COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 26.8.2016
COM(2016) 541 final

2016/0258 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

sobre la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en el grupo de expertos sobre el Acuerdo europeo sobre trabajo de tripulaciones de vehículos que efectúen transportes internacionales por carretera (AETR) de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

Evolución de las normas de la UE y del AETR

El Acuerdo europeo sobre trabajo de las tripulaciones de los vehículos que efectúen transportes internacionales por carretera (AETR) fue firmado por 51 países fronterizos europeos y asiáticos con objeto de reducir los obstáculos al tráfico internacional por carretera de mercancías y pasajeros mediante la armonización de las normas que regulan los tiempos de conducción y descanso, incluidas las especificaciones técnicas del tacógrafo.

Este acuerdo multilateral se ha elaborado bajo los auspicios de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE/ONU). Ha inspirado normas similares dentro de la Unión Europea, a saber, el Reglamento (CE) n.º 561/2006[1] en lo que respecta al tiempo de conducción y los períodos de descanso, y el Reglamento (CEE) n.º 3821/85[2] relativo al aparato de control en el sector de los transportes por carretera.

En 2006, la UE introdujo el tacógrafo digital como equipo obligatorio de control de los tiempos de conducción y los períodos de descanso, en sustitución del tacógrafo analógico, que venía utilizándose desde 1985. Las Partes Contratantes en el AETR acordaron posteriormente introducir el mismo tacógrafo digital en los vehículos que utilicen para el transporte internacional a partir de 2011. En dicha ocasión convinieron en introducir en el AETR un nuevo artículo 22 *bis* que establece que las especificaciones del tacógrafo, aunque fueron decididas unilateralmente por la UE sin consulta previa de las Partes Contratantes que no son miembros de la UE al modificar el anexo IB del Reglamento (CEE) n.º 3821/85, se amplían automáticamente a todas las Partes Contratantes del AETR.

Denuncias de Partes Contratantes en el AETR que no son miembros de la UE

En 2009, la Comisión adoptó el Reglamento (UE) n.º 1266/2009[3] que, entre otras cosas, abordaba la cuestión del denominado redondeo a un minuto ("one minute issue")[4] (a partir del 1 de octubre de 2011) e introducía un segundo sensor de movimiento (a partir del 1 de octubre de 2012). Todos los tacógrafos instalados en vehículos con posterioridad a estas fechas están o estarán obligados a cumplir los nuevos requisitos técnicos. En virtud del artículo 22 *bis*, las Partes Contratantes en el AETR que no son miembros de la UE están sujetas automáticamente a estas nuevas obligaciones.

Ante estos cambios en la UE, en algunas Partes Contratantes en el AETR que no están integradas en la UE creció cada vez más el descontento con la automaticidad del mecanismo del artículo 22 *bis*, que estos países consideran desequilibrado e inadecuado para garantizar una aplicación armonizada del tacógrafo digital. En 2011, pidieron al organismo competente de la CEPE –el Grupo de trabajo sobre transporte por carretera (SC.1)– que esta cuestión fuera tratada formalmente. En respuesta a esa petición, en septiembre de 2011 el SC.1 decidió

---

1 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, DO L 102 de 11.4.2006, p.1.

2 Reglamento (CEE) n.º 3821/85 del Consejo, de 20 de diciembre de 1985, relativo al aparato de control en el sector de los transportes por carretera, DO L 370 de 31.12.1985, p. 8.

3 Reglamento (UE) n.º 1266/2009 de la Comisión, de 16 de diciembre de 2009, por el que se adapta por décima vez al progreso técnico el Reglamento (CEE) n.º 3821/85 del Consejo relativo al aparato de control en el sector de los transportes por carretera. DO L 339 de 22.12.2009, p. 3.

4 El redondeo a 60 segundos en el registro del tiempo de conducción en caso de paradas frecuentes y breves.

crear un grupo de expertos sobre el AETR a fin de debatir la situación actual en el AETR y presentar propuestas para la modificación del Acuerdo.

En la reunión del Grupo de expertos de febrero de 2016, las Partes contratantes que no están integradas en la UE y la secretaría de la AETR plantearon obstáculos jurídicos a la aplicación en la zona AETR de las especificaciones técnicas del tacógrafo inteligente, adoptadas por la Comisión en marzo de 2016, que llevarán equipado los camiones matriculados a partir de marzo de 2019. En la 12ª sesión del Grupo de expertos del AETR celebrada el 27 de junio en Ginebra, Rusia presentó una propuesta formal de modificación del procedimiento actual de aplicación de las especificaciones del tacógrafo en la zona AETR. Según esta propuesta, las futuras enmiendas de las especificaciones técnicas del tacógrafo digital se someterían a votación en el Grupo de trabajo sobre transporte por carretera del AETR y, en una segunda fase, se presentarían a las Partes Contratantes que podrían oponerse al proyecto de medida en un plazo de seis meses.

Necesidad de una posición común de la UE en el AETR

Ya en 2013, el Consejo adoptó una decisión sobre la posición de la Unión que debía defenderse en el Grupo de expertos del AETR[5]. La posición incluía, en particular, el asunto anteriormente mencionado sobre la aplicación por las Partes Contratantes en el AETR de las especificaciones del tacógrafo digital, así como una enmienda al acuerdo a fin de permitir la adhesión de la UE al AETR. Considerando los recientes debates en el Grupo de expertos y el hecho de que Rusia haya presentado una propuesta formal de modificación del AETR, procede que el Consejo establezca una nueva posición de la UE con vistas a la próxima reunión del Grupo de expertos y del Grupo de trabajo sobre transporte por carretera que tendrá lugar los días 24 y 25 de octubre de 2016.

2. ENMIENDAS PROPUESTAS AL AETR

a. Derogación del artículo 22 *bis* y aplicación del procedimiento del artículo 22

Debe derogarse la disposición relativa a la aplicación "automática" de las especificaciones del tacógrafo a las Partes Contratantes en el AETR y debe aplicarse el procedimiento establecido en el artículo 22 del AETR para las modificaciones futuras de dichas especificaciones. El procedimiento existente debe no obstante modificarse ligeramente a fin de evitar las modificaciones de las especificaciones del tacógrafo puedan ser objeto de oposición por tan solo un tercio de las Partes Contratantes.

b. Modificación del artículo 14, para permitir la adhesión de la UE al AETR

Las normas adoptadas por el AETR son aplicables en el ordenamiento jurídico interno de la UE. La adhesión de la UE al AETR es necesaria para garantizar el desarrollo armónico de la legislación de la UE y del AETR.

Esta modificación requeriría la modificación del artículo 14 del AETR para permitir la participación de las organizaciones de integración regional. La adhesión propiamente dicha habría de realizarse en una segunda fase mediante una Decisión del Consejo a propuesta de la Comisión.

[5] Decisión 5826/13 del Consejo, de 15 de febrero de 2013.

c. Modificación del artículo 10 a fin de hacer referencia al nuevo Reglamento de la UE sobre la base del cual fueron adoptadas las especificaciones del tacógrafo inteligente e inserción de un nuevo anexo técnico sobre las especificaciones

La inclusión, mediante una enmienda al artículo 10 del AETR, de una referencia al Reglamento (UE) n.º 165/2014 y al anexo IC del Reglamento (UE) 2016/799 que establece las especificaciones técnicas del nuevo tacógrafo inteligente, garantizará que las últimas novedades tecnológicas introducidas en la legislación de la UE en el campo del tacógrafo digital sean también adoptadas por las Partes Contratantes en el AETR. La modificación del artículo 10 debe ser conforme con la introducción en el AETR de un nuevo apéndice sobre las especificaciones del tacógrafo digital.

3. Nuevo artículo 10 *bis* - Interconexión de los registros nacionales de tarjetas de conductor

Para hacer posible el intercambio de información en las tarjetas de conductor, la Comisión ha desarrollado y aplicado con éxito TACHOnet, una aplicación informática que permite la interconexión de los registros nacionales de las tarjetas de conductor en toda Europa, a fin de comprobar la unicidad de las tarjetas, y evitar así los fraudes. La base jurídica de TACHOnet es el Reglamento (UE) n.º 165/2014. El Grupo de expertos de 28 de febrero de 2014 ya convino en añadir un artículo 10 *bis* que obliga a las Partes Contratantes a intercambiar información electrónicamente a través de las tarjetas de conductor, tal como se hace actualmente en la UE. No obstante, el artículo 10 *bis* todavía no se ha incorporado al Acuerdo ya que ninguna Parte Contratante tomó la iniciativa de comunicar la modificación correspondiente al Secretario General de las Naciones Unidas. De conformidad con el principio de cooperación leal establecido en el artículo 4, apartado 3, del TUE, esta comunicación debe efectuarse con arreglo al procedimiento descrito en el artículo 21, apartado 1, del AETR.

4. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

El artículo 218, apartado 9, del TFUE establece que «*El Consejo adoptará, a propuesta de la Comisión (...), una decisión por la que se (...) establezcan las posiciones que deban adoptarse en nombre de la Unión en un organismo creado por un acuerdo, cuando dicho organismo deba adoptar actos que surtan efectos jurídicos, con excepción de los actos que completen o modifiquen el marco institucional del acuerdo*.».

En lo que se refiere a la aplicabilidad del artículo 218, apartado 9, del TFUE, el procedimiento allí indicado debe ser respetado siempre que se cumplan las condiciones establecidas. Esos condiciones son las siguientes: a) el ámbito considerado ha de ser competencia de la Unión, b) la posición de la Unión se expresa en un organismo creado por un acuerdo internacional, cuando dicho organismo deba adoptar c) actos que surtan efectos jurídicos. La jurisprudencia ha dejado claro que la participación de la Unión en calidad de miembro en el organismo en cuestión no es un requisito previo para que sea de aplicación el artículo 218, artículo 9, del TFUE.

Actualmente, todos los Estados miembros de la UE son Partes Contratantes en el AETR. El Reglamento (CE) n.º 561/2006 establece que el AETR debe continuar aplicándose al transporte por carretera de mercancías y viajeros con vehículos matriculados en cualquier Estado miembro o en cualquier país que sea parte contratante en el AETR, en la totalidad de un trayecto que discurra entre la Unión y un país tercero distinto de Suiza y los países

firmantes del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, o a través del territorio de dicho país.

La base jurídica de la propuesta de Decisión del Consejo es el artículo 91 del TFUE en relación con el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

2016/0258 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

sobre la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en el grupo de expertos sobre el Acuerdo europeo sobre trabajo de tripulaciones de vehículos que efectúen transportes internacionales por carretera (AETR) de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 91, en relación con su artículo 218, apartado 9,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

(1) En su sentencia de 31 de marzo de 1971, en el asunto 22/70, AETR, el Tribunal de Justicia reconoció que el ámbito del trabajo de tripulaciones de vehículos que efectúen transportes por carretera es una competencia externa exclusiva de la Unión Europea. Dicha competencia se ha ejercido desde entonces en numerosos actos jurídicos adoptados por el legislador de la Unión, en particular los Reglamentos (CE) n.º 561/2006 del Parlamento Europeo y el Consejo[6] y (UE) n.º 165/2004 relativo a los tacógrafos en el transporte por carretera[7]. Dado que el objeto del AETR es del ámbito de aplicación del Reglamento (CE) nº 561/2006, la competencia para negociar y celebrar el Acuerdo corresponde a la Unión.

(2) La Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas ha creado un Grupo de expertos en el marco del AETR. Dicho Grupo es un organismo habilitado para elaborar y presentar propuestas de modificación del AETR, incluido su artículo 22 *bis*.

(3) La próxima reunión del Grupo de expertos sobre el AETR tendrá lugar el 24 de octubre de 2016, y la del Grupo de trabajo sobre transporte por carretera el 25 de octubre de 2016. En esa ocasión, el Grupo de expertos y el Grupo de trabajo tienen previsto examinar las propuestas presentadas por las Partes Contratantes que, si fuesen aceptadas por el Grupo de expertos, podrían dar lugar a una modificación del AETR, tras el inicio y la finalización del procedimiento de revisión del AETR. Esta medida surtirá los efectos jurídicos previstos en el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

---

6 DO L 102 de 11.4.2006, p. 1.

7 Reglamento (UE) n.° 165/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de febrero de 2014, relativo a los tacógrafos en el transporte por carretera, por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.° 3821/85 del Consejo relativo al aparato de control en el sector de los transportes por carretera y se modifica el Reglamento (CE) n.° 561/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera (DO L 60 de 28.2.2014, p. 1).

(4) Una vez aceptadas las propuestas por el Grupo de expertos, en una segunda fase los Estados miembros de la UE, en calidad de Partes Contratantes en el AETR, están obligados a cooperar a fin de activar el mecanismo para la revisión del Acuerdo AETR de conformidad con el Reglamento (CEE) nº 2829/77 del Consejo[8] en consonancia con la obligación de cooperación leal que establece el artículo 4, apartado 3, del TUE, a reserva de una decisión del Consejo con arreglo al artículo 218, apartado 6, según proceda. Las enmiendas al AETR propuestas pasarán a ser efectivas solamente una vez finalizada la revisión del AETR.

(5) A fin de lograr la armonización paneuropea en el campo del aparato de control en el sector de los transportes por carretera (tacógrafos), es necesario establecer un proceso decisorio único que tenga en cuenta los intereses de la Unión Europea y los de los terceros países que sean Partes Contratantes en el Acuerdo AETR.

(6) El artículo 22 *bis* del Acuerdo AETR establece que las modificaciones del Reglamento (CEE) n.º 3821/85 del Consejo relativas al tacógrafo digital son adoptadas automáticamente por todas las Partes Contratantes en el AETR, sin ninguna consulta formal o votación. La falta de participación de las Partes Contratantes en el AETR en el proceso de elaboración y adopción de las especificaciones técnicas del tacógrafo digital ha sido una causa importante de descontento entre algunas de esas Partes Contratantes; la Comunicación de la Comisión «Tacógrafo digital: Hoja de ruta para futuras actividades»[9], reconoce que este mecanismo pone en peligro la implementación correcta y armonizada del tacógrafo digital por las Partes Contratantes que no son miembros de la UE. Por consiguiente, redunda en interés de la Unión Europea modificar el proceso decisorio en lo que se refiere a los tacógrafos digitales y proponer en el Grupo de expertos la supresión del artículo 22 bis, así como la aplicación del procedimiento establecido en los apartados 1 a 3 del artículo 22 para la modificación de las especificaciones técnicas del tacógrafo digital.

(7) Considerando que las modificaciones de las especificaciones del tacógrafo digital no deben afectar a los principios y al funcionamiento del AETR, ya que deben limitarse a actualizaciones periódicas que tengan en cuenta los avances tecnológicos, el número de Partes Contratantes que pueden notificar su oposición a dichas modificaciones debe aumentarse de un tercio a, como mínimo, la mitad.

(8) Existen varios argumentos a favor de la adhesión de la Unión al AETR. En primer lugar, la Unión tiene competencias exclusivas en el ámbito del trabajo de tripulaciones de vehículos que efectúen transportes por carretera, como confirma la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto 22/70. En segundo lugar, la adhesión garantizaría la representación efectiva de los intereses de la Unión en marco del AETR. Por último, las especificidades del ARTR y del proceso de toma de decisiones propuesto justifican que, en lugar de los Estados miembros, la Parte Contratante sea la Unión.

(9) El artículo 14 del AETR no permite la adhesión al AETR de organismos que no sean Estados miembros de la CEPE/ONU o Estados admitidos a participar en la CEPE/ONU con carácter consultivo. Así pues, para permitir la adhesión de la Unión al AETR, debe proponerse una enmienda al artículo 14 que prevea la adhesión de organizaciones de integración regional al AETR.

---

8 Reglamento (CEE) n.º 2829/77 del Consejo, de 12 de diciembre de 1977, relativo a la aplicación del Acuerdo europeo sobre el trabajo de las tripulaciones de los vehículos que efectúen transportes internacionales por carretera (AETR), DO L 334 de 24.12.1977, p. 11.

9 COM(2011) 454 final

(10) El artículo 10 del AETR prescribe que un tacógrafo cuya fabricación, instalación, utilización y ensayo se hayan efectuado con arreglo al Reglamento (CEE) n.º 3821/85 del Consejo se considera conforme a los requisitos del AETR. Este principio se aplica a cualquier modificación de las especificaciones del tacógrafo, independientemente de si han sido adoptadas conforme al Reglamento (CEE) n.º 3821/85 o a cualquier otro acto jurídico. Por consiguiente, se aplica al Reglamento (UE) n.º 165/2014 que derogó y sustituyó al Reglamento (CEE) n.º 3821/85 del Consejo, así como al Reglamento de Ejecución (UE) 2016/799 de la Comisión que establece las especificaciones técnicas del nuevo tacógrafo inteligente[10]. Por estas razones, procede modificar el artículo 10 a fin de introducir las referencias al Reglamento (UE) n.º 165/2014 y al Reglamento de Ejecución (UE) 2016/799 de la Comisión, que serán de aplicación en lugar del Reglamento (CEE) n.º 3821/85 a partir del 15 de junio de 2019. Además, procede incorporar al AETR un nuevo anexo en el que figuren las disposiciones del Reglamento de Ejecución (UE) 2016/799 de la Comisión y cualquier otra adaptación posterior al progreso técnico.

(11) Procede modificar el certificado de homologación de tacógrafo digital anejo al AETR de forma que pueda también ser utilizado para la homologación de tacógrafos inteligentes y sus componentes.

(12) En vista de lo anterior, procede adoptar la presente Decisión por la que se define la posición de la Unión en el Grupo de expertos sobre el Acuerdo europeo sobre trabajo de las tripulaciones de los vehículos que efectúen transportes internacionales por carretera (AETR) y en el Grupo de trabajo sobre transporte por carretera.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

1. La posición de la Unión en el grupo de expertos sobre el Acuerdo europeo sobre el trabajo de las tripulaciones de los vehículos que efectúen transportes internacionales por carretera (AETR) y en el Grupo de trabajo sobre transporte por carretera se ajustará a los anexos de la presente Decisión y será expresada por los Estados miembros que sean miembros del AETR, actuando conjuntamente en interés de la Unión.

2. Los Estados miembros comunicarán las enmiendas propuestas al Grupo de expertos.

3. Se podrán acordar cambios formales o de escasa importancia en dicha posición sin necesidad de modificarla.

Artículo 2

La presente Decisión entrará en vigor el día de su adopción.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente

[10] DO L 139 de 26.5.2016, p. 1.