



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 24 maggio 2023
(OR. en)

**Fascicolo interistituzionale:
2023/0155(COD)**

**9734/23
ADD 2**

**TRANS 203
SOC 343
CODEC 949
IA 123**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	24 maggio 2023
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2023) 138 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO Norme sulle interruzioni e sui periodi di riposo nel trasporto occasionale effettuato con autobus che accompagna il documento regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 561/2006 per quanto riguarda gli obblighi minimi in materia di interruzioni minime e di periodi di riposo giornalieri e settimanali nel settore del trasporto occasionale di passeggeri

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2023) 138 final.

All.: SWD(2023) 138 final

Bruxelles, 24.5.2023
SWD(2023) 138 final

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE
SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO**

**Norme sulle interruzioni e sui periodi di riposo nel trasporto occasionale effettuato con
autobus**

che accompagna il documento

regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio

**che modifica il regolamento (CE) n. 561/2006 per quanto riguarda gli obblighi minimi in
materia di interruzioni minime e di periodi di riposo giornalieri e settimanali nel settore
del trasporto occasionale di passeggeri**

{COM(2023) 256 final} - {SEC(2023) 197 final} - {SWD(2023) 137 final}

A. Necessità di intervenire

Qual è il problema e perché si pone a livello dell'UE?

Il regolamento (CE) n. 561/2006 disciplina i periodi di guida massimi giornalieri e settimanali, la durata delle interruzioni minime e i periodi di riposo minimi giornalieri e settimanali per i conducenti. Fatte salve alcune eccezioni, il regolamento si applica allo stesso modo agli operatori dei servizi di trasporto su strada e ai loro conducenti: i) indipendentemente dal fatto che effettuino il trasporto di passeggeri o di merci; e ii) indipendentemente dal fatto che, in caso di trasporto passeggeri, il trasporto sia regolare o occasionale. Tuttavia, rispetto al trasporto di merci o anche al trasporto regolare (programmato) di passeggeri, il trasporto occasionale di passeggeri presenta caratteristiche specifiche (ad esempio l'alta stagionalità) ed esigenze correlate al lavoro del conducente (ad esempio la necessità di soddisfare le richieste estemporanee e non programmate/impreviste dei passeggeri e del loro programma turistico).

Il regolamento è stato oggetto di una valutazione ex post¹ effettuata nel 2017 nell'ambito del programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (REFIT). La valutazione ex post ha concluso che alcune delle norme relative all'organizzazione delle interruzioni e dei periodi di riposo potrebbero non essere adatte al settore del trasporto occasionale di passeggeri a causa delle esigenze di servizio specifiche di tale settore. La valutazione d'impatto ha individuato due problemi principali: i) l'incapacità di organizzare servizi occasionali di trasporto effettuati con autobus, efficienti e di elevata qualità; e ii) condizioni di lavoro e di guida inadeguate per i conducenti in caso di servizi occasionali di trasporto effettuati con autobus. I problemi individuati sussistono in tutta l'UE.

Quali sono gli obiettivi da conseguire?

L'iniziativa mira a: i) garantire servizi occasionali di trasporto effettuati con autobus, efficienti e di elevata qualità; e ii) migliorare le condizioni di lavoro e di guida dei conducenti, anche riducendo il livello di stress e di stanchezza dei conducenti che effettuano servizi occasionali di trasporto con autobus. Gli obiettivi specifici sono: i) garantire una distribuzione più flessibile delle interruzioni e dei periodi di riposo; e ii) promuovere la parità di trattamento tra le operazioni occasionali di trasporto effettuate con autobus a livello internazionale e nazionale.

Qual è il valore aggiunto dell'intervento a livello dell'UE (sussidiarietà)?

In mancanza di modifiche al regolamento (CE) n. 561/2006, è probabile che i problemi individuati continuino a persistere, mettendo a rischio la competitività e le condizioni di lavoro del settore dei trasporti occasionali effettuati con autobus. I problemi individuati sono diffusi in tutta l'UE e possono essere ricondotti alle medesime cause. È pertanto necessario un intervento a livello dell'Unione per garantire buone condizioni di lavoro per i conducenti, migliorare la sicurezza stradale e prevenire distorsioni della concorrenza sul mercato europeo.

La valutazione ex post del 2017 ha riconosciuto il valore aggiunto dell'UE e i risultati positivi a livello dell'UE registrati grazie all'armonizzazione delle condizioni di lavoro minime per i conducenti e gli operatori che effettuano servizi di trasporto nazionali e transfrontalieri nell'UE. Un intervento a livello dell'Unione contribuirebbe alla definizione di norme adeguate per il settore del trasporto occasionale di passeggeri su strada, nonché alla riduzione della penuria di conducenti. Ci si attende che un intervento a livello dell'Unione abbia un impatto positivo sugli operatori di viaggio e turistici. Consentirebbe agli operatori e ai conducenti di organizzare le operazioni di trasporto in modo più efficiente, permettendo nel contempo di: i) garantire standard elevati per le condizioni di lavoro dei conducenti; e ii) applicare le norme vigenti in modo effettivo e sistematico a livello transfrontaliero.

B. Soluzioni

Quali sono le varie opzioni per conseguire gli obiettivi? Ne è stata prescelta una? In caso negativo, indicare i motivi.

Sono state elaborate tre opzioni strategiche (opzione A, opzione B e opzione C) per affrontare le cause alla base dei problemi. Tutte le opzioni strategiche affrontano i problemi individuati ma differiscono in termini di: i) flessibilità concessa alle norme sulle interruzioni; ii) criteri di ammissibilità per il rinvio dei periodi di riposo giornalieri; e iii) necessità di disporre di periodi di riposo settimanali adattabili. Tutte le opzioni strategiche prendono in considerazione il collegamento tra interruzioni/periodi di riposo e l'efficienza operativa, le condizioni

¹ SWD(2017) 184 final, disponibile al seguente indirizzo: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017SC0184>.

di lavoro e la sicurezza stradale.

L'opzione A garantisce una flessibilità limitata in termini di interruzioni, consentendo ai conducenti di suddividerle in periodi di 30 e 15 minuti o esclusivamente di 15 minuti. Consente inoltre ai conducenti di rinviare l'inizio del periodo di riposo giornaliero di un'ora quando il periodo di guida giornaliero totale per quel giorno non supera le sette ore, oppure di due ore quando il periodo di guida giornaliero totale non supera le cinque ore. Tali deroghe sono possibili solo una volta nel corso di un viaggio di durata pari o superiore a otto giorni. L'opzione A allinea inoltre le norme per i servizi occasionali di trasporto effettuati con autobus in un unico Stato membro a quelle dei servizi internazionali che interessano due o più Stati membri, consentendo inoltre di rinviare il periodo di riposo settimanale di al massimo 12 periodi consecutivi di 24 ore per i servizi offerti all'interno di un unico Stato membro (la cosiddetta regola dei dodici giorni). La regola dei dodici giorni è attualmente applicabile soltanto ai servizi offerti a livello internazionale, ossia quando il servizio interessa due o più Stati membri.

L'opzione B consente ai conducenti di suddividere le interruzioni in modo completamente flessibile. Consente inoltre ai conducenti di rinviare l'inizio del periodo di riposo giornaliero di un'ora quando il periodo di guida giornaliero totale per quel giorno non supera le sette ore, oppure di due ore quando il periodo di guida giornaliero totale non supera le cinque ore. Tali deroghe sono possibili solo due volte nel corso di un viaggio di durata pari o superiore a otto giorni. L'opzione B consente inoltre ai conducenti che effettuano servizi di almeno otto giorni di distribuire i loro periodi di riposo settimanale nell'arco di 10 settimane consecutive.

L'opzione C consente ai conducenti di suddividere le interruzioni in modo completamente flessibile. Consente inoltre ai conducenti di rinviare l'inizio dei loro periodi di riposo giornalieri di un'ora quando il periodo di guida giornaliero totale per quel giorno non supera le sette ore, oppure di due ore quando il periodo di guida giornaliero totale non supera le cinque ore. Tali deroghe sono possibilmente illimitate per quanto riguarda il numero di volte che possono essere applicate durante un viaggio di durata pari o superiore a otto giorni. L'opzione C consente inoltre ai servizi occasionali nazionali di trasporto passeggeri di avvalersi della deroga dei dodici giorni ed elimina la condizione del singolo servizio di cui all'articolo 8, paragrafo 6 bis, del regolamento (CE) n. 561/2006 nonché l'obbligo di effettuare due periodi di riposo settimanali regolari dopo aver fatto ricorso alla deroga dei dodici giorni.

L'opzione A è stata selezionata come l'opzione strategica prescelta dal momento che è più efficace nel conseguire gli obiettivi strategici rispetto all'opzione B e all'opzione C. In termini di efficienza, l'opzione C e l'opzione B offrono un migliore rapporto costi-benefici. Tuttavia ciò non riflette l'impatto positivo dell'opzione A sulle condizioni di lavoro, dal momento che non è stato possibile quantificarlo.

L'opzione A affronterebbe i problemi causati dalle norme attuali in materia di condizioni di lavoro, introducendo nel contempo misure di compensazione per mitigare i rischi. Pertanto ci si attende che l'opzione A abbia un impatto positivo sulle condizioni di lavoro. Anche l'opzione B e l'opzione C affronterebbero tali problemi, ma solleverebbero nuove questioni che potrebbero avere impatti negativi sulle condizioni di lavoro. Più specificamente, diventerebbe possibile fare ricorso con più frequenza al prolungamento dei periodi di attività, comportando pertanto un impatto negativo sulle condizioni di lavoro. L'opzione B e l'opzione C comporterebbero inoltre modifiche significative alle norme sui periodi di riposo settimanali, con impatti negativi sulle condizioni di lavoro che andrebbero a più che controbilanciare gli eventuali benefici derivanti da una maggiore autonomia dei conducenti e da una maggiore libertà nella gestione del carico di lavoro.

Inoltre l'opzione A è la più coerente con gli obiettivi del regolamento (CE) n. 561/2006 volti ad armonizzare le condizioni di concorrenza fra diversi modi di trasporto terrestre, in particolare la parità di trattamento tra i servizi occasionali internazionali e nazionali, nonché a migliorare le condizioni di lavoro. È anche la più coerente con l'obiettivo della parità di genere (seppur in misura minore). Il principio di sussidiarietà è rispettato da tutte le opzioni. Inoltre tutte le opzioni sono considerate proporzionate.

Quali sono le opinioni dei diversi portatori di interessi? Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?

L'opzione strategica prescelta (opzione A) è sostenuta dagli operatori dei servizi di trasporto su strada, dalle associazioni d'impres e dai conducenti in proprio, dal momento che: i) introduce norme più flessibili per organizzare servizi più efficienti e di elevata qualità; e ii) garantisce la parità di trattamento tra tutti gli operatori del settore dei servizi occasionali di trasporto passeggeri in tutta l'UE. Tuttavia tali portatori di interessi sarebbero più a favore dell'opzione C, che comporterebbe i maggiori benefici economici. I sindacati, i conducenti dipendenti e le autorità erano molto meno a favore dell'opzione C e dell'opzione B ed erano meno contrari alle misure previste dall'opzione A.

C. Impatto dell'opzione prescelta

Quali sono i vantaggi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?

Ci si attende che l'opzione strategica prescelta porti benefici economici (in termini di risparmi sui costi derivanti da una maggiore flessibilità delle norme) e protezione sociale (in termini di migliori condizioni di lavoro per i conducenti). In particolare ci si attende che abbia un impatto positivo sulla qualità dei servizi occasionali di trasporto passeggeri e sulla parità di trattamento tra tutti gli operatori dei servizi occasionali di trasporto passeggeri (cioè che offrono servizi sia internazionali che nazionali). Gli impatti ambientali sono stati valutati come leggermente positivi, ma non quantificabili.

Per gli **operatori** dei servizi occasionali di trasporto effettuati con autobus, si prevede che l'opzione strategica prescelta comporti risparmi sui costi di adeguamento stimati tra 106,4 e 141,9 milioni di EUR, espressi in valore attuale nel periodo 2025-2050 rispetto allo scenario di riferimento (a prezzi 2021), grazie a: i) norme più flessibili sulle interruzioni e sui periodi di riposo; e ii) l'estensione della regola dei dodici giorni agli operatori che effettuano servizi occasionali nazionali di trasporto passeggeri.

Per i **conducenti**, si prevede che l'opzione strategica prescelta determini un miglioramento delle condizioni di lavoro e agevoli la conformità alle norme, in particolare portando a una riduzione dei livelli di stress e di stanchezza dei conducenti e, indirettamente, a una maggiore sicurezza stradale.

Quali sono i costi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?

L'opzione strategica prescelta non modifica le disposizioni in materia di applicazione e comunicazione del rispetto delle norme.

L'opzione strategica prescelta prevede adeguamenti minori che impongono alle autorità dello Stato membro di prendere dimestichezza con le modifiche. Tali costi di adeguamento una tantum per le autorità degli Stati membri sono stimati a circa 5,4 milioni di EUR rispetto allo scenario di riferimento nel 2025 (a prezzi 2021).

Inoltre i costi di adeguamento una tantum che gli operatori dei servizi occasionali di trasporto effettuati con autobus devono sostenere per prendere dimestichezza con le nuove norme sono stimati a circa 0,6 milioni di EUR rispetto allo scenario di riferimento nel 2025 (a prezzi 2021). Tuttavia, considerando i risparmi sui costi di adeguamento, i risparmi netti sui costi per gli operatori dei servizi effettuati con autobus sono stimati tra 105,8 e 141,3 milioni di EUR rispetto allo scenario di riferimento, espressi in valore attuale nel periodo 2025-2050.

Quale sarà l'incidenza sulle PMI e sulla competitività?

Si prevede che l'impatto sulle PMI sarà positivo. Si prevede che l'opzione strategica prescelta comporterà risparmi netti sui costi per gli operatori dei servizi occasionali di trasporto effettuati con autobus stimati tra 105,8 e 141,3 milioni di EUR, espressi in valore attuale nel periodo 2025-2050 rispetto allo scenario di riferimento. Tenendo in considerazione la quota significativa di PMI nel mercato dei servizi occasionali di trasporto effettuati con autobus, si prevede che una quota importante di tali risparmi netti sui costi sia attribuita alle PMI, sebbene non siano disponibili dati per consentire l'identificazione delle PMI.

L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà significativo?

L'opzione strategica prescelta prevede adeguamenti minori affinché le autorità degli Stati membri possano prendere dimestichezza con le modifiche. I costi di adeguamento una tantum per le autorità degli Stati membri sono stimati a 5,4 milioni di EUR rispetto allo scenario di riferimento nel 2025 (a prezzi 2021).

Sono previsti altri impatti significativi?

Sono attesi impatti positivi sul mercato unico e sulla concorrenza. Inoltre saranno mantenuti standard di lavoro e livelli di sicurezza elevati in tutta l'UE.

Proporzionalità

L'opzione strategica prescelta si limita a quanto è necessario per conseguire gli obiettivi strategici generali. La flessibilità proposta in termini di interruzioni e periodi di riposo e l'estensione della regola dei dodici giorni ai servizi nazionali si tradurranno in un miglioramento dei risultati commerciali e dell'efficienza del servizio, nonché delle condizioni di lavoro per i conducenti. I costi derivanti dall'attuazione delle misure nell'ambito dell'opzione prescelta sono molto limitati, soprattutto se paragonati ai risparmi netti sui costi che possono generare.

D. Tappe successive

Quando saranno riesaminate le misure proposte?

I servizi della Commissione monitoreranno l'attuazione e l'efficacia del regolamento sulla base delle relazioni presentate dagli Stati membri di cui all'articolo 17 del regolamento (CE) n. 561/2006. Inoltre gli impatti dell'iniziativa saranno monitorati sulla base dei dati Eurostat e/o di indagini specifiche.