

COM (2017) 47 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 7 février 2017

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 7 février 2017

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/59/CE relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs ainsi que la directive 2006/126/CE relative au permis de conduire

E 11832

Bruxelles, le 1^{er} février 2017
(OR. en)

5671/17

**Dossier interinstitutionnel:
2017/0015 (COD)**

**TRANS 28
CODEC 107
MI 91
EDUC 32**

PROPOSITION

Origine:	Pour le Secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur
Date de réception:	1 ^{er} février 2017
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2017) 47 final
Objet:	Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant la directive 2003/59/CE relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs ainsi que la directive 2006/126/CE relative au permis de conduire

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2017) 47 final.

p.j.: COM(2017) 47 final



Bruxelles, le 1.2.2017
COM(2017) 47 final

2017/0015 (COD)

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant la directive 2003/59/CE relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs ainsi que la directive 2006/126/CE relative au permis de conduire

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

{SWD(2017) 26 final}

{SWD(2017) 27 final}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

- **Justification et objectifs de la proposition**

La directive 2003/59/CE (ci-après la «directive») établit les exigences de qualification initiale et de formation continue pour les conducteurs professionnels de camions et d'autobus, améliorant ainsi la sécurité sur les routes européennes.

L'objectif de la directive est de rehausser les normes pour les nouveaux conducteurs et de préserver et améliorer les compétences professionnelles des conducteurs de poids lourds et d'autobus déjà en activité dans l'ensemble de l'UE. La directive vise spécifiquement à sensibiliser davantage les conducteurs aux risques, en vue de réduire ceux-ci et de renforcer la sécurité routière. En outre, la directive établit des normes relatives aux compétences professionnelles afin d'assurer une concurrence équitable dans l'ensemble de l'UE.

Les États membres disposaient d'une grande marge de manœuvre quant à la manière de mettre en œuvre la directive, concernant par exemple le contenu spécifique de la formation des conducteurs ainsi que les procédures administratives et la structure du système de formation.

En juillet 2012, la Commission européenne a publié un rapport sur la mise en œuvre de la directive, qui mettait en évidence un certain nombre d'insuffisances. L'évaluation ex post de la directive, comprenant une consultation des parties intéressées, a été achevée en octobre 2014.

L'évaluation a conclu que la directive avait été mise en œuvre sans problèmes majeurs. Elle avait amélioré la mobilité de la main-d'œuvre et contribué à la libre circulation des conducteurs. L'évaluation a également confirmé que la directive avait été efficace pour la réalisation de son objectif premier, à savoir garantir la sécurité routière.

L'évaluation a également permis de relever certaines insuffisances qui réduisent l'efficacité et la cohérence du cadre juridique et sapent les objectifs initiaux de la directive. Ces insuffisances sont expliquées à la section 3.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La présente directive fait partie intégrante du cadre général de la législation de l'UE concernant les conducteurs professionnels de camions et d'autobus. Elle est aussi étroitement liée à la sécurité routière et va de pair avec d'autres actes de l'UE, tels que la directive relative au permis de conduire¹, la directive sur le transport des marchandises dangereuses² et les règles sur les temps de conduite et de repos³. Elle va également de pair avec la législation de l'UE sur l'accès au marché.

¹ Directive 2006/126/CE relative au permis de conduire.

² Directive 2008/68/CE relative au transport intérieur des marchandises dangereuses.

³ Règlement (CE) n° 561/2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route.

L'évaluation a mis en lumière plusieurs problèmes particuliers de cohérence avec d'autres actes législatifs de l'UE. À cet égard, l'objectif est d'assurer la cohérence de la législation de l'Union.

Une clarification de la reconnaissance mutuelle de l'attestation de conducteur aux fins de la directive améliorerait la cohérence interne de la directive entre les dispositions relatives au lieu de formation et les procédures administratives de reconnaissance mutuelle. De plus, elle améliorerait la cohérence avec le règlement (CE) n° 1072/2009, assurant la reconnaissance mutuelle de la formation de conducteur professionnel, tout en tenant compte également de la récente évaluation de ce règlement.

Toutes les options contribuent à améliorer la formation et donc à renforcer la sécurité routière. Cela est compatible avec les objectifs inscrits dans la directive, dans le livre blanc de 2011 sur les transports et dans la communication de 2010 intitulée «Vers un espace européen de la sécurité routière: orientations politiques pour la sécurité routière de 2011 à 2020», en particulier l'objectif consistant à réduire considérablement le nombre d'accidents et de blessures et à diminuer de moitié le nombre de morts sur la route au cours de cette période. L'un des principaux objectifs de ladite communication est d'améliorer l'éducation et la formation des usagers de la route ainsi que leur formation postérieurement à l'obtention du permis.

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

Le livre blanc sur le développement futur de la politique des transports soutient le développement durable par son objectif consistant à réduire les émissions de CO₂ dans les transports de 60 % d'ici à 2050. Une réduction des émissions de CO₂ et des coûts de carburant est possible si l'on met encore davantage l'accent sur la formation en matière de conduite économe en carburant pour les conducteurs professionnels.

Cette initiative est cohérente avec l'actuelle priorité de la Commission consistant à stimuler l'emploi et la croissance. La modernisation des dispositions relatives à la formation contribue à la réalisation de l'objectif de croissance intelligente avec une économie fondée sur la connaissance et l'innovation, dans laquelle l'apprentissage tout au long de la vie et l'aptitude à s'adapter aux innovations technologiques jouent un rôle important, mais aussi de l'objectif de croissance durable en promouvant une économie plus efficace dans l'utilisation des ressources, plus verte et plus compétitive, et de l'objectif de croissance inclusive en encourageant une économie à fort taux d'emploi. En outre, l'amélioration de la reconnaissance mutuelle de la formation de conducteur est cohérente avec le renforcement du marché unique, notamment en ce qui concerne la mobilité de la main-d'œuvre.

La promotion de l'utilisation des outils des technologies de l'information et de la communication est en cohérence avec les politiques relevant de la stratégie pour un marché unique numérique.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

La base juridique de la directive sur la formation des conducteurs professionnels (2003/59/CE) et de la modification proposée est l'article 91, paragraphe 1, point c), du traité

sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)⁴ (ancien article 71 du traité CE). Cet article sert de fondement pour l'adoption de la législation de l'UE visant à améliorer la sécurité des transports, notamment la sécurité routière.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

L'UE dispose d'une compétence partagée avec les États membres pour légiférer dans le domaine des transports conformément à l'article 4, paragraphe 2, point g), du TFUE. L'UE ne peut légiférer que dans la mesure où les traités le permettent, en tenant dûment compte des principes de nécessité, de subsidiarité et de proportionnalité⁵.

Environ 33 % de l'ensemble des déplacements des poids lourds à l'intérieur de l'UE franchissent des frontières entre des États membres. Les autobus ou autocars représentent quelque 8 % du transport transfrontalier dans l'UE. Ces chiffres ont augmenté au cours des dernières années.

Le problème de la reconnaissance mutuelle de la formation continue suivie dans un autre État membre ne peut pas être résolu efficacement par des actions isolées des États membres. Déjà prévue dans la directive, la délivrance de cartes de qualification de conducteur permettrait certes de résoudre la situation, mais elle est facultative dans la législation actuelle. Huit États membres ont choisi de ne pas utiliser cette possibilité, en dépit des efforts accomplis dans le cadre du comité CAP (certificat d'aptitude professionnelle) pour résoudre le problème au moyen de mesures non législatives. Par conséquent, une action législative au niveau de l'UE est nécessaire pour garantir que les pratiques administratives dans les États membres permettent la reconnaissance mutuelle de la formation au sein de l'UE. Les éventuels accords bilatéraux conclus entre certains États membres ne peuvent pas réellement garantir la reconnaissance mutuelle à l'échelle de l'UE.

Les divergences d'interprétation de la directive et la diversité des pratiques entre les États membres ont une incidence négative sur le fonctionnement du marché unique. Les démarches déjà tentées pour gommer les différences de compréhension et d'application entre les États membres au moyen d'actions non législatives, telles que la publication des notes d'orientation ou les discussions au sein du comité CAP, n'ont pas débouché sur des résultats suffisants. Seules des règles communes au niveau de l'UE permettent de créer des conditions de concurrence équitables pour les opérateurs de transport routier tout en assurant un niveau minimal de sécurité routière.

Par ailleurs, dès lors que le droit de l'Union requiert des formations spécifiques en ce qui concerne les marchandises dangereuses, la sensibilisation au handicap et le bien-être des animaux, c'est à l'UE qu'il incombe d'offrir la sécurité juridique et d'assurer la cohérence entre les différents instruments de la législation de l'UE.

En ce qui concerne la formation continue, certains États membres ont dévié des objectifs de sécurité en autorisant que le même module de cours soit suivi à plusieurs reprises ou en proposant un cours de formation complet ne couvrant pas les questions de sécurité. Alors que ce sont avant tout les États membres qui sont et devraient rester chargés d'adapter la formation aux priorités et besoins nationaux, l'Union a pour rôle de veiller à ce que le niveau

⁴ Version consolidée du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO C 202 du 7.6.2016, p. 47).

⁵ Version consolidée du traité sur l'Union européenne (JO C 202 du 7.6.2016, p. 13), article 5, paragraphes 3 et 4.

minimal du contenu de la formation soit compatible avec les objectifs généraux de la politique.

- **Proportionnalité**

Comme indiqué au point 7 du rapport d'analyse d'impact, les problèmes détectés peuvent être mieux résolus au niveau de l'UE sous la forme d'une modification de la directive clarifiant certains éléments et fixant des exigences minimales mieux harmonisées, tout en continuant à laisser une certaine latitude aux États membres.

Une révision de la directive est une mesure proportionnée, parce qu'elle permettra une plus grande harmonisation des exigences en matière de formation afin de résoudre une partie des problèmes tout en laissant aux États membres une certaine souplesse pour adapter la mise en œuvre de certaines parties de la formation à leur environnement économique et social et aux besoins et caractéristiques spécifiques de leur secteur du transport routier.

Une directive de l'UE garantirait l'application d'exigences minimales de formation appropriées et la reconnaissance de la formation dans l'ensemble de l'UE.

- **Choix de l'instrument**

Étant donné que le nombre de modifications proposées est limité et que l'acte législatif original est une directive, cet instrument est considéré comme étant le plus approprié.

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**

L'évaluation a conclu que la directive avait été mise en œuvre dans les États membres sans problèmes majeurs; elle a amélioré la mobilité de la main-d'œuvre et contribué à la libre circulation des conducteurs. L'évaluation a par ailleurs confirmé que la directive est efficace pour la réalisation de son principal objectif, à savoir garantir la sécurité routière, en même temps que la législation mentionnée ci-dessus.

Par ailleurs, tout en montrant que la directive avait eu globalement un effet positif sur le secteur, l'évaluation ex post a également relevé des insuffisances qui nuisent à l'efficacité et à la cohérence du cadre juridique et compromettent les objectifs de la directive.

Les principales insuffisances constatées étaient les suivantes:

- (1) difficultés pour les conducteurs d'obtenir la reconnaissance de formations entièrement ou partiellement suivies dans un autre État membre;
- (2) pertinence partielle du contenu de la formation par rapport aux besoins des conducteurs;
- (3) difficultés et incertitudes juridiques dans l'interprétation des exemptions;
- (4) incohérences des conditions d'âge minimum entre la directive relative à la formation des conducteurs professionnels (2003/59/CE) et la directive relative au permis de conduire (2006/126/CE); ambiguïté quant à la possibilité de

combiner la formation de conducteur professionnel avec d'autres cours de formation requis en vertu du droit de l'UE (à savoir, formations sur les marchandises dangereuses, sur les droits des passagers et sur le bien-être des animaux); et manque de clarté en ce qui concerne l'utilisation des TIC dans les cours de formation (par exemple, apprentissage en ligne et formation mixte).

L'objectif de la proposition est de remédier de manière adéquate aux insuffisances constatées.

- **Consultations des parties intéressées**

L'élaboration de la proposition législative a été précédée de consultations des parties intéressées afin de recueillir le plus de commentaires et de suggestions possible de la part des personnes et des organismes concernés. Cet exercice a eu lieu dans le respect des normes minimales applicables aux consultations avec les parties intéressées, décrites dans la communication de la Commission du 11 décembre 2002 [COM(2002) 704 final].

Le processus de consultation a consisté en deux types d'actions: recueillir des avis et collecter des données. Des méthodes de consultation ouverte et ciblée ont été utilisées, de même que divers outils de consultation.

En ce qui concerne la *consultation ouverte*, une consultation publique sur internet a eu lieu entre le 17 juillet et le 25 octobre 2013. La Commission a reçu 395 contributions, dont 203 transmises par des particuliers et 192 par des établissements ou des organisations de défense d'intérêts. Sur l'ensemble des répondants, 58 sont inscrits dans le registre de transparence du Parlement européen et de la Commission européenne.

Les participants ont souligné l'importance de l'action de l'UE en cours dans le domaine des qualifications et de la formation des conducteurs professionnels. Les parties prenantes considèrent que la directive n'a pas été suffisamment efficace pour la réalisation de ses objectifs, à savoir l'amélioration de la sécurité routière, le développement des compétences des conducteurs professionnels, la mobilité des conducteurs et la création de conditions de concurrence équitables pour les conducteurs et les entreprises. Toutefois, les avis étaient partagés sur les mesures concrètes nécessaires pour résoudre ces difficultés.

Le document de consultation, les contributions reçues, un résumé de ces contributions et le rapport de la conférence des parties intéressées du 6 mars 2014 sont disponibles sur le site web de l'unité «Sécurité routière» de la DG MOVE et sur le site web «Votre point de vue sur l'Europe»⁶.

La *consultation ciblée* comprenait les éléments suivants:

- La Commission a présenté l'initiative dans le cadre du dialogue social avec les partenaires sociaux du transport routier le 24 juin 2013 et des transports publics urbains le 25 septembre 2013⁷. Les principales conclusions de la consultation publique ouverte ont été présentées une nouvelle fois aux partenaires sociaux du transport routier le 25 avril 2014. Les principales questions abordées dans la proposition ont été présentées aux partenaires sociaux le 19 novembre 2014. À cette occasion, les partenaires sociaux se sont exprimés en faveur d'une législation au

⁶ Voir http://ec.europa.eu/transport/road_safety/take-part/public-consultations/cpc_en.htm et http://ec.europa.eu/transport/road_safety/events-archive/2014_03_06_cpc_review_en.htm

⁷ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=5365>

niveau de l'UE dans ce domaine et n'avaient pas d'objections quant aux objectifs proposés par la Commission.

- Le 6 mars 2014, une audition de parties intéressées s'est tenue à Bruxelles avec la participation de délégations issues de 100 organisations représentant des transporteurs, des opérateurs de transport de voyageurs, des travailleurs, des organismes de formation et des administrations nationales. La conférence a confirmé les conclusions de la consultation publique ouverte (voir ci-dessus). Le rapport de la conférence est disponible sur le site web de l'unité «Sécurité routière» de la DG MOVE.
- Le 23 janvier 2014, la Commission a organisé un atelier informel avec les États membres pour discuter des conditions d'âge minimum et de la structure de la formation dans le cadre d'une éventuelle révision de la directive. Lors de la réunion du comité CAP le 23 octobre 2014, la dernière partie de la réunion a été consacrée à une discussion informelle avec les États membres sur la manière d'améliorer la reconnaissance mutuelle. Le comité CAP s'est réuni à nouveau le 9 octobre 2015, lors du débat sur la révision en cours de la directive. En ce qui concerne la reconnaissance mutuelle de la formation continue, les participants ont exprimé des préoccupations quant au fait que les États membres ont recours à des pratiques différentes, et se sont généralement accordés sur la nécessité d'adopter une approche harmonisée. Ils ont souligné l'importance de maintenir la directive à jour par rapport au progrès technologique, de même que la nécessité de clarifier davantage certains aspects, tels que l'apprentissage en ligne.
- Un questionnaire a été envoyé aux autorités des États membres en décembre 2013 dans le cadre de l'étude de soutien en vue de recueillir des informations détaillées sur la mise en œuvre de la directive. Les questionnaires ont été distribués aux membres du comité CAP de la DG MOVE. En avril 2014, une demande de données de suivi a été envoyée afin de recueillir des informations quantitatives supplémentaires sur des points spécifiques relatifs à la directive.

En outre, le contractant a élaboré, en collaboration avec la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF), un questionnaire sur les obstacles éventuels à la libre circulation des conducteurs. Ce questionnaire a été soumis aux membres UE de l'ETF en avril 2014.

Des interviews ciblées ont été réalisées dans le cadre de l'étude de soutien afin de compléter les données obtenues à l'aide d'autres méthodes, d'enquêter sur certaines questions spécifiques, de consolider les résultats ou d'obtenir des éclaircissements sur les réponses données par les parties intéressées dans les questionnaires. Des entretiens ont eu lieu avec un certain nombre de parties intéressées, allant d'entités publiques à des associations de transport concernées.

Les résultats de la consultation ont montré qu'il existait un accord général sur la nécessité d'améliorer la mise en œuvre de la directive sans modifications substantielles de son contenu. Il y avait un soutien en faveur d'une solution rentable au problème de la reconnaissance mutuelle; mais les avis sur les mesures les plus appropriées pour y arriver étaient cependant divergents. Les parties intéressées étaient d'accord aussi sur le fait que la formation pourrait

être mieux adaptée aux besoins des conducteurs. Pour certaines d'entre elles, les usagers de la route vulnérables étaient l'une des priorités pour le contenu des formations relatif à la sécurité routière. Les parties intéressées ont généralement fait bon accueil à la clarification des exemptions ainsi que son alignement dans la directive CAP et les règles relatives au temps de travail, mais ne souhaitaient pas de modification de son champ d'application. La question de l'âge minimum divisait les opinions, l'industrie et les États membres étant généralement en faveur de la modification proposée. La possibilité de recourir à des outils TIC ou de combiner les formations obligatoires a également été bien accueillie dans l'ensemble.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Un contractant externe a apporté une assistance avec un rapport d'évaluation ex post et une étude d'appui pour l'analyse d'impact⁸, qui ont été conclus en octobre 2014.

- **Analyse d'impact**

L'initiative s'appuie sur une analyse d'impact qui a reçu un avis positif du comité d'examen de la réglementation.

Les trois principaux problèmes recensés étant indépendants les uns des autres, l'analyse d'impact examine trois séries d'options selon les trois grands domaines d'intervention: reconnaissance mutuelle, contenu de la formation, et clarté juridique et cohérence.

La solution privilégiée pour garantir la reconnaissance mutuelle implique la délivrance de cartes de qualification de conducteur aux étrangers. Cette solution a été comparée avec la possibilité de reconnaître la formation au moyen du système d'échange d'informations sur les permis de conduire («RESPER») ou d'un certificat reconnu.

La solution privilégiée pour le problème du contenu de la formation est de renforcer, dans les programmes de formation, le contenu relatif à la sécurité routière et à l'utilisation efficace du carburant et de mentionner clairement la possibilité de recourir à l'apprentissage en ligne et à la formation mixte dans les cours de formation. À des fins de clarté juridique et de cohérence, la solution privilégiée est de clarifier la limite d'âge inférieure applicable ainsi que la portée des exemptions, et de préciser aux autorités nationales que la formation peut être combinée avec d'autres cours de formation requis en vertu du droit de l'Union. Toutes les mesures ont été comparées à un scénario de référence.

L'option privilégiée corrige l'actuel problème de reconnaissance mutuelle qui pourrait affecter quelque 46 700 conducteurs (2016). Ce chiffre pourrait grimper à 100 000 au cours des quinze prochaines années, compte tenu de la nature répétitive de la formation. Un renforcement du contenu de la formation aura une incidence positive sur la sécurité routière et sur l'utilisation efficace du carburant. Vu la nature complémentaire de la directive pour un certain nombre de facteurs ayant une incidence sur la sécurité routière et sur l'utilisation efficace du carburant, les effets escomptés qui sont attribués sont assez limités. L'option privilégiée mène à une application cohérente des exemptions et de l'âge minimum pour

⁸ Rapport de l'étude d'évaluation ex post: «Study on the effectiveness and improvement of the EU legislative framework on training of professional drivers» (Étude sur l'efficacité et l'amélioration du cadre législatif de l'UE relatif à la formation des chauffeurs professionnels), Panteia et al. (2014); http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/doc/2014_ex_post_evaluation_study_training_drivers_en.pdf

accéder à la profession, ce qui pourrait, comme le fait remarquer l'industrie, atténuer la pénurie croissante de conducteurs embrassant la profession.

La proposition est cohérente avec l'option privilégiée dans l'analyse d'impact.

- **Réglementation affûtée et simplification**

La proposition poursuit l'objectif REFIT suivant: l'assouplissement des pratiques administratives pour la reconnaissance mutuelle permettrait de réduire les coûts administratifs pour les entreprises et pour les administrations. Une révision permettrait de résoudre à moindres frais les problèmes liés à la reconnaissance mutuelle. Le montant est estimé à 6,3 millions d'EUR pour la période 2018–2030. Cette modification aura des retombées bénéfiques pour l'industrie en termes d'économies de coûts, représentant respectivement 2,3 et 6,7 millions d'EUR pour les entreprises et pour les conducteurs au cours de la période 2018–2030. De plus, elle augmentera l'efficacité du système de formation grâce à la révision du contenu de la qualification initiale et de la formation continue de manière à apporter des bénéfices supplémentaires sur le plan de la sécurité et de l'environnement. Cela atténuera les coûts de transition (totalisant 14,1 millions d'EUR pour 2018-2030) liés à la modification du contenu.

Une grande partie des entreprises de transport consiste en micro-entreprises ou petites et moyennes entreprises (PME). Dans l'ensemble, entre 65 et 95 % des entreprises du secteur comptent moins de dix employés. Il n'y a pas d'exemptions du champ d'application de la directive pour les PME ou les micro-entreprises, qui seront affectées, principalement grâce à la simplification du processus de reconnaissance mutuelle, aux modifications du contenu de la formation et à l'application plus cohérente des exemptions.

- **Droits fondamentaux**

Les objectifs de la politique n'affecteront aucun des droits absolus et ne limiteront aucun des droits non absolus découlant de la charte des droits fondamentaux. L'objectif de politique générale est d'améliorer la mise en œuvre, dans l'acquis de l'UE, des droits fondamentaux établis dans la charte des droits fondamentaux, puisque l'un des principaux objectifs de la législation est d'appuyer la sécurité des travailleurs du secteur des transports.

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**

Le suivi des mesures est capital afin de garantir que les objectifs généraux et spécifiques sont atteints de manière efficace et efficiente. À cette fin, la Commission a dressé une liste d'indicateurs qui permettront de poursuivre l'évaluation de la directive.

La Commission restera étroitement en contact avec les États membres et avec les parties concernées afin de suivre les effets des nouvelles exigences en matière de qualification et de formation. Le comité CAP constitue une excellente enceinte pour échanger des informations avec les États membres. La Commission restera également en contact avec les partenaires sociaux. Le comité de dialogue social sectoriel pourra être utilisé pour échanger des informations avec les partenaires sociaux.

La Commission procédera à une évaluation approfondie de la transposition après l'expiration du délai prévu dans la directive.

- **Documents explicatifs (pour les directives)**

Eu égard au champ d'application de la proposition et au fait qu'elle modifie uniquement la directive 2003/59/CE et la directive 2006/126/CE, transposées toutes deux dans leur intégralité par l'ensemble des États membres, il ne semble pas justifié ni proportionné d'exiger des documents explicatifs.

- **Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition**

Hormis certaines modifications mineures d'ordre linguistique et rédactionnel, ainsi que des mises à jour de références à d'autres actes législatifs de l'UE, les principaux éléments de la proposition sont les suivants:

Article 2 de la directive 2003/59/CE – Exemptions

Le libellé des exemptions est modifié comme suit afin de les rendre plus claires et cohérentes avec celles prévues par le règlement (CE) n° 561/2006:

À l'article 2, point b), la modification précise que les véhicules ne peuvent pas être utilisés à d'autres fins que celles qui leur ont été assignées comme indiqué dans cette exemption. Ainsi, par exemple, si un camion de pompiers est utilisé comme attraction dans une fête foraine, le conducteur n'est pas exempté. L'ajout de cette mention assure également la cohérence avec l'exemption similaire figurant à l'article 3, point c), du règlement (CE) n° 561/2006.

À l'article 2, point d), la modification précise que les véhicules utilisés pour le transport non commercial d'aide humanitaire sont également couverts par l'exemption lorsqu'ils sont utilisés dans des états d'urgence ou affectés à des missions de sauvetage; elle assure la cohérence avec l'article 3, point d), du règlement (CE) n° 561/2006.

À l'article 2, point e), deux précisions sont apportées: premièrement, les véhicules en question peuvent être utilisés non seulement pendant les cours de conduite automobile, mais aussi pendant l'examen de conduite; deuxièmement, l'exemption ne couvre que la conduite aux fins de la formation et de l'instruction; elle ne peut pas être combinée à des transports commerciaux. Ces modifications sont cohérentes avec des exemptions similaires prévues respectivement à l'article 3, point d), et à l'article 13, paragraphe 1), point g), du règlement (CE) n° 561/2006.

À l'article 2, point f), la modification clarifie le fait que les transports non commerciaux qui sont exemptés ne doivent pas obligatoirement être effectués pour l'«usage personnel» du conducteur (par exemple, des transports non commerciaux

effectués pour des organisations caritatives ou des organismes sans but lucratif). Cette modification assure la cohérence avec des exemptions similaires prévues l'article 3, point h), et à l'article 13, paragraphe 1), point i), du règlement (CE) n° 561/2006.

À l'article 2, point g), le terme «machines» est ajouté pour préciser que si le conducteur transporte également des machines destinées à son propre usage dans le cadre de son travail, il est couvert par l'exemption. Cette modification assure la cohérence avec une exemption similaire prévue l'article 3, point aa), du règlement (CE) n° 561/2006.

À l'article 2, point h), l'exemption est destinée aux entrepreneurs dans les secteurs de l'agriculture, l'horticulture, l'élevage ou la pêche qui transportent occasionnellement leurs produits. Cette modification assure la cohérence avec une exemption similaire prévue à l'article 13, paragraphe 1), point b), du règlement (CE) n° 561/2006.

Article 7 de la directive 2003/59/CE – Formation continue

La modification découle du fait que la période transitoire prévue à l'article 4 a expiré et que tous les titulaires du CAP sont tenus, depuis le 10 septembre 2016, de respecter les dispositions en matière de formation continue.

Le nouveau texte garantit que la formation continue comprend au moins une matière liée à la sécurité routière et que les mêmes matières ne sont pas répétées au sein de la même formation. Il prévoit également que la formation doit être pertinente pour le travail effectué par le conducteur concerné, et être mise à jour.

Article 10 de la directive 2003/59/CE – Code de l'Union

Le paragraphe 1 est modifié pour y inclure une référence au code harmonisé 95 qui a été inscrit dans l'annexe I de la directive 2006/126/CE.

Le texte est modifié pour garantir que tous les titulaires du CAP se voient soit apposer le code 95 mutuellement reconnu sur leur permis de conduire, soit délivrer une carte de qualification de conducteur mutuellement reconnue. Cela résout les difficultés de reconnaissance mutuelle lorsqu'un conducteur obtient le CAP dans un État membre qui n'est pas son lieu de résidence normale et qui appose uniquement le code 95 sur le permis de conduire.

Une référence est ajoutée pour garantir la reconnaissance mutuelle de l'attestation de conducteur prévue par le règlement (UE) n° 1072/2009, y compris dans le cas où le code de l'Union n'est pas apposé sur celle-ci.

Annexe I de la directive 2003/59/CE — Exigences minimales pour la qualification et la formation

La référence à la décision 85/368/CEE, qui a été abrogée, est remplacée par une référence à la recommandation 2008/C 111/01 et au cadre européen des certifications (CEC). Étant donné qu'il se fonde sur une recommandation, le CEC laisse aux États membres une plus grande marge de manœuvre.

La section 1 est mise à jour afin de:

- mieux refléter l'état actuel de la technologie et les caractéristiques techniques des véhicules, renforcer l'accent mis sur le comportement de conduite économe en carburant;
- renforcer la sécurité de la conduite et notamment la capacité d'anticiper les risques de trafic, de les évaluer et de s'y adapter;
- inclure des références à l'utilisation de systèmes de transmission automatique, afin de mieux refléter l'état actuel de la technologie et les caractéristiques techniques des véhicules;
- inclure le transport des marchandises dangereuses, le transport des animaux et la sensibilisation au handicap de manière à présenter une liste plus complète de matières, compte tenu des différents types de transports de marchandises et de voyageurs par route.

La section 2 est modifiée pour permettre aux États membres d'utiliser les outils des TIC dans la formation et de combiner la formation relevant de la directive avec d'autres formes de formation requises par la législation de l'UE.

Annexe II de la directive 2003/59/CE — Dispositions relatives au modèle de l'Union européenne pour la carte de qualification de conducteur

La modification de l'annexe II est limitée aux mises à jour concernant la référence à la carte de qualification de conducteur établie selon le modèle de l'Union, afin de tenir compte de la référence au code harmonisé 95 de l'Union prévu dans la directive.

Article 4 de la directive 2006/126/CE — Catégories, définitions et âges minimums

Cette modification a pour objectif de supprimer l'incertitude juridique concernant les conditions d'âge minimum applicables pour certaines catégories de véhicules, et de permettre une application harmonisée à l'échelle de l'Union en ce qui concerne les âges minimums requis.

À l'article 4, les références faites à la directive 2003/59/CE sont supprimées au paragraphe 4, points e), g), i) et k), et un nouveau paragraphe 7 est inséré avec une référence indiquant clairement dans quels cas et dans quelles conditions s'appliquent les âges minimums inférieurs prévus par la directive 2003/59/CE.

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant la directive 2003/59/CE relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs ainsi que la directive 2006/126/CE relative au permis de conduire

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

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,
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 européen⁹,
vu l'avis du Comité des régions¹⁰,
statuant conformément à la procédure législative ordinaire,
considérant ce qui suit:

- (1) Dans son livre blanc du 28 mars 2011¹¹, la Commission définit un objectif de «sécurité totale» consistant, pour l'Union, à se rapprocher de l'objectif «zéro décès» dans les transports routiers d'ici à 2050.
- (2) La Commission, dans sa communication sur les orientations politiques en matière de sécurité routière pour la période 2011-2020¹², a proposé de diminuer encore de moitié le nombre de victimes de la route dans l'UE d'ici à 2020, à partir de l'année 2010. En vue d'atteindre cet objectif, la Commission a défini sept objectifs stratégiques, dont l'amélioration de l'éducation et la formation des usagers de la route et de la protection des usagers vulnérables de la route.

⁹ JO C du , p. .

¹⁰ JO C du , p. .

¹¹ Livre blanc du 28 mars 2011 intitulé «Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources» [COM(2011) 144 final].

¹² Communication intitulée «Vers un espace européen de la sécurité routière: orientations politiques pour la sécurité routière de 2011 à 2020» [COM (2010) 389 final].

- (3) Ayant évalué la mise en œuvre de la directive 2003/59/CE du Parlement européen et du Conseil¹³, la Commission a relevé un certain nombre d'insuffisances, dont principalement: les difficultés et l'insécurité juridique dans l'interprétation des exemptions; le contenu de la formation, dont la pertinence par rapport aux besoins des conducteurs est apparue insuffisante; les difficultés pour les conducteurs d'obtenir la reconnaissance mutuelle de formations entièrement ou partiellement suivies dans un autre État membre; et les incohérences des conditions d'âge minimum entre la directive 2003/59/CE et la directive 2006/126/CE du Parlement européen et du Conseil¹⁴.
- (4) Afin d'améliorer la clarté juridique de la directive 2003/59/CE, il y a lieu de supprimer ou de modifier toutes les références aux actes de l'Union qui ont été abrogés ou remplacés.
- (5) En vue de garantir la sécurité et la cohérence avec d'autres actes de l'Union, il conviendrait d'apporter un certain nombre de modifications aux exemptions prévues par la directive 2003/59/CE, en prenant en considération des exemptions similaires au titre du règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil¹⁵.
- (6) Compte tenu de l'évolution dans le domaine de la formation et de l'éducation, et afin d'accroître la contribution de la directive 2003/59/CE à la sécurité routière et d'améliorer la pertinence de la formation pour les conducteurs, il convient d'accorder une importance plus grande, dans les cours de formation, aux matières liées à la sécurité routière, telles que la perception des dangers et la protection des usagers vulnérables de la route, et à la conduite économe en carburant.
- (7) Les États membres devraient se voir clairement offrir la possibilité d'améliorer et de moderniser les pratiques de formation en utilisant les outils des TIC, tels que l'apprentissage en ligne et la formation mixte, pour une partie de la formation, tout en garantissant la qualité de la formation.
- (8) Pour garantir la cohérence entre les diverses formes de formation requises en vertu du droit de l'Union, les États membres devraient avoir la possibilité de combiner différents types de formations adaptées, consacrées par exemple au transport des marchandises dangereuses, à la sensibilisation au handicap ou au transport des animaux, avec la formation prévue dans la directive 2003/59/CE.
- (9) Afin d'éviter que les divergences entre les pratiques des États membres empêchent la reconnaissance mutuelle et restreignent le droit des conducteurs de suivre la formation continue dans l'État membre où ils travaillent, les autorités des États membres devraient être tenues de délivrer le document adéquat qui assurera la reconnaissance

¹³ Directive 2003/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2003 relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs, modifiant le règlement (CEE) n° 3820/85 ainsi que la directive 91/439/CEE du Conseil et abrogeant la directive 76/914/CEE du Conseil (JO L 226 du 10.9.2003, p. 4).

¹⁴ Directive 2006/126/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 relative au permis de conduire (JO L 403 du 30.12.2006, p. 18).

¹⁵ 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).

mutuelle pour chaque conducteur satisfaisant aux exigences de la directive 2003/59/CE.

- (10) Pour des raisons de clarté juridique et afin d'assurer l'harmonisation des conditions d'âge minimum aux fins prévues dans la directive 2003/59/CE, la directive 2006/126/CE devrait contenir une dérogation explicite stipulant que les permis de conduire peuvent être délivrés aux âges minimums prévus par la directive 2003/59/CE.
- (11) Étant donné que l'objectif de la présente directive, à savoir l'amélioration de la norme applicable dans l'ensemble de l'UE en matière de qualification initiale et de formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs, ne peut pas être réalisé de manière suffisante par les États membres mais peut être mieux réalisé au niveau de l'Union, en raison de la nature transfrontalière des transports routiers et des problèmes que la présente directive est destinée à traiter, l'Union peut adopter des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.
- (12) Il y a donc lieu de modifier les directives 2003/59/CE et 2006/126/CE en conséquence,
- ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

Article premier

La directive 2003/59/CE est modifiée comme suit:

- (1) à l'article 1^{er}, deuxième alinéa, les premier et deuxième tirets sont remplacés par le texte suivant:
- « — véhicules pour lesquels un permis de conduire d'une des catégories C1, C1 + E, C ou C + E, telles que définies par la directive 2006/126/CE du Parlement européen et du Conseil (*), ou un permis reconnu comme équivalent est exigé,
- véhicules pour lesquels un permis de conduire d'une des catégories D1, D1 + E, D ou D + E, telles que définies par la directive 2006/126/CE, ou un permis reconnu comme équivalent est exigé. _____
- (*) Directive 2006/126/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 relative au permis de conduire (JO L 403 du 30.12.2006, p. 18).»;
- (2) l'article 2 est modifié comme suit:
- (a) le point b) est remplacé par le texte suivant:
- «b) des véhicules affectés aux services des forces armées, de la protection civile, des pompiers et des forces responsables du maintien de l'ordre public, ou placés sous le contrôle de ceux-ci, lorsque le transport est effectué aux fins des tâches qui ont été assignées à ces services;»;
- (b) les points d) à g) sont remplacés par le texte suivant:

«d) des véhicules utilisés dans des états d'urgence ou affectés à des missions de sauvetage, y compris les véhicules utilisés pour le transport non commercial d'aide humanitaire;

e) des véhicules utilisés pour des cours et des examens de conduite en vue de l'obtention d'un permis de conduire ou d'un CAP, conformément à l'article 6 et à l'article 8, paragraphe 1, pour autant qu'ils ne soient pas utilisés pour le transport commercial de marchandises et de voyageurs ;

f) des véhicules utilisés pour le transport non commercial de voyageurs ou de marchandises;

g) des véhicules transportant du matériel, de l'équipement ou des machines destinés à être utilisés par les conducteurs dans l'exercice de leurs fonctions, à condition que la conduite du véhicule ne constitue pas l'activité principale des conducteurs;»;

(c) le point h) suivant est ajouté:

«h) des véhicules utilisés, ou loués sans chauffeur, par des entreprises d'agriculture, d'horticulture, de sylviculture, d'élevage ou de pêche pour le transport de marchandises dans le cadre de leur activité professionnelle spécifique, à condition que la conduite du véhicule ne constitue pas l'activité principale du conducteur;»;

(3) l'article 7 est modifié comme suit:

(a) le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:

«La formation continue consiste en une formation permettant aux titulaires du CAP de mettre à jour les connaissances essentielles pour leur fonction, en mettant un accent spécifique sur la sécurité routière et sur la rationalisation de la consommation de carburant.»;

(b) le troisième alinéa est remplacé par le texte suivant:

«La formation continue vise à approfondir et réviser certaines des matières de la liste figurant à l'annexe I, section 1. Elle comprend toujours au moins une matière liée à la sécurité routière et couvre un large éventail de matières. Les matières de la formation tiennent compte des besoins de formation spécifiques pour les opérations de transport effectuées par le conducteur et des évolutions juridiques et technologiques pertinentes.»;

(4) à l'article 9, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:

Les conducteurs visés à l'article 1^{er}, point a), obtiennent la qualification initiale prévue à l'article 5 dans l'État membre où ils ont leur résidence normale, telle que définie à l'article 12 de la directive 2006/126/CE.»;

(5) l'article 10 est remplacé par le texte suivant:

«Article 10

Code de l'Union

1. Sur la base du CAP visé à l'article 6 et du CAP visé à l'article 8, paragraphe 1, les autorités compétentes des États membres apposent, en tenant compte des dispositions de l'article 5, paragraphes 2 et 3, ainsi que de l'article 8, le code harmonisé 95 de l'Union européenne prévu à l'annexe I de la directive 2006/126/CE, à côté des catégories de permis correspondantes:

- soit sur le permis de conduire,
- soit sur la carte de qualification de conducteur, établie selon le modèle figurant à l'annexe II.

Si le code de l'Union ne peut pas être apposé sur le permis de conduire, les autorités compétentes de l'État membre où le CAP a été obtenu délivrent au conducteur une carte de qualification de conducteur.

La carte de qualification de conducteur délivrée par un État membre est mutuellement reconnue. Lors de la délivrance de la carte, les autorités compétentes s'assurent que le permis de conduire dont le numéro est mentionné sur la carte est en cours de validité.

2. a) Le conducteur visé à l'article 1^{er}, point b), qui conduit des véhicules effectuant des transports de voyageurs par route prouve la qualification et la formation prévues par la présente directive au moyen de l'attestation de conducteur prévue par le règlement (UE) n° 1072/2009 du Parlement européen et du Conseil (*). Cette attestation de conducteur est mutuellement reconnue aux fins de la présente directive, même si le code de l'Union correspondant n'y était pas apposé.

b) Le conducteur visé à l'article 1^{er}, point b), qui conduit des véhicules effectuant des transports de voyageurs par route prouve la qualification et la formation prévues par la présente directive par l'un des moyens suivants:

- le code de l'Union apposé sur le permis de conduire établi selon le modèle de l'Union, dans la mesure où il est titulaire de ce permis,
- la carte de qualification de conducteur prévue à l'annexe II, sur laquelle est apposé le code de l'Union correspondant,
- un certificat national dont les États membres reconnaissent mutuellement la validité sur leur territoire.

(*) Règlement (CE) n° 1072/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché du transport international de marchandises par route (JO L 300 du 14.11.2009, p. 72).»;

(6) les annexes I et II sont modifiées conformément à l'annexe à la présente directive.

Article 2

L'article 4 de la directive 2006/126/CE est modifié comme suit:

- (1) le paragraphe 4 est modifié comme suit:
 - (a) au point e), le troisième tiret est remplacé par le texte suivant:

«— l'âge minimum est fixé à 18 ans pour les catégories C1 et C1E;»;
 - (b) au point g), le deuxième tiret est remplacé par le texte suivant:

«— l'âge minimum est fixé à 21 ans pour les catégories C et CE;»;
 - (c) au point i), le deuxième tiret est remplacé par le texte suivant:

«— l'âge minimum est fixé à 21 ans pour les catégories D1 et D1E;»;
 - (d) au point k), le deuxième tiret est remplacé par le texte suivant:

«— l'âge minimum est fixé à 24 ans pour les catégories D et DE;»;
- (2) le paragraphe 7 suivant est ajouté:

«7. Par dérogation aux âges minimums prévus aux points g), i) et k) de l'article 4, paragraphe 4, de la présente directive, l'âge minimum requis pour la délivrance d'un permis de conduire de la catégorie C, CE, D1, D1E, D ou DE est l'âge minimum requis pour la conduite de ce type de véhicules pour les titulaires d'un CAP fixé respectivement à l'article 5, paragraphe 2, à l'article 5, paragraphe 3, point a) i), premier alinéa, à l'article 5, paragraphe 3, point a) ii), premier alinéa, ou à l'article 5, paragraphe 3, point b), de la directive 2003/59/CE.

Dans les cas où, conformément à l'article 5, paragraphe 3, point a) i), deuxième alinéa, ou à l'article 5, paragraphe 3, point a) ii), deuxième alinéa, de la directive 2003/59/CE, un État membre autorise la conduite sur son territoire à partir d'un âge inférieur, le permis de conduire n'est valable que sur le territoire de l'État membre de délivrance jusqu'à ce que le titulaire du permis ait atteint l'âge minimum applicable visé au premier alinéa du présent paragraphe et soit titulaire du CAP.»

Article 3

1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le [OP: prière d'insérer la DATE calculée sur une période de 18 mois à compter de l'entrée en vigueur]. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions.

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine couvert par la présente directive.

Article 4

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 5

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président