

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (maantieliikenteen ajoaika-asetuksen ja ajopiirturiasetuksen muuttaminen)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 31 päivänä toukokuuta 2017 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 561/2006 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse päivittäistä ja viikoittaista enimmäisajoaika, vähimmäistaukoja sekä päivittäisiä ja viikoittaisia lepoaikoja koskevista vähimmäisvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 165/2014 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse ajopiirtureilla tapahtuvasta paikannuksesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 5 päivänä heinäkuuta 2017

Liikenne- ja viestintäministeri Anne Berner

Hallitusneuvos Jorma Hörkkö

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMI-
NISTERIÖ

MUISTIO
EU/2017/1026

29.6.2017

**EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI TIELIIKENTEEN SOSIAALILAINSÄÄDÄNNÖN YHDENMUKAISTAMISESTA ANNETUN ASETUKSEN (EY) N:O 561/2006 JA TIELIIKENTEESSÄ KÄYTETTÄVISTÄ AJOPIIRTUREISTA ANNETUN ASETUKSEN (EU) N:O 165/2014 MUUTTAMISESTA;
COM(2017) 277 FINAL**

1 Ehdotuksen tausta ja tavoite

Euroopan komissio julkaisi 31 päivänä toukokuuta 2017 ensimmäisen osan laajasta maantietliikennettä koskevasta paketista. Paketin osana julkaistut lainsäädäntöehdotukset koskevat maantietliikenteen markkinoillepääsyä ja sosiaalisia kysymyksiä, liikenteen hinnoittelua sekä raskaiden ajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen seurantaa ja raportointia. Lainsäädäntöehdotusten ohella komissio julkaisi tiedonannon ”Eurooppa liikkeellä – Puhdas, kilpailukykyinen ja verkotettu liikenne ja liikkuvuus kaikille sosiaalisesti oikeudenmukaisella tavalla” (COM(2017) 283 final). Tiedonannossa on esitelty laajasti paketin taustoja ja tavoitteita, joita ovat muun muassa liikenteen päästöjen vähentäminen, liikenneturvallisuuden parantaminen, yrityksille koituvan hallinnollisen taakan vähentäminen, työntekijöiden sosiaalisten oikeuksien turvaaminen sekä kilpailukykyyn ja työllisyyden edistäminen. Tiedonannossa korostetaan myös digitalisaation, uusien palvelukonseptien, automatisaation ja puhtaiden käyttövoimien merkitystä tulevaisuuden liikenteessä. Paketin toisen osan ehdotukset ovat tiedonannon mukaan odotettavissa seuraavan 12 kuukauden kuluessa, ja ne koskevat muun muassa tieliikenteen päästöjen vähentämistä.

Osana pakettia komissio antoi 31 päivänä toukokuuta 2017 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 561/2006 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse päivittäistä ja viikoittaista enimmäisajoaika, vähimmäistaukoja sekä päivittäisiä ja viikoittaisia lepoaikoja koskevista vähimmäisvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 165/2014 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse ajopiirtureilla tapahtuvasta paikannuksesta (COM(2017) 277 final). Komission ehdotuksen mukaan sekä ajoaika- että ajopiirturiasetus ovat osa laajempaa pyrkimystä parantaa kuljettajien työoloja, varmistaa tasapuolinen kilpailu liikenteenharjoittajien välillä ja parantaa liikenneturvallisuutta Euroopassa. Ehdotuksen tavoitteena on korjata sääntelyssä ja täytäntöönpanossa ilmenneitä yksilöityjä puutteita ja auttaa parantamaan työskentely- ja liiketoimintaedellytyksiä alalla.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Asetus 561/2006 (enimmäisajoaika ja vähimmäislepoaika)

Asetus koskee kuorma- ja linja-auton kuljettajien enimmäisajoaikoja ja vähimmäislepoaikoja.

Artikla 3

Artiklassa luetellaan ajoneuvokohtaiset poikkeukset ajoaikasäännösten soveltamisessa. Ei-kaupalliseen tavarankuljetukseen käytettäviä ajoneuvoja koskeva poikkeus laajennettaisiin koskemaan kaikkea yksityishenkilöiden omaan omaisuuteensa liittyviä kuljetuksia myös raskaammilla ajoneuvoilla. Nykyisin ajoneuvon enimmäispaino saa olla 7,5 tonnia.

Artikla 4

Artikla sisältää määritelmiä. Niihin lisättäisiin ei-kaupallisen kuljetuksen määritelmäksi sellainen kuljetus, josta ei saada korvausta tai joka ei tuota tuloa.

Artikla 6

Artiklaan tarkennettaisiin ”muun työn” merkitseminen piirturiin. Kun ajetaan autoa, joka ei kuulu asetuksen soveltamisalaan tai kun työaika on varallaoloaikaa, näistä on tehtävä merkintä piirturilevyyn tai digitaalisessa piirturissa syötettävä tieto käsin laitteeseen.

Artikla 7

Artiklassa sallitaan 45 minuutin tauon tai sen osan viettäminen ajoneuvossa silloin kun siinä on vähintään kaksi kuljettajaa ja lepo vuorossa oleva ei osallistu ajamiseen.

Artikla 8

Artiklassa säädellään pakollista vuorokautista ja viikoittaista lepoaikaa.

Säädöstä joustavoitettaisiin niin, että 4 viikon jakson aikana kaksi viikkolepoa olisi oltava normaalin pituisia eli 45 tuntia ja lyhennettyjen viikkolepojen, joiden on oltava vähintään 24 tuntia, käyttämättä jäänyt lepoaika olisi yhdistettävä niihin. Nyt pidennetty viikkolepo on pidettävä viimeistään ennen lyhennettyä viikkolepoa seuraavan kolmannen viikon loppua ja se voidaan lisätä vuorokausilepoon. Viimeksi mainitulta osin sääntö tiukentuisi.

Edellä mainittua vähintään 45 tunnin lepoaikaa ei saisi viettää autossa. Kuljetusyritykselle lisättäisiin velvollisuus hankkia asianmukainen lepoaika sekä velvollisuus järjestää työ niin, että kerran kolmen viikon aikana kuljettajalla on mahdollisuus palata kotiin. Kuljettaja voi myös itse hankkia yksityisen majoituksen.

Artikla 9

Artikla koskee lepoaikojen pitämistä junassa tai laivalla.

Muutoksella selvennettäisiin, että edellisessä artiklassa tarkoitettu lyhennetty viikkolepo voidaan pitää myös junassa tai laivalla.

Artikla 12

Artikla koskee poikkeustilanteita, jolloin ajoaikasäädöksiä ei tarvitse noudattaa.

Artiklaan lisättäisiin sen perustelujen mukaan joustomahdollisuus viikkolevon alun lykkäämiseksi kotiin palaamisen yhteydessä. Vaikutus jää osin auki, koska artiklan viittaussäännökset vaikuttavat ristiriitaisilta.

Artikla 14

Jäsenvaltioiden poikkeuksellisissa olosuhteissa artiklan nojalla tekemä päätös enintään 30 vrk kestävästä poikkeuksesta tulisi artiklan lisäyksen mukaan perustella.

Artikla 15

Artiklaan lisättäisiin säännös, jonka mukaan jäsenvaltioiden olisi ilmoitettava komissiolle ajo-aikapoikkeusten piirissä olevia enintään 50 km:n reittiliikenteen kuljettajia koskevat kansalliset säännökset, jotka antavat ajo- ja lepoaikoja sekä taukoja koskevan asianmukaisen suojan. Suomessa heitä koskee työaikalaki, joka antaa vastaavan suojan.

Artikla 19

Artiklassa säädetään asetuksen rikkomisen seuraamuksista ja sitä täsmennettäisiin niin, että seuraamusten tulisi olla oikeassa suhteessa rikkomusten vakavuuteen sellaisena kuin ne on luokiteltu eri vakavuusasteisiin EU:n täytäntöönpanosta annetun direktiivin 2006/22/EY liitteen III taulukossa. Seuraamuksiin tehdyistä muutoksista olisi lisäksi ilmoitettava komissiolle.

Artikla 22

Artiklassa lisättäisiin jäsenvaltioiden velvollisuuksia yhteistyöhön säännösten noudattamisen valvonnassa. Ehdotuksen mukaan vastavuoroista apua tulisi antaa ilman tarpeetonta viivytystä ja annettaviin tietoihin olisi sisällytettävä myös EU:n edellä mainitun direktiivin mukainen yrityksen riskiluokitus. Ehdotuksen mukaan avun on oltava maksutonta.

Asetus 165/2014 (ajopiirturi)

28 artikla

Uusien digitaalisten ajopiirturien vaatimuksia muutettaisiin niin, että niiden on paikannettava ajoneuvo automaattisesti satelliittipaikannusjärjestelmällä aina valtioiden rajaa ylitettäessä eikä pelkästään kolmen tunnin välein niin kuin nykyisin.

34 artikla

Artiklaan lisättäisiin kuljettajalle vaatimus merkitä piirturiin sijaintimaan tunnus niissä piirtureissa, joissa se ei edellisen kohdan nojalla voi tapahtua automaattisesti.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuusperiaatteeseen

Ehdotuksen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 91 artiklan 1 kohta (liikennettä koskeva valtuutusartikla).

Komission ehdotuksen mukaan vain sitovalla EU-lainsäädännöllä voidaan varmistaa, että maantieliikenteen alan sosiaalisia sääntöjä sovelletaan ja valvotaan johdonmukaisesti kaikkial-

la EU:ssa. Komissio pitää siten EU-tason toimia perusteltuina ja toissijaisuusperiaatteen mukaisina.

4 Ehdotuksen vaikutukset

Ehdotukset eivät sisällä suuria muutoksia ajo- ja lepoaikoihin ja niiden viettämiseen. Säännösten joustavoittaminen esitetyillä tavoilla jonkin verran parantaisi kuljetusten sujuvuutta ja auttaisivat myös kuljettajaa pääsemään parempaan paikkaan vuorokausilevolle. Lyhennettyjen viikkolepojaksoiden lyhennysten siirtäminen vain vähintään 45 tunnin viikkolevon yhteyteen saattaa jonkin verran haitata kuljetusten järjestämistä, mutta se toisaalta auttaa kuljettajaa pitämään pitkän työjakson jälkeen pitemmän vapaan. Suomalaisille kuljetusyrityksille vaikutukset tuntuisivat lähinnä ulkomaan liikenteessä. Suomessa kuljettajan majoitusta koskeva velvollisuus ei juuri tuo lisäkustannuksia, mutta ulkomaanliikenteessä se saattaa Keski-Euroopassa lisätä kustannuksia.

5 Toisten jäsenmaiden kannat

Eräät Keski-Euroopan jäsenvaltiot ovat katsoneet, että ajoaikasäätely tulisi ulottaa tavaraliikenteessä myös kevyempiin ajoneuvoihin eli pakettiautoihin, jotta kuljetuksia ei ohjautuisi niihin sen vuoksi, ettei niiden ajoaikoja säännellä. Tätä ei ole komission ehdotuksessa.

Viikkolevon pitämisen salliminen autossa on katsottu useassa Keski-Euroopan valtiossa ongelmalliseksi, koska halvemman kustannustason maiden kuljettajat ovat käytännössä asuneet autossa ja tämän muuttamista ehdotetulla tavalla on pidetty hyvin tärkeänä.

6 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

U-kirjeluonnos on käsitelty EU-asioiden komitean alaisen liikennejaoston (EU22), työoikeusjaoston (EU28) ja työsuojelujaoston (EU26) kirjallisessa menettelyssä. Lisäksi maantieliikennepaketin ehdotuksista on järjestetty sidosryhmien kuulemistilaisuus.

Ehdotus on osa laajempaa komission tieliikennepakettia, joka vaikuttaa tämän ehdotuksen käsittelyn etenemisen vauhtiin EU:ssa.

Käsittely aloitetaan kesäkuussa yleisellä tarkastelulla. Yksityiskohtainen käsittely neuvoston maantieliikennetyöryhmässä alkaisi heinäkuussa. Paketin laajuuden vuoksi käsittely jatkunee vähintään keväälle 2019. Tämänhetkisten tietojen mukaan Viron puheenjohtajuuskauden painopiste on markkina- ja sosiaalikäsitteitä koskevilla ehdotuksilla.

Euroopan parlamentissa ehdotuksen vastuuvaliokunta on liikenne- ja turismivaliokunta (TRAN) ja lausuntovaliokuntana työ- ja sosiaalivaliokunta (EMPL). Raporttoreijä ei ole vielä nimetty, eikä parlamentin käsittelyaikataulusta ole tarkempaa tietoa.

7 Ahvenanmaan itsehallinto

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 21 kohdan mukaan Ahvenanmaalla on lainsäädäntövalta tieliikenteeseen kuuluvissa asioissa.

8 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa tavoitteita yrityksille koituvan hallinnollisen taakan vähentämisestä, työntekijöiden sosiaalisten oikeuksien turvaamisesta, liikenneturvallisuuden parantamisesta sekä kilpailukyvyn ja työllisyyden edistämisestä. Valtioneuvosto suhtautuu pääosin myönteisesti ehdotettuihin muutoksiin.

Valtioneuvosto pitää ehdotuksen oikeusperustaa asianmukaisena. Valtioneuvosto katsoo myös, että ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen.

Valtioneuvosto kannattaa yleisesti nykyistä väljempiä joustoja ajoaikasäännöksiin, liikenneturvallisuus kuitenkin huomioiden. Ehdotuksen joustovarot ovat kuitenkin varsin pieniä käytännön liiketoimintaan nähden. Jatkokäsittelyssä tulee valtioneuvoston näkemyksen mukaan tuoda esille, että joustoja voisi olla myös tauon osittamisessa ja päivittäisen ajoajan pidentämisessä kun palataan kotiin tai kuljetuksen päätepaikalle esimerkiksi viikkolevon alkaessa. Viikkolevon tasoittumisjakson laajentaminen kahdesta neljään viikkoon saattaa johtaa ajoterveys/kuormitus -vaikutuksiin kuljettajalle. Tätä ei ole komission vaikutusarvioissa käsitelty, mutta sitä olisi syytä tarkemmin selvittää käsittelyn aikana. Mahdollisuus viikkolevon alun siirtämiseen ennalta-arvaamattomissa tilanteissa on hyödyllinen ehdotus. Viikkolevon lyhennysajan lisäämiseen seuraavaan 45 tunnin viikkolepoon, nykyisen vuorokausilevon sijasta, valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti, koska se saattaa vaikeuttaa kuljetusten järjestelyä.

Valvonnassa kansainvälistä yhteistyötä tulisi lisätä ja ajopiirturissa ottaa käyttöön uusin tekniikka.

Valtioneuvosto kannattaa asetuksen 561/2006 3 artiklan ajoaikapoikkeuksen laajentamista koskemaan niitäkin yksityisiä kuljetuksia, jotka tehdään 7,5 kokonaispainotonna painavimmilla ajoneuvoilla sekä ehdotuksia ajoaikojen joustosta.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ehdotettu säännös velvollisuudesta hankkia asianmukainen lepopaikka sekä velvollisuus järjestää työ niin, että kerran kolmen viikon aikana kuljettajalla on mahdollisuus palata kotiin on nykymuodossaan jossain määrin epäselvä, minkä vuoksi säännöksen valvonta sen nykymuodossa olisi hankalaa ja jatkokäsittelyssä sitä olisi syytä täsmentää vastuiden sekä säännöksen sallimien vaihtoehtojen osalta.

Muut artiklat sisältävät lähinnä säännösten tarkistuksia ja komission ja jäsenmaiden raportointia eivätkä aiheuta hallinnollista taakkaa yrityksille tai hallinnolle.

Asetuksessa 165/2014 (ajopiirturi) valtioneuvosto kannattaa ajoneuvojen paikantamisen tarkentamista rajan ylityksissä muun muassa kabotaasin valvonnan parantamiseksi.

Ajo- ja lepopaikoihin sekä ajopiirturiin ehdotettujen muutosten tulisi koskea myös muita Euroopan valtioita ja sen vuoksi EU:n tavoitteeksi tulisi saada vastaavat muutokset Eurooppalaista kansainvälistä ajoneuvojen kuljettajien työtä koskevaan sopimukseen eli AETR-sopimukseen (SopS 66/1999 ja 63-64/2010), johon mm. Venäjä on sitoutunut. Sopimuksen muuttamisesta edellisten EU:n säädösten lisäämiseksi siihen käydään neuvotteluja YK:n Euroopan talouskomission yhteydessä (UNECE), komissio johtaa neuvotteluja EU:n puolesta jäsenmaiden avustamana.