

Bruxelles, le 16.5.2018
COM(2018) 288 final

2018/0149 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la signature, au nom de l'Union européenne, d'un protocole à l'accord relatif au transport international occasionnel de voyageurs par autocar ou par autobus (accord Interbus) en ce qui concerne le transport international régulier et régulier spécial de voyageurs par autocar ou par autobus

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

L'accord Interbus relatif au transport international occasionnel de voyageurs par autocar ou par autobus⁽¹⁾ est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2003. Par la suite, le comité mixte institué en vertu de l'accord a mis à jour ce dernier au moyen de la décision n° 1/2011⁽²⁾, afin de tenir compte des avancées techniques et législatives.

Dans sa version actuelle, l'accord Interbus s'applique au transport international occasionnel de voyageurs par autocar ou par autobus. Le 5 décembre 2014, le Conseil a autorisé la Commission à ouvrir des négociations, au nom de l'Union européenne qui est partie à l'accord Interbus, en vue d'étendre le champ d'application de l'accord aux services réguliers et aux services réguliers spéciaux de transport de voyageurs (soumis à autorisation). Le texte proposé figurant dans l'annexe de la présente décision du Conseil est conforme à l'autorisation de négociation accordée par le Conseil.

Trois sessions de négociation ont eu lieu avec les parties contractantes, en consultation avec un comité spécial désigné par le Conseil. Les États membres ont à chaque fois été invités à participer en qualité d'experts.

Au cours de la réunion du 10 novembre 2017, les parties contractantes présentes ont apporté quelques modifications, puis ont approuvé le texte finalisé et stable. Trois États parties d'Europe de l'Est et du Sud-Est étaient présents (le Monténégro, la République de Moldavie et l'Ukraine). En outre, un État partie (l'Albanie) avait déjà exprimé par écrit un avis favorable au texte. Les parties sont convenues d'un délai pour la signature.

Les services réguliers et les services réguliers spéciaux de transport international de voyageurs par autocar ou par autobus sont importants en ce qu'ils offrent aux citoyens européens une mobilité à un prix abordable. Développer ces services au-delà des frontières de l'UE profiterait aussi bien aux citoyens de l'UE qu'aux touristes étrangers, au secteur du tourisme et aux régions européennes. Les divergences entre les accords bilatéraux conclus entre des États membres et des pays tiers constituent un frein à ce développement, car elles compliquent les procédures d'autorisation et l'exploitation des lignes internationales régulières et régulières spéciales. Ces complications se manifestent tout particulièrement sur les lignes régulières internationales longue distance qui couvrent plusieurs pays.

Il conviendrait d'accorder l'accès au marché des services réguliers et réguliers spéciaux au moyen d'une procédure d'autorisation uniforme, comme indiqué dans le projet de protocole, sous réserve de la mise en œuvre de l'acquis de l'UE dans le domaine des transports de voyageurs par route, et notamment des dispositions techniques et des dispositions concernant la sécurité routière, les qualifications des conducteurs, les règles sociales, les droits des passagers, l'environnement et l'accès à la profession.

¹ JO L 321 du 26.11.2002, p. 11.

² Décision n° 1/2011 du comité mixte institué en vertu de l'accord Interbus relatif au transport international occasionnel de voyageurs par autocar ou par autobus du 11 novembre 2011 portant adoption de son règlement intérieur et adaptation de l'annexe 1 de l'accord relative aux conditions applicables aux transporteurs routiers de voyageurs, de l'annexe 2 de l'accord concernant les normes techniques applicables aux autobus et aux autocars et des prescriptions concernant les dispositions sociales visées à l'article 8 de l'accord (2012/25/UE) (JO L 8 du 12.1.2012, p. 38).

L'accord Interbus continuera de s'appliquer tel quel en ce qui concerne le transport international occasionnel de voyageurs par autocar ou par autobus.

Le protocole porte uniquement sur les dispositions requises pour étendre l'accord Interbus au transport international régulier et régulier spécial de voyageurs par autocar ou par autobus (soumis à autorisation). Il ne modifie ni ne répète les règles communes, mais renvoie aux dispositions de fond de l'accord Interbus. Ceci, conjugué au fait qu'une partie contractante ne peut signer le protocole et y adhérer ou le ratifier qu'après avoir signé et adhéré à l'accord Interbus, ou l'avoir ratifié, garantira que les parties contractantes acceptent et appliquent les règles de l'accord lorsqu'elles signent et ratifient le protocole ou y adhèrent.

Outre l'Union européenne, la République d'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, la République de Moldavie, le Monténégro, la République de Turquie et l'Ukraine sont parties à l'accord Interbus et pourraient signer et ratifier le protocole ou y adhérer.

L'expérience tirée de la mise en œuvre des accords en vigueur dans le domaine du transport par route, par exemple au moyen de partenariats entre des transporteurs établis dans les territoires desservis, a été prise en compte.

Sous certaines conditions, une partie contractante ou un État membre de l'Union européenne peut décider, sans discrimination, que tous les services réguliers et services réguliers spéciaux de transport de voyageurs par route dont le point de départ ou d'arrivée est situé sur son territoire font l'objet d'accords de partenariat entre les opérateurs établis au lieu de départ et au lieu d'arrivée de ce service régulier ou régulier spécial.

Les transporteurs établis dans des États parties ou dans des États membres de l'Union traversés au cours du trajet, et dans lesquels des voyageurs sont pris en charge ou déposés, peuvent, s'ils le veulent, participer à ces partenariats.

Le projet de protocole met l'accent sur la législation de l'Union européenne [règlement (CE) n° 1071/2009⁽³⁾] relative aux sanctions et aux infractions les plus graves, ainsi qu'au respect des quatre critères d'accès à la profession de transporteur routier de voyageurs (établissement stable et effectif, honorabilité, capacité financière et compétences professionnelles).

Le projet de protocole crée un comité mixte chargé de faciliter la gestion dudit protocole. Les dispositions relatives au comité mixte institué en vertu de l'accord Interbus s'appliquent *mutatis mutandis* au comité mixte créé au titre du protocole. Par conséquent, le comité mixte établi au titre du protocole serait chargé, notamment, des futures mises à jour législatives et techniques non substantielles concernant spécifiquement le protocole. Il convient que le comité mixte adopte également son propre règlement intérieur. Par ailleurs, les tâches du comité mixte résultant du projet de protocole sont de recevoir et de diffuser les informations, d'évaluer le fonctionnement du protocole tous les cinq ans et de proposer les mesures à prendre en cas d'adhésion à l'Union européenne d'un État partie qui n'est pas membre de l'Union européenne.

Le projet de protocole prévoit que la période de validité d'une autorisation d'exploitation de services internationaux réguliers et réguliers spéciaux ne peut excéder cinq ans.

³ Règlement (CE) n° 1071/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route, et abrogeant la directive 96/26/CE du Conseil (JO L 300 du 14.11.2009, p. 51).

Le projet de protocole serait conclu pour une période de cinq ans à compter de son entrée en vigueur. La durée du protocole sera automatiquement prolongée par périodes successives de cinq ans pour les parties contractantes qui n'expriment pas le souhait de ne pas le prolonger.

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

Le projet de protocole est cohérent avec la politique commune des transports de l'Union. Il englobe les parties pertinentes du règlement (CE) n° 1073/2009 ⁽⁴⁾, adaptées aux fins d'un accord international.

Le projet de protocole prévoit de poursuivre l'harmonisation du cadre applicable aux services internationaux réguliers et réguliers spéciaux de transport par autocar et autobus.

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

Le projet de protocole est compatible avec la politique en matière de voisinage et les relations extérieures de l'UE.

Le projet de protocole est également compatible avec des accords existants, tels que l'Union douanière, les accords de préadhésion et les accords d'association, et vise à fournir le cadre réglementaire qui s'appliquera lorsque l'UE et les autres parties à l'accord Interbus auront un accès mutuel aux marchés du transport international régulier et régulier spécial de voyageurs des uns et des autres en vertu de règles uniformes.

- **Dispositions fiscales**

L'harmonisation des dispositions douanières et fiscales dans le projet de protocole ne présente, au regard du but et du contenu de celui-ci, qu'un caractère secondaire et indirect par rapport à l'objectif de politique des transports que le protocole poursuit.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

La base juridique est le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), et notamment la base juridique matérielle, à savoir l'article 91 du TFUE, en liaison avec l'article 218, paragraphe 5, du TFUE.

- **Subsidiarité**

L'adhésion de l'Union à un protocole étendant le champ d'application d'un accord multilatéral international existant auquel l'Union est partie contractante ne peut être adoptée que par l'Union elle-même, qui est donc seule compétente en la matière.

Le protocole remplace les dispositions correspondantes des accords bilatéraux relatifs aux services réguliers et réguliers spéciaux de transport routier de voyageurs conclus entre les parties contractantes ainsi qu'entre les États membres de l'Union et des parties contractantes non membres de l'Union. Le protocole permet toutefois de conserver les autorisations délivrées en vertu d'accords bilatéraux pendant cinq ans avant qu'elles ne soient remplacées par les dispositions du protocole.

⁴ 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).

- **Proportionnalité**

Les dispositions du projet de protocole sont proportionnées et non discriminatoires et s'appliquent mutuellement à toutes les parties contractantes (y compris l'UE). Elles ont pour objet d'éviter toute concurrence déloyale et d'éliminer les véhicules vétustes et les opérateurs contrevenants.

La législation visée dans le projet de protocole a déjà été adoptée par l'Union européenne.

- **Choix de l'instrument**

L'article 218, paragraphe 5, du TFUE prévoit qu'une décision du Conseil est l'instrument applicable.

3. OBTENTION ET UTILISATION D'EXPERTISE ET ANALYSE D'IMPACT/SIMPLIFICATION

- **Obtention et utilisation d'expertise et analyse d'impact**

La Commission n'a pas procédé à une analyse d'impact, ni fait appel à une expertise externe. Étendre l'application de l'accord Interbus aux services internationaux réguliers et réguliers spéciaux de transport de voyageurs par autocar ou par autobus contribuerait à étendre la portée géographique de la mise en œuvre de l'acquis de l'Union européenne dans le domaine du transport routier de voyageurs.

Les retombées économiques et sociales profiteraient aux secteurs du transport de voyageurs et du tourisme. Les incidences sur l'environnement de l'accroissement des volumes de trafic seraient probablement modérées.

Les transporteurs sont, jusqu'à présent, aussi bien des PME avec une petite flotte d'autocars ou d'autobus que de grandes compagnies disposant de flottes plus importantes.

Un comité spécial désigné par le Conseil a été tenu informé en permanence de l'état d'avancement des négociations, et des experts des États membres ont participé aux négociations avec les parties contractantes non membres de l'UE.

- **Simplification**

L'harmonisation des procédures d'obtention des autorisations pour l'exploitation de services internationaux réguliers et réguliers spéciaux de transport de voyageurs par autocar ou par autobus simplifierait l'exécution de ces services.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

Aucune.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Modalités d'évaluation et d'information**

L'article 16 du projet de Protocole prévoit que le comité mixte institué à l'article 18 dudit protocole doit évaluer tous les cinq ans le fonctionnement de ce dernier.

- **Suite de la procédure**

La Commission estime qu'il est nécessaire de lancer la procédure en vue de la signature puis de la conclusion du protocole. C'est pourquoi elle soumet au Conseil la présente proposition de décision du Conseil relative à la signature d'un protocole à l'accord relatif au transport international occasionnel de voyageurs par autocar ou par autobus (accord Interbus) en ce qui concerne le transport international régulier et régulier spécial de voyageurs par autocar ou par autobus.

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

Dispositions spécifiques de la proposition de décision du Conseil:

- L'article 1^{er} du projet de décision du Conseil prévoit la signature, au nom de l'Union, du protocole à l'accord Interbus en ce qui concerne le transport international régulier et régulier spécial de voyageurs par autocar ou par autobus.
- L'article 2 autorise le secrétariat général du Conseil à élaborer l'instrument de pleins pouvoirs autorisant la ou les personnes indiquées par le négociateur du protocole à signer celui-ci, sous réserve de sa conclusion.
- L'article 3 concerne l'entrée en vigueur de la décision du Conseil.

Dispositions spécifiques de l'annexe de la proposition de décision du Conseil:

- L'article 1^{er} définit le champ d'application du protocole en ce qui concerne les services internationaux réguliers et réguliers spéciaux de transport routier de voyageurs au départ ou à destination de l'État partie dans lequel le transporteur est établi et dans lequel les véhicules sont immatriculés ou qui est traversé au cours du trajet, des voyageurs y étant ou non pris en charge ou déposés. Toute forme de cabotage est interdite.
- L'article 2 est une clause de non-discrimination.
- L'article 3 contient des définitions.
- L'article 4 renvoie à l'annexe 1 de l'accord Interbus sur les dispositions applicables aux transporteurs routiers de voyageurs.
- L'article 5 renvoie à l'annexe 2 de l'accord Interbus sur les critères techniques applicables aux véhicules.
- L'article 6 contient des dispositions sur les services internationaux réguliers et réguliers spéciaux soumis à autorisation. Il prévoit, entre autres, la possibilité pour les parties contractantes ou les États membres de l'Union européenne de décider de soumettre à des accords de partenariat entre les transporteurs du lieu de départ et du lieu de destination les services réguliers ou les services réguliers spéciaux exploités entre des États parties. Les opérateurs établis dans des États parties ou dans des États membres traversés au cours du trajet, dans lesquels des voyageurs sont pris en charge ou déposés, peuvent, s'ils le décident, participer à ces partenariats.
- L'article 7 dispose que les sections V et VI de l'accord Interbus sur les dispositions sociales et les dispositions douanières et fiscales s'appliquent au protocole.
- L'article 8 porte sur l'autorité délivrante, les destinataires des autorisations, la période de validité d'une autorisation, les éléments qui doivent être précisés dans une autorisation, ainsi que l'utilisation de véhicules supplémentaires dans des circonstances exceptionnelles et provisoires.

- L'article 9 définit la procédure à suivre pour soumettre une demande d'autorisation.
- L'article 10 définit la procédure d'autorisation, en précisant les contacts entre les autorités compétentes concernées, l'octroi de l'autorisation et les seuls motifs valables de rejet d'une demande.
- L'article 11 prévoit des règles pour le renouvellement ou la modification d'une autorisation.
- L'article 12 prévoit les règles concernant l'expiration de l'autorisation.
- L'article 13 définit les obligations des transporteurs.
- L'article 14 prévoit que les parties contractantes doivent s'assurer que les transporteurs respectent les dispositions pertinentes.
- L'article 15 (en liaison avec l'article 8, paragraphe 9) énumère les documents devant se trouver à bord.
- L'article 16 prévoit la durée du protocole (5 ans) avec une prolongation tacite pour des périodes successives de 5 ans et des évaluations périodiques du fonctionnement du protocole.
- L'article 17 concerne une période transitoire de 5 ans pour les services réguliers et les services réguliers spéciaux existants de transport routier de voyageurs régis par des accords bilatéraux, la ratification ou l'approbation du protocole et le dépositaire du protocole, l'entrée en vigueur du protocole et sa dénonciation, et les langues.
- L'article 18 institue un comité mixte pour la gestion du protocole.
- L'article 19 établit la procédure applicable dans le cas où une partie contractante non membre de l'Union adhère à l'Union européenne.
- L'article 20 ouvre le protocole à la signature et précise qu'il n'est possible d'adhérer au protocole ou de le ratifier qu'après avoir signé l'accord Interbus et y avoir adhéré, ou l'avoir ratifié.
- L'article 21 dispose qu'à compter de son entrée en vigueur, toute partie à l'accord Interbus peut adhérer au protocole.
- L'article 22 indique que les annexes du protocole font partie intégrante de celui-ci.
- Les annexes 1 et 2 du protocole renvoient aux annexes 1 et 2 de l'accord Interbus. L'annexe 1, en particulier, reprend et souligne le droit de l'Union européenne en ce qui concerne les droits des voyageurs, les contrôles et les sanctions dans le cas des infractions les plus graves, ainsi que les conditions d'accès à la profession.
- L'annexe 3 fournit un modèle de demande pour l'exploitation de services internationaux réguliers et réguliers spéciaux.
- L'annexe 4 fournit un modèle d'autorisation pour l'exploitation de services internationaux réguliers et réguliers spéciaux de transport de voyageurs.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la signature, au nom de l'Union européenne, d'un protocole à l'accord relatif au transport international occasionnel de voyageurs par autocar ou par autobus (accord Interbus) en ce qui concerne le transport international régulier et régulier spécial de voyageurs par autocar ou par autobus

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

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 91, en liaison avec son article 218, paragraphe 5,

vu la proposition de la Commission européenne ⁽¹⁾,

considérant ce qui suit:

- (1) Conformément à la décision 2002/917/CE du Conseil⁽²⁾, l'accord relatif au transport international occasionnel de voyageurs par autocar ou par autobus (accord Interbus) a été conclu, au nom de l'Union, le 3 octobre 2002 et est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2003⁽³⁾.
- (2) Le 5 décembre 2014, le Conseil a autorisé la Commission à ouvrir des négociations portant sur un protocole à l'accord Interbus en ce qui concerne le transport international régulier et régulier spécial de voyageurs par autocar ou par autobus avec la République d'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, la République de Moldavie, le Monténégro, la République de Turquie et l'Ukraine.
- (3) Les négociations ont été menées à bonne fin lors de la réunion des parties à l'accord Interbus du 10 novembre 2017.
- (4) Le protocole devrait faciliter l'offre de services réguliers et de services réguliers spéciaux entre les parties à l'accord Interbus et, partant, améliorer les liaisons de transport de voyageurs entre elles.
- (5) En ce qui concerne les règles générales, notamment le fonctionnement du comité mixte, et afin de faciliter son application, le projet de protocole reflète largement les règles établies par l'accord Interbus.
- (6) Afin de ne pas retarder indûment la production de ses effets positifs, et comme le stipule l'accord Interbus, le protocole prévoit son entrée en vigueur, pour les parties

¹ COM(2018) 288.

² Décision 2002/917/CE du Conseil du 3 octobre 2002 relative à la conclusion de l'accord Interbus relatif au transport international occasionnel de voyageurs par autocar ou par autobus (JO L 321 du 26.11.2002, p. 11).

³ JO L 321 du 26.11.2002, p. 44.

contractantes qui l'auront approuvé ou ratifié, lorsque quatre parties contractantes dont l'Union l'auront approuvé ou ratifié.

- (7) Par conséquent, le protocole à l'accord Interbus relatif au transport international régulier et régulier spécial régulier de voyageurs par autocar ou par autobus devrait être signé au nom de l'Union, sous réserve de sa conclusion à une date ultérieure,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La signature du protocole à l'accord relatif au transport international occasionnel de voyageurs par autocar ou par autobus (accord Interbus) en ce qui concerne le transport international régulier et régulier spécial de voyageurs par autocar ou par autobus est approuvée au nom de l'Union, sous réserve de la conclusion dudit protocole.

Le texte du protocole à signer est joint à la présente décision.

Article 2

Le secrétariat général du Conseil élabore l'instrument de pleins pouvoirs autorisant la ou les personnes indiquées par le négociateur du protocole à signer celui-ci, sous réserve de sa conclusion.

Article 3

La présente décision entre en vigueur le jour de son adoption.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*