



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 8 luglio 2014
(OR. en)

11688/14
ADD 3

SOC 558
EMPL 95
SAN 282
TRANS 355

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	7 luglio 2014
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2014) 227 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE Sintesi del documento analitico che accompagna il documento Proposta di direttiva del Consiglio che attua l'accordo europeo concluso tra la European Barge Union (EBU), l'Organizzazione europea dei capitani (ESO) e la Federazione europea dei lavoratori dei trasporti (ETF) concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro nel trasporto per vie navigabili interne

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2014) 227 final.

All.: SWD(2014) 227 final

Bruxelles, 7.7.2014
SWD(2014) 227 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

Sintesi del documento analitico

che accompagna il documento

Proposta di direttiva del Consiglio

**che attua l'accordo europeo concluso tra la European Barge Union (EBU),
l'Organizzazione europea dei capitani (ESO) e la Federazione europea dei lavoratori dei
trasporti (ETF) concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro nel
trasporto per vie navigabili interne**

{COM(2014) 452 final}
{SWD(2014) 226 final}

INDICE

1.	Contesto.....	3
2.	Definizione del problema.....	4
2.1.	Caratterizzazione del settore.....	4
3.	Diritto di agire da parte dell'UE e sussidiarietà.....	7
4.	Obiettivi.....	7
4.1.	Obiettivi generali.....	7
4.2.	Obiettivi specifici.....	7
5.	Opzioni strategiche.....	8
6.	Analisi dell'impatto.....	9
6.1.	Impatto socioeconomico dell'accordo.....	9
6.1.1.	Impatto economico.....	9
6.1.2.	Impatto sulle PMI.....	9
6.1.3.	Impatto sociale.....	10
6.1.4.	Attuazione e costi.....	10
7.	Confronto fra le opzioni.....	11
8.	Monitoraggio e valutazione.....	13

1. CONTESTO

A norma dell'articolo 155 del TFUE, il dialogo sociale a livello dell'UE può condurre a relazioni contrattuali, ivi compresi accordi. Tali accordi possono essere conclusi a seguito di un processo di consultazione avviato dalla Commissione in forza dell'articolo 154 del TFUE, o su iniziativa delle parti sociali dell'UE a norma dell'articolo 155, paragrafo 1, del TFUE.

La direttiva sull'orario di lavoro 2003/88/CE¹ (la direttiva sull'orario di lavoro), concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, stabilisce norme minime nell'interesse della protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori a breve e a lungo termine, che si applicano soprattutto ai lavoratori mobili, sia che si tratti del personale di navigazione che del personale di bordo nel settore della navigazione interna. Alcuni aspetti fondamentali, però, quali i limiti numerici relativi al riposo giornaliero, alle pause, al riposo settimanale e alla durata del lavoro notturno, non si applicano al settore del TVN (articolo 20 della direttiva sull'orario di lavoro).

Le parti sociali del settore del trasporto per vie navigabili interne a livello dell'UE hanno negoziato, di propria iniziativa, un accordo su taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro nel trasporto per vie navigabili interne (TVN), in conformità all'articolo 155, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), in quanto ritenevano che la direttiva sull'orario di lavoro 2003/88/CE non fosse adatta alle loro esigenze (ad esempio per quanto riguarda il periodo di riferimento e l'organizzazione del lavoro), tenendo conto nel contempo delle disposizioni di detta direttiva già applicabili ai lavoratori mobili. L'accordo è stato concluso il 15 febbraio 2012. Nell'accordo stesso le parti sociali chiedono alla Commissione di attuare l'accordo in base ad una decisione del Consiglio, a norma dell'articolo 155, paragrafo 2, del TFUE.

Per consentire al Collegio di adottare una decisione informata sull'accordo, i servizi della Commissione devono valutare tale accordo per quanto concerne la rappresentatività e il mandato delle parti firmatarie nonché la legalità delle clausole di detto accordo.

Inoltre, quando un accordo è concluso su iniziativa delle parti sociali, come nel caso di specie, i servizi della Commissione devono valutare l'opportunità dell'intervento dell'UE in materia. In linea con il programma "Legiferare con intelligenza", la presente valutazione esamina l'impatto socioeconomico derivante dall'attuazione dell'accordo.

Il presente documento analitico è stato elaborato conformemente agli orientamenti per la valutazione d'impatto (compreso il riferimento agli attuali principi generali e ai requisiti minimi per la consultazione delle parti interessate). La sua struttura rispecchia le caratteristiche specifiche di un simile documento analitico. Esso

¹ 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, pagg. 9-19).

fornisce un'analisi proporzionata sulla scorta di uno studio esterno sulla valutazione dell'impatto socioeconomico derivante dall'attuazione dell'accordo.

2. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

Le attività dei lavoratori mobili² in diversi settori dei trasporti, compresa la navigazione interna, sono state originariamente escluse dal campo di applicazione della direttiva sull'orario di lavoro 93/104/CEE³. I vari settori dei trasporti, compresa la navigazione interna, sono stati integrati nel suo campo di applicazione dalla direttiva 2000/34/CE⁴, con effetto a decorrere dal 1° agosto 2003. Tale direttiva ha disposto che gli Stati membri dovessero adottare le misure necessarie per garantire che tali lavoratori avessero diritto ad un "riposo adeguato"⁵, senza esprimere tale principio in specifiche unità di tempo. La direttiva 2003/88/CE ha consolidato e abrogato le direttive del 1993 e del 2000.

Di conseguenza l'assenza di norme UE in materia di limiti numerici all'orario di lavoro giornaliero e settimanale e al lavoro notturno per i lavoratori mobili del TVN ha portato all'adozione di una grande varietà di norme nazionali, il che ha creato difficoltà per le imprese di trasporto⁶ e non ha garantito una protezione sufficiente per i lavoratori in tutti i casi⁷.

L'articolo 14 della direttiva sull'orario di lavoro dispone che altri strumenti a livello di UE stabiliscano prescrizioni più specifiche in materia di orario di lavoro per determinate occupazioni o attività. Tali prescrizioni specifiche sono già state stabilite da varie direttive specifiche per i marittimi e per i lavoratori mobili dei trasporti nei settori dell'aviazione civile e dei servizi ferroviari transfrontalieri, sulla base di accordi europei conclusi dalle parti sociali per i settori interessati⁸.

È attualmente in corso una valutazione d'impatto relativa al riesame della direttiva sull'orario di lavoro; nel quadro di tale riesame non si propone di modificare le disposizioni riguardanti i lavoratori mobili⁹.

² Articolo 2, paragrafo 7, della direttiva 2003/88/CE: si intende per "lavoratore mobile" qualsiasi lavoratore impiegato quale membro del personale viaggiante o di volo presso un'impresa che effettua servizi di trasporto passeggeri o merci su strada, per via aerea o per via navigabile.

³ Direttiva 1993/104/CE concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro (GU L 307 del 13.12.1993, pag. 18).

⁴ Direttiva 2000/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 93/104/CE del Consiglio concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, al fine di comprendere i settori e le attività esclusi dalla suddetta direttiva.

⁵ Articolo 2, paragrafo 9: si intende per "riposo adeguato" "il fatto che i lavoratori dispongano di periodi di riposo regolari, la cui durata è espressa in unità di tempo, e sufficientemente lunghi e continui per evitare che essi, a causa della stanchezza, della fatica o di altri fattori che perturbano l'organizzazione del lavoro, causino lesioni a se stessi, ad altri lavoratori o a terzi o danneggino la loro salute, a breve o a lungo termine."

⁶ NEA, 2011: *Medium and Long Term Perspectives of IWT in the EU* (Prospettive a medio e a lungo termine del TVN nell'UE).

⁷ Market Observation n. 12 (2010-II): <http://www.ccr-zkr.org/13020800-en.html>.

⁸ Cfr. nota 8.

⁹ Revisione della tabella di marcia della direttiva sull'orario di lavoro.

2.1. Caratterizzazione del settore

La rete navigabile interna dell'Unione europea si compone di circa 37 000 chilometri di vie navigabili interne - fiumi, laghi e canali - in 20 Stati membri¹⁰. Ogni anno transitano su queste vie navigabili circa 500 milioni di tonnellate di merci. Oltre il 75% del TVN nell'UE è costituito dal trasporto transfrontaliero¹¹. Un totale di 31 000 lavoratori mobili sono attivi in questo settore.

Germania e Paesi Bassi sono i paesi in cui il valore aggiunto e l'occupazione sono più importanti. I primi cinque paesi con il maggior numero di lavoratori nel settore del TVN sono i Paesi Bassi, la Germania, la Francia, il Lussemburgo e l'Italia¹², che rappresentano il 68% circa del totale della manodopera impiegata nel TVN nei 28 Stati membri dell'UE. Insieme a Belgio e Romania, tali Stati membri rappresentano il 73% circa dei lavoratori mobili dell'UE.

Accordi internazionali nel settore

Oltre ai regolamenti sull'orario di lavoro dell'UE e nazionali, intesi a tutelare la salute e la sicurezza dei lavoratori, esistono accordi internazionali nelle regioni del Reno e del Danubio. Questi accordi disciplinano il tempo di navigazione della nave, i periodi minimi di riposo e gli obblighi in materia di equipaggio. L'orario di lavoro non corrisponde sempre al tempo di navigazione della nave. Ad esempio i lavoratori a bordo di una nave potrebbero lavorare anche durante le fasi di attracco (per esempio nelle operazioni di carico e scarico). La relazione tra tali accordi internazionali e la legislazione dell'UE sull'orario di lavoro si basa sul principio dell'applicazione delle disposizioni più favorevoli ai lavoratori.

Necessità di una maggiore flessibilità degli orari di lavoro dovuta alla specificità della situazione

I lavoratori mobili del TVN hanno ritmi di lavoro specifici ed irregolari rispetto ai lavoratori a terra. I periodi di forte carico di lavoro sono seguiti da periodi di riposo e da periodi di minore carico di lavoro. I lavoratori in questione sono tenuti a trascorrere un periodo più lungo lontano da casa, come parte integrante della loro attività. Hanno giornate di lavoro lunghe in un breve arco di tempo (ad esempio in funzione del numero delle tratte o della stagione) e spesso lavorano e vivono sul

¹⁰ Lo studio Ecorys sulla valutazione dei costi e dei benefici inerenti all'attuazione dell'accordo tra le parti sociali in materia di orario di lavoro per il settore del TVN contiene dati di 19 Stati membri interessati da tale settore. Sono compresi tutti gli Stati membri ad eccezione di CY, DK, EL, IE, LV, MT e SI. Nella risposta al questionario sulla regolamentazione dell'orario di lavoro nel TVN inviato da Ecorys nel quadro dello studio esterno, le autorità nazionali di questi paesi hanno dichiarato che sul proprio territorio non esiste un settore del TVN, o comunque non definibile in quanto tale secondo i termini dell'accordo. Secondo le risposte delle organizzazioni datoriali e dei sindacati, il trasporto per vie navigabili interne è trascurabile in ES e PT.

¹¹ Comunicazione della Commissione *Verso la qualità del trasporto per vie navigabili - NAIADES II*, COM(2013) 623 final.

¹² In Italia la manodopera del TVN è concentrata principalmente nel settore del trasporto passeggeri. Le vie navigabili interne italiane non sono collegate con altre vie navigabili interne europee.

posto di lavoro. Trascorrono periodi di riposo più lunghi, generalmente quando tornano a casa al termine dell'attività o della stagione. Nel settore del TVN una parte considerevole dell'orario di lavoro medio è costituita solitamente da periodi inattivi (ad esempio per le attese non pianificabili alle chiuse o durante il caricamento e lo scaricamento dell'imbarcazione) anche durante le ore notturne. La durata massima della giornata e della settimana lavorativa può quindi superare i limiti all'orario di lavoro stabiliti dalla direttiva sull'orario di lavoro.

Un periodo di riferimento più lungo consente di equilibrare la durata media settimanale dell'orario di lavoro su un periodo di tempo più lungo. Ciò si rivela particolarmente utile per il settore del TVN, in cui l'orario di lavoro non è distribuito in modo regolare nell'arco di un anno. Tuttavia, a seguito di tali deroghe le norme attualmente in vigore in materia di periodo di riferimento variano notevolmente tra i vari Stati membri¹³.

Inadeguatezza delle norme sull'orario di lavoro alle attività transfrontaliere nel settore

Oltre il 75% del TVN nell'UE è costituito dal trasporto transfrontaliero¹⁴. Le normative sull'orario di lavoro variano tra gli Stati membri in questione. Secondo le imprese e i lavoratori, taluni aspetti dell'attuale direttiva sull'orario di lavoro e del suo recepimento nella legislazione nazionale degli Stati membri sono troppo complessi e non sono adatti ai ritmi effettivi di lavoro a bordo delle navi¹⁵.

Alcuni Stati membri dispongono di una normativa dettagliata in materia di orario di lavoro per il TVN e utilizzano un periodo di riferimento lungo ai fini del calcolo dell'orario di lavoro medio settimanale. Altri Stati membri hanno introdotto prescrizioni meno dettagliate che prevedono periodi di riferimento brevi¹⁶.

Scarsa chiarezza sull'applicabilità delle norme in materia di orario di lavoro nel settore

I criteri attualmente applicati per determinare se le normative nazionali sull'orario di lavoro si applichino ai lavoratori mobili del TVN variano notevolmente tra gli Stati membri. In alcuni di essi solo i membri dell'equipaggio sono coperti dalle norme sull'orario di lavoro per la navigazione interna, mentre non è coperto il personale di bordo (come gli addetti all'attività alberghiera e di ristorazione). La situazione non soddisfa né i datori di lavoro né i lavoratori in quanto la maggior parte del trasporto per vie navigabili interne è di tipo transfrontaliero. Non è sempre chiaro quali siano le norme nazionali applicabili e se queste si applichino a tutti i lavoratori mobili a bordo della nave.

¹³ Studio Ecorys.

¹⁴ Comunicazione della Commissione "Verso la qualità del trasporto per vie navigabili - NAIADES II", COM(2013) 623 final.

¹⁵ NEA: Relazione finale, *Study on Administrative and Regulatory Barriers in the field of Inland Waterway Transport* (Studio sugli ostacoli amministrativi e normativi nel settore del trasporto per vie navigabili interne), 2008.

¹⁶ Studio Ecorys.

Non esistono norme e regole chiare e comuni che garantiscano un determinato livello di protezione della salute e della sicurezza e che mantengano nel contempo un elevato grado di flessibilità per le imprese di un settore prevalentemente transfrontaliero. I datori di lavoro e i lavoratori considerano problematica la differenza tra le norme sull'orario di lavoro negli Stati membri, in quanto essa consente una concorrenza in termini di numero di ore lavorative in questo settore prevalentemente transfrontaliero¹⁷.

Difficoltà di esecuzione delle norme sull'orario di lavoro

L'inadeguatezza delle norme sull'orario di lavoro alle caratteristiche specifiche del settore dei trasporti interni limita il rispetto delle norme¹⁸. È quanto viene segnalato dagli Stati membri nelle regioni sia del Reno che del Danubio. Tale inosservanza è dovuta in parte alla complessità e alla mancanza di trasparenza delle norme vigenti. Tuttavia le imprese che rispettano le regole considerano concorrenti sleali quelle che non applicano le norme¹⁹. Si osservano inoltre un'interpretazione e un'attuazione diverse delle norme, il che complica ulteriormente sia la conformità che i controlli.

Orario di lavoro e rischio di incidenti

I lavoratori mobili del TVN hanno spesso una grande responsabilità, ad esempio nelle operazioni su merci e passeggeri e nella conduzione della nave, il tutto in condizioni di sicurezza. Si tratta di mansioni impegnative²⁰ che comportano rischi in materia di sicurezza²¹. Raffrontando il numero di incidenti con il numero di lavoratori nel TVN, la proporzione di vittime è relativamente elevata in tale settore. Ad esempio se si confronta su tale base il TVN con il settore dell'edilizia, il numero di vittime segnalate è 1,65 volte superiore nel TVN²². Le violazioni delle norme sulla navigazione e sui periodi di riposo non possono essere l'unica causa di tali problemi.

Numerosi operatori hanno tuttavia confermato che una durata eccessiva dell'orario di lavoro è un problema di crescente importanza nel settore²³ e che le condizioni di lavoro si sono deteriorate a causa della difficile situazione economica²⁴. La stanchezza viene identificata come uno dei fattori di rischio nel settore²⁵.

¹⁷ Lettera inviata da EBU, ESO e ETF alla Commissione il 16 marzo 2012.

¹⁸ CEMT 2006: *Strengthening inland waterway transport: pan-European co-operation for progress* (Potenziare il trasporto per vie navigabili interne: il progresso attraverso la cooperazione paneuropea).

¹⁹ Nel quadro dello studio NEA del 2008, questo è quanto dichiarato tra l'altro da BE, DE, NL e AT, ma si ritiene che la questione riguardi più Stati membri dell'UE.

²⁰ Dott. Stefan Poppelreuter, psicologo: *Psychische Belastungen am Arbeitsplatz – auch für die Binnenschifffahrt ein Thema*, novembre 2012.

²¹ Sebbene il TVN sia noto per essere un modo di trasporto sicuro, i rischi per la sicurezza del personale che lavora nel settore non sono irrilevanti (cfr. anche la relazione: *Visietraject Veiligheid Binnenvaart, NEA Netherlands*, 2011).

²² RIVM, relazione *Bouwnijverheid*.

²³ Studio Ecorys.

²⁴ *Inspection Human Environment and Transport* (Ispezione dell'ambiente umano e dei trasporti), Paesi Bassi, *Toezichtsplan over water* (Piano di supervisione delle vie navigabili, 2013).

²⁵ Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul luogo di lavoro, 2011: *SSL in cifre, La salute e la sicurezza sul lavoro nel settore dei trasporti - panoramica*.

3. DIRITTO DI AGIRE DA PARTE DELL'UE E SUSSIDIARIETÀ

L'articolo 14 della direttiva sull'orario di lavoro consente prescrizioni più specifiche in materia di orario di lavoro a livello dell'UE per determinate occupazioni o attività professionali. Tali prescrizioni specifiche sono già state stabilite a livello dell'UE da varie direttive UE per i marittimi e per i lavoratori mobili dei trasporti nei settori dell'aviazione civile e dei servizi ferroviari transfrontalieri, sulla base di accordi europei conclusi dalle parti sociali per i settori interessati²⁶.

Quest'ultimo accordo contiene "disposizioni più specifiche" ai sensi dell'articolo 14 della direttiva sull'orario di lavoro. Detto articolo fa riferimento a "strumenti comunitari" necessari per fissare tali disposizioni. L'obiettivo dell'accordo può pertanto essere conseguito solo a livello dell'UE.

4. OBIETTIVI

4.1. Obiettivi generali

Migliorare la situazione socioeconomica del settore del TVN. Tale obiettivo generale comprende l'intenzione di migliorare le condizioni di lavoro dei lavoratori mobili, come sancito dall'articolo 153 del TFUE, procedendo nel contempo verso condizioni più eque e favorevoli per gli operatori.

4.2. Obiettivi specifici

Al fine di conseguire l'obiettivo generale di cui sopra, il presente accordo si prefigge i seguenti obiettivi specifici:

- permettere una maggiore flessibilità per gli operatori del TVN al fine di raggiungere un equilibrio tra i periodi di maggiore e di minore carico di lavoro;
- garantire un livello minimo di protezione della salute e della sicurezza per tutti i lavoratori mobili del settore;
- agevolare l'esecuzione delle norme sull'orario di lavoro, in particolare nelle situazioni transfrontaliere.

5. OPZIONI STRATEGICHE

Dato che, a norma dell'articolo 155 del TFUE, la Commissione può accettare o respingere la richiesta di misure legislative di attuazione dell'accordo ma non può modificarne il testo, il documento analitico si limiterà ad esaminare un solo approccio strategico, vale a dire le misure definite nell'accordo, e a confrontarlo con lo scenario di base.

²⁶ Direttiva 1999/63/CE sull'orario di lavoro della gente di mare (GU L 167 del 2.7.1999), direttiva 2000/79/CE sull'orario di lavoro del personale di volo nell'aviazione civile (GU L 302 dell'1.12.2000), direttiva 2005/47/CE sulle condizioni di lavoro nel settore ferroviario transfrontaliero (GU L 195 del 27.7.2005).

- **Non proporre l'attuazione dell'accordo in base ad una decisione del Consiglio in conformità all'articolo 155 del TFUE (scenario di base):** per i lavoratori mobili del TVN rimarrà in vigore l'attuale normativa UE, ossia la direttiva 2003/88 sull'orario di lavoro e la direttiva 94/33/CE relativa alla protezione dei giovani sul lavoro, ma non sarà emanata alcuna normativa settoriale specifica sull'orario di lavoro a livello europeo.

La direttiva 2003/88/CE sull'orario di lavoro include un limite all'orario di lavoro medio settimanale, il diritto alle ferie annuali retribuite e il diritto a visite mediche per i lavoratori notturni. Queste disposizioni si applicano ai lavoratori mobili della navigazione interna.

In conformità all'articolo 20 della direttiva sull'orario di lavoro, tuttavia, disposizioni fondamentali quali quelle concernenti il riposo giornaliero, le pause, il periodo di riposo settimanale e la durata del lavoro notturno sono state escluse dal campo di applicazione materiale per il settore del TVN.

Poiché le disposizioni pertinenti della direttiva sull'orario di lavoro conducono ad un recepimento largamente divergente nelle normative nazionali, la situazione attuale (nel seguito, lo scenario di base) è fortemente caratterizzata dalla legislazione nazionale e dai regolamenti in materia di sicurezza stabiliti in conformità ad accordi internazionali quali quelli conclusi dalla CCNR e simili²⁷.

- **Proporre l'attuazione dell'accordo in base ad una decisione del Consiglio in conformità all'articolo 155 del TFUE:** la direttiva 2003/88/CE e la direttiva 94/33/CE (protezione dei giovani sul lavoro) saranno integrate da una direttiva che stipulerà a livello dell'UE disposizioni più specifiche in materia di definizioni comuni e vincolanti riguardanti l'organizzazione dell'orario di lavoro nel TVN.

L'accordo riguarda i seguenti campi: limiti all'orario di lavoro medio settimanale e giornaliero, periodo di riferimento, ferie annuali, definizione di giorni di lavoro e giorni di riposo, disposizioni speciali riguardanti il lavoro stagionale sulle navi passeggeri, periodi minimi di riposo giornaliero e settimanale, pause, durata massima del lavoro notturno, disposizioni speciali in materia di orario di lavoro per i lavoratori di età inferiore a 18 anni, verifiche, situazioni di emergenza, controllo sanitario e diritto di trasferimento per i lavoratori notturni, protezione della sicurezza e della salute e ritmi di lavoro.

Nelle sue disposizioni l'accordo fornisce una definizione vincolante e comune, espressa in unità di tempo, dei necessari periodi minimi di riposo giornaliero e settimanale nonché dell'orario massimo di lavoro settimanale e notturno.

²⁷

Accordi internazionali nel settore: per la navigazione sul Reno, in cinque Stati membri (Belgio, Francia, Germania, Lussemburgo e Paesi Bassi) la Commissione centrale per la navigazione sul Reno (CCNR) stabilisce norme minime giuridicamente vincolanti in materia di riposo dell'equipaggio. Per i paesi collegati dal Danubio, la Commissione del Danubio stipula raccomandazioni concernenti i periodi di riposo del personale di navigazione basate sulla risoluzione 61 dell'UNECE sulle norme tecniche armonizzate a livello europeo per le navi per la navigazione interna. Le raccomandazioni della Commissione del Danubio sono identiche al regolamento della CCNR.

L'accordo contiene una disposizione che concede agli Stati membri la possibilità di applicare o di continuare ad applicare disposizioni più favorevoli.

6. ANALISI DELL'IMPATTO

6.1. Impatto socioeconomico dell'accordo

Mentre lo studio Ecorys è stato avviato con l'intenzione di elaborare un'analisi costi/benefici del nuovo accordo, nella fase di approfondimento è apparso chiaro che la complessità dello status quo, consistente in normative nazionali settoriali e generali che attuano la legislazione dell'UE in materia di orario di lavoro e gli accordi internazionali sui tempi di navigazione, unitamente alla sottigliezza delle modifiche necessarie in sede di attuazione dell'accordo, non consentono un impiego valido di tale strumento. Si fornisce pertanto un'analisi qualitativa dei vantaggi e degli svantaggi socioeconomici.

6.1.1. Impatto economico

L'accordo limiterà la concorrenza sleale in materia di orario di lavoro in quanto fisserà definizioni e limiti quantitativi minimi comuni per le navi che operano nel territorio degli Stati membri dell'UE. Gli Stati membri in cui vigono disposizioni meno favorevoli rispetto all'accordo dovranno adeguare la propria normativa alle disposizioni dell'accordo. L'accordo stabilisce inoltre metodi comuni per la registrazione e la verifica dell'orario di lavoro a livello dell'UE. La registrazione dovrebbe essere adottata congiuntamente dai datori di lavoro e dai lavoratori. Ciò consentirà alle autorità preposte all'esecuzione delle norme di controllare in modo efficiente l'orario di lavoro e al tempo stesso non rappresenterà un onere amministrativo per gli operatori²⁸. Si potrebbe così migliorare la competitività grazie ad un'applicazione più efficiente dell'orario di lavoro. L'analisi suggerisce che le disposizioni sull'orario di lavoro contenute nell'accordo non andrebbero a complicare l'*acquis* esistente e che l'accordo non è discriminante in nessun altro modo nei confronti delle nuove imprese che intendono accedere al mercato. Al contrario, norme minime chiare potrebbero aumentare a lungo termine la trasparenza della normativa e quindi anche facilitare l'ingresso sul mercato.

6.1.2. Impatto sulle PMI

La maggior parte delle imprese del settore sono PMI o microimprese e la maggioranza di tutti i lavoratori sono impiegati in tali imprese, in particolare nella regione del Reno, in cui la proporzione di piccole imprese è più elevata che nella regione del Danubio. Nel dialogo sociale settoriale le PMI sono opportunamente rappresentate dall'ESO e i loro rappresentanti sono stati tra i principali sostenitori dell'accordo, in quanto lo considerano un'opportunità per ottenere l'armonizzazione mediante norme potenzialmente semplificate in materia di orario di lavoro nel settore.

²⁸

Lettera riguardante l'accordo inviata da EBU, ESO e ETF alla Commissione il 16 marzo 2012.

La maggioranza delle piccole imprese o addirittura delle microimprese sarà meno interessata dalle nuove disposizioni poiché tali imprese sono proprietarie delle navi che circolano sul Reno e sul Danubio in base ai regimi di esercizio A1 e A2²⁹ conformemente ai regolamenti della CCNR e simili, che già prescrivono determinati periodi di riposo. A bordo di tali navi il lavoro notturno eccessivo è meno probabile che in un regime di esercizio di 24 ore.

6.1.3. *Impatto sociale*

Nella situazione attuale le differenze tra le norme degli Stati membri e la mancanza di flessibilità della regolamentazione comportano una diversa attuazione delle norme e dell'orario di lavoro dei lavoratori mobili. Norme più coerenti in linea con i piani di servizio del settore agevoleranno l'attuazione e l'esecuzione delle norme. L'accordo dovrebbe inoltre portare a un miglioramento delle condizioni di lavoro per i lavoratori mobili negli Stati membri³⁰ in cui vigono disposizioni meno favorevoli sull'orario di lavoro rispetto all'accordo o in cui siffatte disposizioni non esistono.

L'inclusione nell'accordo di tutti i lavoratori mobili, ossia dei membri dell'equipaggio e del personale di bordo, comporterà limiti dell'orario di lavoro identici per queste due categorie di lavoratori mobili. Poiché la maggior parte degli Stati membri³¹ già applica disposizioni sull'orario di lavoro sia ai membri dell'equipaggio che al personale di bordo, l'impatto previsto non è rilevante. Giacché alcune relazioni segnalano orari di lavoro eccessivi per il personale di bordo delle navi passeggeri, l'accordo avrà un impatto positivo sulle condizioni di lavoro del personale in questione.

Le disposizioni sull'orario massimo di lavoro e sul periodo minimo di riposo avranno un impatto positivo negli Stati membri che non prevedono tali limiti nella propria legislazione nazionale. Poiché la maggior parte degli Stati membri già dispone di regolamenti che prevedono limitazioni uguali o più favorevoli rispetto all'accordo, non si prevede alcun miglioramento sostanziale. Negli Stati membri che applicano i regolamenti della CCNR (o simili), dove esistono pertanto alcuni limiti in materia di periodi di riposo, è lecito aspettarsi un lieve miglioramento in termini di limiti all'orario di lavoro. Secondo gli operatori intervistati, però, i piani di servizio sono nella pratica già in linea con i limiti previsti nell'accordo.

6.1.4. *Attuazione e costi*

Nell'ambito dello studio Ecorys è stato chiesto ai rappresentanti degli organismi esecutivi e a quelli delle parti sociali negli Stati membri dell'UE se, secondo loro, la quantità di tempo dedicato dai funzionari alla verifica delle ore di lavoro e di riposo dei lavoratori mobili sia destinata a cambiare per effetto delle disposizioni dell'accordo.

²⁹ In forza dei regolamenti concernenti il personale di navigazione sul Reno e simili, una nave operante secondo il regime A1 è in servizio per un massimo di 14 ore/giorno in modo continuato; in un regime A2 la nave è in servizio per un massimo di 18 ore/giorno in modo continuato.

³⁰ Croazia, Ungheria, Italia, Lussemburgo, Polonia, Paesi Bassi e Romania.

³¹ Ad eccezione di Paesi Bassi, Romania e Croazia, la cui legislazione nazionale si basa sul regolamento concernente il personale di navigazione sul Reno e simili.

Secondo la maggioranza degli intervistati il tempo trascorso dai funzionari preposti all'esecuzione delle norme non subirebbe alcun cambiamento. Alcuni hanno affermato che le disposizioni dell'accordo comporterebbero una modifica della normativa attuale, che potrebbe essere integrata nella legislazione del lavoro (Regno Unito e Repubblica ceca). Belgio, Bulgaria, Finlandia e Ungheria hanno dichiarato che le loro attuali legislazioni nazionali sull'orario di lavoro sono simili alle disposizioni dell'accordo. Dal momento che il dispositivo legale relativo all'orario di lavoro non viene sostanzialmente modificato, neppure l'incidenza sul tempo dedicato ai controlli di conformità dovrebbe cambiare di molto.

Gli intervistati di Paesi Bassi e Germania sono stati concordi nell'affermare che un livello di protezione comune su tutte le vie navigabili interne europee potrebbe comportare una maggiore efficienza a livello esecutivo. Tale parere è stato condiviso dagli intervistati di Lussemburgo e Romania.

7. CONFRONTO FRA LE OPZIONI

Obiettivo specifico	Scenario di base	Accordo	Valutazione del cambiamento dallo scenario di base all'accordo
Flessibilità per raggiungere l'equilibrio tra i periodi di maggiore e di minore carico di lavoro	Il periodo di riferimento nel quale viene calcolato l'orario di lavoro medio settimanale, così com'è stato recepito nelle norme nazionali, è nella maggior parte dei casi relativamente breve, il che comporta una ridotta flessibilità.	Agevolando la proroga del periodo di riferimento nel quale può essere calcolato l'orario di lavoro medio settimanale (fino a 12 mesi), il settore acquista una flessibilità molto maggiore. Tale flessibilità è consolidata da un numero massimo di ore di lavoro alquanto elevato per periodi più brevi (fino a 14 ore/giorno e 84 ore/settimana su periodi di una settimana e 72 ore/settimana su periodi più lunghi).	Molto positiva
Livello minimo di protezione della salute e della sicurezza per tutti i lavoratori mobili del settore	Nel settore della navigazione interna, i membri dell'equipaggio sono per la maggior parte tutelati mediante una specifica normativa sull'orario di lavoro, oppure attraverso	L'accordo copre tutti i lavoratori mobili e non permette di distinguere tra il personale di navigazione e il personale di bordo. Tutti i lavoratori mobili hanno diritto a visite mediche gratuite e	Positiva

	<p>disposizioni sulla sicurezza delle operazioni e/o accordi tra le parti sociali.</p> <p>In un certo numero di casi non è però chiaro quali norme debbano essere effettivamente applicate. Di conseguenza il livello di protezione è ambiguo e può risultare carente soprattutto per il personale di bordo.</p>	<p>regolari. Ciò può comportare costi immediati, ma un'azione preventiva può ridurre l'assenteismo e i costi relativi all'assicurazione malattia.</p> <p>Con l'introduzione di un limite massimo all'orario di lavoro medio settimanale, seppure calcolato su un intero anno, il livello di protezione dei lavoratori mobili del TVN viene allineato con il livello stabilito dalla direttiva sull'orario di lavoro.</p> <p>La possibilità di lavorare per periodi alquanto lunghi di 72 ore settimanali in media in un periodo di 4 mesi permette a breve termine di lavorare con orari in certa misura eccessivi. Tuttavia le parti sociali concordano nel considerare tali orari adatti ad alcuni ritmi specifici del lavoro stagionale. Tali lavoratori sono però ancora coperti dal limite generale, per cui saranno autorizzati a lavorare con orari proporzionalmente inferiori fino a che la loro media (calcolata su 12 mesi) non raggiungerà nuovamente un massimo di 48 ore. In questo modo i lavoratori sono tutelati da situazioni di orari eccessivi.</p>	
<p>Esecuzione agevolata delle norme sull'orario di lavoro, in particolare nelle situazioni transfrontaliere</p>	<p>Un mosaico di norme talvolta contraddittorie (ad esempio definizioni diverse del periodo notturno, accento posto sui periodi di riposo o sulle ore di lavoro, criteri diversi per l'individuazione delle norme applicabili) rende difficile, soprattutto per i piccoli operatori, sapere</p>	<p>Una definizione armonizzata del periodo notturno, del periodo di riferimento e degli obblighi standard di notifica agevolerà l'attuazione delle norme.</p> <p>La definizione chiara delle norme da applicare (in base alla posizione geografica della nave) ne faciliterà la conformità e l'attuazione.</p>	<p>Molto positiva</p>

	<p>esattamente quali norme vadano rispettate in ogni momento.</p> <p>Si complica di conseguenza anche il lavoro degli organismi preposti all'esecuzione delle norme.</p>		
Costi di attuazione dell'accordo	<p>Molte norme non sono sistematicamente applicate. Di conseguenza i costi di attuazione sono mantenuti al minimo. Ciò coincide con la percezione che il rispetto delle norme non sia considerato importante.</p>	<p>Gli operatori non prevedono un aumento significativo dei costi al momento dell'attuazione dell'accordo.</p> <p>È possibile tuttavia prevedere alcuni costi:</p> <p style="padding-left: 40px;">su base permanente:</p> <p style="padding-left: 80px;">a) registrazione più sistematica dell'orario di lavoro in alcuni casi;</p> <p style="padding-left: 40px;">una tantum:</p> <p style="padding-left: 80px;">b) introduzione di cambiamenti nel sistema di registrazione dell'orario di lavoro;</p> <p style="padding-left: 80px;">c) familiarità con le nuove norme e con il modo in cui vanno interpretate;</p> <p style="padding-left: 80px;">d) adattamento della normativa nazionale alle prescrizioni dell'accordo.</p> <p>In altre parole, i costi permanenti sembrano essere limitati e direttamente correlati alle intenzioni dell'iniziativa. I costi una tantum possono essere considerati non eccessivamente elevati poiché il settore è motivato</p>	<p>Aumento dei costi, ma potrebbe aumentare anche la disponibilità a sostenere tali costi</p>

		ad accettare la nuova normativa, il che dovrebbe anche agevolare l'attuazione a livello di Stati membri. Le modifiche di carattere giuridico potrebbero a lungo termine rivelarsi vantaggiose grazie al migliore rispetto delle norme.	
--	--	--	--

Per sintetizzare la tabella, si può concludere che l'accordo costituisca un passo avanti verso il perseguimento degli obiettivi stabiliti con costi che, considerati nel loro insieme, appaiono ragionevoli. La Commissione ritiene pertanto che l'accordo sia una soluzione adeguata.

8. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

Fatte salve le disposizioni dell'accordo sul seguito e sul riesame per opera delle parti firmatarie, la Commissione europea verifica l'attuazione della direttiva.

Saranno esaminati i seguenti dati:

1. Tasso di conformità alle disposizioni sull'orario di lavoro contenute nell'accordo

Una volta adottata la direttiva che attua l'accordo nella legislazione dell'UE, gli Stati membri sono tenuti a recepire la direttiva nella legislazione nazionale. Le autorità esecutive nazionali saranno responsabili dell'applicazione della legislazione nazionale. Sulla scorta dei dati che le autorità esecutive nazionali forniranno nel quadro di relazioni annuali³², la Commissione europea potrà verificare se vi sia un maggiore rispetto delle disposizioni relative all'orario di lavoro a livello nazionale. Si avrà così un'indicazione del fatto che le disposizioni in materia di orario di lavoro assicurino flessibilità agli operatori per raggiungere l'equilibrio tra i periodi di maggiore e di minore carico di lavoro.

2. Identificazione delle tendenze, concernenti in particolare:

a) la diminuzione degli incidenti nel settore;

b) la riduzione dei problemi di salute e una maggiore soddisfazione dei lavoratori riguardo alla propria attività, tenendo conto nel contempo di aspetti quali l'aumento medio dell'invecchiamento nel settore considerato.

Tali aspetti possono essere monitorati in un'ottica qualitativa nel corso della discussione in atto con gli Stati membri e con le parti sociali europee. I dati saranno disponibili in base alle informazioni delle diverse parti interessate, quali le autorità nazionali, in particolare quelle esecutive, e le parti sociali. Le parti firmatarie dell'accordo verificheranno e riesamineranno l'accordo nel quadro del comitato di dialogo settoriale per la navigazione interna.

³² Le autorità esecutive nazionali elaborano relazioni annuali su base volontaria secondo le prassi nazionali.

L'accordo dovrebbe essere valutato dai servizi della Commissione cinque anni dopo la data della sua entrata in vigore. La valutazione si baserà sui dati raccolti nell'esercizio di monitoraggio, integrati dai risultati del monitoraggio e del riesame da parte dei firmatari dell'accordo nonché dalle informazioni provenienti dagli Stati membri e da altre parti interessate.

Al fine di valutare i risultati e l'impatto dell'accordo, è opportuno affrontare alcuni interrogativi riguardo alla valutazione:

1. Quali sono state le ripercussioni sulle principali parti interessate del settore? Occorre analizzare in particolare i seguenti aspetti:

a. l'eventuale maggiore efficienza del controllo delle disposizioni relative all'orario di lavoro, in particolare nelle situazioni transfrontaliere, in termini di tempo necessario per effettuare i controlli;

b. il tasso di conformità all'interno del settore in termini di numero di navi non conformi e di corretta registrazione dell'orario di lavoro a bordo delle navi;

c. il numero di incidenti nel settore;

d. la soddisfazione dei lavoratori mobili rispetto alle condizioni di lavoro nel settore.

2. Rimangono da affrontare questioni relative all'orario di lavoro per i lavoratori mobili nel settore della navigazione interna?