



Bruselas, 30 de mayo de 2018
(OR. en)

9259/18

Expedientes interinstitucionales:

2017/0123 (COD)

2017/0122 (COD)

2017/0121 (COD)

TRANS 220
SOC 301
EMPL 237
MI 379
COMPET 361
CODEC 832

INFORME

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Consejo
N.º doc. prec.:	ST 8919/18 TRANS 198 SOC 246 EMPL 190 MI 342 COMPET 306 CODEC 767 + ADD 1-4
N.º doc. Ción.:	ST 9668/17 TRANS 212 CODEC 923 ST 9670/17 TRANS 214 SOC 440 CODEC 925 ST 9671/17 TRANS 215 SOC 441 EMPL 342 MI 456 COMPET 450 CODEC 926
Asunto:	Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifican el Reglamento (CE) n.º 1071/2009 y el Reglamento (CE) n.º 1072/2009 con el fin de adaptarlos a la evolución del sector 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 Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2006/22/CE en lo relativo a los requisitos de control del cumplimiento y se fijan normas específicas con respecto a la Directiva 96/71/CE y la Directiva 2014/67/UE para el desplazamiento de los conductores en el sector del transporte por carretera – Informe de situación

I. INTRODUCCIÓN

1. La Comisión adoptó las tres propuestas el 31 de mayo de 2017 como parte de la primera entrega del conjunto de medidas sobre la movilidad. Los principales planteamientos de cada una de las propuestas son los siguientes:
 - *Acceso a la actividad y al mercado*: endurecimiento y armonización de las condiciones para la creación de empresas y mejora de la cooperación de los Estados miembros contra las sociedades fantasma; autorización obligatoria de los operadores de vehículos comerciales ligeros; revisión y simplificación de las restricciones al cabotaje y de los mecanismos de control conexos; transición hacia la documentación electrónica;
 - *Tiempos de conducción y descanso y tacógrafo*: mayor flexibilidad en el uso de los periodos de descanso semanal para facilitar el regreso periódico de los conductores a su lugar de residencia; obligación clara de los operadores de facilitar al conductor alojamiento adecuado y abonado fuera de la cabina del vehículo; obligación de introducir los cruces de frontera en el tacógrafo para facilitar los controles;
 - *Desplazamiento de los trabajadores del sector del transporte por carretera y control del cumplimiento de la legislación social*: clarificar la aplicación de los principios del desplazamiento de los trabajadores estableciendo un umbral para el tiempo pasado en un Estado miembro (tres días al mes en caso de transporte internacional) transcurrido el cual se aplican las disposiciones nacionales sobre vacaciones anuales pagadas y salario mínimo; listas de comprobación detalladas para los controles en el Estado miembro de acogida basadas en un método de clasificación de riesgos armonizado y que también abarque la Directiva sobre ordenación del tiempo de trabajo.
2. La Comisión de Transportes y Turismo del Parlamento Europeo (TRAN) nombró a D. Ismail Ertug (S&D, DE) ponente de la propuesta que modifica los Reglamentos 1071/2009 y 1072/2009, a D. Wim van de Camp (EPP, NL) ponente de la propuesta que modifica los Reglamentos 561/2006 y 165/2014, y a D.^a Merja Kyllönen (EUL/NGL, FI) ponente de la propuesta que modifica la Directiva 2006/22/CE y fija normativas específicas con respecto al desplazamiento de los conductores en el sector del transporte por carretera. La Comisión tiene previsto votar los informes respectivos el 4 de junio de 2018. La Comisión de Empleo y Asuntos Sociales (EMPL) dictaminó sobre la primera propuesta el 30 de abril de 2018, sobre la segunda el 26 de abril de 2018 y sobre la tercera el 4 de mayo de 2018.

3. El Comité Económico y Social Europeo adoptó dos dictámenes sobre las tres propuestas el 18 de enero de 2018, y el Comité de las Regiones un dictamen que abarca estas propuestas el 1 de febrero de 2018.

II. TRABAJOS EN EL CONSEJO

4. El Grupo «Transportes Terrestres» estudió las propuestas durante anteriores presidencias entre el 1 de junio y el 6 de noviembre de 2017, con el consiguiente informe de situación¹ presentado al Consejo el 5 de diciembre de 2017.
5. Las Delegaciones DK y UK formularon sendas reservas de estudio parlamentario. Recientemente se retiró una reserva de estudio parlamentario de PL. Varias delegaciones mantienen reservas de estudio sobre algunas partes de los textos, en especial sobre el uso del Sistema de Información del Mercado Interior (IMI) para la cooperación administrativa y sobre las facultades de la Comisión.
6. Durante la Presidencia búlgara, el Grupo estudió los proyectos transaccionales de la Presidencia sobre estas propuestas en dieciséis ocasiones entre el 16 de enero y el 14 de mayo de 2018. Procede observar que todas las delegaciones aceptan que las tres propuestas están tan estrechamente relacionadas entre sí que los avances dependen de que se consigan en paralelo. Algunas delegaciones ven una importante interconexión similar con la propuesta de revisión de la Directiva sobre transporte combinado².
7. Se lograron progresos importantes en aspectos técnicos y en algunos aspectos políticos. En especial, con respecto al Reglamento 1071/2009 sobre el acceso a la actividad, la fórmula transaccional de la Presidencia aborda las siguientes inquietudes:

¹ doc. 14841/17.

² Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 92/106/CEE relativa al establecimiento de normas comunes para determinados transportes combinados de mercancías entre Estados miembros (doc. 14213/1/18 REV 1).

- limitar la incorporación al sistema de concesión de licencias a operadores que utilicen vehículos comerciales ligeros (VCL) a aquellos operadores que utilicen VCL superiores a 2,5 toneladas para el transporte internacional. Esta adaptación del requisito de licencia va acompañada de una ampliación, en comparación con la propuesta, de los requisitos que han de cumplirse para la licencia: los operadores de los vehículos comerciales ligeros deben cumplir todos los requisitos normativos, y se añade una cláusula de trato más favorable en lo que respecta a la prueba de competencia profesional;
- reforzar algunos de los elementos necesarios para demostrar el establecimiento efectivo y fijo en un Estado miembro. Además, el texto transaccional contiene elementos voluntarios que un Estado miembro podrá aplicar al evaluar este vínculo;
- mantener el enfoque de la propuesta de requisitos financieros diferenciados en función de la categoría de vehículos utilizados, aunque previendo alguna flexibilidad para requisitos mayores y para los medios para acreditar el cumplimiento de este requisito;
- en cuanto a los registros nacionales, reducir la carga de trabajo adicional, a la vez que se detalla en mayor medida y se normaliza el procedimiento de cooperación administrativa;
- reducir las obligaciones de información adicionales de los Estados miembros en términos de frecuencia y contenido, de forma que se envíe a la Comisión un informe combinado sobre los Reglamentos 1071/2009 y 1072/2009.

8. Con respecto al Reglamento 1072/2009 sobre el acceso al mercado, la fórmula transaccional de la Presidencia aborda las siguientes inquietudes:

- adaptar el requisito de licencia para realizar un transporte internacional de mercancías a los nuevos requisitos de licencia para operar con VCL de más de 2,5 toneladas; cuando se apliquen requisitos financieros diferenciados para el acceso a la profesión, la licencia comunitaria para el vehículo debe especificar si se refiere únicamente a un VCL;
- proporcionar orientaciones en un considerando sobre la calificación de los contenedores o palés vacíos en el contexto de las operaciones de cabotaje subsiguientes;

- introducir cierta flexibilidad en la planificación y el ejercicio de controles en carretera en lo relativo a las normas sobre cabotaje;
- adecuar las obligaciones de los Estados miembros de informar a la Comisión a las previstas en el Reglamento 1071/2009.

9. Con respecto al Reglamento 561/2006 sobre el tiempo de descanso de los conductores, la fórmula transaccional de la Presidencia aborda las siguientes inquietudes:

- limitar la exención de los vehículos utilizados para el transporte no comercial a un peso máximo de 12 toneladas, mientras la propuesta de la Comisión sugería suprimir el límite de peso; detallar en mayor medida la nueva definición de «transporte no comercial»;
- mantener la flexibilidad existente para añadir a la compensación por descanso semanal reducido otro período de descanso de al menos nueve horas;
- aumentar ligeramente la flexibilidad para desviarse de las normas sobre tiempos de conducción y descanso en circunstancias excepcionales cuando el conductor desee regresar al centro operativo del empresario o a su lugar de residencia;
- modificar la lista de excepciones nacionales optativas para incluir lugares remotos que no estén unidos a tierra firme y permitir excepciones para aquellos vehículos que entreguen hormigón preparado, habida cuenta de la carga perecedera y del ámbito de actuación limitado;
- evitar nuevas ventajas competitivas para los operadores de países terceros en el territorio de la UE destacando la necesidad de que la Comisión evalúe la situación y posteriormente proponga soluciones.

10. Con respecto al Reglamento 165/2014 sobre tacógrafos, la fórmula transaccional de la Presidencia aborda las siguientes inquietudes:

- actualizar el ámbito de aplicación de la normativa de la UE que presuntamente las disposiciones sobre tacógrafos secundan mediante una mejor supervisión del cumplimiento, y actualizar las normas sobre protección de datos correspondientes;
- obligar a la Comisión a que adopte especificaciones para la segunda versión³ de los tacógrafos inteligentes doce meses después de la entrada en vigor del acto modificativo; obligar a los vehículos de nueva matriculación a llevar a bordo esta última versión.
- obligar a utilizar tacógrafos provistos de un interfaz con un dispositivo exterior a aquellos vehículos que se registren cuando se haya desarrollado la segunda versión de tacógrafos inteligentes;
- permitir que agentes de control autorizados y cualificados vuelvan a precintar los tacógrafos cuyo precinto se haya roto con fines de control;
- especificar la obligación de introducir información transfronteriza en los tacógrafos que no la incorporen automáticamente; de este modo se ofrece al conductor la flexibilidad de poder esperar a la siguiente parada para cumplir esta obligación;
- actualizar las obligaciones de los conductores que utilicen tacógrafos analógicos respecto de la documentación transfronteriza y el periodo de mantenimiento de los registros a bordo.

³ La primera versión de los tacógrafos inteligentes se introducirá en 2019, con una conexión por satélite como principal característica. La segunda versión permitiría el registro automático de los cruces de frontera, nueva característica propuesta por la Comisión.

11. En relación con la Directiva 2006/22/CE sobre el cumplimiento de la legislación social y sobre normas específicas para el desplazamiento de los conductores en el sector del transporte por carretera, la fórmula transaccional de la Presidencia aborda las siguientes inquietudes:
- mantener el enfoque de la propuesta de la Comisión de incorporar el control del cumplimiento de la Directiva sobre condiciones de trabajo a la Directiva sobre el cumplimiento de la legislación social, estableciendo al mismo tiempo mayor flexibilidad sobre el modo de organizar el control; añadir claridad sobre cuáles son las disposiciones de dicha Directiva que, en general, se controlarán en carretera;
 - utilizar el Sistema de Información del Mercado Interior (IMI) de la Comisión para la cooperación administrativa;
 - facultar a la Comisión para adoptar actos delegados para actualizar la lista de infracciones y su ponderación correspondiente, así como para actualizar las normas sobre el equipamiento de serie de las unidades policiales y las listas que detallan las cuestiones que deben ser controladas en carretera y en los locales;
 - evitar nuevas ventajas competitivas para los operadores de países terceros en el territorio de la UE destacando la necesidad de que la Comisión evalúe la situación y posteriormente proponga soluciones.
12. En lo relativo a algunas de estas soluciones, una serie de delegaciones mantiene reservas o necesita elementos adicionales.
13. El 2 de mayo de 2018, el Comité de Representantes Permanentes proporcionó orientaciones para los trabajos ulteriores. El debate confirmó que, si bien las delegaciones aceptan, en general, los objetivos de las propuestas y comparten la voluntad de avanzar, sus puntos de vista sobre el mejor modo de lograr estos objetivos siguen divergiendo. El 25 de mayo de 2018, el Comité preparó el expediente para el Consejo.

III. ASUNTOS PENDIENTES

14. Considerando la interconexión entre los expedientes, y habida cuenta de los importantes avances en cuestiones técnicas, los puntos más sensibles para avanzar hacia un texto transaccional general con miras a una posición del Consejo indicativa son los siguientes:

- la fase transitoria para el nuevo requisito de concesión de licencias para los vehículos comerciales ligeros (Reglamentos 1071/2009 y 1072/2009);
- las normas de cabotaje (Reglamento 1072/2009);
- la organización de los períodos de descanso semanal y el momento para tomarlos (Reglamento 561/2006);
- la frecuencia del derecho a «volver a casa» (Reglamento 561/2006);
- la retroadaptación de los vehículos en circulación con tacógrafos inteligentes (Reglamento 165/2014);
- normas especiales sobre el desplazamiento de los conductores, en lo que respecta a su alcance, duración y control (*lex specialis*).

a) Fase transitoria para el nuevo requisito de concesión de licencias para los vehículos comerciales ligeros (Reglamentos 1071/2009 y 1072/2009)

15. En su última propuesta transaccional, la Presidencia sugiere introducir gradualmente, en los dos años siguientes a la entrada en vigor del acto modificativo, los requisitos de concesión de licencias a los operadores de VCL superiores a 2,5 toneladas utilizados en el mercado del transporte internacional por carretera. Esta propuesta contó con el apoyo de muchas delegaciones, aunque un grupo considerable de ellas pidió una transición más larga.

b) Normas de cabotaje (Reglamento 1072/2009)

16. Para superar el estancamiento resultante de las divergencias entre las evaluaciones de las consecuencias de las normas de cabotaje simplificadas, la Presidencia sugiere, en su última propuesta transaccional, conservar las normas actuales, completándolas con un periodo de reflexión de dos días entre ciclos autorizados de operaciones de cabotaje con objeto de ofrecer un instrumento contra su uso abusivo. Muchas delegaciones consideran esta medida una posible solución, lamentando que en ese caso la deseada simplificación no se llevará a cabo, aunque destacando también que en el futuro mejorará la tecnología de control. Un grupo considerable de delegaciones rechaza la introducción de cualquier elemento restrictivo adicional en las normas de cabotaje actuales.

c) Organización de los períodos de descanso semanal y el momento para tomarlos (Reglamento 561/2006)

17. En su última propuesta transaccional, la Presidencia sugiere aprobar el planteamiento de la Comisión consistente en organizar el descanso semanal en un programa de cuatro semanas (en lugar de las dos actuales), modificando al mismo tiempo la propuesta en el sentido de que la compensación por un descanso semanal reducido deberá tomarse antes del final de la cuarta semana siguiente a la semana en que se haya tomado el descanso semanal reducido. Las delegaciones están divididas en cuanto a este enfoque.
18. También discrepan entre sí en lo relativo a la sugerencia de la Presidencia de permitir una excepción a la prohibición de pasar el descanso semanal en la cabina del vehículo, siempre que se utilicen áreas de descanso seguras y cómodas. Las delegaciones que rechazan dicha excepción obviamente tampoco aceptan facultar a la Comisión para que especifique los criterios que deberían cumplir las áreas de descanso en cuestión. Algunas delegaciones que apoyan la idea de la excepción señalaron que no hay suficientes zonas habilitadas para que los conductores puedan acogerse a ella. En su última fórmula transaccional, la Presidencia propuso un texto que especifica que, hasta que se disponga de un número suficiente de zonas habilitadas en la UE, debería autorizarse a los conductores a tomar el descanso semanal en la cabina del camión.

d) Frecuencia del derecho a «volver a casa» (Reglamento 561/2006)

19. Algunas delegaciones aceptan en gran medida la fórmula transaccional de la Presidencia según la cual el regreso a casa que el operador está obligado a conceder a sus conductores debe ser bien el centro de operaciones o bien la residencia del conductor, pero las posiciones divergen sobre todo en cuanto a la periodicidad del regreso. La Presidencia sugirió una frecuencia de seis semanas, frente a la propuesta de la Comisión de tres semanas. Un número considerable de delegaciones solicita un plazo más corto. La Presidencia sugirió además aclarar que esta obligación no afecta al derecho del conductor a elegir cualquier otro lugar para el descanso. En el texto transaccional de la Presidencia se contempla la posibilidad de que el cumplimiento de esta obligación (artículo 8, apartado 8 *bis*) por parte de las empresas se controle en los locales de la empresa.

e) Retroadaptación de los vehículos en circulación con tacógrafos inteligentes (Reglamento 165/2014)

20. En principio, las delegaciones aprueban el trabajo de la Presidencia de retroadaptar los vehículos con tacógrafos inteligentes. La Comisión presentó un estudio sobre los aspectos operativos de esta retroadaptación. Sigue habiendo opiniones divergentes, principalmente sobre los siguientes elementos:
- qué categorías de tacógrafos deben formar parte de la primera tanda de retroadaptaciones (cuatro años a partir de la adopción de las especificaciones de la segunda versión del tacógrafo inteligente);
 - cuándo debe acometerse la segunda tanda (la Presidencia sugiere siete años a partir de la adopción de dichas especificaciones);
 - si los vehículos que ya utilizan el tacógrafo inteligente que se introducirá en 2019 también estarán obligados a adaptarse a la versión más avanzada;

f) Normas especiales sobre el desplazamiento de los conductores en lo que respecta a su alcance, duración y control (*lex specialis*)

21. A tenor de los debates mantenidos hasta el momento, la aplicación de las disposiciones sobre desplazamiento a aquellos conductores profesionales de camiones que trabajan en Estados miembros distintos de aquel en el que está establecida su empresa entraña gran dificultad. Las delegaciones se encuentran divididas sobre la aplicación de un periodo de gracia para aplicar las normas básicas sobre desplazamiento a los vehículos dedicados al transporte internacional de mercancías y sobre si también los vehículos que realizan cabotaje podrían acogerse, en condiciones más estrictas, a dicho periodo de gracia. La divergencia de opiniones también se refleja en la cuestión del cálculo del período de gracia, en especial sobre si deben contarse los medios días y si debe incluirse en el cálculo el descanso semanal periódico. La última propuesta transaccional de la Presidencia establece una diferenciación entre el periodo de gracia aplicado en el transporte internacional de mercancías (siete días consecutivos en un mes civil) y un periodo de gracia más breve (tres días consecutivos en un mes civil) aplicado cuando el conductor realiza operaciones de cabotaje.
22. Casi todas las delegaciones apoyan la propuesta de la Comisión de limitar los requisitos documentales en carretera a una lista cerrada. Con todo, un número considerable de delegaciones no está de acuerdo con los detalles de dicha lista modificada por la Presidencia, y algunas de ellas manifestaron igualmente reservas sobre el uso del sistema IMI para la presentación de las declaraciones de desplazamiento.
23. El último proyecto de propuesta transaccional de la Presidencia se encuentra en las adendas 1 a 4 del presente informe.

IV. CONCLUSIONES

24. Se ruega al Consejo que tome nota del presente informe de situación con objeto de preparar nuevos avances en las principales cuestiones pendientes de estas propuestas del conjunto de medidas.