CHAMBER OF COMMERCE LUXEMBOURG
POWERING BUSINESS

Luxembourg, le 27 janvier 2023

Objet : Projet de règlement grand-ducal[1] modifiant
1° le règlement grand-ducal du 12 août 2008 portant application de la 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 du Conseil (CEE) n° 3820/85 et (CEE) n° 3821/85 concernant la législation sociale relative aux activités de transports routiers et abrogeant la directive 88/599/CEE du Conseil en vue de la transposition de la directive (UE) 2020/1057 du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2020 établissant des règles spécifiques en ce qui concerne la directive 96/71/CE et la directive 2014/67/UE pour le détachement de conducteurs dans le secteur du transport routier et modifiant la directive 2006/22/CE quant aux exigences en matière de contrôle et le règlement (UE) n° 1024/2012 ;
2° le règlement grand-ducal du 26 janvier 2016 sur le contrôle technique des véhicules routiers ;
3° le règlement grand-ducal du 31 janvier 2003 sur les transports par route de marchandises dangereuses. (6223VKA)

Saisine : Ministre de la Mobilité et des Travaux publics
(14 novembre 2022)

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de règlement grand-ducal sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet :

(i) **d'une part, d'introduire de nouvelles dispositions concernant les modalités de contrôles sur routes et en entreprises du temps de travail des conducteurs de transport routier**, en transposant l'article 2 de la directive (UE) 2020/1057 du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2020 établissant des règles spécifiques en ce qui concerne la directive 96/71/CE et la directive 2014/67/UE pour le détachement de conducteur dans le secteur du transport routier et modifiant la directive 2006/22/CE quant aux exigences en matière de contrôle et le règlement (UE) n° 1024/2012 (ci-après la « Directive 2020/1057 »)[2], et

(ii) **d'autre part, de supprimer la Commission de coordination des contrôles dans le domaine des transports routiers**, actuellement prévue par le règlement grand-ducal du 12 août 2008, et d'adapter la règlementation nationale en conséquence.

L'introduction des nouvelles dispositions dans le cadre règlementaire national s'opère par la modification de trois règlements grand-ducaux en vigueur, à savoir (i) le règlement grand-ducal

[1] Lien vers le projet de règlement grand-ducal sur le site de la Chambre de Commerce
[2] Directive (UE) 2020/1057 du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2020

modifié du 12 août 2008 portant application de la directive 2006/22/CE, (ii) le règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 sur le contrôle technique des véhicules routiers et (iii) le règlement grand-ducal modifié du 31 janvier 2003 sur les transports par route de marchandises dangereuses.

En bref

- La Chambre de Commerce accueille favorablement les modifications proposées par le Projet sous avis dans la mesure où elles visent une adaptation nécessaire de la règlementation nationale par rapport aux actes normatifs européens applicables.

- Elle regrette néanmoins le retard significatif dans la transposition de la Directive 2020/1057 dont l'échéance était fixée au 2 février 2022 et en raison duquel une procédure d'infraction est en cours contre le Luxembourg au stade de l'avis motivé.

Rappel sommaire de la législation européenne pertinente en lien avec le Projet sous avis

A titre liminaire, il y a lieu de rappeler plusieurs textes européens pertinents en matière de détachement de travailleurs[3], et plus spécifiquement dans le domaine du secteur de transport routier, aux fins d'une meilleure compréhension du cadre normatif dans lequel s'inscrit le présent Projet de règlement grand-ducal.

(i) **La directive 96/71/CE**[4] du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1966 concerne le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services d'emploi, qui correspond à la directive de base en matière de détachement (ci-après la « Directive de base 96/71 »)[5].

(ii) **La directive 2002/15/CE**[6] du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002 a pour objectif de fixer les prescriptions minimales relatives à l'aménagement du temps de travail afin d'améliorer la protection de la sécurité et de la santé des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier ainsi que la sécurité routière et de rapprocher davantage des conditions de concurrence. Le texte fixe notamment la durée maximale hebdomadaire du travail, les temps de pause, les temps de repos et le travail de nuit[7].

[3] Le détachement consiste pour les entreprises d'un Etat membre de l'Union européenne dans l'envoi de salariés sur le territoire d'un autre Etat membre, pour les besoins de l'exécution d'une prestation de services transnationale. Dans ce contexte, un « salarié détaché » est un salarié qui, pendant une période limitée, exécute son travail dans un Etat membre autre que celui dans lequel il travaille habituellement.
[4] Directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services
[5] La Directive 96/71/CE a été transposée en droit national par la loi du 20 décembre 2002 (intégrée dans le Code du travail sous les articles L.010-1 et L.141-1 et s.) et la loi du 1er avril 2010 ayant modifié l'article L. 010-1 du Code du travail (à la suite d'un arrêt de la CJCE du 19 juin 2008).
[6] 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
[7] La Directive 2002/15/CE a été transposée en droit national par une loi du 28 juillet 2011 (publiée au Mémorial A n° 182).

(iii) **La directive 2014/67/UE**[8] du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 porte exécution de la Directive de base 96/71 en vue d'améliorer la mise en œuvre à la suite des élargissements successifs, en luttant plus efficacement contre les abus en matière de détachement ou dumping social (ci-après la « Directive d'exécution 2014/67 »)[9].

(iv) **La directive 2006/22/CE**[10] du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établit les conditions minimales pour la mise en œuvre des règlements du Conseil (CEE) n° 3820/85 et (CEE) n° 3821/85 concernant la législation sociale relative aux activités de transport routier (communément appelée « Directive contrôles », ci-après la « Directive 2006/22 »)[11].

(v) **Le règlement (UE) n° 1024/2012** du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 fixe les règles d'utilisation d'un système d'information du marché intérieur pour la coopération administrative entre les autorités compétentes des Etats membres de l'Union européenne et entre les autorités compétentes des Etats membres et la Commission européenne (ci-après le « Règlement IMI »).

(vi) **La directive (UE) 2020/1057** du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2020 établit des règles spécifiques en ce qui concerne la directive 96/71/CE et la directive 2014/67/UE pour le détachement de conducteurs dans le secteur du transport routier et modifie la directive 2006/22/CE quant aux exigences en matière de contrôle et le règlement (UE) n° 1024/2012.

Cette directive fait partie - avec trois autres règlements[12] - d'un ensemble de propositions européennes spécifiques appelé « *paquet mobilité* » destiné à réviser les règles du secteur routier, en vue de mieux encadrer les règles du temps et des conditions de repos des chauffeurs, les règles d'application du détachement des travailleurs et celles du cabotage (opérations de transport effectuées dans un autre pays de l'UE après une livraison transfrontalière).

Considérations générales

Concernant la transposition de l'article 2 de la Directive (UE) 2020/1057

L'article 1er de la directive 2020/1057 vise les règles spécifiques relatives au détachement des conducteurs et vient d'être transposé en droit national par une loi du 23 décembre 2022[13] portant modification : 1° du Code du travail en vue de la transposition de la directive (UE) 2020/1057 du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2020 établissant des règles spécifiques en ce

[8] Directive 2014/67/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur (« règlement IMI »)
[9] La Directive 2014/67/UE a été transposée en droit national par une loi du 14 mars 2017.
[10] Directive 2006/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant des conditions minimales à respecter pour la mise en œuvre des règlements du Conseil CEE n° 3820/85 et (CEE) 3821/85 concernant la législation sociale relative aux activités de transport routier et abrogeant la directive 88/599/CEE du Conseil
[11] La Directive 2006/22 a été transposée en droit national par le règlement grand-ducal du 12 août 2008.
[12] Les trois règlements sont :
- **Règlement (UE) n° 2020/1054** du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 en ce qui concerne les exigences minimales relatives aux durées maximales de conduite journalière et hebdomadaire et à la durée minimale des pauses et des temps de repos journalier hebdomadaire, et le règlement (UE) n° 165/2014 en ce qui concerne la localisation au moyen de tachygraphes ;
- **Règlement (UE) n° 2020/1055** du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (CE) n° 1071/2009, (CE) n° 1072/2009 et (UE) n° 1024/2012 en vue de les adapter aux évolutions du secteur du transport par route ;
- **Règlement (UE) n° 2020/1056** du Parlement européen et du Conseil concernant les informations électroniques relatives au transport de marchandises.
[13] Lien vers la loi du 23 décembre 2022 sur le site legilux.public.lu (Mémorial A693)

qui concerne la directive 96/71/CE et la directive 2014/67/UE pour le détachement de conducteurs dans le secteur du transport routier et modifiant la directive 2006/22/CE quant aux exigences en matière de contrôle et le règlement (UE) n° 1024/2012 ; 2° de certaines autres dispositions du Code du travail.

Le Projet de règlement grand-ducal sous avis a quant à lui pour objet de transposer l'article 2 de la Directive 2020/1057 qui modifie la directive 2006/22/CE.

Une des modifications principales vise l'extension du champ d'application de la directive 2006/22/CE à la directive 2002/15/CE relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier (ci-après « Directive temps de travail »). Les objectifs de cette mesure sont de faire respecter les dispositions relatives au temps de travail et au temps de repos de manière adéquate, efficace et cohérente pour améliorer la sécurité routière, protéger les conditions de travail des conducteurs et empêcher des distorsions de concurrence découlant de leur non-respect.

De nouvelles exigences sont ainsi définies concernant les contrôles sur route et en entreprise des dispositions relatives au temps de travail des conducteurs de transport routier. Dans la mesure où sur la route uniquement la limite hebdomadaire des temps de travail peut être adéquatement contrôlée, des contrôles plus approfondis, notamment des contrôles concertés entre plusieurs Etats membres, sont également prévus dans les locaux des entreprises.

Pour une efficacité accrue des contrôles, il est prévu d'autoriser l'accès aux systèmes nationaux de classification des entreprises par niveau de risque également aux autorités de contrôles des autres Etats membres.

Une harmonisation des systèmes de classification par niveau de risque est également prévue. La Commission européenne a élaboré une formule commune pour calculer le niveau de risque des entreprises de transport, fondé sur le nombre relatif et la gravité des infractions commises par chaque entreprise.

La formule commune est définie par le règlement d'exécution (UE) 2022/695[14] de la Commission du 2 mai 2022 portant modalités d'application de la directive 2006/22/CE en ce qui concerne la formule commune de calcul du niveau de risque des entreprises de transport. L'objectif de l'application de la formule de calcul est de contribuer à l'harmonisation des pratiques de contrôle dans l'ensemble de l'Union européenne afin de permettre un traitement uniforme de tous les conducteurs et entreprises de transport.

Le règlement d'exécution (UE) 2022/695 est d'application directe dans la législation nationale des Etats membres, de sorte que le Projet sous avis ne reprend plus la formule de calcul mais fait directement référence au règlement. Il s'agit d'une des modifications principales apportées au règlement grand-ducal du 12 août 2008.

La liste des infractions à prendre en considération pour le calcul du niveau de risque est également mise à jour par la reprise des tableaux d'infractions actuellement en vigueur dans la Directive 2006/22.

[14] **Règlement d'exécution (UE) 2002/695** 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

Enfin, la directive à transposer remplace les références au règlement (CEE) n° 3821/85 par des références au règlement (UE) 165/2014[15] du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers et abrogeant le règlement 3821/85.

Concernant la suppression de la Commission de la coordination des contrôles routiers

Le Projet sous avis a également pour objet de supprimer la Commission de coordination des contrôles dans le domaine des transport routiers (ci-après la « Commission de coordination ») qui est actuellement prévue par le règlement grand-ducal modifié du 12 août 2008 portant application de la directive 2006/22.

L'exposé des motifs du Projet précise que, dans sa forme actuelle, la Commission de coordination effectue principalement des tâches de secrétariat, telles que l'envoi de rapports de contrôles techniques routiers aux points de contacts des autres Etats membres ou encore la confection et l'envoi de statistiques à la Commission européenne. La Commission de coordination est actuellement composée de hauts fonctionnaires, de sorte qu'elle ne se réunit que deux à trois fois par an et les dossiers peuvent prendre du retard considérable avant d'être traités.

Or, les dossiers relatifs au contrôle technique routier doivent être transmis rapidement, notamment lorsqu'ils concernent des véhicules présentant des défauts techniques. De même, un retard dans l'envoi des statistiques à la Commission européenne peut aboutir au lancement d'une procédure d'infraction à l'encontre du pays retardataire, à ce que les statistiques du Luxembourg ne soient pas prises en considération par la Commission européenne dans son rapport ou que le Luxembourg soit mentionné parmi les Etats membres n'ayant pas livrés leurs statistiques en temps utile.

Partant, le Projet sous avis prévoit de modifier le système actuel et de charger le ministre ayant les transports dans ses attributions des missions confiées jusqu'à présent à la Commission de coordination. Les tâches afférentes seront ainsi effectuées par les personnes travaillant habituellement sur les dossiers concernés et l'envoi des messages et statistiques pourra se faire immédiatement ou à bref délai.

Sous le système actuellement en vigueur, les services compétents du ministre reçoivent et analysent les rapports de contrôles techniques routiers, avant de transmettre ceux concernant les véhicules étrangers à la Commission de coordination qui de son côté les envoie aux points de contact étrangers. Le Projet sous avis constituera une simplification procédurale significative dans la mesure où les services compétents du ministère pourront désormais envoyer directement les rapports aux autorités étrangères.

La suppression de la Commission de coordination dans le règlement grand-ducal modifié du 12 août 2008 nécessite également la modification de deux autres règlements grand-ducaux afin de remplacer les références à la Commission par le ministre compétent et pour réorganiser les dispositions règlementaires aux fins d'une meilleure cohérence entre les textes.

Commentaire des articles

Concernant l'article 1er

[15] **Règlement (UE) n° 165/2014** du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers, abrogeant le règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route

L'article 2 de la Directive 2020/1057 vient modifier la Directive 2006/22 et le Projet sous avis intègre les modifications dans le règlement grand-ducal modifié du 12 août 2008 qui porte application de la Directive 2006/22. L'article 1er du Projet comprend onze points qui adaptent en conséquence le règlement grand-ducal modifié du 12 août 2008.

Hormis les modifications d'ordre légistique (l'adaptation de l'intitulé du règlement grand-ducal, la réorganisation des articles aux fins d'une meilleures cohérence et la suppression de certaines références devenues obsolètes), les modifications portent essentiellement sur les nouvelles modalités de contrôle du temps de travail des conducteurs du transport routier et les adaptations nécessaires à la suite de la suppression de la Commission de coordination des contrôles dans le domaine des transports routiers.

Le point 2° de l'article 1er du Projet vise les *minima* de contrôles à effectuer par les Etats membres qui incluent désormais également les contrôles à effectuer en vertu de la Directive temps de travail (2002/15/CE). Les contrôles doivent être organisés de manière à couvrir chaque année au moins 3 % des jours de travail effectués par les conducteurs de véhicules de transport routier.

En outre, il est prévu qu'au moins 30% du nombre total des jours ouvrés contrôlés le sont sur la route et au moins 50 % dans les locaux de l'entreprise. Lors des contrôles sur route, les conducteurs ont le droit de contacter leur entreprise afin de fournir à titre de preuve des documents pertinents qui ne se trouvaient pas à bord du véhicule au moment du contrôle.

Le point 6° du Projet concerne les modifications relatives à la suppression de la Commission de coordination. Le ministre ayant le transport dans ses attributions est désigné comme autorité en charge des missions qui étaient assurées auparavant par ladite commission.

Les missions du ministre, définies par référence à l'article 7, paragraphe 1er, de la directive 2006/22, sont les suivantes :

(i) assurer la coordination avec les organismes équivalents dans les autres Etats membres concernés par l'organisation de contrôles concertés sur route ;

(ii) transmettre à la Commission européenne les rapports statistiques établis tous les deux ans,

(iii) fournir assistance aux autorités compétentes des autres Etats membres pour clarifier des situations d'infractions potentielles décelées lors des contrôles sur route réalisés de conducteur de véhicule immatriculé au Luxembourg,

(iv) assurer l'échange d'informations avec les autres Etats membres.

En ce qui concerne l'organisation de contrôles concertés avec d'autres Etats membres, le ministre en est politiquement responsable vis-à-vis de la Commission européenne, mais il peut charger la Police grand-ducale et l'Administration des douanes et accises de la coordination pratique avec les organes de contrôle des autres Etats membres.

Le point 8° du Projet se réfère au système de classification des entreprises par niveau de risque, fondé sur le nombre relatif et la gravité des infractions commises par chaque entreprise de transport routier.

Le niveau de risque d'une entreprise de transport est calculé à l'aide de la formule commune de calcul, prévue à l'annexe du règlement d'exécution (UE) 2022/695 que tous les Etats membres doivent reprendre afin d'uniformiser les résultats et de les rendre comparables.

Le système de classification est accessible aux autorités compétentes des autres Etats membre par l'intermédiaire des registres électroniques interopérables (visés par l'article 16 du règlement (CE) n° 1071/2009[16] établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route).

Concernant l'article 2

L'article 2 du Projet sous avis concerne les modifications apportées au règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 sur le contrôle technique des véhicules routiers à la suite de la suppression de la Commission de coordination.

Les références à la Commission de coordination sont remplacées par le ministre ayant les transports dans ses attributions comme point de contact. Le ministre reprend également les obligations européennes de la commission.

Concernant l'article 3

L'article 3 du Projet vise les modifications apportées au règlement grand-ducal modifié du 31 janvier 2003 sur les transports par route de marchandises dangereuses pour l'adapter à la suite de la suppression de la Commission de coordination.

Le Projet sous avis procède à une transposition fidèle des dispositions visées de la Directive (UE) 2020/1057 et à l'adaptation afférente de la règlementation nationale en vigueur.

La Chambre de Commerce n'a pas de remarques complémentaires à formuler sur le fond et s'en tient à l'exposé des motifs et au commentaire des articles qui explique clairement le cadre et les objectifs du Projet de loi sous avis.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis.

VKA/DJI

[16] Règlement (CE) n° 1071/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route, et abrogeant la directive 96/26/CE