



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 23.5.2007
COM(2007) 266 definitivo

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

**sulle conseguenze dell'esclusione degli autotrasportatori autonomi dal campo
d'applicazione della 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**

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

sulle conseguenze dell'esclusione degli autotrasportatori autonomi dal campo d'applicazione della 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

1. INTRODUZIONE

La direttiva 2002/15/CE¹ stabilisce prescrizioni minime in materia di organizzazione dell'orario di lavoro per migliorare la tutela della salute e della sicurezza delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto, per migliorare la sicurezza stradale e ravvicinare maggiormente le condizioni di concorrenza. La direttiva è entrata in vigore il 23 marzo 2002 e gli Stati membri hanno avuto tre anni di tempo, ovvero fino al 23 marzo 2005, per attuare quanto da essa disposto riguardo ai lavoratori mobili. L'articolo 2, paragrafo 1, stabilisce che le disposizioni della direttiva si applicano agli autotrasportatori autonomi a decorrere dal 23 marzo 2009, una volta che la Commissione abbia presentato una relazione al Consiglio e al Parlamento europeo e una successiva proposta legislativa basata sulla relazione.

Nell'ambito dell'accordo di conciliazione finale concluso tra il Parlamento europeo e il Consiglio sulla direttiva di cui trattasi, è stato stabilito che al più tardi due anni prima di tale data, ovvero il 23 marzo 2007, la Commissione avrebbe presentato al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione che analizza le conseguenze dell'esclusione degli autotrasportatori autonomi dal campo di applicazione della direttiva, per quanto riguarda la sicurezza stradale, le condizioni di concorrenza, la struttura della professione nonché gli aspetti sociali. La relazione deve prendere in considerazione la situazione specifica di ogni Stato membro sotto il profilo della struttura dell'industria dei trasporti e dell'ambiente di lavoro che caratterizza la professione di autotrasportatore. In base a tale relazione la Commissione avrebbe presentato una proposta intesa, a seconda del caso, a) a stabilire le modalità di inclusione degli autotrasportatori autonomi che svolgono attività di autotrasporto esclusivamente nazionali e che sono soggetti a vincoli specifici; oppure b) a non includere gli autotrasportatori autonomi nel campo di applicazione della direttiva.

All'articolo 7, paragrafo 2, della direttiva è inoltre previsto che entro il 23 marzo 2007 la Commissione valuti, nell'ambito della relazione biennale che è tenuta a presentare sull'attuazione della direttiva, le conseguenze delle disposizioni sul lavoro notturno.

La presente relazione persegue quindi vari obiettivi: fa il punto dello stato d'attuazione della direttiva negli Stati membri; esamina le possibili conseguenze dell'esclusione degli autotrasportatori autonomi dal campo d'applicazione della direttiva; valuta le conseguenze delle disposizioni della direttiva in materia di lavoro notturno.

¹ GU L 80 del 23.3.2002, pag. 35.

Nel dicembre 2005 la Commissione, per studiare i tre obiettivi summenzionati, ha selezionato alcuni consulenti esterni i quali, dopo avere stilato relazioni su ogni Stato membro, analizzato a fondo gli studi e i dati pertinenti, intervistato rappresentanti delle due parti del settore, delle amministrazioni nazionali e delle direzioni generali competenti della Commissione, e tenendo conto dei contributi raccolti nelle varie riunioni con i rappresentanti del settore sui primi risultati ottenuti, dovevano presentare le loro conclusioni riguardo all'esclusione degli autotrasportatori autonomi e alle conseguenze delle disposizioni sul lavoro notturno. La relazione finale si può consultare all'indirizzo http://ec.europa.eu/transport/road/studies/index_en.htm.

2. ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA DA PARTE DEGLI STATI MEMBRI

La maggior parte degli Stati membri non è riuscita a recepire la direttiva nel periodo di transizione di tre anni stabilito a tal fine. Nel maggio del 2005 la Commissione ha dovuto aprire procedure d'infrazione contro undici Stati membri. Da allora, sono quattro gli Stati membri che non hanno ancora comunicato tutte le misure di recepimento. Ciò significa che in alcuni Stati membri l'impatto della direttiva può unicamente essere stimato. Per quanto concerne gli Stati membri che hanno comunicato le loro misure nazionali di recepimento, la Commissione ha avviato uno scambio di corrispondenza per assicurarsi che le definizioni e i limiti fissati riflettano con esattezza le disposizioni della direttiva. La Commissione non è pertanto ancora in grado di pubblicare la sua prima relazione biennale, che avrebbe dovuto essere presentata nel marzo del 2007.

3. CONSEGUENZE DELL'ESCLUSIONE DEGLI AUTOTRASPORTATORI AUTONOMI

3.1. Introduzione

Il testo definitivo della direttiva è un compromesso delicato, che riflette il difficile accordo di conciliazione raggiunto tra il Parlamento europeo e il Consiglio. L'inclusione degli autotrasportatori autonomi entro il 23 marzo 2009, previo rispetto delle condizioni summenzionate, costituisce un cambiamento di prospettiva rispetto alla posizione comune del Consiglio², nella quale era prevista l'esclusione temporanea in attesa di un'eventuale proposta d'inclusione, che avrebbe dovuto essere presentata in una fase successiva dalla Commissione. Due Stati membri, la Spagna e la Finlandia, hanno in seguito tentato inutilmente di fare annullare la direttiva dalla Corte di giustizia³, soprattutto per escludere definitivamente gli autotrasportatori autonomi dal campo d'applicazione della direttiva. Nella sua proposta originaria⁴ e per tutto il dibattito sulla direttiva proposta, la Commissione ha difeso l'inclusione degli autotrasportatori autonomi, per varie ragioni:

- (a) per garantire la coerenza con il campo d'applicazione del regolamento⁵ che fissa norme sui periodi di guida e di riposo, in cui non vi è questo tipo di distinzione tra conducenti;

² GU C 142 del 15.5.2001, pag. 24.

³ C-184/02, Regno di Spagna e C-223/02, Repubblica finlandese (cause riunite), racc. 2004, pag. I-7789.

⁴ GU C 43 del 17.2.1999, pag. 4.

⁵ GU L 370 del 31.12.1985, pag. 1.

- (b) per evitare il rischio di frammentazione di un settore estremamente competitivo, mediante la conversione dei lavoratori dipendenti in autotrasportatori autonomi (cosiddetti "falsi lavoratori autonomi");
- (c) per far sì che gli obiettivi in materia di concorrenza leale, potenziamento della sicurezza stradale e miglioramento delle condizioni di lavoro siano applicati, per mezzo della direttiva, a tutto il settore del trasporto su strada.

La proposta iniziale della Commissione si fondava tuttavia su una definizione di orario di lavoro meno ampia per gli autotrasportatori autonomi.

Alla luce delle conclusioni esposte nella relazione dei consulenti, la Commissione è chiamata a riflettere sulle ripercussioni derivanti dall'inclusione degli autotrasportatori autonomi nel campo d'applicazione della direttiva e sul modo in cui raggiungere al meglio i suoi obiettivi iniziali.

3.2. Sicurezza stradale

A prima vista, esiste un legame evidente tra la stanchezza degli autotrasportatori derivante da un eccesso di ore di lavoro e maggiori rischi per la sicurezza stradale. Pur tuttavia, dato che molti Stati membri hanno attuato la direttiva solo di recente, è troppo presto per ottenere dati relativi agli effetti sulla sicurezza stradale ascrivibili alle nuove norme. La base di dati della Commissione, che viene alimentata dalle statistiche trasmesse dalle amministrazioni nazionali, non consente inoltre di distinguere tra autotrasportatori autonomi e lavoratori mobili. È peraltro spesso difficile stabilire la causa di un determinato incidente, poiché la stanchezza può essere generata non solo da un eccesso di ore di lavoro ma anche da altri fattori.

Detto ciò, la vasta letteratura scientifica sull'argomento, come pure la relazione esaustiva elaborata per la Commissione⁶, mostrano che una durata eccessiva dell'orario di lavoro, che per gli autotrasportatori di merci include anche un'attività fisica non trascurabile (operazioni di carico e scarico), è un fattore importante di stanchezza e concorre, quindi, al rischio che il conducente si addormenti al volante. La stanchezza, con le relative conseguenze per la sicurezza stradale, riguarda qualsiasi autotrasportatore, indipendentemente dal fatto che sia autonomo o mobile.

La relazione dei consulenti ha confermato che gli autotrasportatori autonomi lavorano più ore rispetto a quelli mobili e che la durata di lavoro di entrambe queste categorie è superiore a quella dei lavoratori di altri settori. Se gli autotrasportatori autonomi fossero esenti dalle norme sull'orario di lavoro, solo il periodo di guida, le interruzioni e i periodi di riposo sarebbero disciplinati a livello comunitario a norma del regolamento (CEE) 3820/85, che l'11 aprile 2007 sarà sostituito dal regolamento (CE) 561/2006. Non vi sarà più un limite per gli "altri lavori", che dovranno ancora essere registrati nel tachigrafo a norma del regolamento (CEE) n. 3821/85. Vari studi⁷ hanno rilevato che per i conducenti di professione la guida costituisce in media il 66% dell'intera attività lavorativa, i tempi di disponibilità il 12%, mentre il restante 21% del tempo è dedicato ad "altri lavori", quali il carico e lo scarico. L'esclusione

⁶ Le lien entre la durée de travail des conducteurs routiers et la sécurité routière au sein de l'Union européenne, Universität-Gesamthochschule Kassel, Institut für Arbeitswissenschaft, giugno 1997.

⁷ Ibid, pag. 170, tabella 8.21.

degli autotrasportatori autonomi significherebbe pertanto l'assenza di una durata massima settimanale complessiva per tali attività. Per gli autotrasportatori autonomi, tuttavia, tale durata massima comprenderebbe solo una parte dei loro compiti di routine, tra cui non rientrano né i "tempi di disponibilità", né alcuna mansione amministrativa generale, a meno che non siano direttamente legati al trasporto specifico in corso (cfr. articolo 3, lettera a), paragrafo 2, della direttiva 2002/15/CE). Questa assenza sarà tuttavia attenuata da alcune nuove norme introdotte dal recente regolamento (CE) n. 561/2006, che introduce una durata massima settimanale per il tempo di guida pari a 56 ore - finora, in teoria, i conducenti potevano guidare in tutta legalità fino a 74 ore alla settimana - e impone a tutti i conducenti almeno un riposo settimanale completo di 45 ore ogni due settimane consecutive.

Altri fattori che contribuiscono alla stanchezza – stress, problemi di salute e mancanza di sostegno - sono più diffusi tra gli autotrasportatori autonomi. È indubbio che una riduzione dell'orario di lavoro potrebbe contribuire a ridurre la stanchezza, ma rischierebbe di generare ulteriore stress, dal momento che l'autotrasportatore autonomo, per evitare perdite di profitti, cercherebbe di svolgere più lavoro in meno tempo per mantenere la propria redditività, il che, a sua volta, aggraverebbe il rischio di stanchezza e incidenti. I consulenti osservano che, per migliorare la sicurezza stradale, piuttosto che ridurre l'orario di lavoro degli autotrasportatori autonomi, potrebbe essere più efficace intervenire su altri aspetti, quali un migliore controllo dell'applicazione delle norme relative ai tempi di guida e una maggiore attenzione all'ambiente di lavoro.

A differenza di altre misure di sicurezza stradale, in cui uno stretto controllo dell'applicazione è ritenuto necessario e viene condotto sia a livello nazionale che in un quadro normativo comunitario, pare che gli Stati membri non attribuiscono alle norme sull'orario di lavoro lo stesso livello d'importanza riservato all'applicazione delle norme comunitarie concernenti i tempi di guida e di riposo. Malgrado le pressioni esercitate dalla Commissione e dal Parlamento europeo durante il dibattito sul testo che ora è divenuto la direttiva 2006/22/CE 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 Consiglio⁸, il Consiglio non ha accettato alcun obbligo minimo di controllo sistematico sulle norme in materia di orario di lavoro. Per quanto concerne le norme relative ai tempi di guida e di riposo, è stata concordata un'ampia serie di misure volte a garantirne il rispetto, triplicando progressivamente i livelli di controllo minimi, con una grande attenzione alle ispezioni dei locali delle imprese (almeno 50% delle ispezioni annuali) ed elaborando e attuando una strategia nazionale di controllo dell'applicazione. Il controllo dell'applicazione delle norme in materia di orario di lavoro dovrà quindi dipendere principalmente dai reclami presentati dai conducenti o dalle indagini condotte a seguito di incidenti e, per quanto riguarda gli autotrasportatori autonomi, presumibilmente solo da queste ultime. Lo scarso rispetto delle norme ridurrebbe ogni effetto positivo sulla sicurezza stradale.

Detto ciò, la Commissione resta del parere che in termini di sicurezza stradale una riduzione dell'orario di lavoro in questo settore potrebbe influire positivamente. La

⁸ GU L 102 dell'11.4.2006, pag. 35.

letteratura scientifica tende ad avallare questa tesi. Dalle interviste realizzate dai consulenti ai rappresentanti del settore è di fatto emerso che il 50% dei lavoratori e il 25% delle autorità pubbliche condividono questo parere (cfr. relazione dei consulenti, tabella 5.3). Per quanto riguarda specificamente l'inclusione degli autotrasportatori autonomi, una percentuale appena superiore degli intervistati di ogni categoria (autorità pubbliche, datori di lavoro e lavoratori) riconosce che essa avrebbe ripercussioni positive sulla sicurezza stradale.

Pur supponendo che l'inclusione abbia effetti positivi sulla sicurezza stradale, è comunque difficile quantificare tali effetti. La Commissione è consapevole che altri fattori, quali l'età e in particolare lo stress, possono essere cause altrettanto importanti dell'insorgere della stanchezza, soprattutto per gli autotrasportatori autonomi, e riconosce che le nuove norme relative ai periodi di guida e di riposo, così come un controllo più rigoroso della loro applicazione, possono contribuire con pari efficacia a ridurre la stanchezza e lo stress.

3.3. Condizioni di concorrenza e struttura della professione

Il secondo obiettivo della direttiva, nonché uno dei motivi che hanno inizialmente indotto la Commissione a proporre di includere gli autotrasportatori autonomi nel campo d'applicazione della stessa, è di prevenire le distorsioni della concorrenza e garantire condizioni concorrenziali eque tra tutti gli operatori del trasporto su strada. La Commissione temeva che l'esclusione di questa categoria avrebbe favorito la frammentazione del settore, caratterizzato da un ambiente altamente competitivo. Si sarebbe profilato il rischio che le imprese fossero maggiormente tentate di spingere i loro conducenti ad assumere lo statuto di lavoratori autonomi pur lavorando esclusivamente per esse, aggravando il fenomeno dei "falsi" lavoratori autonomi e, di conseguenza, praticando una concorrenza sleale.

Per quanto riguarda la struttura della professione, uno dei tratti distintivi del settore del trasporto su strada è la sua frammentazione. Nell'Unione europea il 95% delle società di autotrasporti è costituito da microimprese con meno di 10 dipendenti (ditte di piccole dimensioni o aziende individuali). Solo l'1% delle imprese ha più di 50 dipendenti.

In mancanza di dati reali sugli effetti dell'applicazione della direttiva ai lavoratori mobili, i consulenti hanno esaminato le tendenze osservate all'interno di gruppi di Stati membri in cui il settore autotrasporti presenta una struttura simile. In base a tale criterio gli Stati membri sono stati suddivisi in quattro gruppi: meridionali/mediterranei (ES, FR, GR, IT, PT) – molti lavoratori autonomi, poche grandi società, concentrazioni in crescita; centrali/occidentali (AT, BE, DE, IE, LU, NL, UK) – pochi lavoratori autonomi, molte grandi società, concentrazioni in crescita; nordici (DK, SE, FI) – pochi lavoratori autonomi, poche grandi società, frammentazione in crescita; nuovi Stati membri (BU, CY, CZ, EE, LT, LV, HU, MT, PL, RO, SL, SK) – molti lavoratori autonomi, poche grandi società, frammentazione in crescita. I consulenti sono dell'avviso che l'esclusione degli autotrasportatori autonomi, oltre ad alimentare l'attuale tendenza alla frammentazione degli ultimi due gruppi e determinare un lieve aumento della categoria nei primi due, non avrebbe alcun effetto significativo sulla concorrenza all'interno del settore. Essi continuerebbero a rivestire il loro ruolo attuale di subappaltatori a basso costo nel gruppo di Stati membri in cui predominano le grandi società, oppure opererebbero in

condizioni di pari competitività con gli altri autotrasportatori autonomi nei gruppi di Stati membri in cui rappresentano la maggioranza degli operatori del settore.

La struttura del settore dei trasporti nei singoli Stati membri è illustrata in modo esaustivo al punto 6.2 e nell'allegato 3 della relazione dei consulenti.

L'inclusione degli autotrasportatori autonomi nel campo d'applicazione della direttiva si tradurrebbe invece in un aumento dei costi a loro carico e nella riduzione dell'orario di lavoro, con una notevole diminuzione del loro vantaggio competitivo nel settore del trasporto merci su strada. Le aziende più grandi si verrebbero a trovare in una posizione di maggiore competitività, poiché potrebbero compensare la riduzione dell'orario di lavoro con misure volte a potenziare l'efficienza. Il processo di concentrazione verrebbe in tal modo rafforzato.

Qualora si mantenesse l'esclusione degli autotrasportatori autonomi, le condizioni di concorrenza rimarrebbero pressoché inalterate, ma resterebbe aperta la questione dei "falsi" lavoratori autonomi. È questo l'elemento che potrebbe determinare una frammentazione artificiale della struttura della professione, nel caso in cui la direttiva non fosse applicata a questa categoria.

La Commissione ritiene che le norme sull'orario di lavoro vadano applicate ai "falsi" lavoratori autonomi. Rileva che molti Stati membri non hanno recepito correttamente la distinzione tra "lavoratore mobile" e "autotrasportatore autonomo", che la direttiva introduce nell'articolo 3, rispettivamente alle lettere d) ed e). La definizione di autotrasportatore autonomo è estremamente precisa: è titolare di una licenza comunitaria o di un'altra autorizzazione professionale ad effettuare trasporti, è abilitato a lavorare per conto proprio, non è legato ad un datore di lavoro da un contratto o da un altro rapporto di lavoro di tipo gerarchico, è libero di organizzare la propria attività lavorativa, genera un reddito direttamente dagli utili realizzati, può cooperare con altri autotrasportatori autonomi e intrattiene relazioni commerciali con più clienti. Se non riunisce queste condizioni, l'autotrasportatore è considerato un lavoratore mobile. La Commissione intende impegnarsi a fondo per giungere ad una corretta applicazione della definizione di lavoratore mobile indicata dalla direttiva.

La Commissione ritiene inoltre che risolvendo questo problema si riuscirà a contenere la frammentazione artificiale del settore. Osserva inoltre che l'introduzione di altri vincoli, quali criteri più rigorosi per l'accesso alla professione di autotrasportatore, può controbilanciare la potenziale tendenza alla frammentazione determinata dall'esclusione di questa categoria dal campo d'applicazione della direttiva⁹.

3.4. Aspetti sociali

Con l'espressione "aspetti sociali", la Commissione si riferisce non solo alla salute, alla sicurezza e alle condizioni lavorative dei lavoratori mobili e degli autotrasportatori autonomi, ma anche alle condizioni salariali e all'equilibrio tra vita professionale e vita privata. Nell'insieme questi aspetti contribuiscono a formare

⁹ Si veda la sintesi dei contributi pervenuti alla Commissione in risposta al documento di consultazione "Revision of the Community legislation on access to the road transport market and admission to the occupation of road transport operator". Sito web: <http://ec.europa.eu/transport/road/consultations>

l'immagine della professione, rivelatasi finora non abbastanza interessante da porre rimedio alla penuria costante di autotrasportatori in tutta l'Unione.

L'ambiente di lavoro di questa professione nei singoli Stati membri è illustrata in modo esaustivo ai punti 2.4.3 e 2.4.4, nonché nell'allegato 4, della relazione dei consulenti.

In termini di reddito, i consulenti hanno constatato che, nei gruppi di Stati membri in cui le piccole imprese o gli autotrasportatori autonomi costituiscono un'ampia parte del settore, il reddito di questa categoria è considerato appartenere alla fascia alta – il che riflette l'elevato numero di ore lavorative che generalmente ci si aspetta che essi svolgano. Per il gruppo di Stati membri centrali/occidentali, in cui una percentuale relativamente ridotta di autotrasportatori autonomi è soprattutto al servizio, in qualità di subappaltatori, di grandi società di trasporto, un reddito di fascia inferiore è la norma. L'esclusione della categoria dal campo di applicazione della direttiva consente loro di mantenere inalterato il livello di reddito e conservare una posizione competitiva nel settore. Sebbene la direttiva non affronti la questione della redditività, è evidente che si tratta di un aspetto fondamentale per la vitalità di questa categoria. L'applicazione della direttiva agli autotrasportatori autonomi avrà conseguenze inevitabili in questo ambito, rendendo la professione meno interessante dal punto di vista finanziario.

I consulenti confermano che l'inclusione ridurrebbe il lavoro fisico a carico degli autotrasportatori autonomi e ritengono che, per quanto attiene al profilo psicosociale, l'impatto di tale inclusione sarebbe ambivalente: dato che le richieste dei clienti dovrebbero essere gestite in tempi più brevi, essi perderebbero un certo controllo del loro lavoro. Dall'indagine emerge inoltre che, rispetto ad altri lavoratori, gli autotrasportatori autonomi accusano maggiori problemi di salute legati al lavoro, vorrebbero fare meno straordinari e sono meno soddisfatti del rapporto vita professionale/vita privata. La riduzione dell'orario di lavoro implicherebbe tuttavia anche una riduzione del reddito.

Secondo la Commissione, il profilo dell'autotrasportatore autonomo che emerge dall'indagine dei consulenti è quello di un giovane imprenditore. Data la penuria cronica di autotrasportatori, chi sceglie di operare in questo settore può optare per lo statuto di lavoratore mobile o quello di autotrasportatore autonomo. Quest'ultimo offre un controllo maggiore del proprio lavoro e un reddito più elevato, ma esige, per essere redditizio, un investimento maggiore di tempo ed energie.

Di conseguenza, se da un lato mantenere l'esclusione può essere preferibile per ragioni economiche, dall'altro non si riesce a stabilire con chiarezza quali possono essere le ripercussioni sociali dell'una o dell'altra soluzione: l'esclusione può non contribuire ad attenuare i problemi relativi alla salute e alla sicurezza, mentre l'inclusione rischia di aumentare lo stress e può comportare ulteriori oneri amministrativi per gli autotrasportatori autonomi, oltre a ridurre il reddito.

3.5. Conclusioni

La Commissione ha preso atto dei risultati della vasta indagine e dello studio effettuati dai consulenti, così come dei punti di vista espressi nell'ambito delle

riunioni con gli Stati membri e le parti sociali svoltesi nel settembre del 2006, dopo la presentazione dei primi risultati dell'indagine.

Se da un lato la Commissione riconosce che una limitazione dell'orario di lavoro degli autotrasportatori autonomi può in qualche modo migliorare la sicurezza stradale, dall'altro osserva che tale miglioramento è difficile da quantificare in relazione ad altri fattori che contribuiscono alla stanchezza. Le difficoltà incontrate nelle ispezioni, segnalate da talune amministrazioni nazionali nell'indagine dei consulenti, e la posizione della maggioranza degli Stati, mantenutasi costante durante i tre anni di dibattito sull'applicazione delle norme nel quadro della direttiva 2006/22/CE e volta ad escludere il controllo sistematico dell'applicazione delle norme relative all'orario di lavoro dal campo d'applicazione di suddetta direttiva, rischiano in pratica di renderne inefficaci le disposizioni, in particolare per quanto riguarda gli autotrasportatori autonomi.

In un settore molto frammentato, è probabile che l'esclusione dei lavoratori autonomi accentui le tendenze che caratterizzano attualmente la struttura della professione, permettendo agli autotrasportatori autonomi di mantenere la loro posizione competitiva nel settore. La soluzione del problema dei "falsi" lavoratori autonomi dovrebbe controbilanciare l'eventuale frammentazione artificiale.

In termini di impatto sociale, la Commissione riconosce che, tanto per l'inclusione quanto per l'esclusione, il bilancio dei vantaggi e degli svantaggi è nel complesso ambivalente. L'aumento dell'orario di lavoro degli autotrasportatori autonomi, reso possibile dall'esclusione di questa categoria dall'ambito di applicazione della direttiva, potrebbe non essere considerato auspicabile per le ripercussioni sulla loro salute e sicurezza. L'inclusione, d'altro canto, oltre ad aggravarne lo stress e le difficoltà finanziarie, potrebbe essere difficile da fare applicare e quindi inefficace.

Prima di elaborare la proposta legislativa di cui all'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva, sarebbe necessario condurre una valutazione più approfondita dell'impatto, che dovrebbe in particolare tenere conto di vari nuovi elementi emersi in seguito all'adozione della direttiva 2002/15/CE:

- il nuovo regolamento sui tempi di guida e di riposo, la nuova direttiva sul controllo dell'applicazione e l'introduzione del tachigrafo digitale hanno riequilibrato la situazione per quanto riguarda il periodo minimo di riposo quotidiano e settimanale a cui tutti i conducenti hanno diritto, hanno rafforzato i controlli, in termini di qualità e numero, delle ore di attività dei conducenti, e hanno introdotto un dispositivo di registrazione delle attività del conducente più preciso e a prova di manomissione;
- la Commissione intende promuovere l'applicazione effettiva delle migliori condizioni per gli operatori, mediante una nuova proposta sull'accesso alla professione da adottarsi nel 2007; questa misura contribuirà a risolvere il fenomeno dei "falsi" autotrasportatori autonomi;
- la Commissione intende prestare particolare attenzione alla corretta ed effettiva applicazione, da parte degli Stati membri, della definizione di "lavoratore mobile" data dalla direttiva, che include i "falsi" lavoratori autonomi. Essa perseguirà questo obiettivo, in un primo tempo, mediante il dialogo con le autorità degli Stati

membri e le parti sociali, al fine di garantire un recepimento corretto, ma anche individuando e promuovendo le migliori prassi in termini di controllo dell'applicazione, e, da ultimo, se lo ritiene opportuno, ricorrendo agli strumenti giuridici che il trattato le mette a disposizione.

La Commissione esaminerà inoltre, nella suddetta valutazione dell'impatto, l'opportunità di mantenere l'esclusione dei veri autotrasportatori autonomi dalle norme settoriali in materia di orario di lavoro, garantendo nel contempo un'interpretazione e un'attuazione rigorose della definizione di "autotrasportatore autonomo" contenuta nella direttiva, affinché le norme sull'orario di lavoro si applichino ai "falsi" lavoratori autonomi.

4. NORME SUL LAVORO NOTTURNO

4.1. Introduzione

L'introduzione di limitazioni comuni all'orario di lavoro notturno è stata fonte di controversie in alcuni Stati membri, dal momento che il trasporto di merci si effettua spesso di notte, quando il traffico sulle strade principali è meno intenso. Il vantaggio di percorrere tragitti più lunghi durante la notte, grazie a una circolazione più fluida, si riduce con la limitazione specifica dell'orario di lavoro notturno. Occorre tuttavia riconoscere che durante questo periodo il livello di incidenti stradali raddoppia rispetto ad altri periodi¹⁰ e che la stanchezza è una delle cause.

4.2. Conseguenze delle norme della direttiva relative al lavoro notturno

I lavoratori mobili il cui orario di lavoro rientra nel periodo notturno stabilito dallo Stato membro o concordato dalle parti sociali possono lavorare fino a un massimo di 10 ore per ciascun periodo di 24 ore. I consulenti fanno notare che in molti Stati membri si applicano già norme che limitano il lavoro notturno e pertanto l'incidenza delle disposizioni della direttiva è minima. Essi osservano, tuttavia, che dai dati in loro possesso emerge chiaramente che l'orario dei lavoratori notturni è già lungo, per cui suggeriscono che si pensi piuttosto a un programma di gestione della stanchezza. La questione di come far rispettare i limiti attuali, così come il controllo dell'applicazione delle norme sull'orario di lavoro in generale, resta aperta e va esaminata con attenzione.

Sebbene non si osservi l'esigenza di modificare o armonizzare ulteriormente le attuali disposizioni in materia di orario notturno, l'aspetto della loro effettiva applicazione merita un'analisi più approfondita.

4.3. Conclusioni

Sebbene non si registri alcuna esigenza di adeguare le disposizioni attuali, il controllo della loro effettiva applicazione è una questione importante. La Commissione esaminerà ulteriormente, in consultazione con le autorità garanti dell'applicazione degli Stati membri e con le parti sociali riunite a livello europeo, in che modo e con quali mezzi garantire il rispetto delle norme sul lavoro notturno.

¹⁰ Base di dati CARE della Commissione.

SINTESI GENERALE

La Commissione realizzerà una valutazione ufficiale dell'impatto, in previsione di elaborare una proposta legislativa che modifichi la direttiva 2002/15/CE, in conformità dell'articolo 2, paragrafo 1, della stessa.

La Commissione consulterà gli Stati membri e le parti sociali riunite a livello europeo per esaminare ulteriori provvedimenti che garantiscano il rispetto delle norme sull'orario di lavoro.