COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 14.4.2014
COM(2014) 222 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sullo stato del mercato europeo del trasporto stradale

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sullo stato del mercato europeo del trasporto stradale

1. INTRODUZIONE

A norma dell'articolo 17, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1072/2009 sull'accesso al mercato internazionale del trasporto di merci su strada[1]:

"entro la fine del 2013 la Commissione redige una relazione sullo stato del mercato comunitario del trasporto stradale. La relazione contiene un'analisi della situazione del mercato, compresa una valutazione dell'efficacia dei controlli e dell'evoluzione delle condizioni di impiego nel settore, e valuta se l'armonizzazione delle norme in materia, tra l'altro, di attuazione, di oneri relativi all'uso delle strade nonché di legislazione sociale e di sicurezza abbia fatto registrare progressi tali da poter prendere in considerazione l'ulteriore apertura dei mercati nazionali del trasporto su strada, incluso il cabotaggio".

La presente relazione risponde al dettato di tale articolo. In essa confluiscono i dati oggettivi raccolti in diversi studi[2] e i dati statistici Eurostat sul trasporto di merci su strada[3], nonché informazioni sull'attuazione delle norme sociali[4] nel settore del trasporto di merci su strada raccolte dagli Stati membri. Essa si riallaccia inoltre alla relazione del gruppo ad alto livello sullo sviluppo del mercato UE del trasporto di merci su strada del 19 giugno 2012[5] e tiene conto dei risultati dell'ampia consultazione condotta presso le parti interessate prima dell'elaborazione di tale relazione, come anche dell'indicazione della Commissione circa la necessità di una revisione dei regolamenti (CE) n. 1071/2009 e (CE) n. 1072/2009 nell'ambito del programma REFIT[6].

---

1 Regolamento (CE) n. 1072/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che fissa norme comuni per l'accesso al mercato internazionale del trasporto merci su strada, GU L 300 del 14.11.2009, pagg. 72-87.

2 In particolare "Collection and Analysis of Data on the Structure of the Road Haulage Sector in the European Union" (AECOM 2013); "Sviluppo e attuazione del cabotaggio stradale nell'UE" (Parlamento europeo 2013); "Road Haulage Charges and Taxes. Summary analysis and data tables 1998-2012" (OCSE 2013); "Condizioni sociali e di lavoro degli autotrasportatori" (Parlamento europeo 2013).

3 Per motivi legati alla disponibilità dei dati, questa relazione esamina gli sviluppi nel mercato UE del trasporto di merci su strada solo fino al 2012; pertanto, in essa si fa sempre riferimento all'UE-27.

4 Regolamento (CE) n. 561/2006 sui tempi di guida, sulle interruzioni e sui periodi di riposo dei conducenti professionali; direttiva 2006/22/CE sulle norme minime per l'applicazione di tali disposizioni; regolamento (CEE) n. 3821/85 sull'apparecchio di controllo e direttiva 2002/15/CE sull'orario di lavoro dei lavoratori mobili.

5 Relazione del gruppo ad alto livello sullo sviluppo del mercato del trasporto di merci su strada, presieduto dal Prof. Bayliss, giugno 2012.

6 Adeguatezza ed efficacia della regolamentazione (REFIT): risultati e prossime tappe, COM(2013) 685 def.

2. SVILUPPO DEL MERCATO DEL TRASPORTO MERCI SU STRADA

2.1. Attività di trasporto merci su strada

Il trasporto di merci su strada (in breve "autotrasporto") è la principale modalità di trasporto via terra nell'UE e rappresenta oltre il 70% del totale dei trasporti via terra, come risulta dalla figura 1. La quota del trasporto su strada rispetto al totale del trasporto merci via terra si è mantenuta relativamente stabile nell'ultimo decennio.

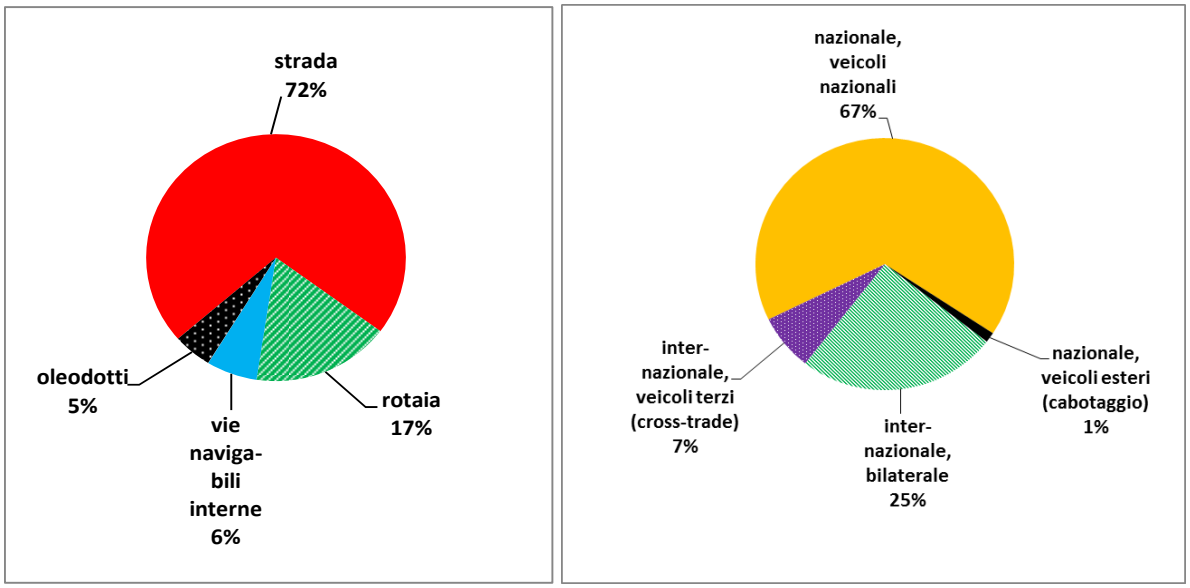


Figure 1 e 2: ripartizione modale nel trasporto merci via terra nell'UE-27 nel 2012 (a sinistra); trasporto merci su strada nell'UE-27 nel 2012 per tipo di trasporto (a destra). Fonte: Eurostat, DG MOVE.

Nel 2012, il trasporto stradale nell'UE-27 ha generato quasi 1 700 miliardi di tonnellate-chilometri, con una riduzione di circa il 4% rispetto al 2004 e di circa il 13% rispetto al picco raggiunto nel 2007.

I trasporti nazionali effettuati da veicoli immatricolati nello stesso Stato rappresentano circa i due terzi del totale delle attività di trasporto. I trasporti nazionali effettuati da veicoli immatricolati in un altro Stato membro (cabotaggio) rappresentano poco più dell'1% del totale delle attività di trasporto. La quota dei trasporti internazionali è aumentata nell'ultimo decennio, passando dal 30% del totale delle attività di trasporto merci su strada nel 2004 al 33% nel 2012. Tale andamento è indicativo della crescente integrazione del mercato unico UE. I quattro quinti del totale dei trasporti internazionali sono effettuati da veicoli immatricolati nello Stato membro in cui avviene il carico oppure nello Stato membro in cui avviene lo scarico delle merci; un quinto viene effettuato da veicoli immatricolati in un paese terzo (*cross-trade*, ovvero spedizioni estero su estero), in aumento rispetto a un ottavo registrato nel 2004. La quota del *cross-trade* rispetto al totale delle attività di autotrasporto è cresciuta dal 4 al 7% tra il 2004 e il 2012 (cfr. anche figura 2 precedente).

Con una crescita superiore all'80% tra il 2004 e il 2012, il *cross-trade* è il segmento in maggiore espansione del mercato dell'autotrasporto e beneficia della completa liberalizzazione delle attività di trasporto internazionale all'interno dell'UE. Anche i trasporti di cabotaggio, che ai sensi del regolamento (CE) n. 1072/99 sono "trasporti nazionali di merci effettuati per conto terzi, a titolo temporaneo, in uno Stato membro ospitante" e sono ammessi nel numero massimo di tre entro i sette giorni successivi a un trasporto internazionale, hanno fatto registrare un aumento (di circa il 50%) ma sono ancora a un livello relativamente modesto. Il forte aumento delle attività di cabotaggio è dovuto in parte alla revoca, nel 2009 e 2012, delle speciali restrizioni transitorie imposte agli autotrasportatori della maggior parte dei paesi entrati a far parte dell'UE rispettivamente nel 2004 e 2007.

Come risulta dalle figure 3 e 4, in termini assoluti, la maggior parte delle attività di cabotaggio (51%) è tuttora effettuata dai trasportatori dell'UE-15[7], prevalentemente negli Stati membri confinanti con lo Stato membro di immatricolazione dei rispettivi veicoli. I mercati più importanti per il cabotaggio sono i grandi mercati dei trasporti situati in posizione centrale (Germania, Francia). In sette dei dieci principali Stati membri ospitanti per il cabotaggio, la maggior parte dei trasporti di cabotaggio è effettuata da veicoli immatricolati in un paese UE-15. Gli autotrasportatori UE-12 tendono a svolgere una percentuale relativamente maggiore delle attività di trasporto fuori dai rispettivi mercati nazionali, a causa delle dimensioni piuttosto modeste dei mercati nazionali dell'autotrasporto dei loro paesi. La Francia da sola ha attività nazionali di trasporto merci su strada superiori a quelle di tutti e 12 gli Stati membri entrati nell'UE nel 2004 e 2007 messi insieme.

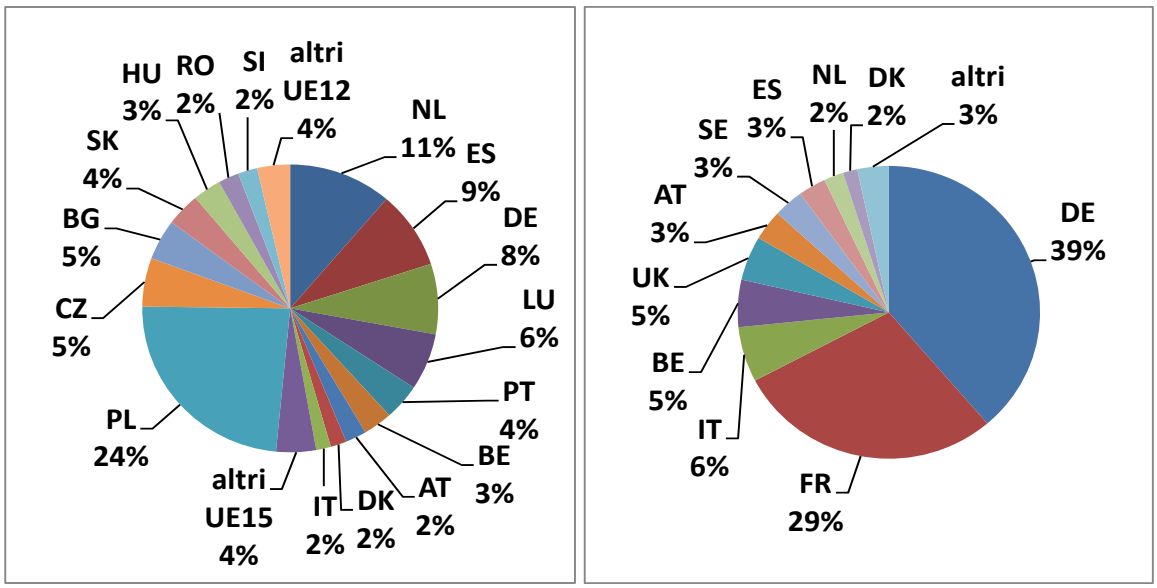


Figure 3 e 4: cabotaggio nell'UE nel 2012 in base all'origine del veicolo (a sinistra) e al paese ospitante (a destra). Fonte: Eurostat, DG MOVE.

[7] "UE-15" si riferisce agli Stati membri che fanno parte dell'UE da prima del 1° maggio 2004; "UE-12" si riferisce agli Stati membri che hanno aderito all'UE nel 2004 e 2007.

Nel 2012, circa il 15% dell'attività totale di autotrasporto è stato effettuato in conto proprio; l'85% rimanente è stato effettuato per conto terzi. Le attività di trasporto per conto terzi sono quelle effettuate dal settore dell'autotrasporto di merci nell'UE così come è definito nelle statistiche sulle attività economiche, mentre il trasporto in conto proprio è effettuato da altri settori economici per proprie finalità. I trasporti in conto proprio sono più diffusi nei trasporti nazionali che in quelli internazionali.

In linea di massima, le attività in conto proprio non sono esercitabili dagli operatori attivi nel trasporto di cabotaggio o nel *cross-trade*: nel contesto di tali attività , hanno rilevanza solo i trasporti effettuati per conto terzi. Ne consegue che il tasso di penetrazione del cabotaggio tiene conto unicamente del segmento del mercato rappresentato dal trasporto per conto terzi. I dati Eurostat indicano che nel 2012 i veicoli esteri rappresentavano in media il 2,5% del mercato totale dei trasporti nazionali per conto terzi nell'UE-27; il 97,5% rimanente era rappresentato da veicoli nazionali.

Si è ipotizzato che i dati Eurostat sottostimino i livelli effettivi del cabotaggio; le relazioni degli Stati membri sui controlli riguardanti il rispetto delle norme non evidenziano però livelli elevati di attività di cabotaggio sommerse (cfr. punto 4.2). Inoltre, le statistiche Eurostat sono le più complete e le più confrontabili, perché sono il risultato di rilevazioni ufficiali eseguite dagli uffici statistici nazionali e trasmesse a Eurostat in conformità a criteri prestabiliti.

2.2. Struttura delle imprese e occupazione

Il settore dell'autotrasporto nell'UE è formato da circa 600 000 imprese, prevalentemente piccole, in media con quattro dipendenti ciascuna. Questo numero è rimasto stabile negli ultimi anni e l'80% delle imprese ha meno di 10 dipendenti, mentre il 99% ne ha meno di 50. Il settore dell'autotrasporto impiegava circa 3 milioni di persone nel 2011. Occorre precisare, a questo riguardo, che questi dati si riferiscono esclusivamente alle imprese e alle persone attive nell'autotrasporto per conto terzi e non includono le imprese e le persone attive nell'autotrasporto in conto proprio. Una tendenza a lungo termine indica che gli spedizionieri e gli integratori (vale a dire le persone o società che organizzano spedizioni per terzi) hanno un ruolo sempre più importante nell'organizzazione di tali movimenti.

Durante la crisi economica, i margini di profitto hanno segnato una contrazione sia nel settore della logistica, sia in quello dell'autotrasporto. Le attività meno redditizie sono state subappaltate in misura crescente a piccole imprese, il che ha determinato un allungamento della catena logistica[8]. Molte imprese di trasporto sono considerate vulnerabili dal punto di vista della situazione finanziaria (fino a un terzo delle società francesi di autotrasporto, secondo Banque de France[9]).

Tuttavia, per effetto delle barriere all'ingresso relativamente basse che si applicano all'avvio di un'impresa di trasporto, le imprese che escono dal mercato vi rientrano regolarmente o sono

[8] Collection and Analysis of Data on the Structure of the Road Haulage Sector in the European Union, AECOM 2013.

[9] Panorama économique et financier du transport routier en France, Banque de France, 2012.

sostituite da nuove imprese. Malgrado il clima economico negativo, il numero di licenze comunitarie rilasciate in Spagna, ad esempio, è aumentato tra il 2010 e il 2012 (da poco meno di 26 000 alla fine del 2010 a più di 27 000 alla fine del 2012). Tale andamento è indicativo della buona tenuta del settore, che sembra in grado di adattarsi velocemente ai cambiamenti e all'evoluzione economica.

Alcune parti interessate[10] hanno denunciato la perdita di posti di lavoro dovuta alla concorrenza esercitata dagli autotrasportatori di Stati membri con una base di costi inferiore che operano sui mercati nazionali svolgendo attività di cabotaggio. Tale denuncia non è suffragata dai dati disponibili circa l'occupazione nel settore. L'occupazione nel settore dell'autotrasporto è cresciuta tra il 2005 e il 2011, con un andamento parzialmente negativo dal 2009 al 2010. Per stabilire l'entità del calo occupazionale nei singoli Stati membri saranno necessari ulteriori approfondimenti; tuttavia, una prima conclusione sembra indicare che le riduzioni registrate sono riconducibili all'effetto combinato della crisi economica e dell'elevata età media dei conducenti. Nel 2011, i dati sull'occupazione nel settore dell'autotrasporto nell'UE-27 sono tornati ai livelli pre-crisi. Pertanto, non vi sono elementi oggettivi che avvalorino la tesi secondo cui le attività di cabotaggio, che rappresentano una percentuale molto modesta dei trasporti nazionali, avrebbero avuto un impatto significativo sui livelli occupazionali degli autotrasportatori.

2.3. Sviluppi riguardanti la produttività

2.3.1. Produttività del lavoro

Come si evince dalla tabella 1, la produttività del lavoro nel settore dei trasporti via terra è inferiore alla media riferita all'insieme dei settori economici ed è la più bassa registrata tra tutte le modalità di trasporto. I trasporti via terra, inoltre, sono l'unica modalità di trasporto in cui la produttività del lavoro è in calo. Sarebbero necessari dati più dettagliati circa i livelli di produttività nel settore del trasporto merci su strada, nonché ulteriori approfondimenti per stabilire l'impatto della concorrenza sui livelli di produttività del lavoro nell'autotrasporto. Gli studi effettuati in vari settori indicano che, nel contesto economico generale, la produttività del lavoro è più alta nei segmenti aperti alla concorrenza (in questo caso, il segmento dei trasporti internazionali) rispetto a quelli in cui si osserva una sostanziale chiusura nei confronti della concorrenza internazionale (in questo caso, il segmento dei trasporti nazionali). I livelli di produttività possono essere fino al 15% più bassi nei settori non aperti alla concorrenza internazionale[11]. Dall'apertura dei mercati nazionali dell'autotrasporto alla concorrenza internazionale si possono quindi attendere analoghi miglioramenti della produttività.

Nella maggior parte degli Stati membri si è registrato un calo della produttività per effetto della crisi economica. Tale andamento è coerente con l'evoluzione dell'economia UE nello stesso periodo. In una fase economica recessiva, la produzione economica diminuisce più

[10] Tra cui ETF (Federazione europea dei trasporti), DTL (Associazione danese dei trasporti e della logistica) e FNTR (Federazione nazionale francese per il trasporto su strada).

[11] Danmarks Produktivitet – Hvor er problemerne?, Produktivitets Komissionen, 2013.

rapidamente dell'occupazione e quindi la produttività si riduce. Nel periodo 2008-11, l'economia UE nel suo complesso ha registrato un aumento molto limitato della produttività, pari allo 0,6%[12]. Differenze marcate continuano a caratterizzare i livelli di produttività del lavoro nei diversi Stati membri, e parallelamente anche i livelli dei prezzi.

		Trasporto terrestre	**Trasporto sull'acqua**	**Trasporto aereo**	**Magazzinaggio, attività di supporto**	**Settore dei trasporti**	**Totale economia**
Produttività del lavoro, 2010	**EUR per persona occupata**	45 000	144 000	63 000	67 000	55 000	49 000
Crescita media annua della produttività del lavoro, 2001-2010	**%**	−0,2	+7,5	+3,2	+1,2	+1,0	+0,9

Tabella 1: produttività del lavoro nel settore dei trasporti e nell'economia in generale. Fonte: Eurostat, contabilità nazionali e statistiche strutturali sulle imprese.

2.3.2. Produttività dei veicoli

A causa degli squilibri che si osservano nei flussi di trasporto e nei processi logistici, i viaggi a vuoto sono una componente inevitabile del trasporto di merci su strada, ma poiché pesano sui consumi di carburante, sulle emissioni di CO_2 e sui costi, essi vanno ridotti il più possibile. I viaggi a vuoto sono leggermente diminuiti negli ultimi anni grazie al lento miglioramento dell'efficienza nell'organizzazione delle attività di trasporto; ciò nonostante, nel 2012 quasi un quarto (23,2%) del totale dei veicoli-km dei veicoli commerciali pesanti nell'UE è stato percorso senza carico[13]. Sebbene non vi siano dati statistici attendibili sul livello di carico degli altri veicoli, è lecito presumere che siano numerosi anche i veicoli che viaggiano con un carico parziale.

La percentuale di viaggi a vuoto rimane alta nei trasporti nazionali: per gli autotrasportatori nazionali che effettuano trasporti all'interno dei confini del proprio Stato è di poco superiore al 25%. Per gli autocarri esteri che effettuano viaggi nazionali in uno Stato membro diverso da quello di immatricolazione, questa percentuale sale a quasi il 50%. I veicoli speciali (ad esempio i veicoli refrigerati per il trasporto di merci a bassa temperatura, le autocisterne per il trasporto di liquidi o i veicoli adibiti alla raccolta dei rifiuti) spesso viaggiano a vuoto o con carichi parziali, perché per le spedizioni speciali è difficile trovare un carico per il viaggio di ritorno. In genere, però, i viaggi di cabotaggio si effettuano con merci del tipo *general*

[12] Employment and Social Developments in Europe 2012, Commissione europea.

[13] Questa sezione utilizza dati raccolti da Eurostat; tuttavia, le misure dei fattori di carico dei veicoli stradali possono variare in funzione del tipo di carico trasportato. I fattori di carico sono limitati anche da fattori esterni quali le masse e dimensioni massime dei veicoli. Cfr. anche Beladingsgraad van gewicht en volume. Het vergelijken van lood met veren, Transport en Logistiek Nederlands, 2013.

cargo caricate su rimorchi telonati o container; la percentuale elevata di viaggi a vuoto, quindi, con ogni probabilità non è dovuta tanto alla difficoltà di trovare carichi di ritorno, che nel caso del trasporto generale non è così elevata, quanto alle restrizioni che si applicano alle attività di cabotaggio e all'apparente incapacità, da parte degli operatori di trasporto, di organizzare i trasporti in modo efficiente.

L'analisi delle percentuali di viaggi a vuoto nei diversi segmenti di mercato indica che i segmenti esposti alla concorrenza, in particolare i trasporti internazionali (*cross-trade* e trasporti internazionali bilaterali) hanno percentuali di viaggi a vuoto decisamente minori[14] rispetto ai segmenti di mercato ancora soggetti a restrizioni operative, come risulta dalla figura 5.

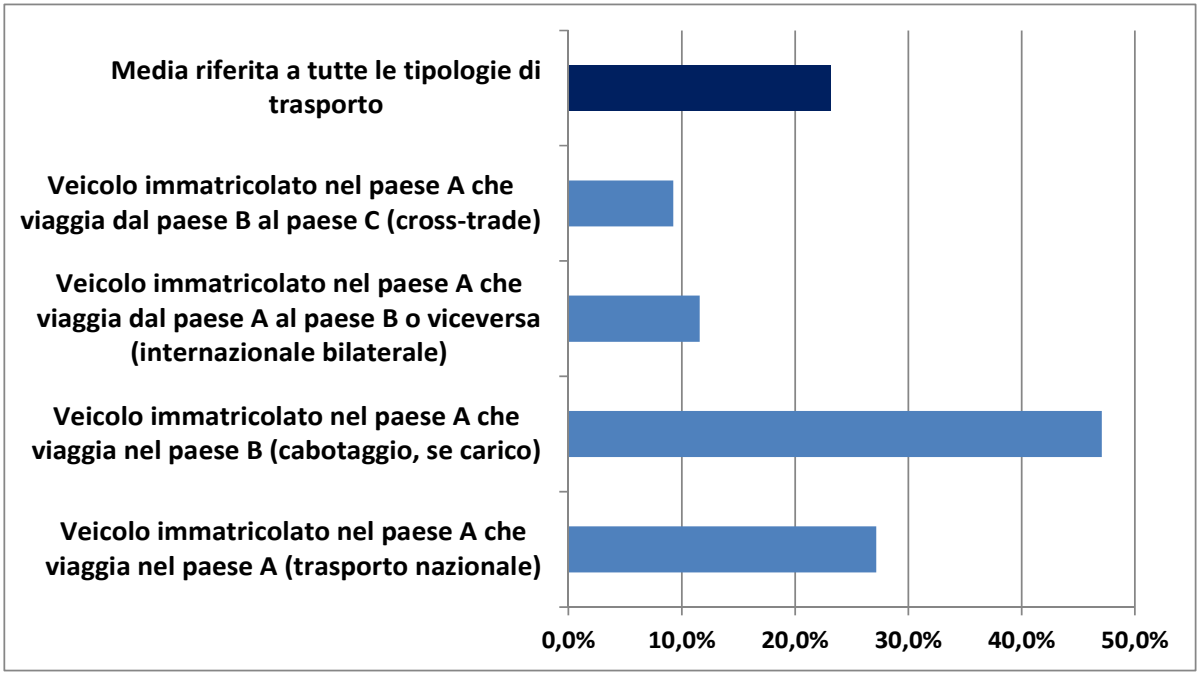


Figura 5: quota di veicoli-km a vuoto rispetto ai veicoli-km totali per tipologia di trasporto nel 2012, sulla base dei dati riferiti da 21 dei 27 paesi dell'UE nel 2012 (dati non disponibili per BE, IT, CY, MT, RO e UK). Fonte: Eurostat, DG MOVE.

L'impatto positivo dell'apertura del mercato sui livelli di carico è dimostrato anche dall'effetto dell'eliminazione delle restrizioni all'accesso per gli autotrasportatori degli Stati membri entrati nell'UE nel 2004 e 2007. Quando le restrizioni all'esercizio di attività di cabotaggio imposte a tali autotrasportatori sono state soppresse nel 2009 e 2012, la loro quota di veicoli-km a vuoto nel cabotaggio è sensibilmente diminuita (cfr. figura 6). Il regolamento (CE) n. 1072/2009 non sembra tuttavia avere avuto un impatto positivo sulle percentuali complessive di viaggi a vuoto nel cabotaggio. Prima dell'adozione di tale regolamento, in

[14] Cabotage en CO2-reductie, Notitie met een eerste verkenning naar de potentiële reductie van CO2 door cabotage, Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (2010).

diversi Stati membri vigevano disposizioni più permissive[15]. Successivamente all'entrata in vigore delle disposizioni in materia di cabotaggio contenute nel regolamento (CE) n. 1072/2009, nel maggio 2010, la percentuale complessiva della percorrenza a vuoto nei viaggi all'interno del territorio di paesi esteri è diminuita molto più lentamente che in precedenza e rimane quasi doppia rispetto a quella registrata dai veicoli nazionali nei trasporti nazionali. Sebbene su tale andamento abbiano pesato anche altri fattori, tra cui la crisi economica, questo potrebbe indicare che le attuali restrizioni alle attività di cabotaggio frenano l'ulteriore miglioramento dell'efficienza da parte degli autotrasportatori. È ragionevole quindi attendersi che un'ulteriore apertura del mercato possa ridurre i viaggi a vuoto nei trasporti nazionali. Il potenziale di riduzione dei livelli di viaggi a vuoto tuttavia deve essere valutato rispetto al rischio di domanda indotta di trasporto su gomma, che può sorgere se l'incremento dell'offerta di trasporto su gomma provoca un calo significativo dei prezzi del trasporto su gomma[16]. In questi casi, il settore dei trasporti degli Stati membri con i livelli di costo più elevati può essere colpito in misura maggiore, anche attraverso un eventuale cambiamento della modalità di trasporto. Nondimeno va osservato che un calo dei prezzi del trasporto su gomma favorirebbe gli utilizzatori di servizi di trasporto e i consumatori[17].

Altri fattori possono contribuire a ridurre le emissioni complessive di CO_2 e migliorare l'efficienza energetica dei veicoli, incluso lo sviluppo di metodologie di misurazione della CO_2 e del consumo di carburante, come quella che dovrà essere presentata dalla Commissione nella prossima comunicazione su una strategia per ridurre il consumo di carburante dei veicoli pesanti e le emissioni di CO_2.

---

15 L'Italia permetteva agli autotrasportatori di esercitare attività di cabotaggio sul proprio territorio per un massimo di 15 giorni al mese, per non più di cinque giorni consecutivi per volta. Il Regno Unito aveva adottato un'interpretazione in base alla quale per cabotaggio si intendeva un'attività "temporanea" e l'autotrasportatore doveva essere in grado di provare che il proprio veicolo era uscito dal territorio britannico almeno una volta al mese. Nel 1998 la Grecia aveva fissato per il cabotaggio un limite temporale di due mesi all'anno; tale disposizione era stata sostituita nel 2000 da una circolare che sopprimeva ogni limite temporale per tale attività, basandosi invece su una definizione che identificava il cabotaggio come un'attività non permanente, frequente, regolare o continua. Oltre a dover rispettare altre condizioni, i veicoli dovevano uscire dal territorio greco almeno una volta al mese. Il tentativo della Francia nel 2002 di limitare le attività di cabotaggio a una settimana per volta era stato respinto dalla Commissione, che lo aveva ritenuto sproporzionato.

16 Factsheet No 4/1, ASSIST – Assessing the social and economic impacts of past and future sustainable transport policy in Europe.

17 Onderzoek naar de gevolgen voor Nederland van het verder vrijgeven van cabotage, Policy Research Corporation in opdracht van Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2013.

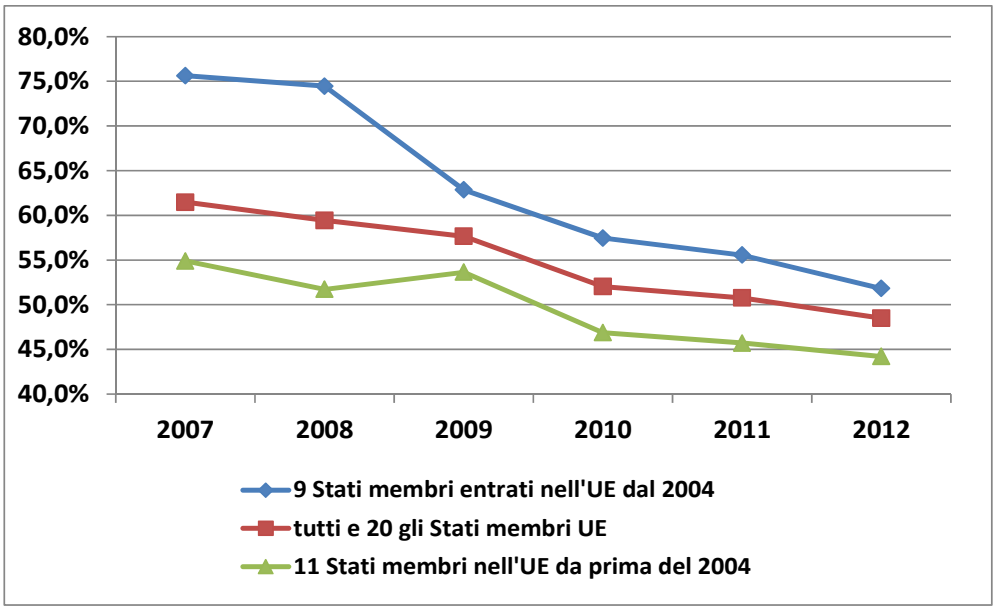


Figura 6: evoluzione della percentuale di veicoli-km a vuoto in viaggi entro il territorio di paesi esteri tra il 2007 e 2012 per gruppo di Stati membri di immatricolazione del veicolo, sulla base dei dati riferiti da 20 dei 27 paesi dell'UE nel 2012 (dati non disponibili per BE, IT, CY, LU, MT, RO e UK). Fonte: Eurostat, DG MOVE.

3. EVOLUZIONE DELLA STRUTTURA DEI COSTI NEL SETTORE DELL'AUTOTRASPORTO

3.1. Determinanti di costo: panoramica generale

Il livello dei costi non è che uno dei fattori determinanti da cui dipende la competitività nel settore dell'autotrasporto; altri fattori sono la specializzazione e la qualità dei servizi. Alcuni di questi costi sono strettamente correlati allo Stato membro di stabilimento (in particolare i costi di immatricolazione e manutenzione del veicolo, la tassazione sull'impresa, il costo del capitale); altri invece, sono variabili e dipendono dallo Stato membro in cui l'impresa opera (oneri relativi all'uso delle strade e imposte sui carburanti). Stante l'esistenza di indennità basate sulla distanza e di norme nazionali che in alcuni casi possono determinare l'allineamento delle retribuzioni ai livelli minimi vigenti nello Stato membro in cui viene svolta l'attività[18], anche i costi del lavoro possono in qualche misura essere annoverati in questa categoria. Insieme al carburante, il lavoro è una delle due determinanti di costo principali nel settore dell'autotrasporto. Per stabilire l'incidenza di una possibile ulteriore apertura del mercato sulla struttura del settore dell'autotrasporto, è utile comparare la struttura dei costi industriali in tutta l'UE. L'armonizzazione delle strutture e dei livelli dei costi non è un obiettivo delle politiche dell'UE, né rientra nelle competenze dell'UE; tuttavia, si è denunciato che l'apertura del mercato potrebbe produrre risultati inopportuni nei casi in cui la pressione concorrenziale dovesse indurre a non rispettare le norme sociali, ad esempio in

[18] Direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1996, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi, GU L 18 del 21.1.1997, pagg. 1-6; regolamento (CE) n. 593/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (Roma I) GU L 177 del 4.7.2008, pagg. 6-16.

materia di tempo di guida e periodi di riposo, con conseguenti rischi per la sicurezza stradale. Questo tipo di sviluppo sarebbe in contrasto con le finalità della politica UE dei trasporti.

Le strutture dei costi sono sempre più simili in tutto il settore dell'autotrasporto. L'importanza relativa delle due principali determinanti di costo (costo del lavoro e costo del carburante) ha ormai raggiunto livelli analoghi in tutta l'UE. Il costo del lavoro, che nel 2004 rappresentava tra il 10% e il 30% dei costi totali negli Stati membri entrati nell'UE nello stesso anno, è aumentato e oggi rappresenta tra il 20% e il 40% del totale dei costi in tali Stati membri. In termini assoluti, il costo del lavoro negli Stati membri che hanno aderito all'Unione nel 2004 e 2007 rimane più basso che negli Stati membri UE-15, ma il divario va costantemente assottigliandosi. I costi relativi al carburante variano fra il 24% e il 38% dei costi totali.

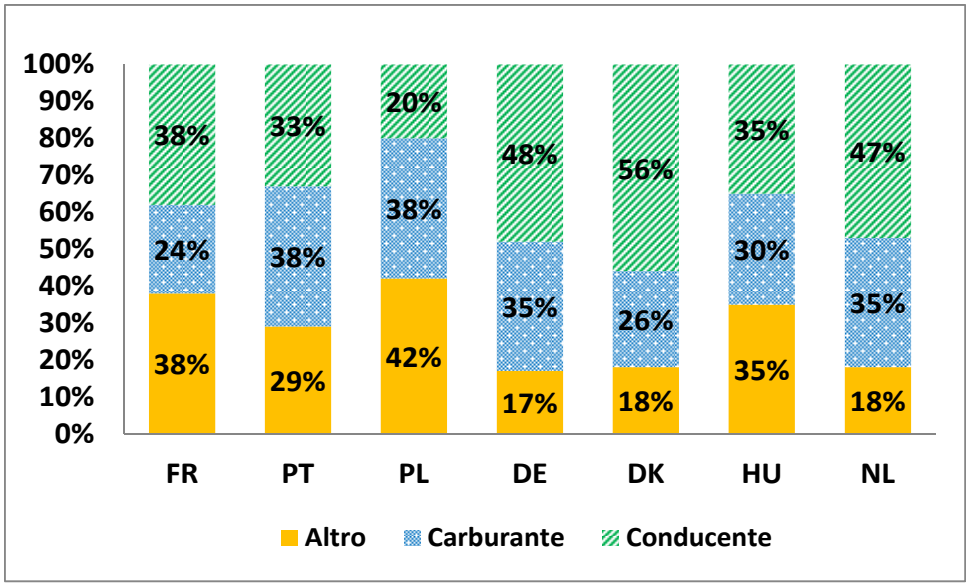


Figura 7: ripartizione dei costi sostenuti dagli autotrasportatori di alcuni Stati membri. Fonte: Collection and Analysis of Data on the Structure of the Road Haulage Sector in the European Union, AECOM 2013.

Inoltre, l'armonizzazione è proseguita in altri campi di competenza UE che incidono sui costi di esercizio delle imprese di autotrasporto, ad esempio nel campo degli oneri per l'utilizzo delle strade. Tali sviluppi sono trattati in modo più particolareggiato nella sezione 6 del presente documento.

3.2. Sviluppi riguardanti i costi del lavoro

Nel settore dell'autotrasporto, la remunerazione è normalmente suddivisa in diverse componenti di costo. Le retribuzioni mensili sono fissate facendo riferimento ai salari minimi o ai contratti collettivi[19]. I livelli retributivi medi variano in base al tipo di trasporto effettuato

[19] Nel luglio 2013, in 21 dei 28 Stati membri dell'UE (tutti eccetto Danimarca, Germania, Italia, Cipro, Austria, Finlandia e Svezia) vigevano norme legislative nazionali che fissavano un salario minimo per legge o in virtù di accordi intersettoriali nazionali. Negli Stati membri in cui non è fissato un salario minimo vigono contratti collettivi; tuttavia, tali contratti possono applicarsi unicamente a talune imprese

(nazionale o internazionale), e sono più elevati per i trasporti internazionali che per i trasporti nazionali. Oltre a ciò, concorrono alla retribuzione anche altre forme di remunerazione, tra cui le più comuni sono le indennità giornaliere (diarie) e quelle basate sulla distanza[20]. Visto il peso del costo del lavoro nella struttura dei costi di esercizio degli autotrasportatori, le differenze tra i livelli retributivi possono influenzare le prassi delle imprese del settore, spingendole a delocalizzare le loro attività verso Stati membri con costi del lavoro più bassi. Se effettuata nel rispetto del requisito di stabilimento di cui al regolamento (CE) n. 1071/2009, la delocalizzazione può contribuire ai flussi di investimenti transfrontalieri e rafforzare l'integrazione del mercato dei trasporti UE. Tuttavia, alcuni casi di delocalizzazione (ad esempio quelli in cui l'attività viene svolta esclusivamente in uno Stato membro diverso da quello di registrazione) possono denotare una deliberata elusione dei tributi e degli oneri legati al lavoro.

Sebbene la situazione dei singoli mercati debba essere esaminata più nei dettagli, alcuni segnali indicano che le differenze retributive si stanno riducendo a un livello tale da ridurre il rischio di comportamenti illeciti[21]. Nondimeno devono continuare gli sforzi per migliorare il rispetto delle norme. Mentre permangono delle disparità, i livelli assoluti dei costi del lavoro stanno crescendo più rapidamente negli Stati membri che hanno aderito all'UE nel 2004 e 2007. Tenendo conto di tutti gli elementi che concorrono a formare la remunerazione, le retribuzioni dei conducenti romeni impiegati nei trasporti internazionali sembrano avviate a raggiungere livelli simili a quelli degli autotrasportatori spagnoli (4-5 euro/ora)[22]. Questa evoluzione è in linea con la convergenza dei livelli retributivi medi nell'UE illustrata nella figura 8. Di conseguenza, le differenze retributive nel settore dell'autotrasporto sono equiparabili alle differenze tra le retribuzioni medie nell'UE e in tutta l'economia. Il grafico seguente indica l'aumento relativo della retribuzione dei lavoratori dell'UE-12, rispetto a quelli dell'UE-15.

(ad esempio quelle iscritte alle Camere di commercio) e possono variare da regione a regione all'interno di uno stesso Stato membro.

20 A norma del regolamento (CE) n. 561/2006, le indennità basate sulla distanza sono illegali se sono di natura tale da mettere in pericolo la sicurezza stradale.

21 Auch zu Hause wird gut verdient - Deutscher Arbeitsmarkt für bulgarische und rumänische LKW-Fahrer wenig attraktiv, Deutsche Verkehrszeitung, 28 gennaio 2014.

22 Collection and Analysis of Data on the Structure of the Road Haulage Sector in the European Union, AECOM 2013.

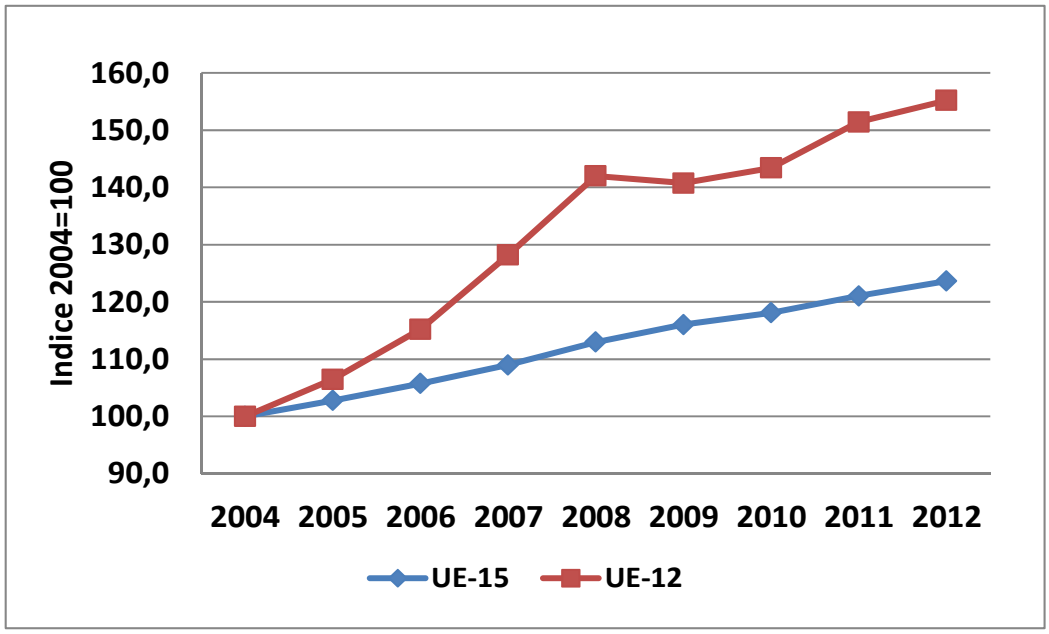


Figura 8: evoluzione dell'indice del costo del lavoro dell'economia delle imprese negli Stati membri UE-15 e UE-12 dal 2004. Fonte: Eurostat, DG MOVE.

Come risulta evidente, le differenze retributive nel settore dell'autotrasporto rimangono simili alle differenze retributive medie che si registrano nell'insieme dei settori economici degli Stati membri. Occorre sottolineare però che, stante la natura mobile delle attività di autotrasporto, tali differenze potrebbero avere un impatto maggiore sulla concorrenza in questo settore. Contrariamente a quanto avviene in altri settori, i servizi di trasporto possono essere forniti temporaneamente in altri Stati membri pur mantenendo in parte le condizioni retributive dello Stato membro di residenza. Esistono tuttavia norme legislative UE che in qualche caso potrebbero accrescere la tutela dei lavoratori non residenti che forniscono temporaneamente servizi in altri Stati membri. La direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori[23] si applica ai conducenti, nei casi in cui essi rientrano nel campo di applicazione della direttiva. Il regolamento (CE) n. 593/2008 sulle obbligazioni contrattuali[24] stabilisce criteri generali per la determinazione della legge applicabile alle obbligazioni contrattuali. In alcuni casi, la legge che sarebbe normalmente applicabile al contratto può essere sostituita dalle norme cogenti ai sensi del diritto internazionale privato che si applicano nel luogo in cui il lavoro viene svolto abitualmente (articolo 8).

3.3. Sviluppi riguardanti il costo del carburante

Il costo del carburante nell'UE ha seguito l'andamento delle quotazioni del greggio sui mercati internazionali e non mostra variazioni rilevanti. Ciò è in parte riconducibile alla progressiva armonizzazione della tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità nell'Unione europea, disciplinata dalla direttiva 2003/96/CE del Consiglio (la "direttiva sulla tassazione

[23] Direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1996, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi, GU L 18 del 21.1.1997, pag. 1.

[24] Regolamento (CE) n. 593/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (Roma I), GU L 177 del 4.7.2008, pag. 6.

dell'energia")[25]. La struttura delle accise sui carburanti è armonizzata (la direttiva stabilisce tra l'altro livelli minimi di tassazione sui prodotti energetici usati come carburanti per autotrazione), ma gli Stati membri sono liberi di fissare a propria discrezione le aliquote nazionali d'imposta, che quindi variano nei diversi Stati membri. Il costo più basso dei carburanti si registra in Lussemburgo, quello più alto nel Regno Unito.

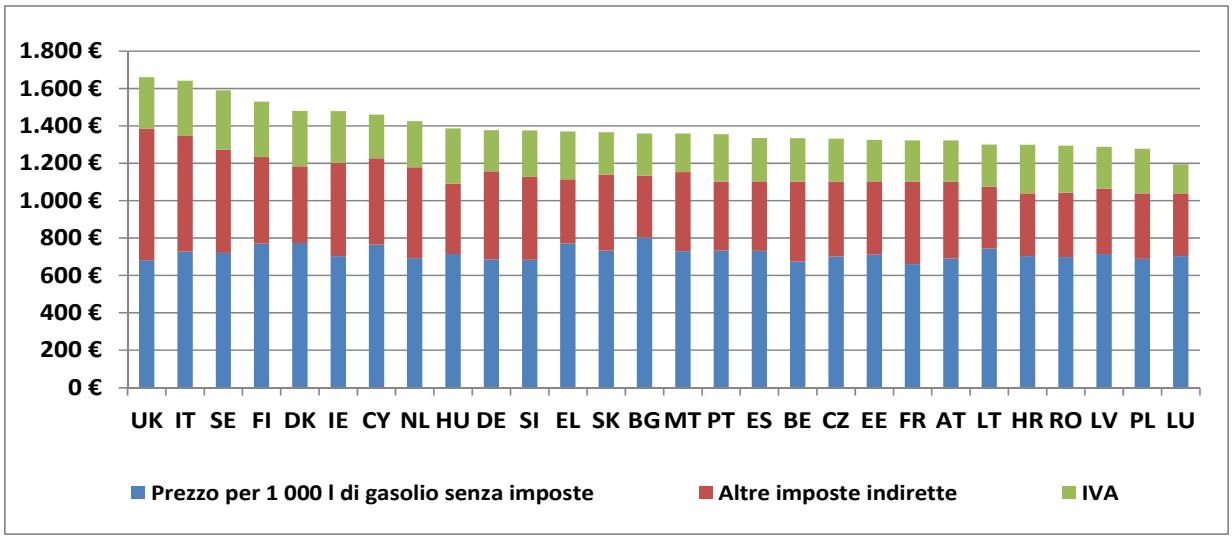


Figura 9: costo tipico di 1 000 litri di gasolio nei diversi Stati membri (gennaio 2014). Fonte: Bollettino sul petrolio dell'Osservatorio del mercato dell'energia, 2014, Commissione europea, DG Energia.

3.4. Altre determinanti di costo

Oltre alle due principali categorie di costi già viste, le imprese di autotrasporto sostengono anche altri oneri, tra cui:

– costi non ricorrenti relativi allo stabilimento dell'impresa (inclusi i costi per l'acquisto e l'immatricolazione dei veicoli);

– tasse periodiche di proprietà o circolazione dei veicoli;

– tributi derivanti dall'uso dei veicoli (imposte sul reddito, pedaggi stradali a tempo o sulla distanza percorsa).

Il livello relativo di tali oneri può influenzare il comportamento delle imprese, e differenze rilevanti potrebbero incoraggiare casi di delocalizzazione illecita, a detrimento delle imprese che operano nel rispetto delle norme. Sebbene i livelli dei tributi e degli oneri di altro genere continuino a essere diversi nei vari Stati membri, vi sono segnali che indicano un ravvicinamento dell'importo netto corrisposto per ogni veicolo in tutta l'UE.

Continuano a esistere differenze nei livelli dei diritti riscossi per lo stabilimento, l'immatricolazione dei veicoli e la circolazione degli stessi. I diritti di stabilimento variano da un importo una tantum di circa 40 EUR nella Repubblica ceca a oltre 1 000 EUR in

[25] Direttiva 2003/96/CE del Consiglio, del 27 ottobre 2003, che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità, GU L 283 del 31.10.2003, pag. 51.

Bulgaria[26]. Anche le tasse automobilistiche (immatricolazione o proprietà) variano nei diversi Stati membri; la variazione non riflette però la suddivisione tra UE-12 e UE-15 che si osserva per i costi del lavoro. Le tasse automobilistiche annue, ad esempio, variano in proporzione da 1 a 10, come si evince dalla figura 10. Tra i 10 Stati membri in cui le tasse automobilistiche annue sono più elevate, tre sono paesi UE-12 (Repubblica ceca, Ungheria e Bulgaria).

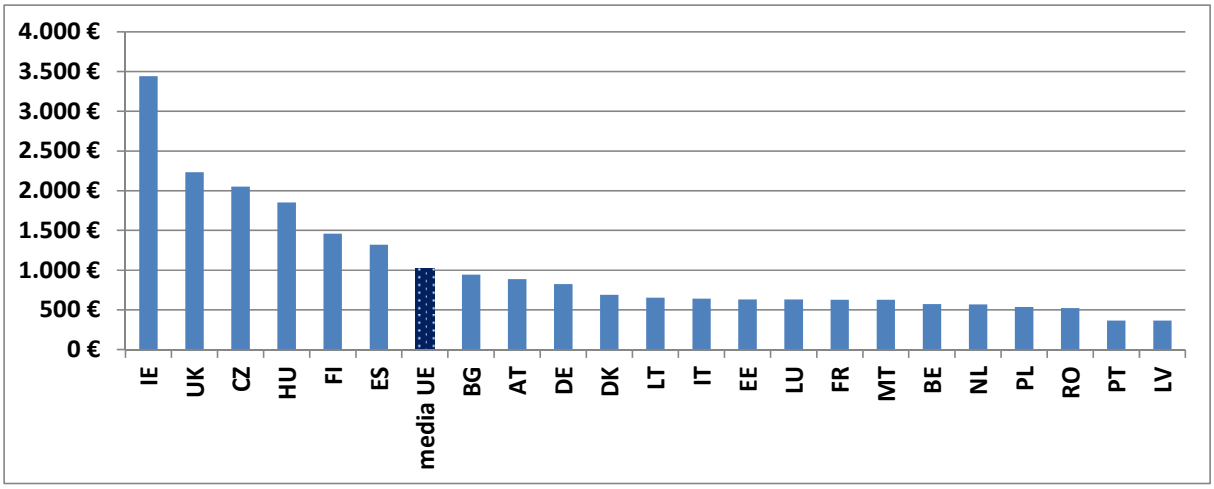
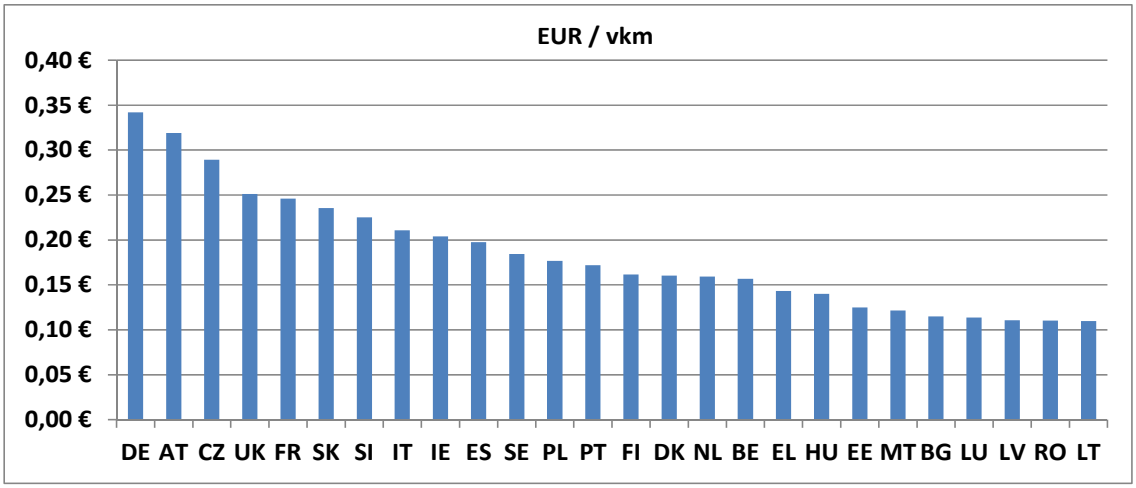


Figura 10: tassa automobilistica annua (EUR) per un autoarticolato standard composto da trattore stradale e semirimorchio (2012). Fonte: ACEA Tax Guide 2012.

Senza addentrarsi in un'analisi dettagliata delle differenze che si osservano per ciascuna componente di costo, è interessante notare che, malgrado le differenze, il livello medio dei tributi e degli oneri sulle strade nazionali non sembra variare in modo significativo tra i diversi Stati membri. In base a dati OCSE rappresentati nella figura 10, l'importo netto degli oneri corrisposti per veicolo-km è in media di 0,18 EUR, con variazioni relativamente modeste tra i diversi Stati membri. Nell'UE, gli oneri più elevati si registrano in Germania (0,34 EUR/vkm), quelli più bassi in Bulgaria, Lussemburgo, Lettonia, Lituania e Romania (0,11 EUR/vkm).



[26] Collection and Analysis of Data on the Structure of the Road Haulage Sector in the European Union, AECOM 2013.

Figura 11: importo netto degli oneri versati per veicoli-km (autotrasporto nazionale, 2012). Fonte: Road Haulage Charges and Taxes. Summary analysis and data tables 1998-2012, OCSE 2013.

Ciò può essere dovuto in parte alla crescente imposizione, da parte degli Stati membri, di diritti territoriali per l'uso delle strade (vignette o pedaggi). Dall'adozione e successiva revisione della direttiva 1999/62/CE relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada[27], un numero crescente di Stati membri ha introdotto diritti per l'uso delle strade. Con la graduale convergenza delle strutture dei costi, gli autotrasportatori UE saranno sempre più indotti a migliorare la propria efficienza e la qualità dei servizi offerti; tale miglioramento andrebbe a vantaggio dei clienti del settore dell'autotrasporto, in particolare degli spedizionieri e del settore delle vendite al dettaglio, e tramite loro migliorerebbe l'efficienza e la competitività dell'economia UE nel suo complesso.

4. ATTUAZIONE DELLE DISPOSIZIONI RELATIVE ALL'ACCESSO AL MERCATO DELL'AUTOTRASPORTO

I regolamenti (CE) n. 1071/2009[28] e (CE) n. 1072/2009 si prefiggono di garantire alle imprese un accesso equo al mercato dell'autotrasporto internazionale, anche fissando criteri supplementari utilizzabili dalle autorità competenti per i controlli volti ad accertare rispetto di tali regolamenti. Una corretta applicazione di tali regolamenti è necessaria per garantire che le imprese operanti sul mercato dell'autotrasporto siano affidabili e competano alla pari; tuttavia, l'attuazione di alcune disposizioni di tali regolamenti continua a essere problematica. Due aspetti in particolare sono all'origine di difficoltà per gli autotrasportatori e le autorità incaricate di garantire il rispetto della normativa: le disposizioni relative alla sede effettiva e stabile nel caso del regolamento (CE) n. 1071/2009 e quelle relative al cabotaggio nel caso del regolamento (CE) n. 1072/2009.

4.1. Attuazione del regolamento (CE) n. 1071/2009

Il regolamento (CE) n. 1071/2009 sull'accesso alla professione di autotrasportatore ha accorpato vari strumenti legislativi nell'intento di semplificarne e integrarne l'attuazione. Tale regolamento ha altresì introdotto disposizioni supplementari, in particolare l'obbligo per le imprese di autotrasporto di avere una sede stabile ed effettiva, disposizioni riguardanti un formato unico per le licenze comunitarie, prescrizioni specifiche per i gestori dei trasporti e per una maggiore cooperazione tra Stati membri al fine di garantire il rispetto delle norme (in particolare attraverso il sistema di interconnessione dei registri nazionali delle imprese di autotrasporto, ERRU).

---

[27] Direttiva 1999/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 1999, relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture, modificata dalla direttiva 2006/38/CE e dalla direttiva 2011/76/CE.

[28] Regolamento (CE) n.1071/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che stabilisce norme comuni sulle condizioni da rispettare per esercitare l'attività di trasportatore su strada e abroga la direttiva 96/26/CE del Consiglio, GU L 300 del 14.11.2009, pag. 51.

Tali cambiamenti hanno contribuito a una maggiore armonizzazione, in particolare per quanto riguarda il formato delle licenze comunitarie. Tuttavia, occorre fare ulteriori sforzi per completare l'applicazione del regolamento, in particolare attraverso la completa interconnessione dell'ERRU. Relazioni particolareggiate indicano anche che in alcuni Stati membri continuano ad esistere società di comodo, le c.d. "*letterbox companies*", vale a dire società che ai fini fiscali sono "stabilite" in uno Stato membro in cui però non svolgono funzioni amministrative né esercitano attività commerciali, in violazione dell'articolo 5 del regolamento (CE) n. 1071/2009. Questa prassi è in contrasto con le intenzioni del legislatore; è stata occasionalmente documentata[29], ma essendo illegale rimane difficilmente quantificabile.

Tali società di comodo continuano ad esistere a causa dei diversi livelli di priorità e risorse assegnati dai vari Stati membri all'attuazione del regolamento. Ciò può causare difficoltà per gli altri Stati membri che segnalano le società di comodo ai rispettivi Stati membri di registrazione, quando tali Stati membri non possono contare su un sostegno forte da parte dei loro omologhi. Inoltre, le disposizioni che disciplinano i controlli sull'applicazione del requisito della "sede stabile" sono deboli[30]. Appaiono quindi opportune una maggiore cooperazione transfrontaliera in quest'area e azioni più rigorose per garantire il rispetto delle disposizioni in materia.

4.2. Regolamento (CE) n. 1072/2009: questioni relative all'attuazione e sviluppi nazionali

Sia le autorità incaricate di garantire il rispetto delle norme, sia gli autotrasportatori segnalano differenze nei metodi utilizzati per l'attuazione del regolamento (CE) n. 1072/2009. È possibile che tali differenze abbiano l'effetto di dissuadere gli autotrasportatori dall'esercitare attività nei mercati nazionali di paesi esteri. Malgrado gli sforzi compiuti per fare chiarezza sul regolamento (CE) n. 1072/2009[31], continuano a registrarsi differenze nell'attuazione di talune disposizioni. Ad esempio, in Finlandia le consegne multiple (in cui un autotrasportatore effettua consegne parziali di un singolo carico presso diversi destinatari, ad esempio diverse controllate di una stessa impresa) sono considerate alla stregua di operazioni di trasporto multiple, mentre in altri paesi le consegne multiple sono considerate operazioni di trasporto singole. In Danimarca e Finlandia, le autorità incaricate di garantire il rispetto delle norme esigono che gli autotrasportatori siano in grado, in caso di controlli, di produrre sul momento un documento che attesti le attività di cabotaggio (lettera di vettura); in altri Stati membri, invece, le autorità concedono agli autotrasportatori un lasso di tempo per

---

29 L'attività ispettiva nell'ambito del distacco transnazionale dei lavoratori nel trasporto stradale: una guida per le autorità di controllo. Relazione finale del progetto TRANSPO, marzo 2012 www.tagliacarne.it/download/228.html

30 Ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1071/2009, "fino al 31 dicembre 2014 gli Stati membri eseguono controlli almeno ogni cinque anni per verificare [il rispetto dei requisiti fissati per l'esercizio dell'attività di autotrasportatore]".

31 The new cabotage regime under Regulation (EC) No 1072/2009, Questions & Answers. Commissione europea, 2011 http://ec.europa.eu/transport/modes/road/haulage/doc/qa_the_new_cabotage_regime_2011.pdf

raccogliere le informazioni richieste se queste non sono subito disponibili, come avviene ad esempio quando la lettera di vettura non viaggia insieme al carico.

Inoltre, alcuni Stati membri hanno mostrato la tendenza a stabilire restrizioni riguardo alle condizioni alle quali gli autotrasportatori possono esercitare attività di trasporto e cabotaggio; tali restrizioni sono imposte attraverso strumenti normativi o prassi volte a garantire il rispetto delle norme. Tra gli esempi, si segnalano la discriminazione operata dalle autorità incaricate di garantire il rispetto delle norme nei confronti di veicoli appartenenti a controllate di imprese locali stabilite in un altro Stato membro o l'applicazione di disposizioni restrittive a tipologie di merci trasportate prevalentemente da autotrasportatori non residenti. Anche iniziative private tollerate dalle autorità contribuiscono alla discriminazione nei confronti dei conducenti stranieri: in uno Stato membro, ad esempio, sta conoscendo un discreto successo tra i conducenti locali un'applicazione per *smartphone* che offre un servizio di tracciamento degli autocarri immatricolati all'estero. A lungo andare, queste iniziative di regolamentazione e private rischiano di compromettere l'*acquis* del mercato interno nel settore dei trasporti e in particolare i miglioramenti dell'efficienza resi possibili dall'apertura del mercato dei trasporti transfrontalieri.

L'opportunità di tali prassi appare ancora più discutibile se si considera il numero modesto di violazioni documentate delle disposizioni in materia di cabotaggio. Malgrado le preoccupazioni denunciate in merito ai trasporti di cabotaggio abusivi (trasporti di cabotaggio in numero superiore ai tre autorizzati ai sensi del regolamento (CE) n. 1072/2009, o non effettuati dopo un trasporto internazionale, o effettuati più di sette giorni dopo il trasporto internazionale), le autorità preposte all'attuazione di solito non sono state in grado di confermare la fondatezza di tali segnalazioni. Negli Stati membri in cui è stata effettuata un'intensa attività di controllo sul cabotaggio, la percentuale di violazioni è risultata contenuta (1,7% del totale dei veicoli controllati nel caso della Danimarca[32]). Le autorità riscontrano molto più frequentemente altre violazioni, come ad esempio la non osservanza dei tempi di guida, che hanno ripercussioni non soltanto sulla concorrenza tra autotrasportatori, ma anche sulla sicurezza.

In conclusione, i regolamenti (CE) n. 1071/2009 e (CE) n. 1072/2009 sono interpretati e applicati in modo diverso nei vari Stati membri, e di conseguenza gli operatori si trovano di fronte a una situazione eterogenea, confusa e all'origine di costi elevati, che il pacchetto del 2009 avrebbe dovuto risanare e semplificare.

4.3. Revisione dei regolamenti nell'ambito del programma REFIT

Nella comunicazione del dicembre 2012 sull'adeguatezza della regolamentazione dell'Unione europea[33], la Commissione ha presentato il Programma di controllo

[32] http://ekstrabladet.dk/112/article2107804.ece; per maggiori informazioni, cfr. http://www.ft.dk/samling/20121/almdel/TRU/spm/464/svar/1050069/1244171/index.htm?/samling/20121/almdel/TRU/spm/464/svar/1050069/1244171/index.htm

[33] Adeguatezza della regolamentazione dell'Unione europea, COM(2012)746.

dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (REFIT), inteso a rendere più chiara la legislazione UE e a ridurre il peso degli adempimenti normativi. Passando al vaglio la normativa alla luce della comunicazione, è stata individuata tra le priorità la revisione dei regolamenti (CE) n. 1071/2009 e (CE) n. 1072/2009. Una semplificazione dei regolamenti permetterebbe agli addetti ai controlli di garantire un'attuazione più efficiente e uniforme delle relative disposizioni e assicurerebbe agli autotrasportatori un'interpretazione uniforme dei regolamenti e un contesto prevedibile in cui esercitare la propria attività. La revisione sarebbe intesa da un lato a chiarire i termini problematici dei regolamenti, in particolare la definizione di sede stabile ed effettiva di cui al regolamento (CE) n. 1071/2009 e la definizione di cabotaggio di cui al regolamento (CE) n. 1072/2009, e dall'altro a rafforzare ulteriormente le possibilità di cooperazione tra gli Stati membri per garantire il rispetto del regolamento (CE) n. 1071/2009. Infine, una revisione potrebbe consentire di migliorare l'attuazione dei regolamenti, e l'introduzione di ulteriori disposizioni prescrittive in merito alla frequenza e alle modalità dei controlli potrebbe contribuire a ridurre le discrepanze che si riscontrano. Le azioni volte a garantire il rispetto delle norme potrebbero anche essere rese più efficienti da un migliore impiego delle nuove possibilità esistenti nel campo dei controlli tecnici, ad esempio dai cronotachigrafi digitali di nuova generazione.

5. LA DIMENSIONE SOCIALE DEL SETTORE DELL'AUTOTRASPORTO

La legislazione UE prevede una disciplina generale e settoriale intesa a garantire la sicurezza stradale, condizioni di lavoro adeguate e una concorrenza non falsata nel settore dell'autotrasporto. Il regolamento (CE) n. 561/2006 sui periodi di guida e di riposo[34] e la direttiva 2002/15/CE sull'orario di lavoro dei lavoratori mobili[35] rientrano in tale disciplina. La corretta applicazione di tali norme è assicurata dalle disposizioni sui livelli minimi di controllo contenute nella direttiva 2006/22/CE[36] e dalle particolareggiate disposizioni tecniche e giuridiche riguardanti l'apparecchio di controllo da utilizzare nel settore dei trasporti su strada contenute nel regolamento (CEE) n. 3821/85[37]. Un livello insufficiente di osservanza di queste norme potrebbe avere conseguenze negative, tra cui il peggioramento delle condizioni di lavoro per i lavoratori dell'autotrasporto, un aumento dei rischi per la sicurezza stradale e per gli altri utenti della strada, e uno svantaggio per le imprese che invece operano nel rispetto delle norme.

---

34 Regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e che modifica i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 3821/85 e (CE) n. 2135/98 e abroga il regolamento (CEE) n. 3820/85 del Consiglio, GU L 102 dell'11.4.2006, pag. 1.

35 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.

36 Direttiva 2006/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, sulle norme minime per l'applicazione dei regolamenti (CEE) n. 3820/85 e (CEE) n. 3821/85 del Consiglio relativi a disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e che abroga la direttiva 88/599/CEE del Consiglio, GU L 102 dell'11.4.2006, pag. 35.

37 Regolamento (CEE) n. 3821/85 del Consiglio del 20 dicembre 1985 relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada, GU L 370 del 31.12.1985, pag. 8.

Si registra un impegno continuo per migliorare ulteriormente l'applicazione di tali disposizioni. A questo riguardo, si segnalano le note orientative e le note di chiarimento elaborate dalla Commissione e a disposizione degli Stati membri e delle parti interessate[38]. Le note orientative, tuttavia, non hanno valore vincolante e quindi la Commissione non può irrogare sanzioni agli Stati membri che non vi si attengono; inoltre, la loro elaborazione è un compito arduo: la nota sul "periodo di 24 ore" per il calcolo dei periodi di guida e di riposo è in discussione da oltre 4 anni e non si è ancora pervenuti a un testo definitivo. Anche l'effettiva osservanza delle indicazioni da parte degli Stati membri che applicano le note orientative discusse con gli stessi Stati nei comitati competenti mostra notevoli discrepanze.

Gli sforzi in questo senso proseguono in cooperazione con le parti interessate. Il progetto TRACE[39], che ha creato un percorso formativo comune per i funzionari addetti ai controlli stradali, è stato portato a termine e il libro bianco sui trasporti del 2011[40] ha individuato tra le priorità la promozione di posti e condizioni di lavoro di qualità.

5.1. Condizioni di lavoro

Le condizioni di lavoro nell'autotrasporto sono difficili, come testimonia la scarsa attrattiva esercitata da questo settore. Ciò è dovuto tra l'altro alla natura "mobile" delle attività di autotrasporto e ai lunghi periodi di trasferta. Tra gli altri fattori di rischio identificati dall'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro si segnalano il fatto che i conducenti spesso lavorano da soli, la gestione "*just-in-time*" e le richieste dei clienti, che comportano una forte pressione sul lavoro, il lavoro in sedi diverse dalla propria, la crescente diffusione di tecnologie complesse e dei controlli a distanza, l'ergonomia del posto di lavoro, l'accessibilità delle strutture e dei servizi (igienici, per la ristorazione, medici), il rischio di malattie infettive, la violenza e le aggressioni, la necessità di rimanere a lungo seduti e l'esposizione alle vibrazioni, i rischi di infortunio durante le operazioni di carico e scarico e i rischi per la sicurezza associati al lavoro svolto in mezzo al traffico stradale[41]. La stessa relazione individua inoltre nell'orario di lavoro atipico un fattore che potrebbe avere effetti negativi sulla salute. Nel complesso, tuttavia, gli incidenti che vedono coinvolti veicoli pesanti stanno diminuendo, e al contrario il rispetto delle disposizioni sui tempi di guida e sui periodi di riposo sta migliorando[42].

Il ricorso crescente alla gestione "*just-in-time*", che si è sviluppata grazie alle possibilità tecniche disponibili nel settore della logistica, sottopone i conducenti a pressioni affinché rispettino i termini di consegna. Si ritiene che la pressione sui lavoratori dell'autotrasporto sia aumentata durante l'attuale crisi economica, e secondo le parti interessate tale pressione è

38 http://ec.europa.eu/transport/modes/road/social_provisions/driving_time/guidance_notes_en.htm

39 http://www.traceproject.eu

40 Libro bianco "Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti — Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile", COM(2011)144 def.

41 OSH in figures: Occupational safety and health in the transport sector – An overview, Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro, 2011.

42 Panoramica e valutazione dell'applicazione della legislazione sociale dell'UE per il settore professionale del trasporto stradale, Parlamento europeo 2012.

correlata a varie pratiche illegali come ad esempio il superamento dei periodi di guida consentiti, l'agganciamento delle remunerazioni all'efficienza a scapito della sicurezza stradale o il lavoro autonomo fittizio[43]. Nella tabella 2 sono indicati i principali problemi sociali che, a parere delle parti interessate, richiedono un futuro intervento legislativo.

Problema	**Grado di importanza**
Regimi occupazionali illegali/iniqui che generano *dumping* sociale (comprese le società di comodo)	*****
Applicazione e controlli insufficienti	*****
L'armonizzazione sociale tra gli Stati membri dell'UE a 27 è lungi dall'esser raggiunta	****
Operazioni di cabotaggio illegali	****
Qualità del riposo e strutture dedicate	***
Tempi di guida e periodi di riposo	**

Tabella 2: problemi identificati dalle parti interessate come meritevoli di un futuro intervento legislativo relativamente alle condizioni occupazionali e sociali nel settore del trasporto merci su strada. Fonte: Condizioni sociali e di lavoro degli autotrasportatori, Parlamento europeo, 2013.

I problemi sollevati dalle parti interessate e messi in luce nella tabella 2 sono strettamente correlati all'attuazione dei regolamenti (CE) n. 1071/2009 e (CE) n. 1072/2009, che però è di competenza degli Stati membri. L'attuazione inadeguata delle disposizioni in essi contenute è riconducibile all'assenza, nei due regolamenti citati, di prescrizioni vincolanti relativamente al numero e alla frequenza dei controlli. Tale assenza crea anche difficoltà alla Commissione nei controlli relativi all'attuazione dei due regolamenti, che quindi dovrà essere migliorata mediante l'introduzione di prescrizioni vincolanti volte a garantire il rispetto delle norme.

Il tempo di guida e i periodi di riposo continuano a destare preoccupazione. Valutazioni recenti indicano che il rispetto delle norme legislative in materia sta migliorando[44], sebbene continuino a esistere differenze nelle prassi volte a garantire il rispetto delle norme nei diversi Stati membri[45]. Le percentuali dei controlli effettuati su strada o presso le sedi delle imprese continuano a essere eterogenee, e anche le percentuali di giorni lavorativi controllati rimangono diverse. Tali differenze rispecchiano la diversità delle risorse destinate a garantire il rispetto delle norme nei diversi Stati membri, come anche le differenze che si rilevano tra i vari mercati dei trasporti (i controlli in sede sono efficaci negli Stati membri in cui le imprese

43 Condizioni sociali e di lavoro degli autotrasportatori, Parlamento europeo, 2013.

44 Report on the implementation in 2009-2010 of Regulation (EC) No 561/2006 on the harmonisation of certain social legislation relating to road transport and of Directive 2002/15/EC on the organisation of the working time of persons performing mobile road transport activities, SWD(2012)270 final (documento di lavoro interno).

45 Panoramica e valutazione dell'applicazione della legislazione sociale dell'UE per il settore professionale del trasporto stradale, Parlamento europeo 2012.

sono prevalentemente grandi, mentre i controlli su strada possono essere più efficaci nei mercati in cui le imprese sono prevalentemente piccole).

Da recenti studi pare emergere anche che i rischi legati alla concorrenza sul piano previdenziale sono limitati, stanti il livellamento dei costi del lavoro calcolati tenendo conto della produttività e l'armonizzazione di varie norme sul lavoro. Inoltre, non risulta che negli Stati membri con basi di costi inferiori l'applicazione delle norme sociali e sul lavoro sia garantita in misura inferiore. La tesi secondo cui il mancato rispetto della legislazione sul lavoro conferirebbe un vantaggio competitivo a tali Stati appare quindi infondata[46]. Ciò premesso, occorre ancora impegnarsi su tutti i fronti per migliorare l'applicazione e il rispetto della legislazione sociale intersettoriale nell'autotrasporto.

5.2. L'evoluzione prevista

Il settore dell'autotrasporto sta già vivendo rilevanti cambiamenti di lungo corso, primo fra tutti la perdurante penuria di conducenti. I lavoratori dell'autotrasporto sono una popolazione di età sempre più avanzata: nella sola Germania si prevede che nei prossimi 10-15 anni andranno in pensione oltre 250 000 conducenti[47]. Questa tendenza, unita alla scarsità di conducenti qualificati identificata già prima della crisi economica, peserà in misura rilevante sulle possibilità di assunzione delle imprese di autotrasporto. I risultati di tale penuria si avvertono già in alcuni Stati membri quali la Lettonia dove vengono assunti conducenti di paesi terzi, anche se per il momento il fenomeno ha dimensioni limitate.

L'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro sottolinea l'evoluzione delle mansioni dei lavoratori del trasporto. La diffusione della tecnologia è un fattore caratterizzante dei trasporti internazionali. I computer di bordo, i cronotachigrafi digitali di nuova generazione e altre apparecchiature telematiche hanno un ruolo sempre più importante nell'organizzazione dei trasporti e nei controlli tesi ad accertare il rispetto della normativa vigente. Altri miglioramenti tecnici (nuovi sistemi di propulsione, automazione sulle autostrade) contribuiranno anch'essi a trasformare le mansioni dei conducenti. Questa tendenza, unita al progressivo aumento dell'età media dei conducenti, creerà nuove necessità di formazione per i conducenti. L'apprendimento permanente dovrebbe essere considerato una priorità e anche i percorsi di formazione dei futuri conducenti dovrebbero essere adattati al nuovo contesto.

In previsione di questi cambiamenti, la Commissione proseguirà il dialogo con gli Stati membri e le parti interessate. Il comitato per il dialogo sociale settoriale è uno strumento già esistente a cui si può ricorrere per affrontare in modo proattivo le sfide future. Saranno apprezzati i contributi delle parti sociali in vista dell'adozione del codice sociale per i lavoratori che effettuano operazioni mobili di autotrasporto di cui all'iniziativa 8 del Libro bianco sui trasporti del 2011. Come sottolineato nella comunicazione della Commissione

[46] Social Competition in the EU: Myths and Realities, Notre Europe – Jacques Delors Institute, 2013.

[47] ZF-Zukunftsstudie Fernfahrer. Der Mensch im Transport- und Logistikmarkt, Institut für Nachhaltigkeit in Verkehr und Logistik, Stoccarda 2012.

"Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione — Riconoscere il ruolo centrale di concorrenzialità e sostenibilità"[48], ai fini di una politica industriale concorrenziale ed efficiente è essenziale affrontare le sfide del mercato del lavoro nel quadro del dialogo sociale. In vista di una prossima penuria di conducenti, dovrebbero essere incoraggiate anche misure tese a migliorare l'utilizzo dei veicoli (ad esempio agevolando il consolidamento dei carichi e la pianificazione della distribuzione). Anche l'apertura del mercato, che probabilmente dovrebbe contribuire a un uso più efficiente dei veicoli, potrebbe essere utile per rispondere a tale penuria.

6. ALTRI SVILUPPI NORMATIVI

Successivamente all'adozione del regolamento (CE) n. 1072/2009, il legislatore dell'Unione è intervenuto per assicurare un'ulteriore armonizzazione del mercato interno dell'autotrasporto adottando altre misure legislative, ricordate di seguito. Nel contesto dell'apertura del mercato, tali sviluppi contribuiscono ad armonizzare le condizioni di mercato che influiscono sulle attività degli autotrasportatori UE.

6.1. Oneri per l'uso delle strade

La direttiva 1999/62/CE, modificata una prima volta dalla direttiva 2006/38/CE e ulteriormente modificata dalla direttiva 2011/76/UE, stabilisce un quadro comune per l'istituzione, negli Stati membri, di pedaggi basati sulla distanza e diritti d'utenza basati sulla durata (vignette) per i veicoli commerciali pesanti (oltre 3,5 tonnellate) che utilizzano determinate infrastrutture. Con la modifica del 2011, nella direttiva sono stati integrati elementi che rispecchiano in modo più adeguato il principio "chi inquina paga", ad esempio la possibilità per gli Stati membri di riscuotere diritti che tengano conto dell'impatto dei veicoli sulla qualità dell'aria e sull'inquinamento acustico. Per il momento nessuno Stato membro ha avviato l'internalizzazione dei costi esterni, ma cresce il numero di quelli che utilizzano qualche forma di tariffazione delle infrastrutture.

- Sistemi di vignette già operativi: Bulgaria, Romania, Ungheria e Lituania hanno sistemi nazionali di vignette per gli autocarri; il Regno Unito introdurrà un proprio sistema il 1° aprile 2014. Svezia, Danimarca, Paesi Bassi, Belgio e Lussemburgo applicano un'eurovignetta comune.

- Sistemi di vignette in fase di sviluppo: Lettonia.

- Sistemi di telepedaggio su tutta la rete, già operativi: Germania, Austria, Repubblica ceca, Ungheria, Slovacchia, Polonia e Portogallo.

- Sistemi di telepedaggio su tutta la rete, in fase di sviluppo: Danimarca, Belgio e Francia. La Francia applicherà il sistema solamente sulle strade statali e sulle autostrade di proprietà dello Stato su cui attualmente non viene riscosso alcun

[48] COM(2010)614 def.

pedaggio, quindi manterrà il sistema attuale di pedaggi con barriere fisiche sulle autostrade in concessione.

- Pedaggi con barriere fisiche: tra gli altri, Irlanda, Francia, Spagna, Italia, Slovenia e Grecia. Anche altri paesi hanno sistemi di riscossione manuale dei pedaggi su un numero limitato di strade, ma tali sistemi non hanno una diffusione significativa. Anche Polonia e Portogallo hanno pedaggi con barriere fisiche su una parte della rete, ma sono classificati nel gruppo di paesi con sistemi di telepedaggio su tutta la rete perché questo sistema è quello prevalente.

- Nessun pedaggio: Lettonia, Finlandia, Estonia, Malta e Cipro.

Inoltre, proseguono i lavori per l'implementazione del servizio europeo di telepedaggio (SET). Le specifiche tecniche di interoperabilità del SET sono contenute nella direttiva 2004/52/CE[49], mentre la decisione 2009/750/CE della Commissione[50], in cui sono definite le specifiche relative al SET, è entrata in vigore nell'ottobre 2009. Gli sforzi ora si stanno concentrando su servizi di telepedaggio nazionali, in attesa di una prossima estensione del sistema a tutta l'Unione.

6.2. Specifiche relative ai veicoli

I criteri applicabili ai veicoli utilizzati dagli autotrasportatori dell'UE si sono modificati in maniera rilevante in seguito all'adozione del regolamento (CE) n. 1072/2009. L'entrata in vigore della norma sulla classe di emissioni Euro VI nel gennaio 2013 (seguito all'entrata in vigore della norma sulla classe di emissioni Euro V nel 2008) ha impresso un'accelerazione al rinnovo del parco veicoli sia nell'UE-15, sia nell'UE-12, dove l'età media dei veicoli in circolazione è più elevata[51]. Nel complesso, i veicoli moderni sono utilizzati più nei trasporti internazionali che in quelli nazionali, in parte perché pagano pedaggi più bassi e hanno consumi di carburante inferiori, e in parte perché i veicoli impiegati per i trasporti internazionali raggiungono rapidamente chilometraggi elevati e quindi vanno sostituiti periodicamente.

---

49 Direttiva 2004/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, concernente l'interoperabilità dei sistemi di telepedaggio stradale nella Comunità, GU L 166 del 30.4.2004, pag. 124.

50 Decisione 2009/750/CE della Commissione, del 6 ottobre 2009, sulla definizione del servizio europeo di telepedaggio e dei relativi elementi tecnici, GU L 268 del 13.10.2009, pagg. 11-29.

51 In media, la metà dei veicoli-km percorsi dagli autotrasportatori dell'UE-15 si riferisce a veicoli di età non superiore a 5 anni. Nel caso degli autotrasportatori dell'UE-12, tale percentuale scende a poco meno di un terzo (32%). I veicoli utilizzati per i trasporti internazionali in genere sono molto più recenti di quelli utilizzati per i trasporti nazionali. Non vi sono differenze rilevanti tra i diversi Stati membri per quanto riguarda l'età media dei veicoli adibiti a trasporti internazionali.

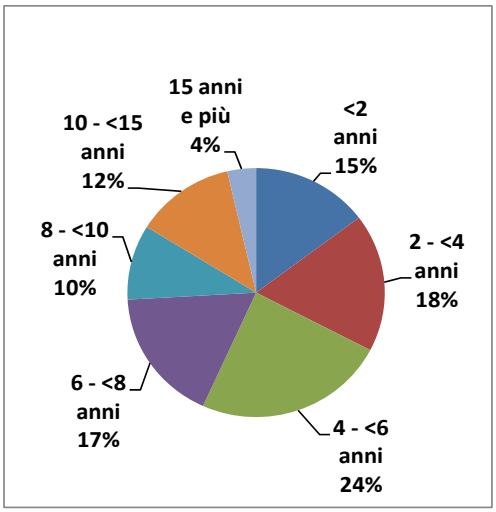


Figura 12: distribuzione per età dei veicoli commerciali pesanti utilizzati dagli autotrasportatori dell'UE-27 nel 2012 (% rispetto al totale di veicoli-km). Fonte: Eurostat, DG MOVE.

Oltre che con l'adozione delle norme sulle classi di emissione Euro, le specifiche relative ai veicoli saranno ulteriormente armonizzate con l'adozione delle prescrizioni europee armonizzate sull'omologazione dei veicoli a motore pesanti e dei loro rimorchi, entrate in vigore nel 2012[52].

6.3. Sicurezza stradale

I dati sulla sicurezza nell'UE, compresi quelli relativi ai veicoli commerciali pesanti (VCP), sono in continuo miglioramento e non mostrano alcun impatto negativo in seguito all'adozione delle nuove disposizioni relative all'accesso al mercato dell'autotrasporto nel 2009. Come si evince dalla tabella seguente, gli incidenti con decessi che hanno visto coinvolti VCP sono diminuiti in quasi tutti gli Stati membri.

	2008			2009			2010			2010 variazione rispetto al 2008 (VCP)
	VCP	Totale	VCP in % sul totale	VCP	Totale	VCP in % sul totale	VCP	Totale	VCP in % sul totale	
Belgio	122	944	13%	117	944	12%	111	840	13%	−9,0%
Repubblica ceca	169	1076	16%	163	901	18%	175	802	22%	+3,6%
Danimarca	62	406	15%	35	303	12%	36	255	14%	−41,9%

[52] Regolamento (UE) n. 1230/2012 della Commissione, del 12 dicembre 2012, che attua il regolamento (CE) n. 661/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i requisiti di omologazione per le masse e le dimensioni dei veicoli a motore e dei loro rimorchi e che modifica la direttiva 2007/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, GU L 353 del 21.12.2012, pagg. 31-79.

Germania	625	4477	14%	536	4152	13%	534	3648	15%	−14,6%
Irlanda	44	280	16%	22	238	9%	13	212	6%	−70,4%
Grecia	138	1553	9%	113	1456	8%	127	1258	10%	−8,0%
Spagna	452	3099	15%	353	2714	13%	333	2479	13%	−26,3%
Francia	596	4275	14%	502	4273	12%	552	3992	14%	−7,4%
Italia	977	4725	21%	785	4237	19%	835	4090	20%	−14,5%
Lussemburgo	2	35	6%	2	48	4%	9	32	28%	+350,0%
Paesi Bassi	107	677	16%	95	644	15%				
Austria	107	679	16%	81	633	13%	97	552	18%	−9,3%
Polonia	1155	5437	21%	952	4572	21%	947	3908	24%	−18,0%
Portogallo	112	885	13%	120	840	14%	95	937	10%	−15,2%
Romania	292	3061	10%	252	2796	9%	191	2377	8%	−34,6%
Slovenia	7	214	3%	12	171	7%	7	138	5%	0,0%
Finlandia	106	344	31%	70	279	25%	92	272	34%	−13,2%
Svezia	72	397	18%	45	358	13%				
Regno Unito	380	2645	14%	287	2337	12%	282	1965	14%	−25,8%

Tabella 3: decessi in incidenti con VCP nei diversi Stati membri (2008 – 2010). Fonte: Traffic Safety Basic Facts 2012, Heavy Goods Vehicles and Buses, Osservatorio europeo della sicurezza stradale[53].

Tale decremento è dovuto in parte alla riduzione dei volumi del traffico merci registrato tra il 2008 e il 2010 (−7%), ma probabilmente è riconducibile anche ad altri fattori, tra cui l'evoluzione tecnica dei veicoli e i maggiori controlli sul rispetto delle norme sul traffico. Un'iniziativa che si segnala a questo riguardo è l'adozione di una norma volta a promuovere la cooperazione nell'applicazione delle sanzioni per infrazioni stradali di vario tipo[54]. Il 7 novembre è scaduto il periodo fissato per il recepimento delle nuove disposizioni; gli effetti della nuova norma si potranno probabilmente avvertire già nei prossimi mesi.

[53] Alcuni Stati membri (Bulgaria, Ungheria, Estonia, Lettonia, Lituania, Slovacchia, Malta e Cipro) non hanno presentato dati confrontabili e quindi non compaiono nella tabella. Svezia e Paesi Bassi non hanno presentato dati per il 2010.

[54] Direttiva 2011/82/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, intesa ad agevolare lo scambio transfrontaliero di informazioni sulle infrazioni in materia di sicurezza stradale, GU L 288 del 5.11.2011, pagg. 1-15.

Questa tendenza è verosimilmente destinata a continuare: sono infatti in preparazione diverse proposte legislative che, una volta adottate, contribuiranno a migliorare la manutenzione dei veicoli esistenti[55] e ad assicurare che i veicoli immessi sul mercato siano più sicuri per gli utenti vulnerabili della strada[56].

6.4. Tassazione dei carburanti

I prodotti energetici, ivi compresi i carburanti commerciali, sono soggetti alla già citata direttiva 2003/96/CE relativa alla tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità, che fissa tra l'altro i livelli minimi delle accise per i carburanti. Il 13 aprile 2011, la Commissione ha adottato una proposta di revisione di tale direttiva[57]; se sarà adottata, tale proposta assicurerà l'allineamento delle politiche in materia di tassazione dell'energia e farà in modo che esse riflettano l'impatto ambientale dei carburanti e degli altri prodotti energetici, creando in questo modo un ulteriore incentivo all'impiego di veicoli meno inquinanti da parte degli autotrasportatori.

7. CONCLUSIONI

7.1. La situazione del mercato

I principali sviluppi che hanno interessato il mercato dell'autotrasporto successivamente all'adozione del regolamento (CE) n. 1072/2009 sono rappresentati da tendenze generali quali la crisi economica e i successivi allargamenti dell'UE. Fino al 2011 il settore sembrava riprendersi lentamente dalla crisi economica; da allora, però, i volumi dei trasporti sono tornati a diminuire, sull'onda dell'andamento economico generale. Altre tendenze importanti già rilevabili prima della crisi economica continuano ad influenzare in modo rilevante i movimenti di trasporto; tra di esse, si segnala il ruolo crescente degli spedizionieri e dei fornitori terzi di servizi di logistica nel consolidamento dei carichi e nei rapporti contrattuali con gli autotrasportatori.

L'adozione del pacchetto sui trasporti stradali del 2009 ha contribuito a mettere a disposizione di spedizionieri e autorità responsabili di garantire il rispetto delle norme una serie di standard e criteri comuni in materia di accesso alla professione e al mercato internazionale dell'autotrasporto. Tuttavia, alcune disposizioni del regolamento (CE) n. 1072/2009 risultano di difficile applicazione, in particolare quelle riguardanti il cabotaggio e la sede stabile delle imprese di autotrasporto. Inoltre, l'insieme eterogeneo di disposizioni legislative nazionali che la rifusione del 2009 avrebbe dovuto eliminare sta riemergendo, con effetti negativi per il mercato europeo dei trasporti su strada.

---

55 Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul controllo tecnico dei veicoli a motore e dei loro rimorchi e che abroga la direttiva 2009/40/CE, COM(2012) 380 def.

56 Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 96/53/CE, del 25 luglio 1996, che stabilisce, per taluni veicoli stradali che circolano nella Comunità, le dimensioni massime autorizzate nel traffico nazionale e internazionale e i pesi massimi autorizzati nel traffico internazionale, COM(2013)195 def.

57 Proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2003/96/CE che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità, COM(2011)169/3.

Infine, nei prossimi anni il settore dovrà affrontare una serie di sfide, e per vincerle dovrà migliorare la propria efficienza. Pur attenuata dalla crisi, la penuria di conducenti è motivo di preoccupazione, in particolare per i conducenti specializzati. In futuro, ciò determinerà un aumento della domanda di conducenti e qualifiche, anche a causa dell'invecchiamento della forza lavoro. Inoltre, nel settore dell'autotrasporto le condizioni di lavoro restano difficili e i rapporti contrattuali restano caratterizzati da livelli elevati di lavoro autonomo. Con la riduzione del numero di conducenti disponibili, le imprese sono obbligate a ridurre i viaggi a vuoto, che rappresentano una percentuale elevata, così da poter impiegare meglio il personale. Il miglioramento dell'efficienza del settore dell'autotrasporto contribuirà alla competitività dell'economia UE nel suo complesso.

7.2. Convergenza degli indicatori di mercato

Come in altri settori dell'economia, nell'autotrasporto si registrano strutture dei costi diverse a seconda degli Stati membri. Difficilmente tali differenze potranno scomparire del tutto, ma il divario si va costantemente assottigliando. Gli autotrasportatori che effettuano trasporti internazionali devono sostenere costi, legati ad esempio al carburante e all'uso delle strade, che si applicano indipendentemente dallo Stato membro di registrazione. Inoltre, la partecipazione dei conducenti ai trasporti internazionali, in cui le remunerazioni sono tradizionalmente più elevate, ha determinato un aumento dei livelli retributivi in particolare negli Stati membri che hanno aderito all'Unione europea nel 2004 e 2007. La graduale convergenza dei livelli dei costi spinge gli autotrasportatori a competere puntando sull'efficienza e sulla qualità dei servizi, con conseguenti vantaggi per gli utenti dei trasporti in tutta l'economia dell'UE. Non spetta tuttavia all'UE, né è un obiettivo del mercato unico, livellare i costi.

Inoltre, alcuni degli sviluppi intervenuti in campo legislativo stanno portando a un'ulteriore armonizzazione del contesto generale per il settore dell'autotrasporto. Tra tali sviluppi, si ricordano l'utilizzo crescente di sistemi di tariffazione stradale, l'estensione dell'armonizzazione tecnica e il miglioramento della sicurezza dei veicoli adibiti al trasporto su strada, nonché l'intensificazione della cooperazione tra gli Stati membri dell'UE nel contrasto alle infrazioni stradali. Tali sviluppi limitano il rischio che un aumento della pressione concorrenziale potrebbe comportare per la sicurezza stradale, soprattutto nel caso di un'ulteriore apertura del mercato.

Esistono dei margini per un'ulteriore armonizzazione dell'applicazione delle disposizioni riguardanti l'accesso al mercato dell'autotrasporto, che continua a presentare differenze tra i vari Stati membri. In particolare, le disposizioni del regolamento (CE) n. 1072/2009 riguardanti il cabotaggio e quelle del regolamento (CE) n. 1071/2009 riguardanti la sede stabile ed effettiva non sembrano applicate in maniera uniforme. Questo impedisce agli autotrasportatori di operare in condizioni di parità e crea difficoltà alle autorità incaricate di garantire l'applicazione di tali norme. Colmando queste carenze si potrà circoscrivere il fenomeno della delocalizzazione illegale, che incide negativamente sulla concorrenza e sulle condizioni di lavoro.

7.3. I prossimi passi

Da quanto detto emerge l'opportunità di valutare l'opportunità di un'ulteriore riforma volta a chiarire le disposizioni che disciplinano l'accesso al mercato dell'autotrasporto nell'UE. Una riforma equilibrata, che comprenda disposizioni volte a garantire un'applicazione uniforme delle norme in materia di accesso al mercato, permetterebbe di fare chiarezza sulle disposizioni giuridiche che gli Stati membri e il settore interpretano e applicano in modo diverso. Norme più chiare favorirebbero una cultura di rispetto delle norme e ridurrebbero le possibilità di frode (sia in ambito fiscale che sociale). Questo elemento è una condizione imprescindibile per migliorare l'uniformità nell'applicazione delle norme che ci si attende da uno spazio unico europeo dei trasporti. La prevista revisione dei regolamenti (CE) n. 1071/2009 e (CE) n. 1072/2009 nell'ambito del programma REFIT segnerà un primo passo in questa direzione.

Sulla base di opportune misure di attuazione sembra appropriata una graduale revisione di alcune restrizioni obsolete ancora esistenti in materia di accesso al mercato. Se si considera che i mercati nazionali rappresentano circa i due terzi del totale dei trasporti su strada, le condizioni imposte per i trasporti di cabotaggio limitano i mercati accessibili agli autotrasportatori dell'UE. La graduale soppressione di tali restrizioni potrebbe contribuire a ridurre il peso degli adempimenti amministrativi imposti dalle attuali norme, complesse e poco chiare; inoltre, permetterebbe di fare incontrare in modo più efficiente l'offerta e la domanda. Come emerge dagli studi effettuati, l'allentamento delle restrizioni riguardanti il cabotaggio potrebbe contribuire a rendere il settore dei trasporti più efficiente, sia dal punto di vista economico che da quello dell'impiego delle risorse, in quanto potrebbe assicurare una riduzione dei viaggi a vuoto e contribuirebbe all'efficienza economica e dei consumi di carburante del settore. A quest'ultimo aspetto contribuiranno anche altre iniziative tra cui la futura comunicazione riguardante una strategia per la riduzione del consumo di carburante e delle emissioni di CO_2 dei veicoli pesanti.

Per fare in modo che la dimensione economica e quella sociale procedano di pari passo, sarà necessario elaborare misure dirette a restituire attrattiva alla professione e a migliorare le condizioni di lavoro dei conducenti, tra cui misure relative all'applicazione delle norme, ai controlli e al contrasto alle frodi fiscali e sociali, nonché al miglioramento dei livelli di formazione e competenze. Tali misure andrebbero a beneficio dell'intera economia e migliorerebbero l'attrattiva della professione. Mettendo a disposizione del settore una forza lavoro in possesso di una formazione elevata e disponibile in numero sufficiente, si aiuterebbe anche a rispondere alla penuria incombente di conducenti. Inoltre, è opportuno continuare a impegnarsi per migliorare l'applicazione delle norme sociali dell'UE nel campo dell'autotrasporto, ivi comprese le norme relative al tempo di guida e ai periodi di riposo.

In tutti i casi in cui le misure e gli strumenti attuali e previsti menzionati nella presente relazione comportano il trattamento di dati personali, tale trattamento dovrà essere effettuato

in conformità alla direttiva 95/46/C relativa alla protezione dei dati personali[58], nonché alle norme nazionali di attuazione.

Come ha sottolineato il presidente Barroso nel discorso sullo stato dell'Unione pronunciato l'11 settembre 2013, "*il mercato unico delle merci funziona alla perfezione, e se ne vedono i benefici economici. La stessa ricetta va ora applicata alla mobilità, alle comunicazioni, all'energia, alle finanze, al commercio elettronico e ancora ad altri settori. Dobbiamo rimuovere gli ostacoli che frenano il dinamismo dei cittadini e delle imprese. Dobbiamo completare l'interconnessione dell'Europa.*".

[58] Direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31.