Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind permisele de conducere, de modificare a Directivei (UE) 2022/2561 a Parlamentului European și a Consiliului, a Regulamentului (UE) 2018/1724 al Parlamentului European și al Consiliului și de abrogare a Directivei 2006/126/CE a Parlamentului European și a Consiliului și a Regulamentului (UE) nr. 383/2012 al Comisiei

[COM(2023) 127 final – 2023/0053 (COD)]

și Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind efectul la nivelul întregii Uniuni al anumitor decăderi din dreptul de a conduce autovehicule

[COM(2023) 128 final – 2023/0055 (COD)]

(2023/C 293/19)

Raportor: **Philippe CHARRY**

Sesizare	Parlamentul European, 17.4.2023
	Consiliul Uniunii Europene, 20.4.2023 și 26.4.2023
Temei juridic	Articolul 91 alineatul (1) și articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	16.5.2023
Data adoptării în sesiunea plenară	14.6.2023
Sesiunea plenară nr.	579
Rezultatul votului (voturi pentru/ voturi împotrivă/abțineri)	210/1/2

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. Pachetul legislativ propus de Comisia Europeană urmărește să reducă la zero numărul de decese pe drumurile din Uniunea Europeană (UE) până în 2050. Avizul de față abordează două aspecte ale reformei: pe de o parte, să introducă un permis de conducere digital și, pe de altă parte, să înăsprească în întreaga UE reprimarea infracțiunilor rutiere care afectează siguranța.

1.2. De asemenea, obiectivul de a oferi conducătorilor auto din Uniunea Europeană un permis de conducere digital urmărește să pună capăt procedurilor administrative divergente și lente dintre statele membre în prelucrarea cererilor de schimbare a permiselor șoferilor străini, care împiedică libera circulație. Acest permis de conducere va putea fi păstrat pe telefonul mobil sau pe orice alt suport digital. Comitetul Economic și Social European (CESE) sprijină acest obiectiv, dar speră că permisele de conducere în format fizic vor rămâne la dispoziția conducătorilor auto care doresc acest lucru. În plus, din motive de incluziune digitală a tuturor categoriilor de vârstă, CESE recomandă acțiuni de formare și îndrumare personalizată și gratuită pentru utilizarea noilor permise de conducere digitale.

1.3. În aceeași ordine de idei, CESE recomandă să fie eliminată reducerea valabilității permiselor de conducere în funcție de vârstă, astfel cum se prevede la articolul 10 din Propunerea de directivă privind permisele de conducere pentru persoanele în vârstă de cel puțin 70 de ani. Comitetul solicită o abordare nediscriminatorie, bazată pe o evaluare medicală concretă, aplicabilă tuturor conducătorilor auto cu deficiențe identificate și care le afectează capacitatea de a conduce.

1.4. CESE dorește ca Propunerea de directivă privind decăderea din dreptul de a conduce să ofere garanții mai bune împotriva riscului de suprapunere cu domeniul de aplicare al cooperării în materie penală. Într-adevăr, schimbul de informații avut în vedere cu privire la infracțiunile comise de conducătorii auto se bazează pe articolul 91 alineatul (1) litera (c) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) privind politica în domeniul transporturilor, în timp ce schimbul de informații prevăzut între autoritățile naționale pare să se refere mai mult la infracțiuni acoperit de principiile cooperării polițienești, prevăzută la articolul 87 din TFUE, și pe cele al cooperării judiciare în materie penală, prevăzută la articolul 82 din TFUE.

1.5. Comitetul constată că pachetul legislativ pune accentul pe factorul uman, în timp ce multe accidente rutiere sunt cauzate de lipsa de întreținere a drumurilor și nu se referă la responsabilitatea administratorilor de infrastructură rutieră. În opinia CESE, interacțiunea cu Directiva (UE) 2019/1936 a Parlamentului European și a Consiliului ([1]), a cărei transpunere este în prezent monitorizată de Comisie, și chiar măsurile care se suprapun, riscă să submineze eficacitatea avută în vedere, prin crearea unor instrumente juridice prea fragmentate.

1.6. Propunerea de directivă privind decăderea din dreptul de a conduce autovehicule prevede că, în caz de necesitate, numărul național de identificare menționat pe cartea de identitate va face parte din datele electronice schimbate între autoritățile naționale. Cu toate acestea, în multe state membre, numărul național de identificare permite și accesul la dosarul medical al persoanei în cauză. CESE observă că, în principiu, Regulamentul general privind protecția datelor interzice prelucrarea datelor cu caracter personal referitoare la sănătate, deoarece sunt date „sensibile". Ca atare, Comitetul solicită clarificarea propunerii de directivă pe această temă.

1.7. CESE ar dori să fie eliminată din propunerea legislativă dispoziția privind adoptarea unor măsuri de punere în aplicare a Directivei privind decăderea din dreptul de a conduce autovehicule chiar înainte ca ea să fie transpusă în statele membre, deoarece încalcă principiul securității juridice, pe cel al ierarhiei normelor și pe cel al perioadei de aplicare a lor.

1.8. CESE constată că tinerii pot începe să conducă camioane începând cu vârsta de 17 ani, dacă sunt însoțiți. De asemenea, Comitetul subliniază că, pentru a spori atractivitatea locului de muncă, formarea profesională a șoferilor de camion trebuie adaptată și că trebuie îmbunătățite condițiile de muncă și salariile. Comitetul invită Comisia să-i încurajeze pe angajatori să îmbunătățească situația prin toate mijloacele, cum ar fi consolidarea formării sau desfășurarea unor acțiuni de sensibilizare în statele membre.

1.9. CESE recomandă armonizarea pentru a garanta că, după formarea teoretică la școala de șoferi și după lecțiile practice de conducere, cursanții pentru meseria de șoferi de vehicule grele de marfă ar trebui să dobândească experiență practică de conducere cu un instructor special instruit în acest sens. Un șofer în vârstă de 17 ani poate conduce vehicule grele de marfă doar după o lungă practică de conducere asistată și după un examen de conducere foarte selectiv. CESE solicită ca propunerea de directivă să fie elaborată în acest sens.

2. **Observații generale**

2.1. Pachetul legislativ propus de Comisie urmărește să reducă la zero numărul de decese pe drumurile din Uniunea Europeană (UE) până în 2050 și cu 50 % până în 2030 numărul deceselor cauzate de accidente rutiere. Se propune introducerea unui permis de conducere digital valabil în toate statele membre și îmbunătățirea aplicării transfrontaliere a decăderii din dreptul de a conduce. Comisia a observat că camioanele și autoturismele se află la originea celor mai multe accidente mortale și că, în zonele urbane, 70 % din cei accidentați sunt utilizatori vulnerabili.

2.2. Avizul de față se axează pe două dintre propunerile pachetului legislativ, care include o componentă preventivă și una de aplicare a legii:

— prevenirea constă într-o mai bună pregătire a conducătorilor auto pentru vehiculele cu emisii zero și în conducerea pe drumurile urbane, în condițiile înmulțirii bicicletelor, vehiculelor pe două roți și pietonilor;

— asigurarea respectării legislației cuprinde îmbunătățirea accesului la registrele de înmatriculare deținute de statele membre și cooperarea consolidată între statele membre în cazul investigării infracțiunilor.

2.3. Atenția deosebită acordată în pachetul legislativ vehiculelor electrice este coerentă și cu obiectivele de reducere a amprentei de carbon și emisiilor de gaze cu efect de seră și a poluării fonice.

2.4. De asemenea, se ține seama de evoluția tehnologică a vehiculelor, de tranziția de la cutiile de viteză manuale la cele automate și de modificarea greutății vehiculelor.

Permisul de conducere digital

2.5. *Propunerea de directivă COM(2023) 127 final* prevede introducerea unui permis de conducere digital începând din 2023. Ea cuprinde și dispoziții care urmăresc să faciliteze tranziția către „vehicule cu emisii zero".

([1]) Directiva (UE) 2019/1936 a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2019 de modificare a Directivei 2008/96/CE privind gestionarea siguranței infrastructurii rutiere (JO L 305, 26.11.2019, p. 1).

2.6. Ea modifică Directiva 2006/126/CE a Parlamentului European și a Consiliului ([2]), al cărei scop era de a îmbunătăți siguranța rutieră și de a facilita libera circulație, introducând:

— un model unic de permis de conducere obligatoriu la nivelul UE începând cu 2033 pentru toți conducătorii auto, pentru a asigura o mai bună protecție împotriva fraudei și a contrafacerii;

— clasificarea permiselor de conducere în funcție de tipul de vehicul și de vârsta minimă pentru a le conduce;

— reînnoirea administrativă obligatorie a tuturor noilor permise de conducere o dată la zece ani;

— simplificarea sarcinii administrative pentru conducătorii auto care își schimbă reședința într-un alt stat membru;

— aplicarea unor standarde minime comune pentru competențele, cunoștințele și condiția fizică și mentală ale conducătorilor auto;

— accesul treptat la motociclete puternice, pe baza unei vârste minime și a experienței acumulate pe motociclete mai puțin puternice;

— crearea unei rețele de schimburi de informații între autoritățile naționale cu privire la permisele de conducere (RESPER).

2.7. Există două motive principale pentru această a patra revizuire referitoare la permisul de conducere. Pe de o parte, capacitățile, comportamentul și sănătatea conducătorului auto joacă un rol considerabil în multe accidente rutiere mortale sau determină consecințe grave sau vătămări neletale. Într-adevăr, prea mulți posesori de permise de conducere se urcă la volan deși nu știu să conducă destul de bine. În această privință, criteriul de vârstă nu mai pare decisiv, întrucât studiile arată că anumite criterii medicale specifice privind consumul de droguri, sănătatea mintală, epilepsia, diabetul, afecțiunile cardiace și apneea de somn nu sunt legate neapărat de vârstă, fiind mai relevante decât vârsta pentru a stabili capacitatea de a conduce.

2.8. Pe de altă parte, cunoștințele, practica și conștientizarea riscurilor sunt deosebit de limitate în rândul tinerilor conducători auto. Numărul mare de accidente în care sunt implicați tinerii conducători auto arată că cerințele pentru obținerea unui permis de conducere nu sunt pe deplin adaptate obiectivului de siguranță rutieră.

2.9. În plus, dezvoltarea treptată a conducerii asistate, a frânării automate de urgență și a autovehiculelor automatizate va avea un impact asupra conducerii și va face caducă actuala Directivă 2006/126/CE.

2.10. De asemenea, se pare că libera circulație a cetățenilor europeni este împiedicată de formalitățile administrative legate de obținerea, recunoașterea, menținerea sau schimbarea permisului de conducere într-un alt stat membru decât cel care l-a emis. Anumite criterii din Directiva 2006/126/CE, cum ar fi cel de „reședința obișnuită", generează multe probleme de interpretare, într-o așa măsură încât, în unele cazuri, unii deținători de permise de conducere nu pot conduce mai mult de șase luni în noua lor țară de reședință. În plus, unor cetățeni ai UE care locuiesc în alt stat membru le este uneori dificil să-și înscrie permisul de conducere într-o altă limbă decât limba lor maternă, cu atât mai mult cu cât nu este prevăzută asistența unui interpret.

2.11. Pe de altă parte, nu există norme comune de recunoaștere a permiselor de conducere eliberate de un stat terț unei persoane care își stabilește reședința în UE, fără a pierde din vedere că un permis emis de un stat membru poate să nu fie recunoscut ca valabil într-un alt stat membru.

2.12. În cele din urmă, multe state membre prevăd sau au introdus deja permisul de conducere digital, care este valabil fără obligația de a-și prezenta cartea de identitate. Directiva 2006/126/CE prevede însă doar recunoașterea permiselor de conducere pe suport de hârtie, ceea ce creează un nou obstacol în calea liberei circulații a cetățenilor europeni.

2.13. Propunerea de directivă răspunde și obiectivelor de dezvoltare durabilă ale ONU ([3]) care urmăresc ca orașele și mediile de viață să devină mai incluzive, sigure, reziliente și durabile până în 2030 și să ofere tuturor acces la sisteme de transport sigure, abordabile ca preț, accesibile și durabile pentru toți, și obiectivelor Pactului verde, prevăzând noi norme privind cutiile automate de viteză și greutatea maximă a majorității vehiculelor din categoria B cu emisii zero.

2.14. De asemenea, propunerea acordă o atenție deosebită utilizatorilor vulnerabili din trafic, cum ar fi cicliștii, pietonii, conducătorii de scutere, persoanele cu handicap sau cu mobilitate redusă, și va facilita reînnoirea licențelor pentru categoriile C și D, măsură favorabilă întreprinderilor de transport, care sunt, în cea mai mare parte, IMM-uri.

([2]) Directiva 2006/126/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 decembrie 2006 privind permisele de conducere (JO L 403, 30.12.2006, p. 18).

([3]) https://sdgs.un.org

Siguranța rutieră și consolidarea asigurării aplicării legii

2.15. În 2018, Uniunea Europeană și-a stabilit ca obiectiv să reducă cu 50 % numărul deceselor cauzate de accidente rutiere până în 2030. Din păcate, cifrele din cel mai recent raport, publicat în februarie 2023, sunt alarmante: anul trecut, în Europa 20 600 de persoane au decedat în accidente rutiere.

2.16. Propunerea de directivă privind efectul la nivelul întregii UE al anumitor decăderi din dreptul de a conduce autovehicule [COM(2023) 128 final] prevede reducerea impunității, permițând autorităților naționale să aibă acces la registrele naționale ale permiselor de conducere și îmbunătățind cooperarea dintre ele pentru recuperarea amenzilor.

2.17. Comisia propune ca această cooperare, existentă deja în domeniul excesului de viteză, să fie extinsă la alte infracțiuni, cum ar fi nerespectarea distanțelor de siguranță față de alte vehicule, depășirile periculoase, în special liniile albe, și staționarea periculoasă.

2.18. Reforma propusă vizează îmbunătățirea școlilor de șoferi, întrucât două din cinci accidente mortale din Europa implică un conducător auto cu vârsta sub 30 de ani. Ea prevede o aplicare mai strictă în cazul conducerii sub influența alcoolului prin introducerea unei perioade de probă de cel puțin doi ani pentru conducătorii auto începători care dețin un permis de conducere, cu o „regulă de toleranță zero” în ceea ce privește conducerea sub influența alcoolului ([4]).

2.19. Propunerea de directivă se referă și la încălcările comise de conducătorii auto care nu își au reședința în statul membru în care au comis infracțiunea. În 2019, peste 40 % dintre conducătorii auto care au comis o infracțiune într-o altă țară din UE decât țara lor de reședință nu au fost urmăriți penal sau nu au plătit amenda și doar 50 % dintre autori au fost identificați.

2.20. Propunerea consideră că rezidenții și nerezidenții ar trebui să fie tratați în mod egal în cazul încălcărilor normelor, iar amenzile ar trebui să poată fi plătite prin intermediul unui portal informatic. Cu toate acestea, propunerea de directivă precizează că fiecare țară își va menține legislația privind incriminarea și sancțiunile aplicate.

2.21. Prin urmare, reformarea are în vedere să permită accesul autorităților naționale la registrele naționale și să îmbunătățească cooperarea dintre ele în recuperarea amenzilor. Această cooperare, care există deja cu privire la excesul de viteză, va fi extinsă la alte infracțiuni, cum ar fi nerespectarea distanțelor de siguranță față de alte vehicule, depășirile periculoase și staționarea periculoasă.

2.22. Reforma prevede și posibilitatea de a retrage permisele de conducere în toate statele membre ale UE și de a armoniza normele privind suspendarea și anularea permiselor de conducere prin principiul recunoașterii reciproce, pentru nerespectarea semaforului, depășirea periculoasă a limitei de viteză autorizate și refuzul de a efectua teste de alcoolemie sau droguri.

3. **Observații specifice**

3.1. CESE consideră că Propunerea de directivă privind decăderea din dreptul de a conduce autovehicule în temeiul articolului 91 alineatul (1) litera (c) din TFUE privind punerea în aplicare a politicii comune în domeniul transporturilor nu oferă suficiente garanții împotriva riscului de suprapunere cu domeniul de aplicare al cooperării în materie penală. Într-adevăr, schimbul de informații prevăzut se referă la infracțiuni și implică cooperarea polițienească prevăzută la articolul 87 din TFUE și cooperarea judiciară în materie penală prevăzută la articolul 82 din TFUE, or directiva propusă se bazează pe articolul 91 alineatul (1) litera (c) din TFUE.

3.2. Comitetul constată că această propunere pune accentul pe factorul uman, dar că nu ține seama că multe accidente rutiere sunt cauzate de lipsa de întreținere a drumurilor și nu se referă la responsabilitatea administratorilor de infrastructură rutieră. În opinia CESE, interacțiunea între propunerea de directivă și Directiva (UE) 2019/1936, a cărei transpunere este în prezent monitorizată de Comisie, și chiar măsurile care se suprapun, riscă să submineze eficacitatea măsurilor preconizate, prin crearea unor instrumente juridice fragmentate.

3.3. Articolul 5 alineatul (2) litera (c) din Propunerea de directivă privind decăderea din dreptul de a conduce autovehicule prevede că, în caz de necesitate, numărul național de identificare menționat pe cartea de identitate va face parte din datele electronice la care autoritățile naționale vor avea acces. Punctul 6 din anexa I la Propunerea de directivă privind permisele de conducere digitale prevede explicit că numărul cărții de identitate naționale va fi o dată conținută în microcipul documentului de identitate și poate fi extras prin intermediul cititorului de carduri. Cu toate acestea, în multe state membre, numărul național de identificare permite și accesul la dosarul medical al persoanei în cauză.

([4]) După un schimb de opinii cu Comisia, rezultă că noțiunea de toleranță zero este înțeleasă ca fiind rezonabilă din punct de vedere tehnic.

3.4. CESE observă că, în principiu, Regulamentul general privind protecția datelor interzice prelucrarea datelor cu caracter personal referitoare la sănătate, deoarece sunt date „sensibile”. Prin urmare, Comitetul solicită clarificarea propunerii de directivă pe această temă.

3.5. Punerea în aplicare a articolului 5 alineatul (2) litera (c) poate fi stabilită printr-un act de punere în aplicare adoptat de Comisie în cadrul procedurii comitetului, chiar înainte de data transpunerii. CESE regretă această dispoziție care permite adoptarea unor măsuri de punere în aplicare a unei directive chiar înainte ca ea să fie transpusă în statele membre, deoarece subminează securitatea juridică prin nerespectarea principiului ierarhiei normelor și a aplicării lor în timp.

3.6. În opinia CESE, posibilitatea conducerii asistate pentru tinerii șoferi de camioane grele de marfă încă de la 17 ani, pentru a-i încuraja pe tineri să aleagă această ocupație cu deficit de forță de muncă, nu abordează decât o parte a problemei. De asemenea, pentru a spori atractivitatea locului de muncă, formarea profesională a șoferilor de camion trebuie adaptată și trebuie îmbunătățite condițiile de muncă și salariile. CESE invită Comisia să-i încurajeze pe angajatori să îmbunătățească situația prin toate mijloacele, cum ar fi consolidarea formării sau desfășurarea unor acțiuni de sensibilizare în statele membre.

3.7. CESE consideră că statele membre ar trebui să poată permite conducătorilor auto cu vârsta de cel puțin 18 ani să conducă, pe teritoriul lor, autobuze și vehicule din categoria D/DE, fără a impune o distanță limită de 50 km.

3.8. Reforma permisului de conducere prevede că șoferii tineri cu vârsta cuprinsă între 16 și 21 de ani care dețin un permis B1 pot conduce autovehicule cu viteză limitată. Este o propunere interesantă pentru a limita utilizarea motocicletelor ușoare sau a scuterelor nesigure și a rezolva problema lipsei transportului public în unele regiuni, mai ales pentru că autoturismele cu viteză redusă pot fi utilizate și de conducătorii auto care nu dețin permis de conducere B sau chiar pot fi utilizate ca soluție tranzitorie de persoanele în vârstă cu capacități reduse de conducere. CESE susține aceste poziții.

3.9. De asemenea, limitarea vitezei autoturismelor ar trebui să fie posibilă și prin alte mijloace decât cel propus de Comisie. Dispozitivele electronice de limitare a vitezei reprezintă o alternativă fiabilă și modernă. La rândul lor, statele membre ar putea prevedea sancțiuni pentru modificarea ilegală a limitelor de turație ale motorului.

3.10. De asemenea, CESE sprijină posibilitatea avută în vedere de a conduce cu un permis B vehicule alimentate cu combustibili alternativi care cântăresc până la 4 250 kg, dat fiind că acest lucru ar putea accelera electrificarea parcului de camioane ușoare și ar putea atenua penuria de șoferi. În plus, producătorii de vehicule au introdus deja un număr mare de camionete electrice de 3 500-4 250 kg, cu o capacitate de încărcare echivalentă cu cea a camionetelor diesel aflate în prezent pe piață.

3.11. Potrivit CESE, după formarea teoretică la școala de șoferi și după lecțiile practice de conducere, cursanții pentru meseria de șoferi de vehicule grele de marfă ar trebui să dobândească experiență practică de conducere cu un instructor specializat. Instructorii ar trebui să fie instruiți special în acest scop.

3.12. Prin reforma preconizată, ar trebui să fie stipulat că un șofer în vârstă de 17 ani poate conduce vehicule grele de marfă doar după o lungă practică de conducere asistată și după un examen de conducere foarte selectiv. Ca atare, propunerea de directivă ar trebui completată în consecință.

Bruxelles, 14 iunie 2023.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Oliver RÖPKE