

Bruselas, 1.2.2017
COM(2017) 47 final

2017/0015 (COD)

Propuesta de

DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por la que se modifica la Directiva 2003/59/CE, relativa a la cualificación inicial y la formación continua de los conductores de determinados vehículos destinados al transporte de mercancías o de viajeros por carretera y la Directiva 2006/126/CE sobre el permiso de conducción

(Texto pertinente a efectos del EEE)

{SWD(2017) 26 final}

{SWD(2017) 27 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

La Directiva 2003/59/CE («la Directiva») establece los requisitos en materia de cualificación inicial y formación continua de los conductores profesionales de camiones y autocares, mejorando así la seguridad de las carreteras europeas.

El objetivo de la Directiva es mejorar las normas de los nuevos conductores y mantener y mejorar las cualificaciones profesionales de los conductores de camiones y autocares en todo el territorio de la UE. La Directiva aspira específicamente a aumentar la concienciación de los conductores acerca de los riesgos con el fin de reducirlos e incrementar la seguridad vial. Por otra parte, la Directiva establece normas sobre las cualificaciones profesionales al objeto de garantizar una competencia leal en toda la UE.

Los Estados miembros disponen de un margen de flexibilidad considerable sobre la manera de aplicar la Directiva, por ejemplo en relación con el contenido específico de la formación de los conductores y con los procedimientos administrativos y la estructura del sistema de formación.

En julio de 2012, la Comisión Europea publicó un informe sobre la aplicación de la Directiva que puso de manifiesto una serie de deficiencias. En octubre de 2014 se completó una evaluación *ex post* de la Directiva que incluía una consulta de las partes interesadas.

La evaluación llegó a la conclusión de que la Directiva había podido aplicarse sin mayores problemas y que había contribuido al aumento de la movilidad laboral y la libre circulación de los conductores. La evaluación confirmó también que la Directiva había prestado una aportación eficaz a su objetivo primordial de garantizar la seguridad vial.

Por otro lado, determinó la existencia de determinadas deficiencias que inciden negativamente en la eficacia y la coherencia del marco jurídico y actúan en contra de los objetivos iniciales de la Directiva. Estas deficiencias se exponen en la sección 3.

• Coherencia con las disposiciones vigentes en el ámbito político en cuestión

La presente Directiva forma parte integrante del marco general de la legislación de la UE en el ámbito de los conductores profesionales de camiones y autocares. Está también estrechamente vinculada a la seguridad vial y actúa en el mismo terreno que otros actos legislativos de la UE, como la Directiva sobre el permiso de conducción¹, la Directiva sobre el transporte de mercancías peligrosas² y las disposiciones sobre tiempos de conducción y descanso³. También interactúa con la legislación de la UE sobre acceso al mercado.

La evaluación identificó algunos problemas específicos de coherencia con otras disposiciones de la UE. En este sentido, de lo que se trata es de garantizar la coherencia de la legislación de la UE.

Es necesario precisar, a efectos de la Directiva, lo relativo al reconocimiento mutuo de certificados de conductor, ya que ello mejoraría la coherencia interna entre las disposiciones relativas al lugar de la formación y a los procedimientos administrativos para el reconocimiento mutuo. Del mismo modo, mejoraría la coherencia con el Reglamento

¹ Directiva 2006/126/CE sobre el permiso de conducción.

² Directiva 2008/68/CE sobre el transporte terrestre de mercancías peligrosas.

³ Reglamento (CE) n.º 561/2006 del Consejo relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera.

n.º 1072/2009 ya que se garantizaría el reconocimiento mutuo de la formación de los conductores profesionales y se tendría en cuenta la reciente evaluación de dicho Reglamento.

Todas las opciones de actuación contribuirían a mejorar la formación y, por lo tanto, a aumentar la seguridad vial. Ello es compatible con los objetivos de la Directiva, del Libro Blanco sobre transporte de 2011 y de la Comunicación de 2010 «Hacia un espacio europeo de seguridad vial: orientaciones políticas sobre seguridad vial 2011-2020», y en especial con el objetivo de reducir de forma drástica el número de accidentes y lesiones y de disminuir a la mitad las víctimas mortales en dicho período. Uno de los principales objetivos de este documento es mejorar la educación, la formación y el reciclaje profesional de los usuarios de la carretera.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

El Libro Blanco sobre el futuro de la política de transportes se propone fomentar la sostenibilidad medioambiental a través de su objetivo de reducir las emisiones de CO₂ del transporte en un 60 % para 2050. Gracias a un refuerzo de la formación de los conductores profesionales en torno a la eficiencia en la conducción, podrán reducirse las emisiones de CO₂ y los costes del combustible.

La iniciativa es coherente con la actual prioridad de la Comisión de impulsar el empleo y el crecimiento. La modernización de las disposiciones en materia de formación contribuye a los objetivos de crecimiento inteligente, con una economía basada en el conocimiento y la innovación en la que el aprendizaje permanente y la capacidad de adaptación a la innovación tecnológica desempeñan un papel preponderante, y de crecimiento sostenible, mediante el fomento de una economía competitiva que utiliza los recursos de un modo más eficiente y ecológico, y de un crecimiento integrador, resultante de una economía con alto nivel de empleo. Además, la mejora del reconocimiento mutuo de la formación de los conductores es coherente con la profundización del mercado único, en particular en lo relativo a la movilidad laboral.

El fomento del uso de las TIC es coherente con las políticas en el marco de la estrategia para un mercado único digital.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

La base jurídica de la Directiva sobre formación de conductores profesionales (2003/59/CE) y de la modificación propuesta es el artículo 91, apartado 1, letra c), del Tratado de Funcionamiento de la UE (TFUE)⁴ (antiguo artículo 71 del Tratado CE). Este artículo sienta las bases para la adopción de legislación de la UE destinada a mejorar la seguridad del transporte, incluida la seguridad vial.

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

La UE comparte la competencia de regulación del ámbito de los transportes con los Estados miembros, de conformidad con el artículo 4, apartado 2, letra g), del TFUE. La UE solo puede legislar en la medida en que lo permiten los Tratados, teniendo debidamente en cuenta los principios de necesidad, subsidiariedad y proporcionalidad⁵.

⁴ Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, DO C 83 de 30.3.2010, p. 47.

⁵ Véase el artículo 5, apartados 3 y 4, del Tratado de la Unión Europea, versión consolidada, DO C 115 de 9.5.2008, p. 13.

Alrededor del 33 % de todos los viajes efectuados por vehículos pesados de transporte de mercancías en la UE suponen un cruce de fronteras entre Estados miembros. Aproximadamente el 8 % del transporte transfronterizo en la UE corre a cargo de autobuses o autocares. Estas cifras se han venido aumentando a lo largo de los últimos años.

El problema del reconocimiento mutuo de la formación continua realizada en otro Estado miembro no puede ser resuelto eficazmente por los Estados miembros aisladamente. Aunque la expedición de tarjetas de cualificación de conductor, que ya está prevista en la Directiva, permitiría solucionar la situación, tal posibilidad es, de acuerdo con la legislación vigente, de carácter optativo. Ocho Estados miembros han elegido no hacer uso de esta posibilidad a pesar de los esfuerzos realizados por el comité del certificado de aptitud profesional (CAP) para resolver la cuestión por vías no legislativas. Por ello se hace necesaria una intervención legislativa de la UE de modo que las prácticas administrativas de los Estados miembros permitan un reconocimiento mutuo de la formación en la UE. Los eventuales acuerdos bilaterales celebrados entre algunos Estados miembros no puede garantizar de forma efectiva dicho reconocimiento.

Las diferentes interpretaciones de la Directiva y las diferentes prácticas seguidas por los Estados miembros inciden negativamente en el funcionamiento del mercado único. Se han hecho intentos para uniformizar los conceptos y la aplicación en los Estados miembros a través de medidas no legislativas, tales como notas de orientación y debates en el Comité del CAP, pero no han dado buenos resultados. Solo unas normas comunes a nivel de la UE podrían crear unas condiciones de igualdad entre los operadores del transporte por carretera, garantizando al mismo tiempo un nivel mínimo de seguridad vial.

Además, dado que la legislación de la UE exige una formación específica para las mercancías peligrosas, los aspectos relativos a la discapacidad y el bienestar de los animales, corresponde a la UE proporcionar claridad jurídica y asegurar la coherencia entre los distintos instrumentos legislativos de la UE.

Por lo que se refiere a la formación continua, algunos Estados miembros se han desviado de los objetivos de seguridad permitiendo que pueda seguirse el mismo módulo de formación varias veces o que existan cursos completos de formación completos que no cubren los aspectos relativos a la seguridad. Aunque la adaptación de la formación a las necesidades y prioridades nacionales recae y debe seguir recayendo en los Estados miembros, corresponde a la UE garantizar que el nivel mínimo de contenidos de formación se corresponda con los objetivos políticos generales.

- **Proporcionalidad**

Como se indica en el punto 7 del informe de la evaluación de impacto, los problemas identificados se abordan mejor a nivel de la UE en forma de una Directiva modificada que aporte mayor claridad a diferentes elementos, establezca unos requisitos mínimos más armonizados y, al mismo tiempo, siga dando a los Estados miembros un cierto margen de flexibilidad.

La revisión de la Directiva es una medida proporcionada porque permite una mayor armonización de los requisitos de formación, resolviendo así algunos de los problemas considerados y, al mismo tiempo, deja un margen de flexibilidad a los Estados miembros para adaptar la aplicación de determinados aspectos de la formación a su entorno económico y social y a las necesidades y características específicas de su sector del transporte por carretera.

Una Directiva de la UE garantizaría que se apliquen los oportunos requisitos mínimos de formación y que la formación sea reconocida en toda la UE.

- **Elección del instrumento**

Teniendo en cuenta lo limitado del número de modificaciones propuestas, así como el hecho de que el acto jurídico original es una Directiva, se considera que este es el instrumento más adecuado.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Evaluaciones *ex post* / control de adecuación de la legislación existente**

La evaluación llegó a la conclusión de que la Directiva se aplicaba en los Estados miembros sin mayores problemas y que había contribuido al aumento de la movilidad laboral y la libre circulación de los conductores. La evaluación confirmó además que la Directiva contribuye efectivamente al objetivo principal de garantizar la seguridad vial en conjunción con la legislación mencionada anteriormente.

Por otra parte, si bien la evaluación *ex post* puso de manifiesto que, en general, la Directiva ha tenido un efecto positivo en el sector, también señalaba una serie de deficiencias que actúan en contra de la eficacia y la coherencia del marco jurídico y socavan los objetivos de la Directiva.

Las principales insuficiencias detectadas fueron las siguientes:

- 1) dificultades de los conductores para obtener un reconocimiento de acciones de formación completas o parciales realizadas en otro Estado miembro;
- 2) contenido de la formación solo parcialmente pertinente para las necesidades de los conductores;
- 3) dificultades e inseguridad jurídica en la interpretación de las exenciones;
- 4) incoherencias en las condiciones de edad mínima entre la Directiva relativa a la formación de los conductores profesionales (2003/59/CE) y la Directiva sobre el permiso de conducción (2006/126/CE), ambigüedad en relación con la posibilidad de combinar una formación de conductor profesional con otros cursos de formación exigidos por la legislación de la UE (a saber, mercancías peligrosas, derechos de los viajeros y bienestar animal), y falta de claridad en relación con el uso de las TIC en los cursos de formación (por ejemplo, aprendizaje electrónico, aprendizaje mixto).

El objetivo de la propuesta es solventar adecuadamente las deficiencias detectadas.

- **Consultas a las partes interesadas**

Antes de elaborarse la propuesta legislativa se llevaron a cabo consultas públicas con el fin de recabar el mayor número posible de observaciones y sugerencias de las personas y organizaciones interesadas. Esta actividad cumplía las normas mínimas para la consulta de las partes interesadas que figuran en la Comunicación de la Comisión de 11 de diciembre de 2002 (COM(2002) 704 final).

El proceso de consulta incluyó dos tipos de acciones: recogida de opiniones y recopilación de datos. Se utilizaron consultas tanto abiertas como específicas y diferentes herramientas de consulta.

Para la **consulta abierta** se puso en marcha una consulta pública en línea que se desarrolló desde el 17 de julio al 25 de octubre de 2013. La Comisión recibió 395 respuestas; 203 participantes lo eran en calidad de particulares y 192 en nombre de entidades o grupos de interés. 58 encuestados están inscritos en el Registro de transparencia del Parlamento Europeo y de la Comisión Europea.

Los participantes pusieron de relieve la importancia de la acción de la UE en el ámbito de las cualificaciones y la formación de los conductores profesionales. Las partes interesadas consideran que la Directiva solo ha conseguido alcanzar en parte sus objetivos, a saber, el aumento de la seguridad vial, el desarrollo de las aptitudes de los conductores profesionales, la movilidad de estos y la creación de unas condiciones de competencia equitativas para los conductores y las empresas. Sin embargo, las opiniones estaban divididas en cuanto a las medidas concretas que se necesitan para hacer frente a las dificultades.

En el sitio web de la DG MOVE, Unidad de seguridad vial, y en las páginas de «Tu voz en Europa»⁶ se encuentran el documento de la consulta, las contribuciones recibidas, un resumen de dichas contribuciones y el informe de la Conferencia de partes interesadas de 6 de marzo de 2014.

La **consulta específica** incluía los siguientes elementos:

- La Comisión presentó esta iniciativa en el marco del diálogo social con los interlocutores sociales del transporte por carretera el 24 de junio de 2013, y con los representantes del transporte público urbano el 25 de septiembre de 2013⁷. Las principales conclusiones de la consulta pública abierta se presentaron de nuevo a los interlocutores sociales del sector del transporte por carretera el 25 de abril de 2014. Las cuestiones clave de la propuesta se presentaron a los interlocutores sociales el 19 de noviembre de 2014. En esa ocasión, los interlocutores sociales expresaron su apoyo a la existencia de una legislación de la UE en este ámbito y no pusieron objeciones a los objetivos fijados por la Comisión.
- El 6 de marzo de 2014 se celebró en Bruselas una reunión con los interesados que contó con la participación de delegaciones de unas 100 que representaban a los transportistas de mercancías, los operadores del transporte de viajeros, los trabajadores, los proveedores de formación y las administraciones nacionales. La conferencia confirmó las conclusiones de la consulta pública abierta anteriormente mencionada. El informe sobre la conferencia está disponible en el sitio web de la DG MOVE, Unidad de seguridad vial.
- El 23 de enero de 2014, la Comisión celebró un grupo de trabajo informal con los Estados miembros para debatir los requisitos de edad mínima y la estructura de la formación en el contexto de una eventual revisión de la Directiva. En la reunión del comité del CAP de 23 de octubre de 2014, la última parte de la sesión se dedicó a un debate informal con los Estados miembros sobre cómo mejorar el reconocimiento mutuo. El comité se reunió de nuevo el 9 de octubre de 2015, debatiéndose la revisión en curso de la Directiva. Por lo que respecta al reconocimiento mutuo de la formación continua, los participantes expresaron su preocupación por la diversidad

⁶ Véase http://ec.europa.eu/transport/road_safety/take-part/public-consultations/cpc_en.htm y http://ec.europa.eu/transport/road_safety/events-archive/2014_03_06_cpc_review_en.htm

⁷ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=5365>

de prácticas que se aplican en los Estados miembros y, en general, consideraban preciso imponer un enfoque armonizado. Se puso de relieve la necesidad de mantener actualizada la Directiva por lo que se refiere al progreso tecnológico, y también la de una mayor claridad en algunos aspectos, tales como el aprendizaje por medios electrónicos.

- Con motivo del estudio de apoyo para la recopilación de información detallada sobre la aplicación de la Directiva de diciembre de 2013, se envió un cuestionario a las autoridades de los Estados miembros. Los cuestionarios se distribuyeron entre los miembros del Comité del CAP de la DG MOVE. En abril de 2014 se envió una petición suplementaria de datos destinada a recopilar información cuantitativa adicional sobre puntos específicos de la Directiva.

Por otro lado el contratista, junto con la Federación Europea de Trabajadores del Transporte (ETF), elaboró un cuestionario sobre los obstáculos que entorpecen la libre circulación de conductores. En abril de 2014 este cuestionario se presentó a los miembros de la ETF pertenecientes a la UE.

Durante transcurso del estudio de apoyo se llevaron a cabo entrevistas específicas para complementar los datos obtenidos mediante la utilización de otros métodos, para investigar algunos aspectos específicos, consolidar las conclusiones y obtener aclaraciones de las respuestas facilitadas por las partes interesadas al cuestionario. Se celebraron entrevistas con un cierto número de partes interesadas, desde entidades públicas hasta asociaciones de transporte.

Los resultados de la consulta pusieron de manifiesto la existencia de un acuerdo general sobre la necesidad de mejorar la aplicación de la Directiva sin cambiar sustancialmente su contenido. Hubo un consenso en torno a la idea de una solución efectiva en el coste para el problema del reconocimiento mutuo; sin embargo, las opiniones sobre las medidas más apropiadas para alcanzarla eran divergentes. Las partes interesadas coincidían también en que la formación podría adaptarse mejor a las necesidades del conductor. Algunas partes interesadas consideraron que una de los contenidos prioritarios en materia de formación sobre la seguridad vial era el de los usuarios vulnerables de la vía pública. Se consideró que la clarificación del aspecto de las exenciones y su consonancia con lo dispuesto en la Directiva sobre el CAP y las normas sobre el tiempo de trabajo eran, en general, convenientes, pero sin modificar su ámbito de aplicación. Sobre la cuestión de la edad mínima, existió una división de opiniones, aunque el sector y los Estados miembros estaban mayormente a favor de la modificación propuesta. Fue en general bien acogida la posibilidad de utilizar herramientas TIC y una combinación de acciones de formación obligatorias.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

Se contó con la asistencia de un contratista externo que realizó un informe de la evaluación *ex-post* y un estudio de apoyo para la evaluación de impacto⁸, que se completaron en octubre de 2014.

⁸ Informe de la evaluación *ex post* «Study on the effectiveness and improvement of the EU legislative framework on training of professional drivers» (Estudio de la eficacia y la mejora del marco legislativo de la UE en el campo de la formación de los conductores profesionales, Panteia et al. (2014);

- **Evaluación de impacto**

La iniciativa cuenta con el respaldo de una evaluación de impacto que ha recibido el dictamen favorable del Comité de Control Reglamentario.

Habida cuenta del carácter autónomo de los tres principales problemas constatados, la evaluación de impacto examina opciones estratégicas para los tres grandes ámbitos de intervención: el reconocimiento mutuo, el contenido de la formación y la claridad y coherencia jurídicas.

La solución preferida para garantizar el reconocimiento mutuo es la expedición de tarjetas de cualificación para conductores extranjeros. Esta solución se comparó con la posibilidad de reconocer la formación a través de la red de información RESPER sobre permisos de conducción o de un certificado reconocido.

La solución preferida para abordar el contenido de la formación es reforzar en los cursos los contenidos en materia de seguridad vial y eficiencia en el consumo de combustible, y precisar que es posible utilizar el aprendizaje electrónico y el aprendizaje mixto en tales cursos. En aras de la claridad y la coherencia jurídicas, la solución preferida es precisar el límite de edad mínimo aplicable y el alcance de las exenciones, y declarar a las autoridades nacionales que la formación puede combinarse con otros cursos exigidos por la legislación de la UE. Todas las medidas estratégicas fueron cotejadas con una hipótesis de referencia.

La opción preferida aporta una solución al problema existente del reconocimiento mutuo, que podría afectar a unos 46 700 conductores (2016). Dado el carácter repetitivo de la formación, en los próximos 15 años, la cifra total podría alcanzar los 100 000 casos. El refuerzo de los contenidos de formación tendrán un efecto positivo en la seguridad vial y el consumo de carburantes. Debido al carácter complementario de la Directiva en una serie de factores que afectan a la seguridad vial y la eficiencia en el consumo de combustible, se considera que sus efectos en este sentido serán bastante limitados. La opción preferida permite una aplicación coherente de las exenciones y de la edad mínima para acceder a la profesión, lo que, como señala el sector, podría mitigar la creciente escasez de conductores que accede a la profesión.

La propuesta está en consonancia con la opción preferida en la evaluación de impacto.

- **Adecuación regulatoria y simplificación**

La propuesta se propone obtener los objetivos REFIT que se exponen a continuación. Al garantizar unas mejores prácticas administrativas en el reconocimiento mutuo, podrían reducirse los costes administrativos en beneficio de las empresas y las administraciones. La revisión de la Directiva permitiría resolver, al menor coste posible, los problemas relacionados con el reconocimiento mutuo. Podría estimarse en 6,3 millones EUR para el período 2018-2030. La modificación beneficiará al sector gracias a la reducción de costes, que en el período 2018-2030 ascendería a 2,3 y 6,7 millones EUR, respectivamente, para empresas y conductores. Por otra parte, hará que, merced a una revisión del contenido de la formación inicial y de la formación continua, el sistema de formación gane en eficacia en beneficio de la seguridad vial y el medioambiente. De este modo se atenuarían los costes

http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/doc/2014_ex_post_evaluation_study_training_drivers_en.pdf

transitorios que conllevaría la modificación de los contenidos (en total 14,1 millones EUR para el período 2018-2030).

Una gran parte de las empresas de transporte son microempresas o pequeñas y medianas empresas (pymes). En general, entre un 65 % y un 95 % de las empresas de este sector disponen de menos de diez empleados. La Directiva no exime a las microempresas y las pymes de la aplicación de la misma, por lo que se verán afectadas por ella, en particular por la simplificación del proceso de reconocimiento mutuo, los cambios de los contenidos de la formación y una aplicación más coherente de las exenciones.

- **Derechos fundamentales**

Los objetivos de la política no afectarán a ningún derecho absoluto, y ningún derecho no absoluto de la Carta de los derechos fundamentales se verá limitado por aquellos. El objetivo general de la política es mejorar la aplicación, en el acervo de la UE, de los derechos fundamentales establecidos en la Carta, ya que uno de los principales de la legislación es velar por la seguridad de los trabajadores del sector del transporte.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La propuesta no tendrá ninguna incidencia en el presupuesto de la Unión.

5. OTROS ELEMENTOS

- **Planes de aplicación y disposiciones sobre seguimiento, evaluación e información**

Para el seguimiento de las medidas es fundamental asegurar la consecución de los objetivos generales y específicos de una manera eficaz y eficiente. Con este fin, la Comisión estableció una lista de indicadores que ayudarán a evaluar la Directiva.

La Comisión se mantendrá en estrecho contacto con los Estados miembros y las partes interesadas pertinentes para observar los efectos de los nuevos requisitos de cualificación y formación. El Comité del CAP constituye un foro inmejorable para el intercambio de información con los Estados miembros. La Comisión también va a mantener un contacto con los interlocutores sociales. El Comité de Diálogo Social Sectorial puede utilizarse para intercambiar información con los interlocutores sociales.

La Comisión llevará a cabo una evaluación detallada de la transposición una vez expirado el plazo fijado en la presente Directiva.

- **Documentos explicativos (en el caso de las Directivas)**

Teniendo en cuenta el ámbito de aplicación de la propuesta, el hecho de que solo se modifican las Directivas 2003/59/CE y 2006/126/CE, y el de que todos los Estados miembros las han transpuesto ya plenamente, no parece justificado ni proporcionado exigir documentos explicativos.

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

Aparte de algunos cambios lingüísticos y de redacción menores, así como de actualizaciones en las referencias a otros actos legislativos de la UE, los principales elementos de la propuesta son los siguientes:

Artículo 2 de la Directiva 2003/59/CE – Exenciones

Se modifica la formulación de lo relativo a las exenciones con el fin de que ganen en claridad y estén en consonancia con las del Reglamento (CE) n.º 561/2006, es decir:

2.b): la modificación precisa que los vehículos no pueden utilizarse para fines distintos del que les hubiera sido asignado por la exención. Esto significa que, por ejemplo, si un camión antiincendios se utiliza como atracción en una feria, el conductor no gozará de exención. La inserción de la frase garantiza también la coherencia con una excepción similar en el artículo 3.c) del Reglamento (CE) n.º 561/2006.

2.d): la modificación precisa que los vehículos utilizados para el transporte no comercial de ayuda humanitaria también están cubiertos por la exención cuando se utilizan en estados de urgencia o se destinan a misiones de salvamento; de este modo se garantiza la coherencia con el artículo 3.d), del Reglamento (CE) n.º 561/2006.

2.e): se hacen dos precisiones; en primer lugar, que los vehículos pueden utilizarse, no solo durante las clases de conducción, sino también en el examen; en segundo lugar, que la exención cubre la conducción únicamente a efectos de la formación y el aprendizaje: no puede combinarse con actividades comerciales de transporte. Estas precisiones concuerdan con las excepciones similares de, respectivamente, los artículos 3.d) y 13.1.g) del Reglamento (CE) n.º 561/2006.

2.f): la enmienda precisa que el transporte no comercial a que se refiere la exención no tiene por qué ser «de carácter particular» desde el punto de vista del conductor (por ejemplo, transporte no comercial de carácter benéfico o de organizaciones sin ánimo de lucro). Este aspecto concuerda con las excepciones similares del artículo 3.h) y del artículo 13.i) del Reglamento (CE) n.º 561/2006.

2.g): se añade el término «maquinaria» para aclarar que, si el conductor lleva consigo maquinaria utilizada por él en el ejercicio de su profesión, también está cubierto por la exención. De este modo se garantiza la concordancia con la excepción similar del artículo 3.a bis) del Reglamento (CE) n.º 561/2006.

2.h): esta exención se reserva a empresarios agrícolas, hortícolas, ganaderos o pesqueros, que ocasionalmente deben transportar sus productos. Así se garantiza nuevamente la concordancia con la excepción similar del artículo 13.1.b) del Reglamento (CE) n.º 561/2006.

Artículo 7 de la Directiva 2003/59/CE – Formación continua

La modificación se debe a que el período transitorio previsto en el artículo 4 ha expirado, por lo que todos los titulares de CAP han de cumplir las disposiciones relativas a la formación continua desde el 10 de septiembre de 2016.

El nuevo texto vela por que la formación continua incluya al menos una materia sobre seguridad vial y por que en un mismo periodo de formación no se repitan las mismas materias. También se establece que la formación esté en consonancia con el trabajo realizado específicamente por el conductor, sea pertinente y esté actualizada.

Artículo 10 de la Directiva 2003/59/CE – Código de la Unión

Se modifica el apartado 1 para añadir una referencia al código armonizado 95, consignado en el anexo I de la Directiva 2006/126/CE.

Se modifica el texto para garantizar que se proporcione a todos los titulares de CAP, bien un permiso de conducción con un código 95 mutuamente reconocido, o una tarjeta de cualificación de conductor mutuamente reconocida. De este modo se pretende solventar el problema que se presenta cuando un conductor obtiene un CAP en un Estado miembro que no es el de su residencia habitual y que emite únicamente permisos de conducción con código 95.

Se añade una referencia cuyo objetivo es garantizar el reconocimiento mutuo de los certificados de conductor previstos en el Reglamento (UE) n.º 1072/2009, incluso en el caso de que el Código de la Unión pertinente no figure en ellos.

El anexo I de la Directiva 2003/59/CE — Requisitos mínimos de cualificación y formación

La referencia a la Decisión 85/368/CEE, que fue derogada, se sustituye por una referencia a la Recomendación 2008/C 111/01 y al Marco Europeo de Cualificaciones. Puesto que está basado en una recomendación, el Marco da un mayor margen de flexibilidad a los Estados miembros.

Se actualiza la sección 1 con el fin de:

- reflejar mejor el estado actual de la tecnología y las características técnicas de los vehículos y para hacer más hincapié en la conducción eficiente desde el punto de vista del carburante;
- reforzar la seguridad de la conducción, incluida la capacidad de anticipar y evaluar los riesgos del tráfico y de adaptarse a ellos;
- incluir referencias a la utilización de los sistemas de transmisión automática a fin de reflejar mejor el estado de avance de la tecnología y las características técnicas de los vehículos;
- incluir el transporte de mercancías peligrosas, el transporte de animales y los aspectos relativos a la discapacidad para constituir una lista más completa de materias, teniendo en cuenta los distintos tipos de transporte de mercancías y de viajeros por carretera.

Se actualiza la sección 2 para permitir que los Estados miembros utilicen instrumentos TIC para la formación y permitirles, así como combinar la formación contemplada en la Directiva con otros tipos de formación exigidos por la normativa UE.

Anexo II de la Directiva 2003/59/CE: Disposiciones relativas al modelo de la Unión Europea de tarjeta de cualificación del conductor

Las modificaciones del anexo II se limitan a la actualización de la referencia a la tarjeta de cualificación del conductor de la Unión y a la referencia al código armonizado 95 de la Unión contemplado en la Directiva.

Artículo 4 de la Directiva 2006/126/CE – Categorías, definiciones y edades mínimas

El objetivo de esta enmienda es eliminar las dudas respecto a las normas de edad mínima aplicables a determinadas categorías de vehículos garantizar una aplicación armonizada de las edades mínimas a escala de la UE.

En la Directiva 2006/126/CE se suprimen las referencias a la Directiva 2003/59/CE en el artículo 4.4, letras e), g), i) y k), y se añade un nuevo apartado 7 en dicho artículo para precisar claramente cuándo y en qué condiciones deben aplicarse las edades mínimas previstas en la Directiva 2003/59/CE.

Propuesta de

DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por la que se modifica la Directiva 2003/59/CE, relativa a la cualificación inicial y la formación continua de los conductores de determinados vehículos destinados al transporte de mercancías o de viajeros por carretera y la Directiva 2006/126/CE sobre el permiso de conducción

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 91,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Prevía transmisión del proyecto de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo⁹,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones¹⁰,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) En su Libro Blanco de 28 de marzo de 2011¹¹ la Comisión establece el objetivo «visión cero» según el cual la Unión debe aproximarse, para 2050, al objetivo de supresión total de víctimas mortales en el transporte por carretera.
- (2) En su Comunicación sobre las orientaciones políticas sobre seguridad vial 2011-2020¹² la Comisión propuso además reducir a la mitad el número total de víctimas mortales en las carreteras de la Unión para 2020, comenzando a partir de 2010. Con vistas a alcanzar esta meta, la Comisión estableció siete objetivos estratégicos, que incluían la mejora de la educación y la formación de los usuarios de las vías públicas, así como la protección de los usuarios vulnerables.
- (3) Después de evaluar la aplicación de la Directiva 2003/59/CE del Parlamento Europeo y del Consejo¹³, la Comisión detectó una serie de deficiencias. Las principales consistían en dificultades y dudas en torno a la interpretación de las exenciones; el contenido de la formación, qué solo en parte se consideró pertinente para las

⁹ DO C de , p. .

¹⁰ DO C de , p. .

¹¹ Libro Blanco de 28 de marzo de 2011 – Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible, COM(2011) 144 final.

¹² Comunicación «Hacia un espacio europeo de seguridad vial: orientaciones políticas sobre seguridad vial 2011-2020, COM(2010) 389 final.

¹³ Directiva 2003/59/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2003, relativa a la cualificación inicial y la formación continua de los conductores de determinados vehículos destinados al transporte de mercancías o de viajeros por carretera, por la que se modifican el Reglamento (CEE) n.º 3820/85 del Consejo y la Directiva 91/439/CEE del Consejo y se deroga la Directiva 76/914/CEE del Consejo (DO L 226 de 10.9.2003, p. 4).

necesidades de los conductores; dificultades de los conductores para obtener un reconocimiento mutuo de acciones de formación completas o parciales realizadas en otro Estado miembro; e incoherencias en los requisitos de edad mínima entre la Directiva 2003/59/CE y la Directiva 2006/126/CE del Parlamento Europeo y del Consejo¹⁴.

- (4) Con el fin de mejorar la claridad jurídica de la Directiva 2003/59/CE, deben suprimirse o modificarse todas las referencias a los actos de la Unión derogados o sustituidos.
- (5) Con el fin de aportar certidumbre jurídica y coherencia con otros actos de la Unión, es necesario efectuar algunos cambios en las exenciones de la Directiva 2003/59/CE, para lo que conviene tener presentes las excepciones similares del Reglamento (CE) n.º 561/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo¹⁵.
- (6) Teniendo en cuenta la evolución de la formación y la educación, y con el fin de asegurar la contribución de la Directiva 2003/59/CE a la seguridad vial, así como la pertinencia de la formación para los conductores, es preciso que en los cursos de formación se haga más hincapié en los temas relacionados con la seguridad vial, por ejemplo la percepción del peligro, la protección de los usuarios vulnerables y la conducción eficiente desde el punto de vista del carburante.
- (7) Los Estados miembros deben disponer de la posibilidad de mejorar y modernizar la formación a través de instrumentos basados en las TIC (aprendizaje electrónico, aprendizaje mixto) en parte de los cursos, garantizando al mismo tiempo su calidad.
- (8) Para garantizar la coherencia entre las diferentes formas de formación exigidas por la legislación de la Unión, los Estados miembros deben contar con la posibilidad de combinar diferentes tipos de formación, por ejemplo la relativa al transporte de mercancías peligrosas, a la sensibilización en materia de discapacidad o al transporte de animales, con la formación prevista en la Directiva 2003/59/CE.
- (9) Para evitar prácticas divergentes entre los Estados miembros que puedan obstaculizar el reconocimiento mutuo y restringir el derecho de los conductores a llevar a cabo su formación continua en el Estado miembro en el que trabajan, las autoridades de los Estados miembros deben expedir los documentos que garanticen el reconocimiento mutuo de todos los conductores que cumplan los requisitos de la Directiva 2003/59/CE.
- (10) A fin de aportar claridad jurídica y garantizar unas condiciones armonizadas en materia de edad mínima a efectos de lo dispuesto en la Directiva 2003/59/CE, es preciso introducir una excepción clara en la Directiva 2006/126/CE que disponga que los permisos de conducción pueden expedirse a las edades mínimas previstas en la Directiva 2003/59/CE.
- (11) Dado que el objetivo de la presente Directiva, a saber, la mejora del nivel de la cualificación inicial y la formación continua de los conductores de determinados vehículos de carretera destinados al transporte de mercancías o de viajeros en la UE, no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados miembros, sino que,

¹⁴ Directiva 2006/126/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, sobre el permiso de conducción (DO L 403 de 30.12.2006, p. 18).

¹⁵ Reglamento (CE) n.º 561/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) n.º 3821/85 y (CE) n.º 2135/98 del Consejo y se deroga el Reglamento (CEE) n.º 3820/85 del Consejo (DO L 102 de 11.4.2006, p. 1).

debido al carácter transfronterizo del transporte por carretera y de los problemas que la presente Directiva pretende solventar, puede alcanzarse mejor a nivel de la Unión, esta puede adoptar medidas de acuerdo con el principio de subsidiariedad, consagrado en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con el principio de proporcionalidad establecido en el mismo artículo, la presente Directiva no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos.

- (12) Procede, por tanto, modificar en consecuencia las Directivas 2003/59/CE y 2006/126/CE.

HAN ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

Artículo 1

La Directiva 2003/59/CE queda modificado como sigue:

- 1) en el artículo 1, párrafo segundo, los guiones primero y segundo se sustituyen por el texto siguiente:

« – para los que se exija un permiso de conducción de una de las categorías C1, C1+E, C o C+E, tal como se definen en la Directiva 2006/126/CE del Parlamento Europeo y del Consejo(*), o un permiso de conducción reconocido como equivalente,

– para los que se exija un permiso de conducción de una de las categorías D1, D1+E, D o D+E, tal como se definen en la Directiva 2006/126/CE, o un permiso de conducción reconocido como equivalente. _____

(*) Directiva 2006/126/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, sobre el permiso de conducción (DO L 403 de 30.12.2006, p. 18).»;

- 2) El artículo 2 queda modificado como sigue:

- a) la letra b) se sustituye por el texto siguiente:

«b) de los vehículos utilizados por los servicios de las fuerzas armadas, la protección civil, los bomberos y las fuerzas de orden público, o bajo el control de las mencionadas fuerzas y organismos, siempre que el transporte sea consecuencia de las funciones asignadas a dichos servicios;»;

- b) las letras d) a g) se sustituyen por el texto siguiente:

«d) de los vehículos utilizados en estados de urgencia o destinados a misiones de salvamento, incluidos los utilizados para el transporte no comercial de ayuda humanitaria;

e) de los vehículos utilizados en las clases y los exámenes de conducción destinados a la obtención de un permiso de conducción o de un CAP, previsto en el artículo 6 y en el artículo 8, apartado 1, siempre que no se utilicen para el transporte comercial de mercancías y viajeros;

f) de los vehículos utilizados para el transporte no comercial de viajeros o de bienes;

g) de los vehículos que transporten materiales, equipos o maquinaria para el uso de los conductores en el ejercicio de su profesión, siempre que la conducción de los vehículos no represente la actividad principal de los conductores;»;

- c) se añade la letra h) siguiente:
- «h) de los vehículos utilizados o alquilados sin conductor por empresas agrícolas, hortícolas, forestales, ganaderas o pesqueras para el transporte de mercancías en el marco de su propia actividad empresarial, siempre que la conducción del vehículo no represente la actividad principal del conductor.»;
- 3) El artículo 7 queda modificado como sigue:
- a) el párrafo primero se sustituye por el texto siguiente:
- «La formación continua consiste en una formación que permite a los titulares del CAP actualizar los conocimientos esenciales para el ejercicio de su función, haciendo especial hincapié en la seguridad en carretera y la racionalización del consumo de carburante.»;
- b) el párrafo tercero se sustituye por el texto siguiente:
- «La formación continua tiene por finalidad profundizar y revisar algunas de las materias de la lista de la sección 1 del anexo I. Deberá siempre incluir al menos una materia relacionada con la seguridad vial y cubrir una serie de temas diversos. Las materias de formación tendrán en cuenta las necesidades de formación específicas de las operaciones de transporte efectuadas por el conductor y la evolución de la legislación pertinente y de la tecnología.»;
- 4) en el artículo 9, el párrafo primero se sustituye por el texto siguiente:
- «Los conductores contemplados en el artículo 1, letra a), obtendrán la cualificación inicial a que se refiere el artículo 5 en el Estado miembro donde tengan su residencia normal, definida en el artículo 12 de la Directiva 2006/126/CE.»;
- 5) El artículo 10 se sustituye por el texto siguiente:

«Artículo 10

Código de la Unión

1. Basándose en el CAP mencionado en el artículo 6 y en el CAP mencionado en el artículo 8, apartado 1, las autoridades competentes de los Estados miembros inscribirán, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 5, apartados 2 y 3, y en el artículo 8, el código armonizado 95 de la Unión Europea mencionado en el anexo I de la Directiva 2006/126/CE, junto a las categorías de permisos correspondientes:

- bien en el permiso de conducción,
- o bien en la «tarjeta de cualificación del conductor», elaborada según el modelo que figura en el anexo II.

Si el código de la Unión no puede inscribirse en el permiso de conducción, las autoridades competentes del Estado miembro donde se hubiera obtenido el CAP expedirán para el conductor una tarjeta de cualificación del conductor.

Se reconocerán recíprocamente las tarjetas de cualificación de los conductores expedidas por los Estados miembros. Cuando expidan la tarjeta, las autoridades competentes se asegurarán de que no haya caducado el permiso de conducción cuyo número consta en la tarjeta.

2. a) El conductor contemplado en el artículo 1, letra b), que conduzca vehículos que efectúen transportes de mercancías por carretera demostrará que tiene la cualificación y la formación estipuladas en la presente Directiva mediante el certificado de conductor previsto en el Reglamento (UE) n.º 1072/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo (*). El certificado de conductor deberá ser mutuamente reconocido a efectos de la presente Directiva aun en el caso de que el código de la Unión pertinente no figure en él.

b) El conductor contemplado en el artículo 1, letra b), que conduzca vehículos que efectúen transportes de viajeros por carretera demostrará que tiene la cualificación y la formación estipuladas en la presente Directiva mediante:

- o bien el código de la Unión inscrito en el permiso de conducción de modelo de la Unión, si es titular de dicho permiso,
- o bien la tarjeta de cualificación del conductor prevista en el anexo II, en la que constará el código de la Unión correspondiente,
- o bien un certificado nacional cuya validez reconocerán los Estados miembros en sus territorios respectivos.

(*) Reglamento (UE) n.º 1072/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por el que se establecen normas comunes de acceso al mercado del transporte internacional de mercancías por carretera (DO L 300 de 14.11.2009, p. 72).»;

- (1) Los anexos I y II quedan modificados con arreglo a lo dispuesto en el anexo de la presente Directiva.

Artículo 2

El artículo 4 de la Directiva 2006/126/CE queda modificado como sigue:

- 1) el apartado 4 queda modificado como sigue:
- a) en la letra e), el tercer guion se sustituye por el texto siguiente:
«– la edad mínima para las categorías C1 y C1E se establece en 18 años;»;
 - b) en la letra g), el segundo guion se sustituye por el texto siguiente:
«– la edad mínima para las categorías C y CE se establece en 21 años;»;
 - c) en la letra i), el segundo guion se sustituye por el texto siguiente:
«– la edad mínima para las categorías D1 y D1E se establece en 21 años;»;
 - d) en la letra k), el segundo guion se sustituye por el texto siguiente:
«– la edad mínima para las categorías D y DE se establece en 24 años;»;
- 2) Se añade el apartado 7 siguiente:
- «7. No obstante lo dispuesto acerca de las edades mínimas en las letras g), i) y k) del artículo 4, apartado 4, de la presente Directiva, la edad mínima para la expedición de un permiso de conducción de las categorías C, CE, D1, D1E, D y DE será también la edad mínima exigida para la conducción de dichos vehículos a los titulares del CAP contemplado en el artículo 5, apartado 2, en el artículo 5, apartado 3, letra a), inciso i), párrafo primero, en el artículo 5, apartado 3, letra a), inciso ii), párrafo primero, o en el artículo 5, apartado 3, letra b), de la Directiva 2003/59/CE, respectivamente.

Cuando, de acuerdo con el artículo 5, apartado 3, letra a), inciso i), párrafo segundo, o con el artículo 5, apartado 3, letra a), inciso ii), párrafo segundo, de la Directiva 2003/59/CE, un Estado miembro autorice a conducir en su territorio desde una edad inferior, el permiso de conducción solo será válido en el territorio del Estado miembro de expedición hasta que el titular del permiso haya alcanzado la edad mínima a que se refiere el párrafo primero del presente artículo y sea titular de un CAP.».

Artículo 3

1. Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva a más tardar el [OP: please insert the DATE calculated 18 months following the entry into force]. Comunicarán inmediatamente a la Comisión el texto de dichas disposiciones.

Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, estas harán referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia.

2. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las principales disposiciones de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva.

Artículo 4

La presente Directiva entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Artículo 5

Los destinatarios de la presente Directiva son los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente