMUNE

Le Conseil a apporté des modifications substantielles à la proposition de la Commission. Ceux-ci peuvent être acceptés pour la plupart car ils permettent à la proposition de remplir son objectif.

La première modification concerne les dispositions relatives aux sanctions et aux infractions graves. Le Conseil a extrait les dispositions concernant l'immobilisation des véhicules, les sanctions applicables par les autorités de contrôle, ainsi que la coresponsabilité et les sanctions financières proportionnées infligées aux acteurs de la chaîne de transport en cas d'infraction, afin de les insérer dans la proposition de règlement concernant les périodes de conduite et de repos destiné à remplacer l'actuel règlement (CEE) n° 3820/85. La Commission est satisfaite de ce choix car ces aspects concernent davantage les infractions aux dispositions du règlement et conviennent mieux à cette proposition. De plus, les dispositions du règlement étant directement applicables, la mise en œuvre sera plus uniforme. La Commission regrette cependant que le Conseil n'ait pas jugé utile d'inclure une définition commune des infractions graves à la législation sociale, ce qui enlève du poids à l'article suivant, dans lequel il est demandé à la Commission de préparer un rapport sur les sanctions prévues par les États membres dans les cas d'infractions graves.

La deuxième modification porte sur le lien établi entre l'augmentation du pourcentage minimum de contrôles et de la proportion minimale de contrôles effectués dans les locaux ou sur la route, et l'introduction du tachygraphe numérique. C'est pourquoi le Conseil propose une augmentation progressive: augmentation du nombre minimum de contrôles sur route et dans les locaux à partir du 1er janvier 2008, puis augmentation du taux minimum de contrôles

à partir du 1er janvier 2009. Le passage à un taux minimum de 3 %, comme la Commission l'avait proposé, n'est plus immédiat et n'intervient qu'en 2011, après une étape intermédiaire à 2%, à partir du 1er janvier 2009 seulement. Étant donné que plusieurs États membres réalisent déjà des taux de contrôle supérieurs à 2 % sans l'aide du tachygraphe numérique, cette modification montre un manque d'ambition de leur part. La Commission est toutefois prête à accepter cet important délai, sachant que cette longue période d'adaptation devrait donner à tous les États membres le temps de s'organiser pour respecter les nouvelles prescriptions minimales. Le Conseil a également limité à 4 % la possibilité d'augmenter par la suite le pourcentage minimum de contrôles par la procédure du comité, cette augmentation ne devant intervenir qu'à partir de 2013 et à la condition que plus de 90 % des véhicules contrôlés soient équipés d'un tachygraphe numérique. À la différence de la proposition de la Commission, cette modification plafonne le renforcement des contrôles par la procédure du comité, mais elle montre aussi que le Conseil est prêt à prendre en considération des niveaux d'application renforcés. Elle doit donc être jugée comme un signe positif, bien que tardif, de son engagement à faire respecter la législation. Il est probable que d'ici à 2013, la condition relative aux tachygraphes numériques sera remplie. C'est pour cette raison que les États membres ont ajouté à l'article 3 que les statistiques sur les types de tachygraphes utilisés devaient être recueillies pendant les contrôles et que ceux-ci devaient être effectués sans discrimination, quel que soit le tachygraphe utilisé.

La dernière modification importante a consisté à exclure l'application des dispositions sectorielles en matière de temps de travail prévues par la directive 2002/15/CE du champ d'application de la directive proposée. Bien que la Commission ne trouve pas logique qu'une directive destinée à améliorer l'application de la législation sociale de la Communauté n'en couvre pas certains aspects sociaux essentiels, elle a néanmoins décidé de retirer ces dispositions de la proposition en raison de l'opposition de la majorité des États membres et afin de faciliter un accord sur le dossier au sein du Conseil.

Par ailleurs, le Conseil établit une distinction entre la désignation d'un organisme de coordination international chargé de rassembler les statistiques relatives aux contrôles en provenance des différentes autorités compétentes et d'assurer la coordination avec les organismes équivalents des autres États membres, et la désignation facultative d'un organe de coordination chargé de préparer et de superviser la mise en œuvre de la stratégie nationale de contrôle. Pour certains États membres, ces deux fonctions pourraient être assumées par deux organisations différentes. La Commission approuve cet engagement en faveur d'une stratégie nationale de contrôle, ainsi que l'idée de coordination entre les autorités compétentes, tout au moins en ce qui concerne les relations avec d'autres États membres et avec la Commission.

La Commission a accepté dans leur intégralité ou en partie 21 amendements sur les 38 proposés par le Parlement européen en première lecture. Le Conseil a repris 7 amendements dans leur intégralité, sur le principe ou en partie, dans sa position commune. Bien qu'elle n'ait pas préparé de proposition modifiée à la suite de la première lecture du Parlement, la Commission a indiqué au Conseil les amendements parlementaires qu'elle approuvait, ceux qu'elle rejetait, et les raisons expliquant sa position, lors des discussions qui se sont tenues au Conseil.

4- COMMENTAIRES DÉTAILLÉS DE LA COMMISSION

4.1 Amendements acceptés par la Commission et intégrés en totalité ou en partie dans la position commune

Les références ci-après se rapportent aux considérants et aux articles de la position commune.

Amendement 3. La formulation de cet amendement reflète l'objectif des principaux instruments de la législation sociale auxquels s'adressent les mesures d'application prévues par la directive. Le Conseil l'a inséré dans le considérant 1 sous une forme légèrement modifiée.

Amendement 12 (en partie). L'amendement harmonise le titre et l'objectif de la proposition de directive. Cet aspect est intégré dans la position commune.

Amendement 21. Les statistiques recueillies sur les contrôles vont désormais inclure le type de tachygraphe utilisé afin d'éviter toute discrimination et serviront à déterminer si la condition préalable à une augmentation ultérieure du pourcentage des contrôles prévue à l'article 2, paragraphe 2, deuxième alinéa, est remplie. La Commission aurait également accepté d'inclure le pays d'immatriculation, mais ce point n'a pas été repris dans la position commune.

Amendement 42. A l'annexe I, partie A, la Commission accepte que les contrôles routiers couvrent également les périodes de conduite fixées pour la semaine et pour deux semaines, ainsi que les périodes de repos hebdomadaires. Cependant, alors que le Conseil «Transports» est parvenu le 11 juin 2004 à un accord politique sur la proposition modifiée de la Commission concernant les périodes de conduite et de repos, qui limite le temps de conduite hebdomadaire, la position commune concernant l'application de ces règles ne prévoit pas de vérifier le respect de ces temps de conduite lors de contrôles routiers. Seuls sont prévus des contrôles routier pour vérifier les périodes de repos hebdomadaires. La Commission estime que l'on a manqué là une occasion importante de contrôler les temps de conduite.

4.2 Amendements acceptés par la Commission et non inclus dans la position commune

Amendement 5. L'amendement fixe comme objectif l'interopérabilité des systèmes de contrôle nationaux. La Commission accepte l'amendement sur le principe, à condition qu'il y ait une coordination au niveau de l'UE. La position commune du Conseil ne faisant aucune allusion à l'interopérabilité, elle laisse ouverte la possibilité de faire entrer cet aspect dans les attributions du comité créé en vertu de l'article 13.

Amendements 6, 7, 20, 63 et 29 (en partie). Ces amendements visent à renforcer l'objectif de la proposition en précisant certains aspects. La position commune reprend cependant le texte original de la proposition.

Amendement 19 (en partie). L'amendement demande aux autorités de contrôle des États membres d'équilibrer les contrôles réalisés dans les locaux des entreprises, en exigeant qu'au moins 50% des contrôles portent sur des PME. La position commune n'impose pas cette obligation.

Amendement 24 (en partie). L'amendement cite plusieurs exemples de lieux pouvant servir de postes de contrôle. La Commission avait approuvé les "autres lieux sûrs". La position commune s'abstient d'évoquer la question de l'installation de postes de contrôle.

Amendement 26. L'amendement vise à garantir que les conducteurs en train de dormir ne sont pas inutilement dérangés par un contrôle. Si le Conseil a compris l'intention de l'amendement, il le trouve cependant trop compliqué à mettre en pratique.

Amendement 28. L'amendement dispose que, dans le cadre de l'assistance mutuelle entre les États membres, l'État membre d'immatriculation enquête sur les infractions potentielles en effectuant un contrôle dans les locaux de l'entreprise concernée. La position commune conserve le texte original car le Conseil estime que l'article 6, paragraphe 4, couvre la question.

Amendement 31. L'amendement oblige les États membres à publier les statistiques recueillies. Le Conseil a estimé que le rapport bisannuel de la Commission, qui incorpore des données spécifiques en provenance des États membres, était suffisant.

Amendement 32. L'amendement vise à s'assurer que les sanctions, y compris l'immobilisation temporaire du véhicule, sont appliquées sans discrimination. Le Conseil a transféré l'article sur les sanctions et l'immobilisation dans la proposition de règlement concernant les périodes de conduite et de repos, la position commune de la proposition prévoyant, à l'article 19, paragraphe 1, d'indiquer le caractère non discriminatoire des sanctions à appliquer.

Amendements 35 à 37. Le premier amendement vise à élargir les cas d'infractions graves à la disposition relative au temps de travail maximum prévue par la directive 2002/15/CE. Le Conseil a décidé de retirer cette directive du champ d'application de la proposition et de ne pas évoquer de liste commune des infractions graves. Il n'est donc pas fait référence à ceux auxquels s'applique la liste, ni à la date de notification des sanctions spécifiques. Néanmoins, la position commune de la proposition concernant les périodes de conduite et de repos prévoit à l'article 19, paragraphe 1, et à l'article 27, que les États membres doivent informer la Commission de leurs dispositions en matière de sanctions dans un délai d'un an.

Amendement 39. L'amendement explicite la nature du rapport de la Commission sur les sanctions. La position commune conserve uniquement la nécessité de présenter un rapport sur les infractions graves et supprime la liste commune des infractions graves.

Amendement 40. L'amendement offre à la Commission la possibilité de publier les lignes directrices concernant les meilleures pratiques en matière de contrôle dans un document séparé de l'actuel rapport bisannuel. La position commune maintient le texte original.

4.3 Amendements rejetés par la Commission, mais intégrés dans la position commune

Amendement 19 (en partie). L'amendement constitue un retour à la situation actuelle, c'est-à-dire que 15 % au moins des jours de travail ouverts contrôlés doivent l'être sur route. La position commune reprend cette disposition de manière temporaire, le pourcentage passant à au moins 30 % à partir du 1er janvier 2008.

Amendement 23 (en partie). La position commune demande aux États membres de conserver les statistiques recueillies au cours de l'année précédente.

Amendement 27. La position commune interdit toute discrimination lors des contrôles routiers qui serait fondée sur le fait que les véhicules sont équipés d'un tachygraphe analogique ou numérique.

4.4 Amendements rejetés par la Commission et non inclus dans la position commune

Amendements 1, 15, 34 et 66. Ces amendements demandent que les contrôles portent également sur la vérification des attestations de conducteur des pays tiers, mais le règlement correspondant exige déjà des contrôles plus poussés aux États membres.

Amendement 11. L'amendement demande qu'il soit fait référence au nouveau règlement proposé pour remplacer l'actuel règlement (CEE) n° 3820/85. Cette disposition n'est pas nécessaire car après l'adoption du nouveau règlement, la référence au règlement (CEE) n° 3820/85 renverra nécessairement au nouveau règlement.

Amendements 13, 14 et 16. Ces amendements comprennent la définition du conducteur et les rapports entre l'AETR et la législation communautaire concernant les périodes de conduite et de repos. La position commune de la proposition concernant les temps de conduite et de repos prévoit une définition et des rapports différents, ce qui pourrait également valoir pour la proposition d'application.

Amendements 18, 30 et 41. Ces amendements ne sont pas corrects sur le plan procédural et institutionnel. Une augmentation du pourcentage de jours de travail ouverts à contrôler ne peut pas être autorisée uniquement par la Commission et le Parlement. Les États membres ne peuvent pas établir unilatéralement une interprétation sans équivoque et une application uniforme des dispositions des règlements. Les règles législatives relatives à la comitologie n'autorisent pas les partenaires sociaux à être représentés au sein du comité.

Amendements 22, 25. Le niveau de détail des renseignements demandés apparaît disproportionné. De la même manière, le fait de demander d'équilibrer l'intensité des contrôles entre les différents postes de contrôle est trop contraignant.

Amendement 33. L'assistance mutuelle entre les États membres pour imposer des sanctions en cas d'infraction constatée a été remplacée par l'introduction de l'extraterritorialité des sanctions dans la proposition de règlement concernant les périodes de conduite et de repos.

Amendement 38. La Commission ne devrait pas être tenue de présenter une proposition d'harmonisation des sanctions avant de connaître les résultats de son rapport sur les sanctions.

5- CONCLUSION

En dépit du fait qu'elle aurait préféré que la proposition comprenne l'application des règlements relatifs au temps de travail, une liste commune des infractions graves et une augmentation plus précoce des taux minimums de contrôle, la Commission estime que la position commune adoptée le 9.12.2004 à la majorité qualifiée respecte dans une large mesure les objectifs, ainsi que l'approche de sa propre proposition, et lui accorde donc son soutien.