

Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tieliikenteen sosiaalilainsäädännöstä annettujen direktiivin 2002/15/EY ja neuvoston asetusten n:o 3820/85 ja (ETY) n:o 3821/85 täytäntöönpanoa koskevista vähimmäisedellytyksistä (kuljettajien työ- ja ajoaikojen valvontadirektiivi)

Suomen perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 21 päivänä lokakuuta 2003 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kuljettajien työ- ja ajoaikojen valvomasta ja ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 26 päivänä helmikuuta 2004

Liikenne- ja viestintäministeri *Leena Luhtanen*

Vanhempi hallitussihteeri Jorma Hörkkö

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ**MUISTIO**

**EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI TIE-
 LIIKENTEEEN SOSIAALILAINSÄÄDÄNNÖSTÄ ANNETTUIEN DIREKTIIVIN
 2002/15/EY JA NEUVOSTON ASETUSTEN N:O 3820/85 JA (ETY) N:O 3821/85 TÄY-
 TÄNTÖÖNPANOJA KOSKEVISTA VÄHIMMÄISEDELLYTYKSISTÄ (KULJETTA-
 JIEN TYÖ- JA AJOAIKOJEN VALVONTADIREKTIIVI), KOM(2003) 628 LOPUL-
 LINEN**

1. Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Neuvoston asetuksella (ETY) N:o 3820/85 on säädetty raskaan tieliikenteen vuorokautisen ja kaksiviikkoisen ajoajan enimmäispituudesta sekä vuorokautisen ja viikoittaisen lepoajan ja taukojen vähimmäispituudesta. Lisäksi on säädetty eräistä vähimmäisikärajoista. Säädösten tarkoituksena on liikenneturvallisuuden ja työolojen parantaminen ja eri liikennemuotojen kilpailun yhdenmukaistaminen erityisesti tieliikenteen alalla. Neuvostossa ja Euroopan parlamentissa on ollut vuodesta 2001 käsiteltävänä tämän säädöksen korvaaminen uudella säädöksellä. Komissio on 11 päivänä elokuuta 2003 tehnyt muutetun ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta ja tieliikenteen valvontalaitteista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3821/85 muuttamisesta. Siihen sisältyy muutoksia, jotka komissio on tehnyt alkuperäiseen ehdotukseensa lähinnä Euroopan parlamentin lausunnon johdosta. Asiasta on lähetty eduskunnalle kirjelmä ja sen jatkokirje (U 80/2001).

Vuonna 2002 neuvosto ja parlamentti hyväksyivät maantieliikenteen liikkuvissa tehtävissä toimivien henkilöiden työajan järjestämisestä annetun direktiivin, 2002/15/EY (kuljettajien työaikadirektiivi). Direktiivi tulee palkkakuljettajien osalta voimaan 23.3.2005. Yrittäjäkuljettajiin direktiiviä sovellettaisiin vuonna 2009. Suomi on tehnyt viimeksi mainitusta asiasta kanteen Euroopan

yhteisöjen tuomioistuimeen. Kanteen käsitteily on vielä kesken.

Komissio ehdottaa tieliikenteen ajo- ja lepoaikojen valvontaa koskevan direktiivin 88/599/ETY korvaamista uudella, jossa valvonnan määrää lisättäisiin ja valvonnan minimimäärien piiriin otettaisiin myös kuljettajien työaikojen valvonta. Lisäksi direktiivissä säädeltäisiin tarkemmin valvontamenetelmistä ja jäsenvaltioiden yhteistoiminnasta ja tietojen vaihdosta. Ehdotus sisältää myös yritysten riskiluokituksen, joka perustuisi yrityksen rikkomusten määrään ja vakavuuteen sekä seuraamusten luokittelun teon vakavuuden mukaan.

2. Ehdotus artikloittain

1 artiklassa määritellään asetuksen säännösten kohde. Säännöksellä annetaan vähimmäisedellytykset yllä mainittujen EU:n säädösten valvontaan.

2 artiklassa säädetään tarkastusten vähimmäismäärästä tiellä ja yrityksissä. Tarkastusten kokonaismäärää nostettaisiin 1 %:sta vähintään 3 %:iin kuljettajien työpäivistä. Teiden varsilla tarkastettavien päivien vähimmäismäärää korotettaisiin 15 %:sta vähintään 30 %:iin ja yrityksissä tarkastettavien työpäivien osuus korotettaisiin 25 %:sta vähintään 50 %:iin tarkastusten kokonaismäärästä.

Suomessa tarkastetaan nykyisin noin 2 % työpäivistä. Kun digitaalinen ajopiirturi otetaan käyttöön, tarkastettavien työpäivien

määrää voitaneen varsin helposti lisätä. Ongelmana on se, että digitaalinen ajopiirturi otetaan uusina rekisteröitäviin kuorma- ja linja-autoihin käyttöön vasta vuoden 2005 loppupuolella ja ajoneuvokannan uusiutuminen vie yli 10 vuotta. Tänä väliaikana kuljettajilla on käytössä kaksi järjestelmää, nykyinen mekaaninen ja uusi digitaalinen, joiden samanaikainen valvonta on hankalampaa kuin nykyinen yhteen järjestelmään perustuva. Myös työ- ja ajoaikojen yhtäaikainen valvonta jonkin verran monimutkaistaa valvojan työtä. Tästä syystä 3 %:n valvontavoitteeseen pääseminen ensimmäisten vuosien aikana on vaikeaa. Vasta kun enemmistö ajoneuvoista on varustettu digitaalisella ajopiirturilla, valvonta yksinkertaistuu. Valvontaminimien nostaminen yli 2 %:iin työpäivistä tulisi tapahtua vähitellen eikä heti direktiivin voimaan tultua. Tästä syystä myös komission komitologiamenettelyssä päättämät lisäykset minimeihin tulisi tehdä vasta tämän jälkeen.

3 artikla säädetään komissiolle lähetettävistä tilastotiedoista. Tilastoja tehtäisiin siltä osin yksityiskohtaisemmiksi kuin nykyisin, että poliisi ei ole eritellyt rikkomuksia tietyypeittäin ja työsuojelutarkastuksissa ei ole huomioitu pilaantuvien tavaroiden kuljetuksia. Suomen mielestä näin yksityiskohtaisia tietoja ei välttämättä tarvitsisi pakollisesti kerätä.

4 artiklan mukaan jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että tarkastuspaikkoja on riittävästi ja että moottoriteiden varsilla olevia huoltoasemia voidaan käyttää tarkastuspaikkoina. Tarkastukseen soveltuvia paikkoja voidaan katsoa Suomessa olevan jo kaikilla teillä siinä määrin riittävästi, että tarkastuksia voidaan tehdä. Suomessa uudet moottoriteiden suunnittelunormit sisältävät nykyistä enemmän levähdyspaikkoja ja moottoriteiden varsilla olevat huoltoasemat ovat tiealueita, joiden käytöstä tarkastuksiin voitaisiin tarvittaessa päättää vuokraehdoilla. Kohta ei vaadi Suomessa toimenpiteitä.

Artiklan 3-kohdassa viitataan liitteeseen I, jonka A-osassa pakollisesti tarkastettavien asioiden luetteloa tienvarsitarkastuksissa laajennetaan ja tarkastajilta vaaditaan määrätty välineet tarkastusten suorittamiseksi. Tienvarsitarkastuksissa liitteessä vaaditut asiat ei-

vät muutoin poikkeaa nykyisistä, mutta A osan 2-kohta edellyttää digitaalisen ajopiirturin käyttöön ottamista. Artiklan 5-kohdassa viitataan liitteeseen II, jossa on lueteltu vakiovälineet valvojille. Digitaalisten ajopiirtureiden ja niiden kuljettajakorttien tarkastamiseen käytettävien tietokoneiden tulisi olla eri jäsenvaltioissa keskenään yhteensopivia

5 artiklassa määrätään että kunkin jäsenvaltion täytyy olla yhteistoiminnassa toisten jäsenvaltioiden kanssa vähintään kuusi kertaa vuodessa. Suomen viranomaiset ovat nykyisin osallistuneet neljään yhteiseen valvontaprojektiin, kahteen yleiseurooppalaisen poliisivalvontaprojektiin ja kahteen yhteisohjaismaiseen työsuojelutarkastajien valvontaprojektiin. Yhteistoiminnan lisääminen ei vaikuta Suomen kannalta tarpeelliselta.

6 artiklassa säädetään yrityksissä tehtävien tarkastusten vähimmäisvaatimuksista. Yritystarkastuksissa olisi liitteen I B osan 6-kohdan mukaan tarkastettava kuljetuksen tilaajien ja kuljetusyrityksen sopimukset, jotta niiden akatauluissa ei olisi sovittu ajo- ja lepoaikojen tai työaikojen rikkomista. Säännökset eivät muutoin aiheuttaisi muutoksia nykyiseen valvontakäytäntöön, lukuun ottamatta digitaalisten ajopiirtureiden vaatimia uusia tarkastuslaitteita.

7 artiklassa vaaditaan jäsenvaltioita nimeämään tarkastuksia koordinoiva valvontaelin. Sanamuoto ei vaadi yhden ainoan organisaation nimeämistä. Ajoneuvojen käytöstä tiellä annetun asetuksen (714/1996) 7 b §:n mukaan poliisi vastaa ensisijaisesti tiellä tapahtuvista tarkastuksista ja työsuojeluhallinto yrityksissä tapahtuvista tarkastuksista. Komissiolle laadittavan kertomuksen laatii sen mukaan työsuojeluhallinto. Sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosaston johdolla on toiminut lisäksi työryhmä, joka on suorittanut artiklassa mainitut muut tehtävät.

8 artiklassa säädetään edellä mainituille valvontaelimille tehtäviä. Sen 1 kohdan alakohdan vaatimus vähintään joka kolmas kuukausi vaihdettavista tiedoista on Suomen kannalta liian usein. Raportoitavaa on harvemmin. Asia ei kuitenkaan ole tärkeä.

9 artiklassa vaaditaan laatimaan ajo- ja työaikoja rikkovien yritysten riskiluokitusjärjestelmä. Komissio vahvistaisi komitologiamenettelyssä järjestelmän täytäntöönpanoa kos-

kevat perusteet ja määräykset. Niitä yrityksiä, joilla järjestelmän mukaan on korkea riski säännösten rikkomiseen, tarkastettaisiin useammin ja perusteellisemmin kuin muita. Nykyisin yrityksiin voidaan tehdä Suomessa tarkastuksia, jos esimerkiksi tiellä tapahtuvassa tarkastuksessa havaitaan puutteita. Yritysten riskiluokittelua ei kuitenkaan ole. Yritysten sääntöjen noudattamisessa tapahtuneiden puutteiden listaus voidaan katsoa lailliseksi, kun henkilötietolain asettamat edellytykset henkilötietoja sisältävien rekistereiden pitämiseksi täytetään. Esityksessä ei ehdoteta tietojen vaihtamista jäsenmaiden välillä tai muuta julkistamista.

9 artiklan 4 kohdassa esitetään eräiden rikkomusten luokittelemista vakaviksi. Suomessa rikkomusten vakavuus arvioidaan tapauskohtaisesti päiväsakkojen suuruutta määrätessä. EU:lla ei Suomen mielestä ole toimivaltaa antaa säädöksiä rikosoikeuden alalla ja Suomi on vastustanut vastaavia säännöksiä aikaisemminkin. Nykyinen päiväsakkojärjestelmä turvaa paremman mahdollisuuden oikeasuhtaisten rangaistusten määräämiselle.

10 artiklassa on tavanomainen säännös rangaistusten yleisistä määräytymisperusteista.

11 artiklassa säädetään komissiolle velvollisuus raportin tekemiseen. Säännös ei aiheuta toimenpiteitä jäsenvaltioissa.

12 artiklan mukaan komissio antaisi komitologiamenettelyssä valvontatapoja koskevia sääntöjä. 15 artiklan nojalla nämä säännöt muuttaisivat liitettä 1. Jäsenvaltioiden olisi järjestettävä valvojille vähintään kerran vuodessa koulutusta näistä valvontatavoista. Koska koulutuksen määrää ja tapaa ei ole säännelty, velvoite ei aiheuta ongelmia. Artiklan 3-kohdan mukaan kuljettajalla on oltava sairaus- ja vuosilomasta mukanaan todistus. Tämä mahdollistaa viikkolevon valvonnan tiellä. Velvoite on kansallisin säädöksin voimassa joissakin jäsenvaltioissa ja sen vuoksi todistuksia on kirjoitettu muun muassa suomalaisille Keski-Euroopassa ajaville kuljettajille.

13 artiklan mukaan komissiota avustava komitea on sama, joka käsittelee ajo- ja lepoaikojen tulkintaa ja ajopiirturia.

14 artiklan mukaan komissio voisi antaa

selventäviä tulkintoja direktiivin soveltamisesta. Tulkinnat eivät olisi velvoittavia. Lisäksi komissio edistäisi ja helpottaisi jäsenvaltioiden yhteistoimintaa.

15 artiklan mukaan edellä 12 artiklassa vahvistetut säännöt muuttavat liitettä 1

16 artiklan mukaan direktiivi tulisi voimaan 1.1. 2006.

17 artiklan nojalla kumottaisiin nykyinen valvontadirektiivi.

18 ja 19 artiklat sisältävät tavanomaiset EU:n säädösten voimaan tulosäännökset.

Liitteessä I säädetään tienvarsitarkastusten ja yritystarkastusten pakollisesti tarkastettavat asiat.

3. Vaikutukset Suomen lainsäädäntöön

Ehdotettu rikosten luokitus vakavuusasteen perusteella edellyttäisi muutoksia lainsäädäntöön. Yritysten riskinluokitusjärjestelmä ja viranomaisten toimivalta saattavat myös edellyttää lainsäädäntöä.

4. Taloudelliset vaikutukset

Tarkastettavien työpäivien lisääminen ja tarkastusten ja niistä tehtävien tilastojen tekeminen yksityiskohtaisemmiksi lisääisivät valvojien työtä. Suomella olisi todennäköisesti vaikeuksia päästä alkuvuosina direktiivin tavoitteisiin tienvarsitarkastuksissa ilman tarkastushenkilöstön lisäämistä tai työsuojelutarkastajien ja poliisin työn kohdentamista nykyistä enemmän tieliikenteen valvontaan. Digitaalisen ajopiirturin yleistymässä vuosikymmenen lopulla tarkastusten vaatima työ määrä todennäköisesti kuitenkin vähenisi melkein nykyiselle tasolle.

5. Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa kuljettajien ajo- ja lepoaikojen sekä työaikojen tarkastusten tehostamista sekä jäsenvaltioiden yhteistyön ja komission koordinoivan roolin lisäämistä.

Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin kielteisesti rikkomusten vakavuusasteen luokitte-
luun sikäli kuin se koskisi rikosoikeudellisia
rangaistuksia. Suomi kannattaa tarkastusten
lisäämistä. Tarkastusten vähimmäismäärien
korottamisen yli 2 %:n työpäivistä tulisi kui-
tenkin tapahtua siinä tahdissa kuin digitaalis-

ten ajopiirtureiden käyttöön ottamisen lisään-
tyminen antaa mahdollisuuden lisätä tarkas-
tettavia työpäiviä nykyistä tarkastushenkilö-
kuntaa lisäämättä. Sen jälkeen tarkastusten
määrää voidaan Suomen mielestä lisätä yli
ehdotetun 3 % :n.