

Bruxelas, 24 de maio de 2023
(OR. en)

**Dossiê interinstitucional:
2023/0155(COD)**

**9734/23
ADD 2**

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

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	24 de maio de 2023
para:	Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	SWD(2023) 138 final
Assunto:	DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO RESUMO DO RELATÓRIO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO Regras relativas a pausas e períodos de repouso nos transportes ocasionais por autocarro que acompanha o documento Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 561/2006 no que diz respeito aos requisitos mínimos relativos aos mínimos de pausas e aos períodos de repouso diários e semanais no setor do transporte ocasional de passageiros

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento SWD(2023) 138 final.

Anexo: SWD(2023) 138 final



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 24.5.2023
SWD(2023) 138 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO
RESUMO DO RELATÓRIO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

Regras relativas a pausas e períodos de repouso nos transportes ocasionais por autocarro

que acompanha o documento

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho
que altera o Regulamento (CE) n.º 561/2006 no que diz respeito aos requisitos mínimos relativos aos mínimos de pausas e aos períodos de repouso diários e semanais no setor do transporte ocasional de passageiros

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

A. Necessidade de agir

Qual é o problema e por que motivo tem dimensão europeia?

O Regulamento (CE) n.º 561/2006 estabelece tempos máximos de condução diários e semanais, durações mínimas de pausas e períodos mínimos de repouso diários e semanais para os condutores. Salvo algumas exceções, o regulamento aplica-se de igual forma a operadores de transporte rodoviário e aos seus condutores: i) independentemente de estarem ou não envolvidos no transporte de passageiros ou de mercadorias, e ii) independentemente de, no caso do transporte de passageiros, esse transporte ser regular ou ocasional. No entanto, comparativamente com o transporte de mercadorias, ou mesmo com o transporte regular (programado) de passageiros, o transporte ocasional de passageiros apresenta características específicas (por exemplo, elevada sazonalidade) e necessidades relacionadas com o trabalho do condutor (por exemplo, satisfazer necessidades espontâneas não planeadas/imprevistas dos passageiros e do seu programa turístico).

O regulamento foi objeto de uma avaliação *ex post*¹ realizada em 2017 enquanto parte do programa para a adequação e a eficácia da regulamentação (REFIT). A avaliação *ex post* concluiu que algumas das regras relativas à organização das pausas e dos períodos de repouso podem não ser adequadas para o setor do transporte ocasional de passageiros, em virtude das suas necessidades de serviço específicas. A avaliação de impacto identificou dois problemas principais: i) a incapacidade de organizar serviços ocasionais de autocarro eficientes e de elevada qualidade, e ii) condições inadequadas de trabalho e de condução para os condutores que efetuam transportes ocasionais por autocarro. Os problemas identificados existem em toda a UE.

Quais são os resultados esperados?

A iniciativa procura: i) garantir serviços ocasionais de autocarro eficientes e de elevada qualidade, e ii) melhorar as condições de trabalho e de condução para os condutores, nomeadamente reduzindo a tensão e a fadiga dos condutores que efetuam transportes ocasionais por autocarro. Os objetivos específicos são: i) garantir uma distribuição mais flexível das pausas e dos períodos de repouso, e ii) promover a igualdade de tratamento entre as operações de transporte ocasional de autocarro internacionais e domésticas.

Qual é o valor acrescentado da ação a nível da UE (subsidiariedade)?

Na ausência de alterações ao Regulamento (CE) n.º 561/2006, os problemas identificados são suscetíveis de se manter, colocando em risco a competitividade e as condições de trabalho do setor dos transportes ocasionais por autocarro. Os problemas identificados existem em toda a UE e têm as mesmas causas subjacentes. Por conseguinte, é necessária ação ao nível da UE para garantir boas condições de trabalho para os condutores, melhorar a segurança rodoviária e impedir distorções da concorrência no mercado europeu.

A avaliação *ex post* de 2017 reconheceu o valor acrescentado da UE e resultados positivos à escala da UE que resultaram da harmonização das condições mínimas de trabalho para os condutores e os operadores que exercem atividades de transporte domésticas e transfronteiriças na UE. Uma ação a nível da UE contribuiria para alcançar regras apropriadas para o setor do transporte rodoviário ocasional de passageiros e contribuiria igualmente para reduzir a escassez de condutores. Espera-se que a ação a nível da UE tenha um impacto positivo nos operadores de viagens e turísticos. Permitirá aos operadores e condutores organizar operações de transporte de forma mais eficiente, ao mesmo tempo que: i) assegura elevados padrões para as condições de trabalho dos condutores, e ii) garante a aplicação das regras em vigor de forma eficaz e coerente além-fronteiras.

B. Soluções

Quais são as várias opções para cumprir os objetivos? É dada preferência a alguma delas? Em caso negativo, por que razão?

Foram concebidas três opções estratégicas (OE A, OE B e OE C) para resolver as causas subjacentes dos problemas. Todas as opções estratégicas abordam os problemas identificados, mas variam em termos de: i) flexibilidade concedida às regras relativas a pausas, ii) critérios de elegibilidade para o adiamento de períodos de repouso diário, e iii) necessidade de proporcionar períodos de repouso semanal adaptáveis. Todas as opções estratégicas consideram a relação entre pausas/períodos de repouso e eficiência operacional, condições de trabalho e segurança rodoviária.

¹ Documento de trabalho SWD(2017)184 final, disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017SC0184>.

A OE A prevê flexibilidade limitada das pausas, permitindo aos condutores dividir as suas pausas em períodos de 30 e 15 minutos, ou de 15 minutos. Permite igualmente aos condutores adiar o início do seu período de repouso diário por uma hora quando o tempo total diário de condução respeitante a esse dia não exceda sete horas, ou adiar por duas horas o período de repouso diário quando o tempo total diário de condução não exceda cinco horas. Estas derrogações são apenas possíveis uma única vez durante uma viagem de oito dias ou mais. A OE A também harmoniza as regras aplicáveis aos serviços de transporte ocasional por autocarro prestados num único Estado-Membro com serviços internacionais que atravessam dois ou mais Estados-Membros, ao permitir adicionalmente o adiamento do período de repouso semanal por 12 períodos consecutivos de 24 horas para serviços prestados num único Estado-Membro (a chamada regra dos 12 dias). A regra dos 12 dias aplica-se atualmente apenas aos serviços prestados a nível internacional — ou seja, quando o serviço abrange dois ou mais Estados-Membros.

A OE B permite aos condutores dividir as suas pausas de uma forma completamente flexível. Também permite aos condutores adiar o início do período de repouso diário por uma hora quando o tempo total de condução para esse dia não exceda sete horas, ou adiar o período de repouso diário por duas horas quando o tempo total de condução não exceda cinco horas. Estas derrogações são apenas possíveis duas vezes durante uma viagem de oito dias ou mais. A OE B também possibilita que os condutores que efetuem serviços que durem, pelo menos, oito dias distribuam os seus períodos de repouso semanal ao longo de dez semanas consecutivas.

A OE C permite aos condutores dividir as suas pausas de uma forma completamente flexível. Também permite aos condutores adiar o início dos períodos de repouso diário por uma hora quando o tempo total de condução para esse dia não exceda sete horas, ou adiar o período de repouso diário por duas horas quando o tempo total de condução não exceda cinco horas. Estas derrogações são possivelmente ilimitadas em relação ao número de vezes que podem ocorrer durante uma viagem de oito dias ou mais. A OE C também permite aos serviços domésticos de transporte ocasional de passageiros usar a derrogação dos 12 dias e elimina a condição de serviço único, a que se refere o artigo 8.º, n.º 6, alínea a), do Regulamento (CE) n.º 561/2006, e a obrigação de gozar dois períodos de repouso regular semanal após usar a derrogação dos 12 dias.

A OE A foi selecionada como opção estratégica preferida, porque é mais eficaz no alcance dos objetivos políticos do que a OE B e a OE C. Em termos de eficiência, a OE C e a OE B revelam relações custo-benefício superiores. No entanto, tal não reflete os impactos positivos da OE A nas condições de trabalho, que não foi possível quantificar.

A OE A resolveria os problemas que as regras atuais causam nas condições de trabalho recorrendo, simultaneamente, a medidas compensatórias para mitigar os riscos. Por conseguinte, a OE A deverá ter um impacto positivo nas condições de trabalho. A OE B e a OE C também resolveriam estes problemas, mas criariam novos problemas suscetíveis de ter impactos negativos nas condições de trabalho. Mais concretamente, as extensões do ciclo de trabalho poderiam ser usadas frequentemente na OE B e na OE C, o que significa que o impacto nas condições de trabalho seria negativo. A OE B e a OE C também implicariam alterações consideráveis às regras relativas aos períodos de repouso semanal, conduzindo a impactos negativos nas condições de trabalho que iriam perturbar grandemente qualquer benefício procedente de uma maior autonomia e liberdade do condutor em relação à respetiva carga de trabalho.

Além disso, a OE A é a mais consentânea com os objetivos do Regulamento (CE) n.º 561/2006 de harmonizar as condições de concorrência entre modos de transporte terrestre, nomeadamente a igualdade de tratamento entre serviços ocasionais internacionais e domésticos e a melhoria das condições de trabalho. É também a mais consentânea com o objetivo (embora em menor grau) de igualdade de género. Todas as opções cumprem o requisito de subsidiariedade. Todas as opções são também consideradas proporcionadas.

Quais são as perspetivas dos vários intervenientes? Quem apoia cada uma das opções?

A opção estratégica preferida (OE A) é apoiada por operadores de transporte rodoviário, associações de empresas e condutores independentes, porquanto irá: i) permitir regras mais flexíveis para organizar serviços mais eficientes e de elevada qualidade, e ii) garantir a igualdade de tratamento entre todos os operadores de transporte ocasional de passageiros na UE. No entanto, essas partes interessadas seriam mais favoráveis à OE C, que geraria o máximo de benefícios económicos. Os sindicatos, os condutores assalariados e as autoridades mostraram-se muito menos positivos sobre a OE C e a OE B e revelaram menos oposição às medidas incluídas na OE A.

C. Impactos da opção preferida

Quais as vantagens da opção preferida (se existem vantagens, caso contrário quais as vantagens das principais opções)?

A opção estratégica preferida deverá resultar em benefícios económicos (em termos de poupanças de custos decorrentes de uma maior flexibilidade das regras) e proteção social (em termos de melhoria das condições de

trabalho para os condutores). Em especial, espera-se que tal tenha um impacto positivo na qualidade dos serviços de transporte ocasional de passageiros e na igualdade de tratamento entre operadores de transporte ocasional de passageiros (ou seja, que prestam serviços tanto internacionais como domésticos). Os impactos ambientais foram avaliados como sendo ligeiramente positivos, mas não foi possível quantificá-los.

Para os **operadores** de transportes ocasionais por autocarro, espera-se que a opção estratégica preferida resulte em poupanças de custos de ajustamento entre 106,4 milhões de EUR e 141,9 milhões de EUR, expressos em valor atual ao longo do período de 2025-2050 relativamente à base de referência (a preços de 2021), graças: i) a regras mais flexíveis relativas a pausas e períodos de repouso; e ii) ao alargamento da regra dos 12 dias a operadores que realizam serviços domésticos de transporte ocasional de passageiros.

Para os **condutores**, espera-se que a opção estratégica preferida resulte em condições de trabalho melhoradas e facilite o cumprimento das regras conduzindo, assim, à redução da sua tensão e fadiga e, indiretamente, a uma maior segurança rodoviária.

Quais são os custos da opção preferida (se existirem, caso contrário, quais os custos das principais opções)?

A opção estratégica preferida não altera as disposições em matéria de aplicação da lei e de comunicação de informações sobre o cumprimento das regras.

A opção estratégica preferida implica pequenos ajustamentos que requerem que as autoridades dos Estados-Membros se familiarizem com as alterações. Estes custos de ajustamento pontuais para as autoridades dos Estados-Membros estão estimados em cerca de 5,4 milhões de EUR relativamente à base de referência em 2025 (a preços de 2021).

Além disso, para os operadores de transporte ocasional por autocarro, os custos de ajustamento pontuais para se familiarizarem com as novas regras estão estimados em 0,6 milhões de EUR relativamente à base de referência em 2025 (a preços de 2021). No entanto, considerando as poupanças de custos de ajustamento, as poupanças de custos líquidas para os operadores de serviços por autocarro estão estimadas entre 105,8 milhões de EUR e 141,3 milhões de EUR relativamente à base de referência, expressos em valor atual ao longo do período de 2025-2050.

Quais são os efeitos para as PME e a competitividade?

Prevê-se que os impactos para as PME sejam positivos. Espera-se que a opção estratégica preferida resulte em poupanças de custos líquidas para operadores de serviços ocasionais por autocarro estimadas entre 105,8 milhões de EUR e 141,3 milhões de EUR, expressos em valor atual, ao longo do período de 2025-2050, relativamente à base de referência. Dada a elevada percentagem de PME no mercado do transporte ocasional por autocarro, uma parte significativa destas poupanças de custos líquidas deverá ser atribuída às PME, embora não houvesse dados disponíveis que permitissem identificar estas últimas.

Haverá impactos significativos nos orçamentos e para as administrações públicas nacionais?

A opção estratégica preferida implica pequenos ajustamentos para as autoridades dos Estados-Membros se familiarizarem com as alterações. Os custos de ajustamento pontuais para as autoridades dos Estados-Membros estão estimados em 5,4 milhões de EUR relativamente à base de referência em 2025 (a preços de 2021).

Haverá outros impactos significativos?

São esperados impactos positivos para o mercado único e a concorrência. Ademais, preservar-se-ão padrões de trabalho e níveis de segurança elevados em toda a UE.

Proporcionalidade

A opção estratégica preferida não excede o necessário para atingir os objetivos políticos globais. A flexibilidade proposta para pausas e períodos de repouso, bem como a harmonização da regra dos 12 dias com os serviços domésticos, resultará em resultados comerciais e eficiência de serviço melhorados, assim como numa melhoria das condições de trabalho para os condutores. Os custos com a execução das medidas da opção preferida são muito limitados, sobretudo quando comparados com as poupanças de custos líquidas que podem gerar.

D. Seguimento

Quando será revista a política?

Os serviços da Comissão acompanharão a execução e a eficácia do Regulamento (CE) n.º 561/2006 com base nos relatórios apresentados pelos Estados-Membros, conforme previsto no artigo 17.º do regulamento. Além disso, os impactos da iniciativa serão acompanhados recorrendo ao Eurostat e/ou a inquéritos específicos.