



# ÉTAT DES LIEUX

## DE L'APPLICATION DU PAQUET MOBILITÉ ET RECOMMANDATIONS

Quatre ans se sont passés depuis l'adoption du Paquet Mobilité les 8 et 9 juillet 2020 dont les premières mesures sont entrées en vigueur le 20 août 2020 et les dernières le seront au 1er juillet 2026. D'importantes mesures concernant le transport routier ont été mises en œuvre presque simultanément et de manière interdépendante, impactant le secteur pour les décennies à venir.

L'ambition du Paquet Mobilité est de renforcer la compétitivité du secteur européen de la mobilité, notamment en assurant des services de transport routier socialement équitables et compétitifs. A cet égard, le Paquet Mobilité vise à éviter la fragmentation du marché intérieur du transport routier, éviter les charges administratives excessives pour les entreprises, améliorer la clarté et la mise en œuvre du cadre réglementaire et lutter contre les abus, tels que l'utilisation de « sociétés boîtes aux lettres » ou les opérations de cabotage illégales.

Parmi les principales règles applicables au transport routier figurent :

- Les règles relatives aux temps de conduite et de repos des conducteurs (règlement 561/2006) et au chronotachygraphe (règlements 165/2014),
- Les exigences minimales d'exécution à respecter pour la mise en œuvre des règlements 561/2006 et 165/2014 (directive 2006/22),
- Les dispositions relatives à l'aménagement du temps de travail des conducteurs (directive 2002/15),
- Les dispositions relatives au détachement des travailleurs (directive 96/71),
- Les règlements concernant l'accès à la profession (1071/2009), et l'accès au marché (1072/2009),
- La directive d'application 2014/67/UE.

Ces actes juridiques s'inscrivent dans le cadre d'un effort plus large visant à améliorer les conditions de travail des conducteurs, à garantir une concurrence loyale entre les opérateurs, à améliorer la sécurité des routes européennes, ainsi qu'à assurer un équilibre entre la protection sociale des travailleurs et la liberté des opérateurs à fournir des services transfrontaliers.

Dans ce contexte, l'objectif principal du projet Sodial MP était de faire en sorte que le Paquet Mobilité, et donc sa mise en œuvre et son application, soit considéré comme une question clé pour le transport routier européen par le biais d'un dialogue social national et européen.

A cet effet, les membres du projet Sodial MP associant un coordinateur (ACV CSC-Transcom), trois partenaires (AFT, ETF, et OTRE) et seize partenaires associés (syndicats et organisations patronales) Belgique, d'Espagne, de France, d'Italie, et de Pologne ont analysé d'un point de vue holistique la mise en œuvre du Paquet Mobilité, en partant du dialogue social entre les partenaires sociaux. Le projet Sodial MP n'a pas uniquement examiné l'ensemble des règlements consolidés dans le Paquet Mobilité mais a étendu la réflexion et l'analyse au-delà, pour aborder des questions connexes telles que son articulation avec le Green Deal, avec les règlements applicables à la coordination des systèmes européens de sécurité sociale ou encore les règlements en lien avec l'attestation de conducteurs de pays tiers et la formation pour les transports légers (véhicules < 3,5T).

Ce document de synthèse propose une restitution des principaux résultats, constats, conclusions d'enquêtes, ainsi que les principales recommandations et propositions d'optimisation du Paquet Mobilité formulées en accord avec tous les partenaires sociaux du projet Sodial MP pour permettre d'assurer la pérennité du transport routier européen dans le respect de réglementations cohérentes et équitables.

## Quelles évolutions de la réglementation suite au Paquet Mobilité ?

Le Paquet Mobilité est un ensemble de six textes portant sur l'amélioration des politiques de transport en Europe, qui modifient des règlements et directives existants :

Textes du Paquet Mobilité		Modifications	
3 Règlements	Règlement 2020/1054	Règlement (CE) n°561/2006 : exigences minimales relatives aux durées maximales de conduite journalière et hebdomadaire et la durée minimale des pauses et des temps de repos journalier et hebdomadaire. Règlement (CE) 165/2014 : localisation au moyen de tachygraphes.	
	Règlement 2020/1055	Règlements (CE) n°1071/2009, (CE) n°1072/2009 et (UE) n°1024/2012 : Accès à la profession Accès au marché, cabotage Contrôles	
	Règlement 2020/1056	Pas de texte modifié. Concerne les informations électroniques relatives au transport de marchandises.	
1 Directive	Directive 2020/1057	Directive 96/71 Directive 2014/67 Directive 2006/22/CE Règlement 1024/2012	Détachement des conducteurs et contrôles.
2 Règlements d'exécution	Règlement 2022/694	Règlement (UE) 2016/403 : Infractions graves aux règles de l'UE pouvant porter préjudices à l'honorabilité des transporteurs par route.	
	Règlement 2022/695	Modalités d'application de la Directive 2006/22/CE : Formule commune de calcul du niveau de risque des entreprises de transport.	

Les changements les plus importants dans les textes existants sont apportés par les deux règlements 2020/1054 et 2020/1055, et par la directive 2020/1057.

## Quelle mise en œuvre des textes ?

Pour analyser la mise en œuvre des textes suite à l'entrée en vigueur du Paquet Mobilité, un questionnaire a été adressé aux organisations professionnelles et syndicales des cinq pays participant à l'étude : Belgique, Espagne, France, Italie et Pologne.

Les résultats du questionnaire ont mis en évidence que la mise en œuvre des deux règlements 2020/1054 et 2020/1055 et de la directive 2020/1057 est effective dans les pays participants. Cette mise en œuvre reste partielle pour les deux règlements, cependant, d'après les réponses obtenues auprès des organismes professionnels et syndicaux, la directive 2020/1057 en revanche a été mise en œuvre dans sa globalité.

**L'enquête révèle aussi une application du Paquet Mobilité hétérogène d'un pays à l'autre et entre les corps de contrôle au sein d'un même pays. Toutes les réponses font état d'un manque, voire d'une absence de contrôle, pouvant rendre inopérantes les mesures prises, et une nécessité de former les agents de contrôle.**

En outre, il a été constaté que dans certains pays des arrêtés d'application du Paquet Mobilité ont été pris en 2023, tandis que les mesures d'application du Paquet Mobilité auraient dû être en vigueur dès 2020.

## Principales difficultés endogènes rencontrées dans la mise en œuvre du Paquet Mobilité et recommandations

L'analyse de la mise en œuvre des textes du Paquet Mobilité a fait par la suite l'objet de consultations et d'ateliers de travail transnationaux afin d'identifier les difficultés de mise en œuvre existantes et de proposer des pistes d'actions possibles et des recommandations.

### Règlement 2020/1054

#### • REPOS HEBDOMADAIRE NORMAL EN DEHORS DU VÉHICULE ET PARKING SÉCURISÉ

Le texte stipule que les temps de repos hebdomadaires normaux et de plus de quarante-cinq heures doivent être pris dans un lieu d'hébergement adapté aux frais de l'employeur (article 8, paragraphe 8 du règlement 561/2006).

Les diverses consultations et échanges avec les partenaires sociaux ont démontré une hétérogénéité et un manque de clarté concernant la définition du terme « lieu d'hébergement adapté ». De plus, le texte n'apporte aucune précision sur les équipements et services minimaux requis pour ces lieux d'hébergements adaptés.

Les entreprises et partenaires sociaux ont témoigné de difficultés pour le repos hebdomadaire des conducteurs, avec notamment un manque d'infrastructures adéquates, un coût élevé de l'hébergement, une localisation des hôtels en dehors des parkings où peuvent stationner le camion et sa marchandise, et une difficulté à trouver une place de parking.

En conséquence, le conducteur se voit dans l'obligation de rouler davantage afin de se rendre dans un lieu sécurisé ou dans un parking avec des places de stationnement disponibles. Certaines entreprises proposent leurs propres installations, d'autres encouragent les conducteurs à sortir de l'autoroute pour se détourner vers les villes, d'autres ont recours à des parkings sécurisés payants.

Les travaux du projet ont également mis en avant un manque de contrôles relatifs à cette mesure et des difficultés de contrôle. Il a été relevé que dans certains pays les contrôles ne peuvent être réalisés qu'en cas de flagrant délit, or cette notion est absente des textes européens.

## ACTIONS À METTRE EN ŒUVRE :

**Proposition n°1 :** Création de différentes aires de stationnement en fonction de la valeur de la marchandise à protéger

**Proposition n°2 :** Mettre en place un programme de financement pour aider les pays à construire des aires de stationnement adéquates avec un mécanisme de sanctions à destination des pays qui ont le plus de trafic sur leur territoire

**Proposition n°3 :** Etablir des normes très précises autour de la notion d'hébergement adapté : une douche signifie avec de l'eau chaude, une toilette dont on peut tirer la chasse d'eau, un lit avec des draps propres, une cafétaria ou une cuisine pour permettre aux conducteurs de préparer des repas équilibrés. Tous les équipements doivent être nettoyés de manière hygiénique.

**Proposition n°4 :** Fixer des prix abordables dans les aires de stationnements sécurisées.

**Proposition n°5 :** Les États membres (EM) doivent avoir le moins de marge de manœuvre possible pour éviter de construire des aires de stationnement ou pour abaisser leurs normes. Cela signifie qu'une réglementation forte et bien pensée devrait être mise en œuvre pour contraindre les EM à faire ce qui est nécessaire en termes d'aires de stationnement sûres et équipées de manière adéquate.

**Proposition n°6 :** Utilisation des indemnités journalières de manière appropriée : Les indemnités journalières doivent être utilisées en tant que telles et non comme un salaire déguisé. Elles doivent permettre de couvrir tous les frais, c'est-à-dire permettre au conducteur de rester dans les aires de stationnement, de manger, de se reposer, de se laver, etc.

## • REPOS HEBDOMADAIRE ET RETOUR DU CONDUCTEUR AU CENTRE OPÉRATIONNEL DE L'EMPLOYEUR

Le paragraphe 8bis, de l'article 8 du règlement 561/2006, indique que les entreprises de transport organisent le travail des conducteurs de telle sorte que ces derniers soient en mesure de retourner au centre opérationnel de l'employeur auquel ils sont normalement rattachés pour y entamer leur temps de repos hebdomadaire, situé dans l'État membre d'établissement de leur employeur, ou de retourner à leur lieu de résidence au cours de chaque période de quatre semaines consécutives, afin d'y passer au moins un temps de repos hebdomadaire normal ou un temps de repos hebdomadaire de plus de quarante-cinq heures pris en compensation de la réduction d'un temps de repos hebdomadaire.

La notion de centre opérationnel laisse place à la libre interprétation aussi bien du côté des partenaires sociaux, que des entreprises et corps de contrôle.

Les enquêtes menées ont mis en évidence que la majorité des entreprises et partenaires sociaux considère qu'un centre opérationnel se définit comme « toute base de l'entreprise » alors qu'une minorité le définit comme le siège de l'entreprise ou encore comme le lieu où le conducteur est déclaré dans son contrat de travail.

Alors que plus de la moitié des entreprises consultées considère qu'un conducteur peut retourner dans différents centres opérationnels de l'entreprise, une minorité estime que cela n'est pas possible. A l'opposé, les services de contrôle et les organisations professionnelles et syndicales conçoivent la notion de centre opérationnel comme le siège de l'entreprise ou encore l'établissement de rattachement du contrat. En Espagne, il a même été précisé que le centre opérationnel peut être éloigné du domicile du conducteur, car le centre d'affiliation du conducteur peut être situé dans une région où les rémunérations sont plus basses.

Compte tenu de ces libertés d'interprétation, les contrôles sont difficiles et considérés comme insuffisants.

## ACTIONS À METTRE EN ŒUVRE :

**Proposition n°1 :** Les principes du droit du travail (règlement Rome 1, lieu d'emploi habituel/détachements frauduleux) devraient être préservés de décisions administratives sur le concept de siège.

**Proposition n°2 :** Développer une formation solide sur ces concepts pour une meilleure compréhension mutuelle.

## • LA RÉMUNÉRATION DES CONDUCTEURS

Le paragraphe 1 de l'article 10 du règlement 561/2006 s'est vu ajouter la notion de « **rapidité de livraison** » : Il est interdit aux entreprises de transport de rémunérer les conducteurs qu'elles emploient ou qui sont mis à leur disposition en fonction de la distance parcourue, **de la rapidité de la livraison** et/ou du volume des marchandises transportées, même par l'octroi de primes ou de majorations de salaire si une telle rémunération est de nature à compromettre la sécurité routière et/ou à encourager les infractions au présent règlement.

Il apparaît que cette disposition n'a pas apporté de changements et qu'elle concerne davantage le transport léger et urbain.

Cependant, les notions mentionnées gagneraient à être mieux définies, car il peut être ici considéré que si la sécurité routière n'est pas compromise, toute forme de rémunération peut être réalisée, et cet enjeu de sécurité routière est laissé à la libre appréciation de chacun et en particulier du contrôleur.

Concernant les corps de contrôle, plus d'un tiers ont fait état de difficultés dans le contrôle de cette mesure et la majorité ont indiqué ne pas savoir, et notamment :

- Qu'ils disposent de très peu de possibilités, voire qu'ils sont dans l'impossibilité, de faire ce type de contrôle sur route,
- Que la preuve de l'infraction est difficile à établir,
- Qu'il existe des moyens de contourner la réglementation autour de la rémunération en réalisant des transferts d'argent, non taxés, qui ne sont pas considérés comme une rémunération.

## ACTIONS À METTRE EN ŒUVRE :

**Proposition n°1 :** Ajouter la notion «et dans le respect strict de la réglementation sociale européenne», c'est-à-dire les temps de repos, de conduite... Ou encore mettre en avant le respect de l'éco conduite.

**Proposition n°2 :** Supprimer du paragraphe : «*si une telle rémunération est de nature à compromettre la sécurité routière et/ou à encourager les infractions au présent règlement.*»

La condition de sécurité n'est pas la seule à prendre en compte, et l'interdiction doit s'appliquer à toutes ces possibilités de rémunération.

La Directive 2020/1057 de l'Union Européenne dite « *Lex specialis* » a adapté les règles du détachement au secteur du transport routier et impose de nouvelles modalités déclaratives.

Concernant la rémunération, toutes les règles du pays d'accueil applicables aux travailleurs locaux s'appliquent également aux travailleurs détachés dès le premier jour du détachement ; autrement dit, le principe de l'égalité de rémunération pour un même travail réalisé au même endroit s'applique. Par ailleurs, la révision introduit des règles plus claires concernant les indemnités et ne permet pas que les frais de voyage et d'hébergement soient déduits du salaire des travailleurs. La directive d'exécution dispose que les informations sur les éléments obligatoires

qui constituent la rémunération dans un État membre doivent être mises à disposition sur un site internet national unique.

La rémunération des conducteurs détachés est calculée différemment dans chaque pays de l'UE et dépend de la législation nationale. L'employeur se doit donc d'adapter la rémunération, ainsi que les modalités et conditions de travail des conducteurs afin qu'elles soient conformes aux règles nationales du pays dans lequel ils sont détachés. Toutefois, la variété des systèmes sociaux d'un État membre à l'autre rend complexe l'application du texte.

#### ACTION À METTRE EN ŒUVRE :

**Proposition :** Mise à disposition par la Commission européenne d'un espace de consultation, un site, où seraient reprises toutes les conditions de travail et de rémunération de tous les pays. La création d'une application numérique permettrait de diminuer la charge administrative des entreprises, augmenterait l'application effective de la législation et permettrait de calculer le salaire du conducteur détaché en temps réel.

#### ● LA CONDUITE EN CONTINUE, CONDUITE EN DOUBLE ÉQUIPAGE

L'article 7 du règlement 561/2006 relatif à la conduite en double équipage a été modifié et complété par l'alinéa suivant :

« Un conducteur qui participe à la conduite en équipage d'un véhicule peut prendre une pause de quarante-cinq minutes dans un véhicule conduit par un autre conducteur, à condition qu'il ne soit pas chargé d'assister le conducteur du véhicule. »

Les groupes de travail ont mis en avant le fait que cette disposition est impossible à contrôler. En effet, rien ne prouve, en dehors des dires des conducteurs, que le conducteur en « pause » n'est pas en train d'assister le conducteur qui conduit. En outre la notion d'assistance reste vague et laisse place à la libre interprétation des contrôleurs et des contrôlés.

#### ACTION À METTRE EN ŒUVRE :

**Proposition :** Définir concrètement la notion d'assistance en demandant à la Commission Européenne de mieux la clarifier dans le contexte de pause et dans le respect de la réglementation.

L'assistance devrait être définie comme « tout ce qui concerne le travail, le métier de conducteur ».

Le conducteur qui ne conduit pas ne doit avoir aucune action en lien avec son métier.

Toutes actions, toutes tâches, qui ont à voir avec le métier doivent être considérées comme assistance.

Assister, c'est donner des indications, regarder sur la carte, téléphoner pour voir s'il y a une place de parking, etc.

Sont compatibles avec la pause les exemples suivants : le fait de dormir, regarder un film, parler de sport, etc.

#### ● FORMATION DES CORPS DE CONTRÔLE

Le considérant 31 du règlement 2020/1054 dispose que « les agents de contrôle reçoivent une formation appropriée pour faire en sorte qu'ils soient parfaitement au fait des dernières évolutions technologiques et des techniques de manipulation ».

Le projet a mis en évidence qu'il existait une méconnaissance concernant les formations suivies par les corps de contrôle.

Les consultations des corps de contrôle et des administrations ont révélé que la moitié des corps de contrôle consultés ont reçu une formation telle que mentionnée par le considérant 31 mais plus de 2 corps de contrôle sur 5 ont indiqué que cette formation était insuffisante. Les personnes non satisfaites par cette formation ont indiqué que la formation est trop courte, trop théorique, et qu'elle ne comporte pas suffisamment de pratique.

La formation des différents agents chargés du contrôle est hétérogène (et parfois inexistante) d'un pays à l'autre, voire à l'intérieur d'un même pays. Il s'ensuit un manque d'homogénéité, qualitative et quantitative, parfois important, dans la façon dont les contrôles sont réalisés.

#### ACTION À METTRE EN ŒUVRE :

**Proposition :** Élaboration, pour chaque réglementation relative au transport routier, d'un programme de formation commun à tous les agents en charge du contrôle de cette réglementation dans les différents pays de l'UE.

Le module de formation correspondant donnerait lieu à la délivrance d'un certificat de qualification professionnelle à l'agent ayant suivi avec succès ce module.

Cette formation doit permettre aussi d'avoir une bonne connaissance du catalogue des sanctions et des procédures à mettre en œuvre.

Les réglementations deviennent de plus en plus complexes, et il est très difficile pour un agent de contrôle de toutes les maîtriser. Il serait bon que certains contrôleurs puissent se spécialiser dans telle ou telle réglementation.

#### Règlement 2020/1055

#### ● LE CABOTAGE ET LES JOURS DE CARENCE

Paragraphe 2bis de l'article 8 du règlement 1072/2009 : Les transporteurs ne sont pas autorisés à effectuer des transports de cabotage avec le même véhicule ou, s'il s'agit d'un ensemble de véhicules couplés, avec le véhicule à moteur de ce même véhicule dans le même État membre pendant quatre jours à compter de la fin du transport de cabotage effectué dans cet État membre.

Selon la Commission européenne, il s'agit de quatre jours civils excluant les jours fériés et les dimanches, néanmoins la Cour de justice de l'Union européenne n'a pas encore statué sur la question du décompte lors de jours fériés, qui est source de confusion.

En outre, dès lors que le véhicule peut rester dans le pays, il est peu probable qu'il reste à l'arrêt pendant 4 jours. Et donc, s'il roule, c'est bien pour effectuer des livraisons (la carence aurait dû être l'obligation pour le véhicule de quitter le pays).

#### CONSTATATION :

La règle existante devrait être clarifiée en ce qui concerne la prise en compte des jours fériés.

## ● STRATÉGIE DE CONTRÔLE COHÉRENTE

Un article 10bis est ajouté au règlement 1072/2009. Il demande aux Etats membres d'appliquer une stratégie de contrôle cohérente, qui se concentre sur les entreprises classées à haut risque.

L'article 2 de la directive 2006/22 modifié par la directive 2020/1057, indique que : « Chaque État membre organise les contrôles de sorte qu'au moins 3 % des jours de travail effectués par les conducteurs de véhicules relevant des règlements (CE) no 561/2006 et (UE) no 165/2014 soient contrôlés [...]. À partir du 1er janvier 2008, au moins 30 % du nombre total des jours ouvrés contrôlés le sont sur la route et au moins 50 % dans les locaux des entreprises »

Il existe une méconnaissance des stratégies de contrôle mise en œuvre dans les différents pays européens, qui ne permet pas de juger de leur cohérence.

Le manque de clarté du concept d'entreprises à haut risque accentue encore les difficultés et le manque d'uniformité des contrôles.

A ce jour, il n'existe pas de statistiques relatives aux infractions spécifiques introduites par le Paquet Mobilité. De plus, il existe une diversité des politiques nationales en termes de contrôle. Les corps de contrôle ont des minima de quotas de contrôles annuel imposé par la commission européenne (via la directive) qui peuvent inciter les agents de contrôle à ne pas passer suffisamment de temps sur les entreprises à risques ou à hauts risques. C'est la raison pour laquelle les partenaires sociaux ont jugé que la fixation de minima de quotas de contrôles incite à ne pas rechercher certaines infractions graves. Le minimum de contrôle à respecter n'implique pas la qualité de contrôle.

Les débats ont souligné l'importance d'harmoniser les contrôles en Europe et de déterminer un certain nombre de critères et d'éléments à contrôler concernant le Paquet Mobilité.

### ACTION À METTRE EN ŒUVRE :

**Proposition :** Etablir une base de données au niveau européen reprenant les catégories d'infractions. Celle-ci doit être accessible par toutes les catégories de contrôleurs au niveau national et européen.

Lors de chaque contrôle, les contrôleurs devront renseigner cette base de données. Celle-ci doit contenir 5 éléments :

1. Les infractions au niveau du repos dans la cabine,
2. Les infractions concernant le retour du conducteur,
3. Les infractions concernant le retour du véhicule,
4. Les infractions concernant le détachement,
5. Les infractions concernant le cabotage.

Pour chaque série d'infractions, deux colonnes :

- Infraction constatée (consignation...)
- Infraction enregistrée comme définitive (perception immédiate, jugement...)

Attribuer une notation européenne par infraction et par type d'infraction (exemple : très légère, légère, grave, assez grave, très grave).

### ● MISE À DISPOSITION DE L'INFORMATION

L'article 22 du règlement 561/2006 et l'article 8 de la directive 2006/22 prévoient que les Etats membres se communiquent régulièrement des informations sur les infractions commises par les non-résidents. L'article 18 du règlement 1071/2009 prévoit des échanges d'informations sur les condamnations et les sanctions qui ont été infligées pour toute infraction grave.

Un manque de connaissance sur l'existence et la mise en œuvre de ces échanges d'informations a été constaté : la majorité des parties prenantes consultées disent ne pas savoir si les échanges

d'informations relatifs aux infractions constatées des non-résidents sont effectifs dans leur pays, et seulement une minorité ont indiqué que des échanges existent ; ces échanges sont alors qualifiés de partiels et centrés sur des formes de fraudes liées au tachygraphe par exemple.

L'accès à l'ERRU (Registre européen des infractions) pour consulter et transmettre des informations est apparu comme complexe, voire totalement inaccessible.

De plus, bien que le Paquet Mobilité soit en application depuis juillet 2020, et que les premières mesures soient entrées en vigueur en août 2020, il n'existe toujours pas de statistiques sur l'implémentation, l'application et les contrôles des mesures en vigueur.

### ACTION À METTRE EN ŒUVRE :

**Proposition :** Utilisation du registre des sanctions de l'ERRU :

Le registre des sanctions complet de l'ERRU doit être utilisé. En effet, l'art 16 du règlement 1071/2009 de l'UE stipule que doit être créée une base de données pour les entreprises qui ne respectent pas correctement les règles en matière de transport. Ces données doivent être alimentées en permanence et de la manière la plus complète possible par les infractions constatées et les sanctions prononcées de tous les services de contrôle sur le terrain : police, services d'inspection du travail, douanes, contrôleurs des transports, gendarmerie...ainsi que par la Justice et le service des Amendes administratives. Les infractions constatées à l'étranger doivent également être enregistrées.

Les données pertinentes de ce registre électronique national doivent être accessibles à toutes les autorités compétentes (cf. UE 1071/2009, art. 16, pt1) et doivent être utilisées comme système de classification des risques pour les entreprises de transport.

Les sanctions à l'encontre des transporteurs étrangers doivent également être signalées de manière centralisée aux autres États membres de l'UE afin qu'elles puissent également être incluses dans le registre local des sanctions.

### Directive (UE) 2020/1057

### ● LE CONCEPT DE CIRCONSTANCES EXCEPTIONNELLES

L'article 12 du règlement 561/2006 est complété pour permettre de déroger à la durée de conduite maximale dans des circonstances exceptionnelles :

Le conducteur peut également, dans des circonstances exceptionnelles, déroger à l'article 6, paragraphes 1 et 2, et à l'article 8, paragraphe 2, en dépassant la durée de conduite journalière et hebdomadaire d'une heure au maximum afin de rejoindre le centre opérationnel de l'employeur ou son lieu de résidence pour prendre un temps de repos hebdomadaire, pour autant que cela ne compromette pas la sécurité routière.

Dans les mêmes conditions, le conducteur peut dépasser la durée de conduite journalière et hebdomadaire de deux heures au maximum, à condition d'avoir observé une pause ininterrompue de trente minutes immédiatement avant la conduite supplémentaire afin d'atteindre le centre opérationnel de l'employeur ou son lieu de résidence pour un temps de repos hebdomadaire normal.

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

Tout dépassement de la durée de conduite est compensé par une période de repos équivalente, prise en bloc avec toute période de repos, au plus tard à la fin de la troisième semaine suivant la semaine en question.

La notion de circonstances exceptionnelles, introduite dans l'article 12 du règlement 561/2006, est difficilement définissable. On convient qu'il peut s'agir de conditions atmosphériques exceptionnelles, défaillances techniques, perturbations exceptionnellement graves... néanmoins les résultats de la consultation menée auprès des entreprises et des partenaires sociaux démontrent une hétérogénéité des interprétations.

Par exemple, en cas d'accident, la moitié des administrations et corps de contrôle interrogés considère que tout type d'accident est une circonstance exceptionnelle, tandis que l'autre moitié indique que cela dépend du type d'accident : ne sont alors considérés comme des circonstances exceptionnelles que ceux qui prolongent directement le temps ou la distance, ceux qui entraînent un arrêt prolongé, ceux qui ont un impact majeur sur la fluidité du trafic... Par exemple, en Espagne, un accident indiqué sur Waze qui pourrait être contourné n'est pas considéré comme circonstance exceptionnelle.

De même, une disparité existe concernant les travaux, et certains contrôleurs précisent qu'ils ne prennent en compte les travaux que s'ils ont un impact sur la fluidité de la circulation, et obligent à ralentir.

En France, la dérogation pourrait s'appliquer quand les conducteurs rentrent de l'étranger le vendredi soir. En Pologne, c'est le caractère inattendu/imprévisible qui prédomine pour justifier les circonstances exceptionnelles.

Le manque de clarté et de consensus conduit les États membres à appliquer les règles différemment, ce qui augmente l'incertitude pour le conducteur et le transporteur.

De plus, les contrôles sont complexes à réaliser car il n'est pas toujours possible de vérifier si la dérogation est justifiée ou non.

#### ACTIONS À METTRE EN ŒUVRE :

**Proposition n°1 :** Elaborer une définition plus stricte des circonstances exceptionnelles pour laisser moins de place à la libre interprétation.

#### QUESTIONNEMENT POUR DÉFINIR DES RÈGLES D'APPLICATION PLUS CLAIRES :

« À partir de décembre 2024, faudra-t-il être en mesure de présenter des preuves jusqu'à 56 jours au lieu de 28 jours actuellement ? »

#### • RETOUR DES CONDUCTEURS APRÈS 4 SEMAINES ET DES VÉHICULES APRÈS 8 SEMAINES

Le paragraphe 8bis ajouté à l'article 8 du règlement 561/2006 modifie les conditions relatives au repos hebdomadaire (retour au cours de chaque période de quatre semaines consécutives).

« 8 bis. Les entreprises de transport organisent le travail des conducteurs de telle sorte que ces derniers soient en mesure de retourner au centre opérationnel de l'employeur auquel ils sont normalement rattachés pour y entamer leur temps de repos hebdomadaire, situé dans l'État membre d'établissement de leur employeur, ou de retourner à leur lieu de résidence au cours de chaque période de quatre semaines consécutives, afin d'y passer au moins un temps de repos hebdomadaire normal ou un temps de repos hebdomadaire de plus de quarante-cinq heures pris en compensation de la réduction d'un temps de repos hebdomadaire.

L'article 5 du règlement 1071/2009 a été modifié et complété pour détailler les conditions relatives à l'exigence d'établissement :

Pour satisfaire à l'exigence prévue à l'article 3, paragraphe 1, point a), une entreprise, dans l'État membre d'établissement : [...] organise l'activité de son parc de véhicules de manière à faire en sorte que les véhicules dont elle dispose et qui sont utilisés pour le transport international retournent dans un centre opérationnel situé dans cet État membre dans un délai maximal de huit semaines après avoir quitté ledit État membre.

L'application de sanctions autour du respect du retour du véhicule toutes les 8 semaines est jugé problématique. D'une part les amendes peuvent ne pas être payées sur le champ, et le recouvrement de ces amendes par les entreprises étrangères est alors difficile.

D'autre part, il n'y a pas de recouvrement immédiat prévu dans le catalogue des amendes, donc il peut être vain d'établir un procès-verbal.

En outre, il a été constaté qu'il est possible de louer des véhicules portant des plaques d'immatriculation du pays d'accueil pendant six mois et de les utiliser dans le cadre de la législation nationale sur les transports. Pendant cette période, il n'y aura pratiquement aucun contrôle sur les voyages de cabotage.

A ce jour, la disposition concernant le retour du véhicule, toutes les 8 semaines, n'est ni contrôlée ni appliquée. Seul peut être contrôlé le retour du conducteur étranger au bout de 4 semaines.

#### ACTION À METTRE EN ŒUVRE :

**Proposition n°1 :** Option de sanctions extraterritoriales :

Les pays d'accueil devraient pouvoir imposer des restrictions immédiates de circulation aux véhicules ne retournant pas dans leur pays d'origine.

Des mesures devraient aussi pouvoir être prises rapidement dans le pays où le contrôle est effectué, pour lutter contre le non-retour des conducteurs. D'autant que des conducteurs eux-mêmes se plaignent du non-respect de leur droit de retour par l'entreprise qui les emploie.

#### Principales difficultés exogènes rencontrées dans la mise en œuvre du Paquet Mobilité et recommandations

La cohérence des dispositions du Paquet Mobilité par rapport aux autres réglementations en vigueur dans l'Union européenne, mais aussi par rapport aux politiques publiques soutenues par l'Union Européenne, a également été analysée. En dehors des difficultés endogènes de mise en œuvre du Paquet Mobilité, quatre problématiques exogènes ont été identifiées par les partenaires du projet :

- Le Paquet Mobilité et le Règlement CE 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale,
- Le Paquet Mobilité et le Green Deal,
- Le Paquet Mobilité et les attestations de conducteurs professionnels de pays tiers,
- Le Paquet Mobilité et les véhicules légers.

Ces sujets ont fait l'objet de consultations auprès des différentes parties prenantes au cours du projet. Nous avons interrogé au travers d'un questionnaire en ligne, des organismes professionnels, des organismes syndicaux et des entreprises.

#### • LA COORDINATION DU SYSTÈME DE SÉCURITÉ SOCIALE

Le Règlement (CE) 883/2004 porte sur la coordination des systèmes de sécurité sociale. Il s'inscrit dans le cadre de la libre circulation des personnes et doit contribuer à l'amélioration de leur niveau de vie et des conditions de leur emploi. Il a pour ambition d'élaborer un système de coordination, dans le respect des caractéristiques propres aux législations nationales, et de garantir aux personnes concernées, à l'intérieur de la Communauté, l'égalité de traitement au regard des différentes législations nationales.

Dans le cadre du détachement, peu de contrôles existent à ce jour pour vérifier l'adéquation entre le temps passé par le conducteur en dehors du pays de l'entreprise pour laquelle il travaille et le niveau de rémunération et cotisation sociale versé dans le cadre de son détachement.

### ACTIONS À METTRE EN ŒUVRE :

**Proposition n°1 :** Avec le chronotachygraphe numérique et les systèmes de géolocalisation, il est possible de connaître la position et le trajet du conducteur et savoir combien de temps il a passé dans chaque pays. Il conviendrait alors de croiser les données du chronotachygraphe avec la déclaration faite par l'entreprise lors des contrôles des inspecteurs du travail.

**Proposition n°2 :** Création d'une agence européenne de transport pour le suivi de l'application de ce règlement. Cette agence serait composée de représentants d'organisations syndicales, patronales et de corps de contrôle.

**Proposition n°3 :** Mesures de pédagogie adressées à toutes les entreprises de transport en Europe, par les pouvoirs publics, organisations professionnelles et syndicales. Inclure dans la formation professionnelle initiale et continue des conducteurs la connaissance des dispositions du Paquet Mobilité.

### LES ATTESTATIONS DES CONDUCTEURS DE PAYS TIERS

L'article 5 du règlement 1072/2009 prévoit qu'une attestation de conducteur conforme aux annexes I et III de ce règlement doit être délivrée à un conducteur de pays tiers (non-résident de longue durée) par les autorités compétentes de l'État membre où le transporteur est établi.

Le Paquet Mobilité ne fait pas cas de l'utilisation des attestations de conducteurs de pays tiers et des possibles retombées de celles-ci sur les différentes mesures du Paquet Mobilité.

Les attestations de conducteur de pays tiers sont considérées comme sources de concurrence déloyale. Leur délivrance devrait être mieux contrôlée, et elles devraient prévoir une limitation du temps de présence du conducteur sur le territoire européen.

En particulier, il est avéré que certaines entreprises lituaniennes ouvrent des sièges en Europe (plus de 500 entreprises) et font travailler, à partir de ces sièges, des travailleurs de pays tiers. Actuellement, environ 300.000 conducteurs non-européens travaillent en Europe, mais n'ont généralement pas d'activité dans le pays d'établissement de leur employeur. Ceux-ci conduisent principalement dans d'autres pays européens, ce qui engendre une concurrence déloyale. Cette concurrence déloyale est exacerbée par les pratiques de paiements des salaires en espèces comme moyen d'éviter le paiement d'impôts et de cotisations de sécurité sociale en Europe ainsi que d'autres violations qui ternissent l'image générale des entreprises de transport.

### POINTS DE DISCUSSION :

Il est nécessaire d'uniformiser, au niveau européen, les conditions spécifiques de travail et de séjour de chaque Etat membre et d'attribution du permis de conduire aux conducteurs de pays tiers. Certains pays ont des accords bilatéraux de réciprocité pour les permis de conduire et d'autres non.

Il est urgent de rétablir le respect des règles pour toutes les entreprises et une concurrence loyale entre elles.

### LE GREEN DEAL

L'ambition du Green Deal est d'obtenir une réduction de 55% des émissions nettes de gaz à effet de serre (GES) par rapport au niveau de 1990, d'ici 2030, et la neutralité carbone, à l'horizon 2050.

Le Paquet Mobilité, et plus particulièrement, la *Lex Specialis*, laisse la possibilité pour un véhicule de parcourir à vide toute l'Europe dans le cadre d'un transport tiers, aussi bien pour le transport de marchandises que pour le transport de personnes, ce qui va à l'encontre des objectifs du Green Deal. Pour rappel, un transport tiers est un transport routier international entre deux pays différents effectué par un véhicule routier immatriculé dans un pays tiers qui n'est ni le pays de chargement, ni le pays de déchargement.

En outre, le Green Deal, pourrait remettre en cause à plusieurs égards les avancées du Paquet Mobilité. Ainsi dans le cadre de la saisine de la Cour de justice de l'Union européenne par des Etats contre le Paquet Mobilité, l'Avocat Général a conclu à l'annulation de la disposition du retour du véhicule toutes les 8 semaines, en retenant la violation du principe de proportionnalité découlant de l'absence d'étude d'impact au plan social et/ou économique et environnemental de cette obligation.

De plus, le Paquet Mobilité interdit le repos hebdomadaire normal de 45h dans la cabine ; dès lors, il est indispensable d'avoir des parkings sécurisés en Europe. À ce jour, il y a un manque flagrant d'aires de stationnement, d'où une contradiction potentielle entre l'exigence de développer de nouvelles places de parking sécurisées contribuant à l'artificialisation des sols, et l'ambition du Green Deal.

Les parties prenantes ont conclu qu'il était nécessaire d'éviter que des effets négatifs pour le conducteur et la concurrence loyale soient engendrés par les mesures du Green Deal. D'autres mesures que celles du Paquet Mobilité sont nécessaires pour répondre aux défis du Green Deal.

### Formations

#### FORMATION DES SALARIÉS ET CHEFS D'ENTREPRISE

En ce qui concerne les véhicules légers, ils seront soumis aux mêmes règles que les véhicules de plus de 3,5 T à partir du 1er juillet 2026. Néanmoins, à ce jour, aucune formation n'est prévue pour la formation de ces conducteurs. Or, les consultations menées au sein des entreprises de transport en véhicules lourds -d'ores et déjà soumises au Paquet Mobilité, ont révélé un manque d'information sur le Paquet Mobilité, y compris auprès de conducteurs qui ont des obligations de formation continue ; ainsi les pratiques peuvent être très différentes d'une entreprise à l'autre et d'un pays à l'autre, certaines dispositions pouvant être mal comprises.

### ACTIONS À METTRE EN ŒUVRE :

**Proposition n°1 :** Création de deux plateformes web dédiées à l'explication du Paquet Mobilité, l'une pour les chefs d'entreprise, l'autre pour les salariés, et accessibles à toutes les personnes concernées. Ces plateformes seraient pilotées par la Commission européenne, gage de neutralité. Mise en place d'une application Smartphone à destination des conducteurs.

**Proposition n°2 :** Révision du contenu des formations initiales et continues des conducteurs pour les mettre à niveau en tenant compte du Paquet Mobilité ; révision du programme de l'attestation de capacité pour le mettre niveau en tenant compte du Paquet Mobilité.

**Proposition n°3 :** Mise en place d'actions de sensibilisation des entreprises et des salariés par les organisations professionnelles et syndicales.

Comme indiqué précédemment, la formation des différents agents chargés du contrôle est hétérogène (et parfois inexistante) d'un pays à l'autre, et même à l'intérieur d'un même pays. Le choix des formateurs des corps de contrôle est donc très important et doit donc être effectué avec soin.

### ACTIONS À METTRE EN ŒUVRE :

**Proposition n°1 :** Avoir une formation initiale (pour les corps de contrôle) sanctionnée par une sorte de certificat d'aptitude professionnelle.

**Proposition n°2 :** Permettre que la formation soit faite par les spécialistes de la réglementation, en faisant éventuellement appel à des agents d'un autre corps de contrôle.

## ● AUTRES POINTS DE DISCUSSION AVEC DES PARTENAIRES SOCIAUX

• Une loi en Espagne interdit, sous certaines conditions, le chargement et le déchargement de la part du conducteur. De plus, les temps d'attente pour le chargement/déchargement sont réglementés et peuvent amener à des sanctions, si ceux-ci sont trop long.

Il est également fait référence à l'échange de palettes qui devrait être remplacé par le pooling.

• Il existe, en Espagne, 52 conventions collectives (1 par province). Il y a lieu d'uniformiser celles-ci en une seule convention collective nationale, ce qui faciliterait l'application des règles du paquet mobilité pour le transport international.

• Il est important d'attirer l'attention sur l'éventuelle perte d'honorabilité comme sanction. En effet, il est possible qu'une petite entreprise avec quelques véhicules ait plus de probabilité suite à une sanction de perdre son honorabilité contrairement à une entreprise avec plusieurs milliers de véhicules.

## Méthodologie du projet

Depuis novembre 2022, les partenaires sociaux de 5 pays européens (Belgique, Espagne, France, Italie et Pologne) et de 16 organisations locales, nationales et européennes (ACV CSC-Transcom, AFT, OTRE, EFT, FGA-CFDT, UGT, FILT CGIL, TLV, FIT CISL, SOLIDARNOSC, TLP, ASTIC, CONF TRASPORTI, ASSOTIR, FNLT FO UNCP, FSC-CCOO) ont analysé d'un point de vue holistique la législation et la mise en œuvre du Paquet Mobilité.

L'inclusion de partenaires sociaux du transport routier actifs dans plusieurs États membres, y compris pour certains d'entre eux dans le dialogue social européen, combinée à la participation de personnalités directement impliquées dans des fonctions hautement exécutives (président de la section routière de l'ETF, vice-président du dialogue social sectoriel européen pour le transport routier, etc.) ont été les garants de la réalisation d'une réflexion équilibrée.

L'action centrale du projet Social MP a été subdivisée en différentes phases ou thématiques se concluant chacune par un séminaire :

- Analyse des textes et des modifications apportées par le Paquet Mobilité – Clôture par un séminaire à Paris en mars 2023
- Analyse des conditions dans lesquelles le Paquet Mobilité est appliqué dans les États membres participant – Clôture par un séminaire à Rome en mai 2023
- Analyse de la cohérence endogène du Paquet Mobilité – Clôture par un séminaire à Gant en septembre 2023
- Analyse de la cohérence exogène du Paquet Mobilité – Clôture par un séminaire à Cracovie en novembre 2023
- Elaboration des recommandations à destination des différentes parties prenantes du Paquet Mobilité et plan de communication – Clôture par un séminaire à Madrid en février 2024

D'un point de vue méthodologique, les premières thématiques ont été abordées de manière similaire :

- Recherche et analyses préliminaires approfondies sur la thématique abordée.
- Développement de formulaires d'enquête envoyés à tous les participants du projet (organisations syndicales et patronales) mais aussi, le cas échéant, à d'autres organisations

telles que les autorités de contrôle, ministères, etc. Il s'agissait de recueillir des informations supplémentaires concrètes quant à l'application et/ou la mise en œuvre de la thématique en question.

- Suivi et analyse des résultats des enquêtes et questionnaires. Les résultats étaient compilés dans un document de travail qui était ensuite discuté lors du séminaire de conclusion.
- Préparation du séminaire. Des présentations ont été créées et des activités de réflexion organisées sur la base des résultats des investigations ci-dessus.
- Organisation et animation du séminaire sur la thématique abordée. Le séminaire était organisé sur deux jours et visait à partager, diffuser, élever le débat et faciliter la discussion entre toutes les parties prenantes. En fonction des thèmes abordés, des représentants du ministère des transports et de l'emploi du pays hôte, de l'ELA et de la Commission Européenne (DG MOVE et DG EMPL) ont été invités à participer. L'objectif du séminaire était de trouver des réponses aux questions ou esquisser des éléments de solution et des recommandations en lien avec les problématiques identifiées.

La phase de finalisation du projet et de stratégie de communication a été préparée en amont par le comité de pilotage, non pas sur la base d'analyses et enquêtes préliminaires mais bien sur la base des différents documents existants suite à la tenue des quatre séminaires précédents. L'objectif de ce cinquième séminaire était de permettre aux participants de s'accorder sur le contenu du rapport final, sur les recommandations et les stratégies de communication et dissémination, tant au niveau local, national qu'europpéen. A cette fin, des groupes de travail, présentations, votes ont été organisés de manière à rendre le travail final de ce séminaire aisé et productif.

La sixième et dernière phase du projet Social MP, a pris la forme d'un séminaire d'une journée. Organisée à Bruxelles, cette conférence a permis aux partenaires du projet de présenter officiellement les recommandations et stratégies de dissémination définies lors de la phase précédente aux diverses organisations et institutions nationales et européennes se trouvant au cœur du Paquet Mobilité (Parlement Européen, ECR, EWC, EESC, COREPER, ELA...) ainsi qu'aux partenaires sociaux européens.