COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 13.9.2024
COM(2024) 405 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur l'application en 2021-2022 du règlement (CE) nº 561/2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions sociales de la législation sociale dans le domaine des transports par route et de la directive 2002/15/CE relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier
(32e rapport de la Commission sur l'application de la législation sociale dans le domaine des transports par route)

{SWD(2024) 215 final}

Introduction

Le présent rapport donne un aperçu de la mise en œuvre de la réglementation sociale de l'UE dans le secteur du transport routier dans les États membres pour la période allant du 1er janvier 2021 au 31 décembre 2022. Il fournit un résumé des analyses des activités de contrôle et met en évidence les principaux défis rencontrés dans la mise en œuvre et l'application des dispositions juridiques pertinentes énoncées dans les quatre actes législatifs suivants:

1) le règlement (CE) nº 561/2006[1] (également appelé «**règlement relatif à la durée de conduite**»), établissant les exigences minimales concernant les durées de conduite journalières et hebdomadaires, les pauses, ainsi que les temps de repos journaliers et hebdomadaires;

2) la directive 2002/15/CE[2] (également appelée «**directive sur le temps de travail dans le transport routier**»), fixant les règles relatives à l'aménagement du temps de travail des travailleurs mobiles. Cette directive établit les exigences relatives à la durée maximale hebdomadaire du travail, les temps de pause minimaux et le travail de nuit. Elle s'applique aux conducteurs relevant du champ d'application du règlement relatif à la durée de conduite;

3) la directive 2006/22/CE[3] (également appelée «**directive de mise en œuvre**»), établissant des niveaux minimaux de contrôles sur route et de contrôles dans les locaux des entreprises de transport afin de vérifier le respect des dispositions du règlement relatif à la durée de conduite;

4) le règlement (UE) nº 165/2014[4] (également appelé «**règlement relatif aux tachygraphes**»), qui définit les exigences applicables à l'installation et à l'utilisation des tachygraphes dans les véhicules relevant du champ d'application du règlement relatif à la durée de conduite.

Contrairement au précédent rapport, l'analyse de la mise en œuvre de la directive 96/53/CE du Conseil[5] (également appelée «**directive sur les poids et dimensions**»), fixant, pour les véhicules utilitaires lourds, les dimensions maximales autorisées en trafic national et international et les poids maximaux autorisés en trafic international, n'est pas incluse dans le

[1] Règlement (CE) nº 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) nº 3821/85 et (CE) nº 2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) nº 3820/85 du Conseil (JO L 102 du 11.4.2006, p. 1).

[2] 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).

[3] 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 (CE) nº 561/2006 et (UE) nº 165/2014 et de la directive 2002/15/CE en ce qui concerne 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).

[4] Règlement (UE) nº 165/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers, abrogeant le règlement (CEE) nº 3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et modifiant le règlement (CE) nº 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).

[5] Directive 96/53/CE du Conseil du 25 juillet 1996 fixant, pour certains véhicules routiers circulant dans la Communauté, les dimensions maximales autorisées en trafic national et international et les poids maximaux autorisés en trafic international (JO L 235 du 17.9.1996, p. 59).

présent rapport en raison de l'absence des données nécessaires, étant donné que seuls cinq États membres[6] se sont conformés à l'obligation juridique de soumettre leurs rapports nationaux.

Le présent rapport s'appuie sur l'article 17 du règlement relatif à la durée de conduite et sur l'article 13 de la directive sur le temps de travail dans le transport routier[7].

Ce document est organisé en trois sections. La section I analyse les données nationales concernant les contrôles effectués et les infractions constatées dans la mise en œuvre de la directive 2006/22/CE et du règlement (CE) nº 561/2006, tandis que la section II donne un aperçu descriptif de la mise en œuvre par les États membres de la directive 2002/15/CE. La section III tire les principales conclusions de ce rapport. Un document de travail des services de la Commission complète le rapport de la Commission par des informations supplémentaires sur les sanctions et la coopération entre les États membres, des commentaires provenant des autorités de contrôle et des statistiques plus détaillées sur les contrôles.

Communication des données

Les rapports nationaux sur la mise en œuvre des dispositions de la directive 2002/15/CE et du règlement (CE) nº 561/2006 doivent être présentés au plus tard le 30 septembre de l'année suivant l'expiration de la période de deux ans concernée, au moyen du compte rendu type établi par la décision d'exécution de la Commission du 30 mars 2017[8]. Le délai de présentation des rapports couvrant les années 2021 et 2022 a expiré le 30 septembre 2023.

L'ensemble des États membres ont transmis leurs données nationales sur la mise en œuvre du règlement (CE) nº 561/2006, même si nombre d'entre eux n'ont pas respecté le délai[9]. Les États membres ont fourni la ventilation demandée des statistiques détaillées sur les contrôles de conformité effectués sur la route et dans les locaux des entreprises. Toutefois, certains États membres n'ont pas fourni de données triées selon les catégories demandées, par exemple les données triées par type de tachygraphe[10] et par type d'infraction[11].

Seuls 21 États membres ont présenté des informations sur la mise en œuvre de la directive 2002/15/CE, et seuls 11 États membres ont fourni des données statistiques sur les contrôles effectués et leurs résultats, avec un niveau de détail variable[12]. Vu l'absence de

[6] Seuls l'Autriche, les Pays-Bas, la Lituanie, la Pologne et la Suède ont fourni des informations conformément à l'article 10 *octies* de la directive 96/53/CE du Conseil pour la période 2021-2022.
[7] L'article 17 du règlement (CE) nº 561/2006 prévoit que les États membres communiquent à la Commission, tous les deux ans, les informations nécessaires pour lui permettre d'établir un rapport sur l'application de ce règlement et sur l'évolution de la situation dans les domaines en question. L'article 13 de la directive 2002/15/CE prévoit que les États membres soumettent un rapport à la Commission sur la mise en œuvre de la directive, en indiquant les vues des partenaires sociaux. Les rapports sur l'application de la directive 2002/15/CE et du règlement (CE) nº 561/2006 peuvent être présentés dans un seul document, étant donné que les deux actes législatifs concernent la même période de référence de deux ans et fixent des règles complémentaires pour les conducteurs professionnels.
[8] C(2017) 1927 final.
[9] Le dernier rapport national a été présenté le 30 mai 2024.
[10] C'est le cas de la Lituanie, qui a indiqué que les données relatives aux tachygraphes analogiques et intelligents n'étaient pas disponibles en raison d'une erreur technique.
[11] Comme lors de la période de référence précédente, la Lettonie n'a pas fourni cette catégorisation pour les infractions commises dans les locaux des entreprises.
[12] La Finlande, la Grèce, la Pologne, la Slovénie et la Tchéquie ont fourni les statistiques les plus détaillées.

données quantitatives et comparables fournies par les États membres, il est difficile de procéder à une évaluation.

I. Vue d'ensemble des mesures d'application de la directive 2006/22/CE et du règlement (CE) nº 561/2006

1. Contrôles

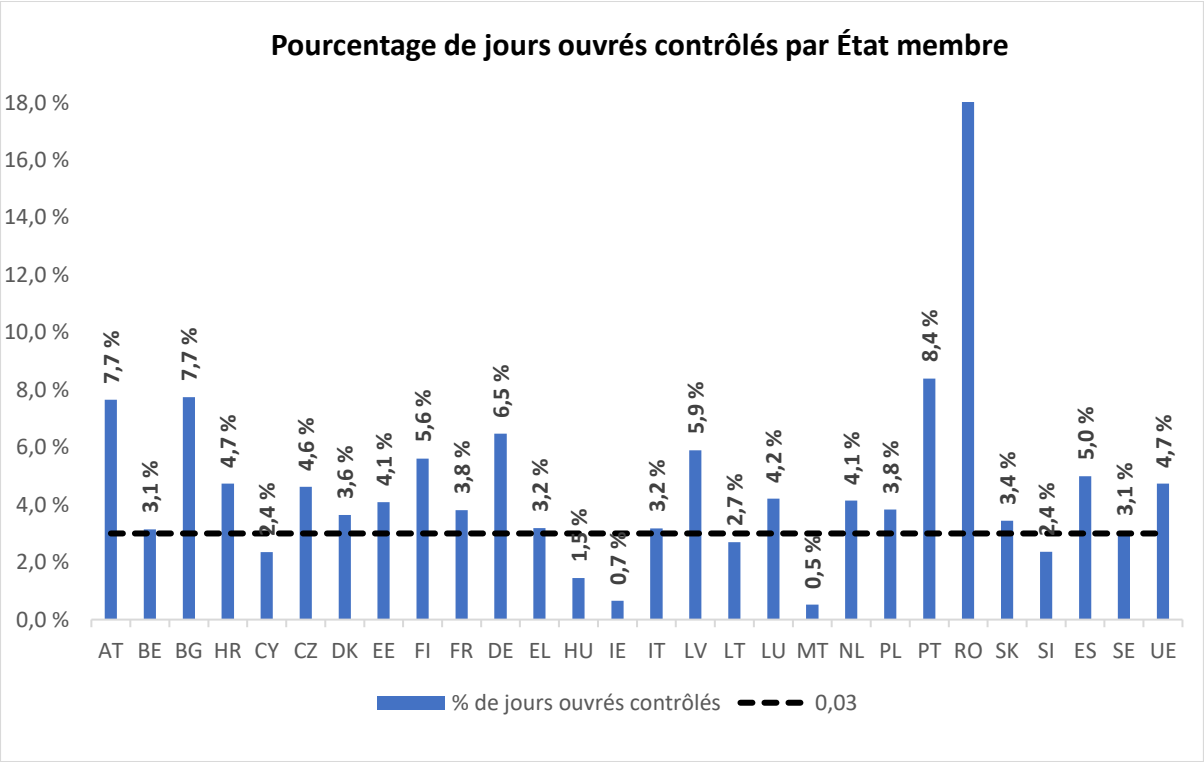
Conformément à l'article 2 de la directive 2006/22/CE, les États membres sont tenus d'organiser un système de contrôles adéquats et réguliers, tant sur la route que dans les locaux des entreprises qui sont soumises aux dispositions du règlement (CE) nº 561/2006. L'article 2 dispose également que le nombre minimal de contrôles doit porter sur au moins 3 % des jours de travail effectués par les conducteurs[13] de véhicules relevant du champ d'application du règlement (CE) nº 561/2006.

Les données nationales montrent que le nombre total de jours ouvrés[14] contrôlés dans l'UE a augmenté, passant d'approximativement 108,9 millions (en 2019-2020) à 111,7 millions de jours ouvrés contrôlés au cours de la période de référence actuelle. Cela représente une augmentation de 3 %. En ce qui concerne les chiffres nationaux, l'augmentation du nombre de jours ouvrés contrôlés est des plus importantes à Malte (+ 450 %[15]) et aux Pays-Bas (+ 185 %), tandis que la diminution du nombre de jours ouvrés contrôlés est particulièrement notable en Slovénie (– 48 %), en France (– 45 %) et en Hongrie (– 39 %).

Comme illustré dans le graphique 1 ci-dessous, **la moyenne des jours ouvrés contrôlés dans l'UE est de 4,7 %**, soit un pourcentage plus élevé que celui exigé dans la directive[16]. Toutefois, ce pourcentage témoigne d'une tendance à la baisse par rapport aux périodes de référence précédentes (5,4 % en 2017-2018 et 6,3 % en 2015-2016), à l'exception de 4,5 % en 2019-2020. Le résultat obtenu par la Roumanie (21,3 %) est néanmoins élevé.

[13]Ce chiffre est fondé sur le nombre de jours de travail pour une période de deux ans et le nombre de véhicules immatriculés au cours de cette période et relevant du champ d'application du règlement pour chaque État membre.
[14]L'expression «jours ouvrés» est utilisée de manière interchangeable avec l'expression «jours de travail effectués» par un conducteur dans la législation applicable, à savoir: le règlement (CE) nº 561/2006, la directive 2006/22/CE et la décision (UE) 2017/1013.
[15] Néanmoins, Malte n'a toujours pas atteint le seuil de 3 % de jours ouvrés contrôlés.
[16] En particulier en Allemagne, en Autriche, en Bulgarie, au Portugal et en Roumanie.

Graphique 1: pourcentage de jours ouvrés contrôlés par État membre



La plupart des États membres ont contrôlé plus de jours de travail que le minimum requis par la directive. Cependant, six États membres n'ont pas atteint le seuil de 3 %, à savoir Chypre, la Hongrie, l'Irlande, la Lituanie, Malte et la Slovénie. Ce résultat est semblable à celui des deux périodes de référence précédentes (où six États membres n'avaient pas atteint le seuil de 3 % en 2019-2020 et 2017-2018, et trois États membres ne l'avaient pas atteint en 2015-2016). Parmi les six États membres qui n'avaient pas atteint le seuil de 3 % en 2021-2022, seuls la Hongrie, l'Irlande et Malte figurent encore dans ce groupe, lesquels sont rejoints par trois autres États membres, qui avaient obtenu de bons résultats lors de la période de référence précédente. La Grèce a considérablement accentué ses efforts en matière d'application de la législation (passant de 0,1 % en 2015-2016, 0,7 % en 2017-2018 et 2,4 % en 2019-2020 à 3,2 % au cours de la période actuelle) et, pour la première fois en dix ans, elle a franchi le seuil.

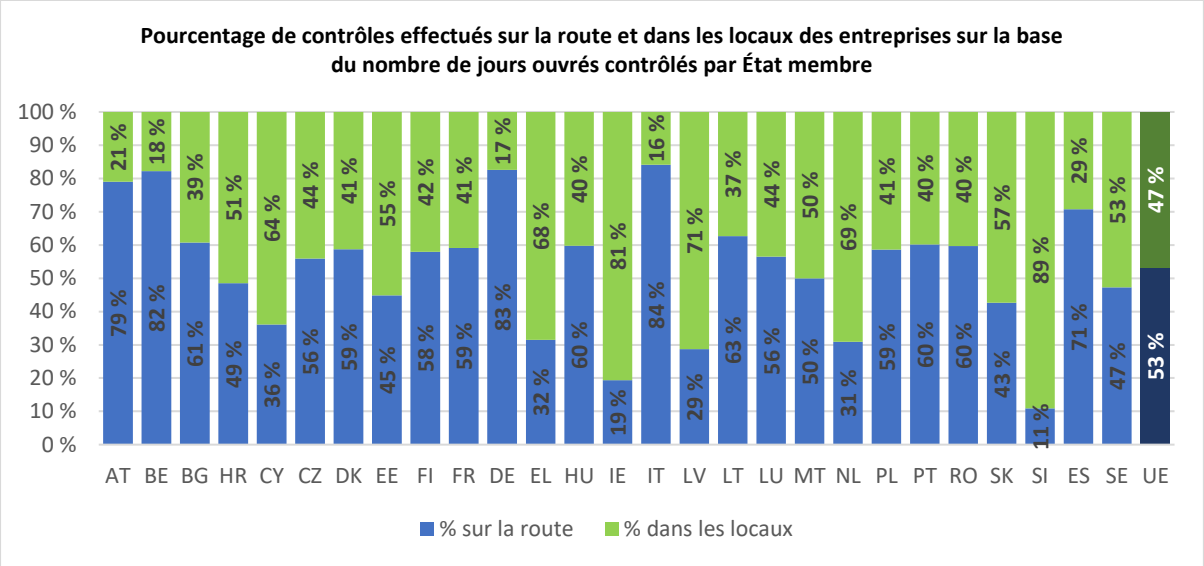
L'article 2 de la directive 2006/22/CE définit également le pourcentage de jours ouvrés à contrôler sur la route et dans les locaux des entreprises, à savoir au moins 30 % et au moins 50 % respectivement. Le calcul de ce pourcentage se fonde sur le nombre de contrôles effectivement réalisés par les autorités de contrôle et non sur le nombre minimal de jours ouvrés à contrôler.

En moyenne, 53 % des jours de travail contrôlés l'ont été sur la route, tandis que 47 % ont été contrôlés dans les locaux des entreprises. Il s'agit d'une diminution des contrôles sur route par rapport à la dernière période (60 % en 2019-2020) et d'une augmentation positive des contrôles effectués dans les locaux des entreprises par rapport à la dernière période (40 % en 2019-2020). Dans la plupart des États membres, une grande partie des contrôles ont été effectués sur la route. L'Irlande et la Slovénie ont déclaré un faible nombre de contrôles sur

route. Huit États membres atteignent l'équilibre exigé entre les contrôles dans les locaux des entreprises et les contrôles sur route, contre six États membres en 2019-2020[17].

Pour plus de détails sur le pourcentage national des contrôles effectués sur la route et dans les locaux des entreprises, se référer au graphique 2.

Graphique 2: pourcentage de contrôles effectués sur la route et dans les locaux des entreprises sur la base du nombre de jours ouvrés contrôlés par État membre



1.1 Contrôles sur route

Au total, 3 564 138 véhicules et 3 745 458 conducteurs ont fait l'objet de contrôles routiers dans l'ensemble de l'UE, contre 4 112 717 véhicules et 4 323 245 conducteurs contrôlés en 2019-2020. La différence entre le nombre de véhicules et le nombre de conducteurs contrôlés peut s'expliquer par la conduite en équipage, c'est-à-dire lorsque deux conducteurs au moins se trouvent à bord du véhicule pour conduire à tour de rôle. Les différences entre le nombre de conducteurs et le nombre de véhicules sont principalement présentes dans les rapports de l'Allemagne, de la Belgique, de la Lettonie et de la Roumanie.

Comparativement au rapport pour la période 2019-2020, le nombre déclaré de véhicules contrôlés a diminué de 548 579 véhicules et le nombre de conducteurs contrôlés a diminué de 577 787 conducteurs.

Sur la base du pays d'immatriculation du véhicule, 64 % des véhicules contrôlés étaient des véhicules nationaux, 29 % provenaient d'autres États membres de l'UE[18] et 7 % étaient des véhicules immatriculés dans des pays tiers. En général, la plupart des véhicules contrôlés sur la route étaient des transporteurs de marchandises (environ 93 % du total) et environ 7 % seulement servaient au transport de passagers.

[17] Chypre, la Croatie, l'Estonie, la Grèce, Malte, les Pays-Bas, la Slovaquie et la Suède. En 2019-2020, ces pays étaient: la Bulgarie, Chypre, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie et la Slovaquie.
[18] Les données comprennent également les pays de l'EEE et la Suisse.

En 2021-2022, 83 % des véhicules contrôlés sur la route étaient équipés d'un tachygraphe numérique, contre 74 % au cours de la période de référence précédente. Par conséquent, aucun motif ne justifie que le seuil minimal de contrôles soit porté de 3 % à 4 %, dans la mesure où ce relèvement doit avoir lieu si 90 % des véhicules contrôlés sont équipés de tachygraphes numériques, conformément à l'article 2, paragraphe 3, de la directive 2006/22/CE.

1.2 Contrôles effectués dans les locaux des entreprises

Au cours de la période 2021-2022, 84 128 entreprises de transport ont été contrôlées, ce qui représente une augmentation de 44 % par rapport aux 58 300 entreprises contrôlées en 2019-2020. Les contrôleurs dans les locaux des entreprises ont contrôlé quelque 39,3 millions de jours ouvrés, ce qui représente une augmentation d'environ 14 % par rapport aux 34,3 millions du rapport précédent. Dans l'ensemble, les autorités de contrôle des États membres ont vérifié les registres de 582 218 conducteurs dans les locaux des entreprises, soit une hausse de 16 % par rapport aux 499 943 conducteurs contrôlés en 2019-2020.

2. Infractions

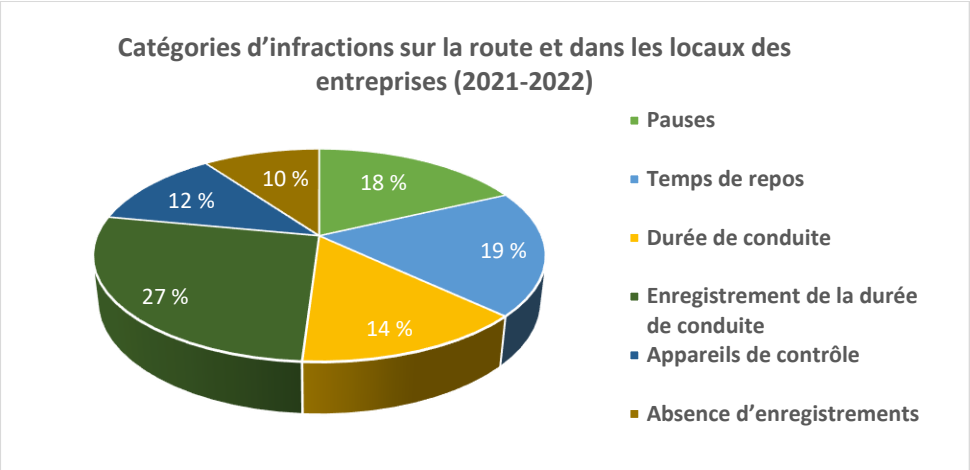
Bien que les 27 États membres aient communiqué des données sur les infractions constatées, ils n'ont pas tous[19] fourni d'informations détaillées sur les types d'infractions. **Au total, environ 3,03 millions d'infractions ont été signalées, un chiffre en hausse comparé au rapport précédent (2,25 millions d'infractions).** La part d'infractions constatées sur la route a diminué pour atteindre environ 50 % du total des infractions constatées (60 % dans le dernier rapport).

La part des types d'infractions dans le nombre total d'infractions constatées est restée comparable à celle de la période de référence précédente, avec quelques légères diminutions ou augmentations pour certaines catégories d'infractions. Le graphique 3 ci-dessous illustre la proportion moyenne, dans l'UE, d'infractions constatées par type de disposition enfreinte, tant sur la route que dans les locaux des entreprises en 2021-2022. Le nombre d'infractions concernant les temps de pause a diminué, passant de 19 % à 18 %, et les infractions relatives à la durée de conduite ont diminué de 15 % à 14 %, tandis que les infractions relatives aux enregistrements des durées de conduite sont passées de 26 % à 27 %. Les infractions relatives aux temps de repos représentent 19 % de toutes les infractions constatées (contre 23 % dans le rapport précédent), les appareils de contrôle[20] 12 % (contre 9 % dans le rapport précédent) et l'absence/la disponibilité d'enregistrements pour d'autres tâches 10 % (contre 8 % dans le rapport précédent). Ces évolutions sont présentées dans le graphique 4 ci-dessous.

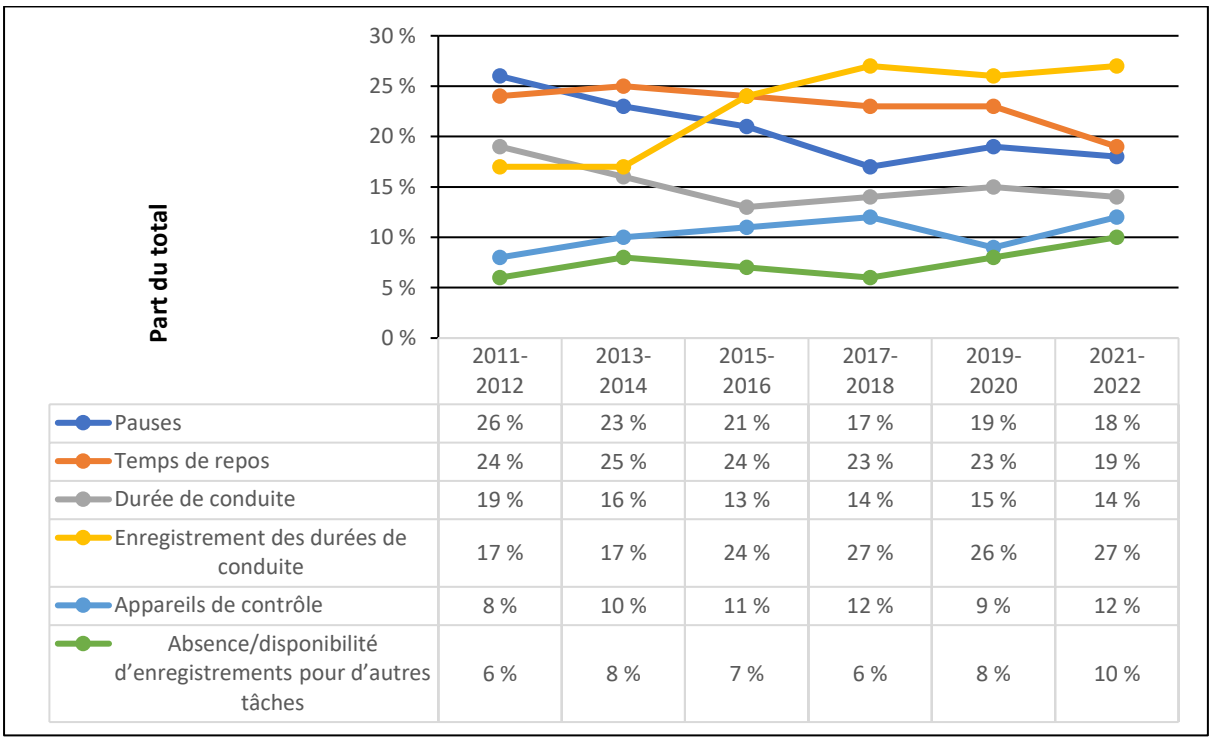
[19]La Lettonie n'a pas communiqué les types d'infractions constatées lors des contrôles effectués dans les locaux des entreprises.

[20]Les infractions relatives aux appareils de contrôle sont liées au fonctionnement incorrect, à la mauvaise utilisation ou à la manipulation de ces équipements.

Graphique 3: catégories d'infractions sur la route et dans les locaux des entreprises (2021-2022)



Graphique 4: catégories d'infractions sur la route et dans les locaux des entreprises au cours des 10 dernières années



	2011-2012	2013-2014	2015-2016	2017-2018	2019-2020	2021-2022
Pauses	26 %	23 %	21 %	17 %	19 %	18 %
Temps de repos	24 %	25 %	24 %	23 %	23 %	19 %
Durée de conduite	19 %	16 %	13 %	14 %	15 %	14 %
Enregistrement des durées de conduite	17 %	17 %	24 %	27 %	26 %	27 %
Appareils de contrôle	8 %	10 %	11 %	12 %	9 %	12 %
Absence/disponibilité d'enregistrements pour d'autres tâches	6 %	8 %	7 %	6 %	8 %	10 %

Le taux d'infraction moyen, calculé sur la base de 100 jours ouvrés contrôlés sur la route et dans les locaux des entreprises, a augmenté de 2,1 en 2019-2020 à 2,7 pour la période de référence actuelle. Les taux de détection dans les locaux des entreprises et sur la route ont tous deux augmenté par rapport à la période de référence précédente. **Le taux de détection dans les entreprises reste plus élevé que le taux de détection sur la route, ce qui confirme que les contrôles effectués dans les locaux des entreprises sont plus efficaces que les contrôles sur route.**

2.1 Infractions constatées sur la route

Au cours de la période **2021-2022, environ 1,53 million d'infractions** ont été constatées sur la route, **ce qui représente une hausse d'environ 12 % par rapport aux quelque 1,36 million d'infractions constatées en 2019-2020**. La moyenne de l'UE pour les infractions constatées sur la route a augmenté, passant de 1,82 à 2,11 par tranche de 100 jours ouvrés contrôlés. En moyenne, 51 % des infractions ont été commises par des conducteurs nationaux, tandis que la part des véhicules nationaux sur l'ensemble des véhicules contrôlés était de 64 %.

2.2 Infractions constatées dans les locaux des entreprises

Le nombre d'infractions constatées dans les locaux des entreprises était d'environ 1,5 million, ce qui représente une augmentation significative par rapport au dernier rapport (890 000). Le taux moyen d'infractions constatées dans l'UE par tranche de 100 jours ouvrés contrôlés est passé de 2,59 à 3,81, ce qui représente une augmentation de 47 % par rapport à la période 2019-2020. Le taux moyen d'infractions constatées dans les locaux par entreprise a augmenté, passant de 15 infractions par entreprise en 2019-2020 à plus de 17 infractions par entreprise.

2.3 Nombre d'agents de contrôle et d'équipements affectés à l'analyse des tachygraphes

Au cours de la période de référence actuelle, 60 040 agents de contrôle (contre 54 679 en 2019-2020) ont participé à des contrôles dans l'ensemble de l'UE.

Par ailleurs, 17 081 agents de contrôle ont été formés à l'analyse des enregistrements de tachygraphes numériques (contre 20 058 en 2019-2020). Les unités d'équipement fournies aux agents de contrôle pour l'analyse des enregistrements de tachygraphes sont passées de 13 031 en 2019-2020 à 8 336 en 2021-2022.

Cela confirme la tendance constante à la baisse des capacités de mise en application dans les États membres.

3. Interprétation du règlement (CE) nº 561/2006 par la Cour de justice de l'Union européenne

La Cour de justice de l'Union européenne a fourni une interprétation du règlement (CE) nº 561/2006 par les arrêts rendus dans les affaires jointes C-870/19 et C-871/19[21] et dans les affaires C-428/19[22], C-906/19[23] et C-13/21[24]. Dans cette dernière affaire, la Cour a donné des explications sur l'article 13, paragraphe 1, point b), du règlement (CE) nº 561/2006, qui autorise les États membres à accorder des dérogations aux règles applicables en matière de durée de conduite, de pauses et de repos journalier et hebdomadaire pour les véhicules utilisés ou loués sans chauffeur par des entreprises d'agriculture, d'horticulture, de sylviculture, d'élevage ou de pêche pour le transport de biens dans le cadre de leur activité professionnelle spécifique dans un rayon allant jusqu'à 100 km autour du lieu d'établissement de l'entreprise. Premièrement, la Cour a défini la notion *de rayon allant jusqu'à 100 km autour du lieu*

[21] Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze/MI (C-870/19), TB (C-871/19), ECLI:EU:C:2021:233.
[22] OL e.a./Rapidsped Fuvarozási és Szállítmányozási Zrt, ECLI:EU:C:2021:548.
[23] Procédure pénale contre FO, ECLI:EU:C:2021:715.
[24] Pricoforest SRL/Inspectoratul de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier (ISCTR), ECLI:EU:C:2022:531.

d'établissement de l'entreprise comme visant *une ligne droite ne dépassant pas 100 km, tracée sur la carte à partir de ce lieu d'établissement et reliant celui-ci à tout point d'une zone géographique circulaire entourant ledit lieu.* Cette notion est donc indépendante du nombre réel de kilomètres parcourus. Deuxièmement, la Cour a précisé que, lorsque ces véhicules effectuent des transports non seulement dans un rayon allant jusqu'à 100 km autour du lieu d'établissement de l'entreprise concernée, mais aussi au-delà de ce rayon, les dérogations accordées par les États membres sont applicables uniquement aux transports de biens effectués par ces véhicules ne dépassant pas ledit rayon.

4. Coopération entre les États membres

Conformément à l'article 5 de la directive 2006/22/CE, les États membres sont tenus d'effectuer au moins six contrôles concertés sur route par année avec au moins un autre État membre. La coopération entre les États membres, reposant sur des contrôles concertés, des initiatives de formation conjointes ou des échanges d'expériences et d'informations, joue un rôle crucial dans le renforcement du contrôle de l'application de la législation en vue de la réalisation des objectifs de la législation sociale dans le secteur des transports par route, à savoir l'amélioration des conditions de travail et de la sécurité routière, ainsi que la concurrence loyale. Le premier train de mesures sur la mobilité[25], qui est entré (pratiquement entièrement) en vigueur le 21 février 2022, vise à promouvoir et à renforcer la coopération et l'assistance mutuelle entre les États membres, et à garantir une application plus efficace et plus cohérente des règles en vigueur. En outre, l'Autorité européenne du travail (AET), qui a été créée en 2019[26] dans l'objectif général d'assurer une mobilité équitable de la main-d'œuvre dans le marché intérieur, a poursuivi ses activités d'information, de formation et de soutien en faveur de l'application de la législation dans le domaine du transport routier au cours de la période de référence. L'une des principales tâches de l'AET consiste à favoriser la coopération entre les États membres dans les activités transfrontières en matière de respect de la législation et à faciliter l'organisation d'inspections communes, y compris dans le domaine de la réglementation sociale de l'UE dans le secteur du transport routier.

Après la crise de la COVID-19, des actions conjointes en matière de contrôle ont pu avoir lieu en 2021-2022. Toutefois, comme les années précédentes, certains États membres n'ont pas présenté des informations sur le nombre exact de contrôles concertés ou n'ont pas du tout indiqué s'ils avaient réalisé des contrôles de ce type. Parmi les 22 États membres ayant fourni des informations sur les contrôles, 10 États membres[27] ont respecté le nombre requis de contrôles concertés au cours de la période de référence.

La coopération entre les États membres s'est essentiellement opérée entre États membres voisins. En outre, comme pour la dernière période de référence, la plupart des États membres

[25] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2020:249:FULL&from=FR

[26] Règlement (UE) 2019/1149 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 instituant l'Autorité européenne du travail, modifiant les règlements (CE) nº 883/2004, (UE) nº 492/2011 et (UE) 2016/589, et abrogeant la décision (UE) 2016/344 (JO L 186 du 11.7.2019, p. 21).

[27] L'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la France, l'Italie, la Lituanie, les Pays-Bas, la Slovénie et la Roumanie.

ont indiqué que la coopération s'inscrivait dans le cadre du réseau européen des polices routières (ROADPOL) et d'Euro Control Route (ECR), ainsi que de l'AET.

II. Aperçu de la mise en œuvre de la directive 2002/15/CE

Conformément à l'article 13 de la directive 2002/15/CE, les États membres sont tenus de soumettre un rapport, tous les deux ans, sur la mise en œuvre de la directive, en indiquant les vues des représentants des travailleurs et des employeurs au niveau national.

1. Le champ d'application de la directive 2002/15/CE

La directive établit des règles régissant, entre autres, les temps de pause adéquats pendant la période de travail, la durée de travail hebdomadaire maximale et le travail de nuit. Les dispositions qu'elle prévoit complètent les règles concernant les durées de conduite, les pauses et les temps de repos établis par le règlement (CE) nº 561/2006. Étant donné que cette directive fixe certaines dispositions concernant les temps de travail propres au secteur des transports routiers, elle est considérée comme une *lex specialis* par rapport à la directive générale 2003/88/CE[28] sur le temps de travail, qui fixe des exigences de base applicables à l'aménagement du temps de travail des travailleurs dans tous les secteurs.

2. Aspects de la mise en œuvre dans les États membres

Certains États membres et partenaires sociaux ont signalé des problèmes de mise en œuvre. Les autorités allemandes ont indiqué que les employeurs ne contrôlaient pas systématiquement le respect des règles pertinentes en matière de santé et de sécurité applicables aux travailleurs mobiles. Elles ont également fait état d'un manque général de connaissance de la législation relative à la durée de conduite et au temps de travail parmi les employeurs, ainsi que de la manière dont ces règles interagissent. Il a été constaté que, dans la plupart des cas, le temps de travail des travailleurs mobiles est le plus souvent vérifié dans le cadre des contrôles menés au titre de la législation relative à la durée de conduite et qu'il n'est généralement pas pleinement respecté.

L'Allemagne a également fait observer que les entreprises relevant du champ d'application des règlements (CE) nº 561/2006 et (UE) nº 165/2014 sont en principe soumises à des contrôles plus fréquents que celles relevant d'autres législations du secteur du transport routier.

Les autorités italiennes estiment que la législation européenne a contribué à protéger la santé et la sécurité des conducteurs ainsi qu'à harmoniser les conditions de concurrence entre les entreprises de transport. Certaines entreprises ont adopté des programmes plus appropriés pour le téléchargement, le stockage et la vérification des données des tachygraphes numériques. Certaines inspections du travail ont également souligné l'importance de disposer d'outils technologiques appropriés pour soutenir les activités d'inspection afin de résoudre le problème de la pénurie de ressources pour les contrôles. En ce sens, une application informatique spécifique employée en Italie s'est révélée particulièrement utile pour contrôler les activités de

[28] Directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail (JO L 299 du 18.11.2003, p. 9).

transport routier. Un autre aspect positif a été l'extension du champ d'application de la législation sur le temps de travail aux travailleurs indépendants.

Certaines autorités ont également signalé des problèmes liés à certaines définitions de la directive 2002/15/CE. Comme l'Allemagne l'a indiqué dans son rapport précédent, des précisions supplémentaires sont nécessaires sur la manière de traiter les «temps d'attente lors du chargement/déchargement». Il a également été constaté que le travail de déchargement n'est souvent pas enregistré comme «autre tâche», mais comme temps de repos. Dans certains cas, les entreprises ont également établi une distinction entre le temps de travail effectif et le temps de travail faisant l'objet d'une rémunération, de sorte que le temps était enregistré et rémunéré à un taux forfaitaire, mais pas comme «autre tâche».

Enfin, certaines autorités nationales ont signalé des difficultés pour contrôler le temps de travail des conducteurs participant à différents types d'activités de transport ou effectuant des opérations de transport pour plusieurs employeurs. Certains États membres ont signalé un manque d'agents chargés du contrôle du temps de travail.

En revanche, la Lituanie a indiqué qu'aucun problème important n'avait été rencontré dans l'exercice des contrôles prévus par la directive 2002/15/CE.

Malgré ces observations partagées, il reste difficile de dégager des tendances et de recenser les questions en suspens au niveau de l'UE en raison du nombre important de communications incomplètes par les États membres et des différentes pratiques nationales.

3. Interprétation de la directive 2002/15/CE

Quelques États membres[29] ont fait état d'une interprétation judiciaire par les juridictions nationales de certaines dispositions de la directive 2002/15/CE en 2021-2022.

La Suède a fait le point concernant une décision de justice dans une affaire liée à la délimitation entre les responsabilités de l'Agence suédoise des transports et celles des partenaires sociaux lors de la signature de conventions collectives dérogeant à certaines parties de l'acte juridique national transposant la directive 2002/15/CE[30]. La Suède a également indiqué que quelques autres litiges relatifs à la mise en œuvre de la directive 2002/15/CE avaient été réglés par les juridictions de première instance et qu'aucune décision de justice n'avait été prise par la Cour suprême. La même situation a été signalée par l'Estonie, qui a confirmé que, de manière générale, la mise en œuvre de la directive 2002/15/CE n'avait créé aucun problème en 2021-2022 en Estonie.

En revanche, la Grèce et l'Italie ont fait état de décisions de juridictions suprêmes concernant certaines dispositions de la directive 2002/15/CE. En Allemagne, le Bundesarbeitsgericht

[29] La Grèce, l'Estonie, l'Allemagne, l'Italie et la Suède. Le Danemark a indiqué que des litiges relatifs à la mise en œuvre de la directive 2002/15/CE ont été examinés par les juridictions de première instance. Aucune décision de justice n'a été prise par la Cour suprême estonienne.

[30] Le jugement est devenu définitif en janvier 2023. Il précise que si une entreprise est liée par une convention collective centrale régissant la question du temps de travail total et du travail de nuit, elle est réputée avoir été soumise à cette convention et non à des articles spécifiques de la loi sur le temps de travail dans le transport routier.

(Cour fédérale du travail) s'est prononcé, dans son ordonnance du 19 mai 2021, sur l'interprétation à donner à l'article 10 de la directive 2002/15/CE[31].

4. Infractions aux règles relatives au temps de travail

Seuls douze États membres[32] ont fourni des données quantitatives sur les infractions constatées. Ce nombre est légèrement supérieur par rapport à la période de référence précédente, au cours de laquelle onze États membres[33] avaient fourni ces informations. Le nombre insuffisant des contributions ne permet toutefois pas de tirer des conclusions à l'échelle de l'UE.

L'Allemagne a indiqué que les violations de la durée de travail hebdomadaire maximale ou l'absence de compensation de la durée de travail hebdomadaire maximale étaient fréquentes. Les infractions les plus fréquentes à la législation signalées concernent les pauses.

Certains États membres ont indiqué que des contrôles plus fréquents donnent lieu à une meilleure connaissance des règles par les employeurs et les conducteurs ainsi qu'à une correction des comportements.

5. Vues des parties prenantes sur la mise en œuvre de la directive 2002/15/CE

Comme l'exige l'article 13 de la directive 2002/15/CE, onze États membres[34] ont clairement indiqué que les partenaires sociaux avaient été consultés aux fins de l'élaboration du présent rapport. Ce chiffre est légèrement supérieur à celui du rapport précédent[35], mais montre toujours que plus de la moitié des États membres n'associent pas les partenaires sociaux à l'établissement de rapports sur la mise en œuvre des règles relatives au temps de travail. L'Autriche a expliqué que les partenaires sociaux n'étaient pas consultés, mais que le projet de rapport annuel ne faisait pas seulement l'objet de discussions au parlement (comité social) puisqu'il est aussi disponible publiquement sur le site web de l'inspection du travail.

Dans sept des onze États membres[36], les points de vue des partenaires sociaux ont été pris en considération dans une section ou un paragraphe distinct.

Il est impossible d'analyser plus en détail les avis des partenaires sociaux dans la mesure où ils ne constituent pas un échantillon représentatif.

[31] L'article 10 de la directive 2002/15/CE permet aux États membres d'appliquer ou d'introduire des dispositions plus favorables à la protection de la sécurité et de la santé des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier.
[32] L'Allemagne, Chypre, , la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie, la Suède et la Tchéquie.
[33] L'Allemagne, l'Autriche, Chypre, l'Espagne, la Finlande, la Hongrie, l'Italie, le Luxembourg, la Pologne, la Slovaquie et la Tchéquie.
[34] L'Allemagne, Chypre, l'Estonie, la Finlande, la France, la Grèce, l'Italie, le Portugal, la Slovaquie, la Slovénie et la Suède.
[35] L'Allemagne, Chypre, l'Estonie, la Finlande, la France, l'Italie, la Pologne, le Portugal, la Slovaquie et la Suède.
[36] L'Allemagne, la France, la Grèce, l'Italie, le Portugal, la Slovénie et la Suède.

III. Conclusions

Les résultats généraux de l'analyse de la mise en œuvre et de l'application de la législation sociale de l'UE dans le secteur des transports par route montrent que les résultats globaux en matière de niveaux d'application et de conformité de 2021-2022 restent stables, avec quelques améliorations, par rapport à ceux enregistrés pendant la période 2019-2020.

Le nombre total de jours ouvrés contrôlés au cours de la période de référence actuelle a augmenté, ce qui renverse la tendance à la baisse observée ces dernières années. Néanmoins, par rapport aux périodes de référence précédentes, le nombre déclaré de véhicules et le nombre déclaré de conducteurs contrôlés sur la route dans l'ensemble de l'UE ont diminué. Une augmentation du nombre d'entreprises de transport contrôlées dans leurs locaux a toutefois été observée. Dans le même temps, le rapport entre les jours ouvrés contrôlés sur la route et dans les locaux des entreprises est mieux équilibré (53 % sur la route et 47 % dans les locaux, contre 60 % et 40 % respectivement dans le dernier rapport), ce qui constitue une évolution positive rapprochant des exigences légales le rapport entre ces deux types de contrôles.

Le nombre total d'infractions constatées dans les locaux et sur la route a augmenté par rapport au dernier rapport, en particulier en ce qui concerne les infractions constatées dans les locaux. Le taux de détection dans les entreprises reste plus élevé que le taux de détection sur la route, ce qui confirme que les contrôles ciblés effectués dans les locaux des entreprises sont plus efficaces que les contrôles routiers aléatoires. De plus, le taux de détection moyen dans les locaux des entreprises a augmenté par rapport à la période de référence précédente.

Les taux de détection des infractions varient considérablement dans l'ensemble de l'UE (allant de 0,08 à 12,40), ce qui indique qu'il est impératif de mieux cibler les contrôles. L'accès aux données, telles que le niveau de risque, sur la route revêt une grande importance, notamment pour mieux cibler les contrôles et réduire les contrôles «propres» inutiles, c'est-à-dire les contrôles effectués alors qu'aucune infraction n'est constatée. L'accès des agents chargés des contrôles routiers aux données relatives au niveau de risque est rendu obligatoire conformément aux nouvelles exigences introduites par le premier train de mesures sur la mobilité.

En ce qui concerne les contrôles concertés et conjoints entre les États membres, il apparaît clairement qu'ils contribuent au partage de connaissances et à l'établissement d'une approche harmonisée de la compréhension et de l'application des règles de l'UE en vigueur. Par conséquent, la Commission encourage les États membres à redoubler d'efforts pour améliorer la coopération, au moyen d'inspections communes et de contrôles concertés, et à bénéficier de l'assistance offerte par l'Autorité européenne du travail. La Commission accordera une attention particulière aux actions conjointes en matière de contrôle au cours de la prochaine période.

L'importance relative des différents types d'infractions reste identique à la précédente période de référence. Dans les locaux des entreprises, les infractions liées à l'absence d'enregistrements des durées de conduite représentent près du tiers de toutes les infractions constatées, ce qui indique que les entreprises éprouvent des difficultés à conserver les données pertinentes de

manière appropriée. En revanche, les infractions liées aux pauses, aux temps de repos et aux durées de conduite représentent près de la moitié de toutes les infractions constatées sur la route.

En ce qui concerne la mise en œuvre de la directive 2002/15/CE, vu l'absence de données quantitatives et d'informations qualitatives comparables dans de nombreux rapports nationaux, il est difficile de procéder à une évaluation approfondie. La Commission tient à souligner l'importance de ces rapports et rappelle qu'une action en justice peut être engagée à l'encontre des États membres qui ne respectent pas l'obligation de présenter les informations demandées à l'article 17 du règlement (CE) nº 561/2006.

La Commission constate que l'application du premier train de mesures sur la mobilité a amélioré les niveaux globaux d'application et de respect de la législation au cours de la période de référence actuelle. Un règlement d'exécution de la Commission sur une formule harmonisée d'évaluation du risque[37] permet aux autorités chargées de l'application de la législation de cerner rapidement le profil des entreprises qu'elles ont l'intention de contrôler et de savoir si une entreprise présente un faible risque (en raison d'un faible niveau d'infractions à la législation) ou un risque élevé (niveau élevé d'infractions à la législation). En outre, un système de télédétection précoce d'éventuelles manipulations et mauvaises utilisations des tachygraphes numériques permet aux autorités chargées de l'application de la législation de sélectionner les véhicules à contrôler. La Commission continuera d'étudier comment les technologies de numérisation et d'automatisation pourraient contribuer à rendre les contrôles de conformité plus intelligents (plus efficaces, plus efficients, dématérialisés, fondés sur l'accès aux données numériques et sur l'échange de ces données).

La Commission insiste sur l'importance de la communication, par les États membres, d'ensembles complets de données sur la mise en œuvre de la législation sociale relative au transport routier, comme l'exigent l'article 13 de la directive 2002/15/CE, l'article 10 *octies* de la directive 96/53/CE du Conseil et l'article 17 du règlement (CE) nº 561/2006. La Commission renforcera le suivi du respect des obligations de déclaration qui incombent aux États membres. Dans le même temps, la Commission cherchera des solutions techniques permettant de rendre le processus de déclaration plus intelligent et plus facile pour les États membres.

En outre, la Commission continuera à œuvrer à l'amélioration du suivi de la mise en œuvre et de l'application de la législation sociale dans le secteur des transports par route avec l'aide des États membres. Elle invite les États membres à inclure les vues des partenaires sociaux quant à la mise en œuvre des règles relatives au temps de travail, comme le prévoit la directive 2002/15/CE.

[37] Règlement d'exécution (UE) 2022/695 de la Commission du 2 mai 2022 portant modalités d'application de la directive 2006/22/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la formule commune de calcul du niveau de risque des entreprises de transport (JO L 129 du 3.5.2022, p. 33).