



Bruxelles, 24.5.2023
COM(2023) 256 final

2023/0155 (COD)

Proposta di

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

{SEC(2023) 197 final} - {SWD(2023) 137 final} - {SWD(2023) 138 final}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• **Motivi e obiettivi della proposta**

La presente proposta riguarda una revisione del regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio¹. Tale regolamento fissa periodi di guida massimi giornalieri e settimanali, interruzioni minime e periodi di riposo minimi giornalieri e settimanali per i conducenti che operano nel settore dei trasporti commerciali.

Il regolamento (CE) n. 561/2006 si applica a due tipologie di conducenti. La prima tipologia è quella dei conducenti impegnati nel trasporto su strada di merci, effettuato da veicoli di massa massima ammissibile superiore a 3,5 tonnellate (a partire dal 1° luglio 2026, il regolamento (CE) n. 561/2006 si applicherà anche ai veicoli di massa massima ammissibile superiore a 2,5 tonnellate se utilizzati per operazioni di trasporto internazionale o di cabotaggio). La seconda tipologia è quella dei conducenti impegnati nel trasporto di passeggeri effettuato da veicoli che, in base al loro tipo di costruzione e alla loro attrezzatura, sono atti a trasportare più di nove persone compreso il conducente.

Il regolamento (CE) n. 561/2006 si applica 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; o ii) indipendentemente dal fatto che, quando trasportano passeggeri, il trasporto sia regolare o occasionale. Tuttavia il settore del trasporto occasionale di passeggeri presenta caratteristiche diverse rispetto al trasporto di merci e al trasporto regolare di passeggeri. Tali caratteristiche diverse implicano che il settore del trasporto occasionale di passeggeri abbia un impatto diverso sulle condizioni di lavoro dei conducenti e richieda pertanto un adeguamento delle norme relative ai periodi di guida, alle interruzioni minime e ai periodi di riposo ad essi applicabili.

Il trasporto occasionale di passeggeri è caratterizzato in particolare da un'elevata stagionalità (picchi della domanda di viaggi passeggeri in alcune stagioni dell'anno, soprattutto durante le vacanze invernali ed estive). È inoltre caratterizzato da distanze di guida diverse a seconda delle attività turistiche svolte dai passeggeri, come le visite. Ciò significa che le distanze più lunghe sono percorse all'inizio e alla fine del viaggio, mentre la durata del tempo di guida è minore nel luogo in cui si svolgono le attività turistiche. Il settore deve poter soddisfare le richieste ragionevoli dei passeggeri, anche se non programmate ed estemporanee, in termini di ulteriori fermate e modifiche dell'itinerario o dell'orario. Il tempo di guida è generalmente inferiore rispetto al settore del trasporto merci o dei servizi regolari di trasporto con autobus. Inoltre i conducenti dormono di solito in hotel e viaggiano raramente di notte. Allo stesso tempo, durante l'orario di lavoro, i conducenti potrebbero dover svolgere alcune attività aggiuntive, spesso derivanti dalle interazioni con i passeggeri, ad esempio dare indicazioni.

Da molti anni il settore del trasporto occasionale di passeggeri contesta l'adeguatezza delle norme vigenti. Nel 2017 l'adeguatezza delle norme vigenti è stata inoltre soggetta alla

¹ Regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e che modifica i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 3821/85 e (CE) n. 2135/98 e abroga il regolamento (CEE) n. 3820/85 del Consiglio (GU L 102 dell'11.4.2006, pag. 1).

valutazione ex post della normativa sociale dell'UE nel settore dei trasporti su strada², nell'ambito del programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (REFIT).

Tuttavia, nel preparare la proposta legislativa a seguito della valutazione, la Commissione ha scelto di affrontare in primo luogo i problemi più gravi dei conducenti che effettuano il trasporto di merci, quali lunghi periodi di assenza da casa e condizioni di lavoro e di riposo inadeguate. La proposta di revisione del regolamento (CE) n. 561/2006, adottata dalla Commissione nell'ambito del primo pacchetto mobilità il 31 maggio 2017³, non ha pertanto affrontato le particolari problematiche dei conducenti che effettuano servizi occasionali di trasporto passeggeri con autobus. Tuttavia i colegislatori hanno discusso la questione e, in sede di adozione del regolamento (UE) 2020/1054 del Parlamento europeo e del Consiglio⁴, è stato deciso di inserire l'articolo 8, paragrafo 10, nel regolamento (CE) n. 561/2006. Tale articolo ha imposto alla Commissione di valutare se possono essere adottate norme più adeguate per i conducenti che effettuano servizi occasionali di trasporto passeggeri, ai sensi dell'articolo 2, punto 4), del regolamento (CE) n. 1073/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio⁵.

La valutazione d'impatto condotta per tale iniziativa⁶ ha confermato che le norme vigenti sono in una certa misura inadeguate per il settore del trasporto occasionale di passeggeri. Vi è spesso l'obbligo di effettuare periodi di riposo e interruzioni quando i conducenti non ne hanno bisogno, il che non permette loro di organizzare e svolgere viaggi come auspicato dai clienti, o durante periodi stagionali intensi. Ciò può incidere sui redditi dei conducenti, in particolare su quelli dei conducenti in proprio. Le norme vigenti incidono negativamente anche sulle condizioni di lavoro dei conducenti, poiché non consentono loro di effettuare interruzioni quando è più comodo, né di ridurre al minimo i pernottamenti lontano da casa. Ciò si ripercuote a sua volta sui livelli di stress e di stanchezza dei conducenti, rendendo tale professione meno attraente e mettendo a rischio la sicurezza stradale.

Inoltre attualmente vi sono condizioni di disparità tra i prestatori di servizi occasionali di trasporto passeggeri a livello internazionale e interno (nazionale). Ciò è dovuto al fatto che ai servizi occasionali effettuati all'interno di un solo Stato membro non si può applicare la deroga dei dodici giorni (ossia il rinvio del periodo di riposo settimanale di al massimo 12 periodi consecutivi di 24 ore a partire dal precedente periodo di riposo settimanale regolare) di cui all'articolo 8, paragrafo 6 bis, del regolamento (CE) n. 561/2006, come previsto invece per i servizi internazionali. Ad esempio, un viaggio a lunga distanza all'interno della Germania non può beneficiare della deroga dei dodici giorni, mentre un viaggio tra il Belgio e il Lussemburgo può essere soggetto a tale deroga, anche nel caso in cui non vi sia alcuna differenza tra le due operazioni in termini di distanza e di durata.

² SWD(2017) 184 final, disponibile al seguente indirizzo: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017SC0184>.

³ COM(2017) 277 final.

⁴ Regolamento (UE) 2020/1054 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2020, che modifica il regolamento (CE) n. 561/2006 per quanto riguarda gli obblighi minimi in materia di periodi di guida massimi giornalieri e settimanali, di interruzioni minime e di periodi di riposo giornalieri e settimanali e il regolamento (UE) n. 165/2014 per quanto riguarda il posizionamento per mezzo dei tachigrafi (GU L 249 del 31.7.2020, pag. 1).

⁵ Regolamento (CE) n. 1073/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che fissa norme comuni per l'accesso al mercato internazionale dei servizi di trasporto effettuati con autobus e che modifica il regolamento (CE) n. 561/2006 (rifusione) (GU L 300 del 14.11.2009, pag. 88).

⁶ SWD(2023) 137 final.

Per tale motivo, la presente proposta mira a: i) garantire una distribuzione più flessibile delle interruzioni e dei periodi di riposo; e ii) stabilire la parità di trattamento tra le operazioni occasionali di trasporto passeggeri a livello internazionale e nazionale. Non introduce modifiche alla durata minima delle interruzioni o dei periodi di riposo o ai periodi di guida massimi. Mira pertanto a garantire servizi occasionali di trasporto passeggeri efficienti e di elevata qualità e a migliorare le condizioni di lavoro e di guida dei conducenti, in particolare per ridurre al minimo lo stress e la stanchezza.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

La presente proposta di revisione del regolamento (CE) n. 561/2006 è coerente con la politica dell'Unione in materia di trasporto su strada, in particolare con le pertinenti norme che costituiscono il quadro del mercato interno dell'Unione per il trasporto su strada. In particolare è coerente con il regolamento (UE) n. 165/2014 relativo ai tachigrafi nel settore dei trasporti su strada⁷, con la direttiva 2002/15/CE concernente l'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto⁸ e con la direttiva 2006/22/CE sulle norme minime per l'applicazione di disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada⁹. È inoltre coerente con il regolamento (CE) n. 1073/2009 che fissa norme comuni per l'accesso al mercato internazionale dei servizi di trasporto effettuati con autobus.

- **Coerenza con altre politiche dell'UE**

La proposta di revisione del regolamento (CE) n. 561/2006 è pienamente coerente con la strategia per una mobilità sostenibile e intelligente¹⁰, che invita ad aiutare il settore dei trasporti e i settori correlati della catena del valore, come gli operatori turistici e di viaggio, a risollevarsi dalla pandemia di COVID-19 più forti di prima e a diventare più resilienti, promuovendo nel contempo un ambiente di lavoro più attraente per i lavoratori del settore dei trasporti. Inoltre l'iniziativa è coerente con altre politiche dell'UE, in particolare con le misure volte a garantire la sicurezza stradale.

Più in generale, la proposta contribuisce a uno degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) che l'UE si è impegnata ad attuare nell'ambito dell'Agenda 2030, ossia l'OSS 8 sulla promozione della crescita economica, dell'occupazione produttiva e del lavoro dignitoso¹¹.

⁷ Regolamento (UE) n. 165/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 febbraio 2014, relativo ai tachigrafi nel settore dei trasporti su strada, che abroga il regolamento (CEE) n. 3821/85 del Consiglio relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada e modifica il regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada (GU L 60 del 28.2.2014, pag. 1).

⁸ Direttiva 2002/15/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2002, concernente l'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto (GU L 80 del 23.3.2002, pag. 35).

⁹ Direttiva 2006/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, sulle norme minime per l'applicazione dei regolamenti (CEE) n. 3820/85 e (CEE) n. 3821/85 del Consiglio relativi a disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e che abroga la direttiva 88/599/CEE del Consiglio (GU L 102 dell'11.4.2006, pag. 35).

¹⁰ Comunicazione della Commissione, *Strategia per una mobilità sostenibile e intelligente: mettere i trasporti europei sulla buona strada per il futuro*, adottata il 9 dicembre 2020 (COM/2020/789 final).

¹¹ Comunicazione della Commissione *Il futuro sostenibile dell'Europa: prossime tappe. L'azione europea a favore della sostenibilità*, adottata il 22 novembre 2016 (COM(2016) 739 final).

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **Base giuridica**

La presente proposta modifica il regolamento (CE) n. 561/2006 e si basa pertanto sulla stessa base giuridica, vale a dire l'articolo 91, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

A norma dell'articolo 4, paragrafo 2, lettera g), TFUE, l'Unione ha una competenza concorrente con quella degli Stati membri in materia di regolamentazione dei trasporti. Le norme vigenti tuttavia possono essere modificate unicamente dal legislatore dell'UE.

In mancanza di un'azione a livello dell'Unione, i problemi individuati continuerebbero con tutta probabilità a persistere. Tali problemi non possono essere affrontati dai singoli Stati membri, data la loro natura transfrontaliera e per il fatto che le norme da modificare in materia di interruzioni e periodi di riposo minimi giornalieri e settimanali sono attualmente stabilite nella normativa dell'Unione. Per questo motivo un'azione a livello dell'Unione è giustificata.

- **Proporzionalità**

La proposta si limita a quanto è necessario per affrontare i problemi individuati relativamente a: i) condizioni di lavoro inadeguate per i conducenti che effettuano servizi occasionali di trasporto passeggeri su strada; e ii) condizioni di disparità tra i servizi di trasporto su strada di passeggeri occasionali nazionali e i servizi di trasporto su strada di passeggeri occasionali internazionali.

Come indicato nella sezione 8.1 della valutazione d'impatto, la proposta recepisce la soluzione strategica ritenuta più adatta e proporzionata. Garantisce un equilibrio tra il miglioramento delle condizioni di lavoro e di riposo dei conducenti, consentendo nel contempo agli operatori di organizzare le operazioni di trasporto nel modo più efficiente possibile, e l'applicazione effettiva e sistematica delle norme vigenti a livello transfrontaliero.

- **Scelta dell'atto giuridico**

Dal momento che la proposta modifica un regolamento in vigore, anche l'atto giuridico utilizzato è un regolamento. Dato il numero limitato delle modifiche proposte, non è necessario o opportuno procedere alla rifusione del regolamento.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Valutazioni ex post / Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente**

Il regolamento (CE) n. 561/2006 è stato oggetto di una valutazione ex post ultimata il 31 maggio 2017¹² ed effettuata nell'ambito del programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (REFIT).

¹² COM(2017) 184 final.

La valutazione ex post ha sostanzialmente concluso che alcune delle norme relative all'organizzazione dei periodi di guida, delle interruzioni e dei periodi di riposo potrebbero non essere adatte al settore del trasporto occasionale di passeggeri a causa delle specificità ed esigenze specifiche dei servizi.

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

La presente proposta fa seguito a un'ampia consultazione dei portatori di interessi svoltasi nel corso del 2021 e del 2022.

La Commissione ha condotto una consultazione pubblica sulla valutazione d'impatto iniziale tra il 21 gennaio 2021 e il 18 febbraio 2021¹³. Sono pervenute in totale 87 risposte da parte di autorità pubbliche, portatori di interessi del settore, sindacati, conducenti e cittadini. In generale, i riscontri hanno posto l'attenzione su un problema relativo alle norme vigenti in materia di servizi occasionali di trasporto passeggeri su strada. Successivamente, dal 23 novembre 2021 al 18 febbraio 2022, si è svolta una consultazione pubblica aperta di 12 settimane, mediante la quale sono stati raccolti in totale 170 contributi. Grazie a tale consultazione sono state raccolte informazioni preziose sulle problematiche che il settore e i suoi operatori si trovano ad affrontare, nonché sulla preferenza dei partecipanti in merito a misure politiche specifiche. Nel corso dello studio giustificativo condotto da un contraente esterno, è stata effettuata una consultazione mirata con i portatori di interessi al fine di ottenere informazioni specifiche e dettagliate in merito agli aspetti seguenti: i) il funzionamento del trasporto occasionale di passeggeri su strada; ii) i problemi connessi alla normativa vigente; e iii) le opinioni dei portatori di interessi su possibili misure politiche. Infine sono stati condotti tre studi di casi da un contraente esterno, con particolare attenzione posta agli operatori di piccole, medie e grandi dimensioni in diversi Stati membri. Nell'ambito delle diverse attività di consultazione sono stati richiesti in particolare i contributi delle categorie di portatori di interessi seguenti: associazioni d'impresa; operatori di autobus; organizzazioni sindacali; singoli conducenti; e autorità pubbliche.

Dall'ampia consultazione è emerso che le opinioni sulle norme attuali e sulle potenziali modifiche di tali norme differiscono notevolmente, sia tra datori di lavoro e lavoratori, sia tra le piccole e le grandi imprese. I sindacati e la maggior parte dei conducenti (dipendenti) si sono per lo più opposti all'introduzione di nuova flessibilità in materia di organizzazione del lavoro e periodi di riposo per i conducenti di autobus. Ciò è dovuto al fatto che, a loro avviso, tali cambiamenti comporterebbero un peggioramento delle condizioni di lavoro. Tuttavia i conducenti hanno mostrato la volontà di sostenere alcune modifiche delle norme, ad esempio per quanto riguarda: i) un'estensione della deroga dei dodici giorni ai viaggi occasionali nazionali; e ii) adeguamenti delle norme sui periodi di interruzione e sulla suddivisione delle interruzioni obbligatorie, sebbene in misura minore. L'opposizione più accesa riguardava le modifiche della distribuzione dei periodi di riposo giornalieri e settimanali. D'altro canto la maggior parte degli operatori dei servizi effettuati con autobus e i loro rappresentanti sono a favore di ampie modifiche delle norme sulla distribuzione delle interruzioni e sui periodi di riposo giornalieri e settimanali, al fine di far fronte alle specificità del settore e rispondere meglio alle esigenze dei passeggeri. La proposta tiene conto dei diversi contributi ricevuti e mira a trovare un equilibrio tra i problemi individuati e gli interessi legittimi dei portatori di interessi consultati.

¹³ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12488-Conducenti-di-autobus-e-pullman-norme-UE-sui-periodi-di-guida-e-di-riposo_it.

- **Assunzione e uso di perizie**

Un contraente esterno ha assistito la Commissione elaborando uno studio¹⁴ a sostegno della valutazione d'impatto alla base della presente proposta. Lo studio ha fornito alla Commissione informazioni preziose, in particolare sull'elaborazione delle opzioni strategiche, valutandone l'impatto ambientale, economico e sociale e raccogliendo i pareri dei portatori di interessi direttamente coinvolti.

- **Valutazione d'impatto**

La presente proposta è accompagnata da una valutazione d'impatto, che è stata approvata con riserva dal comitato per il controllo normativo il 16 dicembre 2022¹⁵. Tutte le principali osservazioni del comitato sono state prese in considerazione nella versione riveduta della relazione sulla valutazione d'impatto¹⁶.

La valutazione d'impatto ha preso in considerazione tre opzioni strategiche, ciascuna delle quali comprendeva una serie di misure politiche. Le opzioni strategiche differiscono in termini di: i) flessibilità concessa alle interruzioni; ii) criteri di ammissibilità per il rinvio dei periodi di riposo giornalieri; e iii) necessità di periodi di riposo settimanali adattabili. Tutte queste opzioni strategiche, intese ad applicarsi solo alle operazioni occasionali di trasporto passeggeri su strada, sono di natura legislativa. Le opzioni prevedono: i) nell'opzione strategica A, un adattamento limitato alle operazioni occasionali di trasporto passeggeri su strada; ii) nell'opzione strategica C, regimi e modalità più flessibili per le interruzioni e per i periodi di riposo giornalieri e settimanali; e iii) nell'opzione strategica B, un approccio semi-flessibile.

Più specificamente, la prima opzione strategica ("opzione A") consentirebbe ai conducenti di suddividere le interruzioni in periodi di 30 e 15 minuti o in periodi di 15 minuti ciascuno. Consentirebbe inoltre 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 sarebbero possibili solo una volta nel corso di un viaggio di durata pari o superiore a otto giorni. L'opzione A allineerebbe inoltre le norme per i servizi occasionali di trasporto passeggeri che si svolgono esclusivamente all'interno di un unico paese alle norme per i servizi internazionali, consentendo il rinvio del periodo di riposo settimanale di al massimo 12 periodi consecutivi di 24 ore a partire dal precedente periodo di riposo settimanale regolare (la cosiddetta deroga dei dodici giorni).

La seconda opzione strategica ("opzione B") consentirebbe ai conducenti di suddividere le interruzioni in modo completamente flessibile. Consentirebbe 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 sarebbero possibili solo due volte nel corso di un viaggio di durata pari o superiore a otto giorni. L'opzione B consentirebbe inoltre ai conducenti che effettuano servizi occasionali di trasporto passeggeri su strada di almeno otto giorni di distribuire i loro periodi di riposo settimanale nell'arco di 10 settimane consecutive.

¹⁴ <https://op.europa.eu/s/yEML>.

¹⁵ SEC(2023) 197 final.

¹⁶ SWD(2023) 137 final.

Anche la terza opzione strategica ("opzione C") consentirebbe ai conducenti di suddividere le interruzioni in modo completamente flessibile. Consentirebbe inoltre ai conducenti di rinviare l'inizio dei 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 sarebbero illimitate per quanto riguarda il numero di volte che possono essere applicate durante un viaggio di durata pari o superiore a otto giorni. Inoltre l'opzione C consentirebbe inoltre ai servizi occasionali di trasporto nazionale di passeggeri di avvalersi della deroga dei dodici giorni, ma eliminerebbe anche la condizione del "singolo servizio occasionale"¹⁷ e l'obbligo di effettuare due periodi di riposo settimanale regolari dopo aver fatto ricorso alla deroga dei dodici giorni.

L'opzione prescelta è l'opzione A, in quanto è considerata l'opzione strategica più efficace e coerente con l'obiettivo del regolamento (CE) n. 561/2006 di migliorare le condizioni di lavoro, nonostante il rapporto costi/benefici sia inferiore rispetto all'opzione C e all'opzione B. Tuttavia, in termini di equilibrio tra misure che offrono maggiore flessibilità nell'organizzazione delle interruzioni e dei periodi di riposo da un lato, e il mantenimento delle condizioni di lavoro dei conducenti dall'altro, l'opzione A è considerata più proporzionata rispetto alle opzioni B e C.

L'opzione prescelta non incide sul totale delle interruzioni minime, sui periodi di guida massimi giornalieri e settimanali o sui periodi di riposo minimi giornalieri e settimanali. Le misure proposte nell'ambito dell'opzione prescelta prevedono soltanto: i) flessibilità nella distribuzione delle interruzioni e dei periodi di riposo giornalieri; e ii) applicabilità della deroga dei dodici giorni ai servizi occasionali di trasporto nazionale di passeggeri.

Tutte e tre le opzioni strategiche comportano benefici netti rispetto allo scenario di riferimento. Si stima che i benefici netti più elevati siano apportati dall'opzione C (tra 171,3 e 242,2 milioni di EUR), seguita dall'opzione B (tra 100,4 e 206,8 milioni di EUR) e dall'opzione A (tra 100,4 e 135,8 milioni di EUR). I risparmi sui costi di adeguamento per gli operatori dei servizi effettuati con autobus nell'opzione A sono stimati tra 106,4 e 141,9 milioni di EUR, espressi in valore attuale nel periodo 2025-2050 rispetto allo scenario di riferimento. L'opzione B comporterebbe risparmi sui costi di adeguamento compresi tra 106,4 e 212,8 milioni di EUR, mentre l'opzione C comporterebbe risparmi sui costi di adeguamento compresi tra 177,3 e 248,3 milioni di EUR. Si prevede che i risparmi sui costi raggiungeranno il loro picco massimo nei primi due anni di attuazione delle nuove norme per poi diminuire gradualmente nel tempo, con risparmi che dovrebbero essere pari a zero nel lungo periodo (entro il 2050) rispetto allo scenario di riferimento.

Non è stato possibile quantificare l'impatto sociale dell'opzione prescelta, in particolare a causa delle dimensioni ridotte del settore dei servizi occasionali di trasporto passeggeri e della scarsità di dati disponibili in merito a tale settore. Pertanto è stato possibile effettuare solo una valutazione qualitativa dell'impatto sulle condizioni di lavoro. Anche gli impatti ambientali sono stati valutati come leggermente positivi, ma non quantificabili. Per questo motivo, il rapporto costi/benefici calcolato non riflette l'impatto sulle condizioni di lavoro o sull'ambiente e le valutazioni quantitative e qualitative devono essere utilizzate congiuntamente per consentire di ottenere una visione pienamente informata.

¹⁷ Un singolo servizio occasionale nell'ambito dell'articolo 8, paragrafo 6 bis, del regolamento (CE) n. 561/2006 implica che i conducenti possono effettuare un solo viaggio in 12 giorni per poter essere autorizzati a rinviare il loro periodo di riposo settimanale fino alla fine del dodicesimo giorno.

- **Efficienza normativa e semplificazione**

La proposta di revisione del regolamento (CE) n. 561/2006, che mira ad adeguare le norme attuali alle specificità del settore del trasporto occasionale di passeggeri, farà in modo che gli operatori e i conducenti possano organizzare più facilmente servizi efficienti e di elevata qualità. Ciò avrà un impatto positivo sui loro risultati commerciali, anche attraverso risparmi sui costi e una migliore offerta di servizi. I risparmi netti sui costi per le imprese interessate dalla proposta sono stimati tra 105,8 e 141,3 milioni di EUR, espressi in valore attuale nel periodo 2025-2050 rispetto allo scenario di riferimento. Le PMI, che tendono a operare con un numero limitato di conducenti e autobus, beneficeranno maggiormente delle misure proposte. Le pubbliche amministrazioni potrebbero dover sostenere alcuni costi limitati per prendere dimestichezza con le nuove norme, stimati a 5,4 milioni di EUR, espressi in valore attuale nel periodo 2025-2050 rispetto allo scenario di riferimento. Allo stesso tempo, ci si attende che gli attuali problemi in materia di conformità vengano risolti generando impatti positivi, sebbene non sia stato possibile quantificare tali benefici.

- **Diritti fondamentali**

La presente proposta contribuisce agli obiettivi della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea¹⁸, in particolare quelli previsti all'articolo 31, che sancisce il diritto a condizioni di lavoro giuste ed eque. Ciò è dovuto al fatto che la proposta dovrebbe migliorare le condizioni di lavoro dei conducenti occasionali di autobus, consentendo una flessibilità limitata ma necessaria per alcune norme relative alle interruzioni e ai periodi di riposo giornalieri e settimanali.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

La proposta non ha alcuna incidenza sul bilancio dell'UE.

5. ALTRI ELEMENTI

- **Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

L'applicazione e l'efficacia della presente iniziativa saranno monitorate mediante relazioni nazionali sull'attuazione unitamente all'analisi dei dati provenienti dagli organismi dell'UE incaricati dell'applicazione e dalle fonti delle banche dati dell'UE. In particolare, l'evoluzione del numero, dei tipi e della frequenza delle infrazioni alle norme sociali recentemente modificate sarà monitorata e valutata mediante relazioni di attuazione sulla base dell'articolo 17 del regolamento (CE) n. 561/2006. Tale articolo impone agli Stati membri di comunicare ogni due anni le informazioni necessarie per consentire alla Commissione di elaborare una relazione biennale sull'applicazione del regolamento nonché sull'evoluzione del settore in questione. Inoltre sia gli impatti economici sia gli impatti sulle condizioni di lavoro e sul benessere dei conducenti saranno monitorati e valutati da Eurostat e/o da indagini specifiche.

- **Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

La proposta introduce un numero limitato di modifiche del regolamento (CE) n. 561/2006 come segue:

¹⁸ GU C 326 del 26.10.2012, pag. 2.

- all'articolo 4, la lettera n) è modificata per aggiornare il riferimento al regolamento (CE) n. 1073/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, che ha abrogato il regolamento (CEE) n. 684/92 del Consiglio¹⁹;
- all'articolo 4 è inserita una nuova lettera n bis) per introdurre la definizione necessaria di servizio occasionale passeggeri di cui al regolamento (CE) n. 1073/2009 e per chiarire che tale definizione comprende sia i servizi nazionali sia quelli internazionali;
- all'articolo 7 è aggiunto un nuovo comma per consentire ai conducenti che effettuano servizi occasionali di trasporto passeggeri di suddividere la loro interruzione obbligatoria in tre interruzioni separate di almeno 15 minuti ciascuna, oltre alla possibilità già esistente di suddividere un'interruzione in due interruzioni separate di 15 e 30 minuti;
- all'articolo 8, paragrafo 2, è aggiunto un nuovo paragrafo per consentire ai conducenti che effettuano un singolo servizio occasionale di trasporto passeggeri di durata pari o superiore a otto giorni 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 per quel giorno non supera le cinque ore. Il nuovo paragrafo chiarisce inoltre le condizioni da soddisfare per l'applicazione di tali deroghe;
- all'articolo 8, paragrafo 6 bis, la frase introduttiva e la lettera a) sono modificate per estendere la possibilità di rinviare il periodo di riposo settimanale di al massimo 12 periodi consecutivi di 24 ore a partire dal precedente periodo di riposo settimanale regolare ai servizi occasionali di trasporto nazionale di passeggeri.

¹⁹ Regolamento (CEE) n. 684/92 del Consiglio, del 16 marzo 1992, relativo alla fissazione di norme comuni per i trasporti internazionali di viaggiatori effettuati con autobus (GU L 74 del 20.3.1992, pag. 1).

Proposta di

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

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 91, paragrafo 1,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo²⁰,

visto il parere del Comitato delle regioni²¹,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) Buone condizioni di lavoro per i conducenti e condizioni commerciali eque per le imprese di trasporto su strada sono di fondamentale importanza per rendere il settore del trasporto su strada efficiente, sicuro e socialmente responsabile, nonché per garantire la non discriminazione e attrarre lavoratori qualificati. È pertanto essenziale che le norme in materia sociale dell'Unione in tale settore siano chiare, proporzionate e adeguate allo scopo, di facile applicazione e di facile esecuzione e che siano attuate in modo effettivo e sistematico in tutta l'Unione.
- (2) Le norme relative ai periodi di guida massimi giornalieri e settimanali, alle interruzioni minime e ai periodi di riposo giornalieri e settimanali di cui al regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio²² si applicano agli operatori dei servizi di trasporto su strada e ai conducenti, indipendentemente dal fatto che effettuino il trasporto di passeggeri o di merci o che, per quanto riguarda il trasporto di passeggeri, esso sia regolare o occasionale.
- (3) Tuttavia le specificità del settore del trasporto occasionale di passeggeri su strada non sono condivise dal settore del trasporto di merci su strada o dal settore del trasporto regolare di passeggeri su strada. Il trasporto occasionale di passeggeri su strada è caratterizzato da un'elevata stagionalità e da diverse durate dei periodi di guida, che dipendono dalle attività turistiche svolte dai passeggeri. Deve poter soddisfare, ove

²⁰ GU C del , pag. .

²¹ GU C del , pag. .

²² Regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e che modifica i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 3821/85 e (CE) n. 2135/98 e abroga il regolamento (CEE) n. 3820/85 del Consiglio (GU L 102 dell'11.4.2006, pag. 1).

possibile, le richieste non programmate ed estemporanee dei passeggeri in termini di ulteriori fermate e modifiche dell'itinerario o dell'orario. Il trasporto occasionale di passeggeri su strada comporta generalmente un tempo di guida inferiore rispetto al trasporto di merci o ai servizi regolari di trasporto effettuati con autobus. Inoltre i conducenti dormono di solito in hotel e viaggiano raramente di notte. D'altro canto, durante l'orario di lavoro, i conducenti potrebbero dover svolgere alcune attività aggiuntive, spesso derivanti dalle interazioni con i passeggeri.

- (4) La valutazione ex post del regolamento (CE) n. 561/2006 ha concluso che alcune delle norme uniformi relative alle interruzioni minime e ai periodi di riposo non sono adatte alle specificità dei servizi occasionali di trasporto passeggeri su strada. Ulteriori valutazioni effettuate dalla Commissione a tale riguardo hanno dimostrato che alcuni obblighi del regolamento (CE) n. 561/2006 in materia di interruzioni e periodi di riposo giornalieri e settimanali sono inadeguati e impraticabili per i conducenti e gli operatori che effettuano servizi occasionali di trasporto passeggeri su strada, in quanto hanno un impatto negativo sulla capacità di organizzare servizi occasionali passeggeri efficienti e di elevata qualità, sulle condizioni di lavoro dei conducenti e, di conseguenza, sulla sicurezza stradale.
- (5) È pertanto opportuno adattare gli obblighi in materia di interruzioni minime e di periodi di riposo per adeguarli ai requisiti specifici dei servizi occasionali di trasporto passeggeri su strada. È inoltre opportuno allineare le norme applicabili ai servizi occasionali di trasporto passeggeri su strada a livello nazionale e internazionale.
- (6) Norme più flessibili nella programmazione delle interruzioni e dei periodi di riposo dei conducenti che effettuano servizi occasionali di trasporto passeggeri su strada non dovrebbero in alcun modo compromettere la sicurezza dei conducenti, la sicurezza stradale, aumentare il livello di stanchezza dei conducenti o comportare un peggioramento delle condizioni di lavoro. Tale flessibilità non dovrebbe pertanto modificare le attuali norme sulle interruzioni minime totali, sui periodi di guida massimi giornalieri e settimanali e sul periodo di guida massimo quindicinale.
- (7) Al fine di garantire una definizione uniforme di servizio occasionale passeggeri, è necessario chiarire che la definizione di cui al regolamento (CE) n. 1073/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio²³ disciplina sia i servizi nazionali sia quelli internazionali. È inoltre opportuno aggiornare il riferimento al regolamento (CE) n. 1073/2009, che ha abrogato il regolamento (CEE) n. 684/92 del Consiglio²⁴.
- (8) Una maggiore flessibilità nella programmazione delle interruzioni per i conducenti che effettuano servizi occasionali di trasporto passeggeri su strada non dovrebbe impedire a tali conducenti di effettuare interruzioni della durata minima necessaria per consentire loro di riposare adeguatamente. È pertanto opportuno fissare una durata minima per ciascuna interruzione. Pertanto i conducenti che effettuano servizi occasionali di trasporto passeggeri su strada dovrebbero essere autorizzati a suddividere la loro interruzione obbligatoria in tre interruzioni separate di almeno 15 minuti ciascuna, oltre all'altra possibilità di frazionare un'interruzione.

²³ Regolamento (CE) n. 1073/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che fissa norme comuni per l'accesso al mercato internazionale dei servizi di trasporto effettuati con autobus e che modifica il regolamento (CE) n. 561/2006 (rifusione) (GU L 300 del 14.11.2009, pag. 88).

²⁴ Regolamento (CEE) n. 684/92 del Consiglio, del 16 marzo 1992, relativo alla fissazione di norme comuni per i trasporti internazionali di viaggiatori effettuati con autobus (GU L 74 del 20.3.1992, pag. 1).

- (9) Per garantire che non si abusi della maggiore flessibilità nella programmazione dei periodi di riposo dei conducenti che effettuano servizi occasionali di trasporto passeggeri su strada, è essenziale delimitare chiaramente l'ambito di applicazione di tale flessibilità e prevedere controlli adeguati. I conducenti dovrebbero pertanto poter rinviare l'inizio dei loro periodi di riposo giornalieri per un periodo massimo di una o due ore, nei casi in cui il periodo di guida per tale giorno non abbia superato rispettivamente le cinque o le sette ore, e dovrebbero rinviare l'inizio solo quando effettuano viaggi di durata pari o superiore a otto giorni. Tale flessibilità dovrebbe essere ulteriormente limitata a una sola di ciascuna deroga durante il periodo del viaggio. Dovrebbe inoltre essere possibile controllare tali circostanze mediante un tabulato dell'apparecchio di controllo o del registro di servizio, in aggiunta alle registrazioni del tachigrafo.
- (10) Limitare la possibilità di rinviare il periodo di riposo settimanale di al massimo 12 periodi consecutivi di 24 ore esclusivamente ai servizi occasionali di trasporto internazionale di passeggeri ha un impatto negativo in termini di concorrenza non distorta ed equa tra gli operatori, in particolare le piccole e medie imprese. Anche i servizi occasionali di trasporto nazionale di passeggeri potrebbero fornire i loro servizi alle medesime condizioni dei servizi occasionali di trasporto internazionale di passeggeri in termini di distanza percorsa o di durata o di servizi prestati ai passeggeri. Anche i servizi occasionali di trasporto nazionale di passeggeri dovrebbero pertanto beneficiare di tale possibilità.
- (11) Poiché gli obiettivi del presente regolamento, vale a dire garantire una concorrenza leale e migliorare le condizioni di lavoro e la sicurezza stradale attraverso l'armonizzazione delle norme sulle interruzioni e sui periodi di riposo dei conducenti che effettuano servizi occasionali di trasporto passeggeri su strada, non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri ma, per via della natura degli obiettivi, possono essere conseguiti meglio a livello dell'Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tali obiettivi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.
- (12) È pertanto opportuno modificare di conseguenza il regolamento (CE) n. 561/2006,
HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

Il regolamento (CE) n. 561/2006 è così modificato:

- 1) l'articolo 4 è così modificato:
- a) la lettera n) è sostituita dalla seguente:
- "n) "servizio regolare passeggeri": i servizi nazionali ed internazionali conformi alla definizione di cui all'articolo 2, punti 2) e 3), del regolamento (CE) n. 1073/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio*;

* Regolamento (CE) n. 1073/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che fissa norme comuni per l'accesso al mercato internazionale dei

servizi di trasporto effettuati con autobus e che modifica il regolamento (CE) n. 561/2006 (GU L 300 del 14.11.2009, pag. 88).";

b) è inserita la seguente lettera n bis):

"n bis) "servizio occasionale passeggeri": i servizi occasionali nazionali ed internazionali conformi alla definizione di cui all'articolo 2, punto 4), del regolamento (CE) n. 1073/2009;"

2) all'articolo 7 è aggiunto il quarto comma seguente:

"Per un conducente che effettua un servizio occasionale passeggeri, l'interruzione di cui al primo comma può anche essere sostituita da tre interruzioni di almeno 15 minuti ciascuna, distribuite nel periodo di guida di cui al primo comma, in modo tale da rispettare il primo comma.";

3) l'articolo 8 è così modificato:

a) è inserito il seguente paragrafo 2 bis:

"2 bis. A condizione che la sicurezza stradale non sia compromessa, il conducente che effettua un servizio occasionale passeggeri di durata non inferiore a otto giorni può derogare al paragrafo 2, primo comma, secondo le modalità seguenti:

a) rinviare il periodo di riposo giornaliero al massimo di un'ora, a condizione che il tempo di guida totale accumulato per quel giorno non abbia superato le sette ore;

b) rinviare il periodo di riposo giornaliero al massimo di due ore, a condizione che il tempo di guida totale accumulato per quel giorno non abbia superato le cinque ore.

Ciascuna delle deroghe di cui al primo comma, lettere a) e b), può essere utilizzata una sola volta durante il viaggio di cui al primo comma.

Il conducente indica a mano sul foglio di registrazione dell'apparecchio di controllo, nel tabulato dell'apparecchio di controllo, o nel registro di servizio il motivo della deroga a dette disposizioni al più tardi nel momento in cui raggiunge la destinazione o il punto di sosta appropriato.";

b) al paragrafo 6 bis, la frase introduttiva e la lettera a) sono sostituite dal testo seguente:

"In deroga alle disposizioni del paragrafo 6, il conducente che effettua un singolo servizio occasionale di trasporto passeggeri può rinviare il periodo di riposo settimanale di al massimo 12 periodi consecutivi di 24 ore a partire dal precedente periodo di riposo settimanale regolare, a condizione che:

a) il servizio abbia una durata di almeno 24 ore consecutive;"

Articolo 2

Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
La presidente

Per il Consiglio
Il presidente