Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2006/1/CE relative à l'utilisation de véhicules loués sans chauffeur dans le transport de marchandises par route»

[COM(2017) 282 final — 2017/0113 (COD)]

(2018/C 129/11)

Rapporteur: **Brian CURTIS**

Consultation	Parlement européen, 15.6.2017
	Conseil de l'Union européenne, 12.6.2017
Base juridique	Article 91, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
Compétence	Section spécialisée «Transports, énergie, infrastructures et société de l'information»
Adoption en section spécialisée	22.11.2017
Adoption en session plénière	6.12.2017
Session plénière n°	530
Résultat du vote	121/0/1
(pour/contre/abstentions)	

1. **Conclusions et recommandations**

Conclusions

1.1. Le CESE se félicite de cette nouvelle étape dans la suppression de certains des obstacles subsistants à un marché unique efficace et équitable dans le secteur européen du transport routier de marchandises. En l'occurrence, la directive modificative vise à faciliter l'utilisation optimale des flottes de véhicules dans l'ensemble de l'Europe, en particulier pendant les périodes de pointe saisonnières, ainsi qu'à parvenir à un niveau minimal de libéralisation. L'élimination des restrictions à l'utilisation des véhicules de transport de marchandises pour compte propre constitue une avancée positive.

1.2. Le Comité reste d'avis qu'il est préférable qu'une législation sur les questions de transport prenne la forme d'un règlement plutôt que d'une directive, la seconde permettant des différences d'interprétation plus importantes et une application plus rigoureuse entre les États membres. Toutefois, il reconnaît que cette brève directive atteint ses objectifs et que, dans ce cas, le passage à un règlement aurait été disproportionné.

Recommandations

1.3. Pour prévenir la multiplication des sociétés boîtes aux lettres, le CESE demande instamment que les mesures proposées pour renforcer le règlement (CE) n° 1071/2009 et le règlement (CE) n° 1072/2009 de manière à éradiquer ces sociétés malhonnêtes soient acceptées et effectivement mises en œuvre par tous les États membres. Leurs résultats devraient être soigneusement contrôlés et être intégrés au rapport portant sur l'efficacité de la directive modificative.

1.4. Afin de décourager les opérateurs de profiter d'une taxation moins élevée des immatriculations de véhicules dans certains États membres, d'autres mesures devraient être appliquées si l'analyse au cours de la période d'examen devait montrer qu'elles s'avèrent nécessaires, par exemple un plafonnement de la proportion de la flotte détenue par un opérateur qui peut être transférée temporairement à un opérateur affilié dans un autre État membre.

1.5. Le Comité constate que malgré l'utilisation de méthodes de traçage de plus en plus efficaces, le cabotage illicite reste un problème important dans le secteur du fret routier. La mise en œuvre des mesures prévues par la directive risque de rendre sa détection plus difficile. Par conséquent, d'autres dispositions pourraient être arrêtées afin de garantir l'existence d'un lien identifiable entre une entreprise et ses véhicules.

2. **Introduction**

2.1. La directive modificative à l'examen est présentée dans le cadre du paquet «L'Europe en mouvement», le vaste ensemble d'initiatives destinées à accroître la sécurité du trafic, encourager une tarification routière intelligente, diminuer les émissions de CO_2, la pollution de l'air et la congestion des routes, réduire les formalités administratives auxquelles sont soumises les entreprises, lutter contre le travail illicite et garantir aux travailleurs des conditions de travail et des périodes de repos appropriées.

2.2. Elle traite de certaines des questions laissées en suspens dans le cadre de la libéralisation de l'utilisation des véhicules loués pour le transport de marchandises au sein du marché unique. Il subsiste des règles et réglementations divergentes entre les États membres; cette problématique a d'abord été abordée en 1984 ([1]), et une homogénéisation a eu lieu par la suite dans le cadre de la directive de 2006 ([2]). Toutefois, même après la transposition de cette directive modificative, une série de restrictions resteront en vigueur dans de nombreux États membres.

2.3. La principale préoccupation à laquelle doit répondre la présente modification est la volonté des opérateurs de pouvoir déplacer leur flotte de véhicules à travers l'Union européenne en fonction de la demande locale. Les possibilités en la matière sont actuellement soumises à des restrictions de droit national et à des dispositions réglementaires et opérationnelles (législation non contraignante ou «*soft law*»).

2.4. D'un côté, les opérateurs font valoir que la situation actuelle nuit à l'utilisation efficace des flottes de transport européennes. De l'autre, les syndicats du secteur des transports craignent que la proposition n'affaiblisse davantage encore un lien essentiel entre les opérateurs et leurs actifs et qu'elle ne réduise les capacités de contrôle et d'exécution des États membres quant à la nature véritable des opérateurs enregistrés sur leur territoire. Les États membres eux-mêmes n'ont pas tous la même approche de cette question, une petite minorité d'entre eux estimant qu'il convient de préserver le statu quo.

2.5. En outre, les gouvernements de certains États membres redoutent une perte de revenus du fait que des véhicules pourraient être immatriculés dans un pays tout en étant établis dans un autre pour leurs opérations quotidiennes. Ainsi, les niveaux de taxation sur les poids lourds varient de quelque 500 EUR par véhicule en Lettonie à près de 5 000 EUR en Irlande ([3]).

2.6. Dans de précédents avis sur les transports ([4]), le Comité a fait valoir que pour réduire les divergences d'interprétation et de rigueur dans l'application des prescriptions entre les différents États membres, il convenait de soutenir le passage d'une directive à un règlement. Le Comité considère que ce principe reste valable, mais reconnaît qu'en l'espèce, une refonte complète de la directive serait disproportionnée. Il note également que, si la forme juridique d'une directive laisse aux États membres une plus grande marge de manœuvre en matière de transposition et d'application, elle est davantage susceptible de donner lieu à des anomalies et des divergences d'interprétation persistantes entre les États membres.

3. **Contenu essentiel de la communication de la Commission**

3.1. Cette proposition de la Commission, qui fait suite à un examen, une consultation et une analyse approfondis, apporte des modifications à la directive de 2006. Cette dernière autorisait les États membres à restreindre l'utilisation des véhicules de transport de marchandises loués aux véhicules d'un poids total en charge supérieur à six tonnes pour les opérations pour compte propre et permettait de limiter l'utilisation des véhicules loués dans un autre État membre que celui où est établie l'entreprise qui les prend en location.

3.2. Les modifications proposées, qui auront pour effet d'approfondir et de renforcer le marché intérieur, suppriment la possibilité de restreindre l'utilisation de l'ensemble des véhicules loués pour des opérations pour compte propre. En outre, l'utilisation d'un véhicule loué dans un autre État membre sera autorisée pendant au moins quatre mois pour permettre aux entreprises de faire face à des pics de demande saisonniers ou temporaires et/ou remplacer les véhicules défectueux ou endommagés. Les États membres dotés de régimes plus libéraux (comme la Belgique, la République tchèque, l'Estonie et la Suède) devraient être en mesure de les maintenir.

3.3. Cette période de quatre mois a été retenue afin d'éviter d'éventuelles distorsions en matière de revenus, étant donné les différences considérables qui existent entre États membres en ce qui concerne la taxation des véhicules routiers.

([1]) Directive 84/647/CEE.
([2]) Directive 90/398/CEE et directive 2006/1/CE.
([3]) Rapport final sur l'évaluation ex post de la directive 2006/1/CE, janvier 2016.
([4]) JO C 34 du 2.2.2017, p. 176.

3.4. La proposition devrait garantir aux transporteurs l'égalité d'accès au marché des véhicules loués dans l'ensemble de l'Union européenne et fournir un cadre réglementaire uniforme synonyme pour eux d'efficacité accrue. Elle pourrait également avoir pour avantage d'améliorer la sécurité et de réduire la pollution, étant donné que les véhicules loués sont généralement plus récents.

3.5. Un rapport sur la mise en œuvre de ces modifications sera élaboré par la Commission dans un délai de cinq ans et pourrait servir de base à l'adoption de mesures supplémentaires.

4. **Observations générales**

4.1. Le CESE se félicite des intentions à l'origine de cette directive modificative, qui constitue une nouvelle étape dans la suppression de certains des obstacles subsistants à un marché unique efficace et équitable dans le secteur européen du transport routier de marchandises. En l'occurrence, la directive modificative vise à faciliter l'utilisation optimale des flottes de véhicules dans l'ensemble de l'Europe, en particulier pendant les périodes de pointe saisonnières, ainsi qu'à parvenir à un niveau minimal de libéralisation. L'élimination des restrictions à l'utilisation des véhicules de transport de marchandises pour compte propre constitue une avancée positive.

4.2. Le Comité reste d'avis qu'il est préférable qu'une législation sur les questions de transport prenne la forme d'un règlement plutôt que d'une directive, la seconde permettant des différences d'interprétation plus importantes et une application plus rigoureuse entre les États membres. Toutefois, il reconnaît que cette brève directive atteint ses objectifs et que, dans ce cas, le passage à un règlement aurait été disproportionné.

4.3. Le Comité tient toutefois à exprimer certaines réserves quant à ses effets éventuels. Ces dernières sont de deux ordres. Elles concernent, d'une part, la multiplication des «sociétés boîtes aux lettres» et, d'autre part, le risque qu'un opérateur puisse procéder à des transports illicites de cabotage sans être repéré. Ces problématiques sont décrites ci-après.

5. **Observations particulières**

5.1. Les véhicules utilitaires de tous types sont des actifs onéreux qui sont de plus en plus souvent mis à la disposition des transporteurs par des sociétés de location-bail. Pour maximiser l'efficacité des opérations de transport, la disponibilité des véhicules doit correspondre à la demande. Cette dernière varie non seulement en fonction des saisons, mais aussi sur une base géographique, par exemple selon la demande des secteurs de la production agricole et du tourisme. Or, pour préserver les normes d'exploitation, les exigences de sécurité et les conditions de travail des conducteurs, il importe que les opérateurs disposent d'actifs et d'infrastructures de soutien direct dans le pays d'exploitation.

5.2. Les sociétés boîtes aux lettres sont des entités établies dans un pays de l'Union européenne dans lequel elles n'exercent pas (ou guère) d'activités économiques, afin de profiter d'un régime plus favorable sur le plan fiscal, salarial, etc. Ces entreprises ne possèdent que peu d'infrastructures de soutien locales, voire aucune; elles créent des situations de concurrence déloyale et peuvent également exploiter leurs travailleurs.

5.3. Le défi posé par ces entreprises a été reconnu dans d'autres parties du paquet «Mobilité», et des mesures ont été proposées ([5]) pour y faire face. Le Comité reconnaît que la directive modificative n'a pas pour vocation première de traiter la question des sociétés boîtes aux lettres, mais il craint qu'elle ne puisse en faciliter la croissance et les opérations. Par conséquent, il demande instamment que les mesures proposées pour renforcer le règlement (CE) n° 1071/2009 et le règlement (CE) n° 1072/2009 de manière à éradiquer ces sociétés malhonnêtes soient acceptées et effectivement mises en œuvre par tous les États membres. Leurs résultats devraient être soigneusement contrôlés et être intégrés au rapport portant sur l'efficacité de la directive modificative.

5.4. Ces mesures feraient cependant l'impasse sur les opérateurs qui profitent de la fiscalité plus avantageuse pratiquée dans d'autres États membres en matière d'immatriculation des véhicules. Si l'on autorise une période d'exploitation de quatre mois dans un autre État membre, il n'est pas exclu que des opérateurs puissent pratiquer une rotation des véhicules entre différents pays pour se soustraire à cette limitation.

5.5. Ces préoccupations semblent avoir un certain fondement théorique, même si une telle pratique nécessiterait une logistique complexe. La période d'examen permettra de déterminer si certains tirent parti de cette possible lacune. Si cela se produit, le Comité propose que la limite de quatre mois s'accompagne de mesures supplémentaires, telles qu'un plafonnement de la proportion de la flotte détenue par un opérateur pouvant être transférée à un opérateur affilié dans un autre État membre.

([5]) COM(2017) 281 final modifiant le règlement (CE) n° 1071/2009 et le règlement (CE) n° 1072/2009 en vue de les adapter aux évolutions du secteur.

5.6. Le Comité craint également que le cabotage illicite puisse être facilité. Le cabotage est le transport de marchandises pour compte d'autrui dans un État membre par un véhicule appartenant à un transporteur non résident enregistré dans un autre État membre. (Un opérateur de véhicules de transport de marchandises titulaire d'une licence internationale standard n'est autorisé au niveau de l'Union qu'à réaliser un maximum de trois transports de cabotage sur une période de sept jours dans l'État membre d'accueil. Ces transports doivent être consécutifs à un voyage au cours duquel des marchandises ont été transportées d'un État membre à l'État membre d'accueil). Dans un marché intérieur parfaitement concurrentiel, des règles restrictives seraient bien évidemment inutiles, mais cet objectif demeure un vœu pieux. La levée des restrictions applicables aux véhicules loués permettrait à un transporteur de pratiquer bien plus facilement le cabotage sur une base permanente (cabotage illicite), simplement en louant des véhicules immatriculés dans l'État membre où il estime intéressant de mener ce type d'activités.

5.7. Pour prévenir ces pratiques, le Comité recommande qu'un certain nombre de dispositions soient envisagées afin de consolider et de maintenir un lien identifiable entre une entreprise et ses véhicules. Celles-ci devraient prévoir:

— l'obligation de déclarer la plaque d'immatriculation de tous les véhicules utilisés par un transporteur dans les registres électroniques nationaux,

— l'accès en temps réel à ces registres par les services d'inspection routière, lors des contrôles sur route et en entreprise,

— l'inclusion des infractions liées à la directive sur les véhicules loués dans la «liste sur la catégorisation des infractions conduisant à une perte d'honorabilité».

Bruxelles, le 6 décembre 2017.

Le président
du Comité économique et social européen
Georges DASSIS