



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 7 de abril de 2020
(OR. en)

**Expediente interinstitucional:
2017/0122(COD)**

**5114/1/20
REV 1 ADD 1**

**TRANS 7
SOC 8
CODEC 12
PARLNAT 20**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL CONSEJO

Asunto: Posición del Consejo en primera lectura con vistas a la adopción de un REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 561/2006 en lo que respecta a los requisitos mínimos sobre los tiempos de conducción máximos diarios y semanales, las pausas mínimas y los períodos de descanso diarios y semanales y el Reglamento (UE) n.º 165/2014 en lo que respecta al posicionamiento mediante tacógrafos

- Exposición de motivos del Consejo
- Adoptada por el Consejo el 7 de abril de 2020

I. INTRODUCCIÓN

1. El 31 de mayo de 2017, la Comisión Europea adoptó la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n.º 561/2006 en lo que se refiere a los requisitos mínimos sobre los tiempos de conducción máximos diarios y semanales, las pausas mínimas y los períodos de descanso diarios y semanales y el Reglamento (UE) n.º 165/2014 en lo que se refiere al posicionamiento mediante tacógrafos.
2. La propuesta se presentó como parte del paquete de movilidad I, y el procedimiento legislativo se organizó en conjunción con otras dos propuestas legislativas, una sobre el acceso a la profesión de transportista por carretera y al mercado del transporte por carretera y una sobre las disposiciones de control del cumplimiento relativas a la legislación social y el desplazamiento de los conductores.
3. El Consejo de Transporte, Telecomunicaciones y Energía acordó una orientación general el 3 de diciembre de 2018¹.
4. El Parlamento Europeo aprobó su posición en primera lectura el 4 de abril de 2019.
5. Entre octubre y diciembre de 2019, el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión mantuvieron negociaciones para llegar a un acuerdo sobre la propuesta. El 11 de diciembre de 2019, los negociadores acordaron un texto transaccional, que posteriormente aprobó el Comité de Representantes Permanentes el 20 de diciembre de 2019².
6. La Comisión de Transportes y Turismo (TRAN) del Parlamento Europeo confirmó el acuerdo político el 21 de enero de 2020 y el Consejo dio su confirmación el 20 de febrero de 2020³.

¹ Documento ST 15084/18.

² Documento ST 15083/19.

³ Documento ST 5424/20 + ADD 1-4.

7. En sus trabajos, el Consejo tuvo en cuenta el dictamen del Comité Económico y Social Europeo de 18 de enero de 2018 y el dictamen del Comité de las Regiones de 1 de febrero de 2018.
8. Teniendo en cuenta este acuerdo y tras la formalización jurídica y lingüística, el Consejo adoptó, el 7 de abril de 2020 mediante procedimiento escrito, la posición del Consejo en primera lectura, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario establecido en el artículo 294 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

II. OBJETIVO

9. El objetivo general de la presente propuesta es armonizar las normas sobre los tiempos de conducción, las pausas y los períodos de descanso en el transporte por carretera y la aplicación de esas disposiciones mediante el uso de tacógrafos con el fin de evitar una competencia distorsionada, mejorar la seguridad vial y garantizar unas condiciones de trabajo adecuadas para los conductores de la Unión Europea.

III. ANÁLISIS DE LA POSICIÓN DEL CONSEJO EN PRIMERA LECTURA

A) Consideraciones generales

10. Basándose en la propuesta de la Comisión, el Parlamento Europeo y el Consejo han mantenido negociaciones con vistas a celebrar un acuerdo en la fase correspondiente a la posición en primera lectura del Consejo. El texto del proyecto de posición del Consejo refleja plenamente el acuerdo transaccional alcanzado entre los dos colegisladores.

B) Principales cuestiones estratégicas

11. El acuerdo transaccional que se refleja en la posición del Consejo en primera lectura contiene los siguientes aspectos clave:

a) la cobertura de los vehículos comerciales ligeros

12. En la propuesta inicial, la Comisión no incluía los vehículos comerciales ligeros en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 561/2006, si bien el Parlamento se mostraba a favor. El texto del Consejo sí incluye esos vehículos en el ámbito de aplicación del Reglamento cuando su masa máxima autorizada, incluido cualquier remolque o semirremolque, sea superior a 2,5 toneladas, y cuando se utilicen para el transporte internacional por cuenta ajena (artículo 2, apartado 1, en relación con el artículo 3, letra h *bis*), del Reglamento (CE) n.º 561/2006). Por consiguiente, estos vehículos también entrarán dentro del ámbito de aplicación del Reglamento (UE) n.º 165/2014, de modo que deberán ir equipados con un tacógrafo inteligente.
13. La Comisión dispondrá de un período transitorio (1 de julio de 2026) para adoptar actos de ejecución en los que se describan los datos, las funciones y la instalación de tacógrafos en vehículos comerciales ligeros en un plazo de dieciocho meses a partir de la entrada en vigor del Reglamento de modificación, de manera que pueda procederse, dentro del periodo restante, a la producción de equipo y a la adaptación de los vehículos.
14. En vista de ello, se aceptan las enmiendas 353/rev, 368, 373 y 375 (con una nueva redacción) en la posición del Consejo.

b) Organización del período de descanso semanal

15. A fin de alcanzar una solución transaccional con respecto a las disposiciones relativas a los períodos de descanso semanal (artículo 8, apartado 6, del Reglamento (CE) n.º 561/2006), el Consejo aceptó mantener la norma que establece que el conductor debe tomar dos períodos de descanso semanal normal o un período de descanso semanal normal y un período de descanso semanal reducido de al menos veinticuatro horas en el transcurso de dos semanas consecutivas.
16. No obstante, en consonancia con la propuesta inicial de la Comisión, el Consejo insistió en la solución transaccional por la que se concede cierto grado de flexibilidad a los conductores en el transporte de mercancías de larga distancia. En particular, un conductor que efectúe transportes internacionales de mercancías podrá, fuera del Estado miembro de establecimiento, tomar dos períodos consecutivos de descanso semanal reducido, siempre que, por cada cuatro semanas consecutivas, tome al menos dos períodos de descanso semanal normal. En este caso, tras haber tomado dos períodos consecutivos de descanso semanal reducido, el período de descanso semanal siguiente irá precedido de un período de descanso para compensar estas dos reducciones de los períodos de descanso semanal. Durante ese período de descanso prolongado, el conductor se beneficia del «regreso a casa» (véase el apartado 19). En vista de ello, en la posición del Consejo, se mantiene la enmienda 379 como base de referencia y se rechaza la enmienda 381.
17. A fin de garantizar el control de los descansos en carretera durante un período de cuatro semanas, se ampliaron de 28 a 56 días los períodos previstos en las disposiciones relativas a la duración la documentación acreditativa que debe llevarse a bordo del vehículo (artículo 36 del Reglamento (UE) n.º 165/2014, véanse las enmiendas 365, 420-422).

c) Prohibición de dormir en la cabina

18. La posición del Consejo suscribe la propuesta inicial de la Comisión en lo que respecta a la prohibición del descanso en un vehículo durante períodos de descanso semanal normal y de cualquier descanso semanal de más de cuarenta y cinco horas que se tomen para compensar períodos previos de descanso semanal reducido (artículo 8, apartado 8, del Reglamento (CE) n.º 561/2006). El Consejo acepta parcialmente la enmienda 382 del Parlamento, en la que se describen las condiciones del alojamiento. En este contexto, se especifica que todos los gastos de alojamiento fuera del vehículo correrán a cargo del empresario, posición que comparte el Parlamento en su enmienda 383.

d) Regreso periódico del conductor

19. La posición del Consejo, que desarrolla la propuesta inicial de la Comisión según la cual las empresas de transporte deben organizar el trabajo de los conductores de tal manera que estos puedan regresar a casa periódicamente para disfrutar de períodos de descanso largos (artículo 8, apartado 8 *bis*, del Reglamento (CE) n.º 561/2006), refuerza esta obligación en lo que respecta a las pruebas y las prácticas de control, y se muestra a favor de que se precise mejor la ubicación a la que regresa el conductor. Así pues, el texto del Consejo establece que el conductor debe regresar al centro de operaciones del empresario en el que normalmente tiene su base el conductor y en el que empieza el período de descanso semanal del conductor, en el Estado miembro de establecimiento, o en el lugar de residencia del conductor, en el entendimiento de que corresponde al conductor elegir en qué lugar pasar sus períodos de descanso, mientras que el empresario es responsable de garantizar el regreso periódico del conductor. Se acordó una frecuencia de referencia de cuatro semanas, de conformidad con la enmienda 385. Para simplificar, y debido a que los conductores y sus empresarios mantienen posiciones de negociación dispares, el Consejo no acepta los elementos de flexibilidad adicional que el Parlamento respaldaba en las enmiendas 355, 377 y 385.

e) Normas mínimas para las infraestructuras de estacionamiento

20. Si bien la propuesta de la Comisión no incluía ninguna disposición específica sobre las zonas de estacionamiento, en el transcurso de los debates con el Parlamento y la Comisión el Consejo aceptó la obligación de la Comisión de publicar y actualizar periódicamente, en un sitio web oficial, una lista de todas las zonas de estacionamiento certificadas que cuenten con infraestructuras de estacionamiento adecuadas y sean accesibles a los conductores dedicados al transporte por carretera de mercancías y viajeros (artículo 8 *bis*, del Reglamento (CE) n.º 561/2006). El texto del Consejo exige a la Comisión que establezca normas de servicio y seguridad, así como un procedimiento de certificación de dichas zonas de estacionamiento por medio de actos delegados. Como consecuencia de esta solución transaccional, que respondía a los intereses principales del Parlamento mencionados en la enmienda 387, no se incluyeron en el texto del Consejo las peticiones relativas a la introducción de disposiciones más detalladas en el Reglamento (enmienda 400).

f) Interrupción del descanso semanal a bordo de un transbordador o un tren

21. El texto del Consejo mantiene la modificación que la propuesta de la Comisión introduce en las normas relativas a los conductores que acompañen a un vehículo transportado por transbordador o tren durante el descanso. El período de descanso semanal diario o reducido se podrá interrumpir dos veces como máximo para llevar a cabo otras actividades que no excedan en total de una hora (artículo 9, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 561/2006). Con respecto a los períodos de descanso semanal normal, el texto del Consejo amplía la aplicación de la excepción a los viajes en transbordador o en tren de una duración de ocho horas o más, siempre que el conductor tenga acceso a una cabina para pernoctar. Así pues, se aceptan en la posición del Consejo las enmiendas 364, 388 y 389 con cambios parciales en su redacción.

g) Tiempo de conducción en circunstancias excepcionales

22. El texto del Consejo desarrolla la propuesta de la Comisión en lo que se refiere a las circunstancias excepcionales, de modo que, en condiciones estrictas y con las salvaguardias pertinentes, el conductor podrá superar el tiempo de conducción diario y semanal en un máximo de una hora, o en un máximo de dos horas, siempre que tome una pausa ininterrumpida de treinta minutos inmediatamente antes de la conducción adicional, para llegar al centro de operaciones del empresario o a su lugar de residencia. Esta excepción solo podrá utilizarse antes de iniciar períodos de descanso más largos, y es necesaria una compensación total (artículo 12, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 561/2006). Así pues, se acepta en la posición del Consejo la enmienda 391 con cambios parciales en su redacción.
23. Además, el texto del Consejo establece que la Comisión publicará inmediatamente, en un sitio web público, información sobre los casos de urgencia en los que los Estados miembros podrán conceder, en circunstancias excepcionales, una excepción temporal a las normas relativas a los tiempos de conducción y de descanso (artículo 14, del Reglamento (CE) n.º 561/2006). Así pues, se acepta en la posición del Consejo la enmienda 395 con cambios parciales en su redacción.

h) Introducción de tacógrafos inteligentes (versión 2) en las flotas

24. Por lo que se refiere a los datos registrados por el tacógrafo inteligente, el texto del Consejo añade que los tacógrafos deben poder registrar la posición del vehículo cada vez que este cruce la frontera de un Estado miembro —lo cual ya se prevé en la propuesta de la Comisión— y cada vez que el vehículo realice operaciones de carga o descarga, así como si se trata de un servicio de transporte de mercancías o de viajeros (artículo 8, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 165/2014). Así pues, en la posición del Consejo se mantienen, en esencia, las enmiendas 409 a 411.
25. Por lo que se refiere a la introducción de tacógrafos inteligentes, tanto el Parlamento como el Consejo se mostraron a favor de que se agilice considerablemente la introducción de tacógrafos inteligentes en la flota de vehículos (artículo 3, apartado 4, del Reglamento (UE) n.º 165/2014). La solución transaccional exige que la retroadaptación principal de los vehículos (es decir, los vehículos previamente provistos de un tacógrafo análogo o digital) a más tardar tres años después del final del año en que entren en vigor las disposiciones específicas relativas los tacógrafos inteligentes de nueva generación, y a más tardar cuatro años después de que entren en vigor dichas disposiciones específicas, en caso de que el vehículo ya esté provisto de un tacógrafo inteligente (versión 1). La Comisión dispondrá de doce meses para adoptar las especificaciones de la segunda generación de tacógrafos inteligentes (artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) n.º 165/2014); los vehículos matriculados por primera vez veinticuatro meses después de la entrada en vigor de dichas especificaciones ya deben ir equipados con la nueva versión (artículo 8, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 165/2014). Así pues, se aceptan en la posición del Consejo las enmiendas 368, 369, 403-406, 412, 415 con cambios parciales en su redacción, y no se mantiene la enmienda 402.
26. En relación con este cambio, el Consejo acordó que se establezca una obligación para los Estados miembros de dotar a sus autoridades de control, en la medida adecuada, de los aparatos de teledetección temprana en un plazo de tres años a partir de la fecha de entrada en vigor de las disposiciones específicas previamente mencionadas (artículo 9, apartado 2, del Reglamento (UE) n.º 165/2014); Por tanto, se mantuvo parcialmente la enmienda 413/rev.
27. En el mismo contexto, el texto del Consejo aporta mayor precisión a la propuesta de la Comisión en lo que respecta al registro manual de los cruces de frontera hasta que los tacógrafos inteligentes puedan garantizar dicho registro de forma automática (artículo 34, apartados 1, 6 y 7, del Reglamento (UE) n.º 165/2014), teniendo en cuenta la enmienda 417.

i) Otros elementos de la posición del Consejo

28. Los siguientes elementos, añadidos por el Consejo a la propuesta de la Comisión, figuran en el texto final de la posición del Consejo:

- a) una definición más detallada de «transporte no comercial de mercancías» (artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 561/2006);
- b) una excepción opcional para los vehículos utilizados para transportar hormigón preamasado (artículo 13, apartado 1, letra r), del Reglamento (CE) n.º 561/2006);
- c) un procedimiento de examen para ciertos actos de ejecución (artículo 25, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 561/2006);
- d) la obligación de comunicar a las autoridades de control los datos tacográficos relativos a la superación del tiempo máximo de conducción con el fin de detectar de manera temprana y a distancia posibles manipulaciones o usos indebidos (artículo 9, apartado 4, del Reglamento (UE) n.º 165/2014);
- e) el requisito de que los tacógrafos de nueva generación permitan que un dispositivo externo utilice datos en modo operativo (artículo 10, apartado 2, del Reglamento (UE) n.º 165/2014);
- f) un procedimiento para volver a precintar precintos retirados o rotos de tacógrafos que hayan sido abiertos por los agentes de control (artículo 22, apartado 5, del Reglamento (UE) n.º 165/2014);
- g) una autorización que permita a la autoridad competente exigir a un conductor que sustituya la tarjeta de conductor, cuando sea necesario, para cumplir las nuevas especificaciones técnicas (artículo 26, apartado 7 *bis*, del Reglamento (UE) n.º 165/2014).

29. El Consejo aceptó, en su totalidad o en principio, las siguientes enmiendas del Parlamento a la propuesta de la Comisión:

- a) ampliar la exención para el transporte de mercancías producidas artesanalmente (artículo 3, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 561/2006, enmienda 374);

- b) la necesidad de que la Comisión evalúe la posibilidad de establecer normas de descanso especiales para los conductores que prestan servicios discrecionales de transporte de viajeros (artículo 8, apartado 9 *bis*, del Reglamento (CE) n.º 561/2006, enmiendas 354, 372 y 380);
- c) añadir las primas por rapidez de la entrega a la lista de incentivos perjudiciales (artículo 10, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 561/2006, enmienda 390);
- d) una exención opcional para los vehículos de construcción que operen dentro de un radio de 100 kilómetros (artículo 13, apartado 1, letra q), del Reglamento (CE) n.º 561/2006, enmienda 394);
- e) un informe especial de la Comisión sobre los sistemas de conducción autónoma y su impacto en las normas sobre tiempos de conducción y de descanso (artículo 9 *bis* del Reglamento (CE) n.º 561/2006, enmienda 397);
- f) se añade la aclaración de que los tacógrafos y las tarjetas de tacógrafo deben tener suficiente capacidad de memoria para almacenar la información requerida (artículo 4, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 165/2014, enmienda 406);
- g) formaciones de refresco para los conductores (cuyos costes asumirá el empresario) y las autoridades de control (enmiendas 418 y 419, considerandos 30 y 31);
- h) documentación más completa sobre los descansos, las pausas, vacaciones o bajas, y sobre el descanso disfrutado a bordo de un transbordador o un tren (artículo 34, apartado 5, del Reglamento (UE) n.º 165/2014, enmienda 416).

IV. CONCLUSIÓN

30. La posición del Consejo en primera lectura refleja plenamente el acuerdo transaccional alcanzado en las negociaciones entre el Consejo y el Parlamento Europeo, facilitado por la Comisión. Este acuerdo transaccional queda ratificado mediante la carta de la presidenta de la Comisión de Transportes y Turismo (TRAN) del Parlamento Europeo, dirigida al presidente del Comité de Representantes Permanentes (23 de enero de 2020). En dicha carta, la presidenta indica que recomendará a los miembros de la Comisión TRAN y, posteriormente al Pleno, que acepten la posición del Consejo en primera lectura sin enmiendas en la segunda lectura del Parlamento Europeo, previa formalización del texto por los juristas-lingüistas de ambas instituciones.
31. Por consiguiente, el Consejo considera que su posición en primera lectura constituye un resultado equilibrado y que, una vez adoptados, los Reglamentos modificados mejorarán las condiciones de trabajo de los conductores y contribuirán a la seguridad vial y a la igualdad de condiciones en el sector del transporte por carretera, gracias a la armonización y aclaración de las normas y a la mejora de las medidas de control.
-