



*Ce texte n'a pas encore fait l'objet
d'une publication officielle*

23 février 2022

Loi fédérale sur le transport international de voyageurs et de marchandises par route

Rapport explicatif relatif à l'ouverture de la pro- cédure de consultation

Projet à mettre en consultation

Condensé

Suite à l'adoption du «Paquet Mobilité I» le 8 juillet 2020 par l'Union européenne (UE), de nouvelles prescriptions légales s'appliquent au secteur du transport routier concernant notamment l'accès au marché et à la profession ainsi que les règles en matière de détachement des travailleurs étrangers et d'assistance entre les États membres de l'UE dans le domaine du transport routier au sein de l'UE. Elles concernent, pour le transport international, l'introduction de critères d'accès à la profession (licence) pour les entreprises utilisant des véhicules légers (plus de 2,5 tonnes) à titre professionnel et la mise en place de mesures visant à mieux contrôler les « sociétés boîtes aux lettres ». Les actes normatifs règlent en outre la coopération administrative ainsi que l'assistance administrative entre deux États membres en matière d'accès au marché et à la profession ainsi que l'exécution des contrôles concernant les conditions minimales de salaire et de travail dans le cadre du détachement d'un conducteur. Par le présent projet, il s'agit de procéder à des adaptations du droit suisse aux nouvelles prescriptions de l'UE. Cela nécessite la modification de la loi fédérale du 20 mars 2009 sur les entreprises de transport par route (LEnTR) ainsi que la loi du 8 octobre 1999 sur les travailleurs détachés (LDét).

Table des matières

Projet à mettre en consultation	2
Condensé	2
1 Grandes lignes du projet	4
1.1 Contexte dans le domaine du transport routier au sein de l'UE	4
1.2 Contexte dans le domaine du transport routier en Suisse	5
1.2.1 Licence d'entreprise de transport par route	5
1.2.2 Détachements de travailleurs étrangers dans le transport routier international	6
1.3 Délimitation du projet	7
1.4 Acte modificateur	8
1.5 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral	8
1.6 Classement d'interventions parlementaires	8
2 Réglementation proposée	9
2.1 Accès à la profession	9
2.1.1 Obligation de disposer d'une licence dès 2,5 tonnes	9
2.1.2 Sociétés boîte aux lettres	10
2.1.3 Module IMI 2020/1055	11
2.1.4 ERRU	11
2.1.5 Adaptations diverses de la LEnTR	12
2.2 Les détachements dans le transport routier	12
2.2.1 Variantes de reprise	13
2.2.2 Adaptation par étapes de la LDét	15
2.2.3 Modification proposée	15
2.3 Mise en œuvre	16
3 Commentaire des dispositions	17
3.1 Loi fédérale du 20 mars 2009 sur les entreprises de transport par route	17
3.2 Loi sur les travailleurs détachés	23
4 Conséquences	25
4.1 Conséquences pour la Confédération	25
4.1.1 Conséquences dans le domaine des licences d'entreprise de transport par route	25
4.1.2 Répercussions dans le domaine de la LDét	27
4.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne	28
4.2.1 Conséquences dans le domaine de l'admission des entreprises de transport par route	28
4.2.2 Répercussions dans le domaine de la LDét	28
4.3 Conséquences économiques	28
5 Aspects juridiques	29
5.1 Constitutionnalité et conformité aux lois	29
5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse	29
5.3 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen	30
5.4 Protection des données	30
Liste des abréviations utilisées	31

Contexte

1 Grandes lignes du projet

1.1 Contexte dans le domaine du transport routier au sein de l'UE

Depuis le Traité de Rome et jusqu'à la fin des années 80, les transports internationaux routiers étaient soumis à des contingents (échange d'approbations entre les pays). Le cabotage national (transport entre deux points situés à l'intérieur d'un État membre par un entrepreneur de transport routier d'un autre État membre) était interdit. Au cours des années 90, des réglementations des licences de transports internationaux routiers et de cabotage ont été introduites pour les entreprises de transport routier domiciliées dans l'UE. Elles se basaient sur des critères qualitatifs (les quatre critères d'accès à la profession, à savoir l'établissement, l'honorabilité, la capacité financière et la capacité professionnelle) et interdisaient toute restriction quantitative ainsi que toute discrimination fondée sur la nationalité ou le lieu d'établissement.

Le 1^{er} juin 2002, l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route (accord sur les transports terrestres, ATT)¹ est entré en vigueur. Le même jour, la modification de la Convention du 4 janvier 1960 instituant l'Association Européenne de Libre-Échange (AELE)² est également entrée en vigueur. Dans son annexe P, cette convention règle de la même manière l'accès au marché dans le domaine des transports terrestres entre les États de l'AELE.

À cette date, l'ancienne pratique en matière de transport de marchandises et de voyageurs par route entre la Suisse et l'UE/ les autres États de l'AELE a été modifiée. Les prescriptions en matière d'accès au marché et à la profession ont été alignées sur celles en vigueur au sein de l'UE/des autres États de l'AELE.

Cette libéralisation et cette harmonisation ont été consolidées en 2009 par l'adoption du premier paquet routier comprenant les actes suivants :

- Règlement (CE) n° 1071/2009³
- Règlement (CE) n° 1072/2009⁴
- Règlement (CE) n° 1073/2009⁵.

À cela s'ajoutent des dispositions sociales de plus en plus complètes (protection des travailleurs, temps de conduite et de repos harmonisés) et des normes techniques étoffées (poids et dimensions des véhicules, permis de conduire, formation des conducteurs etc.).

La Commission européenne s'est rapidement aperçue que les prescriptions légales en vigueur étaient insuffisantes pour pouvoir lutter efficacement contre le *dumping* social et qu'il était nécessaire de promouvoir une concurrence plus loyale dans ce secteur. Aussi a-t-elle lancé et publié le 31 mai 2017 un nouveau paquet législatif intitulé «Paquet Mobilité».

¹ RS 0.740.72

² RS 0.632.31

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

⁴ Règlement (CE) n° 1072/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché du transport international de marchandises par route JO L 300 du 14.11.2009, p. 72.

⁵ Règlement (CE) n° 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006, JO L 300 du 14.11.2009, p. 88

Il s'agit d'un vaste «paquet routier» subdivisé en trois parties. La première partie vise essentiellement à adapter ou réviser les réglementations en matière d'accès à la profession («sociétés boîtes aux lettres», cabotage et véhicules légers) et les dispositions sociales (temps de repos et de conduite des conducteurs, tachygraphes intelligents, salaire minimum des travailleurs détachés). La deuxième partie du paquet porte sur les systèmes de tarification intelligente pour l'utilisation de l'infrastructure. Enfin, la troisième partie est consacrée à l'amélioration de l'impact environnemental et climatique du transport routier, au renforcement de la sécurité routière ainsi qu'à la mobilité automatisée et à la numérisation du transport routier.

Après trois ans de négociations, l'UE a adopté, le 8 juillet 2020, une réforme-clé pour le transport routier, à savoir la première partie du «paquet Mobilité» (ci-après «Paquet Mobilité I»). Ce paquet comprend les actes législatifs suivants:

- Règlement (UE) 2020/1054⁶;
- Règlement (UE) 2020/1055⁷;
- Directive (UE) 2020/1057⁸.

Les nouvelles dispositions sont des mesures destinées à lutter contre le *dumping* social et à promouvoir une concurrence loyale dans le secteur.

En sa qualité de membre de l'Alliance du routier (un regroupement d'États partageant les mêmes idées, parmi lesquels on compte 9 pays de l'UE, la Suisse et la Norvège), la Suisse a pu prendre part indirectement aux discussions portant sur ledit paquet avant son adoption.

1.2 Contexte dans le domaine du transport routier en Suisse

Conformément à l'art. 52, al. 6, ATT, les Parties contractantes prennent, selon le calendrier prévu à l'art. 49 ATT, toutes les mesures nécessaires pour que des droits et obligations équivalant à ceux contenus dans les actes juridiques de la Communauté figurant en annexe 1 trouvent application dans leurs relations.

1.2.1 Licence d'entreprise de transport par route

Se basant sur le principe de l'équivalence, la Suisse a donc édicté la loi fédérale du 20 mars 2009 sur les entreprises de transport par route (LEnTR)⁹, qui régit les licences d'entreprise de transport de voyageurs et de marchandises par route et définit les critères d'admission à la profession.

La nouvelle teneur de cette loi fédérale, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2016 et basée sur la loi fédérale du 26 septembre 2014 (RO 2015 3191; FF 2013 6441), a permis à la Suisse d'établir des réglementations équivalentes au premier paquet routier UE de 2009, ce qui a été confirmé par la décision 1/2015 du Comité mixte des transports terrestres Communauté/Suisse du 16 décembre 2015¹⁰ modifiant les annexes 1, 3, 4 et 7 ATT.

⁶ Règlement (UE) 2020/1054 du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2020 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 et hebdomadaire, et le règlement (UE) n° 165/2014 en ce qui concerne la localisation au moyen de tachygraphes, JO L 249 du 31.7.2020, p. 1.

⁷ Règlement (UE) 2020/1055 du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2020 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, JO L 249 du 31.7.2020, p. 17.

⁸ 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, JO L 249 du 31.7.2020, p. 49.

⁹ RS 744.10

¹⁰ RO 2016 433

Il s'agissait notamment d'introduire des réglementations en matière de licence à toute entreprise de transport de marchandises par route dont l'activité consiste à acheminer des marchandises à titre professionnel au moyen de camions, de véhicules articulés ou de combinaisons de véhicules dont le poids total inscrit dans le permis de circulation dépasse 3,5 tonnes (auparavant 6 tonnes).

1.2.2 Détachements de travailleurs étrangers dans le transport routier international

Les transports internationaux vers la Suisse relèvent, en plus de l'ATT, du champ d'application de l'accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP)¹¹. L'ALCP régit l'entrée et le séjour des ressortissants des États contractants et comprend également la prestation de services internationale¹². Cette dernière est en principe limitée à 90 jours de travail par année civile, sauf dans les domaines où il existe un accord spécial sur les prestations de services entre la Suisse et l'UE¹³. L'art. 16 et l'art. 22, annexe I, de l'ALCP se réfèrent à la directive 96/71/CE¹⁴ de l'UE (directive sur le détachement de travailleurs, DDét) dans le contexte de l'égalité des droits et des obligations¹⁵. La DDét concrétise la libre prestation de services, définit le terme « détachement » et règle notamment les mesures, compatibles avec la libre prestation de services, que les États membres de l'UE peuvent prendre pour protéger les travailleurs détachés. Elle prévoit à cet effet un « noyau dur » de conditions de travail et d'emploi de l'État membre accueillant qui sont contraignantes pour les prestataires de services étrangers.

Étant donné que dans la pratique, diverses questions se posaient concernant la mise en œuvre et l'application de la DDét, l'UE a remanié son droit du détachement à deux reprises depuis 2014 : avec la directive 2014/67/UE¹⁶ adoptée en 2014 (directive d'exécution de la directive sur le détachement de travailleurs, DEDét), l'UE avait pour objectif d'assurer l'exécution dans les États membres de l'UE et avec la directive 2018/957/UE¹⁷ (directive révisée sur le détachement de travailleurs, DDétrév) d'établir surtout le principe « à travail égal, salaire égal sur le même lieu de travail ».

La référence spécifique à la DDét de 1996 dans l'ALCP oblige la Suisse à transposer ou à appliquer cet acte normatif dans son droit national en ce qui concerne l'UE. La Suisse a intégré la DDét de 1996 dans son droit national dans le cadre de la loi du 8 octobre 1999 sur les travailleurs détachés (LDét)¹⁸. N'étant pas membre de l'UE et en vertu de l'ALCP, la Suisse n'est pas tenue de reprendre les remaniements du droit européen en matière de détachement. Raison pour laquelle la Suisse n'a pas repris la DEDét ni la DDétrév.

Les exigences du droit des étrangers applicables aux détachements dans le cadre de l'ATT ont été adaptées via la circulaire commune du 28 février 2017 du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) et du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM)¹⁹. Seuls les prestations régulières de transport de voyageurs (service de ligne) en provenance de l'EEE sont désormais soumises à l'obligation d'obtenir

11 RS **0.142.112.681**

12 Art. 5 ALCP

13 Dans le domaine de l'ATT, la prestation de services n'est pas limitée à 90 jours.

14 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, JO L 18 du 21.1.1997, p. 1

15 « Pour atteindre les objectifs visés par le présent accord, les parties contractantes prendront toutes les mesures nécessaires pour que les droits et obligations équivalant à ceux contenus dans les actes juridiques de la Communauté européenne auxquels il est fait référence trouvent application dans leurs relations » (art. 16, al. 1, annexe 2, ALCP)

16 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 »), JO L 159 du 28.5.2014, p. 11

17 Directive (UE) 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, JO L 173 du 09.07.2018, p. 16.

18 RS **823.20**

19 Transports internationaux : prescriptions du droit des étrangers applicables aux transporteurs/chauffeurs dont les services sont libéralisés par des accords internationaux. Téléchargeable à partir du site Internet : www.sem.admin.ch > Publications & services > Directives et circulaires > II. Accord sur la libre circulation des personnes.

l'autorisation ou d'annoncer. Toutes les autres prestations de transport ne doivent plus faire de déclaration en ligne via la procédure de déclaration pour les activités lucratives de courte durée ni demander d'autorisation. Les conditions de travail minimales²⁰ continuent en principe d'être appliquées, indépendamment de l'obligation d'obtenir l'autorisation ou d'annoncer.

1.3 Délimitation du projet

Le présent projet porte sur la transposition en droit suisse de la partie du « Paquet Mobilité I » contenue dans le Règlement (UE) 2020/1055 (applicable au sein de l'UE à partir du 21 février 2022) et dans des parties de la directive (UE) 2020/1057, qui régit l'assistance en cas de détachements. En outre, cela crée les conditions pour pouvoir appliquer les règlements d'exécution (UE) 2016/480²¹ et (UE) 2017/1440²² concernant l'interconnexion des registres électroniques nationaux relatifs aux entreprises de transport par route en Suisse.

La partie du règlement (UE) 2020/1055 portant sur le transport international concerne d'une part l'introduction de critères d'accès à la profession (licence) pour les entreprises utilisant des véhicules utilitaires légers (plus de 2,5 tonnes et jusqu'à 3,5 tonnes) à des fins professionnelles et d'autre part les mesures visant à mieux contrôler les « sociétés boîtes aux lettres ». L'obtention d'une licence d'entrepreneur de transport routier par des entreprises de transport de marchandises utilisant des véhicules de plus de 2,5 tonnes et jusqu'à 3,5 tonnes permettra d'éviter une distorsion de concurrence avec les entreprises de transport par route classiques (véhicules de plus de 3,5 tonnes) vu que les transports effectués avec des petites camionnettes ne sont actuellement soumis à aucune obligation de disposer d'une licence.

La partie du « Paquet Mobilité I » concernant les temps de conduite et de repos ainsi que le tachygraphe (règlement [UE] 2020/1054) est déjà en vigueur dans les États membres de l'UE depuis août 2020, certaines dispositions ayant des effets échelonnés (2022, 2023, 2025 et 2026). Ce règlement modifie les règlements (CE) n° 561/2006²³ et (UE) n° 165/2014²⁴ qui font tous les deux partie de l'ATT. Étant donné que les modifications ont une portée différente et qu'elles concernent différents domaines du droit, leur intégration dans le droit national se fait à l'aide de trois paquets de révision distincts. Le premier, relatif à l'ordonnance du 19 juin 1995 sur les chauffeurs (OTR 1)²⁵, et offrant de nouvelles possibilités concernant les prescriptions sur la durée du travail, de la conduite et du repos, a déjà été mis en œuvre et est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2022. Les consultations relatives aux paquets de révision 2 (adaptations relatives au tachygraphe et aux cartes de tachygraphe dans l'ordonnance du 19 juin 1995 concernant les exigences techniques requises pour les véhicules routiers [OETV]²⁶) et 3 (extension du champ d'application de l'OTR 1 en transport transfrontalier aux véhicules et aux ensembles de véhicules affectés au transport professionnel de choses d'un poids total supérieur à 2,5 tonnes et inférieur ou égal à 3,5 tonnes) devraient s'ouvrir avant la fin de l'année 2022.

²⁰ Pour la branche des transports routiers, il n'existe actuellement de salaire minimal que dans les cantons de Genève et du Jura. Ce salaire minimal est également applicable en transport routier transfrontalier.

²¹ Règlement d'exécution (UE) 2016/480 de la Commission du 1^{er} avril 2016 établissant des règles communes concernant l'interconnexion des registres électroniques nationaux relatifs aux entreprises de transport routier et abrogeant le règlement (UE) n° 1213/2010, JO L 87 du 2.4.2016, p. 4

²² Règlement d'exécution (UE) 2017/1440 de la Commission du 8 août 2017 modifiant le règlement d'exécution (UE) 2016/480 établissant des règles communes concernant l'interconnexion des registres électroniques nationaux relatifs aux entreprises de transport routier, JO L 206 du 9.8.2017, p. 3

²³ Règlement (CE) n° 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) n° 3821/85 et (CE) n° 2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil, JO L 102 du 11.4.2006, p. 1

²⁴ 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, JO L 60 du 28.2.2014, p. 1

²⁵ RS 822.221

²⁶ RS 741.41

La partie du « Paquet Mobilité I » concernant le détachement de conducteurs (directive [UE] 2020/1057) constitue une *lex specialis* par rapport à la DDét, qui s'applique au transport de marchandises et de voyageurs par route. Cette *lex specialis*, applicable au sein de l'UE à partir du 2 février 2022, se réfère aux directives générales de l'UE sur le détachement (DDét et DEDét). Le présent projet mis en consultation ne vise pour l'instant qu'à transposer en droit suisse la partie concernant l'assistance administrative en cas de détachements. Cette assistance est régie à l'art. 1 de la directive (UE) 2020/1057. C'est également à l'art. 1 que sont réglés les cas qui relèvent des dispositions relatives au détachement. La Suisse n'a pas l'intention de reprendre ces définitions, qui diffèrent de la LDét en vigueur et de la DDét sur laquelle elle se fonde.

Les entreprises de transport suisses qui effectuent des trajets vers l'UE à partir du 22 février 2022 doivent, comme jusqu'à présent, déposer leur déclaration conformément aux prescriptions nationales du pays d'accueil.

L'art. 2 de la directive (UE) 2020/1057 adapte la directive 2006/22/CE²⁷ en vigueur, qui vise une application uniforme et efficace des dispositions relatives aux temps de travail et de repos. L'adaptation de l'art. 2 de la directive vise à uniformiser les contrôles routiers dans les États membres de l'UE et à élargir les systèmes nationaux existants de classification des risques. L'Office fédéral des routes (OFROU) ne voit aucune mesure à prendre concernant la mise en œuvre des prescriptions de l'art. 2 et part du principe que l'équivalence avec le droit européen peut être atteinte avec le droit national en vigueur.

1.4 Acte modificateur

La mise en œuvre du paquet Mobilité I s'effectue pareillement dans deux lois fédérales distinctes. L'adaptation de l'une des lois fédérales n'implique toutefois pas l'adaptation de l'autre, de sorte qu'aucune des deux lois du présent projet n'est subordonnée à l'autre. Comme la mise en œuvre porte sur l'amélioration des conditions d'accès et de concurrence dans le domaine des entreprises de transport de voyageurs et de marchandises par route, il existe un lien matériel entre les projets, ce qui justifie la forme de l'acte modificateur unique.

1.5 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral

Selon le programme de la législature 2019 à 2023, le Conseil fédéral a fixé différents objectifs pour la Suisse, dont celui de contribuer à la mise en place d'un ordre économique mondial viable et d'assurer à son économie l'accès aux marchés internationaux et au marché intérieur de l'UE.

Un accès sans entraves au marché intérieur européen est d'une grande importance pour la prospérité de la Suisse. L'UE restera le principal partenaire économique de la Suisse dans le domaine du transport terrestre. Afin d'approfondir les relations de la Suisse avec l'UE, le Conseil fédéral entend consolider, pérenniser et développer davantage la voie bilatérale en poursuivant une approche globale et coordonnée couvrant tous les dossiers en cours avec l'UE. La modification légale proposée dans le cadre du présent projet s'inscrit dans cette stratégie.

1.6 Classement d'interventions parlementaires

Le présent projet permettra d'atteindre l'objectif visé par l'intervention parlementaire suivante:

²⁷ 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 transport routier et abrogeant la directive 88/599/CEE du Conseil, JO L 102 du 11.4.2006, p. 35

2021 M 21.4580 Amélioration de la sécurité routière grâce à l'échange d'informations. Permettre à la police suisse d'accéder à l'ERRU.

C'est pourquoi le Conseil fédéral a l'intention de classer l'intervention parlementaire dans le cadre du message.

2 Réglementation proposée

2.1 Accès à la profession

Le présent projet vise à adapter la LEnTR aux prescriptions du règlement (UE) 2020/1055, de manière à introduire des critères d'accès à la profession (licence) pour les entreprises utilisant des véhicules utilitaires légers (plus de 2,5 tonnes et jusqu'à 3,5 tonnes) à des fins professionnelles et à prévoir des mesures visant à mieux contrôler les « sociétés boîtes aux lettres ».

2.1.1 Obligation de disposer d'une licence dès 2,5 tonnes

Le règlement (UE) 2020/1055 vise à étendre les critères d'accès à la profession (licence) aux entreprises de transport par route qui utilisent des véhicules d'un poids total supérieur à 2,5 tonnes en transport international de marchandises. Jusqu'à présent, seules les entreprises utilisant des véhicules d'un poids total de plus de 3,5 tonnes avaient besoin d'une licence. Au sein de l'UE, l'extension de cette prescription aux entreprises effectuant exclusivement des transports nationaux est facultative. Les entreprises qui effectuent des transports non commerciaux avec des véhicules utilitaires légers (par ex. un installateur sanitaire qui utilise une camionnette de moins de 3,5 tonnes pour transporter ses appareils) ne sont pas soumises à une obligation de disposer d'une licence. Les licences sont valables 5 ans et doivent ensuite être renouvelées.

Variante proposée : extension au transport international

Le Conseil fédéral a l'intention de reprendre en substance le règlement (UE) 2020/1055 et d'étendre ainsi l'obligation de disposer d'une licence aux entreprises suisses de transport par route utilisant leurs véhicules d'un poids total compris entre 2,5 tonnes et 3,5 tonnes en transport international de marchandises.

Selon des estimations approximatives, environ 1000 entreprises devraient être concernées par cette mesure. Seules les entreprises qui n'utilisent pas déjà aujourd'hui des véhicules de plus de 3,5 tonnes pour le transport national ou international de marchandises à titre professionnel seront désormais soumises à l'obligation de disposer d'une licence. La charge de travail supplémentaire pour les entreprises et l'Office fédéral des transports (OFT) reste donc raisonnable (cf. 4.1.1).

Jusqu'à présent, la Commission européenne n'a pas pu citer d'Etat membre de l'UE qui applique également lesdites prescriptions aux entreprises effectuant exclusivement des transports nationaux. Par conséquent, la variante proposée correspond largement à la mise en œuvre dans l'UE.

Renoncer à étendre l'obligation de disposer d'une licence aux entreprises effectuant exclusivement des transports nationaux équivaldrait à laisser subsister des différences de réglementation en matière de transport professionnel de marchandises en Suisse pour les entreprises disposant de véhicules de 2,5 tonnes à 3,5 tonnes et de plus de 3,5 tonnes. En Suisse, les camionnettes effectuent plus de la moitié des prestations kilométriques du fret routier. En raison de leur faible charge normale, leur contribution aux prestations de transport est toutefois beaucoup plus faible en termes de pourcentage.

Variante rejetée : extension au transport intérieur

Le nombre de véhicules utilitaires d'un poids total jusqu'à 3,5 tonnes a fortement augmenté ces dernières années au niveau international, mais aussi en Suisse. On peut partir du principe qu'une partie significative de ces véhicules est utilisée pour des transports de marchandises à titre professionnel, mais on ne dispose pas de chiffres exacts à cet égard. Cette forte augmentation s'explique notamment par les différences de réglementation entre les véhicules de plus de 3,5 tonnes et les véhicules d'un poids inférieur ou égal à 3,5 tonnes. Ainsi, les véhicules jusqu'à 3,5 tonnes sont exemptés de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP), ne sont pas concernés par l'interdiction de circuler la nuit et le dimanche et ne sont ni soumis à l'OTR 1 ni à l'obligation de disposer d'une licence.

Jusqu'à présent, environ 6000 entreprises de transport suisses avec des véhicules de plus de 3,5 tonnes sont soumises à une licence pour le transport de marchandises et ont donc déjà besoin d'une licence pour les transports commerciaux nationaux et internationaux. D'après une évaluation de l'Office fédéral de la statistique (OFS), il faut partir du principe qu'en cas d'extension de l'obligation de disposer d'une licence au transport national de marchandises, entre 12 000 et 37 000 entreprises devraient être nouvellement soumises à cette obligation (cf. ch. 4.1.1), car celles-ci utilisent des véhicules de 2,5 tonnes à 3,5 tonnes au plus pour le transport national et international à titre professionnel. Cela représente une charge de travail supplémentaire pour lesdites entreprises. L'extension de l'obligation de disposer d'une licence aux véhicules d'un poids total supérieur à 2,5 tonnes entraînerait une charge de travail supplémentaire importante pour l'OFT dans le cadre de l'octroi des licences ainsi qu'en tant qu'autorité de surveillance et d'autorité compétente pour les poursuites pénales en cas d'infraction aux prescriptions en matière de licence.

Le 30 septembre 2021, le Conseil national a rejeté la motion Wicki (20.4509 : Transport de marchandises par route. Égalité de traitement) qui exigeait des bases légales permettant d'intégrer les camionnettes utilisées pour le transport de marchandises à titre professionnel dans le système de redevance de la RPLP. La motion Dittli (20.4478 : Temps de travail et de repos. Égalité de traitement), invitait le Conseil fédéral à examiner comment les dispositions relatives aux temps de travail et de repos pourraient être étendues aux conducteurs de camionnettes de plus de 2,5 tonnes utilisées pour le transport de marchandises à titre professionnel par route, en tenant compte des développements dans l'UE. Avec le paquet Mobilité I, l'UE a étendu le champ d'application des dispositions relatives aux temps de travail et de repos dans le transport international aux conducteurs de camionnettes de plus de 2,5 tonnes à partir du 1^{er} juillet 2026 et a soumis ces véhicules à l'obligation d'installer un tachygraphe. Au sens de la motion Dittli, il est déjà prévu de discuter de la reprise de cette disposition ainsi que d'y assujettir le transport intérieur.

Sur la base de ces considérations, le Conseil fédéral propose de renoncer actuellement à étendre l'obligation de disposer d'une licence aux entreprises suisses de transport par route utilisant des véhicules d'un poids total compris entre 2,5 tonnes et 3,5 tonnes exclusivement en transport intérieur. Elle ne doit être introduite que pour les entreprises effectuant des transports transfrontaliers de marchandises.

2.1.2 Sociétés boîte aux lettres

Afin de lutter contre le phénomène des « sociétés boîtes aux lettres » et de garantir des conditions de concurrence équitables entre les États membres de l'UE, il convient de s'assurer de l'établissement effectif et durable des entreprises de transport par route. Les dispositions relatives à l'établissement sont donc précisées dans le règlement (UE) 2020/1055. Ce faisant, il s'agit d'éviter une charge administrative disproportionnée. Afin de permettre des conditions de concurrence égales entre la Suisse et l'UE dans ce domaine, les réglementations correspondantes doivent être reprises dans le droit suisse.

Concrètement, une entreprise qui souhaite obtenir une autorisation d'admission (licence) doit disposer d'un établissement effectif et durable (siège) dans le pays concerné (en l'occurrence, en Suisse). Pour répondre à cette exigence, une entreprise doit notamment disposer dans le pays d'établissement de

locaux dans lesquels les originaux de ses documents d'entreprise sont accessibles par voie électronique ou sous une autre forme. En outre, l'entreprise doit organiser l'utilisation de son parc de véhicules de manière à s'assurer que les véhicules de l'entreprise retournent au site de l'entreprise au plus tard huit semaines après avoir quitté l'État membre. Les nouveaux critères supplémentaires qui sont déterminants pour prouver l'établissement effectif et durable de l'entreprise seront réglés dans le cadre de l'adaptation de l'ordonnance (révision de l'ordonnance du 2 septembre 2015 sur la licence d'entreprise de transport de voyageurs et de marchandises par route [OTVM]²⁸) et ne font donc pas partie du présent projet de consultation.

2.1.3 Module IMI 2020/1055

La coopération administrative et l'assistance mutuelle entre les autorités compétentes des États membres de l'UE concernant l'établissement effectif et durable de l'entreprise s'effectuent par le biais du système d'information du marché intérieur (IMI), institué par le règlement (UE) n° 1024/2012²⁹. Le règlement IMI fixe les prescriptions d'utilisation de ce système à des fins de coopération administrative. L'IMI est une application accessible via Internet, développée par la Commission européenne en collaboration avec les États membres afin de faciliter l'échange d'informations entre les États membres. Le mécanisme de communication centralisé s'adresse aux autorités compétentes de chaque pays. Il existe actuellement 17 modules IMI dans l'UE. Chacun de ces modules est indépendant. La Suisse doit donc demander l'accès à chaque module, pour autant qu'elle soit intéressée.

Chaque État participant à un module IMI désigne une autorité chargée de l'échange d'informations. Le règlement (UE) 2020/1055 fixe les délais et les procédures concernant les demandes et la communication de renseignements. L'échange d'informations via le module IMI du règlement (UE) 2020/1055 porte uniquement sur la question de l'établissement, afin de déterminer si les entreprises concernées sont susceptibles d'être des sociétés boîtes aux lettres.

Le présent projet vise à établir les conditions permettant à la Suisse de demander à la Commission européenne d'accéder au module IMI du règlement (UE) 2020/1055. L'intégration dans la LEnTR de la condition d'établissement effectif et durable (désormais réglé à l'art. 4, al. 1, let. d, LEnTR), jusqu'ici réglée à l'art. 1, al. 1, OTVM, ainsi que la reprise dans la même ordonnance des dispositions supplémentaires en matière d'établissement figurant dans le règlement (UE) 2020/1055 signifient que la Suisse remplit l'une des conditions de participation au module IMI prévues par le règlement (UE) 2020/1055. Il faut par ailleurs que les autres conditions prévues à l'art. 23, par. 1, du règlement IMI soient remplies pour que la Suisse puisse participer au module IMI correspondant. Il faut notamment que l'échange ou la mise à disposition des informations soient réglés par un accord international entre la Suisse et l'UE. C'est pourquoi l'adaptation de la LEnTR doit permettre au Conseil fédéral de conclure un accord correspondant. En outre, la Suisse doit garantir une protection adéquate des données se rapportant à des personnes.

La participation de la Suisse à ce module IMI dépend de son utilité réelle, des coûts, de la conclusion d'un accord correspondant avec l'UE et d'éventuelles solutions alternatives qui devraient être autorisées par l'UE. Des clarifications et des discussions sont en cours avec la Commission européenne à cet égard.

2.1.4 ERRU

Le règlement (UE) 2020/1055 règle l'échange d'informations au moyen du registre européen des entreprises de transport routier (*European Register of Road Transport Undertakings*, ERRU). La reprise du règlement (CE) n° 1071/2009, a créé une base légale dans la LEnTR (art. 9a, al. 3, LEnTR)

²⁸ RS 744.103

²⁹ Règlement (UE) n° 1024/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur et abrogeant la décision 2008/49/CE de la Commission («règlement IMI», JO L 316 du 14.11.2012, p. 1–11)

permettant d'échanger sur demande avec les autorités compétentes des États membres de l'UE ou des États tiers des données pertinentes du registre pour évaluer l'honorabilité d'un gestionnaire de transport. L'échange d'informations entre la Suisse et l'UE est actuellement basé sur le règlement (UE) n° 1213/2010³⁰, qui n'est toutefois plus en vigueur dans l'UE. Avec le règlement d'exécution (UE) 2016/480, l'UE prescrit des règles pour la mise en réseau des registres électroniques nationaux des entreprises de transport par route via un système de notification électronique (ERRU). Jusqu'en 2017, la communication entre les autorités pouvait se faire via une configuration dite « *peer-to-peer* », permettant aux États membres d'échanger ainsi directement entre eux. Depuis 2017 cependant, l'UE exige que ces échanges passent par un service central géré par l'UE, afin de détecter les erreurs de système liées aux notifications.

Désormais, l'échange entre la Suisse et l'UE se fera également via ERRU. Cela suppose que la Suisse participe à ERRU et adopte les règlements d'exécution (UE) 2016/480 et 2017/1440 correspondants³¹.

Avec le paquet mobilité, l'UE développe en outre le registre national existant. Désormais, la partie non accessible au public du registre mentionne les plaques d'immatriculation, le nombre de personnes employées et la classification des risques. En tant qu'autorité compétente, l'OFROU conclut qu'il n'introduira pas le système de classification des risques jusqu'à nouvel ordre. Par conséquent, le système de classification des risques ne sera pas introduit dans la loi à ce stade.

2.1.5 Adaptations diverses de la LEnTR

Outre la reprise du règlement (UE) 2020/1055, ce projet contient d'autres adaptations de la LEnTR, notamment des précisions sur les compétences du Conseil fédéral en matière de conclusion d'accords et de décisions internationaux qui relèvent du champ d'application de la LEnTR. Les explications relatives aux diverses adaptations se trouvent dans le commentaire (cf. ch. 3.1).

2.2 Les détachements dans le transport routier

Dans le cadre de la mise en œuvre de la directive (UE) 2020/1057, la première étape consiste à créer une base légale pour l'octroi de l'assistance administrative par la Suisse en cas de détachement de travailleurs engagés en Suisse dans les États membres de l'UE.

L'existence d'un détachement dans le transport routier dépend de la présence d'un lien suffisant entre le conducteur, avec le service qu'il fournit, et l'État membre d'accueil. La directive (UE) 2020/1057 définit, à l'art. 1, par. 1 à 8, dans quels cas les dispositions relatives au détachement s'appliquent lors de transports par route. En raison de cette approche, les opérations de transport bilatérales ne sont pas considérées comme un détachement et sont donc exclues du champ d'application des règles qui le concernent, des exigences administratives, des mesures de contrôle et des prescriptions relatives à l'assistance administrative dans ce domaine (art. 1, par. 11 à 16). Lors d'un contrôle routier, certains documents, comme la lettre de voiture ou les données du tachygraphe, peuvent être exigés pour déterminer si un conducteur est considéré comme détaché ou non.

En principe, les opérations suivantes sont considérées comme opérations de transport bilatérales:

- les opérations bilatérales de transport de biens et les simples transits;

³⁰ Règlement (UE) n° 1213/2010 de la Commission du 16 décembre 2010 établissant des règles communes concernant l'interconnexion des registres électroniques nationaux relatifs aux entreprises de transport routier, JO L 335 du 18.12.2010, p. 21

³¹ Règlement d'exécution (UE) 2017/1440 de la Commission du 8 août 2017 modifiant le règlement d'exécution (UE) 2016/480 établissant des règles communes concernant l'interconnexion des registres électroniques nationaux relatifs aux entreprises de transport routier, JO L 206 du 9.8.2017, p. 3

-
- une activité supplémentaire (p. e. chargement/ déchargement) par direction est admise en sus des opérations de transport bilatérales mentionnées sur le trajet vers le pays de destination et sur le trajet de retour (ou, alternativement, deux activités sur l'un des deux trajets et aucune sur l'autre) avant que les règles relatives au détachement ne s'appliquent ;
 - le transport bilatéral de passagers lors de trafic occasionnel ou de trafic de ligne.

Les règles relatives au détachement s'appliquent à toutes les autres opérations (en particulier le cabotage) dès le premier jour de chaque opération. Les notions de conducteur et de véhicule à moteur ne sont pas liées à une taille particulière de véhicule, ce qui a pour conséquence que même des véhicules de livraison de 2,5 à 3,5 t sont considérés comme des véhicules à moteur.

La deuxième partie de l'art. 1 de la directive (UE) 2020/1057 contient, aux al. 11 à 16, les exigences administratives et les mesures de contrôle dans le transport routier, qui s'appliquent en dérogation aux dispositions correspondantes de la directive d'exécution. Les mesures de contrôle sont répertoriées de manière exhaustive pour, selon les considérants de la directive 2020/1057, exploiter pleinement les avantages d'instruments de contrôle tels que le tachygraphe. Il existe une obligation d'annonce pour les entrepreneurs, au plus tard au début du détachement, au moyen d'une « interface publique connectée au système d'information du marché intérieur ». L'annonce doit contenir une liste exhaustive d'indications, en particulier relatives à l'identité de l'entreprise et du chauffeur, aux conditions de travail et au service de transport.

S'agissant des contrôles par écrit, l'entreprise de transport doit, dans un délai de huit semaines, transmettre, par l'intermédiaire d'IMI, notamment des documents sur la rémunération du conducteur, le contrat de travail et les relevés d'enregistrement du temps de travail. En cas de refus, les autorités de l'État d'établissement sont tenues d'apporter une assistance administrative aux autorités requérantes et de leur transmettre les documents souhaités par l'intermédiaire d'IMI dans un délai de 25 jours.

2.2.1 Variantes de reprise

Concernant le champ d'application mentionné ci-dessus de l'art. 1 de la directive (UE) 2020/1057, la commission européenne (DG MOVE) a communiqué au préalable qu'il n'y aurait plus de détachements en Suisse en provenance de l'UE en raison de l'interdiction de cabotage routier inscrite dans l'ATT. L'ensemble de l'espace UE représente en outre, eu égard aux États tiers, y compris la Suisse, un "pays unique", raison pour laquelle il ne peut y avoir que des transports bilatéraux en Suisse en provenance de l'UE. Or, conformément à l'art. 1, par. 3, ceux-ci ne sont pas considérés comme des détachements. Cette perspective ne s'applique toutefois selon DG MOVE qu'unilatéralement aux transports en Suisse en provenance de l'UE et les transports effectués par des transporteurs suisses entre des États membres de l'UE constituent, eux, des détachements.

Dans ce contexte, une reprise intégrale de la directive (UE) 2020/1057 rendrait impossible de continuer à faire appliquer les salaires minimaux et à observer les conditions usuelles de salaire et de travail dans la branche et la localité, tel que les entend l'art. 360b de la loi fédérale du 30 mars 1911³² complétant le Code civil suisse (livre cinquième : code des obligations) (CO) dans le cadre du transport routier transfrontalier en provenance de l'UE puisque les trajets concernés ne remplissent pas les exigences posées à un détachement par l'art. 1, par. 1 à 8, de la directive (UE) 2020/1057. Une observation générale à des fins statistiques resterait possible, mais il ne serait pas admis de réclamer des documents supplémentaires, par exemple relatifs à la rémunération. Pour la Suisse, la question de l'opportunité de la reprise intégrale de la directive (UE) 2020/1057 se pose, tout comme celle de savoir s'il y a des alternatives. Les options suivantes se présentent a priori:

1. Reprise intégrale

Reprise de la totalité de la directive (UE) 2020/1057 dans l'annexe 1 de l'ATT et dans l'annexe P de la convention AELE : art. 1, par. 1 à 8, concernant la définition du détachement et art. 1, par. 11 à 16, sur les exigences administratives, les mesures de contrôle et l'octroi de l'assistance administrative. Comme cela a été expliqué plus haut, une reprise intégrale aurait pour conséquence qu'il n'y aurait plus de détachements de conducteurs en Suisse en provenance de l'UE. Le champ d'application défini dans la LDét devrait être adapté (art. 1) et l'octroi de l'assistance administrative par la Suisse devrait également être réglé dans cette loi. En outre une reprise intégrale comporterait le raccordement à IMI. Les modalités de celui-ci devraient être définies dans l'ordonnance du 21 mai 2003³³ sur les travailleurs détachés en Suisse (Odét). L'obligation d'annonce et les contrôles des conditions de salaire et de travail prévus dans la LDét disparaîtraient, mais pas les contrôles liés à la sécurité routière.

2. Pas de reprise

La Suisse ne reprend *pas* l'art. 1 de la directive (UE) 2020/1057 (ni la partie "détachement" ni celle qui concerne l'"exécution"), c'est-à-dire ni la définition du détachement ni les exigences administratives et les contrôles. Dans ce cas, aucune adaptation de la LDét n'est nécessaire. L'ALCP reste applicable aux transports transfrontaliers dans l'UE et en Suisse.

3. Alignement du droit suisse sur le droit de l'UE dans le domaine de l'assistance administrative (reprise partielle)

La Suisse reprend seulement les dispositions de la directive (UE) 2020/1057 relatives aux exigences administratives, aux mesures de contrôle et à l'assistance administrative (art. 1, par. 11 à 16) dans l'annexe 1 de l'ATT et l'annexe P de la convention AELE. Elle ne reprend pas la définition des détachements qui figure à l'art. 1, par. 1 à 8. Dans ce cas, l'ALCP et la LDét suisse seraient applicables pour déterminer s'il y a un détachement. L'octroi de l'assistance administrative devrait être réglé dans la LDét alors que la procédure d'annonce spécifique au transport routier, les mesures de contrôle et les modalités du raccordement à l'IMI (cf. chap. 0) devraient l'être dans l'Odét.

Après avoir étudié les trois variantes, le Conseil fédéral a décidé d'opter pour la troisième (reprise partielle, sans la définition du détachement, mais avec l'octroi de l'assistance administrative). L'art. 1 LDét reste donc applicable pour déterminer s'il y a détachement dans le transport routier, ce qui permet de contrôler le respect des conditions minimales de salaire et de travail applicables en Suisse et d'observer la branche comme l'entend l'art. 360b CO dans le cadre des mesures d'accompagnement (contrôles FlaM).

L'obligation d'annonce répondrait aux règles de la directive (UE) 2020/1057 (cf. chap. 0) et un délai d'annonce de huit jours (comme le prévoit l'art. 6 LDét) ne pourrait plus être exigé. La réalisation de contrôles FlaM sur place s'agissant de travailleurs détachés dans le transport routier requerrait certaines adaptations d'ordre organisationnel puisqu'aucune destination ni aucun lieu de mission en Suisse ne peut être exigé de l'entreprise. Des contrôles sur place pourraient toutefois être réalisés, par exemple en coordination avec les contrôles de sécurité routière ou sur les places de parc fréquemment utilisées. Les contrôles par écrit ne sont pas affectés. Les expériences réalisées en matière d'assouplissements de l'obligation d'annonce et d'autorisation pour le transport routier et exposées dans la circulaire SEM-SECO du 28 février 2017 (cf. chap. 1.2.2) ne font pas anticiper de répercussions négatives sur les contrôles FlaM.

En adoptant la troisième variante, la Suisse assume une nouvelle obligation, à savoir de fournir une assistance administrative à un État membre de l'UE qui la demande en vue de contrôler une entreprise suisse de transport en lien avec le détachement de travailleurs.

³³ RS 823.201

La consultation permettra de savoir si l'option 3 présentée plus haut, c'est-à-dire la reprise partielle de la directive (UE) 2020/1057, rassemble l'approbation requise. Si cette option est refusée, la question de la reprise intégrale (variante 1) ou de la non-reprise (variante 2) se pose. Les destinataires de la consultation sont invités à se prononcer aussi sur ces alternatives.

Il convient de souligner qu'en cas de reprise seulement partielle, respectivement en cas de non-reprise des règles relatives au détachement (variantes 3 et 2), une situation juridique distincte de celle qui s'applique dans l'UE est créée en ce qui concerne l'existence ou non d'un détachement dans le domaine du transport. La commission européenne sera consultée de manière informelle de l'intention de reprise partielle parallèlement à la procédure de consultation portant sur le présent projet (cf. art. 52, al. 2, ATT). Une fois la procédure de consultation achevée et la commission européenne consultée, le Conseil fédéral déterminera, en fonction des avis reçus, la solution définitive (reprise partielle, reprise intégrale ou non-reprise) dans son message.

2.2.2 Adaptation par étapes de la LDét

La directive (UE) 2020/1057 prévoit le déroulement de la procédure au moyen d'IMI dans la partie consacrée aux exigences administratives, aux mesures de contrôles et à l'assistance administrative (art. 1, par. 11 à 16). Elle dispose en particulier que l'annonce d'un service de transport soumis à l'obligation d'annonce dans le pays d'accueil du détachement doit avoir lieu sur une interface publique du système IMI (art. 1, par. 11, let. a). L'État d'établissement doit également apporter son assistance administrative par le biais d'IMI (art. 1, par. 11, let. c).

En ce qui concerne la Suisse, l'utilisation d'IMI requiert une convention, car l'échange d'information avec des pays tiers par IMI présuppose une telle convention (cf. chap. 2.1.3). Cette dernière ne porte que sur une disposition mentionnée dans l'annexe du règlement IMI, l'art. 1, par. 14, de la directive (UE) 2020/1057.

En raison de cet impératif, le Conseil fédéral a décidé d'introduire dans une première étape une base légale dans la LDét pour l'octroi de l'assistance administrative par les autorités suisses. Il prévoit de procéder ultérieurement aux modifications légales requises pour les autres domaines (procédure d'annonce, mesures de contrôle), si possible dans le cadre de l'introduction du système IMI dans la mesure où un accord avec l'UE peut être établi au sujet d'IMI. Un projet à ce sujet pourrait être élaboré au cours de l'année 2022. C'est pourquoi le présent projet se limite à l'introduction d'une base légale pour l'échange d'informations et l'octroi de l'assistance administrative par la Suisse dans le champ d'application de la directive (UE) 2020/1057.

2.2.3 Modification proposée

L'adaptation de la LDét vise à créer une base légale pour l'échange d'informations et l'octroi de l'assistance administrative par la Suisse. Le champ d'application se limite au détachement de travailleurs dans le transport routier dans le cadre de la directive (UE) 2020/1057 et de l'ATT. L'assistance administrative s'applique lorsqu'un État membre souhaite effectuer un contrôle et a besoin pour cela d'informations ou de documents qu'il ne parvient pas à obtenir de l'entrepreneur concerné en Suisse. Tel est par exemple le cas lorsque l'adresse ne peut être déterminée à partir de l'annonce du service de transport dans le pays d'accueil ou que l'entrepreneur n'obtempère pas à l'injonction de transmettre des documents. L'assistance administrative intervient donc dans tous les cas de manière subsidiaire lorsque les informations ou documents ne peuvent être obtenus directement auprès de l'entrepreneur.

Il existe déjà une base légale dans l'art. 8, al. 3, LDét pour la demande d'assistance administrative par les autorités cantonales dans le but d'effectuer un contrôle en vertu de l'art. 7 LDét auprès d'une entreprise de transport routier établie dans un État membre de l'UE. Les documents qui peuvent être exigés de l'employeur dans le cadre d'un contrôle sont indiqués de manière exhaustive à l'art. 1, par. 11, let. c, de la directive (UE) 2020/1057. Il en résulte que seuls ces documents pourraient être

exigés par l'État requérant et lui être transmis. La transposition en droit suisse se fera sur la base de cette règle en application du principe d'équivalence.

2.3 Mise en œuvre

Le règlement de l'UE contient différentes dispositions qui sont réglées aujourd'hui en Suisse dans l'OTVM et qu'il faudrait donc adapter après la promulgation des lois. Le processus correspondant suivra la promulgation des dispositions légales. Les renvois aux dispositions de l'UE seront notamment mis à jour.

Le Conseil fédéral décidera de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions. Dans ce cadre, un délai transitoire concernant l'obligation de disposer d'une licence est également envisagé. Cela permettra d'une part aux entreprises de disposer d'un certain délai pour se préparer, et d'autre part de lisser quelque peu l'afflux de licences à l'OFT en tant qu'autorité d'admission.

L'échange d'informations et l'assistance administrative en application de la directive (UE) 2020/1057 sont réglées dans la LDét et doivent relever de la compétence du SECO et des autorités cantonales d'exécution de la LDét. Ces dernières effectuent, dans le cadre de la surveillance du marché du travail, des contrôles auprès des travailleurs détachés en Suisse et des employeurs suisses portant sur le respect des salaires usuels dans la branche et la localité (art. 360b CO). Elles sont les autorités responsables en matière de sanctions en cas d'infractions commises par les entreprises de détachement à l'encontre des conditions minimales de salaire et de travail dans les branches régies par des dispositions impératives (art. 9 LDét). Elles disposent déjà des structures nécessaires pour mener à bien la tâche de l'assistance administrative en ce qui concerne les entreprises de transport sises sur le territoire cantonal.

Le projet prévoit l'échange d'informations et l'obtention de documents que l'État requérant ne parvient pas à obtenir lui-même de l'employeur. La tâche des autorités cantonales est de faire respecter l'obligation de renseigner de l'employeur, en particulier, la remise de documents auprès de l'Etat requérant. Le non-respect de l'obligation de renseigner peut être réprimé par des sanctions pécuniaires. Il n'est toutefois pas prévu que les autorités cantonales effectuent un contrôle auprès de l'employeur sur mandat de l'État requérant. Le SECO joue le rôle de bureau de liaison dans les échanges avec les États requérants.

3 Commentaire des dispositions

3.1 Loi fédérale du 20 mars 2009 sur les entreprises de transport par route

Titre précédant l'art. 1 Section 1 Dispositions générales

Dans un souci de clarté, les premiers articles de la LEnTR doivent être restructurés sous le nouveau titre *Dispositions générales*. Celui-ci comprend les dispositions relatives à l'objet et au champ d'application de la loi ainsi que les définitions.

Art. 1 Objet

L'art. 1 est repris, toutefois sous un nouveau titre, et décrit logiquement l'objet de la loi.

Titre précédant l'art. 2

En raison de la restructuration de la première section, le titre en vigueur « *Licence d'entreprise de transport par route* » précédant l'art. 2 est abrogé et placé avant l'art. 3.

Art. 2 Champ d'application

L'art. 2 est également remplacé par une nouvelle version dans le cadre de la restructuration de la première section et décrit le champ d'application de la loi.

Le champ d'application concerne d'une part les entreprises de transport de voyageurs par route. Le contenu ne change pas par rapport à la situation juridique actuelle. La seule nouveauté réside dans le fait que l'actuel art. 2, let. a, LEnTR est dissocié: l'al. 1, let. a, définit les entreprises de transport de voyageurs auxquelles la loi s'applique; l'al. 2, let. a et b, définit les entreprises de transport de voyageurs auxquelles la loi ne s'applique pas. Il s'agit toujours des entreprises qui transportent des personnes exclusivement à des fins non commerciales ainsi que des entreprises de secteurs étrangers aux transports qui transportent exclusivement leurs employés.

Dans le domaine des entreprises de transport de marchandises par route, on a procédé de manière structurellement identique: l'al. 1, let. b, définit les entreprises de transport de marchandises auxquelles la loi s'applique. Il y a ici un changement important: jusqu'à présent, les entreprises de transport routier n'entraient dans le champ d'application de la LEnTR et n'étaient donc soumises à l'obligation de disposer d'une licence que si le poids total des véhicules ou des combinaisons de véhicules utilisés pour le transport de marchandises dépassait 3,5 tonnes selon le permis de circulation. La modification du droit européen vise à abaisser le poids total déterminant pour l'obligation de disposer d'une licence en transport international de marchandises, de sorte que les entreprises de transport par route qui présentent des véhicules ou des combinaisons de véhicules dont le poids total selon le permis de circulation est déjà supérieur à 2,5 tonnes soient également soumises à l'obligation de disposer d'une licence.

Comme expliqué précédemment, l'art. 1, par. 4, let. a, révisé du règlement (CE) n° 1071/2009 laisse aux États membres la possibilité d'étendre l'exigence de disposer d'une licence aux véhicules d'un poids total supérieur à 2,5 tonnes au transport exclusivement intérieur de marchandises, en plus du transport international.

Il est proposé de renoncer à cette possibilité. Les entreprises de transport par route qui utilisent exclusivement des véhicules et des combinaisons de véhicules dont le poids total dépasse 2,5 tonnes mais n'excède pas 3,5 tonnes ne seront désormais soumises à l'art. 2, al. 1, let. b, LEnTR et donc à l'obligation de disposer d'une licence que si elles transportent également des marchandises en transport international et donc pas exclusivement en transport intérieur.

Les entreprises de transport par route qui utilisent exclusivement des véhicules de livraison et des ensembles de véhicules dont le poids total est compris entre 2,5 et 3,5 tonnes selon le permis de circulation et qui utilisent ces véhicules exclusivement pour le transport de marchandises en Suisse n'entrent donc pas dans le champ d'application de la LEnTR (al. 2, let. c). Il en va de même, de manière générale, pour toutes les entreprises qui utilisent exclusivement des véhicules d'un poids total inférieur ou égal à 2,5 tonnes pour le transport de marchandises.

En raison de l'extension de l'exigence de disposer d'une licence aux véhicules légers d'un poids total supérieur à 2,5 tonnes dans le domaine du transport de marchandises, les camionnettes tomberont désormais également dans le champ d'application de la LEnTR. C'est pourquoi les camionnettes sont désormais explicitement mentionnées à l'art. 2.

L'art. 1, par. 4, let. c, du règlement (CE) n° 1071/2009 prévoit déjà aujourd'hui que les véhicules dont la vitesse maximale admise ne dépasse pas 40 km/h ne soient pas soumis à l'obligation de disposer d'une licence, ce qui est déjà une pratique courante en Suisse. Étant donné que d'après l'OFT, la branche montre certaines incertitudes à cet égard, cette exception à l'exigence de disposer d'une licence doit être expressément inscrite à l'art. 2, al. 2, let. d. Les entreprises qui utilisent exclusivement des véhicules dont la vitesse maximale admise ne dépasse pas 40 km/h restent exclus du champ d'application de la loi.

Art. 2a Définitions

Cette nouvelle disposition définit trois termes essentiels de la loi. Les *let. a (véhicule automobile) et c (gestionnaire de transport)* sont repris sans changement de l'art. 2 en vigueur.

La révision de la LEnTR permet par ailleurs d'ancrer dans la loi la définition du transport professionnel de voyageurs et de marchandises (*let. b*), car une telle définition faisait jusqu'à présent défaut dans la loi. La définition est reprise à partir des explications de l'OFT en matière de transports effectués sans licence et reflète ainsi la pratique pluriannuelle de l'OFT. Cela ne change donc rien en substance au terme de transport à titre professionnel dans le domaine de la licence d'entreprise de transport par route. La notion de contre-prestation économique est prise au sens très large : le paiement peut se faire sous forme d'argent, d'échange de marchandises et de prestations ou sous une autre forme.

Comme jusqu'à présent, les transports mentionnés à l'annexe 4 de l'ATT restent également exemptés de l'exigence de disposer d'une licence, conformément à l'art. 1, al. 3, OTVM.

Titre précédant l'art. 3 section 2 Licence d'entreprise de transport par route

Comme indiqué précédemment, le titre en vigueur est déplacé et inséré avant l'art. 3.

Art. 3, al. 2, deuxième phrase

Actuellement, la durée de validité de cinq ans de la licence n'est pas expressément inscrite dans la loi ni dans l'ordonnance. Jusqu'à présent, elle découlait plutôt du contrôle régulier qui, conformément à l'art. 8, al. 1, LEnTR, doit être effectué au moins tous les cinq ans. L'inscription à l'art. 3, al. 2, doit permettre de créer une base légale explicite pour la pratique déjà courante. À l'échéance de la durée de validité, un renouvellement de la licence est nécessaire. Il peut être demandé sous forme d'une nouvelle requête.

L'art. 4, par. 6, du règlement (CE) n° 1072/2009 stipule que la licence est établie au nom d'une entreprise et qu'elle est en outre intransmissible. Ce complément apporté à la LEnTR permet d'adapter le droit suisse aux prescriptions de l'UE. Cela est d'ailleurs déjà mentionné sur les licences délivrées par l'OFT et constitue donc déjà une pratique courante.

Art. 3a Transport international de voyageurs et de marchandises

Dans un premier temps, il y a lieu d'harmoniser la terminologie dans la LEnTR pour les accords internationaux avec des pays tiers. Jusqu'à présent, l'art. 3a évoquait des conventions internationales, tandis que l'art. 9a, al. 3, parlait d'accords internationaux. L'objet de la réglementation étant le même pour les deux dispositions, les termes choisis doivent être uniformes. Le terme de conventions internationales est donc remplacé par celui d'accords internationaux, qui est plus approprié dans le contexte des accords bilatéraux dans le domaine du transport routier.

La reformulation de l'al. 1, et notamment de la let. b, doit permettre de clarifier qu'il n'existe pas uniquement des accords bilatéraux, mais également, avec les contingents décidés par la Conférence européenne des ministres des transports (procès-verbal du 17 octobre 1953³⁴ relatif à la Conférence européenne des ministres des transports), un système multilatéral depuis 1974 (cf. résolution n° 26³⁵) qui, sur une base de réciprocité, permet à des entreprises étrangères d'effectuer des prestations de transport de marchandises en Suisse.

Si le Conseil fédéral décide de participer au système multilatéral, la représentation suisse à la Conférence européenne des ministres des transports sera habilitée à participer aux décisions relatives aux contingents réciproques. Les décisions de la conférence européenne des ministres des transports peuvent alors être appliquées directement en Suisse, pour autant qu'elles soient appropriées (« *self-executing* »).

Suite à l'adaptation linguistique de l'al. 1, l'al. 2 doit également être complété par la notion de décisions. Hormis cela, le sens de l'art. 3a, al. 2, ne change pas. Par « dispositions de la présente loi », on ne peut entendre que les conditions d'admission, car selon l'art. 1, la LEnTR ne réglemente rien d'autre. Cette disposition tient compte du fait que les États qui ne font pas partie de l'UE posent d'autres exigences que la Suisse et l'UE en matière d'admission des entreprises. Ainsi, les transports convenus conformément aux accords bilatéraux entre la Suisse et ces États peuvent être effectués.

La compétence du Conseil fédéral, fondée sur l'art. 7a, al. 2, de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)³⁶, de pouvoir modifier seul des accords internationaux lorsque les modifications sont de portée mineure est interprétée de manière toujours plus restrictive. Par conséquent, une base explicite dans une loi fédérale est de plus en plus souvent requise au sens de l'art. 7a, al. 1, LOGA.

Dans le domaine des licences d'entreprise de transport de voyageurs et de marchandises par route et des réglementations y afférentes, la reprise en substance du droit révisé de l'UE dans le droit suisse nécessite également, dans la plupart des cas, une adaptation des annexes de l'ATT ou une intégration des actes juridiques de l'UE qui ont été repris.

La norme de délégation de compétence proposée à l'al. 3 donne au Conseil fédéral la base nécessaire pour approuver seul, suite à la révision de la LEnTR, les modifications des annexes 1, 3 et 4 qui s'imposent par conséquent dans le domaine des licences d'entreprise de transport de voyageurs et de marchandises par route, de façon à pouvoir tenir compte des développements des prescriptions juridiques de l'UE relatives à l'admission des entreprises de transport par route, c'est-à-dire à pouvoir les mettre en œuvre de manière équivalente en Suisse.

Art. 4, al. 1, let. d, et 6

L'art. 3, par. 1, let. a, du règlement (CE) n° 1071/2009 considère déjà l'établissement durable et effectif d'une entreprise comme une des quatre conditions pour obtenir une licence. Cela est également le cas en Suisse. Jusqu'à présent, cela n'est toutefois pas expressément mentionné comme condition d'obtention de la licence à l'art. 4, al. 1, LEnTR, mais uniquement fixé au niveau de l'ordonnance.

³⁴ RS 0.740.1

³⁵ <https://www.itf-oecd.org/sites/default/files/docs/quo26f.pdf>

³⁶ RS 172.010

L'art. 1, al. 2, OTVM stipule qu'une licence n'est octroyée qu'aux entreprises dont le siège effectif est durablement établi en Suisse. En reprenant le droit de l'UE, les exigences concernant la preuve de l'établissement effectif et durable seront à l'avenir plus strictes en Suisse également et auront donc un poids supplémentaire. C'est pourquoi il s'agit d'inscrire expressément le siège durable et effectif parmi les quatre conditions d'obtention de la licence à l'art. 4, al. 1, let. d, LEnTR. Les modalités et les exigences concernant la preuve du siège durable et effectif seront réglées au niveau de l'ordonnance.

Conformément à l'art. 4, al. 2, LEnTR, la condition d'honorabilité (art. 5 LEnTR) doit être actuellement remplie par le gestionnaire de transport uniquement. En adaptant l'art. 6, par. 1, second alinéa du règlement (CE) n° 1071/2009, le cercle des personnes déterminantes est étendu aux membres de la direction. Il appartient aux États membres de désigner d'autres personnes déterminantes qui doivent apporter la preuve de leur honorabilité.

L'al. 6 doit donc constituer la base pour que désormais non seulement les gestionnaires de transport mais aussi les personnes responsables de la gestion apportent la preuve de leur honorabilité.

Il s'agit ici délibérément d'un terme plus vaste que celui utilisé dans le droit de l'UE, qui désigne seulement les directeurs exécutifs, car dans les entreprises de transport par route, on peut être confronté à une très vaste variété de désignations de personnes chargées de la gestion d'une entreprise. En fin de compte, ce n'est pas la désignation formelle au sein d'une entreprise qui est déterminante, mais uniquement la fonction effective occupée par lesdites personnes. La formulation choisie est accordée à l'art. 6 de l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'accès au réseau ferroviaire (OARF)³⁷ et à l'art. 8d, al. 1, let. c, de la loi du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (LCdF)³⁸, qui exigent également, dans le cadre des conditions d'accès au réseau, la preuve de l'honorabilité des personnes chargées de la gestion de l'entreprise. La formulation choisie permet également de préciser que, selon la structure organisationnelle d'une entreprise, il peut s'agir de plus d'une personne qui, hormis le gestionnaire de transport, doit apporter la preuve de son honorabilité. Les personnes responsables de la gestion n'ont pas à remplir les autres conditions énumérées à l'art. 4.

Art. 6, al. 1, deuxième phrase

L'extension de l'exigence de disposer d'une licence à des entreprises utilisant des véhicules d'un poids total supérieur à 2,5 tonnes pour le transport de marchandises est également pertinente pour prouver la capacité financière. L'utilisation de véhicules légers est moins coûteuse et ne nécessite donc pas autant de fonds propres et de réserves que l'utilisation de véhicules lourds. L'adaptation de l'art. 7, par. 1, premier alinéa du règlement (CE) n° 1071/2009 par le règlement (UE) 2020/1055 tient compte de cet état de fait et pondère les montants à justifier non seulement selon le nombre mais aussi selon le poids total de chacun des véhicules utilisés.

Conformément à l'al. 2, les montants de base ainsi que leurs adaptations sont toujours fixés par le Conseil fédéral au niveau de l'ordonnance (art. 3 OTVM).

Art. 8, al. 2

Il s'agit ici d'une adaptation purement linguistique qui ne concerne que le texte allemand de la loi.

Art. 9 Registre des entreprises de transport par route

Contrairement à ce que laissent supposer les intitulés des art. 9 et 9a LEnTR, l'OFT ne tient déjà actuellement qu'un seul et unique registre uniforme. Ce registre est toutefois divisé en une partie accessible au public (actuel art. 9) et en une partie non accessible au public (actuel art. 9a). Une réglementation légale séparée des deux parties du registre semble aujourd'hui peu claire et inutile. Comme

³⁷ RS 742.122

³⁸ RS 742.101

la reprise du droit de l'UE entraîne une série d'adaptations dans le domaine du registre des entreprises de transport routier, de l'échange d'informations que cela génère et de l'assistance mutuelle, il s'agit d'en profiter pour remanier en profondeur les actuels art. 9 et 9a. Désormais, le nouvel *art. 9* aura pour contenu normatif l'ensemble du registre des entreprises de transport par route géré par l'OFT. Le registre sert à donner une vue d'ensemble des entreprises de transport de voyageurs et de marchandises par route et à évaluer la fiabilité des entreprises de transport par route. Il doit en outre permettre à l'OFT d'évaluer de manière générale si une entreprise respecte les prescriptions déterminantes dans le domaine des licences d'entreprise de transport de voyageurs et de marchandises, à savoir la LEnTR, l'OTVM et l'ATT.

L'al. 1 stipule globalement que l'OFT tient un registre des entreprises de transport par route et précise la finalité des données collectées. L'intitulé abrogé de l'actuel art. 9a LEnTR a été intégré dans la nouvelle définition de la finalité et élargi en ce sens que le registre sert de manière générale à évaluer le respect des prescriptions déterminantes. Le registre se compose d'une partie accessible au public et d'une partie non accessible au public.

L'al. 2 spécifie les données qui sont traitées par l'OFT dans la partie du registre accessible au public. En substance, il n'y a pas de changement par rapport à la situation juridique actuelle. Toutes les données mentionnées sont déjà saisies par l'OFT et sont accessibles au public.

L'al. 3 énumère les données que l'OFT saisit dans la partie non accessible au public du registre des entreprises de transport par route. Les let. a à f sont reprises dans une large mesure de l'art. 9a LEnTR en vigueur. La *let. a* doit être complétée en conséquence, car désormais, ce n'est plus seulement le gestionnaire de transport qui devra apporter la preuve de son honorabilité, mais aussi les personnes visées à l'art. 4, al. 6.

La *let. b* est adaptée à la terminologie de la nouvelle loi sur la protection des données (art. 5, let. c, ch. 5, nLPD³⁹) et réunit les anciennes let. b et c, ce qui entraîne un déplacement vers le haut des lettres suivantes.

La *let. c* est complétée par l'adjectif *sérieux* et reprend la terminologie de l'art. 5, al. 2.

La *let. d* tient également compte du fait que désormais, ce n'est plus seulement le ou la gestionnaire de transport qui devra apporter la preuve de son honorabilité, mais aussi les personnes responsables de la gestion.

En outre, les let. f et g sont également ajoutées. Le règlement (UE) 2020/1055 ajoute trois nouvelles lettres (g à i) à l'art. 16, par. 2, du règlement (CE) n°1071/2009. Elles concernent des données que l'OFT doit recenser en plus et qui doivent servir à un meilleur contrôle des entreprises de transport par route. Il s'agit d'une part du nombre de personnes employées par l'entreprise au 31 décembre de l'année précédente (art 9, al. 2, let. f, LEnTR). L'OFT doit inscrire cette information dans le registre avant le 31 mars de l'année suivante, les entreprises de transport routier étant tenues de la transmettre à l'OFT. D'autre part, l'OFT saisira également désormais les plaques d'immatriculation des véhicules utilisés. Les entreprises de transport par route devront également fournir ces informations à l'OFT (art 9, al. 2, let. g, LEnTR). Enfin, le registre doit contenir un système de classification des risques des entreprises visé à l'art. 9, par. 1, de la directive 2006/22/CE. Comme indiqué au ch. 2.1.4, le système de classification des risques et son introduction relèvent de la compétence de l'OFROU, qui ne les juge pas nécessaires pour l'instant. C'est pourquoi ce système n'est pas intégré au registre des données recensées par l'OFT.

L'al. 4 règle la destruction des données par l'OFT et correspond en substance à l'art. 9a, al. 4, LEnTR.

³⁹ FF 2020 7397

L'al. 5 correspond à l'art. 9a, al. 5, en vigueur et peut être repris en principe. La let. a en vigueur est cependant supprimée à cet endroit et sera désormais réglée séparément à l'art. 9a qui porte sur l'assistance mutuelle et l'échange d'informations. Afin d'éviter un risque de conflit entre l'al. 4 et l'al. 5, let. c, *délais* est remplacé par *détails concernant*. Le délai de destruction des données est déjà réglé au niveau de la loi et n'offre pas d'autre marge de manœuvre au niveau de l'ordonnance.

Art. 9a Assistance administrative mutuelle et échange d'informations

L'art. 9a contient désormais d'une part les grandes lignes de l'assistance administrative mutuelle, précédemment régie par l'art. 9a, al. 3, et du futur échange d'informations avec les autorités compétentes des États membres de l'UE, conformément à l'art. 16, par. 2, al. 2 à 5, et à l'art. 18, par. 8, révisés du règlement (CE) n° 1071/2009. Il règle aussi d'autre part l'assistance administrative et l'échange d'information avec les États-tiers, conformément aux accords bilatéraux sur le transport routier.

L'al. 1 règle l'assistance mutuelle avec les autorités compétentes des États membres de l'UE. Cette assistance est limitée aux renseignements sur la condition d'établissement effectif et durable dans l'État concerné. L'OFT indique, sur demande desdites autorités, si une entreprise de transport par route possède un siège durable et effectif en Suisse. Il peut demander des renseignements de la même manière.

L'al. 2 porte sur l'échange d'informations sur toutes les données que les autorités des États membres de l'UE et l'OFT saisissent dans leurs registres nationaux respectifs. L'échange d'informations sur les données visées à l'art. 9, al. 2 et 3, let. a, et d à g, se fera désormais par le biais du système d'information électronique « ERRU » défini dans les règlements d'exécution (UE) 2016/480 et (UE) 2017/1440 (cf. ch. 2.1.4) et continuera de servir aux fins décrites à l'al. 1 des activités administratives et de contrôle des autorités compétentes.

L'al. 3 se prononce sur l'assistance mutuelle et l'échange d'informations avec les États tiers. Ces deux points sont régis par les accords bilatéraux sur le trafic routier qui s'appliquent dans chaque cas particulier⁴⁰. Une réglementation distincte pour l'assistance administrative et l'échange d'informations avec des États tiers s'impose précisément parce que l'échange avec des États tiers – contrairement à l'échange institutionnalisé avec l'UE (via ERRU, IMI) – est conçu de manière plus individuelle et continue de se dérouler conformément aux accords bilatéraux applicables aux cas particuliers. C'est pourquoi la réglementation a pu être reprise de l'actuel art. 9a, al. 3, à condition que l'étendue de la remise des données ou des renseignements demandés reste également limitée aux données visées à l'art. 9a, al. 2 et 3, let. a, et d à g. Aucune raison ne justifie une réglementation différente de l'étendue de l'échange avec les États membres de l'UE et avec les États tiers.

Une fois les modalités d'accès par procédure d'accès en ligne réglées par le Conseil fédéral, l'OFT peut continuer à rendre les données accessibles par cette procédure. Il ne s'agit pas d'une nouveauté par rapport au droit en vigueur (art. 9a, al. 3 et 5, let. b, LEnTR et art. 13 OTVM).

Le Conseil fédéral doit en outre conserver la compétence de conclure des traités de droit international sur la communication de données avec des États tiers. Cette norme de compétence est également reprise de l'actuel art. 9a, al. 6.

L'al. 4 doit d'une part donner au Conseil fédéral la possibilité de conclure les accords nécessaires au futur raccordement de la Suisse aux plates-formes électroniques de l'UE (ERRU, IMI) déjà évoquées. D'autre part, le Conseil fédéral est investi de la compétence de régler les détails de l'assistance administrative mutuelle et de l'échange d'informations, comme c'est le cas actuellement.

⁴⁰ Voir par ex. Accord du 1^{er} décembre 2000 entre le Conseil fédéral suisse et le Conseil des Ministres de Bosnie et Herzégovine relatif aux transports internationaux par route de personnes et de marchandises (RS 0.741.619.191).

Art. 12a Dispositions transitoires de la modification du ...

Le délai de transition de l'*al. 1* est repris en substance et adapté à la date d'entrée en vigueur de ces modifications. Une réglementation correspondante reste nécessaire, car la preuve de l'honorabilité des personnes responsables de la gestion de l'entreprise ne doit être apportée qu'au moment du renouvellement des licences déjà délivrées.

L'*al. 2* contient une disposition qui règle l'échange d'informations avec les autorités compétentes des États membres de l'UE tant que la Suisse n'a pas encore adhéré sur la base d'un accord distinct au système d'information électronique mentionné à l'*art. 9a*, al. 2. Jusqu'à l'entrée en vigueur des accords nécessaires, l'échange d'informations se fait comme jusqu'à présent, c'est-à-dire sur demande et avec la possibilité pour l'OFT de rendre les données accessibles par procédure d'accès en ligne. Cette réglementation correspond à l'actuel *art. 9a*, al. 3, ainsi qu'à la réglementation qui s'applique toujours à l'échange avec des États tiers.

Les autres dispositions transitoires de la modification du 26 septembre 2014 sont abrogées.

3.2 Loi sur les travailleurs détachés

Art. 1, al. 2bis

La nouvelle tâche d'octroi de l'assistance administrative prévue à l'annexe 1 de l'accord sur les transports terrestres et de l'annexe P de la convention AELE requiert une extension du champ d'application de la LDét, étant donné que la communication de données aux autorités d'autres pays et la collaboration avec ces dernières s'agissant d'entreprises ou d'employeurs sis en Suisse ne sont jusqu'ici pas prévues par la LDét.

Art. 8a Assistance administrative dans le domaine du transport professionnel par route

L'*art. 8a* règle la communication de données à l'autorité requérante à l'étranger alors que l'*art. 8b* établit les compétences, l'obligation de coopérer et la procédure.

La communication de données relatives aux travailleurs engagés en Suisse et à leur employeur dont le siège ou le domicile se situe en Suisse, à la demande d'une autorité étrangère, est réglementée ici selon les clauses d'une convention contenue dans l'annexe 1 de l'accord sur les transports terrestres et l'annexe P de la convention AELE (al. 1). Il convient de considérer l'al. 1 en lien avec les al. 2 et 3, qui définissent un but de la communication des données et le contenu correspondant.

L'al. 2 contient la communication de données en vue de l'identification de l'employeur dans le but de réaliser un contrôle du respect des conditions minimales de salaire et de travail dans le domaine du transport professionnel par route dans le pays requérant durant la période de détachement. Cette disposition se limite aux cas dans lesquels il n'est pas possible d'identifier l'employeur sur la base des données qu'il a transmises lors de la procédure d'annonce. L'autorité requérante est celle qui est compétente pour le contrôle des conditions minimales de salaire et de travail, en général une inspection du travail ou une autre autorité administrative. Le SECO comme l'autorité cantonale visée par l'*art. 7*, al. 1, let. d, LDét sont compétents pour la communication des données. Les informations pour les contrôles concernant la sécurité routière ne sont pas régies par cette disposition.

Une autorité ne peut en règle générale communiquer que des données dont elle dispose et la communication de ces données doit être réglée par une loi (*art. 19* en relation avec l'*art. 17* de la loi fédérale du 19 juin 1992⁴¹ sur la protection des données (LPD)). La communication prévue par l'al. 2 se limite aux données sur l'employeur ou les travailleurs qui figurent dans les registres publics comme le

⁴¹ RS 235.1

registre du commerce (Zefix) ou dans des répertoires accessibles au public comme les listes d'adresses, ou encore dans des registres auxquels l'autorité cantonale du marché du travail a accès en vertu de du droit fédéral ou cantonal, p. e. au registre de l'état civil sur « Infostar ». L'échange de données qui relèvent du droit des assurances sociales n'est pas concerné par cette disposition puisqu'il a lieu par ses propres canaux, dans le cadre de l'annexe II de l'ALCP et du règlement (CE) n° 883/2004⁴² portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale.

L'al. 3 introduit une base légale pour la communication de certaines données que l'employeur doit mettre à disposition. L'octroi de l'assistance administrative prévue à l'al. 3 intervient de manière subsidiaire lorsque l'employeur ne satisfait pas de lui-même à son obligation de transmettre les documents à l'autorité requérante à l'étranger. Dans ce cas, les autorités suisses doivent, à la requête de l'autorité étrangère, requérir les informations et documents directement auprès de l'employeur (cf. ci-dessous, art. 8b). La communication de données a lieu dans le cadre d'un contrôle du respect des conditions minimales de salaire et de travail pendant le détachement dans le pays requérant. Elle porte sur les documents suivants, dont l'énumération est exhaustive : lettre de voiture ou justificatifs équivalents dans le transport international de marchandises par route, relevés du tachygraphe conformément à l'art. 14 OTR 1, décomptes de salaire durant la période de détachement, contrat de travail ou les informations écrites visées à l'art. 330b CO, rapports sur la saisie du temps de travail conformément à l'art. 15 OTR 1, pour autant que les horaires de travail ne transparaissent pas des données du tachygraphe, et les justificatifs du versement du salaire. À l'avenir, il se peut que la lettre de voiture soit élaborée sous forme électronique selon un standard international (e-CMR), ce qui peut toutefois déjà figurer dans la présente disposition.

L'al. 4 habilite le Conseil fédéral à conclure un traité international en cas de raccordement ultérieur de la Suisse à la plate-forme IMI de l'UE dans un but de coopération administrative. Il délègue au Conseil fédéral la compétence de régler les modalités, comme la compétence nationale en matière de coordination nationale et de droits d'accès des utilisateurs. Comme l'indique le ch. 2.1.3, le système IMI repose sur une plate-forme qui facilite la coopération administrative transfrontalière entre les autorités des États membres de l'UE. Dans le cadre de la mise en œuvre de la directive (UE) 2020/1057, la fonctionnalité liée à l'assistance administrative lors de détachements dans le transport professionnel par route a été ajoutée à IMI.

Art. 8b Compétences et procédure

L'al. 1 règle les compétences au niveau fédéral et cantonal. Il prévoit que le SECO joue le rôle de bureau de liaison central, qu'il réceptionne les requêtes des autorités d'autres pays portant sur les données mentionnées à l'art. 8a, al. 2 et 3, et les transmet à l'autorité cantonale compétente pour traitement. Comme indiqué, il s'agit d'attribuer la compétence aux autorités cantonales d'exécution de la LDét au siège de l'employeur.

L'autorité cantonale compétente transmet la requête portant sur les informations et documents énumérés à l'art. 8b, al. 3, à l'employeur concerné et le somme de lui remettre les informations et documents requis dans la langue souhaitée par l'État requérant dans un délai de 14 jours (al. 2 et 3). Elle peut adjoindre à son injonction l'indication des conséquences de la violation de l'obligation de renseigner (cf. art. 9, al. 2, let. ^{bis}).

L'autorité cantonale compétente peut ensuite transmettre les données au SECO à l'intention de l'autorité requérante ou les faire parvenir directement à cette dernière (al. 4). L'autorité cantonale n'est pas tenue d'effectuer un contrôle auprès de l'employeur ni de contrôler le contenu des documents. L'envoi a en règle générale lieu sous forme électronique, ce qui nécessite le cryptage de messages pour des raisons de protection des données. Si, lors de l'octroi de l'assistance administrative, l'autorité cantonale présume des infractions aux prescriptions impératives du droit suisse sur la sécurité rou-

⁴² RS 0.831.209.268.1

tière, par exemple en matière de durée du travail et du repos, elle peut en informer les autorités compétentes (al. 5).

Art. 8c Financement

Comme cela est usuel dans l'exécution des mesures d'accompagnement, il est prévu que la Confédération prenne en charge la moitié des coûts occasionnés aux cantons par l'octroi de l'assistance administrative. Le projet prévoit que cette moitié soit calculée sur la base des coûts nets après déduction des recettes tirées des frais de procédure en vertu du droit cantonal. Le financement doit être réglé dans des accords de prestations du même type que ceux que la Confédération et les cantons concluent déjà périodiquement dans le cadre de l'exécution des mesures d'accompagnement (cf. art. 7a, al. 3, 2^e phrase, LDét). Le projet prévoit à cet effet une base légale.

Art.9, al. 2, let. ^{fbis}

Comme cela a été exposé précédemment, il n'est pas prévu que l'assistance administrative inclue la réalisation de contrôles auprès de l'employeur concerné. Pour faire appliquer l'obligation de l'employeur de renseigner, conformément à l'art. 8b, il est prévu d'introduire une sanction administrative dont le montant puisse atteindre jusqu'à 5 000 francs. La LDét contient déjà des sanctions administratives pouvant atteindre ce montant pour certaines infractions à son encontre. Les autorités cantonales du marché du travail sont en général compétentes pour ces sanctions, selon les dispositions du droit cantonal en matière d'organisation. Il ne semble en revanche pas opportun dans le cas présent de prévoir des amendes pénales relevant de la compétence des autorités de poursuite pénale (cf. art. 12 LDét). En cas de refus de l'entreprise de se conformer à l'obligation de renseigner, l'État requérant prononcera en outre des sanctions et prendra des mesures contre l'employeur fautif en fonction de son propre droit.

Dans ce contexte, les employeurs concernés devraient recevoir suffisamment d'incitations à s'acquiescer de leur obligation de renseigner en cas de contrôle et à répondre à l'injonction de l'autorité cantonale de transmettre les documents.

Une adaptation rédactionnelle est nécessaire à l'al. 3, car le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) est désormais mentionné pour la première fois à l'art. 8a, al. 1, et qu'il ne s'agit ici que d'une répétition.

4 Conséquences

4.1 Conséquences pour la Confédération

4.1.1 Conséquences dans le domaine des licences d'entreprise de transport par route

Variante proposée : extension au transport international

Jusqu'à présent, un peu plus de 7000 entreprises de transport suisses sont soumises à une licence pour le transport de marchandises et de voyageurs. Un peu plus de 1000 entreprises transportent des voyageurs, les autres entreprises de transport opèrent dans le transport de marchandises. Si les entreprises de transport qui effectuent des transports internationaux de marchandises avec des véhicules d'un poids situé entre 2,5 et 3,5 tonnes sont désormais soumises à une obligation de disposer d'une licence, cela devrait concerner environ 1000 entreprises. Vu que ces chiffres sont basés sur l'enquête de l'OFS de 2013, qui utilisait le véhicule et non l'entreprise comme unité d'échantillonnage, il est difficile de déterminer le nombre exact de sociétés ou d'entreprises de transport qui seraient désormais soumises à cette obligation. De plus, l'enquête ne faisait pas de distinction entre le transport professionnel et le transport pour compte propre. Cette distinction est en revanche un critère

déterminant pour savoir si une entreprise de transport est soumise à l'obligation de disposer d'une licence (transports professionnels) ou non (transports pour compte propre). Il convient en outre de noter que la branche des transports est dynamique, que l'enquête remonte à huit ans et que les bases légales de l'autorisation d'admission ont également changé depuis. En 2016, l'obligation de disposer d'une licence qui s'appliquait alors aux véhicules de plus de 6 tonnes, a été étendue à ceux de plus de 3,5 tonnes. Comme, en plus des gestionnaires de transport, toutes les personnes responsables de la gestion de l'entreprise doivent désormais apporter la preuve de leur honorabilité, cela implique une charge de travail supplémentaire lors de l'examen des demandes. Cela se traduit par des conséquences pour toutes les entreprises de transport soumises à une licence. Les présentes adaptations vont permettre de recenser des données supplémentaires auprès des entreprises de transport. La saisie de ces données dans le registre correspondant implique une charge administrative supplémentaire pour l'OFT, qui dépendra du nombre d'entreprises de transport désormais soumises à l'obligation de disposer d'une licence.

Si l'obligation de disposer d'une licence n'est étendue qu'aux entreprises qui utilisent des camionnettes à titre professionnel en transport international, il faut s'attendre à un besoin supplémentaire en personnel de 1 à 2 postes à temps plein. En raison de la modification de loi, il faut s'attendre à ce que le volume de travail augmente progressivement avec l'introduction des nouvelles prescriptions et lors du renouvellement des licences.

Variante rejetée : extension au transport national

Sur la base d'une évaluation de l'OFS, on peut partir du principe qu'entre 12 000 et 37 000 entreprises seraient désormais soumises à l'obligation de disposer d'une licence si cette obligation était introduite pour toutes les entreprises qui transportent des marchandises à titre professionnel avec des véhicules de 2,5 tonnes à 3,5 tonnes inclus, indépendamment du fait qu'elles opèrent exclusivement en transport intérieur ou international.

Si toutes les entreprises effectuant des transports intérieurs à titre professionnel ou des transports internationaux avec des camionnettes d'un poids situé entre 2,5 tonnes et 3,5 tonnes devaient désormais obtenir une licence, il faudrait s'attendre à une augmentation des besoins en personnel de l'OFT de l'ordre 10 postes (max. 1 800 000 CHF) pour pouvoir traiter les demandes supplémentaires.

Pour faire face aux tâches supplémentaires, il faudrait en outre s'attendre, avec cette variante, à une augmentation des charges de biens et services de plus de 500 000 francs par an.

Grâce aux recettes d'émoluments provenant des premières licences et des renouvellements supplémentaires des entreprises de transport par route (durée de validité de la licence : 5 ans), on estime que les produits supplémentaires pourraient s'élever à 3 000 000 de francs.

Autres coûts liés à l'adaptation de la LEnTR

Si la Suisse souhaite participer au module IMI du règlement (UE) 2020/1055, elle devrait payer une contribution annuelle pour pouvoir utiliser cette application informatique. Etant donné qu'aucun accord international n'a encore été conclu avec un autre État tiers pour la participation à ce module IMI, la Commission européenne n'a pas pu donner de chiffres sur les coûts annuels avant l'ouverture de la consultation. L'OFT estime qu'il s'agit d'un montant à cinq chiffres. Le présent projet ne propose toutefois pas de participation au module IMI. Il ne crée que les conditions légales d'une participation ultérieure sur la base d'un accord distinct.

Selon les premières estimations, le raccordement de la Suisse à l'ERRU entraînerait des coûts d'investissement uniques de 155 000 francs et des coûts annuels supplémentaires de 61 000 francs.

4.1.2 Répercussions dans le domaine de la LDét

Les données disponibles ne permettent pas de tirer de conclusions fiables quant au nombre d'entreprises sises en Suisse effectuant des transports transfrontaliers dans les États membres de l'UE. Selon l'ALCP actuellement applicable et le champ d'application défini à l'art. 1, par. 1 à 8, de la directive (UE) 2020/1057, pas toutes les opérations de transport de la Suisse dans les États membres de l'UE ne constituent des détachements. Sont considérées comme telles en particulier les opérations de cabotage dans les États membres de l'UE. En raison du caractère subsidiaire de l'obligation d'apporter une assistance administrative, qui n'intervient que lorsqu'il est impossible de contacter l'employeur ou que celui-ci ne s'acquitte pas de son obligation de coopérer, on ne doit pas s'attendre à un nombre élevé de demandes d'assistance administrative.

L'ancienne Administration fédérale des douanes (AFD), aujourd'hui Office fédéral des douanes et de la sécurité frontalière (OFDT) a évalué au premier semestre 2021 les véhicules assujettis à la RPLP ayant effectué plus de 500 kilomètres à l'étranger et est arrivée à 1560 détenteurs de véhicules. Sont assujettis à la RPLP les véhicules affectés au transport de marchandises dont le poids total autorisé dépasse les 3,5 tonnes. Ce chiffre devrait inclure une part de transport pour compte propre. D'après l'estimation de l'OFS (cf. chap. 4.1.1), s'ajoutent à cela environ 1000 entreprises de transport de marchandises utilisant des véhicules utilitaires légers, ce qui amène à un nombre total de 2560 entreprises effectuant du transport de marchandises transfrontalier. Le transport de passagers n'est pas inclus dans ce chiffre, mais ne devrait guère entrer en ligne de compte. Comme cela a été indiqué plus haut, il n'y a pas systématiquement de détachement dans le transport de biens et de personnes, tant en vertu des règles établies dans l'ALCP que selon la définition de la directive (UE) 2020/1057. Ainsi, le transport bilatéral occasionnel ou régulier de passagers n'entre pas dans le cadre du détachement (cf. plus haut, chap. 2.2.2).

En prenant en compte les 1000 entreprises possédant des véhicules d'un poids entre 2,5 et 3,5 tonnes, selon les estimations de l'OFS, on arrive à un nombre total estimé de 2560 entreprises ayant une activité transfrontalière. Si 20 % d'entre elles font l'objet d'un contrôle portant sur le respect des conditions minimales de salaire et de travail à l'occasion d'opérations de transport dans les États membres de l'UE, il en résulte environ 500 contrôles d'entreprises sises en Suisse par an. Ici aussi, il convient de prendre en compte la définition restrictive d'un détachement dans le transport de marchandises (cf. chap. 0). Il n'est toutefois pas possible de chiffrer les opérations de transport qui comptent comme un détachement, mais l'octroi de l'assistance administrative ne représente qu'une faible charge. Si, selon les estimations, 5 à 10 % des entreprises contrôlées devaient donner lieu à l'octroi de l'assistance administrative, il en résulterait quelque 25 à 50 cas par an dans lesquels les autorités cantonales devraient effectuer une procédure.

Il est prévu que le SECO assume la fonction de bureau de liaison pour les demandes d'assistance administrative et qu'il réceptionne les demandes des autres pays et les transmette au canton compétent pour traitement. En outre le SECO transmettra les renseignements et documents reçus à l'État requérant. L'envoi aura lieu, si possible, sous forme électronique et n'entraînera pas de coûts méritant d'être mentionnés.

La Confédération assumera les frais d'indemnisation des autorités cantonales conformément à l'art. 8d. Une indemnisation forfaitaire par cas est concevable.

Comme il n'est guère possible d'établir de prévisions quant au nombre de demandes d'assistance administrative, les coûts pour la Confédération ne peuvent être chiffrés. En raison de l'estimation du volume allant de 25 à 50 cas, mentionnée précédemment, il est possible de tabler sur le fait que la nouvelle tâche pourra être assumée par les ressources existantes en personnel du Secrétariat d'État à l'économie (SECO), compétent au niveau fédéral pour l'exécution de la LDét, et financée par le budget FlaM dont il dispose déjà.

Dans la perspective d'une éventuelle utilisation d'IMI pour l'octroi de l'assistance administrative, des ressources en personnel seront nécessaires pour la mise en place et l'administration, en particulier dans la phase d'introduction. La Confédération devra nommer, dans le cadre de l'exécution de la LDét dans le transport routier, un coordinateur IMI qui sera en particulier à la disposition des cantons en tant que coordinateur. Comme l'échange par IMI repose sur une solution web, il n'y a pas à escompter d'investissements techniques considérables. La Suisse devra verser des contributions à l'UE pour la maintenance d'IMI, contributions que la Commission de l'UE n'a pas encore pu chiffrer.

Des frais supplémentaires pourraient également devoir être engagés dans une phase ultérieure pour l'adaptation de la procédure d'annonce aux prescriptions de la directive (UE) 2020/1057 (art. 1, al. 11, let. a). Ils pourraient varier selon que l'annonce doit à l'avenir être effectuée sur une interface publique d'IMI ou que la procédure d'annonce en ligne existante selon l'art. 6 LDét pour les détachements de courte durée est adaptée techniquement aux prescriptions de la directive (UE) 2020/1057 (art. 11, al. 1, let. a). La Suisse participera effectivement au module IMI découlant de la directive (UE) 2020/1057 si l'échange d'informations sur le détachement de travailleurs dans le transport routier au moyen d'IMI présente un intérêt et si elle peut conclure un accord correspondant avec l'UE.

4.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

4.2.1 Conséquences dans le domaine de l'admission des entreprises de transport par route

Un plus grand nombre d'entreprises de transport soumises à l'obligation d'obtenir une licence signifie que les autorités contrôleront davantage d'entreprises de transport, ce qui représente un surcroît de travail.

4.2.2 Répercussions dans le domaine de la LDét

Le projet prévoit que les autorités cantonales visées par l'art. 7, al. 1, let. d. LDét sont compétentes pour l'exécution de l'assistance administrative. La tâche des autorités cantonales consistera à demander à l'entreprise les documents ou renseignements souhaités par l'État requérant et de conduire une procédure de sanction, telle que l'entend l'art. 9 LDét, à l'encontre de celle-ci en cas d'infraction à l'obligation de coopérer. Aucun contrôle sur place n'est prévu. Le nombre de demandes d'assistance administrative n'est que difficilement estimable. Le nombre de cas ayant été estimé, comme indiqué ci-dessus, à 25 à 50 par an, il n'y a pas de raison de s'attendre à ce que le nombre prévu de procédures d'assistance administrative entraîne des coûts supplémentaires considérables pour les cantons. Selon la présente proposition, les cantons prennent en charge, comme il est d'usage dans l'exécution des mesures d'accompagnement, la moitié des frais de salaire, la Confédération les indemnisant pour l'autre moitié.

Dans ce contexte, il convient de tabler sur le fait que cette tâche n'entraînera pas de coûts considérables pour les cantons et qu'ils pourront l'assumer dans le cadre de leurs ressources pour l'exécution des mesures d'accompagnement. Si l'assistance administrative devait dans une étape ultérieure être fournie à travers IMI, les cantons auraient à assumer des démarches administratives et organisationnelles, en particulier dans la phase d'introduction. Étant donné que l'application est basée sur le web, on ne doit pas s'attendre à des investissements techniques considérables. L'emploi d'IMI dans la procédure d'assistance administrative n'entraîne pas de surcoût administratif ou en termes de personnel, et la procédure devrait même gagner en efficacité.

4.3 Conséquences économiques

L'activité en tant qu'entreprise de transport par route doit être soumise à des règles identiques et communes pour tous les prestataires/participants de la branche du transport routier. L'extension des règles en vigueur aux entreprises de transport qui utilisent des véhicules utilitaires légers au niveau

international signifie que l'accès à la profession est réglé de manière uniforme, ce qui garantit notamment la qualité de cette branche ainsi que la compétitivité entre les entreprises de transport.

Le projet d'adaptation de la LDét n'a aucune conséquence sur l'économie.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité et conformité aux lois

Le présent projet concerne principalement la LEnTR puis les adaptations de l'OTVM. La base constitutionnelle de la LEnTR se fonde sur l'art. 63, al. 1, l'art. 92 et l'art. 95, al. 1, de la Constitution fédérale (Cst.)⁴³. Les modifications proposées s'inscrivent dans le cadre fixé par ces articles. Le projet est conforme à la Constitution et à la loi.

La base constitutionnelle de la LDét se fonde sur l'art. 110, al. 1, let. a et b, Cst. Les modifications proposées concernent le contrôle des conditions minimales de salaire et de travail et sont donc conformes à la base constitutionnelle.

5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

L'ATT ne contient aucune obligation explicite de reprendre intégralement le nouveau droit européen pertinent dans son champ d'application. Il est nécessaire d'harmoniser autant que possible les prescriptions en matière de transports terrestres en vigueur en Suisse et dans l'UE, afin de garantir le bon fonctionnement de l'accord (cf. en particulier l'art. 52, al. 4, ATT). Dans le domaine de l'accès au marché, il est dans l'intérêt de la Suisse de maintenir l'équivalence des conditions-cadres juridiques. Si l'on ne tenait pas compte des développements juridiques du « paquet routier », les différences entre les dispositions en Suisse et dans l'UE empêcheraient l'application impeccable de l'ATT. L'objectif du présent projet consiste donc à adapter les dispositions suisses à celles de l'UE et de créer ainsi des conditions de concurrence équitables dans le transport routier.

Une fois le *screening* effectué par la Commission conformément au ch. 5.3, une décision du Comité mixte des transports terrestres Communauté/Suisse visant à modifier les annexes correspondantes de l'ATT serait préparée et adoptée après confirmation de l'équivalence (art. 52, al. 4, ATT).

La reprise du paquet mobilité implique une série d'adaptations des annexes de l'ATT : d'une part, le règlement (UE) 2020/1055, qui adapte les règlements (CE) n° 1071/2009 et (CE) 1072/2009, doit être ajouté à la liste des dispositions applicables de l'annexe 1, section 1, de l'ATT et de l'annexe P de la convention AELE. D'autre part, l'art. 9, par. 3, ATT exempte les opérations de transport énumérées à l'annexe 4 de tout régime de licence et de toute autre obligation d'autorisation dans le domaine des transports. L'annexe 4 mentionne au point 3 le transport de marchandises par des véhicules dont la masse maximale autorisée, y compris celle des remorques, ne dépasse pas 3,5 tonnes. Avec l'extension de l'exigence de disposer d'une licence aux entreprises de transport par route qui utilisent pour le transport international de marchandises des véhicules et des combinaisons de véhicules dont le poids total autorisé est déjà supérieur à 2,5 tonnes, le ch. 3 doit être modifié en conséquence. Toutes les entreprises qui utilisent exclusivement, pour le transport international de marchandises, des véhicules dont le poids total autorisé ne dépasse pas 2,5 tonnes selon le permis de circulation restent exemptées de l'obligation de disposer d'une licence.

Dans le domaine de l'ALCP, il n'existe pas non plus d'obligation pour la Suisse d'adapter de nouvelles dispositions en rapport avec le détachement de travailleurs. Comme mentionné au ch. 1.2.2, la Suisse n'est pas tenue de reprendre les développements du droit européen en la matière. La Suisse n'a donc pas repris la DEDét ni la DDétrév. L'adaptation selon la variante 3 proposée ici (voir ch. 2.2.1) entraînera

⁴³ RS 101

nerait une harmonisation du droit dans le domaine du transport routier, car l'assistance administrative n'est pas encore expressément prévue dans la LDét.

5.3 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen

En adaptant les dispositions sur les licences des entreprises de transport par route, le présent projet vise une harmonisation avec le règlement (UE) 2020/1055 déjà introduit au sein de l'UE et applicable aux États membres à partir du 21 février 2022. En outre, les adaptations effectuées dans le domaine de l'assistance administrative mutuelle et de l'échange d'informations visent à créer les conditions-cadres légales permettant à la Suisse d'adhérer ensuite aux systèmes d'information électroniques de l'UE (ERRU, IMI) par le biais des accords nécessaires.

Afin de confirmer formellement l'équivalence des dispositions reprises avec le droit de l'UE, la Commission européenne est invitée à procéder à un examen correspondant des actes juridiques suisses après l'adoption de la loi et des ordonnances.

Dans le cadre de l'ALCP, la Suisse n'a pas repris les actes juridiques les plus récents en matière de détachement de travailleurs étrangers, tels que la DEDét et la DDétrév, comme cela a été exposé au ch. 1.2.2. Même sans être repris, ces nouveaux actes juridiques ont plutôt eu pour effet de rapprocher en substance les ordres juridiques suisses et européens, car les mesures d'accompagnement suisses avaient prévu dès le début des instruments d'exécution tels que des contrôles et des sanctions. On constate encore des différences concernant certains instruments et l'exécution (par exemple le délai de notification de huit jours). Mais il existe également des points communs, notamment concernant les obligations de déclaration, les mesures de contrôle, les sanctions administratives et la responsabilité en matière de sous-traitance. La LDét ne dispose toutefois pas de base pour l'échange d'informations et l'octroi de l'assistance par la Suisse. La reprise partielle de la directive (UE) 2020/1057 permettrait d'harmoniser en partie le droit sur le détachement des travailleurs étrangers dans la branche des transports routiers.

5.4 Protection des données

Avec la reprise du droit de l'UE, des données supplémentaires (art. 9, al. 3, let. f et g, LEnTR) sont recensées auprès des entreprises de transport par route puis traitées dans la partie du registre de l'OFT qui n'est pas accessible au public (art. 9, al. 3, LEnTR). L'assistance mutuelle et l'échange d'informations avec les autorités compétentes des États membres de l'UE portent également sur ces données et ne se feront plus, comme jusqu'à présent, par le biais de la procédure d'accès en ligne. Tous les renseignements concernant les données de la partie du registre non accessible au public ou les données relatives à la preuve du siège effectif et durable continueront d'être fournis uniquement aux autorités désignées et compétentes des États membres de l'UE dans le cadre de l'exercice de leurs activités administratives et de contrôle.

L'assistance, qui doit être réglée sur la base du droit de l'UE, est désormais introduite dans la LDét. La réglementation de la communication de données sur demande tient compte de l'art. 19 LDét en relation avec l'art. 17 de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD)⁴⁴.

⁴⁴ RS 235.1

Liste des abréviations utilisées

OTR 1	Ordonnance sur les chauffeurs du 19 juin 1999, RS 822.221
ASTAG	Association suisse des transports routiers
OFROU	Office fédéral des routes
OFT	Office fédéral des transports
OFDF	Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières
OFS	Office fédéral de la statistique
Cst.	Constitution fédérale
DG MOVE	Direction Générale de la mobilité et des transports (UE)
LPD	Loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données, RS 235.1
DEDét	Directive d'exécution relative à la directive concernant le détachement de travailleurs, directive 2014/67/EU du 15 mai 2014
LCdF	Loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer, RS 742.101
AELE	Association européenne de libre-échange
CE	Communauté européenne
LDét	Loi du 8 octobre 1999 sur les travailleurs détachés, RS 823.20
DDét	Directive concernant le détachement de travailleurs, directive 96/71/CE du 16 décembre 1996
Odét	Ordonnance sur les travailleurs détachés en Suisse, RS 823.201
ERRU	<i>European Registers of Road Transport Undertakings</i> (registre européen des entreprises de transport routier)
UE	Union européenne
Ma	Mesures d'accompagnement
ALCP	Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes, RS 0.142.112.681
IMI	Système d'information du marché intérieur
PME	Petites et moyennes entreprises
RPLP	Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations
ATT	Accord sur les transports terrestres du 21 juin 1999, RS 0.740.72
OARF	Ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'accès au réseau ferroviaire, RS 742.122
CO	Code des obligations, RS 220
DDétrév	Directive révisée concernant le détachement de travailleurs, directive (UE) 2018/957 du 9 juillet 2018
LOGA	Loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations
USAM	Union suisse des arts et métiers
LEnTR	Loi fédérale du 20 mars 2009 sur les entreprises de transport par route, RS 744.10
OTVM	Ordonnance du 2 septembre 2015 sur la licence d'entreprise de transport de voyageurs et de marchandises par route, RS 744.103
DETEC	Département fédéral de l'environnement des transports, de l'énergie et de la communication