

COM(2023) 256 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022/2023

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 26 mai 2023

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 26 mai 2023

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

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 en ce qui concerne les exigences minimales relatives aux durées minimales des pauses et des temps de repos journaliers et hebdomadaires dans le secteur du transport occasionnel de voyageurs

E 17794



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 24.5.2023
COM(2023) 256 final

2023/0155 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

**modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 en ce qui concerne les exigences minimales
relatives aux durées minimales des pauses et des temps de repos journaliers et
hebdomadaires dans le secteur du transport occasionnel de voyageurs**

{SEC(2023) 197 final} - {SWD(2023) 137 final} - {SWD(2023) 138 final}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

La présente proposition concerne une révision du règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil¹. Ce règlement fixe les durées maximales de conduite journalières et hebdomadaires ainsi que les durées minimales des pauses et des temps de repos journaliers et hebdomadaires pour les conducteurs du secteur du transport commercial.

Le règlement (CE) n° 561/2006 couvre deux catégories de conducteurs. La première catégorie concerne les conducteurs assurant le transport par route de marchandises par des véhicules dont la masse maximale autorisée dépasse 3,5 tonnes [à partir du 1^{er} juillet 2026, le règlement (CE) n° 561/2006 s'appliquera également aux véhicules dont la masse maximale autorisée dépasse 2,5 tonnes, lorsqu'ils effectuent des opérations de transport international ou de cabotage]. La seconde catégorie concerne les conducteurs assurant le transport de voyageurs par des véhicules construits ou aménagés de façon permanente pour pouvoir assurer le transport de plus de neuf personnes, conducteur compris.

Le règlement (CE) n° 561/2006 s'applique aux transporteurs par route et à leurs conducteurs: i) qu'ils assurent le transport de voyageurs ou de marchandises; ou ii) que le transport de voyageurs soit régulier ou occasionnel. Le secteur du transport occasionnel de voyageurs présente toutefois des caractéristiques différentes de celles du transport de marchandises et du transport régulier de voyageurs. Ces caractéristiques différentes font que le secteur du transport occasionnel de voyageurs a une incidence différente sur les conditions de travail des conducteurs et nécessite, par conséquent, une adaptation des règles relatives aux durées de conduite, aux pauses minimales et aux temps de repos qui leur sont applicables.

Le transport occasionnel de voyageurs se caractérise particulièrement par une forte saisonnalité (pics de la demande de voyages à certaines saisons de l'année, en particulier pendant les vacances d'hiver et d'été). Il se caractérise également par des distances de conduite différentes en fonction des activités touristiques entreprises par les voyageurs, telles que les visites. Cela signifie qu'il se caractérise par des distances plus longues au début et à la fin du voyage et par une durée de conduite plus courte sur le lieu où se déroulent les activités touristiques. Le secteur doit répondre aux demandes raisonnables, imprévues et imprromptues des voyageurs (arrêts supplémentaires, changements d'itinéraires ou changements d'horaires). Le temps de conduite est généralement moins long que dans le transport de marchandises ou dans les services réguliers de transport par autobus. En outre, les conducteurs dorment généralement à l'hôtel et conduisent rarement la nuit. Dans le même temps, les conducteurs peuvent être amenés, pendant leur temps de travail, à effectuer des activités supplémentaires, qui résultent souvent d'interactions avec les voyageurs (fourniture de conseils, par exemple).

Depuis de nombreuses années, le secteur du transport occasionnel de voyageurs conteste l'adéquation des règles actuelles. L'adéquation des règles actuelles a également fait l'objet de l'évaluation ex post de la législation sociale de l'Union dans le domaine des transports par

¹ 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).

route² réalisée en 2017 dans le cadre du programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT).

Toutefois, lorsqu'elle a élaboré la proposition législative à la suite de l'évaluation, la Commission a choisi de s'attaquer en premier lieu aux problèmes les plus aigus des conducteurs assurant le transport de marchandises, tels que les longues périodes passées loin de leur domicile et les conditions de travail et de repos inadéquates. Par conséquent, la proposition de révision du règlement (CE) n° 561/2006, adoptée le 31 mai 2017 par la Commission dans le cadre du paquet Mobilité I³, n'a pas abordé les problèmes particuliers rencontrés par les conducteurs travaillant dans le transport occasionnel de voyageurs par autobus et autocar. Les colégislateurs ont toutefois discuté de cette question et, lors de l'adoption du règlement (UE) 2020/1054 du Parlement européen et du Conseil⁴, il a été décidé d'insérer l'article 8, paragraphe 10, dans le règlement (CE) n° 561/2006. Cet article impose à la Commission d'évaluer la possibilité d'adopter des règles plus appropriées en ce qui concerne les conducteurs assurant des services occasionnels de transport de voyageurs, tels qu'ils sont définis à l'article 2, point 4), du règlement (CE) n° 1073/2009⁵.

L'analyse d'impact réalisée pour cette initiative⁶ a confirmé que les règles actuelles sont, dans une certaine mesure, inadaptées au secteur du transport occasionnel de voyageurs. Des temps de repos et des pauses sont souvent exigés alors que les conducteurs n'en ont pas besoin, ce qui les empêche d'organiser et d'effectuer les trajets souhaités par les clients, ou pendant les périodes de forte activité saisonnière. Cette situation peut avoir une incidence négative sur les revenus des conducteurs, en particulier ceux des indépendants. Les règles actuelles ont également une incidence sur les conditions de travail des conducteurs, puisqu'ils ne peuvent pas prendre de pauses à des moments opportuns ni limiter le nombre de nuits passées loin de leur domicile. Cette situation se répercute sur les niveaux de stress et de fatigue des conducteurs, ce qui réduit l'attrait de la profession de conducteur et met en péril la sécurité routière.

En outre, les conditions de concurrence sont actuellement inéquitables entre les prestataires de services occasionnels nationaux et internationaux de transport de voyageurs. En effet, les services occasionnels effectués à l'intérieur d'un seul État membre ne peuvent pas appliquer la dérogation de douze jours (c'est-à-dire le report du temps de repos hebdomadaire de douze périodes de vingt-quatre heures consécutives au maximum à compter du temps de repos hebdomadaire normal précédent) prévue à l'article 8, paragraphe 6, point a), du règlement (CE) n° 561/2006, telle qu'elle est prévue pour les services internationaux de transport. Par exemple, un voyage de longue distance en Allemagne ne peut bénéficier de la dérogation des douze jours, alors qu'un voyage entre la Belgique et le Luxembourg peut bénéficier de cette

² SWD(2017) 184 final, disponible à l'adresse suivante: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017SC0184>.

³ COM(2017) 277 final.

⁴ Règlement (UE) 2020/1054 du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2020 modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 en ce qui concerne les exigences minimales relatives aux durées maximales de conduite journalière et hebdomadaire et à la durée minimale des pauses et des temps de repos journalier et hebdomadaire, et le règlement (UE) n° 165/2014 en ce qui concerne la localisation au moyen de tachygraphes (JO L 249 du 31.7.2020, p. 1).

⁵ Règlement (CE) n° 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 (refonte) (JO L 300 du 14.11.2009, p. 88).

⁶ SWD(2023)137 final.

déroation, même s'il n'y a pas de différence entre ces deux opérations au niveau de la distance et de la durée.

C'est la raison pour laquelle la présente proposition vise: i) à assurer une répartition plus souple des pauses et des temps de repos; et ii) à établir l'égalité de traitement entre les services occasionnels nationaux et internationaux de transport de voyageurs. Elle n'apporte aucune modification à la durée minimale des pauses ou des temps de repos ni aux durées maximales de conduite. Par conséquent, elle vise à garantir des services occasionnels de transport de voyageurs efficaces et de qualité et à améliorer les conditions de travail et de conduite des conducteurs, notamment afin de limiter autant que possible leur stress et leur fatigue.

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

La présente proposition de révision du règlement (CE) n° 561/2006 est cohérente avec la politique de l'Union en matière de transport par route, et en particulier avec les règles pertinentes formant le cadre du marché intérieur du transport par route de l'Union. En particulier, elle est cohérente avec les textes législatifs suivants: le règlement (UE) n° 165/2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers⁷; la directive 2002/15/CE relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier⁸; et la directive 2006/22/CE établissant les conditions minimales à respecter pour la mise en œuvre de la législation sociale relative aux activités de transport routier⁹. Elle est également cohérente avec le règlement (CE) n° 1073/2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus.

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

La proposition de révision du règlement (CE) n° 561/2006 est parfaitement cohérente avec la stratégie de mobilité durable et intelligente¹⁰. Cette stratégie prévoit d'aider le secteur des transports et les secteurs connexes de la chaîne de valeur, tels que les opérateurs de voyage et de tourisme, à mieux se remettre de la pandémie de COVID-19 et à devenir plus résilients, tout en favorisant un environnement de travail plus attrayant pour les travailleurs du secteur des transports. En outre, l'initiative est cohérente avec d'autres politiques de l'Union, notamment les mesures visant à garantir la sécurité routière.

Plus largement, la proposition contribue à l'un des objectifs de développement durable (ODD) que l'Union s'est engagée à mettre en œuvre dans le cadre du programme de développement

⁷ Règlement (UE) n° 165/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers, abrogeant le règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route (JO L 60 du 28.2.2014, p. 1).

⁸ Directive 2002/15/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002 relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier (JO L 80 du 23.3.2002, p. 35).

⁹ Directive 2006/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant les conditions minimales à respecter pour la mise en œuvre des règlements du Conseil (CEE) n° 3820/85 et (CEE) n° 3821/85 concernant la législation sociale relative aux activités de transport routier et abrogeant la directive 88/599/CEE du Conseil (JO L 102 du 11.4.2006, p. 35).

¹⁰ Communication de la Commission intitulée «Stratégie de mobilité durable et intelligente – mettre les transports européens sur la voie de l'avenir», adoptée le 9 décembre 2020 [COM(2020) 789 final].

durable à l'horizon 2030 des Nations unies, à savoir l'ODD 8 sur la promotion de la croissance économique, de l'emploi productif et du travail décent¹¹.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

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

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

En vertu de l'article 4, paragraphe 2, point g), du TFUE, l'Union partage avec les États membres les compétences en matière de réglementation des transports. Toutefois, seul le législateur de l'Union peut modifier les règles existantes.

En l'absence d'action au niveau de l'Union, les problèmes constatés persisteraient très probablement. Ces problèmes ne peuvent pas être résolus par les États membres individuellement, étant donné leur nature transfrontière et le fait que les règles à modifier concernant les pauses et les durées minimales des temps de repos journaliers et hebdomadaires sont actuellement fixées dans la législation de l'Union. Par conséquent, une action au niveau de l'Union est justifiée.

- **Proportionnalité**

La proposition ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour remédier aux problèmes constatés: i) inadéquation des conditions de travail des conducteurs assurant des services occasionnels de transport de voyageurs par route; et ii) conditions de concurrence inéquitables entre les services occasionnels nationaux de transport de voyageurs par route et les services occasionnels internationaux de transport de voyageurs par route.

Ainsi qu'il est indiqué au point 8.1 de l'analyse d'impact, la proposition met en œuvre l'option considérée comme la solution la mieux adaptée et la plus proportionnée. Cette option garantit un équilibre entre l'amélioration des conditions de travail et de repos des conducteurs, tout en permettant aux transporteurs d'organiser les opérations de transport de manière aussi efficace que possible, et l'application effective et cohérente des règles existantes par-delà les frontières.

- **Choix de l'instrument**

Étant donné que la proposition modifie un règlement en vigueur, l'instrument choisi est aussi un règlement. Compte tenu du nombre limité de modifications proposées, il n'est pas nécessaire de procéder à la refonte du règlement.

¹¹ Communication de la Commission intitulée «Prochaines étapes pour un avenir européen durable: action européenne en faveur de la durabilité», adoptée le 22 novembre 2016 [COM(2016) 739 final].

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

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

Le règlement (CE) n° 561/2006 a fait l'objet d'une évaluation ex post clôturée le 31 mai 2017¹² et réalisée dans le cadre du programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT).

Il ressort essentiellement de cette évaluation que certaines des règles relatives à l'organisation des durées de conduite, des pauses et des temps de repos pourraient ne pas être adaptées au secteur du transport occasionnel de voyageurs en raison des particularités et des besoins spécifiques de ce dernier en matière de services.

- **Consultation des parties intéressées**

La présente proposition fait suite à une vaste consultation des parties intéressées qui s'est déroulée au cours des années 2021 et 2022.

La Commission a mené une consultation publique entre le 21 janvier 2021 et le 18 février 2021 sur l'analyse d'impact initiale¹³. Au total, 87 réponses ont été reçues d'autorités publiques, d'acteurs du secteur, d'organisations syndicales, de conducteurs et de membres du public. D'une manière générale, les avis ont attiré l'attention sur un problème lié aux règles existantes relatives aux services occasionnels de transport de voyageurs par route. Par la suite, une consultation publique ouverte de 12 semaines s'est déroulée du 23 novembre 2021 au 18 février 2022, au cours de laquelle 170 contributions ont été reçues. Cette consultation a permis de recueillir des informations précieuses sur les difficultés auxquelles se heurtent le secteur et ses acteurs, ainsi que sur la préférence des répondants pour des mesures spécifiques. Dans le cadre de l'étude d'appui réalisée par un contractant externe, une consultation ciblée des parties intéressées a été menée afin d'obtenir des informations spécifiques et détaillées sur les points suivants: i) le fonctionnement du transport occasionnel de voyageurs par route; ii) les problèmes liés à la législation existante; et iii) les opinions des parties intéressées sur les mesures possibles. Enfin, trois études de cas ont été réalisées par un contractant externe, portant sur des transporteurs de petite, moyenne et grande taille dans différents États membres. Dans le cadre des différentes activités de consultation, les parties intéressées suivantes ont été particulièrement sollicitées: les associations professionnelles; les exploitants d'autobus et d'autocars; les organisations syndicales; les conducteurs; les autorités publiques.

Il ressort de cette vaste consultation que les opinions sur les règles actuelles et les modifications potentielles de ces règles diffèrent grandement, à la fois entre les employeurs et les employés, et entre les petites et les grandes entreprises. Dans l'ensemble, les organisations syndicales et la plupart des conducteurs (salariés) s'opposent à l'introduction de nouvelles flexibilités dans l'organisation du travail et dans les temps de repos des conducteurs d'autobus et d'autocars. Ils estiment en effet que de tels changements entraîneront une détérioration des conditions de travail. Les conducteurs se montrent toutefois disposés à soutenir certaines modifications des règles, par exemple: i) une extension de la dérogation de douze jours aux voyages occasionnels nationaux; et ii) dans une moindre mesure, une adaptation des règles

¹² SWD(2017)184 final.

¹³ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12488-Conducteurs-dautobus-et-dautocar-Regles-de-lUE-relatives-aux-durees-de-conduite-et-aux-temps-de-repos_fr.

relatives aux pauses et au fractionnement des pauses obligatoires. L'opposition la plus vive concerne les modifications apportées à la répartition des temps de repos journaliers et hebdomadaires. En revanche, la plupart des exploitants d'autobus et d'autocars et leurs représentants sont favorables à une modification en profondeur des règles relatives à la répartition des pauses et aux temps de repos journaliers et hebdomadaires, afin de tenir compte des spécificités du secteur et de mieux répondre aux besoins des voyageurs. La proposition tient compte des contributions divergentes reçues et vise à trouver un équilibre entre les problèmes constatés et les intérêts légitimes des parties intéressées consultées.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Un contractant externe a aidé la Commission à produire une étude¹⁴ pour étayer l'analyse d'impact qui sous-tend la présente proposition. L'étude a fourni des informations précieuses à la Commission, notamment en ce qui concerne l'élaboration des options; l'évaluation de leurs incidences environnementales, économiques et sociales; et la collecte des avis des parties intéressées directement concernées.

- **Analyse d'impact**

La présente proposition est accompagnée par une analyse d'impact, qui a fait l'objet d'un avis favorable, assorti de réserves, du comité d'examen de la réglementation le 16 décembre 2022¹⁵. Les principales observations du comité ont toutes été prises en considération dans la version révisée du rapport d'analyse d'impact¹⁶.

Trois options ont été étudiées dans le cadre de l'analyse d'impact, chacune comprenant un ensemble de mesures. Ces options divergent au niveau des points suivants: i) la flexibilité accordée aux pauses; ii) les critères d'éligibilité pour le report des temps de repos journaliers; et iii) la nécessité de temps de repos hebdomadaires adaptables. Toutes ces options, censées s'appliquer uniquement aux services occasionnels de transport de voyageurs par route, sont de nature législative. Les options prévoient: i) une adaptation limitée aux services occasionnels de transport de voyageurs par route dans l'option A; ii) des régimes et des dispositions plus souples pour les pauses et les temps de repos journaliers et hebdomadaires dans l'option C; et iii) une approche semi-flexible dans l'option B.

Plus précisément, la première option (option A) permettrait aux conducteurs de fractionner leurs pauses en périodes de 30 et 15 minutes ou en périodes de 15 minutes chacune. Elle permettrait également de repousser le début du temps de repos journalier d'une heure lorsque la durée totale de conduite journalière pour ce jour ne dépasse pas sept heures, ou de deux heures lorsque la durée totale de conduite journalière ne dépasse pas cinq heures. Ces dérogations ne seraient possibles qu'une seule fois au cours d'un voyage de huit jours ou plus. En outre, l'option A alignerait également les règles applicables aux services occasionnels de transport de voyageurs qui ont lieu uniquement à l'intérieur d'un seul pays sur les règles applicables aux services internationaux, en autorisant le report du temps de repos hebdomadaire de douze périodes de vingt-quatre heures consécutives au maximum à compter du temps de repos hebdomadaire normal précédent (la «dérogation de douze jours»).

¹⁴ <https://op.europa.eu/s/yEMI>

¹⁵ SEC(2023)197 final.

¹⁶ SWD(2023)137 final.

La deuxième option (option B) permettrait aux conducteurs de fractionner leurs pauses de manière totalement flexible. Elle permettrait également aux conducteurs de repousser le début de leur temps de repos journalier d'une heure lorsque la durée totale de conduite journalière pour ce jour ne dépasse pas sept heures, ou de repousser le temps de repos journalier de deux heures lorsque la durée totale de conduite journalière ne dépasse pas cinq heures. Ces dérogations ne seraient possibles que deux fois au cours d'un voyage de huit jours ou plus. En outre, l'option B permettrait aux conducteurs assurant des services occasionnels de transport de voyageurs par route d'une durée d'au moins huit jours de répartir leur temps de repos hebdomadaires sur 10 semaines consécutives.

La troisième option (option C) permettrait également aux conducteurs de fractionner leurs pauses de manière totalement flexible. Elle permettrait également aux conducteurs de repousser le début de leur temps de repos journalier d'une heure lorsque la durée totale de conduite journalière pour ce jour ne dépasse pas sept heures, ou de repousser le temps de repos journalier de deux heures lorsque la durée totale de conduite journalière ne dépasse pas cinq heures. Ces dérogations seraient illimitées quant au nombre de fois qu'elles pourraient être appliquées au cours d'un voyage de huit jours ou plus. L'option C permettrait également aux services occasionnels nationaux de transport de voyageurs d'utiliser la dérogation de douze jours, mais elle supprimerait également la condition «un seul service occasionnel»¹⁷ et l'obligation de prendre deux temps de repos hebdomadaires normaux après l'utilisation de la dérogation de douze jours.

L'option privilégiée est l'option A, car elle est considérée comme la plus efficace et la plus cohérente avec l'objectif d'amélioration des conditions de travail du règlement (CE) n° 561/2006, et ce en dépit d'un rapport coûts/avantages inférieur à celui des options B et C. Toutefois, sur le plan de l'équilibre entre les mesures offrant une plus grande flexibilité dans l'organisation des pauses et des temps de repos, d'une part, et le maintien des conditions de travail des conducteurs, d'autre part, l'option A est considérée comme plus proportionnée que les options B et C.

L'option privilégiée n'a pas d'incidence sur les pauses minimales totales, les durées maximales de conduite journalières et hebdomadaires, ou les durées minimales des temps de repos journaliers et hebdomadaires. Les mesures proposées dans le cadre de l'option privilégiée prévoient uniquement: i) une flexibilité dans la répartition des pauses et des temps de repos journaliers; et ii) l'applicabilité de la dérogation de douze jours aux services occasionnels nationaux de transport de voyageurs.

Les trois options entraînent des bénéfices nets par rapport au scénario de référence. Selon les estimations, l'option C entraîne les bénéfices nets les plus élevés (entre 171,3 et 242,2 millions d'EUR), suivie de l'option B (entre 100,4 et 206,8 millions d'EUR) et de l'option A (entre 100,4 et 135,8 millions d'EUR). Les économies de coûts d'adaptation pour les exploitants d'autobus et d'autocars dans l'option A sont estimées entre 106,4 et 141,9 millions d'EUR (en valeur actuelle) sur la période 2025-2050 par rapport au scénario de référence. L'option B permettrait de réaliser des économies de coûts d'adaptation comprises entre 106,4 et 212,8 millions d'EUR, et l'option C des économies de coûts d'adaptation comprises entre 177,3 et 248,3 millions d'EUR. Les économies devraient atteindre leur maximum au cours des deux premières années de mise en œuvre des nouvelles règles, puis

¹⁷ Un seul service occasionnel dans le contexte de l'article 8, paragraphe 6 bis, du règlement (CE) n° 561/2006 signifie que les conducteurs ne peuvent effectuer qu'un seul voyage en douze jours pour être autorisés à repousser leur temps repos hebdomadaire à la fin du douzième jour.

diminuer progressivement au fil du temps, les économies devant être nulles à long terme (d'ici à 2050) par rapport au scénario de référence.

Il n'a pas été possible de quantifier les incidences sociales de l'option privilégiée, notamment en raison de la petite taille du secteur des services occasionnels de transport de voyageurs et de la rareté des données disponibles sur ce secteur. Par conséquent, seule une évaluation qualitative a été possible pour mesurer les incidences sur les conditions de travail. Les incidences sur l'environnement ont également été jugées légèrement positives, mais n'ont pas pu être quantifiées. C'est la raison pour laquelle le rapport coûts/avantages calculé ne reflète pas les incidences sur les conditions de travail ou sur l'environnement, et les évaluations quantitatives et qualitatives doivent être combinées pour permettre de se faire une opinion en toute connaissance de cause.

- **Réglementation affûtée et simplification**

La proposition de révision du règlement (CE) n° 561/2006, en adaptant les règles actuelles aux spécificités du secteur du transport occasionnel de voyageurs, permettra aux transporteurs et aux conducteurs d'organiser plus facilement des services efficaces et de qualité. Cette adaptation aura une incidence positive sur leurs performances commerciales, notamment grâce aux économies de coûts qui en résulteront et à une meilleure offre de services. Les économies nettes de coûts pour les entreprises dans le cadre de la proposition sont estimées entre 105,8 et 141,3 millions d'EUR (en valeur actuelle) sur la période 2025-2050 par rapport au scénario de référence. Les PME, qui ont tendance à travailler avec un nombre limité de chauffeurs et d'autobus, bénéficieront le plus des mesures proposées. Les administrations publiques peuvent encourir des coûts limités pour se familiariser avec les nouvelles règles, estimés à 5,4 millions d'EUR (en valeur actuelle) sur la période 2025-2050 par rapport au scénario de référence. Dans le même temps, des effets positifs sont attendus de la résolution des difficultés actuelles de mise en conformité, bien que ces bénéfices n'aient pas pu être quantifiés.

- **Droits fondamentaux**

La présente proposition contribue à la réalisation des objectifs de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne¹⁸, et notamment de son article 31, qui prévoit le droit à des conditions de travail justes et équitables. En effet, la proposition devrait améliorer les conditions de travail des conducteurs d'autobus et d'autocars assurant des services occasionnels de transport de voyageurs, en autorisant une flexibilité limitée, mais nécessaire, de certaines règles relatives aux pauses et aux temps de repos journaliers et hebdomadaires.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

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

5. AUTRES ÉLÉMENTS

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

L'application et l'efficacité de cette initiative feront l'objet d'un suivi au moyen d'une combinaison de rapports nationaux sur la mise en œuvre et d'une analyse des données

¹⁸ JO C 326 du 26.10.2012, p. 2.

provenant des organismes de contrôle de l'Union et des sources de bases de données de l'Union. En particulier, l'évolution du nombre, des types et de la fréquence des infractions aux règles sociales nouvellement modifiées fera l'objet d'un suivi et d'une évaluation au moyen de rapports sur la mise en œuvre fondés sur l'article 17 du règlement (CE) n° 561/2006. Cet article prévoit que les États membres communiquent tous les deux ans les informations nécessaires pour permettre à la Commission d'établir tous les deux ans un rapport portant à la fois sur l'application du règlement et sur l'évolution de la situation dans le domaine en question. En outre, les incidences économiques et les incidences sur les conditions de travail et le bien-être des conducteurs feront l'objet d'un suivi et d'une évaluation par Eurostat et/ou dans le cadre d'enquêtes spécifiques.

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

La proposition introduit un nombre limité de modifications au règlement (CE) n° 561/2006, comme suit:

- à l'article 4, le point n) est modifié afin de mettre à jour la référence au règlement (CE) n° 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil, qui a abrogé le règlement (CEE) n° 684/92 du Conseil¹⁹;
- à l'article 4, un nouveau point *n bis*) est inséré pour introduire la définition nécessaire des services occasionnels de transport de voyageurs, conformément au règlement (CE) n° 1073/2009, et pour préciser que cette définition couvre à la fois les services nationaux et internationaux;
- à l'article 7, un nouveau paragraphe est ajouté pour permettre aux conducteurs assurant des services occasionnels de transport de voyageurs de fractionner leur pause obligatoire en trois pauses distinctes d'au moins 15 minutes chacune, en plus de la possibilité existante de fractionner une pause en deux pauses distinctes de 15 et 30 minutes;
- à l'article 8, paragraphe 2, un nouveau paragraphe est ajouté pour permettre aux conducteurs assurant un seul service occasionnel de transport de voyageurs d'une durée de huit jours ou plus de repousser le début du temps de repos journalier d'une heure, lorsque la durée totale de conduite journalière pour ce jour ne dépasse pas sept heures, ou de repousser le début du temps de repos journalier de deux heures, lorsque la durée totale de conduite journalière pour ce jour ne dépasse pas cinq heures. Le nouveau paragraphe précise également les conditions à remplir pour que ces dérogations s'appliquent;
- à l'article 8, paragraphe 6, point a), la phrase introductive ainsi que le point a) sont modifiés afin d'étendre aux services occasionnels nationaux de transport de voyageurs la possibilité de repousser le temps de repos hebdomadaire de douze périodes de vingt-quatre heures consécutives au maximum à compter du temps de repos hebdomadaire normal précédent.

¹⁹ Règlement (CEE) n° 684/92 du Conseil du 16 mars 1992 établissant des règles communes pour les transports internationaux de voyageurs effectués par autocars et autobus (JO L 74 du 20.3.1992, p. 1).

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 en ce qui concerne les exigences minimales relatives aux durées minimales des pauses et des temps de repos journaliers et hebdomadaires dans le secteur du transport occasionnel de voyageurs

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

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

vu la proposition de la Commission européenne,

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

vu l'avis du Comité économique et social européen²⁰,

vu l'avis du Comité des régions²¹,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

- (1) De bonnes conditions de travail pour les conducteurs et des conditions commerciales équitables pour les entreprises de transport routier sont d'une importance primordiale pour faire en sorte que le secteur du transport routier soit sûr, efficace et socialement responsable, garantir la non-discrimination et attirer des travailleurs qualifiés. Par conséquent, il est essentiel que les règles sociales de l'Union dans le domaine des transports par route soient claires, proportionnées, adaptées à leur objet, faciles à appliquer et à contrôler, et mises en œuvre de manière efficace et cohérente dans l'ensemble de l'Union.
- (2) Les règles relatives aux durées maximales de conduite journalières et hebdomadaires et aux durées minimales des pauses et des temps de repos journaliers et hebdomadaires fixées par le règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil²² s'appliquent aux transporteurs routiers et à leurs conducteurs, qu'ils assurent le transport de voyageurs ou de marchandises ou que le transport de voyageurs soit régulier ou occasionnel.
- (3) Les particularités du secteur du transport occasionnel de voyageurs par route ne sont toutefois pas partagées par le secteur du transport de marchandises par route ou le secteur du transport régulier de voyageurs par route. Le transport occasionnel de voyageurs par route se caractérise par une forte saisonnalité et des durées de conduite

²⁰ JO C , , p. .

²¹ JO C , , p. .

²² 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).

différentes en fonction des activités touristiques entreprises par les voyageurs. Le secteur doit répondre, dans la mesure du possible, aux demandes imprévues et impromptues des voyageurs (arrêts supplémentaires, changements d'itinéraires ou changements d'horaires). Le transport occasionnel de voyageurs par route exige généralement moins de temps de conduite que le transport de marchandises ou les services réguliers de transport par autobus. En outre, les conducteurs dorment généralement à l'hôtel et conduisent rarement la nuit. Dans le même temps, les conducteurs peuvent être amenés, pendant leur temps de travail, à effectuer des activités supplémentaires, qui résultent souvent d'interactions avec les voyageurs.

- (4) Il ressort de l'évaluation ex post du règlement (CE) n° 561/2006 que certaines des règles uniformes relatives aux durées minimales des pauses et des temps de repos ne sont pas adaptées aux spécificités des services occasionnels de transport de voyageurs par route. D'autres évaluations entreprises par la Commission à cet égard indiquent que certaines des exigences du règlement (CE) n° 561/2006 relatives aux pauses et aux temps de repos journaliers et hebdomadaires ne sont pas adaptées et pratiques pour les conducteurs et les transporteurs assurant le transport occasionnel de voyageurs par route, car elles ont une incidence négative sur la capacité d'organiser des services occasionnels de transport de voyageurs efficaces et de qualité, sur les conditions de travail des conducteurs et, par conséquent, sur la sécurité routière.
- (5) Par conséquent, il convient d'adapter les exigences relatives aux durées minimales des pauses et des temps de repos afin de répondre également aux besoins spécifiques des services occasionnels de transport de voyageurs par route. Il convient également d'aligner les règles applicables aux services occasionnels nationaux et internationaux de transport de voyageurs par route.
- (6) Une plus grande flexibilité des règles relatives à la programmation des pauses et des temps de repos des conducteurs assurant des services occasionnels de transport de voyageurs par route ne doit en aucun cas compromettre la sécurité des conducteurs et la sécurité routière, accroître le niveau de fatigue des conducteurs ou entraîner une détérioration des conditions de travail. Par conséquent, cette souplesse ne devrait pas modifier les règles actuelles relatives aux durées minimales totales des pauses, aux durées maximales de conduite journalières et hebdomadaires et à la durée de conduite maximale fixée pour deux semaines.
- (7) Afin de garantir une définition uniforme des services occasionnels de transport de voyageurs, il est nécessaire de préciser que la définition figurant dans le règlement (CE) n° 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil²³ couvre à la fois les services nationaux et internationaux. Il convient également de mettre à jour la référence au règlement (CE) n° 1073/2009, qui a abrogé le règlement (CEE) n° 684/92 du Conseil²⁴.
- (8) Une plus grande flexibilité dans la programmation des pauses des conducteurs assurant des services occasionnels de transport de voyageurs par route ne devrait pas empêcher ces conducteurs de prendre des pauses d'une durée minimale nécessaire pour leur permettre de se reposer convenablement. Par conséquent, il convient de fixer une durée minimale pour chaque pause. Dès lors, les conducteurs assurant des services

²³ Règlement (CE) n° 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 (JO L 300 du 14.11.2009, p. 88).

²⁴ Règlement (CEE) n° 684/92 du Conseil du 16 mars 1992 établissant des règles communes pour les transports internationaux de voyageurs effectués par autocars et autobus (JO L 74 du 20.3.1992, p. 1).

occasionnels de transport de voyageurs par route devraient être autorisés à fractionner leur pause obligatoire en trois pauses distinctes d'au moins 15 minutes chacune, en plus de l'autre possibilité de fractionner une pause.

- (9) Afin de garantir que cette plus grande flexibilité dans la programmation des temps de repos des conducteurs assurant des services occasionnels de transport de voyageurs par route ne fait pas l'objet d'un usage abusif, il est essentiel de délimiter clairement le champ d'application de cette flexibilité et de prévoir en outre des contrôles appropriés. Par conséquent, les conducteurs devraient pouvoir repousser le début de leurs temps de repos journaliers d'une durée maximale d'une ou deux heures, dans les cas où la période de conduite pour ce jour n'a pas dépassé cinq ou sept heures respectivement, et ne devraient repousser le début que lorsqu'ils effectuent des voyages de huit jours ou plus. Cette flexibilité devrait en outre être limitée à une seule fois par dérogation pendant la durée du voyage. Il devrait également être possible de contre-vérifier de telles circonstances à l'aide d'une sortie imprimée de l'appareil de contrôle ou du registre de service, en plus des enregistrements du tachygraphe.
- (10) Le fait de limiter la possibilité de report du repos hebdomadaire de douze périodes de vingt-quatre heures consécutives au maximum aux seuls services occasionnels internationaux de transport de voyageurs a une incidence négative du point de vue de la concurrence loyale et non faussée entre les transporteurs, en particulier les petites et moyennes entreprises. Les services occasionnels nationaux de transport de voyageurs pourraient tout aussi bien être assurés dans les mêmes conditions que les services occasionnels internationaux de transport de voyageurs eu égard à la distance parcourue, à la durée ou aux services rendus aux voyageurs. Par conséquent, les services occasionnels nationaux de transport de voyageurs devraient également bénéficier de cette possibilité.
- (11) Étant donné que les objectifs du présent règlement, à savoir assurer une concurrence loyale et améliorer les conditions de travail et la sécurité routière par l'harmonisation des règles relatives aux pauses et aux temps de repos des conducteurs assurant des services occasionnels de transport de voyageurs par route, ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres, mais peuvent, en raison de leur nature, l'être mieux au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.
- (12) Il convient, dès lors, de modifier le règlement (CE) n° 561/2006 en conséquence,
- ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

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

- (1) L'article 4 est modifié comme suit:
- (a) le point n) est remplacé par le texte suivant:
- «n) "services réguliers de transport de voyageurs": les services nationaux et internationaux définis à l'article 2, points 2 et 3, du règlement (CE) n° 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil*;

Règlement (CE) n° 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 (JO L 300 du 14.11.2009, p. 88).»;

(b) le point *n bis*) suivant est inséré:

«*n bis*) “services occasionnels de transport de voyageurs”: les services occasionnels nationaux et internationaux définis à l'article 2, point 4, du règlement (CE) n° 1073/2009;».

(2) À l'article 7, le quatrième alinéa suivant est ajouté:

«Pour un conducteur assurant un service occasionnel de transport de voyageurs, la pause visée au premier alinéa peut également être remplacée par trois pauses d'au moins quinze minutes chacune, réparties sur la période de conduite visée au premier alinéa, de manière à respecter le premier alinéa.».

(3) L'article 8 est modifié comme suit:

a) le paragraphe 2 *bis* suivant est inséré:

«2 *bis*. Pour autant que la sécurité routière ne soit pas compromise, un conducteur assurant un service occasionnel de transport de voyageurs d'une durée d'au moins huit jours peut déroger au paragraphe 2, premier alinéa, de la manière suivante:

a) en repoussant le temps de repos journalier d'une heure au maximum, à condition que la durée de conduite totale accumulée pour ce jour n'ait pas dépassé sept heures;

b) en repoussant le temps de repos journalier de deux heures au maximum, à condition que la durée de conduite totale accumulée pour ce jour n'ait pas dépassé cinq heures.

Chacune des dérogations visées au premier alinéa, points a) et b), ne peut être utilisée qu'une seule fois au cours du voyage visé au premier alinéa.

Le conducteur indique le motif d'une telle dérogation manuellement sur la feuille d'enregistrement ou une sortie imprimée de l'appareil de contrôle ou dans le registre de service, au plus tard à son arrivée à destination ou au point d'arrêt approprié.»;

b) au paragraphe 6 *bis*, la phrase introductive et le point a) sont remplacés par le texte suivant:

«Par dérogation au paragraphe 6, un conducteur assurant un seul service occasionnel de transport de voyageurs peut repousser le temps de repos hebdomadaire de douze périodes de vingt-quatre heures consécutives au maximum à compter du temps de repos hebdomadaire normal précédent, à condition que:

a) le service dure au moins 24 heures consécutives;».

Article 2

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

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

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
La présidente

Par le Conseil
Le président