

Bruxelles, 24 mai 2023
(OR. en)

Dosar interinstituțional:
2023/0155(COD)

9734/23
ADD 2

TRANS 203
SOC 343
CODEC 949
IA 123

NOTĂ DE ÎNSOȚIRE

Sursă:	Secretara Generală a Comisiei Europene, sub semnătura dnei Martine DEPREZ, Directoare
Data primirii:	24 mai 2023
Destinatar:	Dna Thérèse BLANCHET, Secretară Generală a Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	SWD(2023) 138 final
Subiect:	DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI REZUMAT AL RAPORTULUI PRIVIND EVALUAREA IMPACTULUI Norme privind perioadele de pauză și perioadele de odihnă în sectorul transportului ocazional cu autobuzul și autocarul care însoțește documentul Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) 561/2006 în ceea ce privește cerințele minime privind pauzele minime și perioadele minime de repaus zilnic și săptămânal în sectorul transportului ocazional de persoane

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul SWD(2023) 138 final.

Anexă: SWD(2023) 138 final



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 24.5.2023
SWD(2023) 138 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI
REZUMAT AL RAPORTULUI PRIVIND EVALUAREA IMPACTULUI

**Norme privind perioadele de pauză și perioadele de odihnă în sectorul transportului
ocazional cu autobuzul și autocarul**

care însoțește documentul

Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului

**de modificare a Regulamentului (CE) 561/2006 în ceea ce privește cerințele minime
privind pauzele minime și perioadele minime de repaus zilnic și săptămânal în sectorul
transportului ocazional de persoane**

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

A. Necesitatea de a acționa

Care este problema și de ce constituie o preocupare la nivelul UE?

Regulamentul (CE) nr. 561/2006 stabilește duratele de conducere zilnice și săptămânale maxime, duratele minime de pauză și perioadele minime de repaus zilnic și săptămânal pentru conducătorii auto. Cu câteva excepții specifice, regulamentul se aplică în egală măsură operatorilor de transport rutier și conducătorilor auto ai acestora: (i) indiferent dacă aceștia asigură transportul de persoane sau de mărfuri și (ii) indiferent dacă, atunci când transportă persoane, transportul este regulat sau ocazional. Cu toate acestea, în comparație cu transportul de mărfuri sau chiar cu transportul regulat (programat) de persoane, transportul ocazional de persoane prezintă caracteristici specifice (de exemplu, caracterul sezonier pronunțat) și nevoi legate de activitatea conducătorului auto (de exemplu, satisfacerea nevoilor spontane și neplanificate/neprevăzute ale pasagerilor și respectarea programului turistic al acestora).

Regulamentul a făcut obiectul unei evaluări *ex post*¹ efectuate în 2017 în cadrul Programului privind o reglementare adecvată și funcțională (REFIT). Evaluarea *ex post* a concluzionat că este posibil ca unele dintre normele privind organizarea pauzelor și a perioadelor de repaus să nu fie adecvate pentru sectorul transportului ocazional de persoane din cauza nevoilor distincte în materie de servicii ale acestuia. Evaluarea impactului a identificat două probleme principale: (i) incapacitatea de a organiza servicii ocazionale eficiente și de înaltă calitate de transport cu autobuzul și autocarul și (ii) condițiile de muncă și de circulație inadecvate pentru conducătorii auto din sectorul transportului ocazional cu autobuzul și autocarul. Problemele identificate există în întreaga UE.

Care este rezultatul urmărit?

Inițiativa urmărește: (i) să asigure servicii ocazionale eficiente și de înaltă calitate de transport cu autobuzul și autocarul și (ii) să amelioreze condițiile de muncă și de circulație pentru conducătorii auto, inclusiv prin reducerea stresului și a oboselii conducătorilor auto din sectorul transportului ocazional cu autobuzul și autocarul. Obiectivele specifice sunt următoarele: (i) să asigure o distribuție mai flexibilă a pauzelor și a perioadelor de repaus și (ii) să promoveze egalitatea de tratament între operațiunile ocazionale de transport internațional și intern cu autobuzul și autocarul.

Care este valoarea adăugată a acțiunii la nivelul UE (subsidiaritate)?

În absența unor modificări ale Regulamentului (CE) nr. 561/2006, este probabil ca problemele identificate să persiste, punând în pericol competitivitatea și condițiile de muncă din sectorul transportului ocazional cu autobuzul și autocarul. Problemele identificate există în întreaga UE și au aceleași cauze fundamentale. Prin urmare, este necesară o acțiune la nivelul UE pentru a asigura condiții bune de muncă în rândul conducătorilor auto, pentru a îmbunătăți siguranța rutieră și pentru a preveni denaturarea concurenței pe piața europeană.

Evaluarea *ex post* din 2017 a recunoscut valoarea adăugată și rezultatele pozitive generate la nivelul întregii UE de armonizarea condițiilor minime de muncă pentru conducătorii auto și operatorii implicați în activități de transport intern și transfrontalier în UE. O acțiune la nivelul UE ar contribui la stabilirea unor norme adecvate pentru sectorul transportului rutier ocazional de persoane, precum și la reducerea deficitului de șoferi. Se preconizează că respectiva acțiune va avea un impact pozitiv asupra operatorilor de călătorii și turism. Aceasta va permite operatorilor și conducătorilor auto să organizeze mai eficient operațiunile de transport, asigurând în același timp: (i) standarde ridicate pentru condițiile de muncă ale conducătorilor auto și (ii) respectarea normelor existente în mod eficace și consecvent la nivel transfrontalier.

B. Soluții

Care sunt diferitele opțiuni disponibile pentru atingerea obiectivelor? Există o opțiune preferată? Dacă nu, de ce?

Pentru a aborda cauzele profunde acestor probleme, au fost concepute trei opțiuni de politică (OP A, OP B și OP C). Toate opțiunile de politică abordează problemele identificate, variind însă în ceea ce privește: (i) flexibilitatea acordată normelor privind pauzele; (ii) criteriile de eligibilitate pentru amânarea perioadelor de repaus zilnic și (iii) necesitatea de a asigura perioade de repaus săptămânal adaptabile. Toate opțiunile de politică țin seama de relația dintre pauze/perioadele de repaus și eficiența operațională, condițiile de muncă și

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

siguranța rutieră.

OP A prevede o flexibilitate limitată a pauzelor, permițând conducătorilor auto să își împartă pauzele în perioade de 30 și 15 minute sau în perioade de 15 minute. Totodată, aceasta le permite să își amâne cu o oră începerea perioadei de repaus zilnic atunci când perioada totală de conducere zilnică pentru ziua respectivă nu depășește șapte ore sau să își amâne perioada de repaus zilnic cu două ore atunci când perioada totală de conducere zilnică nu depășește cinci ore. Aceste derogări sunt posibile doar o singură dată în decursul unei călătorii de opt zile sau mai mult. De asemenea, OP A aliniază normele privind serviciile ocazionale de transport cu autobuzul și autocarul furnizate într-un singur stat membru la cele privind serviciile internaționale care presupun traversarea a două sau mai multe state membre, permițând, totodată, amânarea perioadei de repaus săptămânal cu până la 12 perioade consecutive de 24 de ore pentru serviciile prestate într-un singur stat membru (așa-numita regulă de douăsprezece zile). În prezent, regula de douăsprezece zile se aplică numai serviciilor de acest tip prestate la nivel internațional, adică atunci când serviciul acoperă două sau mai multe state membre.

OP B le permite conducătorilor auto să își împartă pauzele într-o manieră complet flexibilă. Totodată, aceasta le permite să amâne cu o oră începerea perioadei de repaus zilnic atunci când perioada totală de conducere zilnică pentru ziua respectivă nu depășește șapte ore sau să amâne perioada de repaus zilnic cu două ore atunci când perioada totală de conducere zilnică nu depășește cinci ore. Aceste derogări sunt posibile doar de două ori în decursul unei călătorii de șapte zile sau mai mult. OP B permite, de asemenea, conducătorilor auto care prestează servicii cu o durată de cel puțin opt zile să își distribuie perioadele de repaus săptămânal pe parcursul a 10 săptămâni consecutive.

OP C le permite conducătorilor auto să își împartă pauzele într-o manieră complet flexibilă. Totodată, aceasta le permite să își amâne cu o oră începerea perioadelor de repaus zilnic atunci când perioada totală de conducere zilnică pentru ziua respectivă nu depășește șapte ore sau să își amâne perioada de repaus zilnic cu două ore atunci când perioada totală de conducere zilnică nu depășește cinci ore. Aceste derogări pot fi aplicate de un număr nelimitat de ori în decursul unei călătorii de opt zile sau mai mult. OP C le permite, de asemenea, serviciilor ocazionale de transport intern de persoane să utilizeze derogarea de douăsprezece zile și elimine condiția unui singur serviciu, menționată la articolul 8 alineatul (6a) din Regulamentul (CE) nr. 561/2006, precum și obligația de a efectua două perioade de repaus săptămânal normale după utilizarea derogării de douăsprezece zile.

OP A a fost selectată ca opțiune de politică preferată deoarece este mai eficace în atingerea obiectivelor de politică decât OP B și OP C. În ceea ce privește eficiența, OP C și OP B prezintă valori mai ridicate ale raportului costuri-beneficii. Totuși, acest lucru nu reflectă impactul pozitiv al OP A asupra condițiilor de muncă, care nu a putut fi cuantificat.

OP A ar combate problemele create de normele actuale pentru condițiile de muncă, utilizând, în același timp, măsuri compensatorii pentru a reduce riscurile. Astfel, se preconizează că OP A va avea un impact pozitiv asupra condițiilor de muncă. OP B și OP C ar combate, de asemenea, aceste probleme, dar ar crea altele noi, care se preconizează că vor avea un impact negativ asupra condițiilor de muncă. Mai precis, prelungirile ciclului de utilizare ar putea fi folosite frecvent în OP B și OP C, ceea ce înseamnă că impactul asupra condițiilor de muncă ar fi negativ. OP B și OP C ar implica, de asemenea, modificări semnificative ale normelor privind perioadele de repaus săptămânal, generând efecte negative asupra condițiilor de muncă, ceea ce ar face mai mult decât să anuleze orice beneficiu rezultat din creșterea autonomiei și a libertății conducătorilor auto în legătură cu volumul lor de muncă.

În plus, OP A este cel mai mult în concordanță cu obiectivele Regulamentului (CE) nr. 561/2006 de armonizare a condițiilor de concurență între modurile de transport terestru, în special egalitatea de tratament între serviciile ocazionale de transport internațional și intern și îmbunătățirea a condițiilor de muncă. De asemenea, aceasta este cel mai mult în concordanță cu obiectivul egalității de gen (deși într-o măsură minoră). Cerința de subsidiaritate este îndeplinită de toate opțiunile. Toate opțiunile sunt, de asemenea, considerate proporționale.

Care sunt punctele de vedere ale diferitelor părți interesate? Care sunt susținătorii fiecărei opțiuni?

Opțiunea de politică preferată (OP A) este susținută de operatorii de transport rutier, de asociațiile de întreprinderi și de conducătorii auto independenți, deoarece: (i) va permite norme mai flexibile pentru a organiza servicii mai eficiente și de înaltă calitate și (ii) va asigura un tratament egal între toți operatorii de transport ocazional de persoane din întreaga UE. Cu toate acestea, părțile interesate respective ar fi mai degrabă în favoarea OP C, care ar genera cele mai mari beneficii economice. Sindicatele, conducătorii auto salariați și autoritățile au fost mult mai puțin în favoarea OP C și OP B și s-au opus într-o mai mică măsură măsurilor incluse în OP A.

C. Efectele opțiunii preferate

Care sunt avantajele opțiunii preferate (sau ale opțiunilor principale, în cazul în care nu există o opțiune preferată)?

Se preconizează că opțiunea de politică preferată va genera beneficii economice (în ceea ce privește economiile de costuri datorate unei flexibilități sporite a normelor) și protecție socială (în ceea ce privește îmbunătățirea condițiilor de muncă pentru conducătorii auto). Mai precis, se așteaptă ca aceasta să aibă un impact pozitiv asupra calității serviciilor ocazionale de transport de persoane și asupra egalității de tratament între toți operatorii de transport ocazional de persoane (adică a celor care prestează servicii de transport atât internațional, cât și intern). Efectele asupra mediului au fost evaluate ca fiind ușor pozitive, însă nu au putut fi cuantificate.

Pentru **operatorii** de transport ocazional cu autobuzul și autocarul, se preconizează că opțiunea de politică preferată va genera economii de costuri de ajustare cuprinse între 106,4 milioane EUR și 141,9 milioane EUR, exprimate ca valoare actualizată în perioada 2025-2050 față de scenariul de referință (la prețurile din 2021), datorită: (i) unor norme mai flexibile privind pauzele și perioadele de repaus și (ii) extinderea regulii celor douăsprezece zile la operatorii care prestează servicii ocazionale de transport intern de persoane.

În cazul **conducătorilor auto**, se preconizează că opțiunea de politică preferată va genera îmbunătățirea condițiilor de muncă și va facilita respectarea normelor, conducând astfel la reducerea stresului și a oboselii conducătorilor auto și, indirect, la creșterea siguranței rutiere.

Care sunt costurile aferente opțiunii preferate (sau ale opțiunilor principale, în cazul în care nu există o opțiune preferată)?

Opțiunea de politică preferată nu modifică mecanismele de asigurare a respectării normelor și de raportare cu privire la respectarea acestora.

Opțiunea de politică preferată implică ajustări minore care impun familiarizarea autorităților statelor membre cu modificările. Aceste costuri de ajustare cu caracter excepțional care le revin autorităților statelor membre sunt estimate la aproximativ 5,4 milioane EUR în raport cu scenariul de referință din 2025 (la prețurile din 2021).

În plus, pentru operatorii de transport ocazional cu autobuzul și autocarul, costurile de ajustare cu caracter excepțional necesare familiarizării cu noile norme sunt estimate la 0,6 milioane EUR în raport cu scenariul de referință din 2025 (la prețurile din 2021). Totuși, având în vedere economiile de costuri de ajustare, economiile nete de costuri pentru operatorii de servicii de transport cu autobuzul și autocarul sunt estimate între 105,8 milioane EUR și 141,3 milioane EUR în raport cu scenariul de referință, exprimate ca valoare actualizată în perioada 2025-2050.

Care sunt efectele asupra IMM-urilor și asupra competitivității?

Se preconizează că impactul asupra IMM-urilor va fi pozitiv. Se preconizează că opțiunea de politică preferată va genera economii nete de costuri pentru operatorii de servicii ocazionale de transport cu autobuzul și autocarul, estimate între 105,8 milioane EUR și 141,3 milioane EUR, exprimate ca valoare actualizată în perioada 2025-2050 în raport cu scenariul de referință. Având în vedere ponderea mare a IMM-urilor pe piața transportului ocazional cu autobuzul și autocarul, se preconizează că o parte semnificativă a acestor economii nete de costuri se va datora IMM-urilor, deși nu au fost disponibile date care să permită identificarea acestora.

Va exista un impact semnificativ asupra bugetelor și a administrațiilor naționale?

Opțiunea de politică preferată implică ajustări minore în sensul familiarizării autorităților statelor membre cu modificările. Costurile de ajustare cu caracter excepțional care le revin autorităților statelor membre sunt estimate la 5,4 milioane EUR în raport cu scenariul de referință din 2025 (la prețurile din 2021).

Vor exista și alte efecte semnificative?

Se preconizează efecte pozitive asupra pieței unice și a concurenței. În plus, în întreaga UE vor fi menținute standarde de lucru și niveluri de siguranță ridicate.

Proportionalitatea

Opțiunea de politică preferată nu depășește cadrul necesar pentru atingerea obiectivelor generale de politică. Flexibilitatea propusă în ceea ce privește pauzele și perioadele de repaus, precum și alinierea regulii celor douăsprezece zile la serviciile naționale vor duce la creșterea performanței întreprinderilor și a eficienței serviciilor, precum și la îmbunătățirea condițiilor de muncă pentru conducătorii auto. Costurile generate de punerea în aplicare a măsurilor din cadrul opțiunii preferate sunt foarte limitate, mai ales în comparație cu economiile nete de costuri pe care acestea le pot genera.

D. Măsuri subsecvente

Când va fi reexaminată politica?

Serviciile Comisiei vor monitoriza punerea în aplicare și eficacitatea regulamentului (CE) nr. 561/2006 pe baza rapoartelor prezentate de statele membre, astfel cum se prevede la articolul 17 din regulament. În plus, impactul inițiativei va fi monitorizat pe baza unor anchete Eurostat și/sau a unor anchete specifice.