



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 3.8.2009
COM(2009) 415 definitivo

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

sull'attuazione 2005-2006 della direttiva 2002/15/CE concernente l'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto

(Prima relazione della Commissione sull'applicazione delle norme relative all'orario di lavoro nel settore dei trasporti su strada)

{SEC(2009)1099}

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

sull'attuazione 2005-2006 della direttiva 2002/15/CE concernente l'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto

(Prima relazione della Commissione sull'applicazione delle norme relative all'orario di lavoro nel settore dei trasporti su strada)

1. INTRODUZIONE

Questa relazione riguarda l'attuazione della direttiva 2002/15/CE¹ concernente l'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto negli Stati membri.

Tale direttiva specifica le disposizioni relative all'orario di lavoro, i riposi intermedi e il lavoro notturno e mira a migliorare la sicurezza stradale, evitare la distorsione della concorrenza e garantire la sicurezza e la salute per le persone che effettuano operazioni mobili. Questa direttiva completa le disposizioni del regolamento (CE) n. 561/2006 concernente i tempi di guida e i periodi di riposo che incidono direttamente sulla sicurezza stradale e la concorrenza, in quanto specificano il tempo di guida massimo consentito.

Anche se l'articolo 13 della direttiva imponeva agli Stati membri di presentare le loro relazioni per il 2005 e il 2006 entro il 30 settembre 2007, alla Commissione sono pervenute in tempo solo due relazioni nazionali. La Commissione ha pertanto avviato procedimenti di infrazione per il mancato rispetto degli obblighi nei confronti di gran parte degli Stati membri. Questa situazione si è venuta a creare anche a causa del ritardo con cui molti Stati membri hanno notificato il recepimento della direttiva in questione nel loro diritto nazionale. Sebbene tutti gli Stati membri abbiano ormai recepito la direttiva, occorre rilevare che solo pochissimi hanno notificato entro i termini il recepimento completo.

Tutti gli Stati membri che hanno trasmesso le loro relazioni hanno utilizzato il formulario tipo per le relazioni stabilito dalla decisione della Commissione del 22 settembre 2008² sulla compilazione del formato tipo di relazione. Le relazioni erano, perlopiù, complete ed uniformi, ma non contenevano informazioni esaurienti sul numero esatto di controlli effettuati a norma della direttiva 2002/15/CE concernente l'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto e sulle violazioni rilevate. Per valutare l'efficacia delle misure nazionali di esecuzione queste cifre sono fondamentali.

La Bulgaria e la Romania, essendo diventati Stati membri dell'Unione europea solo il 1° gennaio 2007 e pertanto dopo il periodo di riferimento, non erano tenuti a presentare una relazione nazionale, e pertanto di questi due paesi non è stato tenuto conto.

¹ 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).

² Decisione della Commissione del 22.9.2008 che stabilisce il formulario tipo per le relazioni di cui all'articolo 17 del regolamento (CE) n. 561/2006, (C(2008) 5123 definitivo).

2. DIRETTIVA 2002/15/CE

2.1. Informazioni generali

La direttiva 2002/15/CE concernente l'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto integra il regolamento (CE) n. 561/2006 riguardante i tempi di guida e i periodi di riposo, che disciplina la maggior parte delle attività professionali degli autisti professionisti, ossia la guida di veicoli merci e passeggeri. Tale regolamento si applica a tutti gli autisti professionisti impegnati nel trasporto merci o passeggeri, indipendentemente dalla loro natura. Da quando il tachigrafo digitale, che registra accuratamente i tempi di guida, i periodi di riposo, i periodi dedicati ad altre attività lavorative e i tempi di disponibilità, è diventato obbligatorio per tutti i veicoli immatricolati (dopo il 1° maggio 2006), l'attuazione delle norme della legislazione sociale è notevolmente migliorata. La direttiva è una *lex specialis* della direttiva 2003/88/CE concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro³ (in appresso: la direttiva di base sull'orario di lavoro) e riguarda altri aspetti dell'orario di lavoro nel settore del trasporto stradale, a parte il tempo di guida e i periodi di riposo. Analogamente, come la direttiva di base sull'orario di lavoro, si applica solo ai dipendenti e non ai lavoratori autonomi. Tuttavia, una disposizione prevede che, a determinate condizioni, il campo di applicazione di questa direttiva sull'orario di lavoro, sarà estesa dal 23 marzo 2009 in poi anche agli autisti in proprio.

La direttiva 2002/15/CE sull'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto definisce, tra l'altro, i termini "orario di lavoro", "tempi di disponibilità" e "lavoro notturno". Fissa inoltre la durata massima dell'orario di lavoro settimanale e i riposi intermedi minimi.

L'orario di lavoro settimanale medio non dovrebbe superare 48 ore, ma l'orario di lavoro settimanale massimo può essere portato a 60 ore dalle autorità competenti, se su un periodo di quattro mesi non è stata superata la media di 48 ore per settimana.

Gli Stati membri garantiscono che i lavoratori mobili non lavorino mai per più di sei ore consecutive senza interruzione. Le pause devono essere di 30 o 45 minuti, in funzione della durata totale delle ore di lavoro giornaliere e possono essere suddivise in periodi di almeno 15 minuti ognuno.

Se si effettua lavoro notturno, l'orario di lavoro diurno non deve superare dieci ore per ogni periodo di 24 ore e occorre prevedere una compensazione per il lavoro notturno in modo che non metta a repentaglio la sicurezza stradale.

Gli Stati membri possono derogare a queste disposizioni a condizione di consultare i partner sociali. Queste deroghe non dovrebbero determinare un periodo di riferimento per il calcolo della media dell'orario massimo settimanale di 48 superiore a sei mesi.

Gli Stati membri garantiscono che i lavoratori mobili dispongano delle informazioni riguardanti la direttiva e che l'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto sia adeguatamente registrato. Nei casi di inadempienze, dovrebbero istituire un sistema di sanzioni.

³ 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.

Infine per consentire alla Commissione di adempiere all'obbligo di elaborare, ogni due anni, una relazione sull'attuazione della direttiva, gli Stati membri devono trasmettere le relazioni nazionali entro il 30 settembre successivo alla data in cui termina il biennio cui la relazione si riferisce. Questo periodo di due anni deve essere uguale a quello di cui al regolamento (CE) n. 561/2006.

2.2. Recepimento negli Stati membri

Uno dei principali problemi dell'applicazione della direttiva 2002/15/CE concernente l'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto è il ritardo con cui è stata recepita nel diritto nazionale dalla maggior parte degli Stati membri. Occorre tenere a mente che il mancato rispetto da parte degli Stati membri dell'obbligo di recepire la direttiva nel diritto nazionale entro il termine stabilito ha determinato un ritardo dell'armonizzazione della legislazione sociale nell'UE. Ciò pregiudica potenzialmente il conseguimento degli obiettivi della direttiva.

Al momento della scadenza del termine per il recepimento (23 marzo 2005) solo pochissimi Stati membri avevano notificato il completo recepimento. Il Belgio, la Repubblica ceca, la Danimarca, l'Irlanda, la Grecia, la Spagna, la Francia, l'Italia, la Lettonia, il Lussemburgo, i Paesi Bassi, l'Austria, il Portogallo e la Svezia hanno notificato il recepimento solo dopo l'avvio del procedimento di infrazione da parte della Commissione. Gli altri Stati membri hanno notificato la legislazione di recepimento successivamente.

3. CONSIDERAZIONI E CONCLUSIONI

3.1. Presentazione dei dati

Il 30 settembre 2007, data entro al quale tutti i contributi nazionali avrebbero dovuto essere trasmessi alla Commissione conformemente all'articolo 13 della direttiva, solo la Finlandia e il Regno Unito avevano fatto pervenire le loro relazioni. Cipro, la Svezia e la Spagna hanno trasmesso le loro relazioni con ritardo, dopo un richiamo, mentre la Commissione ha dovuto avviare procedimenti di infrazione nei confronti di tutti gli altri Stati membri.

Il mancato rispetto, della maggior parte degli Stati membri, dell'obbligo di trasmettere una relazione nazionale alla Commissione è naturalmente dovuto al fatto che alcuni di essi hanno notificato il recepimento della direttiva al momento della scadenza del periodo di riferimento o persino dopo. Come rilevato precedentemente, quasi nessun Stato membro è riuscito a recepire la direttiva nel diritto nazionale entro il 23 marzo 2005, come stabilito all'articolo 14 della stessa.

3.2. Controlli e violazioni

Solo la Slovacchia e l'Ungheria hanno indicato il numero esatto di controlli e violazioni individuati in relazione alla direttiva e all'orario di lavoro.

In Ungheria la relazione ha indicato che il numero di violazioni e il numero di autisti coinvolti sono diminuiti tra il 2005 e il 2006. Resta da vedere se si tratta di un effetto a lungo termine e in che misura la direttiva 2002/15/CE sull'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili nel settore stradale abbia inciso.

In Slovacchia il numero di inadempienze rilevato è aumentato di oltre 25% tra il 2005 e il 2006.

Solo la Grecia (Relazione annuale degli ispettori del lavoro), la Lituania (Relazione di ispezione dell'operatore commerciale con relative raccomandazioni all'operatore), la Slovenia (istituzione di un sistema di registrazione e registro delle misure prese nell'ambito delle procedure amministrative e delle procedure amministrative per inadempienze) e il Regno Unito (colloqui con lavoratori operatori mobili nonché con le parti interessate sull'effetto della direttiva) hanno informato di aver istituito un sistema per verificare l'efficacia dell'attuazione.

Per le relazioni future sarebbe importante ottenere informazioni su questi dati al fine di poter valutare l'efficacia delle misure penali ed amministrative adottate dagli Stati membri.

3.3. Decisioni della Corte di giustizia e dei tribunali nazionali

La Corte di giustizia, nel corso del periodo di riferimento, non ha pronunciato nessuna sentenza in relazione alla direttiva 2002/15/CE sull'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili nel settore stradale.

Per quanto riguarda la cause nazionali, solo la Svezia (9 cause trasmesse alla procura), la Repubblica slovacca (varie procedure amministrative) e la Slovenia (varie procedure amministrative che hanno portato a sanzioni pecuniarie contro delle imprese per non avere registrato l'orario di lavoro). Gli esiti finali di questi procedimenti non sono stati comunicati.

3.4. Osservazioni

Si tratta della prima relazione concernente la direttiva 2002/15/CE sull'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili nel settore stradale. Tutti gli Stati membri hanno presentato le loro relazioni conformemente al formato, come indicato dalla decisione della Commissione del 22 settembre 2008⁴ che stabilisce il formulario tipo per le relazioni. Ciò significa che gli Stati membri hanno illustrato i punti seguenti:

- modalità di elaborazione della relazione e parti interessate consultate,
- applicazione della direttiva 2002/15/CE,
- monitoraggio dell'attuazione,
- prospettive future.

Vi sono solo due punti in relazione ai quali le informazioni trasmesse sono limitate:

- l'interpretazione giuridica, in relazione alla quale solo Svezia, Spagna, Slovacchia e Slovenia hanno riferito;
- la valutazione dell'efficacia, che solo Grecia, Lituania, Slovenia e Regno Unito hanno menzionato nelle loro relazioni.

Visto che il termine per il recepimento era il 23 marzo 2005, e che la maggior parte degli Stati membri non hanno recepito la direttiva all'inizio del periodo di riferimento, il numero di procedimenti dinanzi ai tribunali nazionali e alla Corte di giustizia europea è naturalmente limitato.

Per quanto riguarda la valutazione dell'efficacia della direttiva, occorre migliorare la qualità delle relazioni degli Stati membri in quanto si tratta di un uno degli elementi appositamente richiesto nel formato delle relazioni. Gli Stati membri dovrebbero fornire maggiori

⁴ Decisione della Commissione del 22.9.2008 che stabilisce il formulario tipo per le relazioni di cui all'articolo 17 del regolamento (CE) n. 561/2006, (C(2008) 5123 definitivo).

informazioni sull'attuazione pratica della direttiva. Dovrebbero illustrare come le loro modalità di esecuzione contribuiranno a conseguire meglio i principali obiettivi della direttiva.

Nella maggior parte dei casi, gli Stati membri non hanno fatto riferimenti specifici alle modalità di esecuzione dei controlli. Data la tipologia delle registrazioni del tachigrafo, i controlli su strada forniscono informazioni limitate per quanto riguarda il lavoro notturno e l'orario di lavoro settimanale massimo.

3.5. Conclusioni

Questa è la prima relazione sull'applicazione della direttiva 2002/15/CE. Sulla base delle relazioni pervenute dagli Stati membri, è difficile valutare se la direttiva abbia avuto un impatto sul rispetto della legislazione sociale nel trasporto stradale. Ciò è dovuto in parte al limitato rispetto da parte degli Stati membri dell'obbligo di recepire la direttiva nel diritto nazionale entro i termini stabiliti e di comunicare questa legislazione alla Commissione.

Occorre un ulteriore impegno da parte degli Stati membri per migliorare la valutazione dell'efficacia delle misure adottate dagli Stati membri per attuare la direttiva.

Sembrerebbe opportuno per gli Stati membri rafforzare la loro cooperazione nello scambio di informazioni sulle migliori pratiche in materia di recepimento.

Tutte le relazioni avrebbero dovuto contenere informazioni sui pareri delle due parti del settore industriale sull'attuazione della direttiva 2002/15/CE come richiesto dalla direttiva stessa.

La maggior parte degli Stati membri non ha commentato il livello di conformità delle disposizioni della direttiva e del recepimento della legislazione nazionale da parte di autisti e datori di lavoro. Tuttavia dalle informazioni pervenute, la Commissione presume che le disposizioni della direttiva non siano completamente rispettate.

Alcuni Stati membri hanno formulato osservazioni sul campo di applicazione della direttiva e sull'inclusione degli autisti in proprio.