



Bruxelles, 27 novembre 2014
(OR. en)

16144/14

TRANS 565

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	21 novembre 2014
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2014) 709 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO sull'applicazione nel biennio 2011-2012 del regolamento (CE) n. 561/2006 relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e della direttiva 2002/15/CE concernente l'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto (27a relazione della Commissione sull'applicazione della legislazione sociale nel settore dei trasporti su strada)

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2014) 709 final.

All.: COM(2014) 709 final



Bruxelles, 21.11.2014
COM(2014) 709 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**sull'applicazione nel biennio 2011-2012 del regolamento (CE) n. 561/2006 relativo
all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su
strada e della direttiva 2002/15/CE concernente l'organizzazione dell'orario di lavoro
delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto**

**(27a relazione della Commissione sull'applicazione della legislazione sociale nel settore
dei trasporti su strada)
{SWD(2014) 342 final}**

I. Introduzione

La presente relazione esamina l'attuazione, da parte degli Stati membri, dei quattro atti legislativi correlati che fissano disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e ne analizza il regime di applicazione. Gli atti in questione sono il regolamento (CE) n. 561/2006¹, che definisce regole in materia di periodi di guida, interruzioni e periodi di riposo dei conducenti professionali, la direttiva 2006/22/CE², che definisce norme minime per l'applicazione di tali regole, il regolamento (CEE) n. 3821/85³ relativo all'apparecchio di controllo, ovvero il principale strumento per controllare l'osservanza, da parte dei conducenti, della normativa sociale, e la direttiva 2002/15/CE⁴, che stabilisce disposizioni complementari concernenti l'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto (in prosieguo "la direttiva sull'organizzazione dell'orario di lavoro nel settore dell'autotrasporto").

A norma dell'articolo 17 del regolamento (CE) n. 561/2006, gli Stati membri sono tenuti a comunicare ogni due anni le informazioni necessarie per permettere alla Commissione di elaborare una relazione sull'attuazione del regolamento nonché sull'evoluzione dei settori considerati. A norma dell'articolo 13 della direttiva 2002/15/CE, gli Stati membri presentano alla Commissione una relazione sull'attuazione della direttiva, indicando la posizione delle parti sociali in proposito. Le relazioni sull'attuazione della direttiva 2002/15/CE e del regolamento (CE) n. 561/2006 possono essere presentate in un unico documento, giacché entrambi gli atti legislativi contemplano uno stesso periodo di riferimento di due anni per le relazioni e definiscono regole complementari per i conducenti professionali.

La presente relazione abbraccia il periodo 2011-2012. Essa è basata essenzialmente sulle relazioni nazionali, il cui termine ultimo di presentazione era fissato al 30 settembre 2013. Obiettivo della relazione è tracciare un quadro d'insieme dell'applicazione dei suddetti atti legislativi da parte degli Stati membri ed evidenziare i principali problemi concernenti

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).

² 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. 36).

³ 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).

⁴ 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).

l'attuazione e l'applicazione della normativa vigente. La relazione contiene informazioni quantitative e qualitative che riguardano i controlli svolti su strada e nei locali delle imprese e le infrazioni accertate, nonché informazioni sull'attuazione della direttiva sull'organizzazione dell'orario di lavoro nel settore dell'autotrasporto. La relazione della Commissione è integrata da un documento di lavoro dei servizi della Commissione contenente informazioni supplementari in materia di sanzioni e di cooperazione tra gli Stati membri, osservazioni formulate dalle autorità preposte all'applicazione delle norme e dati statistici dettagliati.

La relazione si articola in quattro sezioni che esplorano vari aspetti dell'attuazione delle disposizioni in materia sociale. La sezione I fornisce informazioni sintetiche riguardo alla qualità e alla tempestività dei dati trasmessi dagli Stati membri. La sezione II contiene un'analisi approfondita dei dati quantitativi nazionali forniti in relazione ai controlli e alle infrazioni. La sezione III descrive l'attuazione della direttiva 2002/15/CE da parte degli Stati membri. La sezione IV, infine, presenta le principali conclusioni tratte.

Gli obiettivi e le disposizioni principali della legislazione sociale nel settore dei trasporti su strada, nonché altri aspetti e dati statistici riguardanti gli esiti dei controlli svolti sono illustrati nel documento dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

Presentazione dei dati

Le relazioni nazionali sull'attuazione delle disposizioni della direttiva 2002/15/CE e del regolamento (CE) n. 561/2006 dovrebbero essere trasmesse utilizzando il formulario tipo stabilito nella decisione 2009/810/CE della Commissione⁵. Tale formulario riunisce gli obblighi in materia di relazioni previsti dai due suddetti atti legislativi e, attraverso un formato di comunicazione interattivo, raccoglie dati quantitativi e qualitativi che offrono un contributo determinante per la stesura della presente relazione.

La Commissione rileva che, in generale, le relazioni trasmesse dagli Stati membri sono di qualità migliore e sono state presentate con maggiore tempestività rispetto agli anni precedenti ed esorta gli Stati membri a proseguire su questa strada. Questa considerazione riguarda soprattutto la trasmissione di informazioni sull'attuazione del regolamento (CE) n. 561/2005. Il documento dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione (in prosieguo "il documento di accompagnamento") contiene una descrizione più approfondita dei dati presentati.

II. Analisi dei dati sull'attuazione del regolamento (CE) n. 561/2006

1. Controlli

A norma dell'articolo 2 della direttiva 2006/22/CE, il numero minimo dei controlli negli anni 2011 e 2012 avrebbe dovuto coprire almeno il 3% dei giorni di lavoro effettivo dei conducenti

⁵ Decisione 2009/810 della Commissione, del 22 settembre 2008, che stabilisce il formulario tipo per le relazioni di cui all'articolo 17 del regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 289 del 5.11.2009, pag. 9).

di veicoli che rientrano nel campo di applicazione del regolamento (CE) n. 561/2006 e del regolamento (CEE) n. 3821/85⁶.

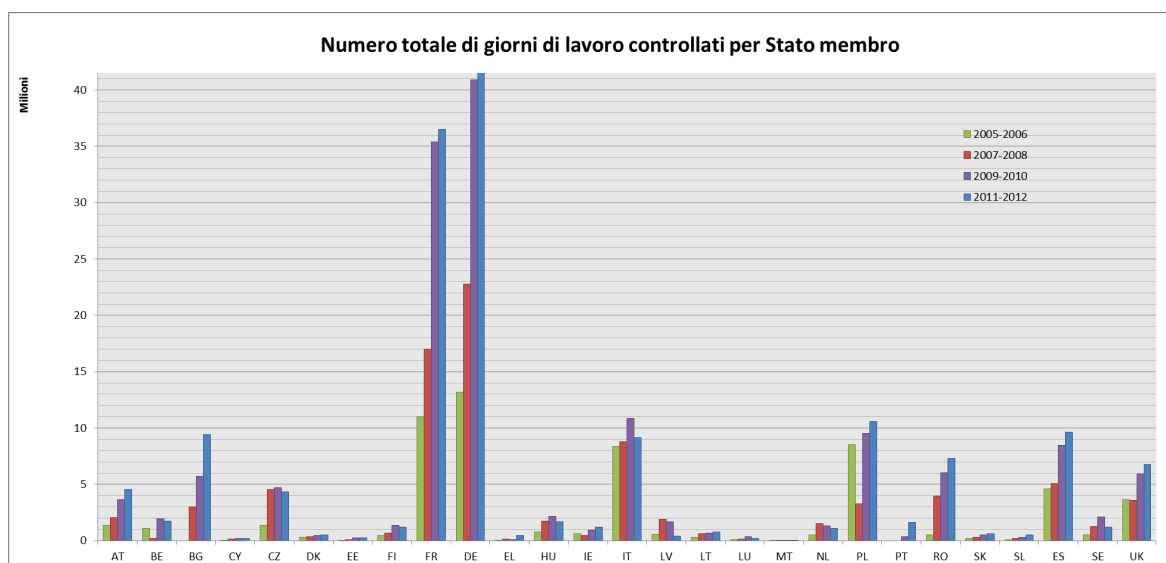


Grafico 1 – Numero totale dei giorni di lavoro controllati per Stato membro

Il grafico 1 fornisce un quadro generale del numero di giorni di lavoro controllati in ciascuno Stato membro, nel periodo di riferimento in esame e nei periodi precedenti. **In media il numero totale di giorni di lavoro controllati nell'UE è aumentato dell'8,7%, passando da quasi 146 milioni a circa 158,6 milioni.** Questo aumento conferma l'impegno generale degli Stati membri a potenziare i controlli per verificare l'osservanza della normativa sociale nel settore dei trasporti su strada. Occorre rilevare che in tutti gli Stati membri i controlli sono stati svolti complessivamente da un numero di agenti nettamente inferiore.

Osservando più da vicino il numero di giorni di lavoro effettivamente controllati in rapporto al numero minimo di giorni di lavoro da controllare (grafico 2), è evidente che nella maggioranza degli Stati membri è stato eseguito un numero di controlli superiore a quello prescritto dalla direttiva 2006/22/CE. Stati membri quali la Grecia, i Paesi Bassi, la Danimarca, l'Italia e la Lettonia, che non hanno rispettato la soglia, sono invitati ad adottare opportune misure correttive per porre rimedio a tale situazione. La Commissione valuterà la necessità di adottare provvedimenti per garantire la corretta applicazione della direttiva 2006/22/CE.

⁶ La percentuale minima è calcolata separatamente per ciascuno Stato membro, sulla base del numero totale dei giorni di lavoro effettivo per conducente durante il biennio e del numero totale dei veicoli che rientrano nel campo di applicazione di questi regolamenti. Questi due fattori sono moltiplicati, per ottenere il numero totale dei giorni di lavoro effettivo dei conducenti di veicoli che rientrano nel campo di applicazione di questi regolamenti; sul totale così ottenuto si calcola il 3%, che rappresenta il numero minimo di controlli che dovrebbe essere effettuato in ciascuno Stato membro.

Il documento di accompagnamento contiene una descrizione dettagliata del livello di osservanza della soglia.

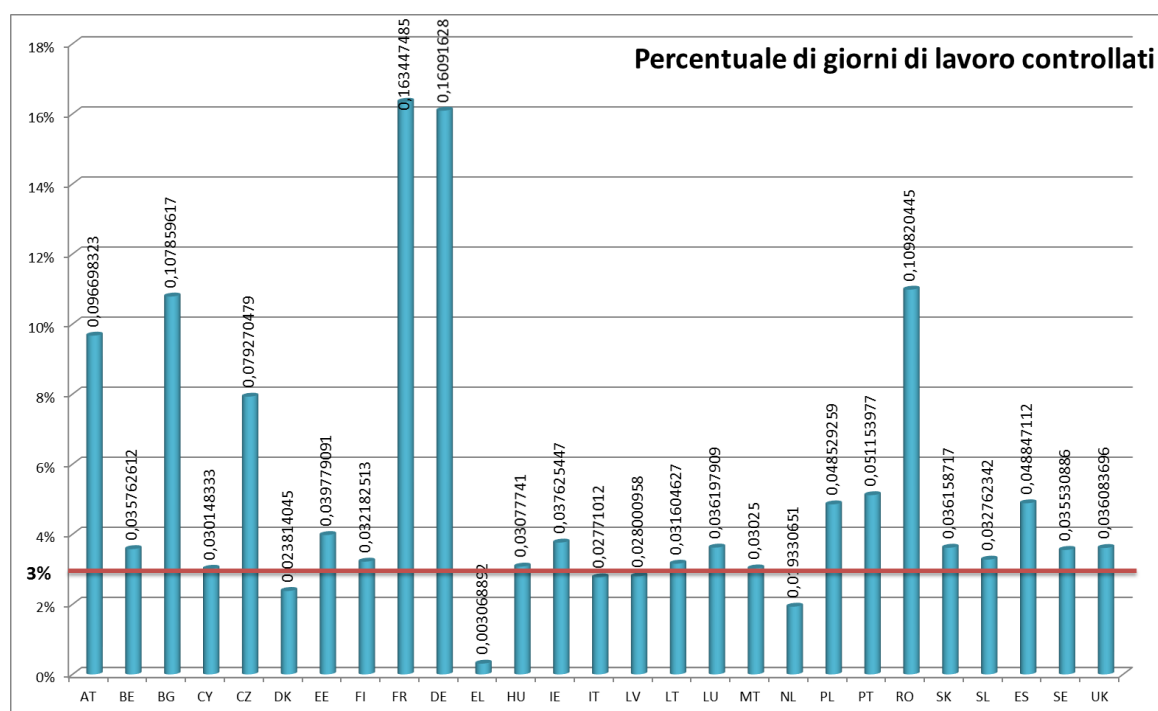


Grafico 2: Percentuale di giorni di lavoro controllati per Stato membro

Per quanto riguarda la tipologia dei controlli, l'articolo 2 della direttiva 2006/22/CE definisce il rapporto tra il numero dei controlli su strada (in termini di giorni lavorativi da controllare) e i controlli eseguiti nei locali delle imprese, che dovrebbero corrispondere rispettivamente ad almeno il 30% e ad almeno il 50% del numero di giorni lavorativi controllati. Occorre sottolineare che, ai sensi dell'articolo 2 della direttiva 2006/22/CE, il calcolo di tale percentuale si basa sul numero di controlli effettivamente svolti da ciascuno Stato membro e non sul numero minimo di giorni lavorativi da controllare. Tuttavia nel periodo di riferimento in esame la maggioranza dei controlli è stata eseguita su strada. **In media l'80% di tutti i controlli è stato effettuato su strada; questo dato indica un lieve miglioramento rispetto all'82% registrato nel periodo di riferimento precedente.** Soltanto l'Irlanda è rimasta al di sotto della soglia relativa ai controlli su strada.

1.1 Controlli su strada

Complessivamente nel periodo compreso tra il 2011 e il 2012 oltre 8,6⁷ milioni di veicoli e circa 8,7 milioni di conducenti sono stati sottoposti a controlli su strada. Questi valori rappresentano un calo rispettivamente pari all'11,3% e al 19,4% rispetto al periodo di riferimento precedente e sono dovuti a corrispondenti aumenti dei controlli nei locali delle imprese. Il numero dei conducenti controllati risulta maggiore del numero dei veicoli controllati non soltanto per la presenza di un doppio equipaggio ma anche perché la

⁷ La Danimarca non ha comunicato il numero dei veicoli controllati su strada.

Danimarca non ha trasmesso informazioni pertinenti sul numero di veicoli controllati su strada.

I controlli effettuati negli Stati membri hanno riguardato, per la maggior parte, veicoli e conducenti nazionali, che rappresentano rispettivamente il 69% di tutti i veicoli e il 68% di tutti i conducenti controllati su strada. Soltanto in otto Stati membri, ovvero Austria, Belgio, Francia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Slovenia e Ungheria, le proporzioni sono rovesciate e i controlli hanno riguardato prevalentemente veicoli e conducenti stranieri. In alcuni casi ciò potrebbe spiegarsi con le dimensioni o con la posizione geografica di questi Stati membri. Le specifiche percentuali sono fornite nel documento di accompagnamento. Poiché la non discriminazione è uno dei principi fondamentali dei trattati dell'Unione, la Commissione potrebbe prendere in considerazione la possibilità di adottare opportune misure volte a garantire parità di trattamento ai conducenti e agli operatori degli Stati membri nei quali i controlli interessano con maggiore frequenza conducenti e operatori non residenti.

1.2 Controlli nei locali delle imprese

Negli Stati membri si è registrato un netto aumento del numero di imprese controllate, che è più che raddoppiato rispetto al periodo di riferimento 2007-2008. Nel biennio 2011-2012 sono state controllate 146 000⁸ imprese, con un aumento pari al 42% rispetto alle 103 000 controllate nel periodo di riferimento precedente. Oltre 31,7 milioni di giorni di lavoro sono stati controllati nei locali delle imprese; tale dato indica un rallentamento del tasso di crescita, in quanto l'aumento è stato pari al 79% tra il biennio 2007-2008 e il biennio 2009-2010, mentre nel periodo di riferimento il numero dei giorni di lavoro controllati nei locali delle imprese è cresciuto del 20% rispetto al periodo precedente. La dinamica di questi sviluppi dovrebbe essere posta in relazione con gli aumenti delle soglie minime che hanno caratterizzato i periodi di riferimento precedenti⁹. Pertanto l'aumento generale dell'8,7% nel numero di giorni di lavoro controllati sia su strada sia nei locali delle imprese e il calo del numero di veicoli e conducenti sottoposti a controlli su strada hanno concorso all'intensificazione delle attività di controllo nei locali delle imprese.

2. Infrazioni

Tutti gli Stati membri hanno fornito dati riguardanti le infrazioni accertate, seppur con un grado di dettaglio variabile. **Dopo il netto e costante aumento delle infrazioni segnalate a livello europeo nei sei anni precedenti, che è dovuto agli aumenti del numero minimo di giorni di lavoro da controllare, nel periodo di riferimento in esame si osserva una tendenza opposta, giacché il numero delle infrazioni accertate è diminuito del 14% rispetto al periodo precedente.** Tale numero dovrebbe essere posto in relazione con

⁸ Per il periodo di riferimento 2011-2012 la Finlandia non ha fornito dati riguardo al numero di imprese sottoposte a controlli nei propri locali. Per il periodo 2009-2010 la Finlandia, il Lussemburgo, la Spagna e la Svezia non hanno presentato dati relativi al numero di imprese controllate.

⁹ Nel 2008 la soglia è salita dall'1% al 2% e nel 2010 ha raggiunto il 3%, mentre nel periodo di riferimento in esame è rimasta invariata.

l'aumento dell'8,7% nel numero di giorni di lavoro controllati. In termini numerici, le infrazioni comunicate sono passate da 4,5 milioni nel periodo 2009-2010 a circa 3,9 milioni nel periodo di riferimento in esame. Questa variazione potrebbe essere interpretata come il risultato di una migliore osservanza delle disposizioni in materia sociale resa possibile da pratiche di controllo ormai consolidate e da una maggiore consapevolezza delle norme sociali tra i conducenti. Tale considerazione presuppone che le pratiche di manomissione dei tachigrafi non abbiano falsato in misura rilevante le risultanze dei controlli.

Dalla tabella che segue emerge che le percentuali riferite alle varie categorie di infrazioni si sono mantenute su livelli simili a quelli registrati nei periodi di riferimento precedenti. Il lieve calo delle infrazioni relative alle interruzioni durante i periodi di guida e alla mancanza di dati riguardanti le altre mansioni è compensato dall'aumento delle infrazioni inerenti ai dati riguardanti i periodi di guida e all'apparecchio di controllo.

Periodo	Interruzioni	Periodi di riposo	Periodo di guida	Dati riguardanti i periodi di guida	Apparecchio di controllo	Mancanza /disponibilità di dati riguardanti le altre mansioni
2011-2012	26%	24%	19%	17%	8%	6%
2009-2010	29%	23%	18%	15%	5%	8%
2007-2008	30%	25%	20%	14%	10%	1%

Tabella 1 – Categorie di infrazioni accertate su strada e nei locali delle imprese

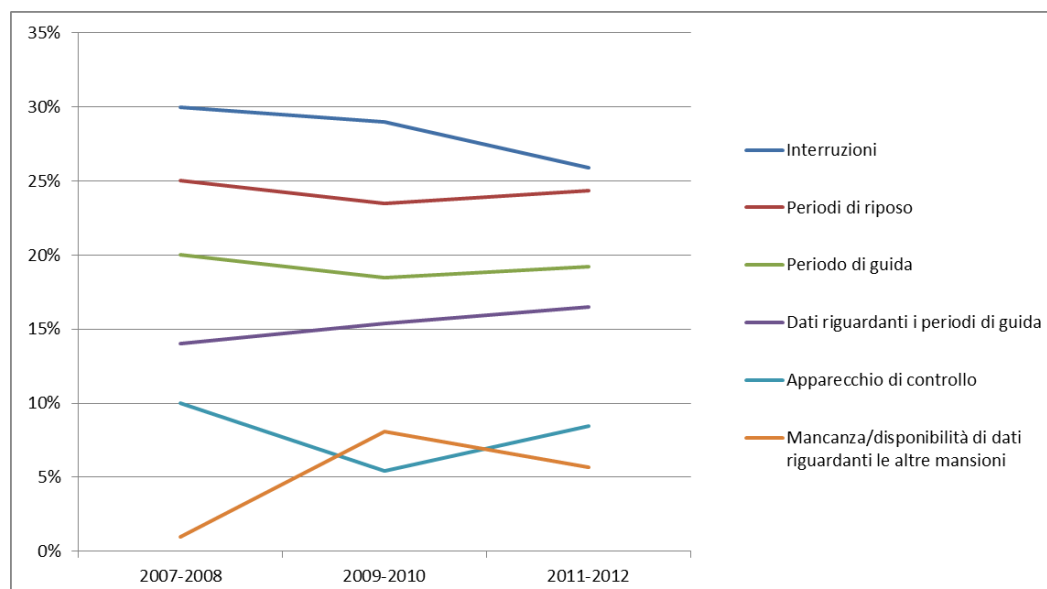


Grafico 3 – Categorie di infrazioni accertate su strada e nei locali delle imprese

Le categorie di infrazioni accertate su strada e nei locali delle imprese sono descritte separatamente nel documento di accompagnamento.

Rispetto al periodo di riferimento precedente, nel biennio 2011-2012 la percentuale media di infrazioni accertate ha subito un netto calo del 22% e corrisponde a 2,43 infrazioni per ogni 100 giorni lavorativi controllati. **I controlli nei locali delle imprese risultano essere più efficaci dei controlli ad hoc su strada**, in quanto il tasso di accertamento nei locali delle imprese è 3 volte superiore al tasso di accertamento su strada. Occorre tuttavia rilevare che nel periodo di riferimento precedente il tasso di accertamento nei locali delle imprese era di 5 volte superiore al tasso di accertamento su strada. Questa variazione è dovuta principalmente al netto calo del tasso di accertamento nei locali delle imprese, che è passato da 8,65 nel biennio 2009-2010 a 5,29 nel periodo di riferimento in esame. Tra gli Stati membri si osservano ampie disparità per quanto riguarda i tassi di accertamento delle infrazioni nei locali delle imprese per 100 giorni controllati: il tasso di accertamento va dallo 0,01 della Bulgaria al 22,38 della Germania. La variazione del tasso medio di accertamento nei locali delle imprese riferito all'UE sembra essere influenzata dal netto calo (-27%) del numero di infrazioni nei locali delle imprese segnalate in Germania, paese che nel periodo di riferimento in esame registrava ancora la quota maggiore delle infrazioni complessivamente accertate nei locali delle imprese in Europa (53,9%).

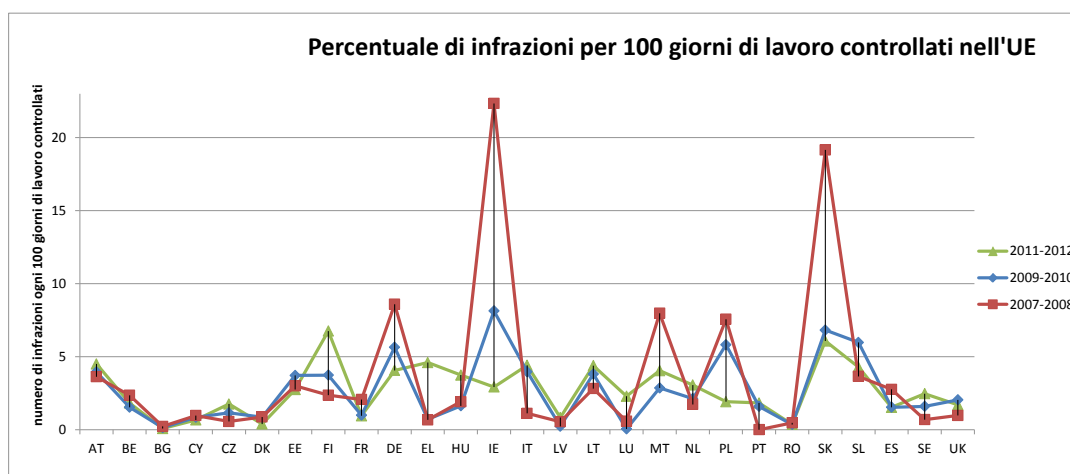


Grafico 4 – Numero di infrazioni accertate per 100 giorni lavorativi controllati nei bienni 2007-2008, 2009-2010 e 2011-2012

Nonostante le diverse oscillazioni del numero di infrazioni accertate in ciascun periodo di riferimento nei vari Stati membri¹⁰, in media si osserva un netto calo del numero delle infrazioni segnalate, che è tanto più evidente se si tiene conto dell'aumento del numero di

¹⁰ Il documento di accompagnamento riporta informazioni dettagliate sulle variazioni intervenute in specifici Stati membri.

giorni di lavoro controllati. Il documento di accompagnamento contiene una descrizione dettagliata dei tassi di accertamento negli Stati membri. Le **differenze osservate nei tassi di accertamento indicano che l'Unione europea è ancora lontana dalla creazione di uno "spazio di applicazione armonizzata", in quanto le risorse e le pratiche utilizzate per controllare il rispetto della normativa in materia di trasporti su strada sono assai diverse, così come lo sono i sistemi sanzionatori.**

2.1 Infrazioni accertate su strada

Nel periodo 2011-2012 sono stati rilevati, a livello europeo, 2,2 milioni di infrazioni su strada, pari al 58% di tutte le infrazioni accertate (su strada e nei locali delle imprese). Il dato è indicativo di un calo, in termini quantitativi, di quasi 50 000 infrazioni, pari al 2%, rispetto al periodo di riferimento precedente. Per ogni 100 giorni di lavoro controllati sono state accertate 1,74 infrazioni, contro 1,9 del periodo di riferimento precedente.

In media il 64% delle infrazioni è stato riscontrato su veicoli nazionali¹¹; tale dato è correlato alla percentuale di veicoli nazionali controllati in Europa, che è pari al 69%. Tuttavia in alcuni Stati membri le infrazioni contestate a cittadini stranieri sono più numerose: è il caso del Lussemburgo (75%), del Belgio (72%), della Lituania (59%), della Svezia (57%), della Bulgaria (56%), della Slovenia (55%), dell'Austria (55%), della Francia (54%) e del Regno Unito (53%). Tale tendenza può spiegarsi con il fatto che tutti i suddetti Stati membri hanno eseguito un maggior numero di controlli su veicoli stranieri, ad eccezione della Bulgaria, della Svezia e del Regno Unito. In questi tre Stati membri le infrazioni accertate commesse da non residenti sono sproporzionatamente più frequenti: è il caso, soprattutto, della Bulgaria, dove la percentuale di controlli eseguiti su veicoli stranieri, che è pari al 25%, corrisponde al 56% delle infrazioni accertate, e della Svezia, dove il 34% dei controlli è stato effettuato su veicoli stranieri e ha determinato una percentuale di infrazioni accertate del 57%. L'aumento delle infrazioni commesse da cittadini non residenti potrebbe essere allarmante in Svezia in quanto, rispetto al periodo di riferimento precedente, la percentuale è salita dal 31% al 57%. Occorre aggiungere che in alcuni Stati membri, ad esempio in Belgio, in Bulgaria, in Francia, in Lussemburgo, in Slovenia e nel Regno Unito, tale tendenza è iniziata nel periodo di riferimento precedente.

2.2 Infrazioni accertate nei locali delle imprese

Durante il periodo di riferimento in esame, gli Stati membri nel loro complesso hanno comunicato più di 1,6 milioni di infrazioni accertate nei locali delle imprese, che rappresentano il 42% del numero complessivo delle infrazioni. Tale dato indica un calo del 26% rispetto al biennio precedente. Queste cifre dovrebbero essere poste in relazione con il

¹¹ In Danimarca le infrazioni accertate che riguardano cittadini stranieri sono state pari al 90%. Questo risultato, tuttavia, non è rappresentativo, in quanto il calcolo è stato effettuato in assenza di una notevole quantità di dati. Pertanto tale dato non è stato utilizzato nel computo della media europea.

numero di imprese controllate, che è aumentato del 42%¹². Tenendo presenti questi due aspetti, si osserva un miglioramento concreto in termini di rispetto delle norme sociali.

Per quanto riguarda la frequenza delle infrazioni comunicate per ogni 100 giorni lavorativi controllati, la media europea ha fatto registrare una tendenza positiva, scendendo da 8,65 a 5,29. Se si esamina questo dato in parallelo con il lieve calo nella frequenza delle infrazioni accertate su strada, si può concludere che tutte le attività volte a migliorare l'osservanza della legislazione sociale nel settore dei trasporti su strada cominciano a produrre i loro frutti.

III. Analisi dei dati relativi all'attuazione della direttiva 2002/15/CE sull'organizzazione dell'orario di lavoro nel settore dell'autotrasporto

1. Introduzione

La presente sezione verte sull'attuazione da parte degli Stati membri, nel biennio 2011-2012, della direttiva 2002/15/CE, altresì denominata "direttiva sull'organizzazione dell'orario di lavoro nel settore dell'autotrasporto". A norma dell'articolo 13 di tale direttiva, ogni due anni gli Stati membri sono tenuti a presentare alla Commissione una relazione sull'attuazione della direttiva, indicando la posizione dei datori di lavoro e dei lavoratori a livello nazionale. Il documento di accompagnamento illustra il recepimento della direttiva negli Stati membri, le posizioni delle parti interessate in merito all'attuazione e ai controlli, i sistemi di controllo adottati negli Stati membri e le problematiche concernenti l'applicazione delle norme.

2. Direttiva 2002/15/CE

La direttiva stabilisce, tra l'altro, le norme in materia di riposo sufficiente, di durata massima media settimanale della prestazione di lavoro e di lavoro notturno. Le disposizioni della direttiva integrano le norme relative ai periodi di guida, alle interruzioni e ai periodi di riposo stabilite dal regolamento (CE) n. 561/2006.

La direttiva 2002/15/CE fissa determinate disposizioni relative all'orario di lavoro che attengono specificamente al settore dei trasporti su strada ed è pertanto considerata una *lex specialis* della direttiva 2003/88/CE¹³ sull'orario di lavoro, che stabilisce prescrizioni di base in materia di organizzazione dell'orario di lavoro di tutti i lavoratori. Tuttavia la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, all'articolo 31, contiene disposizioni relative all'orario di lavoro e alle condizioni di lavoro che devono essere rispettate nell'attuazione del diritto dell'Unione. Alcune disposizioni di base in materia di protezione contenute nella direttiva generale sull'orario di lavoro, comprese le norme relative alle ferie annuali e alla valutazione gratuita dello stato di salute dei lavoratori notturni, si applicano anche ai lavoratori mobili del settore dei trasporti su strada.

3. Presentazione e qualità delle relazioni nazionali

¹² Cfr. la nota 12.

¹³ Direttiva 2003/88/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro (GU L 299 del 18.11.2003, pag. 9).

La Commissione ha stabilito un formato comune per le relazioni nell'intento di agevolare gli Stati membri nella stesura delle relazioni, di ridurre l'onere amministrativo e di impedire ritardi eccessivi nella presentazione delle relazioni da parte degli Stati membri. Tuttavia la qualità delle relazioni presentate è assai variabile. I Paesi Bassi non hanno fornito alcuna informazione e hanno comunicato che non vi erano state variazioni rispetto al periodo precedente. Diversi Stati membri¹⁴ hanno presentato relazioni incomplete. La maggioranza delle relazioni nazionali conteneva informazioni relative all'attuazione della direttiva 2002/15/CE e alla valutazione della sua efficacia. Tuttavia, dato che le informazioni presentate sono incomplete, i risultati di tale analisi non possono essere considerati rappresentativi dell'intera Unione.

4. Aspetti relativi all'attuazione negli Stati membri

Il documento di accompagnamento offre una panoramica degli atti legislativi che recepiscono la direttiva 2002/15/CE a livello nazionale. Durante il periodo di riferimento in esame, **numerosi Stati membri hanno trasmesso informazioni relative alle modifiche apportate al proprio quadro normativo al fine di estenderne il campo di applicazione agli autotrasportatori autonomi**; tali paesi sono Bulgaria, Danimarca, Germania, Irlanda, Lussemburgo, Malta (modifiche in corso), Polonia, Portogallo, Svezia e Regno Unito.

Per quanto riguarda i contratti collettivi, nell'Unione si osservano sistemi disparati: in alcuni paesi, ad esempio, non sono stati conclusi accordi collettivi (è il caso di Malta), mentre in altri (ad esempio in Italia) esistono contratti collettivi consolidati che possono prevedere una deroga al limite relativo all'orario di lavoro. In Spagna è stato negoziato, a livello di governo centrale, un contratto quadro collettivo nel settore dei trasporti su strada e sono stati conclusi 26 contratti collettivi a livello di provincia o di comunità autonoma. In Lussemburgo sono stati conclusi contratti collettivi per i conducenti di autobus e per i dipendenti addizionali delle autolinee private nonché per il settore dei trasporti e della logistica.

Il Portogallo ha evidenziato gli aspetti positivi del recepimento, che ha consentito di chiarire i tempi di disponibilità e l'organizzazione dell'orario di lavoro dei lavoratori mobili. La Lituania e l'Estonia hanno assicurato di non avere incontrato difficoltà ad attuare la direttiva 2002/15/CE; la Lituania, infatti, ha organizzato attività di consultazione e formazione per i datori di lavoro e i loro rappresentanti autorizzati.

La direttiva 2002/15/CE è stata percepita come un valido insieme di disposizioni che ha contribuito a definire l'orario di lavoro e le relative limitazioni. Tuttavia la Grecia ha sottolineato che talune disposizioni della direttiva si sovrappongono parzialmente a quelle del regolamento (CE) n. 561/2006, creando problemi per le imprese e i lavoratori. La Spagna ha riscontrato problemi nell'attuare le norme relative al calcolo dei tempi di disponibilità dei conducenti. La stessa questione è stata sollevata dalla Repubblica ceca. Si rileva una certa confusione riguardo all'applicazione della norma concernente l'orario di lavoro, con

¹⁴ Belgio, Cipro, Lettonia, Paesi Bassi, Romania, Svezia e Ungheria.

particolare riferimento ai periodi di attesa tra due corse qualora se ne conosca in anticipo la durata¹⁵.

In generale, per facilitare l'attuazione pratica della direttiva 2002/15/CE l'Irlanda e la Svezia hanno elaborato e distribuito materiali di orientamento che forniscono agli operatori una serie di indicazioni sulla corretta osservanza della direttiva.

4.1 Infrazioni alle norme sull'orario di lavoro

Soltanto pochi Stati membri¹⁶ hanno fornito statistiche sulle infrazioni riscontrate, che non sono sufficienti per trarre conclusioni generali. Il numero degli Stati membri che hanno fornito dati sulle infrazioni è identico a quello del periodo di riferimento precedente. Tutti gli Stati membri sono invitati a includere tali informazioni nelle prossime relazioni.

5. Punti di vista delle parti interessate in merito all'attuazione della direttiva 2002/15/CE

16 Stati membri¹⁷ hanno confermato che le parti interessate sono state consultate, come disposto dalla direttiva 2002/15/CE. Tale dato indica un miglioramento rispetto al periodo di riferimento 2007-2008, quando soltanto 9 Stati membri avevano comunicato di avere assolto tale obbligo.

In generale datori di lavoro e lavoratori concordano nel ritenere che la direttiva 2002/15/CE abbia contribuito a tutelare la salute e la sicurezza dei conducenti. In Irlanda i datori di lavoro hanno riferito che le limitazioni dell'orario di lavoro hanno migliorato l'attrattiva di questa professione. Alcune parti sociali nazionali hanno espresso le proprie preoccupazioni riguardo alla mancanza di coerenza nell'applicazione e nell'attuazione delle norme in vigore e hanno invocato la necessità di chiarire alcuni aspetti specifici, ad esempio la compensazione per il lavoro notturno. Il documento di accompagnamento illustra in maggiore dettaglio i punti di vista delle parti consultate.

IV. Conclusioni

La presente relazione esamina gli sviluppi relativi all'attuazione e all'applicazione della normativa nel periodo 2011-2012 in tutti gli Stati membri, nel contesto dell'osservanza delle norme sociali dell'Unione.

¹⁵ L'articolo 3, lettera a), della direttiva 2002/15/CE definisce l'"orario di lavoro" come "ogni periodo compreso fra l'inizio e la fine del lavoro durante il quale il lavoratore mobile è sul posto di lavoro, a disposizione del datore di lavoro ed esercita le sue funzioni o attività, ossia: - il tempo dedicato a tutte le operazioni di autotrasporto" e "i periodi di tempo durante i quali il lavoratore mobile non può disporre liberamente del proprio tempo e deve rimanere sul posto di lavoro, pronto a svolgere il suo lavoro normale, occupato in compiti connessi all'attività di servizio, in particolare i periodi di attesa per carico o scarico, qualora non se ne conosca in anticipo la durata probabile".

¹⁶ Austria, Bulgaria, Cipro, Grecia, Polonia, Repubblica ceca, Spagna.

¹⁷ Bulgaria, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Lituania, Malta, Polonia, Regno Unito, Repubblica ceca, Slovacchia, Slovenia, Spagna.

L'oggetto del presente documento è stabilito dalla direttiva 2006/22/CE e dalla decisione 2009/810/CE della Commissione che definiscono le informazioni tipo da presentare con riferimento al regolamento (CE) n. 561/2006 e alla direttiva 2002/15/CE, segnatamente il numero e il tipo di controlli effettuati e il numero e i tipi di infrazioni accertate. Nel periodo di riferimento in esame si sono registrati miglioramenti per quanto riguarda la qualità dei dati trasmessi e la tempestività delle comunicazioni, che hanno consentito alla Commissione di trarre conclusioni più attendibili riguardo all'applicazione delle norme sociali a livello europeo.

Dalla relazione emerge che si sono riscontrati alcuni miglioramenti a livello di applicazione e attuazione delle disposizioni in materia sociale. In media il numero totale di giorni di lavoro controllati nell'UE è aumentato dell'8,7%, passando da quasi 146 milioni a circa 158,6 milioni, mentre la soglia minima di controlli del 3% è rimasta invariata. Occorre osservare che in tutti gli Stati membri i controlli sono stati effettuati da un numero di agenti nettamente inferiore. L'aumento del numero totale di giorni controllati conferma l'impegno generale degli Stati membri a potenziare i controlli per verificare l'osservanza della normativa sociale nel settore dei trasporti su strada. Tuttavia, come evidenziato nelle ultime due relazioni, la maggioranza degli Stati membri non ha raggiunto la soglia prevista, in base alla quale almeno il 50% del totale dei giorni di lavoro controllati deve essere verificato nei locali delle imprese, e la stragrande maggioranza dei controlli è stata effettuata su strada. La Commissione sorveglierà gli sviluppi a tale riguardo. Qualora nel prossimo periodo di riferimento (2013-2014) non si dovessero rilevare miglioramenti nei relativi Stati membri, la Commissione avvierà un'indagine ufficiale presso gli Stati membri che non dovessero rispettare le prescrizioni relative ai controlli nei locali delle imprese.

A norma dell'articolo 2 della direttiva 2006/22/CE, la percentuale minima dei giorni di lavoro effettivo dei conducenti di veicoli che sarà controllata sarà aumentata al 4% non appena il 90% della totalità dei veicoli controllati sarà munita di un tachigrafo digitale. Nel periodo di riferimento preso in esame, il 56% dei veicoli controllati su strada è risultato munito di tachigrafo digitale. Pertanto mancano i presupposti per portare al 4% la soglia minima dei giorni di lavoro controllati.

È importante che le autorità nazionali garantiscano che i controlli siano eseguiti senza operare alcuna discriminazione basata sulla nazionalità dei conducenti/sullo Stato membro di immatricolazione dei veicoli. Gli Stati membri dovrebbero esaminare attentamente i dati in loro possesso e impartire istruzioni adeguate alle autorità di controllo al fine di evitare un trattamento discriminatorio nei confronti dei cittadini stranieri.

Dopo il netto e costante aumento delle infrazioni segnalate a livello europeo nei sei anni precedenti, che è legato all'aumento del numero minimo di giorni di lavoro da controllare, si osserva una tendenza opposta nel periodo di riferimento in esame che, rispetto al periodo precedente, ha fatto registrare un calo del numero delle infrazioni accertate. Questa variazione, posta in relazione con l'aumento del numero di giorni di lavoro controllati, potrebbe essere interpretata come il risultato di una migliore osservanza delle disposizioni in materia sociale resa possibile da pratiche di controllo ormai consolidate e da una maggiore

consapevolezza della normativa sociale tra i conducenti. Pertanto gli sforzi profusi dagli Stati membri e dalla Commissione, quali ad esempio le note orientative e le attività di formazione per gli agenti di controllo, cominciano a produrre i loro frutti.

Dall'analisi dei tassi di accertamento su strada e nei locali delle imprese emerge che i controlli nei locali delle imprese continuano ad essere più efficienti dei controlli ad hoc su strada. Le differenze osservate tra gli Stati membri per quanto riguarda i tassi di accertamento indicano che l'Unione europea è ancora lontana dalla creazione di uno "spazio di applicazione armonizzata", date le differenze esistenti in termini di risorse e di pratiche utilizzate per controllare il rispetto della normativa in materia di trasporti su strada.

Quasi tutti gli Stati membri hanno fornito informazioni relative ai controlli concertati. Tali informazioni indicano un miglioramento rispetto al periodo precedente, in termini non soltanto di qualità delle relazioni ma anche di quantità di iniziative di cooperazione avviate. La cooperazione avviene principalmente tra Stati membri confinanti ed è completata da azioni svolte nel quadro di Euro Contrôle Route (ECR), che rende possibile una collaborazione su scala più vasta.

Le relazioni nazionali sull'attuazione della direttiva 2002/15/CE contengono informazioni incomplete e pertanto non consentono un'analisi approfondita degli impatti di questo atto legislativo sulla salute e sulla sicurezza dei conducenti o sulla sicurezza stradale. Molti Stati membri hanno esteso il campo di applicazione del proprio quadro normativo agli autotrasportatori autonomi, anche se tale scelta è talvolta percepita come una fonte di problemi relativi all'applicazione della normativa.

La maggioranza degli Stati membri ha confermato che le parti interessate sono state consultate. In generale le parti sociali hanno riconosciuto che l'applicazione adeguata della direttiva 2002/15/CE è condizione indispensabile per garantire condizioni di lavoro adeguate e impedire distorsioni di concorrenza.

Al fine di valutare altri aspetti importanti che attengono all'attuazione delle norme sociali nel settore dei trasporti su strada, compresa l'applicazione della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea e l'applicazione di deroghe e sanzioni alla luce della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, la Commissione avvierà una valutazione globale del funzionamento della legislazione sociale nel settore dei trasporti su strada.