



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 15 novembre 2013
(OR. en)**

**Dossier interinstitutionnel:
2011/0196 (COD)**

**11532/4/13
REV 4 ADD 1**

**TRANS 354
CODEC 1599
PARLNAT 282**

EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

Objet Position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption du règlement du Parlement européen et du Conseil 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

- Exposé des motifs du Conseil

Adopté par le Conseil le 15 novembre 2013

I. INTRODUCTION

Le 19 juillet 2011, la Commission a présenté au Conseil sa proposition de règlement modifiant le règlement (CEE) n° 3821/85 concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et abrogeant le règlement (CE) n° 561/2006¹.

Le 3 juillet 2012, le Parlement européen a rendu son avis en première lecture².

Le 29 octobre 2012, le Conseil est parvenu à un accord politique sur le projet de règlement.

Lors de ses travaux, le Conseil a tenu compte des avis du Comité économique et social européen et du Contrôleur européen de la protection des données. Le Comité des régions a décidé de ne pas élaborer d'avis ou de rapport.

À l'issue du vote intervenu au Parlement européen, des négociations ont eu lieu entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission en vue de parvenir à un accord sur la proposition. Cet accord est intervenu le 14 mai 2013 et a ensuite été approuvé par le Comité des représentants permanents, le 24 mai 2013, ainsi que par la commission des transports et du tourisme du Parlement européen, le 18 juin 2013.

Compte tenu de l'accord susmentionné et après la mise au point effectuée par les juristes-linguistes, le Conseil a adopté sa position en première lecture le 15 novembre 2013, conformément à la procédure législative ordinaire prévue à l'article 294 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

¹ Doc. 13195/11.

² P7_TA-PROV(2012)0271.

II. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE

1. Généralités

La proposition concernant les tachygraphes dans le domaine des transports par route, qui a été présentée au Conseil en juillet 2011, et la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2006/126/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les permis de conduire qui intègrent les fonctionnalités d'une carte de conducteur constituent un ensemble de mesures législatives visant à faire mieux respecter la législation sociale dans le domaine des transports par route et à réduire les fraudes et les charges administratives, en développant les aspects techniques du tachygraphe et en améliorant l'efficacité de cet appareil. La proposition susmentionnée est accompagnée d'une communication de la Commission intitulée "Tachygraphe numérique: feuille de route des futures activités".

D'une manière générale, le Conseil a accueilli favorablement les objectifs visés dans la proposition de la Commission, à savoir améliorer la sécurité du système du tachygraphe (en réduisant la fraude et la manipulation du tachygraphe), diminuer les coûts administratifs et renforcer l'efficacité du contrôle du système. Cependant, le Conseil a suggéré qu'il était nécessaire d'approfondir le travail sur les effets escomptés de certaines des mesures proposées par la Commission, en soulignant qu'il était important que les États membres disposent de la souplesse nécessaire pour appliquer les mesures présentant le meilleur rapport coût-efficacité et en insistant sur la nécessité de renforcer la protection des données à caractère personnel dans le règlement et de clarifier les dispositions relatives aux prescriptions techniques et fonctionnelles du tachygraphe. C'est pourquoi la position du Conseil comporte des adaptations majeures de la proposition de la Commission.

2. Position du Conseil sur les amendements du Parlement portant sur des points essentiels

i) Structure de l'acte juridique (actes délégués/actes d'exécution)

Afin de tenir compte de l'évolution technique, la Commission a proposé que le pouvoir d'adopter des actes visé à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne lui soit délégué en ce qui concerne l'adaptation au progrès technique des annexes I, I B et II et l'ajout, à l'annexe I B, des spécifications techniques nécessaires à l'enregistrement automatique des données de localisation, à l'activation de la communication à distance et à la mise en place d'une interface avec les systèmes de transport intelligents (articles 4, 5, 6 et 38 de la proposition de la Commission).

Le Parlement a souscrit à l'approche proposée par la Commission mais il a suggéré de faire figurer certains éléments du contenu des annexes dans le dispositif du règlement afin de limiter le pouvoir dont disposerait la Commission pour modifier les dispositions essentielles du règlement concernant le tachygraphe. Cela s'applique en particulier aux dispositions concernant les définitions, les prescriptions et données à enregistrer, les fonctions du tachygraphe numérique ainsi que l'écran et le dispositif d'avertissement, pour lesquelles le Parlement a adopté un certain nombre d'amendements.

Le Conseil reconnaît que c'est nécessaire pour fixer le cadre juridique de base dans le règlement. Il a par conséquent proposé de transférer les principales prescriptions techniques des annexes au texte du règlement; c'est sur cette base que la Commission devrait établir à un stade ultérieur les dispositions détaillées pertinentes via des actes d'exécution afin de garantir une application uniforme du règlement dans tous les États membres. Dans cette optique, la position du Conseil comporte des dispositions sur les définitions, les prescriptions techniques et données à enregistrer, les fonctions du tachygraphe numérique ainsi que l'écran et le dispositif d'avertissement.

Il en résulte que le Conseil pourrait accepter, en substance, les amendements 20, 22-37, 39-43, 45 et 48. Par contre, les amendements 125, 113, 114 et 115 n'ont pas été retenus.

ii) Dispositions concernant les nouvelles technologies et la protection des données

a) *Renforcement de la protection des données*

Dans son texte initial, la Commission a proposé d'insérer une référence directe à la législation sur la protection des données (article 34).

Le Conseil est d'accord avec le Parlement pour considérer qu'il est utile de renforcer les dispositions sur la protection des données proposées par la Commission, en s'appuyant sur l'avis du Contrôleur européen de la protection des données; c'est pourquoi il accepte dans une large mesure, en substance, les amendements 12, 44, 101 et 102 du Parlement. Il n'a cependant pas pu tenir compte des amendements 48 et 49.

b) *Enregistrement des données de localisation*

Si la Commission a proposé que seuls les lieux où commence et où finit la période de travail journalière soient enregistrés (article 4), le Parlement s'est montré favorable à un enregistrement automatique de chaque segment de transport dans la journée du conducteur.

Le Conseil n'a pas pu se rallier à cette approche mais il a admis que, au-delà du lieu où commence et où finit la journée de travail, il serait également utile d'enregistrer automatiquement les points de localisation toutes les trois heures de temps de conduite accumulé afin de faire mieux respecter la législation en vigueur par les conducteurs routiers professionnels. Dès lors, le Conseil a pu, en partie, tenir compte dans sa position de certaines des préoccupations du Parlement, reflétées dans les amendements 46 et 47.

c) Équiper les agents de contrôle du dispositif de détection précoce à distance

Le Parlement a présenté plusieurs amendements visant à ce que les agents de contrôle soient obligatoirement équipés d'un dispositif de détection précoce à distance d'une éventuelle manipulation du tachygraphe.

La position du Conseil reflète en partie les préoccupations du Parlement, le Conseil considérant qu'une approche progressive est justifiée pour équiper les agents de contrôle du dispositif d'accès à distance comme le prévoit l'article 9. Dès lors, quinze ans après l'introduction du tachygraphe intelligent, les États membres devront équiper, dans une mesure appropriée, leurs autorités chargées du contrôle du dispositif de détection précoce à distance, compte tenu également de leurs stratégies nationales de mise en œuvre. Jusqu'à cette date, équiper les autorités chargées du contrôle du dispositif d'accès à distance sera facultatif. Par conséquent, les préoccupations exprimées par le Parlement dans les amendements 52, 88 et 103 pourraient partiellement être prises en considération dans la position du Conseil, tout en tenant compte par ailleurs des contraintes budgétaires des États membres.

d) Interface avec les systèmes de transport intelligents

Le Parlement a présenté plusieurs amendements prévoyant une interface obligatoire entre les tachygraphes et les systèmes de transport intelligents.

Le Conseil juge indispensable de conserver un degré suffisant de flexibilité pour que les entreprises de transport restent en mesure de choisir si elles connectent ou non le tachygraphe avec des dispositifs extérieurs. Dans la position du Conseil, il est donc prévu que les tachygraphes peuvent être équipés d'une interface normalisée permettant l'utilisation, par un dispositif extérieur, des données enregistrées ou produites par le tachygraphe, sous certaines conditions. En outre, le texte du Conseil précise que le dispositif extérieur connecté à l'interface n'a accès aux données à caractère personnel qu'après obtention du consentement explicite du conducteur auquel les données se rapportent.

Compte tenu de ce qui précède, les amendements 59+122, 60 et 61, ainsi que 62+123 n'ont été que partiellement pris en considération dans la position du Conseil.

iii) Date d'entrée en vigueur du tachygraphe intelligent et équipement a posteriori des véhicules

a) Entrée en vigueur

Selon la proposition initiale de la Commission, le tachygraphe intelligent serait installé sur les véhicules nouvellement immatriculés quarante-huit mois après l'entrée en vigueur du règlement.

Le Parlement a proposé que les véhicules mis en circulation vingt-quatre mois après l'entrée en vigueur des spécifications techniques du tachygraphe intelligent soient équipés d'un tel tachygraphe.

Dans la position du Conseil en première lecture, le tachygraphe intelligent serait obligatoire - pour les véhicules immatriculés pour la première fois - quarante mois après l'entrée en vigueur des spécifications techniques des tachygraphes intelligents que la Commission compte élaborer pour le 31 décembre 2014 au plus tard.

Par conséquent, les amendements 46, 51 et 61, dans la mesure où ils portent sur le calendrier, n'ont pas pu être pris en considération.

b) Équipement a posteriori des véhicules avec les tachygraphes numériques

Dans sa proposition initiale, la Commission n'a pas prévu de dispositions concernant l'équipement a posteriori des véhicules avec des tachygraphes intelligents alors que le Parlement s'est montré favorable au principe d'un équipement a posteriori de tous les véhicules avec les nouveaux tachygraphes intelligents pour 2020 au plus tard, le but étant de faciliter le travail des agents de contrôle et les activités des entreprises de transport.

Le Conseil considère que l'équipement a posteriori des véhicules comme l'envisage le Parlement aurait des conséquences économiques disproportionnées, plus particulièrement en augmentant la charge pesant sur les petites et moyennes entreprises, et pourrait donc nuire à la compétitivité des transporteurs de l'UE. Cependant, le Conseil accepte de prendre partiellement en considération dans sa position en première lecture les préoccupations exprimées par le Parlement dans son amendement 38: le texte du Conseil prévoit à l'article 3, paragraphe 4, que les véhicules effectuant des transports internationaux doivent être équipés a posteriori du tachygraphe intelligent quinze ans au plus tard après que l'obligation de disposer du nouveau tachygraphe aura été imposée aux véhicules nouvellement immatriculés.

iv) Installation de capteurs de poids dans le tachygraphe intelligent

Si la proposition de la Commission ne comportait pas de dispositions concernant les capteurs de poids, le Parlement a estimé que de tels capteurs devraient être installés dans les tachygraphes intelligents afin que les entreprises professionnelles de transport par route respectent mieux la législation en vigueur concernant le poids des véhicules. À cet effet, le Parlement européen a présenté plusieurs amendements (amendements 13+147+148, 149, 63+150 et 71+151).

Le Conseil ne partage pas l'analyse du Parlement selon laquelle il existe un lien direct entre l'installation de capteurs de poids dans les tachygraphes intelligents et un meilleur contrôle des temps de conduite et de repos. Il estime que l'installation de capteurs de poids dans les tachygraphes intelligents n'est pas judicieuse pour différentes raisons. Tout d'abord, la prise en compte d'une nouvelle spécification technique concernant les capteurs de poids engendrerait des coûts supplémentaires, en particulier pour les petites et moyennes entreprises. Ensuite, la mise au point de cette nouvelle spécification pourrait retarder la mise sur le marché du nouveau tachygraphe.

Compte tenu de ces éléments, en dehors d'un considérant faisant référence en termes généraux à une future analyse qu'effectuerait la Commission pour évaluer dans quelle mesure ces capteurs pourraient contribuer à renforcer le respect de la législation dans le domaine des transports routiers, la position du Conseil ne contient pas de disposition sur les capteurs de poids. Par conséquent, les amendements du Parlement susmentionnés n'ont pas pu être pris en considération par le Conseil.

v) Certification et formation des agents de contrôle

Le Parlement a présenté une série d'amendements concernant la formation des agents de contrôle et l'harmonisation de la certification de leurs aptitudes et compétences.

Le Conseil est fermement opposé à tout système de certification pour les agents de contrôle et n'a pas pu accepter les amendements 97, 98, 106, 107 et 108 du Parlement.

Toutefois, pour ce qui est de la formation des agents de contrôle, les préoccupations soulevées par le Parlement dans ses amendements 104 et 105 sont en partie reflétées dans la position du Conseil en première lecture. Comme le prévoit l'article 39, paragraphe 3, de la position du Conseil, la Commission adoptera des mesures précisant le contenu de la formation initiale et continue des agents de contrôle, et ce contenu devra être inclus dans la formation fournie aux agents de contrôle dans les États membres.

vi) Dérogations prévues dans le cadre du règlement n° 561/2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route

À l'article 43 de sa proposition, la Commission a proposé de modifier l'article 13, paragraphe 1, du règlement n° 561/2006, qui autorise les États membres à accorder des dérogations aux dispositions du règlement, sous certaines conditions. La Commission a proposé de permettre aux États membres d'accorder des dérogations au règlement n° 561/2006 pour les véhicules utilisés uniquement dans un rayon de 100 km autour du lieu d'établissement de l'entreprise de transport.

Le Parlement a présenté une série d'amendements visant à introduire de nouvelles dérogations dans le cadre du règlement n° 561/2006. Plus particulièrement, il n'a pas été entièrement convaincu par la possibilité offerte aux États membres d'accorder une dérogation pour les opérations de transport se déroulant dans un rayon de 100 km comme l'a proposé la Commission et il comptait faire appliquer cette dérogation dans tous les États membres de l'UE. À cet effet, il a présenté les amendements 126+135, qui visaient à modifier l'article 3 du règlement n° 561/2006 afin d'exclure du champ d'application du règlement les conducteurs non professionnels et de les dispenser ainsi de l'obligation de circuler avec un tachygraphe s'ils travaillent exclusivement dans un rayon de 100 km autour du lieu d'établissement de leur entreprise.

Dans un esprit de compromis, le Conseil a accepté de prendre en compte la préoccupation exprimée par le Parlement dans sa position en première lecture. En conséquence, dans le texte du Conseil, les conducteurs non professionnels qui utilisent leurs véhicules pour le transport de matériel ou d'équipement nécessaires à leurs propres activités sont exemptés de l'obligation d'utiliser un tachygraphe s'ils circulent exclusivement dans un rayon de 100 km autour du lieu d'établissement de leur entreprise et pour autant que leur véhicule ait une masse maximale autorisée ne dépassant pas 7,5 tonnes. Cependant, les autres amendements du Parlement (6, 117-120, 127-128 et 134), qui visaient à introduire de nouvelles dérogations dans le cadre du règlement n° 561/2006 n'ont pas été pris en considération par le Conseil.

vii) Harmonisation des infractions et sanctions

Le Parlement a présenté plusieurs amendements visant à renforcer l'harmonisation des infractions et sanctions dans tous les États membres. En particulier, il a proposé d'inclure dans le texte du règlement de nouvelles dispositions faisant référence à une classification obligatoire des infractions très graves au règlement sur le tachygraphe; son objectif est de s'assurer que le non-respect des règles relatives au tachygraphe entraînera les sanctions les plus sévères dans la législation nationale.

Le Conseil ne peut pas accepter l'approche proposée par le Parlement dans ses amendements 3, 109 ainsi que 111-112 et considère qu'il appartient aux États membres, conformément à leurs dispositions constitutionnelles nationales, d'établir des règles sur les sanctions applicables en cas d'infraction au règlement à l'examen. En outre, le texte de la position du Conseil prévoit que ces sanctions doivent être effectives, proportionnées, dissuasives et non discriminatoires, conformément aux catégories d'infractions définies dans la directive 2006/22/CE ¹. Un nouveau considérant est également ajouté pour souligner que les règles existantes devraient être appliquées de façon uniforme par les autorités des États membres. En conséquence, l'amendement 4 a pu être accepté en substance par le Conseil.

¹ JO L 102 du 11.4.2006, p. 35-43.

viii) Renforcer la fiabilité des ateliers

La proposition de la Commission (chapitre IV, en particulier l'article 19) comportait des dispositions visant à renforcer le cadre juridique relatif à l'agrément des ateliers. La Commission considérait que les ateliers seraient plus fiables et que le risque de fraude et de manipulation serait limité si un système de contrôles réguliers et inopinés ainsi que des mesures de prévention des conflits d'intérêts étaient adoptés.

Le Parlement a présenté un amendement (amendement 81) visant à faire passer à 20 % le pourcentage des ateliers agréés qui seraient l'objet de contrôles techniques inopinés.

Compte tenu de la diversité des situations dans les différents États membres, le Conseil a modifié le texte de la Commission afin de donner aux États membres la souplesse nécessaire pour décider en interne de la manière d'agir, tout en établissant un ensemble de critères minimaux pour l'agrément des ateliers (formation correcte du personnel, disponibilité des équipements nécessaires pour effectuer les essais et travaux nécessaires, bonne réputation). De plus, afin de garantir la fiabilité des ateliers, le Conseil fait passer d'un à deux ans le rythme des contrôles réguliers des procédures que les ateliers appliquent lorsqu'ils interviennent sur des tachygraphes, conserve le pourcentage de 10 % fixé dans la proposition de la Commission pour les ateliers devant faire l'objet de contrôles techniques inopinés et maintient la durée de validité de la carte d'atelier (un an) comme l'a proposé la Commission. Compte tenu de ce qui précède, l'amendement 81 du Parlement n'a pas pu être retenu alors que les amendements 82 et 152 ont été, en substance, pris en compte dans la position du Conseil.

ix) Responsabilité de l'entreprise pour les infractions commises par les chauffeurs

La proposition de la Commission contenait une disposition prévoyant qu'une entreprise de transport devait être tenue pour responsable des infractions au règlement commises par ses conducteurs, alors que les États membres pourraient prendre en considération tout élément de preuve établissant que l'entreprise de transport ne peut pas raisonnablement être tenue pour responsable de l'infraction commise.

S'appuyant sur l'article 10 du règlement n° 561/2006, le Conseil propose d'inclure une phrase subordonnant cette responsabilité au non-respect par l'entreprise de l'article 33, paragraphe 3 (préparation insuffisante des chauffeurs par l'entreprise), et de l'article 10, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 561/2006. En outre, le texte du Conseil prévoit que les entreprises de transport doivent être tenues pour responsables des infractions commises par leurs conducteurs ou par les conducteurs mis à leur disposition.

Dans ce contexte, les principales préoccupations du Parlement, qui sont reflétées dans l'amendement 92 et dans les amendements 92+124+133, ont été acceptées en substance par le Conseil.

x) Intégration de la carte tachygraphique de conducteur dans le permis de conduire

Dans la proposition initiale de la Commission, l'article 27 prévoyait que, à partir du 19 janvier 2018, la carte tachygraphique de conducteur devrait être intégrée au permis de conduire et que sa délivrance, son renouvellement, son échange et son remplacement devraient être conformes aux dispositions de la directive 2006/126/CE.

Ce processus graduel de remplacement des cartes de conducteur par des permis de conduire nécessiterait une modification de la directive sur le permis de conduire, afin d'organiser au plan juridique la coexistence des deux fonctions sur un seul et même document, à savoir le permis de conduire, sur lequel sont intégrées les fonctionnalités de la carte tachygraphique de conducteur.

Dans son amendement 89, le Parlement a remplacé l'article 27 par une disposition mandant la Commission pour élaborer une analyse d'impact concernant la faisabilité d'une fusion de toutes les cartes utilisées par les conducteurs professionnels, dans un délai de deux ans après l'entrée en vigueur du règlement.

Le Conseil considère que la modification de la directive sur les permis de conduire nécessite que la Commission établisse une analyse complète des coûts et bénéfices avant qu'une décision puisse être prise sur cette question complexe. Dans ce contexte, le Conseil a décidé de supprimer totalement l'article 27.

En conséquence, l'amendement 89 du Parlement n'a pas été retenu par le Conseil.

xi) Cartes tachygraphiques de conducteur pour les conducteurs de pays tiers

Le Conseil accepte d'introduire dans le règlement une nouvelle disposition pour résoudre la question des conducteurs de pays tiers non signataires de l'AETR.

L'article 26, paragraphe 4, de la position du Conseil permet aux États membres de délivrer une carte de conducteur temporaire et non prorogable, valable pour une durée maximale de 185 jours.

Conformément à la proposition de la Commission, la carte de conducteur doit être délivrée par l'État membre dans lequel le conducteur a sa résidence normale. Le Conseil est préoccupé par la question des conducteurs de pays tiers qui n'ont pas leur résidence normale dans l'Union européenne et qui doivent conduire un camion équipé d'un tachygraphe numérique. La nouvelle disposition incluse dans la position du Conseil vise à trouver une solution pour les conducteurs de pays tiers qui ont légalement le droit de travailler dans l'UE mais qui ne peuvent pas obtenir une carte de conducteur parce qu'ils n'ont pas leur résidence normale dans l'UE.

En outre, le texte de la position du Conseil prévoit que la Commission contrôlera de près la délivrance de ces cartes de conducteur temporaires à des conducteurs de pays tiers, en particulier pour s'assurer qu'il n'y a pas d'effets négatifs sur le marché du travail et que les cartes temporaires ne sont pas couramment délivrées plusieurs fois aux mêmes conducteurs.

3. Autres amendements adoptés par le Parlement européen

D'autres amendements non retenus dans la position en première lecture du Conseil portent sur les éléments suivants:

- la définition de la "période de travail journalière" (amendement 21), couverte par le considérant 8 dans le texte du Conseil;
- la proposition concernant le logiciel homologué devant être utilisé par les autorités compétentes pour interpréter les données téléchargées du tachygraphe (amendements 34, 45, 63+150, 68, 69, 70 et 103);

- les dispositions visant à garantir que les conducteurs enregistrent toujours manuellement leurs activités, l'objectif du Parlement étant d'éviter que l'employeur abuse de la possibilité que la configuration automatique du tachygraphe bascule sur repos/pause lorsque le moteur du véhicule est arrêté, l'employeur pouvant alors forcer ses employés à travailler durant du temps enregistré comme repos/pause (amendement 91);
- la disposition sur un contrat de travail individuel des conducteurs internationaux, qui va au-delà du champ d'application du règlement (amendement 132).

iii) **CONCLUSION**

En établissant sa position en première lecture, le Conseil a pleinement pris en compte la proposition de la Commission et l'avis rendu par le Parlement européen en première lecture. En ce qui concerne les amendements proposés par le Parlement européen, le Conseil fait observer qu'un grand nombre d'entre eux ont déjà été intégrés dans sa position commune, que ce soit partiellement, intégralement ou en substance.
