Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2006/1/CE, relativa a la utilización de vehículos alquilados sin conductor en el transporte de mercancías por carretera»

[COM(2017) 282 final — 2017/0113 (COD)]

(2018/C 129/11)

Ponente: **Brian CURTIS**

Consulta	Parlamento Europeo, 15.6.2017
	Consejo de la Unión Europea, 12.6.2017
Fundamento jurídico	Artículo 91, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información
Aprobado en sección	22.11.2017
Aprobación en el pleno	6.12.2017
Pleno n.º	530
Resultado de la votación	121/0/1
(a favor/en contra/abstenciones)	

1. **Conclusiones y recomendaciones**

Conclusiones

1.1. El CESE celebra este nuevo avance en la eliminación de algunos de los obstáculos que aún persisten a un mercado único eficaz y equitativo en el sector europeo del transporte de mercancías por carretera. La Directiva modificatoria examinada en el presente documento tiene por objeto facilitar el máximo aprovechamiento de las flotas de vehículos de toda Europa, sobre todo durante los picos estacionales de demanda, y logra un nivel mínimo de liberalización. La eliminación de las restricciones a la utilización de vehículos de transporte de mercancías por cuenta propia constituye un avance positivo.

1.2. El Comité sigue opinando que la legislación en materia de transporte debería elaborarse preferiblemente en forma de reglamento en lugar de en forma de directiva, ya que esta permite mayores diferencias en cuanto a interpretación y rigor en la aplicación entre los distintos Estados miembros. No obstante, el Comité reconoce que esta breve Directiva cumple su cometido y que, en este caso concreto, la conversión a un reglamento habría resultado desproporcionada.

Recomendaciones

1.3. A fin de evitar la proliferación de sociedades ficticias, el CESE insta a que las medidas propuestas para reforzar el Reglamento (CE) n.º 1071/2009 y el Reglamento (CE) n.º 1072/2009 con objeto de eliminar las sociedades ficticias fraudulentas sean acordadas y aplicadas de manera eficaz por todos los Estados miembros. Recomienda, en este sentido, efectuar un cuidadoso seguimiento de los resultados obtenidos y que estos se incluyan en el informe sobre la eficacia de la Directiva modificatoria.

1.4. Con miras a disuadir a los transportistas de aprovecharse de las diferencias impositivas entre los Estados miembros para pagar menos impuestos de matriculación de vehículos, deben aplicarse las medidas complementarias que se estimen necesarias a partir del análisis llevado a cabo durante el período de revisión, como, por ejemplo, la fijación de un límite sobre la proporción de la flota perteneciente a un transportista que puede transferirse temporalmente a un transportista afiliado en otro Estado miembro.

1.5. El Comité observa que, a pesar de que se están aplicando métodos de rastreabilidad cada vez más eficaces, el cabotaje ilegal continúa siendo un problema importante en el sector del transporte de mercancías y existe el peligro de que la aplicación de las medidas previstas en esta Directiva dificulte aún más su detección. Por consiguiente, se podría introducir una serie de requisitos adicionales que permitiera garantizar la existencia de un vínculo rastreable entre empresa y vehículo.

2. **Introducción**

2.1. La Directiva modificatoria examinada se presenta dentro del paquete *Europa en movimiento*, un conjunto de iniciativas de amplio alcance destinadas a mejorar la seguridad vial; fomentar una tarificación vial inteligente; reducir las emisiones de CO_2, la contaminación atmosférica y la congestión; aliviar los trámites burocráticos para las empresas; combatir el empleo ilícito y garantizar unas condiciones y unos períodos de descanso adecuados para los trabajadores.

2.2. El texto trata algunos de los asuntos pendientes en materia de liberalización del uso de vehículos de transporte de mercancías alquilados en el mercado único. Aún se observan entre los Estados miembros divergencias legislativas y reglamentarias, que se abordaron por primera vez en 1984 ([1]) y fueron posteriormente objeto de homogeneización en virtud de la Directiva de 2006 ([2]). Sin embargo, incluso una vez transpuesta la nueva Directiva modificatoria, seguirán existiendo diversas restricciones en un gran número de Estados miembros.

2.3. El principal aspecto que aborda la presente modificación es el deseo de los transportistas de desplazar la flota de vehículos por la Unión para satisfacer la demanda local. La capacidad de realizar tales desplazamientos en la actualidad se ve limitada por las restricciones previstas en la legislación nacional y por la aplicación de requisitos reglamentarios y operativos (Derecho indicativo).

2.4. Mientras que los transportistas sostienen que la situación actual limita la utilización eficiente de las flotas europeas de transporte, los sindicatos de transporte manifiestan su preocupación por que la propuesta debilite aún más el vínculo fundamental entre un transportista y sus activos y reduzca la facultad de controlar y hacer respetar la ley por parte de los Estados miembros con respecto a la legitimidad de los transportistas registrados en su territorio. Los propios Estados miembros carecen de un planteamiento unificado con respecto a esta cuestión, y una pequeña minoría es partidaria de mantener el *statu quo*.

2.5. Por otra parte, a los Gobiernos de algunos Estados miembros les preocupa la pérdida de ingresos que puede suponer el hecho de que los vehículos se matriculen en un país, pero tengan su base de operaciones en otro. Por ejemplo, los niveles impositivos aplicables a los vehículos pesados de transporte de mercancías oscilan entre unos quinientos euros por vehículo en Letonia y casi cinco mil euros en Irlanda ([3]).

2.6. En dictámenes anteriores en materia de transporte ([4]), el Comité ha defendido que, al objeto de reducir las diferencias en cuanto a interpretación y rigor en la aplicación entre los distintos Estados miembros, conviene apoyar el paso de una directiva a un reglamento. El Comité considera que este principio sigue siendo válido, pero reconoce que, en este caso concreto, no resultaría proporcionado llevar a cabo una refundición completa de la Directiva. El Comité observa asimismo que, si bien la fórmula jurídica de una directiva proporciona a los Estados miembros una mayor flexibilidad en cuanto a transposición y aplicación, es más probable que favorezca la persistencia de anomalías y diferencias de interpretación entre los Estados miembros.

3. **Síntesis de la Comunicación de la Comisión**

3.1. La propuesta, que fue sometida previamente a un exhaustivo proceso de examen, consulta y análisis por parte de la Comisión, introduce una serie de modificaciones en la Directiva de 2006. Dicha Directiva permitía a los Estados miembros restringir la utilización de los vehículos de transporte de mercancías alquilados que tuvieran una masa máxima autorizada superior a seis toneladas en operaciones por cuenta propia y también permitía restringir el uso de los vehículos que hubieran sido alquilados en un Estado miembro distinto de aquel en el que estuviera establecida la empresa arrendataria.

3.2. Las modificaciones propuestas, que reforzarán y consolidarán el mercado interior, eliminan la posibilidad de restringir el uso de todos los vehículos de alquiler para operaciones por cuenta propia. Asimismo, el uso de un vehículo alquilado en otro Estado miembro ha de permitirse al menos durante cuatro meses para que las empresas puedan hacer frente a picos de demanda estacionales o temporales o sustituir los vehículos defectuosos o deteriorados. Los Estados miembros que dispongan de regímenes más liberales (como Bélgica, Chequia, Estonia y Suecia) deben poder seguir aplicándolos.

3.3. Se ha optado por un plazo de cuatro meses para evitar posibles distorsiones de los ingresos, habida cuenta de las notables diferencias existentes entre los distintos regímenes fiscales aplicables a los vehículos de carretera en los Estados miembros.

([1]) Directiva 84/647/CEE.
([2]) Directiva 90/398/CEE; Directiva 2006/1/CE.
([3]) Evaluación *ex post* de la Directiva 2006/1/CE, informe final de enero de 2016.
([4]) DO C 34 de 2.2.2017, p. 176.

3.4. La propuesta debería garantizar la igualdad de acceso de los transportistas de toda la UE al mercado de los vehículos de alquiler, así como proporcionar un marco reglamentario uniforme que permita a los transportistas desempeñar su actividad con mayor eficiencia. Otra ventaja podría ser la mejora de la seguridad y la reducción de la contaminación, dado que los vehículos de alquiler suelen ser más nuevos.

3.5. La Comisión presentará dentro de un plazo de cinco años un informe sobre la aplicación de estas modificaciones, que podría servir de base para la adopción de medidas complementarias.

4. **Observaciones generales**

4.1. El Comité acoge favorablemente las intenciones de esta Directiva modificatoria como un nuevo avance en la eliminación de algunos de los obstáculos que aún persisten a un mercado único eficaz y equitativo en el sector europeo del transporte de mercancías por carretera. La Directiva modificatoria examinada en el presente documento tiene por objeto facilitar el máximo aprovechamiento de las flotas de vehículos de toda Europa, sobre todo durante los picos estacionales de demanda, y logra un nivel mínimo de liberalización. La eliminación de las restricciones a la utilización de vehículos de transporte de mercancías por cuenta propia constituye un avance positivo.

4.2. El Comité sigue opinando que la legislación en materia de transporte debería elaborarse preferiblemente en forma de reglamento en lugar de en forma de directiva, ya que esta permite mayores diferencias en cuanto a interpretación y rigor en la aplicación entre los distintos Estados miembros. No obstante, el Comité reconoce que esta breve Directiva cumple su cometido y que, en este caso concreto, la conversión a un reglamento habría resultado desproporcionada.

4.3. No obstante, el Comité desea formular algunas reservas sobre sus posibles consecuencias. Estas se agrupan en dos categorías: por un lado, la proliferación de sociedades ficticias, y, por el otro, la posibilidad de que un transportista efectúe transportes de cabotaje ilegales y pase desapercibido. A continuación se exponen brevemente estas cuestiones.

5. **Observaciones específicas**

5.1. Los vehículos comerciales de todo tipo son recursos caros y cada vez es más frecuente que los transportistas recurran al alquiler a través de sociedades de arrendamiento financiero. A fin de maximizar la eficiencia de las operaciones de transporte, es preciso que la disponibilidad de vehículos se ajuste a la demanda, que además de ser estacional, varía de una zona a otra en función, por ejemplo, de las demandas de producción agrícola y turismo. Sin embargo, para poder aplicar unas normas de explotación, unos requisitos de seguridad y unas condiciones de trabajo a los conductores, es importante que los transportistas dispongan de activos e infraestructuras de apoyo directo en el país en el que desarrollen su actividad.

5.2. Las sociedades ficticias son entidades constituidas en un país de la UE en el que desempeñan poca o ninguna actividad económica con objeto de beneficiarse de los regímenes más ventajosos en materia de impuestos, salarios, etc. Estas sociedades poseen en todo caso escasas infraestructuras locales de apoyo, generan situaciones de competencia desleal y también tienden a explotar a sus trabajadores.

5.3. En otros documentos del paquete de movilidad se ha reconocido el desafío que plantea este tipo de sociedades y se han propuesto medidas ([5]) para hacer frente a este problema. El CESE reconoce que la cuestión de las sociedades ficticias no está comprendida directamente en el ámbito de aplicación de la Directiva modificatoria examinada, pero le preocupa que esta pueda favorecer su proliferación y explotación. Por consiguiente, el Comité insta a que las medidas propuestas para reforzar el Reglamento (CE) n.º 1071/2009 y el Reglamento (CE) n.º 1072/2009 con objeto de eliminar las sociedades ficticias fraudulentas sean acordadas y aplicadas de manera eficaz por todos los Estados miembros. Recomienda, en este sentido, efectuar un cuidadoso seguimiento de los resultados obtenidos y que estos se incluyan en el informe sobre la eficacia de la Directiva modificatoria.

5.4. No obstante, dichas medidas no abarcarían a los transportistas que aprovechan las diferencias impositivas existentes entre algunos Estados miembros para pagar menos impuestos de matriculación de vehículos. Al permitirse la utilización de los vehículos en otro Estado miembro durante cuatro meses, podría darse el caso de que los transportistas hiciesen rotar los vehículos entre distintos países para eludir tal restricción.

5.5. Esta preocupación podría estar teóricamente justificada hasta cierto punto, aunque sería complicado desde un punto de vista logístico crear las condiciones necesarias para llevarla a la práctica. Durante el período de revisión se determinará si los transportistas se están aprovechando de este posible vacío legal. De ser así, el Comité sugiere que se adopten medidas complementarias a la restricción de cuatro meses como, por ejemplo, la fijación de un límite sobre la proporción de la flota perteneciente a un transportista que puede transferirse a un transportista afiliado en otro Estado miembro.

([5]) 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 [COM(2017) 281 final].

5.6. El Comité manifiesta asimismo cierta inquietud por la posibilidad de que se favorezca el cabotaje ilegal. Por «cabotaje» se entiende el transporte de mercancías por cuenta ajena en un Estado miembro con un vehículo perteneciente a un transportista no residente registrado en otro Estado miembro (los conductores de vehículos de transporte de mercancías provistos de un permiso internacional de conducción ordinario solo están autorizados por la Unión para efectuar un máximo de tres transportes de cabotaje dentro de un plazo de siete días en el Estado miembro de acogida, y estos transportes de cabotaje deben ser consecutivos a un transporte de mercancías con origen en un Estado miembro y destino en el Estado miembro de recepción). Es obvio que unas normas restrictivas serían innecesarias en un mercado interior perfectamente competitivo, pero esto no deja de ser un objetivo aún por alcanzar. El levantamiento de las restricciones aplicables a los vehículos de alquiler facilitaría en gran medida a los transportistas la prestación de servicios de cabotaje con carácter permanente (cabotaje ilegal) mediante el mero arrendamiento de vehículos matriculados en el Estado miembro donde el transportista deseara desarrollar dicha actividad.

5.7. Para evitar que esto ocurra, el Comité recomienda que se estudie la posibilidad de introducir una serie de requisitos que permita consolidar y garantizar la existencia de un vínculo rastreable entre empresa y vehículo. Entre estos requisitos se deberían mencionar los siguientes:

— la declaración obligatoria en los registros electrónicos nacionales del número de matrícula de todos los vehículos que estén siendo utilizados por un determinado transportista,

— el acceso en tiempo real a los registros electrónicos nacionales por parte de los inspectores de tráfico durante los controles en carretera y en las empresas, y

— la introducción de infracciones relacionadas con la Directiva relativa a la utilización de vehículos alquilados en la denominada «lista de clasificación de las infracciones que acarrean la pérdida de honorabilidad».

Bruselas, 6 de diciembre de 2017.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Georges DASSIS