



Bruxelles, 23 novembre 2017  
(OR. en)

14841/17

---

---

**Fascicoli interistituzionali:**

2017/0123 (COD)

2017/0122 (COD)

2017/0121 (COD)

2017/0113 (COD)

---

---

TRANS 514  
SOC 757  
EMPL 577  
MI 869  
COMPET 811  
CODEC 1903  
IA 197

**RELAZIONE**

---

Origine: Segretariato generale del Consiglio

Destinatario: Consiglio

---

n. doc. Comm.: ST 9668/17 TRANS 212 CODEC 923  
ST 9669/17 TRANS 213 CODEC 924  
ST 9671/17 TRANS 215 SOC 441 EMPL 342 MI 456 COMPET 450  
CODEC 926  
ST 9670/17 TRANS 214 SOC 440 CODEC 925

---

Oggetto: Primo pacchetto sulla mobilità

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica i regolamenti (CE) n. 1071/2009 e (CE) n. 1072/2009 per adeguarli all'evoluzione del settore

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 561/2006 per quanto riguarda le prescrizioni minime 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

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2006/22/CE per quanto riguarda le prescrizioni di applicazione e fissa norme specifiche per quanto riguarda la direttiva 96/71/CE e la direttiva 2014/67/UE sul distacco dei conducenti nel settore del trasporto su strada

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2006/1/CE, relativa all'utilizzazione di veicoli noleggiati senza conducente per il trasporto di merci su strada

– Relazione sullo stato di avanzamento dei lavori

---

## **I. INTRODUZIONE**

La Commissione ha adottato le quattro proposte il 31 maggio 2017 nel quadro della prima fase del pacchetto sulla mobilità. L'8 giugno 2017 è seguita una presentazione al Consiglio (punto sotto "Varie").

Un obiettivo globale delle proposte è migliorare l'applicazione delle norme sociali e di mercato ricorrendo a chiarimenti, semplificazioni e disposizioni perfezionate in materia di controllo. Gli approcci fondamentali delle singole proposte sono i seguenti:

- accesso all'occupazione e al mercato: inasprire e armonizzare le condizioni di stabilimento e creare una cooperazione più efficace tra Stati membri al fine di contrastare le cosiddette società di comodo; estendere l'obbligatorietà della licenza ai veicoli commerciali leggeri; rivedere e semplificare le restrizioni al cabotaggio e definire le relative norme di controllo; effettuare la transizione verso i documenti elettronici;
- periodi di riposo e tachigrafo: introdurre una certa flessibilità nella distribuzione dei periodi di riposo settimanali al fine di permettere di concentrarli in qualche misura ogni tre settimane; combinare tale flessibilità con il chiaro obbligo per gli operatori di fornire alloggio adeguato e pagato al di fuori della cabina del conducente, compresa la possibilità di tornare a casa regolarmente; obbligare il conducente a registrare nel tachigrafo gli attraversamenti di frontiera per facilitare il monitoraggio delle norme sociali e delle norme sul cabotaggio;
- direttiva sul distacco dei conducenti nel settore del trasporto su strada e di applicazione: chiarire l'applicazione dei principi sul "distacco dei lavoratori" stabilendo un periodo minimo di tempo che il conducente deve aver passato in uno Stato membro (tre giorni al mese in caso di trasporto internazionale) affinché si applichino le norme locali in materia di salario minimo e di ferie; migliorare l'applicazione ricorrendo a liste di controllo su misura per i controlli su strada, a un metodo armonizzato di classificazione del rischio e inserendo la direttiva sull'orario di lavoro tra gli elementi oggetto di controllo obbligatorio;
- veicoli noleggiati: allentare le restrizioni sull'uso di veicoli noleggiati nel trasporto internazionale.

Il Gruppo "Trasporti terrestri" ha esaminato le proposte in 17 occasioni tra il 1° giugno e il 6 novembre 2017. Tutte le delegazioni hanno formulato riserve generali di esame; la discussione delle tematiche specifiche ha generato pertanto un numero variabile di interventi e posizioni. Le delegazioni DK, PL e UK hanno formulato riserve d'esame parlamentare. La delegazione NL ha fatto riferimento a una valutazione d'impatto in corso a livello nazionale.

Il 13 e il 21 giugno 2017 le delegazioni hanno discusso degli studi di valutazione d'impatto allegati alle proposte e si sono riservate il diritto di presentare ulteriori osservazioni in una fase successiva. Per quanto concerne il pilastro sociale, le delegazioni in generale hanno riconosciuto la qualità della valutazione d'impatto. Varie delegazioni hanno tuttavia criticato i presupposti relativi ai costi di applicazione delle norme sul "distacco dei lavoratori" nel trasporto internazionale. Dette delegazioni ritenevano altresì che l'onere del controllo sarebbe aumentato ulteriormente a causa dei nuovi requisiti in materia di periodi di riposo. Alcune delegazioni inoltre hanno messo in discussione la fattibilità pratica del riposo periodico settimanale al di fuori dei veicoli, in caso di mancanza di una quantità sufficiente di parcheggi sicuri. Altre hanno espresso il parere che norme più flessibili in materia di periodi di riposo potrebbero ripercuotersi negativamente sulla sicurezza stradale.

Per quanto riguarda l'accesso al mercato, le delegazioni hanno concordato con quanto affermato dallo studio di valutazione d'impatto della Commissione, ossia che una lacuna fondamentale è data dalla difficoltà pratica delle norme di controllo sul cabotaggio, e alcune di loro hanno sottolineato che in pratica l'onere del controllo è a carico di pochissimi Stati membri in cui si verificano la maggior parte dei casi di cabotaggio. Alcune delegazioni hanno espresso dubbi sul fatto che la riformulazione delle norme sul cabotaggio fosse giustificata dalla quantità di operazioni illegali, stimata come non particolarmente elevata in termini relativi. Dette delegazioni non concordavano con l'affermazione che la semplificazione prevista delle norme garantirebbe in larga misura uno status quo relativamente alla quantità di trasporti di cabotaggio, in quanto alcuni dei calcoli presentati suggerivano una diminuzione delle attività. Si sono dette favorevoli a un'opzione politica che comporti un miglioramento delle norme sociali e al contempo l'apertura dell'accesso al mercato. Un altro gruppo di delegazioni ha espresso il parere opposto e ha predetto un considerevole aumento delle attività di cabotaggio, compreso il problema del cabotaggio sistematico, che ritengono inopportuno fino a che le norme sociali varieranno considerevolmente in tutta l'UE.

Per quanto riguarda lo studio di valutazione d'impatto sull'accesso alla professione, un consistente numero di delegazioni ha ritenuto debole la base dei requisiti di licenza per i veicoli commerciali leggeri. Alcune si sono spinte oltre e hanno espresso il parere che lo studio non comprovasse la necessità di regolamentare tutti i veicoli commerciali leggeri a livello di UE. La maggior parte delle delegazioni ha sostenuto l'approccio volto a rafforzare i requisiti di stabilimento e a limitare la possibilità di definire requisiti aggiuntivi di accesso a livello nazionale. Alcuni Stati membri hanno espresso preoccupazione relativamente alla proposta di abolire criteri nazionali aggiuntivi, facendo riferimento all'impatto negativo specificatamente a livello nazionale.

Infine, per quanto riguarda i veicoli noleggiati, le delegazioni hanno riconosciuto l'impatto positivo previsto per la penetrazione del mercato da parte dei veicoli noleggiati, ma svariate delegazioni hanno sottolineato che possibili effetti negativi rendono necessario effettuare ulteriori analisi. Tali preoccupazioni riguardano l'eventuale erosione fiscale e la controllabilità - entrambe relative alle restrizioni rimanenti sulla circolazione dei veicoli noleggiati e ai trasporti di cabotaggio. Alcune delegazioni non erano convinte dell'affermazione secondo cui un mercato più efficiente per il noleggio di veicoli avrebbe sicuramente un impatto positivo sull'ambiente.

## **II. POSSIBILI COMPROMESSI SECONDO LA PRESIDENZA**

### **a) Regolamento (CE) n. 1071/2009**

#### *Veicoli commerciali leggeri*

Per quanto concerne la regolamentazione dell'accesso alla professione da parte degli operatori di veicoli commerciali leggeri, la presidenza ha proposto un compromesso composto dei seguenti elementi:

- solo gli operatori che effettuano tragitti **internazionali** con veicoli commerciali leggeri (VCL) con un **peso** tra [2,5-2,8t] e 3,5t rientrerebbero nell'ambito di applicazione della direttiva, in quanto la principale preoccupazione espressa dagli Stati membri riguardava il fatto che tali veicoli diverrebbero più visibili sul mercato internazionale dei trasporti su strada. Stabilire un peso minimo eviterebbe di doversi occupare di una grande quantità di veicoli e operatori aggiuntivi che non sono attivi sul mercato internazionale dei trasporti. Ciò risponderebbe alle preoccupazioni relative alla proporzionalità, permettendo di evitare un onere amministrativo inutile per gli operatori che utilizzano veicoli polivalenti delle dimensioni di un'autovettura. È stata proposta una soglia tra 2,5 e 2,8t;

- gli operatori pertinenti che desiderano effettuare operazioni di trasporto internazionale con un VCL al di sopra della soglia di peso devono richiedere una **licenza UE**. L'autorità che la rilascia ha l'obbligo di specificare sulle copie certificate conformi che sono rilasciate a un veicolo o a insiemi di veicoli accoppiati dal peso tra [2,5-2,8t] e 3,5t, al fine di evitare l'elusione delle norme in materia di idoneità finanziaria, che sono più esigenti per i veicoli pesanti;
- ai VCL si applicherebbero tutti e quattro i **criteri di autorizzazione**: sede stabile, onorabilità, idoneità professionale e idoneità finanziaria. Tale approccio creerebbe condizioni di parità per gli operatori che effettuano tragitti internazionali, sia per gli operatori di VCL che per quelli di flotte miste, laddove questi ultimi devono già ottemperare ai quattro criteri;
- la presidenza ha proposto altresì talune **misure transitorie** relativamente all'applicazione di queste nuove norme al fine di dare tempo sufficiente agli Stati membri per realizzare i sistemi amministrativi per la concessione di licenze agli operatori di VCL, e agli operatori di VCL per ottemperare alle nuove norme.

#### *Criteri di stabilimento e requisiti nazionali aggiuntivi*

La presidenza ha proposto un compromesso che consente alla proposta della Commissione di abolire la possibilità che gli Stati membri aggiungano requisiti in materia di licenze a livello nazionale. Ciò garantirebbe trasparenza in tutta l'UE per quanto concerne l'accesso alla professione. Potrebbe essere necessario accogliere determinate specificità nazionali, soprattutto per quanto riguarda i criteri di stabilimento, motivo per cui la presidenza ha proposto di aggiungere un elenco di criteri di stabilimento volontari che gli Stati membri potrebbero richiedere in aggiunta a quelli obbligatori, se lo desiderano.

Inoltre la presidenza ha proposto alcune formulazioni più concrete relativamente ai criteri di stabilimento obbligatori (es. sostituire "attivi" e "personale" con "veicoli" e "conducenti") e ha proposto di aggiungere due criteri aggiuntivi: l'impresa deve essere iscritta a un registro nazionale delle attività economiche ed essere soggetta a imposte nello Stato membro di stabilimento.

### *Idoneità finanziaria*

La presidenza ha proposto che, in caso di flotta mista, ai VCL si applichino requisiti finanziari minori, simili a quelli applicabili alle imprese che utilizzano solo VCL. Si garantirebbe in tal modo la parità di trattamento tra gli operatori quando utilizzano VCL. La presidenza ha proposto inoltre che questo requisito si applichi solo a veicoli dal peso inferiore a 3,5t, ma non a insiemi di veicoli accoppiati, in quanto l'applicazione di tali norme risulterebbe altrimenti complicata.

Relativamente alla prova di idoneità finanziaria, la presidenza ha proposto di mantenere il quadro giuridico esistente, che prevede che il requisito di una garanzia bancaria o un'assicurazione possa essere richiesto a discrezione dell'amministrazione e non solo nel caso in cui non siano disponibili i conti annuali certificati dell'impresa, come proposto dalla Commissione.

### **b) Regolamento (CE) n. 1072/2009**

#### *Trasporti di cabotaggio*

A fini di chiarezza la presidenza ha proposto di definire chiaramente nel testo giuridico l'inizio del trasporto di cabotaggio. La definizione proposta permetterebbe di dare inizio a trasporti di cabotaggio solo dopo che tutte le operazioni di scarico sono state concluse nello Stato membro ospitante.

#### *Controlli sul cabotaggio*

La presidenza ha proposto che le autorità nazionali competenti non debbano eseguire una quantità fissa di controlli sul cabotaggio. È opportuno che sia effettuata una quantità sufficiente di controlli sulla base di un approccio basato sui rischi, che consentirebbe agli Stati membri di considerare l'insieme delle attività di cabotaggio nel paese, oltre alla classificazione del rischio di eventuali settori di cabotaggio illegale. L'approccio proposto consentirebbe agli Stati membri di effettuare controlli sul cabotaggio in funzione della loro specifica situazione.

Inoltre la presidenza ha proposto anche di consentire l'esecuzione dei tre controlli su strada concertati annuali imposti nel quadro dell'obbligo già esistente di eseguire sei controlli su strada concertati ad altri fini a norma della direttiva 2006/22/CE sull'applicazione.

c) **Regolamento (CE) n. 561/2006**

*Riposo settimanale regolare nella cabina del conducente*

La presidenza ha suggerito di seguire la proposta della Commissione in relazione a un divieto generale di trascorrere il periodo di riposo settimanale regolare o periodi di compensazione equivalenti nella cabina del conducente. Al tempo stesso, la presidenza ha proposto di introdurre una deroga che consenta a un conducente di trascorrere il periodo di riposo settimanale regolare nella cabina qualora sia dotata di attrezzature adeguate per il riposo di ciascun conducente e si trovi in una area di sosta adeguata che consenta il parcheggio in condizioni di protezione e sicurezza con servizi igienici appropriati per il comfort del conducente. L'espressione "area di sosta adeguata" dovrebbe pertanto essere definita nel regolamento. Tale area di sosta adeguata dovrebbe soddisfare determinati criteri in termini di protezione, sicurezza e servizi.

La presidenza ha inoltre sottolineato che le informazioni su tali aree di sosta adeguate dovrebbero essere facilmente accessibili ai trasportatori e ai conducenti, preferibilmente a partire da un unico punto d'accesso alle informazioni per tutti gli Stati membri.

*Ritorno al domicilio e orario di riposo settimanale*

La presidenza ha proposto di stabilire che un trasportatore abbia l'obbligo di offrire al conducente la possibilità di rientrare al domicilio ogni sei settimane, al fine di tenere conto anche delle esigenze dei trasportatori provenienti dagli Stati membri periferici. La presidenza ha ritenuto importante non definire il termine "domicilio" in modo restrittivo poiché al conducente dovrebbe essere lasciato un certo grado di flessibilità e di scelta.

In merito all'orario di riposo settimanale, la presidenza ha proposto di mantenere l'attuale approccio bisettimanale in base al quale occorre usufruire del riposo settimanale regolare almeno ogni due settimane. La compensazione per il riposo settimanale ridotto potrebbe essere aggiunta al riposo settimanale regolare o a un altro riposo settimanale ridotto.

**d) Regolamento (UE) n. 165/2014**

*Scopo delle informazioni del tachigrafo*

La presidenza ha proposto di chiarire nel testo che le informazioni del tachigrafo possono essere usate allo scopo di verificare la conformità rispetto alle norme sul cabotaggio, alle norme sul distacco dei conducenti nonché ai fini della direttiva sul trasporto combinato.

*Inserimento dei codici paese*

La presidenza ha proposto di precisare che l'obbligo di inserire un codice paese deve essere assolto dopo l'attraversamento di una frontiera nazionale, alla prima sosta prevista o necessaria ai fini di un'operazione del conducente o di trasporto. Il conducente non dovrebbe avere l'obbligo di sostare dopo l'attraversamento della frontiera unicamente ai fini dell'inserimento dei codici paese, anche laddove egli attraversi varie frontiere senza che sia prevista una sosta. L'obbligo di inserire il codice non è collegato al tipo di operazione di trasporto.

**e) Direttiva quale *lex specialis* relativa al distacco dei lavoratori del settore dei trasporti su strada e direttiva 2006/22/CE**

*Ambito di applicazione*

La presidenza ha proposto di chiarire esplicitamente nella legislazione che le operazioni di transito non costituiscono una situazione di distacco di conducenti. Inoltre, la presidenza ha proposto di chiarire che le norme della *lex specialis* dovrebbero applicarsi egualmente ai conducenti che svolgono attività in conto proprio.

*Calcolo dei periodi di distacco*

La presidenza ha proposto che ai fini del calcolo del periodo di distacco in uno Stato membro ospitante si tenga conto delle seguenti attività del conducente: tempo di guida, orario di lavoro, periodi di disponibilità, interruzioni e periodo di riposo giornaliero. In base alla proposta di compromesso, il riposo settimanale non dovrebbe essere calcolato come parte del periodo di distacco.

Quando un conducente entra in un paese ospitante avvalendosi di altri modi di trasporto, ad esempio treni o traghetti, l'inizio del periodo di distacco dovrebbe essere calcolato a partire dal momento in cui il conducente avvia il funzionamento del veicolo per abbandonare il treno o il traghetto.

### *Obblighi amministrativi e misure di controllo*

La presidenza ha proposto che gli obblighi amministrativi e le misure di controllo per il l'applicazione delle norme in materia di distacco nel settore dei trasporti su strada debbano essere presentate in maniera esaustiva nella *lex specialis* specifica per il settore ("elenco chiuso"). Nel caso in cui occorra aggiornare nel tempo tali obblighi o misure a causa di sviluppi tecnologici o simili, lo si dovrebbe fare mediante il diritto derivato. Ciò garantirebbe che le norme in materia di distacco siano stabilite a livello europeo e applicate allo stesso modo in tutti gli Stati membri.

#### **f) Direttiva 2006/1/CE**

Secondo la proposta della presidenza, uno Stato membro può imitare l'uso di un veicolo noleggiato in un altro Stato membro unicamente per le imprese stabilite nel proprio territorio. Lo Stato membro non sarebbe più autorizzato a limitare l'uso sul proprio territorio di un veicolo noleggiato da un'impresa stabilita in un altro Stato membro.

Qualora intenda limitare l'uso di un veicolo noleggiato da un'impresa stabilita sul suo territorio, lo Stato membro può limitare a un periodo consecutivo di tre mesi nel corso dell'anno civile l'uso di qualsiasi veicolo noleggiato. Inoltre, lo Stato membro può limitare il numero di veicoli noleggiati in un altro Stato membro a un massimo pari al 25% della flotta totale di proprietà dell'impresa.

La presidenza ha inoltre proposto che la Commissione, nella sua revisione prevista cinque anni dopo la scadenza del termine per il recepimento, valuti eventuali impatti negativi derivanti dal maggiore uso di veicoli noleggiati in termini di introiti fiscali degli Stati membri, sicurezza stradale e cabotaggio illegale.

### **III. OSSERVAZIONI SULLE PRINCIPALI QUESTIONI**

#### **a) Regolamento (CE) n. 1071/2009**

##### *Veicoli commerciali leggeri*

Molti Stati membri hanno affermato che i requisiti in materia di licenze applicabili agli operatori di VCL comporterebbero costi significativi per il settore, senza che vi siano prove chiare dell'esigenza di un intervento a livello dell'UE. Secondo altri Stati membri la proposta della Commissione apportava solo una reazione insufficiente alla preoccupante situazione creata dal rapido aumento dell'attività nel settore dei VCL, dato che non prevedeva l'obbligo di soddisfare i criteri più essenziali per la verifica della solidità di un'operazione (idoneità professionale, onorabilità). È stata sottolineata l'esigenza di una vigilanza adeguata per questo settore e della garanzia di una concorrenza leale con gli operatori del settore dei veicoli pesanti. Vari Stati membri hanno comparato la proposta con soluzioni a livello nazionale che prevedono l'applicazione dei requisiti in materia di licenze per i VCL solo a partire da un determinato peso minimo.

Tutti gli Stati membri tranne uno hanno espresso il loro sostegno alla proposta della presidenza di limitare il requisito in materia di licenze ai **trasporti internazionali**. La maggior parte degli Stati membri ha espresso il proprio sostegno all'applicazione di tale requisito a partire da un determinato **peso minimo**. Quattro Stati membri non hanno sostenuto quest'idea. Molti Stati membri non hanno espresso una posizione precisa riguardo al peso minimo adeguato e hanno sostenuto l'indicazione della presidenza di un peso a pieno carico tra 2,5 t e 2,8 t. Alcuni Stati membri si sono dichiarati espressamente a favore del limite dal valore più basso per il peso minimo.

Relativamente ai **criteri di autorizzazione**, un'ampia maggioranza degli Stati membri ha espresso una preferenza per l'applicazione di tutti e quattro i criteri nel caso in cui l'ambito di applicazione comprenda solo i VCL che effettuano tragitti internazionali. Alcuni altri Stati membri hanno preferito attenersi alla proposta della Commissione anche in questo caso. In particolare, hanno messo in dubbio la pertinenza dell'"onorabilità" in mancanza di una vigilanza per mezzo di tachigrafo di questo settore e hanno ritenuto l'ostacolo dell'"idoneità professionale" troppo complesso, tenuto conto dei relativi requisiti nell'allegato I del regolamento. La maggior parte delle delegazioni intervenute ha preferito non modificare l'allegato I ai soli fini dei VCL. Uno Stato membro ha respinto il requisito specifico per l'idoneità finanziaria e ha dichiarato che esso comporterebbe unicamente formalità burocratiche aggiuntive piuttosto che rappresentare un ostacolo significativo.

Alcuni Stati membri hanno ritenuto che gli importi specifici per l'idoneità finanziaria fossero ancora troppo elevati. La maggior parte degli Stati membri ha accettato l'applicazione dell'idoneità finanziaria a condizione che si affronti la questione delle flotte miste costituite da veicoli pesanti e veicoli commerciali leggeri. Relativamente all'applicazione di tutti e quattro i criteri di autorizzazione, alcuni Stati membri hanno chiesto un periodo transitorio sufficiente.

Infine, gli Stati membri hanno ampiamente accettato, in linea di principio, la proposta riguardante i nuovi obblighi connessi ai VCL in materia di relazioni amministrative. Tuttavia molti hanno richiesto la revisione di questa parte della proposta al fine di ridurre l'onere amministrativo (ogni due anni invece che ogni anno e solo sulla base di statistiche prontamente disponibili) e migliorare la chiarezza (trattamento dei veicoli esentati).

#### *Criteri di stabilimento e requisiti nazionali aggiuntivi*

Sebbene la maggior parte degli Stati membri abbia convenuto l'opportunità di rafforzare le condizioni di una sede stabile di cui all'articolo 5 del regolamento, alcuni hanno messo in dubbio tali condizioni e ne hanno criticato la mancanza di chiarezza. D'altro canto la proposta della Commissione di sopprimere l'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento, con la conseguenza che gli Stati membri non sarebbero più autorizzati ad aggiungere requisiti in materia di licenze a livello nazionale, ha incontrato l'opposizione di vari Stati membri, che hanno sostenuto che le loro regole nazionali tengono conto delle esigenze specifiche e perseguono inoltre l'obiettivo di rinforzare il collegamento con il paese di stabilimento.

Una larga maggioranza di Stati membri ha sostenuto la proposta della presidenza volta ad aumentare la precisione e la chiarezza di alcuni criteri di stabilimento e a inserire elementi facoltativi aggiuntivi agli articoli 5 e 7 per tenere conto delle specificità nazionali, in cambio della soppressione dell'articolo 3, paragrafo 2. Ad ogni modo, l'esame dei dettagli relativi alla formulazione di tali elementi è continuato. In particolare, alcuni Stati membri hanno ritenuto che vi fosse una mancanza di precisione e controllabilità in alcuni elementi, mentre altri hanno chiesto maggiore flessibilità per preservare le specificità nazionali.

Altre delegazioni hanno chiesto il rafforzamento dell'elenco dei requisiti obbligatori, ad esempio per quanto riguarda gli attivi richiesti e la fonte locale dei finanziamenti, piuttosto che l'aggiunta di nuovi requisiti facoltativi al fine di garantire condizioni di parità nella lotta alle società di comodo. Alcuni Stati membri hanno inoltre rilevato che alcuni criteri elencati non possono essere controllati all'avvio delle operazioni, ma solo una volta che l'impresa sia stata stabilita.

La principale questione discussa in relazione all'idoneità finanziaria è stata il trattamento delle **flotte miste**. In generale, il compromesso della presidenza consistente nella parità di trattamento dei VCL nelle flotte di tutti gli operatori è stato accolto con favore dalle delegazioni, che al contempo hanno rilevato l'esigenza di una maggiore precisione. Alcune delegazioni hanno manifestato preoccupazione per la necessità di tenere conto delle combinazioni di veicoli al fine di determinare quali soglie si applicano. La presidenza ha espresso il parere che le combinazioni di veicoli erano troppo variabili per tenerne conto a un tal fine e ha fatto riferimento alla sua proposta secondo cui la copia certificata conforme della licenza comunitaria indica chiaramente se questa è assegnata a un VCL che, rimorchio incluso, resta al di sotto del limite di peso o è assegnata a un veicolo al di sopra del limite di peso. Alcuni Stati membri hanno proposto per i VCL importi inferiori a quelli previsti dalla proposta della Commissione. La presidenza non ha accolto tale proposta ritenendo che la flotta stessa (il valore d'inventario dei veicoli) fornisca capitale proprio sufficiente. Alcuni Stati membri hanno indicato che tali importi dovrebbero essere ancora più elevati.

Alcune delegazioni hanno messo in dubbio la riformulazione nella proposta di "capitale e riserve" in "**capitale proprio**". Hanno chiesto di essere rassicurate in merito al fatto che per la valutazione del requisito finanziario si possa tenere conto di tutte le componenti delle risorse proprie di cui dispone il richiedente. Una delegazione ha suggerito l'**indicizzazione** della soglia finanziaria, nell'ottica della stabilità del regolamento nel corso di svariati anni.

Per quanto riguarda i mezzi per fornire la **prova di idoneità finanziaria**, alcune delegazioni erano in disaccordo con le modifiche proposte dalla Commissione, ritenendo che queste andassero oltre un semplice chiarimento. In particolare, tali delegazioni hanno espresso la volontà di mantenere sistemi nazionali che richiedono una garanzia bancaria anche nel caso in cui i conti annuali siano disponibili, come pure il riferimento alle assicurazioni. La proposta della presidenza di mantenere la formulazione attuale della detta disposizione ha suscitato sostegno ma anche disaccordo poiché secondo alcune delegazioni la proposta della Commissione avvantaggerebbe le imprese più piccole che potrebbero non avere accesso a garanzie finanziarie. La presidenza ha concluso che sono necessari lavori ulteriori al fine di verificare se si possano riconciliare tali opinioni.

## *Altre questioni*

Per quanto riguarda i **registri elettronici nazionali** e la **cooperazione tra Stati membri**, in linea di massima le delegazioni hanno accolto con favore la proposta della Commissione. Ciononostante, per quanto concerne i registri elettronici nazionali, varie delegazioni hanno sottolineato la necessità di trovare un equilibrio tra i dati obbligatori e i costi amministrativi dell'aggiornamento regolare, e hanno inoltre indicato che gli sforzi aggiuntivi vanno ricompensati da un ERRU ben funzionante<sup>1</sup>. Alcune delegazioni hanno ritenuto eccessive alcune serie di dati (ad esempio dati finanziari dettagliati, numero di dipendenti, fattore di rischio).

In merito alla cooperazione rafforzata tra Stati membri, le delegazioni hanno accolto con favore l'intenzione della Commissione di strutturare la procedura. Ciononostante, non vi era consenso quanto alle diverse fasi della procedura. Mentre alcuni Stati membri hanno chiesto una maggiore trasparenza riguardo alle motivazioni in base alle quali una richiesta di cooperazione può essere rifiutata e hanno ritenuto utile una conferma del ricevimento di tali richieste, altri hanno chiesto termini più lunghi per poter soddisfare le richieste. Alcuni hanno fatto una distinzione sulla base del tipo di indagine che la richiesta implicherebbe, o hanno suggerito di limitare espressamente il tipo di informazioni che possono essere chieste. Come soluzione la presidenza ha concluso che il testo dovrebbe specificare la motivazione minima alla base di una richiesta (ad esempio indicando l'obiettivo della procedura e specificando le informazioni richieste sufficientemente nei dettagli) e/o specificando i motivi per cui la fornitura di informazioni potrebbe essere rifiutata. Occorre procedere a un allineamento del testo relativo alle procedure di cooperazione (articolo 8 della direttiva 2006/22/CE e articolo 18 del regolamento n. 1071/2009).

Per quanto concerne l'ambito di applicazione del regolamento, alcuni Stati membri hanno ritenuto che l'illustrazione della natura "**non commerciale**" delle operazioni di trasporto dovesse avvenire in modo armonizzato nella legislazione dell'UE, mentre alcuni hanno dubitato della praticità di tale approccio. Nel contempo, si è deciso di impegnarsi ad apportare chiarezza a questo concetto.

---

<sup>1</sup> Registro europeo delle imprese di trasporto su strada.

Per quanto concerne la proposta di sostituire la procedura di regolamentazione con controllo con la **procedura degli atti delegati**, alcune delegazioni hanno osservato che determinate parti degli allegati del regolamento sono di natura essenziale e di conseguenza non modificabili tramite atti delegati, e una delegazione si è espressa contro una durata illimitata della delega di potere. Numerose delegazioni necessitavano di esaminare ulteriormente le modifiche previste.

#### *Osservazioni della Commissione*

La Commissione si è riservata di prendere posizione. Per quanto concerne i VCL, il rappresentante della Commissione ha mostrato una certa apertura quanto al fatto che l'ambito di applicazione del regolamento si concentri sugli operatori di VCL attivi nei trasporti internazionali, ma ha espresso il parere che in questo caso potrebbe essere giustificata la piena applicazione dei requisiti in materia di licenze. Ha osservato che l'eliminazione della flessibilità di cui dispongono gli Stati membri per introdurre ulteriori requisiti nazionali in materia di licenze potrebbe essere compensata dall'inserimento di alcuni di essi nel testo del regolamento, a condizione che non ostacolino in modo sproporzionato la libertà di stabilimento.

#### **b) Regolamento (CE) n. 1072/2009**

##### *Trasporti di cabotaggio*

Per quanto concerne il **numero di trasporti di cabotaggio** o i **giorni di cabotaggio autorizzati**, vi sono stati progressi molto limitati verso il raggiungimento di un'intesa. Vari Stati membri hanno insistito sul fatto che il compromesso futuro deve includere modalità di applicazione delle norme in materia di "distacco dei lavoratori". In linea di massima l'intenzione di semplificare le norme sul cabotaggio è stata accolta con favore. Ciononostante, diversi Stati membri hanno chiesto il mantenimento degli attuali sette giorni di cabotaggio autorizzato, ma senza limitare il numero di trasporti, mentre molti altri hanno chiesto di ridurre il numero di giorni di cabotaggio autorizzati ben al di sotto di cinque. Tali Stati membri hanno osservato che il cabotaggio è di natura temporanea e che tale aspetto va garantito. Una riduzione sostanzialmente al di sotto dei cinque giorni è stata respinta con fermezza dal primo gruppo di Stati membri, che hanno anche fatto riferimento alla valutazione d'impatto della Commissione sulla modifica del numero dei giorni.

D'altro canto, gli Stati membri che hanno chiesto una riduzione sostanziale del numero dei giorni di cabotaggio hanno osservato che la proposta della Commissione porterebbe a un'ulteriore liberalizzazione del mercato attraverso l'eliminazione del massimale relativo al numero di trasporti di cabotaggio. Alcuni Stati membri hanno osservato che non dovrebbero essere imposte restrizioni in seno al mercato interno se saranno applicate le norme in materia di lavoratori distaccati e le nuove norme sui periodi di riposo, dal momento che ciò armonizzerà la situazione dei conducenti di diversi paesi. Un altro gruppo di Stati membri non era d'accordo e ha osservato che dovevano essere presi in considerazione anche altri fattori, come i contributi sociali e la tassazione.

Vari Stati membri hanno chiesto salvaguardie specifiche per superare il problema dei cicli di cabotaggio mirati e ripetuti di continuo (**cabotaggio sistematico**), ad esempio imponendo un periodo di "raffreddamento". Altri hanno osservato che ciò equivarrebbe a introdurre restrizioni nel mercato interno, che sarebbe complicato da monitorare e sproporzionato alla luce della portata del problema, e si sono quindi opposti all'introduzione di salvaguardie ulteriori. Una maggioranza di Stati membri ha in linea di massima riconosciuto che il cabotaggio sistematico potrebbe essere un problema in alcuni settori in cui si concentrano i trasporti di cabotaggio, sebbene alcuni abbiano anche sottolineato che non esiste nessun problema di cabotaggio sistematico.

Gli Stati membri hanno espressamente sostenuto la necessità di maggiore chiarezza quanto all'**avvio dei trasporti di cabotaggio**. La maggior parte degli Stati membri che sono intervenuti ha sostenuto la proposta della presidenza in base alla quale i trasporti di cabotaggio potrebbero essere avviati nello Stato membro ospitante soltanto dopo il completamento delle operazioni di scarico del trasporto internazionale. Hanno concordato che il regolamento dovrebbe esprimere con chiarezza tale aspetto. Un numero più limitato di Stati membri ha favorito un approccio più liberale che consentirebbe anche lo svolgimento di trasporti di cabotaggio in parallelo alle operazioni di trasporto internazionale, prima del completamento delle operazioni di scarico nello Stato membro ospitante. Infine, alcuni Stati membri hanno chiesto di precisare maggiormente la definizione di cabotaggio anche sotto altri aspetti.

La discussione sugli **Stati membri limitrofi** non ha portato a risultati definitivi. Alcuni Stati membri hanno sostenuto la proposta della Commissione. Altri hanno appoggiato la proposta della presidenza di rendere più chiaro il testo della Commissione mediante la definizione di "Stato membro limitrofo" (gli Stati che condividono una frontiera terrestre). Un numero esiguo di Stati membri ha sostenuto un approccio più liberale in modo da consentire i trasporti di cabotaggio in qualsiasi altro Stato membro per alcuni giorni. Un paio di Stati membri hanno sostenuto un adattamento più limitato dello status quo, in modo da consentire trasporti di cabotaggio in qualsiasi altro Stato membro entro un lasso di tempo determinato inferiore ai cinque giorni proposti dalla Commissione per il periodo dei trasporti di cabotaggio. Alcuni altri Stati membri hanno dichiarato che i trasporti di cabotaggio dovrebbero essere consentiti nello Stato membro ospitante esclusivamente alla conclusione dell'operazione di trasporto internazionale, a maggior ragione se il numero di operazioni rimarrà illimitato durante i giorni di cabotaggio.

#### *Controlli sul cabotaggio*

Per quanto concerne i **controlli sul cabotaggio**, gli Stati membri in generale si sono detti d'accordo con l'approccio della presidenza in base al quale non è necessario determinare un numero fisso di controlli. Alcuni hanno fatto presente che la valutazione del numero "sufficiente" di controlli dovrebbe avvenire a livello nazionale sulla base delle situazioni locali. Gli Stati membri hanno espresso ampio sostegno a entrambi i compromessi della presidenza, affermando che questi dovrebbero essere considerati pienamente complementari.

#### *Altre questioni*

In generale gli Stati membri hanno accolto con favore l'intenzione della Commissione di passare a **documenti elettronici nei controlli su strada**, tuttavia alcuni hanno espresso il timore che i servizi d'ispezione possano perdere di efficacia se il conducente è autorizzato a fare riferimento ad altre persone al di fuori dell'automezzo per fornire elementi di prova. Per quanto riguarda l'eventuale nuovo obbligo degli Stati membri di **sanzionare determinati comportamenti** di speditori, spedizionieri, contraenti e subcontraenti, le delegazioni hanno formulato specifiche riserve d'esame. Alcune delegazioni hanno sottolineato che la **tratta su strada di un'operazione di trasporto combinato** che si svolge all'interno di uno Stato membro dovrebbe essere disciplinata dalle stesse condizioni di accesso al mercato applicabili a un trasporto di cabotaggio. Infine, per quanto riguarda le procedure degli **atti delegati**, varie delegazioni si sono opposte alla modifica del periodo di validità della licenza comunitaria attraverso il diritto derivato.

Il rappresentante della Commissione ha difeso la proposta relativa ai trasporti di cabotaggio. Ha osservato che le argomentazioni concernenti il numero di cinque giorni meritavano di essere ulteriormente esaminate, a condizione di attenersi all'obiettivo della proposta, vale a dire la semplificazione delle norme e il miglioramento del controllo. Ha riconosciuto che con la semplificazione perseguita il problema del cabotaggio sistematico, che si concentra in un numero limitato di Stati membri, potrebbe persistere. Le eventuali salvaguardie discusse nell'ambito di un compromesso dovrebbero superare la prova di un'effettiva applicazione.

**c) Regolamento (CE) n. 561/2006**

*Riposo settimanale regolare nella cabina del conducente*

Le reazioni degli Stati membri alla proposta della Commissione di vietare in modo più esplicito il riposo nella cabina del conducente durante i periodi di riposo settimanale regolare e i periodi di compensazione equivalenti hanno evidenziato punti di partenza molto diversi tra loro. Mentre un numero importante di Stati membri ha accolto con favore la proposta quale conferma della loro interpretazione delle norme in vigore, un numero ancora più consistente di Stati membri l'ha deplorata sostenendo che sia poco pratica e discriminatoria. Analogamente ad altre questioni della proposta, tali gruppi di Stati membri hanno espresso opinioni divergenti circa l'effettiva capacità dei conducenti di sfruttare a loro vantaggio le flessibilità che possono esistere o essere previste dalla legge, ed erano in disaccordo circa il valore, e la controllabilità, di una regolamentazione dettagliata del modo in cui occorre effettuare i riposi settimanali regolari.

Il compromesso della presidenza di operare una distinzione tra il divieto di un riposo settimanale in cabina in quanto tale e l'autorizzazione di un riposo settimanale in cabina quando l'automezzo è situato in un'area di parcheggio sicura e confortevole ha suscitato un notevole sostegno. Tuttavia, alcuni Stati membri hanno continuato a difendere un divieto rigoroso dei riposi settimanali in cabina, come inizialmente proposto dalla Commissione. Alcuni Stati membri non erano convinti che il regolamento sui periodi di riposo debba essere utilizzato per disciplinare i criteri relativi ai luoghi di riposo, mentre altri non erano convinti del valore pratico di tale distinzione in quanto, a seconda della densità del traffico in determinate regioni, non vi è nessun "mercato" per tali aree di sosta o si registra un'enorme carenza.

La maggior parte degli Stati membri ha convenuto che, qualora dovessero essere fissate delle norme nella regolamentazione, le stesse dovrebbero prevedere la possibilità di essere aggiornate tramite il diritto derivato, e che i conducenti dovrebbero disporre di informazioni facilmente accessibili. Molti Stati membri hanno ritenuto, al pari della presidenza, che una procedura di certificazione per aree di sosta adeguate potrebbe non essere richiesta, ma che è necessaria una fonte affidabile di informazioni sulla disponibilità di tali aree, sotto il controllo dell'amministrazione. Uno Stato membro ha suggerito di rafforzare la proposta della Commissione tramite mezzi di controllo efficaci, per esempio obbligando il conducente a fornire prove circa il luogo in cui ha usufruito del riposo settimanale regolare. Tuttavia la maggior parte degli Stati membri ha accettato il suggerimento della presidenza di non chiedere tale documentazione, ma piuttosto di fare affidamento in primo luogo sulle informazioni contenute nel tachigrafo mentre si effettuano i controlli stradali.

Vi è un consenso generale sul fatto che in alcune zone dell'UE le aree di parcheggio sono così affollate che persino il divieto di riposi settimanali nella cabina non va ad alleggerire la situazione in maniera considerevole.

#### *Ritorno al domicilio e orario di riposo settimanale*

Per quanto riguarda il diritto del conducente al **ritorno al domicilio** con regolarità, un gruppo consistente di Stati membri ha sostenuto la proposta della Commissione che prevede una cadenza di tre settimane. Un gruppo esiguo di Stati membri si è dichiarato favorevole a 12 settimane, mentre il gruppo relativamente più ampio potrebbe accettare la proposta della presidenza di sei settimane. Quattro Stati membri hanno fatto riferimento a un possibile compromesso di quattro settimane. Uno Stato membro ha suggerito che il testo dovrebbe essere modificato per esplicitare chiaramente che il tempo di viaggio durante il ritorno al domicilio non dovrebbe essere sottratto al periodo di riposo.

Quanto alla definizione del termine "domicilio", la maggior parte degli Stati membri ha convenuto con la presidenza sulla necessità di un termine ampio per non imporre troppe restrizioni al conducente. Tuttavia, sono state espresse preoccupazioni quanto alla possibilità di rispetto dell'obbligo da parte del trasportatore, che deve organizzare l'orario di lavoro del conducente. Altri Stati membri hanno proposto che dovrebbe essere il paese di stabilimento o il paese della sede di servizio.

Quanto all'**orario per il riposo settimanale**, che implica la creazione di periodi di riposo ampliati tramite compensazioni per periodi di riposo ridotti, la maggioranza degli Stati membri ha espresso il desiderio di mantenere l'attuale approccio bisettimanale invece di adottare un approccio basato su quattro settimane proposto dalla Commissione. Nel contempo, vari Stati membri hanno accolto con favore la proposta della Commissione di un'ulteriore flessibilità durante il periodo di quattro settimane. In relazione al quesito che ne deriva, se l'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento n. 561/2006 debba essere modificato di conseguenza, il suggerimento proposto da un paio di Stati membri di aumentare a quattro settimane il limite del periodo complessivo di guida, che corrisponde a 180 ore nel corso di quattro settimane, invece di 90 ore nel corso di due settimane, ha incontrato la forte opposizione di altri Stati membri.

Quanto alla **compensazione per il riposo settimanale ridotto**, vari Stati membri hanno preferito l'opzione di mantenere la flessibilità attuale, che dà la possibilità di utilizzare la compensazione in combinazione con il riposo giornaliero e con i riposi settimanali. Altri Stati membri hanno sostenuto la proposta di compromesso della presidenza tesa a permettere ai conducenti di combinare la compensazione con i periodi di riposo settimanale, inclusi anche i riposi settimanali ridotti, ma non con i periodi di riposo giornaliero.

#### *Altre questioni*

Un numero rilevante di Stati membri non ha sostenuto l'abolizione del limite di peso di 7,5 tonnellate previsto nella deroga per il **trasporto non commerciale di merci**. Uno di questi Stati membri ha suggerito una nuova soglia di 18 tonnellate, una soglia che deve ancora essere valutata da altre delegazioni. È stata sollevata una certa insoddisfazione per quanto riguarda il tentativo di circoscrivere il significato di "non commerciale". Sebbene ad avviso di alcune delegazioni si tratti di una questione troppo complessa per essere risolta in modo soddisfacente, altre delegazioni sono del parere che si dovrebbe almeno stabilire un approccio coerente in tutta la normativa dell'UE.

Due Stati membri hanno formulato riserve di esame specifiche concernenti la codifica degli orientamenti sulle interruzioni durante le **operazioni in multipresenza**.

Le delegazioni che sono intervenute hanno dato un riscontro positivo alla proposta della Commissione volta a concedere una certa **flessibilità ai conducenti** permettendo loro di scostarsi da talune norme in materia di riposo per raggiungere un alloggio adeguato, ma sono stati espressi dubbi sul modo di valutare se tale azione non comprometta la sicurezza stradale. Uno Stato membro ha manifestato la necessità di aggiungere una certa flessibilità al tempo di guida quando inizia il riposo settimanale regolare.

Le delegazioni hanno inoltre espresso riserve per quanto riguarda il ricorso alla procedura consultiva per l'adozione di **atti di esecuzione** al fine di definire approcci armonizzati in materia di attuazione.

#### *Osservazioni della Commissione*

Il rappresentante della Commissione ha dato un contributo decisivo ai tentativi della presidenza di preparare il terreno a compromessi che possano essere sostenuti dalla maggioranza delle delegazioni. Si è riservato di esprimere la posizione della Commissione e ha dichiarato chiaramente che l'approccio della presidenza nei confronti del riposo in cabina e ide ritorno al domicilio / orario di riposo settimanale si scosta considerevolmente dalla sua proposta, ma ha il merito di riunire differenti elementi di preoccupazione, con particolare riguardo ad adeguate aree di parcheggio e di sosta.

#### **d) Regolamento (UE) n. 165/2014**

Gli Stati membri hanno appoggiato la proposta della Commissione di ampliare le **informazioni registrate nel tachigrafo** includendo gli attraversamenti di frontiera al fine di essere meglio di in grado di seguire le norme sociali e di mercato. In tale contesto, la vasta maggioranza degli Stati membri ha sostenuto la proposta della presidenza di **precisare le finalità della raccolta delle informazioni del tachigrafo**, mentre alcuni suggeriscono di fare riferimento anche al monitoraggio degli obblighi ai sensi del regolamento (CE) n. 1073/2009 (accesso al mercato dei servizi di trasporto effettuati con autobus). Tuttavia, alcuni Stati membri sono del parere che la crescente "tracciabilità" del conducente, per vari fini, potrebbe confliggere con gli interessi in materia di protezione dei dati, e richiedere un'attenzione particolare in relazione alla necessità e alla proporzionalità. Queste delegazioni hanno suggerito di ottenere un parere del Garante europeo della protezione dei dati, senza dover raggiungere una posizione di maggioranza. Il Servizio giuridico del Consiglio ha fornito anche una valutazione.

Si è registrato un ampio consenso sulle proposte della presidenza relative all'aggiunta di precisazioni al testo in merito a quando e dove il conducente dovrebbe **inserire i codici paese** dopo l'attraversamento della frontiera, alla prima sosta pianificata o necessaria. La maggioranza degli Stati membri si è opposta all'obbligo di una sosta supplementare all'unico scopo di inserire il codice paese, sostenendo così l'approccio della presidenza, che richiede l'inserimento del codice paese in un'operazione di transito unicamente durante una sosta pianificata o necessaria. Tuttavia una minoranza di Stati membri si è opposta a queste specifiche principalmente in considerazione di un'esecuzione molto precisa. Tali Stati membri si aspettavano di poter disporre di informazioni molto precise sui tempi di attraversamento della frontiera allo scopo di seguire le norme sociali, desideravano una sosta obbligatoria per le operazioni di transito e desideravano estendere tale obbligo ai conducenti che ancora utilizzano tachigrafi analogici. Essi hanno sostenuto inoltre che aggiungere una certa flessibilità pratica potrebbe fornire un incentivo sbagliato a ritardare l'installazione di tachigrafi intelligenti, che fornirebbero tutte le informazioni richieste per via elettronica.

A questa discussione ha fatto seguito un ampio dibattito se l'**introduzione** obbligatoria di **tachigrafi intelligenti** nella flotta esistente (cosiddetta installazione successiva, obbligatoria entro il 2034) debba essere anticipata, per esempio di 5 o dieci anni. Una parte considerevole delle delegazioni che si è espressa su tale argomento si è dichiarata favorevole a tale iniziativa, mentre altre desiderano attendere lo studio e la valutazione della Commissione previsti entro breve tempo. Alcune delegazioni non erano d'accordo ad anticipare la data durante i negoziati sul pacchetto stradale, sostenendo che il compromesso riguardo al regolamento sui tachigrafi, che ha solo tre anni, è stato difficile da raggiungere. Una parte delle delegazioni non ha ancora espresso la sua opinione.

Uno Stato membro, rifacendosi alle carenze riscontrabili in una **serie di dati** di soli 28 giorni memorizzata nei tachigrafi per il controllo delle norme sociali, ha suggerito di estendere la copertura fino a 60 giorni. Altre delegazioni hanno formulato riserve di esame.

Il rappresentante della Commissione ha considerato pertinenti le aggiunte proposte dalla presidenza, in parte per considerazioni pratiche (inserimento dei codici paese) e in parte per la solidità giuridica (completamento delle finalità della raccolta di dati).

e) **Direttiva in quanto *lex specialis* relativa al distacco dei lavoratori del settore dei trasporti su strada e direttiva 2006/22/CE**

*Aspetti generali*

La discussione sulla proposta è stata ampiamente offuscata dal quesito se le **norme sul distacco dei lavoratori** debbano applicarsi a tutte le operazioni di trasporto internazionale su strada. Dato che il dibattito relativo alla revisione della direttiva sul distacco dei lavoratori<sup>2</sup> era più avanzato, alcuni spunti di discussione sono stati integrati nella preparazione dell'approccio generale per tale revisione, e si è pervenuti a un approccio generale nel Consiglio EPSCO del 23 ottobre 2017. In particolare, in tale contesto è stato discusso il trattamento delle operazioni di trasporto in transito ed è stato trovato un accordo sull'applicazione delle modifiche della direttiva sul distacco dei lavoratori al settore dei trasporti solo una volta che sarà entrata in vigore la *lex specialis*.

Il Gruppo "Trasporti terrestri" ha ricevuto spiegazioni dal Servizio giuridico del Consiglio e contributi scritti dalla Commissione su vari aspetti del distacco. Molte delegazioni hanno attribuito particolare importanza a tali contributi, come pure al dibattito nel Consiglio EPSCO che include una dichiarazione e un intervento della Commissione forniti in tale occasione.

Quanto al **periodo di tolleranza** per l'applicazione dei principali elementi delle norme sul distacco dei lavoratori, un certo numero di Stati membri ha mantenuto un'opposizione di principio a qualsiasi applicazione di tali norme ai conducenti. Tuttavia la maggior parte degli Stati membri di questo gruppo sarebbe pronta a modificare la propria posizione se il periodo di tolleranza fosse omnicomprensivo e fissato a un livello che in pratica lasci spazio al beneficio della deroga. Questi Stati membri hanno aggiunto più condizioni a tale passaggio, per esempio un numero ridotto di norme sociali e di obblighi amministrativi applicabili.

---

<sup>2</sup> Direttiva 96/71/CE.

Un gruppo più piccolo di Stati membri ha condiviso le preoccupazioni derivanti dalla loro situazione particolare di isolamento o di intenso traffico transfrontaliero. Un altro gruppo di Stati membri, al contrario, ha insistito sull'applicazione di tutte le norme sul distacco dei lavoratori sin da quando i conducenti di altri Stati membri dell'UE entrano nel loro territorio, o poco dopo tale momento, e si è espresso contro la deroga per i trasporti di cabotaggio. In linea di massima le delegazioni hanno convenuto con la Commissione sul fatto che, se si applicano le norme sul distacco dei lavoratori, è necessaria una *lex specialis* al fine di contemplare le specificità del settore del trasporto su strada e garantire condizioni di parità per quanto riguarda i controlli a livello di Stati membri ospitanti. È emerso che la maggioranza degli Stati membri è preoccupata principalmente del crescente onere amministrativo derivante da tali norme, incluse le enormi formalità burocratiche richieste per trattare le norme sul distacco dei lavoratori, mentre nel contempo gli stessi sollecitano un'azione nella lotta contro condizioni di lavoro disumane per taluni conducenti.

#### *Ambito di applicazione*

In relazione al **transito**, la vasta maggioranza delle delegazioni che ha preso posizione ha condiviso il parere della presidenza secondo cui durante le operazioni di transito i conducenti non sono distaccati. La maggioranza delle delegazioni ha inoltre espresso la propria preferenza affinché la situazione di transito sia affrontata nel testo legislativo (direttiva principale o *lex specialis*). Uno Stato membro ha espresso un chiaro parere secondo cui i conducenti sono distaccati anche in una situazione di transito.

La discussione sulla **tratta su strada di un'operazione di trasporto combinato** non ha portato a risultati definitivi, poiché un considerevole numero di Stati membri preferisce analizzare tale questione dopo la presentazione della proposta di modifica della pertinente direttiva.<sup>3</sup> Altri desiderano mantenere una visione globale dell'operazione internazionale, e non dividerla in sezioni differenti ai fini dell'applicazione delle norme in materia di distacco. La maggior parte delle delegazioni che si è espressa condivide le preoccupazioni della presidenza secondo cui la situazione necessita in un modo o nell'altro di un chiarimento.

Il suggerimento della presidenza di estendere le deroghe della *lex specialis* alle **operazioni (di trasporto su strada) in conto proprio** definite nella direttiva sul distacco dei lavoratori ha incontrato il sostegno di alcuni Stati membri, mentre altri necessitano di più tempo per valutare le implicazioni di tale modifica.

---

<sup>3</sup> Direttiva 92/106/CEE.

### *Calcolo dei periodi di distacco*

Le discussioni riguardanti il **calcolo dei periodi di distacco** hanno sostanzialmente seguito due strade. Un numero considerevole di Stati membri ha sostenuto l'approccio della Commissione di utilizzare un periodo di riferimento di sei ore per il calcolo delle mezze giornate e dei giorni interi. Un altro gruppo di Stati membri ugualmente consistente ha chiesto di tener conto dell'effettivo numero di ore trascorse nello Stato membro ospitante, con il compimento di una "giornata di presenza" solo al termine di un periodo di 24 ore. Per quanto riguarda l'inclusione dei periodi di riposo e dei periodi di disponibilità, la proposta della presidenza di escludere dal calcolo i periodi di riposo settimanali non è stata appoggiata dalla maggioranza. Alcuni Stati membri, dal canto loro, hanno voluto andare oltre ed escludere dal calcolo anche i periodi di riposo giornalieri e i periodi di disponibilità.

Un dibattito analogo a quello sui tempi per l'inserimento nel tachigrafo delle informazioni relative agli attraversamenti di frontiera ha avuto luogo riguardo al **modo in cui dovrebbe essere calcolata la presenza in base alle norme in materia di distacco quando l'automezzo è entrato nello Stato membro ospitante a bordo di un treno o di un traghetto**. In generale le delegazioni hanno appoggiato la proposta della presidenza secondo cui il periodo di distacco ha inizio nel porto o nella stazione di arrivo. Due Stati membri hanno preferito che sia preso in considerazione il momento in cui il conducente lascia il porto o la stazione di arrivo. Uno Stato membro ha insistito sulla necessità che il calcolo inizi alla frontiera, indipendentemente dal modo di trasporto. Le discussioni non sono giunte ad un risultato per quanto riguarda il trattamento del periodo (di disponibilità o di riposo) trascorso a bordo di un traghetto o di un treno, ad esempio se sia opportuno accordare al conducente una certa flessibilità quanto all'assegnazione di tali periodi allo Stato di partenza o di arrivo.

### *Obblighi amministrativi e misure di controllo*

Una maggioranza molto ampia tra gli Stati membri intervenuti si è dichiarata favorevole a un "elenco chiuso" di **obblighi amministrativi e misure di controllo** ai fini dell'applicazione delle norme in materia di distacco nel settore dei trasporti su strada presentate nella *lex specialis*. Secondo tali Stati membri un elenco esaustivo di norme armonizzate in tutti gli Stati membri consentirebbe lo svolgimento delle operazioni per quanto possibile senza intralci in un settore fortemente mobile ed essenzialmente internazionale. Si sono inoltre espressi a favore di un riferimento più esplicito nella direttiva a tale carattere esaustivo e hanno preso in considerazione la possibilità che la legislazione preveda un atto di diritto derivato ai fini dell'aggiornamento dell'elenco di obblighi e misure di controllo in base agli sviluppi tecnologici in materia di controlli e di trasporti.

Alcuni Stati membri hanno espresso il proprio sostegno per un elenco non esaustivo. Un paio di Stati membri hanno riservato la loro posizione, nel timore che l'elenco non contenga tutti gli elementi auspicati.

Riguardo al contenuto dell'elenco, due Stati membri hanno formulato proposte concrete al fine di abbreviare l'elenco degli elementi proposti dalla Commissione per i controlli su strada e di trasferire taluni elementi di indagine ad una seconda fase dell'applicazione transfrontaliera attraverso la cooperazione amministrativa e i controlli nei locali delle imprese. Tali proposte sono state accolte con favore da alcuni Stati membri. Altri hanno tuttavia insistito sull'importanza particolare della disponibilità di dichiarazioni di distacco aggiornate, mentre è emersa una divergenza di pareri sull'utilità di verificare le buste paga al momento dei controlli su strada, dato che esse riguardano periodi ormai passati e presentano differenze in termini di formato, contenuto e lingua. Tra le principali considerazioni emerse nel corso della discussione si segnala la necessità che il personale addetto alle ispezioni riceva documenti facilmente valutabili e sia in grado di adottare decisioni sul posto, anche attraverso il ricorso ai moderni sistemi di informazione, mentre altri hanno ammesso che le decisioni possono essere prese soltanto a seguito di controlli nei locali delle imprese.

#### *Altre questioni*

Due Stati membri hanno espresso preoccupazioni riguardo all'attuazione pratica e all'applicazione delle norme in materia di distacco nei confronti di **trasportatori e conducenti non UE**. Poiché a loro avviso è impossibile, nella pratica, attuare e applicare le norme in materia di distacco, i trasportatori non UE potrebbero trovarsi in una situazione più favorevole rispetto ai trasportatori UE.

#### *Sistema di classificazione del rischio nella direttiva 2006/22/CE*

Mentre una solida maggioranza di Stati membri ha appoggiato, in linea di principio, l'approccio della Commissione sul miglioramento del sistema di classificazione del rischio nel quadro della direttiva di applicazione, alcuni Stati membri hanno invitato alla cautela e chiesto in primo luogo di concentrarsi sulla piena attuazione dei sistemi di classificazione del rischio a livello nazionale. Analogamente, molti Stati membri hanno chiesto un periodo di transizione. Un paio di Stati membri hanno inoltre messo in discussione la proposta di attribuire uno status privilegiato agli automezzi muniti di "tachigrafi intelligenti" o hanno segnalato difficoltà nel calcolo del rischio nei casi in cui i trasportatori utilizzino vari veicoli presi a noleggio.

### *Controlli nel quadro della direttiva sull'orario di lavoro*

Molti Stati membri hanno previsto difficoltà pratiche qualora fosse deciso che i controlli su strada devono includere la conformità con la direttiva sull'orario di lavoro<sup>4</sup>. La Commissione ha precisato che era stata presa in considerazione una riformulazione di alcune parti della direttiva sull'orario di lavoro al fine di agevolare i controlli, ma che ciò non era al momento possibile a causa del mancato sostegno delle parti sociali.

La presidenza ha quindi suggerito, nell'intento di trovare un modo economicamente efficace per garantire l'applicazione della direttiva sull'orario di lavoro, che i requisiti in materia di controllo siano circoscritti ai controlli presso le sedi dei trasportatori. Ciò consentirebbe di conciliare l'obiettivo di migliorare l'applicazione della direttiva sull'orario di lavoro con la preoccupazione che livelli minimi di controllo su strada potrebbero risultare inefficaci. Le delegazioni hanno concordato con tale modo di procedere.

### *Osservazioni della Commissione*

Il rappresentante della Commissione si è impegnato attivamente nel cercare di chiarire le complesse questioni e i dubbi riguardo all'applicazione delle norme in materia di distacco dei lavoratori nel settore del trasporto su strada. Ha dato il suo sostegno a una serie di iniziative della presidenza volte a chiarire il testo, in particolare per quanto riguarda la portata delle operazioni contemplate dalle norme sul distacco, e a rendere più efficace il calcolo dei periodi, insistendo nel contempo sui principi della proposta. Tra tali principi figurano in particolare l'applicazione delle norme in materia di distacco dei lavoratori, con alcune deroghe, e la presa in considerazione nel calcolo del distacco di tutti i periodi correlati a periodi di lavoro. Il rappresentante della Commissione ha confermato che il transito non costituisce una situazione di distacco. Ha altresì affermato che, per quanto riguarda gli obblighi amministrativi e le misure di controllo, le norme in questione dovrebbero essere armonizzate in modo pieno e esaustivo a livello UE ("elenco chiuso"). Ha in seguito osservato che, per quanto il miglioramento dell'applicazione della direttiva sull'orario di lavoro sia un obiettivo importante, gli strumenti di applicazione dovrebbero tener conto delle difficoltà pratiche.

---

<sup>4</sup> Direttiva 2002/15/CE.

f) Direttiva 2006/1/CE

Sulla proposta che introduce una maggiore flessibilità nell'utilizzo transfrontaliero di veicoli noleggiati senza conducente per il trasporto di merci su strada, un certo numero di Stati membri hanno mantenuto riserve riguardanti la possibile erosione del gettito fiscale del veicolo. Tali Stati membri hanno accolto con favore il compromesso della presidenza che riduce la **durata minima** del permesso di circolazione a tre mesi (invece di quattro), ma alcuni di essi hanno espresso una preferenza per una durata di due mesi, o anche di uno solo. Analogamente, le delegazioni hanno accolto con favore la proposta della presidenza di consentire agli Stati membri di limitare la percentuale di veicoli noleggiati nell'ambito della flotta complessiva dei veicoli di proprietà; alcune delegazioni hanno tuttavia dichiarato di voler analizzare ulteriormente il valore corrispondente, mentre una delegazione ha chiesto di applicare il massimale al totale della flotta utilizzata dall'impresa. Quattro Stati membri hanno respinto la proposta della Commissione, mentre altri l'hanno accolta con favore nella sua forma attuale, riferendosi alla liberalizzazione già introdotta a livello nazionale. Una delegazione ha proposto che uno Stato membro dovrebbe avere la facoltà di limitare l'uso di veicoli noleggiati aventi un peso inferiore a un determinato limite. Due Stati membri hanno espresso pareri contrastanti sulla proposta di sopprimere le limitazioni di peso per i veicoli noleggiati per le **attività in conto proprio**.

La maggior parte delle delegazioni ha accolto con favore la proposta della presidenza riguardante l'agevolazione del **controllo delle rimanenti restrizioni temporali**. Secondo alcune delegazioni, permangono rischi considerevoli per quanto riguarda il controllo di altre norme, in particolare il cabotaggio, e altre hanno espresso preoccupazioni riguardo ai veicoli che passano da un contratto all'altro, nonché riguardo all'onere di perseguire un maggior numero di infrazioni attraverso le frontiere. Uno Stato membro ha ritenuto auspicabile prevedere espressamente nelle norme la corretta **registrazione** dei veicoli presi a noleggio nell'UE<sup>5</sup>.

Numerose delegazioni si sono dichiarate disposte a seguire la presidenza nella riformulazione delle condizioni per l'autorizzazione alla circolazione di veicoli noleggiati che sono stati legalmente messi in circolazione in un altro Stato membro e **presi a noleggio da un'impresa stabilita in un altro Stato membro**. Tuttavia, in seguito a una proposta divergente di uno Stato membro, un certo numero di Stati membri non ha ancora assunto una posizione in merito.

---

<sup>5</sup> Vedasi direttiva 1999/37/CE del Consiglio.

Infine, le delegazioni hanno accolto con favore la proposta della presidenza di affrontare taluni dei rischi rimanenti nel quadro di **una revisione effettuata dalla Commissione** cinque anni dopo l'attuazione delle nuove norme.

Il rappresentante della Commissione ha espresso una riserva generale e si è dichiarato aperto all'inserimento di talune salvaguardie nella proposta.

#### **IV. OSSERVAZIONI IN VISTA DEI LAVORI FUTURI**

La presidenza estone ha compiuto considerevoli progressi su molti aspetti riguardanti i mercati e il pilastro sociale nell'ambito del primo pacchetto sulla mobilità. Il risultato dei suoi lavori rappresenta una solida base per le discussioni future. I quattro fascicoli sono stati portati avanti in parallelo, ma su alcuni il cammino verso un compromesso tra gli Stati membri è stato più rapido rispetto ad altri.

In particolare, i lavori tecnici sulle proposte in materia di accesso alla professione (in relazione a i criteri di stabilimento e ai veicoli commerciali leggeri), di veicoli noleggiati e di tachigrafi sono a buon punto. La presidenza confida nel raggiungimento di compromessi in tempi brevi.

Per giungere ad un compromesso adeguato per tutti occorrono ulteriori lavori in relazione alla proposta sui tempi di riposo. La maggior parte degli Stati membri sembra convenire con la direzione del compromesso, mentre altri hanno mantenuto preoccupazioni sostanziali. Per progredire sarà necessario procedere a modifiche sostanziali.

Le proposte sul distacco dei lavoratori del trasporto su strada e sull'accesso al mercato richiederanno gli sforzi maggiori. Trattandosi di fascicoli altamente politici e strettamente collegati, finora i progressi sono stati scarsi. Inoltre, numerosi Stati membri hanno dichiarato di non avere ancora posizioni ufficiali. Un'ulteriore complicazione deriva dall'interazione con i lavori legislativi sulle modifiche alla direttiva generale sul distacco dei lavoratori, su cui il Consiglio ha adottato un orientamento generale del Consiglio soltanto il 23 ottobre 2017 e i triloghi sono appena cominciati.

I lavori degli organi preparatori sotto la presidenza estone hanno confermato i benefici del mantenimento di un approccio coerente e parallelo fra i diversi elementi del pacchetto.

## V. CONCLUSIONE

Il Coreper, a seguito della riunione del 22 novembre 2017, invita il Consiglio a prendere atto della relazione in vista di ulteriori progressi sulle proposte del pacchetto.

---