EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 13.9.2024
COM(2024) 405 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Euroopa Parlamendile ja nõukogule määruse (EÜ) nr 561/2006 (mis käsitleb teatavate autovedusid käsitlevate sotsiaalõigusnormide ühtlustamist) ja direktiivi 2002/15/EÜ (autovedude alase liikuva tegevusega hõivatud isikute tööaja korralduse kohta) rakendamise kohta aastatel 2021–2022
(Komisjoni 32. aruanne autovedudega seotud sotsiaalõigusnormide rakendamise kohta)

{SWD(2024) 215 final}

Sissejuhatus

Käesolevas aruandes antakse ülevaade autovedudega seotud ELi sotsiaalõigusnormide rakendamisest liikmesriikides ajavahemikul 1. jaanuarist 2021 kuni 31. detsembrini 2022. Selles antakse ülevaade kontrollitoimingute analüüsidest ja tuuakse välja peamised probleemid järgmises neljas õigusaktis sätestatud õigusnormide täitmise tagamisel ja kohaldamisel:

1) määrus (EÜ) nr 561/2006[1] (**sõiduaja määrus**), millega on kehtestatud ööpäevast ja iganädalast sõiduaega, vaheaegu ning ööpäevaseid ja iganädalasi puhkeperioode käsitlevad miinimumnõuded;

2) direktiiv 2002/15/EÜ[2] (**autovedudega seotud tööaja direktiiv**), millega on ette nähtud liikuvate töötajate tööaja korralduse eeskirjad. Selles on sätestatud maksimaalsele nädalasele tööajale, minimaalsele vaheajale ja öötööle kohaldatavad nõuded. Direktiivi kohaldatakse sõiduaja määruse kohaldamisalasse kuuluvatele sõidukijuhtidele;

3) direktiiv 2006/22/EÜ[3] (**täitmise tagamise direktiiv**), millega on kehtestatud sõiduaja määruse sätete järgimise kontrollimiseks minimaalsed teedel ja veoettevõtjate valdustes tehtavate kontrollide määrad;

4) määrus (EL) nr 165/2014[4] (**sõidumeerikute määrus**), milles on sätestatud sõidumeerikute paigaldamise ja kasutamise nõuded sõiduaja määruse kohaldamisalasse kuuluvate sõidukite jaoks.

Vastupidiselt eelmisele aruandele ei hõlma käesolev aruanne vajaliku teabe puudumise tõttu nõukogu direktiivi 96/53/EÜ[5] (millega kehtestatakse raskesõidukitele siseriiklikus ja rahvusvahelises liikluses lubatud maksimaalmõõtmed ning rahvusvahelises liikluses lubatud täismass) (**massi ja mõõtmete direktiiv**) rakendamise analüüsi, kuna oma juriidilise kohustuse esitada riiklik aruanne täitis vaid viis liikmesriiki[6].

---

[1] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2006. aasta määrus (EÜ) nr 561/2006, mis käsitleb teatavate autovedusid käsitlevate sotsiaalõigusnormide ühtlustamist ja millega muudetakse nõukogu määrusi (EMÜ) nr 3821/85 ja (EÜ) nr 2135/98 ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 3820/85 (ELT L 102, 11.4.2006, lk 1).

[2] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2002. aasta direktiiv 2002/15/EÜ autovedude alase liikuva tegevusega hõivatud isikute tööaja korralduse kohta (EÜT L 80, 23.3.2002, lk 35).

[3] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2006. aasta direktiiv 2006/22/EÜ, mis käsitleb määruste (EÜ) nr 561/2006 ja (EL) nr 165/2014 ning direktiivi 2002/15/EÜ rakendamise miinimumtingimusi seoses autovedudega seotud sotsiaalõigusnormidega ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 88/599/EMÜ (ELT L 102, 11.4.2006, lk 35).

[4] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. veebruari 2014. aasta määrus (EL) nr 165/2014 autovedudel kasutatavate sõidumeerikute kohta, millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 3821/85 autovedudel kasutatavate sõidumeerikute kohta ning muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 561/2006, mis käsitleb teatavate autovedusid käsitlevate sotsiaalõigusnormide ühtlustamist (ELT L 60, 28.2.2014, lk 1).

[5] Nõukogu 25. juuli 1996. aasta direktiiv 96/53/EÜ, millega kehtestatakse teatavatele ühenduses liikuvatele maanteesõidukitele siseriiklikus ja rahvusvahelises liikluses lubatud maksimaalmõõtmed ning rahvusvahelises liikluses lubatud täismass (EÜT L 235, 17.9.1996, lk 59).

[6] Nõukogu direktiivi 96/53/EÜ artikli 10g kohase teabe ajavahemiku 2021–2022 kohta on esitanud ainult Austria, Leedu, Madalmaad, Poola ja Rootsi.

Käesolev aruanne põhineb sõiduaja määruse artiklil 17 ja autovedudega seotud tööaja direktiivi artiklil 13[7].

Aruanne koosneb kolmest osast. I osas analüüsitakse liikmesriikide andmeid direktiivi 2006/22/EÜ ja määruse (EÜ) nr 561/2006 rakendamisel tehtud kontrollide ja avastatud rikkumiste kohta ning II osas kirjeldatakse üldjoontes direktiivi 2002/15/EÜ rakendamist liikmesriikides. III osas esitatakse aruande peamised järeldused. Komisjoni aruannet täiendab komisjoni talituste töödokument, mis sisaldab lisateavet karistuste ja liikmesriikide koostöö kohta, kontrolliasutuste märkusi ja üksikasjalikumat statistikat kontrollide kohta.

Andmete esitamine

Liikmesriikide aruanded direktiivi 2002/15/EÜ ja määruse (EÜ) nr 561/2006 rakendamise kohta tuleb esitada asjaomase kaheaastase aruandeperioodi lõpule järgneva aasta 30. septembriks, kasutades komisjoni 30. märtsi 2017. aasta rakendusotsusega[8] kehtestatud standardvormi. 2021. ja 2022. aastat hõlmavate aruannete esitamise tähtaeg oli 30. september 2023.

Kõik liikmesriigid esitasid oma andmed määruse (EÜ) nr 561/2006 rakendamise kohta, kuigi paljud neist pärast aruannete esitamise tähtaega[9]. Liikmesriigid edastasid nõutud põhjaliku liigilise statistika teedel ja ettevõtjate valdustes tehtud vastavuskontrollide kohta. Mõni riik siiski ei esitanud andmeid sorteerituna nõutud kategooriate lõikes, nt sõidumeeriku liigi[10] või rikkumise liigi[11] järgi.

Ainult 21 liikmesriiki esitasid teabe direktiivi 2002/15/EÜ rakendamise kohta ning neist vaid 11 liikmesriiki esitasid statistilised andmed kontrollide ja nende tulemuste kohta ning nende üksikasjalikkuse tase on erinev[12]. Liikmesriikide kvantitatiivsete ja võrreldavate andmete puudumine muudab hindamise keeruliseks.

I. Ülevaade direktiivi 2006/22/EÜ ja määruse (EÜ) nr 561/2006 täitmise tagamiseks võetud meetmetest

1. Kontrollid

[7] Määruse (EÜ) nr 561/2006 artikli 17 kohaselt peavad liikmesriigid edastama iga kahe aasta järel vajaliku teabe, et võimaldada komisjonil koostada aruanne, mis käsitleb määruse kohaldamist ja arengusuundi kõnealustes valdkondades. Direktiivi 2002/15/EÜ artiklis 13 on sätestatud, et liikmesriigid peavad esitama komisjonile direktiivi rakendamise kohta aruande, milles tuuakse välja mõlema tööturu osapoole seisukohad. Aruanded direktiivi 2002/15/EÜ ja määruse (EÜ) nr 561/2006 kohta võib esitada ühe dokumendina, sest mõlemad õigusaktid hõlmavad sama kaheaastast aruandeperioodi ja sisaldavad lisaeeskirju kutselistele sõidukijuhtidele.

[8] C(2017) 1927 (final).

[9] Viimane liikmesriigi aruanne esitati 30. mail 2024.

[10] Näiteks Leedu, kes teatas, et analoog- ja arukaid sõidumeerikuid käsitlevad andmed ei ole tehnilise vea tõttu kättesaadavad.

[11] Nagu ka eelmisel aruandeperioodil, ei esitanud Läti teavet ettevõtjate valdustes tehtud kontrollide käigus avastatud rikkumiste liikide kohta.

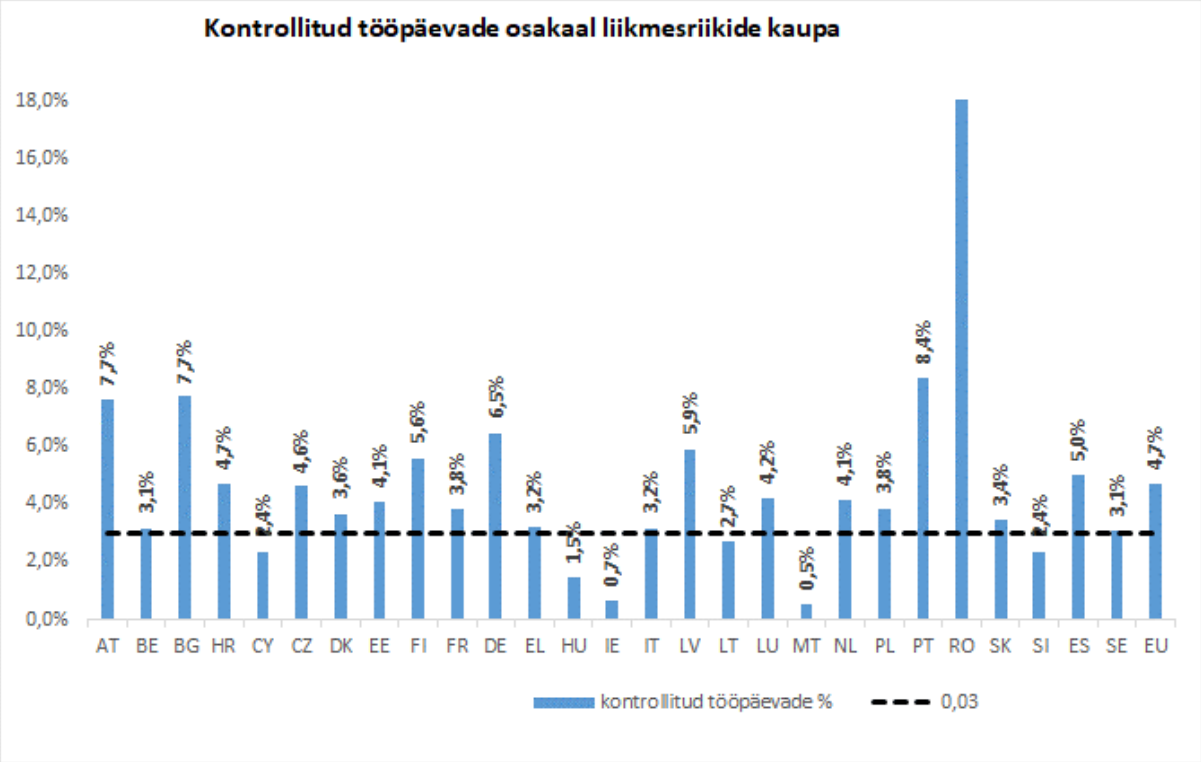
[12] Kõige üksikasjalikuma statistika esitasid Tšehhi Vabariik, Soome, Kreeka, Poola ja Sloveenia.

Direktiivi 2006/22/EÜ artikli 2 kohaselt peavad liikmesriigid looma asjakohaste ja regulaarsete kontrollide süsteemi, mida kasutatakse nii teedel kui ka määruse (EÜ) nr 561/2006 sätetele vastavate ettevõtjate valdustes. Selles artiklis on ka sätestatud, et kontrollida tuleb vähemalt 3 % määruse (EÜ) nr 561/2006 kohaldamisalasse kuuluvate sõidukite juhtide tööpäevadest[13].

Liikmesriikide andmed näitavad, et ELis kontrollitud tööpäevade[14] koguarv suurenes ligikaudu 108,9 miljonilt (2019.–2020. aastal) vaatlusalusel aruandeperioodil kontrollitud 111,7 miljonile tööpäevale. See kujutab endast kasvu 3 %. Riikide näitajaid vaadates on kontrollitud tööpäevade arvu suurenemine kaalukaim Malta (+450 %[15]) ja Madalmaade (+185 %) puhul, samas kui kontrollitud tööpäevade arvu vähenemine on kõige märgatavam Sloveenia (–48 %), Prantsusmaa (–45 %) ja Ungari (–39 %) osas.

Nagu on näidatud allpool joonisel 1, **on kontrollitud tööpäevade keskmine arv ELis 4,7 %**, mis on suurem kui direktiivis nõutud,[16] kuid kujutab endast eelmiste aruandeperioodidega (2017.–2018. aastal 5,4 % ja 2015.–2016. aastal 6,3 %) võrreldes langustrendi (välja arvatud ajavahemikul 2019–2020, mil see oli 4,5 %). Sellest hoolimata on Rumeenia saavutatud tulemus (21,3 %) kõrge.

Joonis 1. Kontrollitud tööpäevade osakaal liikmesriigiti



[13] Selle näitaja aluseks on kahe aasta tööpäevade arv ja määruse kohaldamisalasse kuuluvate registreeritud sõidukite arv liikmesriigis sel ajavahemikul.
[14] Termineid „tööpäev“ ja sõidukijuhi „töötatud päevad“ kasutatakse vaheldumisi asjaomastes õigusaktides ehk määruses (EÜ) nr 561/2006, direktiivis 2006/22/EÜ ja otsuses (EL) 2017/1013.
[15] Sellest hoolimata ei ole Malta ikka veel saavutanud künnist, milleks on 3 % kontrollitud tööpäevadest.
[16] Eelkõige Austrias, Bulgaarias, Portugalis, Rumeenias ja Saksamaal.

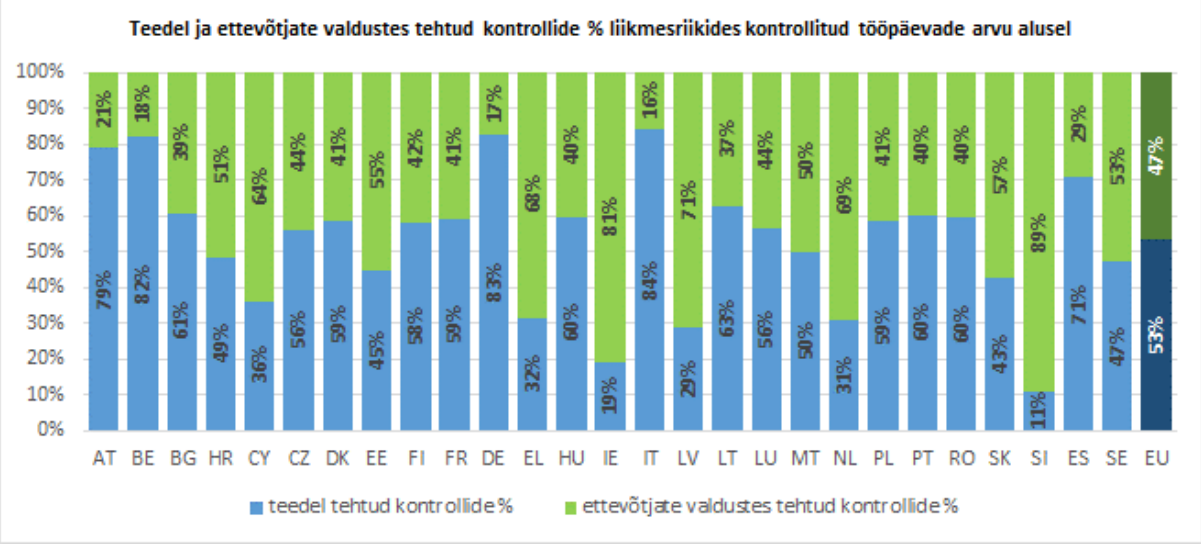
Enamik liikmesriike kontrollis rohkem tööpäevi, kui on direktiivis nõutud miinimum. 3 % alammäära ei saavutanud siiski kuus liikmesriiki, nimelt Iirimaa, Küpros, Leedu, Malta, Sloveenia ja Ungari. See on sarnane kahe eelmise aruandeperioodiga, kus aastatel 2019–2020 ja 2017–2018 ei saavutanud 3 % alammäära kuus liikmesriiki ja aastatel 2015–2016 kolm liikmesriiki. Kuuest liikmesriigist, kes ei saavutanud 2021.–2022. aastal 3 % alammäära, jäid asjakohasesse rühma ainult Iirimaa, Malta ja Ungari, kellega ühinesid veel kolm liikmesriiki, kellel olid eelmisel aruandeperioodil head tulemused. Kreeka suurendas täitmise tagamiseks tehtavaid jõupingutusi märkimisväärselt (2015.–2016. aastal 0,1 %, 2017.–2018. aastal 0,7 %, 2019.–2020. aastal 2,4 % ja jooksval perioodil 3,2 %) ning esimest korda kümne aasta jooksul ületas Kreeka künnisväärtuse.

Direktiivi 2006/22/EÜ artiklis 2 on sätestatud ka teedel ja ettevõtjate valdustes kontrollitavate tööpäevade osakaal – vastavalt vähemalt 30 % ja 50 %. Selle osakaalu arvutavad kontrolliasutused tegelikult kontrollitud tööpäevade arvu, mitte kontrollitavate tööpäevade miinimumarvu põhjal.

Keskmiselt kontrolliti 53 % tööpäevadest teedel ja 47 % ettevõtjate valdustes. Teedel tehtud kontrollid on vähenenud võrreldes viimase aruandeperioodiga (2019.–2020. aastal 60 %) ning ettevõtjate valdustes tehtud kontrollide puhul on täheldatav positiivne kasv võrreldes viimase aruandeperioodiga (2019.–2020. aastal 40 %). Enamikus liikmesriikides tehakse suur osa kontrollidest teedel. Iirimaa ja Sloveenia teatasid väikesest teedel tehtud kontrollide arvust. Kaheksal liikmesriigil oli ettevõtjate valdustes ja teedel tehtavate kontrollide puhul nõutud võrdväärne osakaal, samas kui aastatel 2019–2020 kehtis see kuue liikmesriigi puhul[17].

Teavet teedel ja ettevõtjate valdustes tehtud kontrollide osakaalu kohta liikmesriikides leiab jooniselt 2.

Joonis 2. Teedel ja ettevõtjate valdustes tehtud kontrollide osakaal liikmesriikides kontrollitud tööpäevade arvu alusel



[17] Eesti, Horvaatia, Kreeka, Küpros, Madalmaad, Malta, Rootsi ja Slovakkia. 2019.–2020. aastal olid need riigid: Bulgaaria, Eesti, Küpros, Leedu, Läti ja Slovakkia.

1.1 Teedel tehtud kontrollid

Kokku kontrolliti teedel kogu ELis 3 564 138 sõidukit ja 3 745 458 sõidukijuhti, samas kui aastatel 2019–2020 kontrolliti 4 112 717 sõidukit ja 4 323 245 sõidukijuhti. Kontrollitud sõidukite ja sõidukijuhtide arvu erinevuse võib põhjustada selliste vedude tegemine, mille puhul on sõidukis kordamööda juhtimiseks vähemalt kaks juhti. Sõidukijuhtide ja sõidukite arv oli erinev eeskätt Belgia, Läti, Rumeenia ja Saksamaa aruandes.

Võrreldes 2019.–2020. aasta aruandega vähenes kontrollitud sõidukite arv 548 579 sõiduki võrra ja kontrollitud juhtide arv 577 787 võrra.

Sõiduki registreerimise riigi alusel oli 64 % kontrollitud sõidukitest registreeritud samas liikmesriigis, 29 % teistes liikmesriikides[18] ja 7 % kolmandates riikides. Kokkuvõttes oli enamik (ligikaudu 93 %) teedel kontrollitud sõidukitest kaubaveokid, vaid umbes 7 % vedas reisijaid.

2021.–2022. aastal teedel kontrollitud sõidukitest oli 83 % varustatud digitaalse sõidumeerikuga (eelmisel aruandeperioodil oli see 74 %). Seega ei ole mingit alust tõsta kontrollide alammäära 3 %-lt 4 %-le, kuna vastavalt direktiivi 2006/22/EÜ artikli 2 lõikele 3 tuleks seda teha alles siis, kui digitaalse sõidumeerikuga on varustatud 90 % kontrollitud sõidukitest.

1.2 Kontrollid ettevõtjate valdustes

2021.–2022. aastal kontrolliti 84 128 veoettevõtjat, mida on 2019.–2020. aastal kontrollitud 58 300 veoettevõtjaga võrreldes 44 % vähem. Ettevõtjate valdustes kontrolliti ligikaudu 39,3 miljonit tööpäeva, mis tähendab eelmise aruande 34,3 miljoniga võrreldes ligikaudu 14 %-list kahanemist. Kokkuvõttes kontrollisid liikmesriikide kontrolliasutused ettevõtjate valdustes 582 218 sõidukijuhi sõiduaja andmeid, mida on 2019.–2020. aasta 499 943 sõidukijuhiga võrreldes 16 % rohkem.

2. Rikkumised

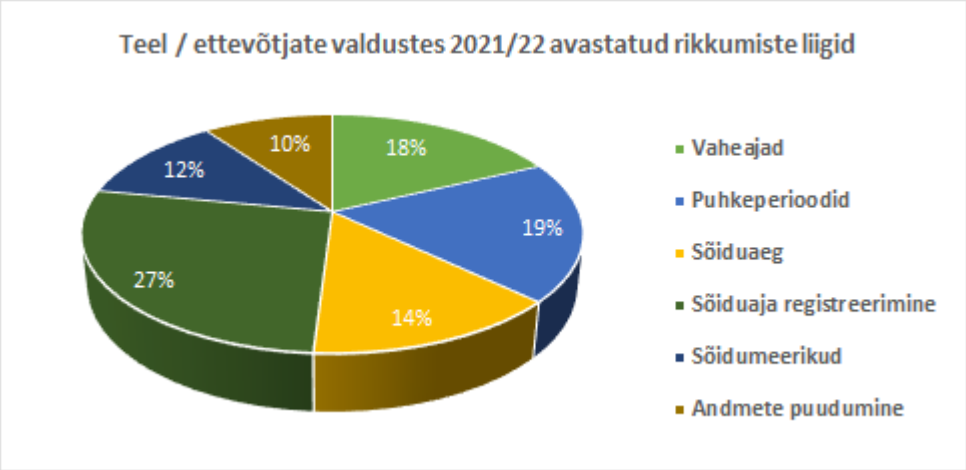
Kõik 27 liikmesriiki esitasid andmed avastatud rikkumiste kohta, kuid kõik ei edastanud üksikasjalikku teavet rikkumiste liikide kohta[19]. **Kokku anti teada umbes 3,03 miljonist rikkumisest, mida on rohkem kui eelmises aruandes (2,25 miljonit).** Teedel avastatud rikkumiste osakaal kõigist avastatud rikkumistest vähenes ligikaudu 50 % tasemeni (eelmises aruandes 60 %).

Eri liiki rikkumiste osakaal avastatud rikkumiste koguarvus jäi enam-vähem samaks kui eelmisel aruandeperioodil, teatavat liiki rikkumiste puhul pisut suurenedes või vähenedes. Joonisel 3 on näha aastatel 2021–2022 nii teedel kui ka ettevõtjate valdustes avastatud rikkumiste keskmine osakaal ELis rikutud sätte alusel. Vaheaegadega seotud rikkumiste arv vähenes 19 %-lt 18 %-le, sõiduajaga seotud rikkumiste arv vähenes 15 %-lt 14 %-le ja sõiduaja registreerimisega seotud rikkumiste arv suurenes 26 %-lt 27 %-le. Kõigist avastatud

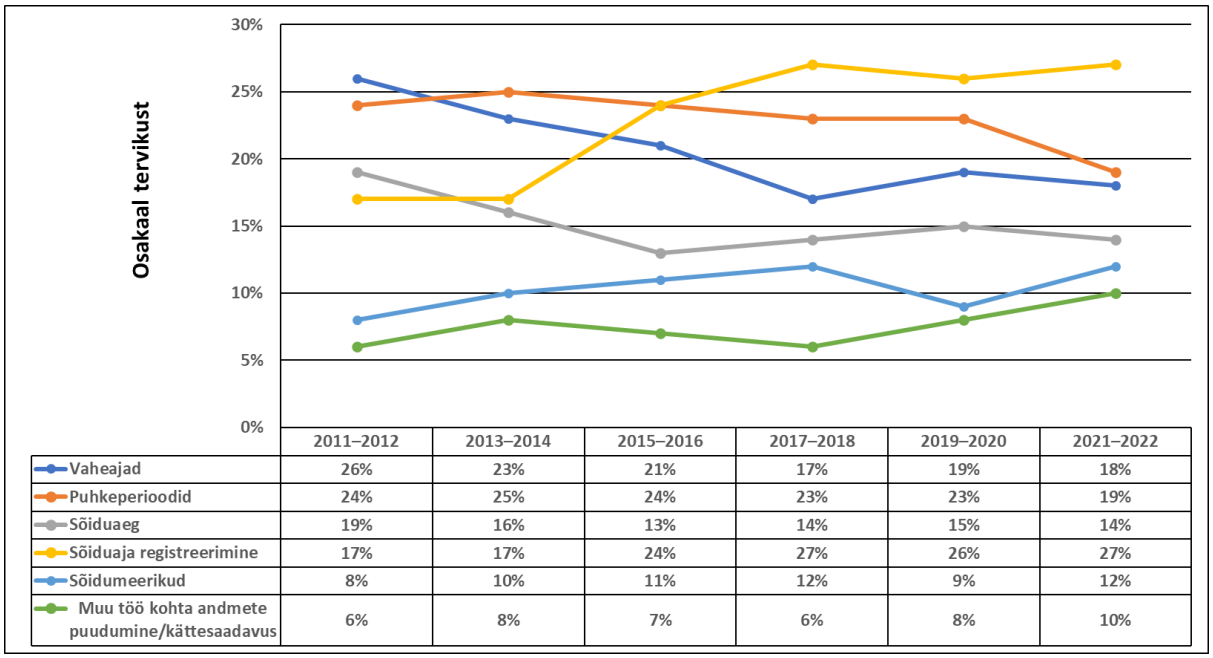
[18] Andmed hõlmavad ka EMP riike ja Šveitsi.
[19] Läti ei esitanud teavet ettevõtjate valdustes tehtud kontrollide käigus avastatud rikkumiste liikide kohta.

rikkumistest moodustasid 19 % puhkeajaga seotud rikkumised (eelmises aruandes 23 %), 12 % sõidumeerikutega[20] seotud rikkumised (eelmises aruandes 9 %) ja 10 % muu töö kohta andmete puudumine/kättesaadavus (eelmises aruandes 8 %). Muudatused neis osakaaludes on näha joonisel 4.

Joonis 3. Teedel ja ettevõtjate valdustes aastatel 2021–2022 avastatud rikkumised liigiti



Joonis 4. Teedel ja ettevõtjate valdustes viimase kümne aasta jooksul avastatud rikkumised liigiti



	2011–2012	2013–2014	2015–2016	2017–2018	2019–2020	2021–2022
Vaheajad	26%	23%	21%	17%	19%	18%
Puhkeperioodid	24%	25%	24%	23%	23%	19%
Sõiduaeg	19%	16%	13%	14%	15%	14%
Sõiduaja registreerimine	17%	17%	24%	27%	26%	27%
Sõidumeerikud	8%	10%	11%	12%	9%	12%
Muu töö kohta andmete puudumine/kättesaadavus	6%	8%	7%	6%	8%	10%

Keskmine rikkumiste määr, mida arvutatakse teedel ja ettevõtjate valdustes kontrollitud 100 tööpäeva alusel, tõusis, kerkides 2019.–2020. aasta 2,1-lt vaatlusalusel aruandeperioodil 2,7-le. Rikkumiste avastamise määr suurenes eelmise aruandeperioodiga võrreldes nii teedel kui ka ettevõtjate valdustes tehtud kontrollide puhul. **Ettevõtjate valdustes avastatakse**

[20] Sõidumeerikutega seotud rikkumised hõlmavad valesti toimivaid seadmeid ning seadmete väärkasutamist või manipuleerimist.

rikkumisi rohkem kui teedel, mis näitab, et ettevõtjate valdustes kontrollimine on tõhusam kui kontrollid teedel.

2.1. Teedel avastatud rikkumised

Aastatel 2021–2022 avastati teedel ligikaudu 1,53 miljonit rikkumist, mida on ligikaudu 12 % rohkem võrreldes umbes 1,36 miljoni rikkumisega aastatel 2019–2020. ELi keskmine teedel avastatud rikkumiste arv 100 kontrollitud tööpäeva kohta suurenes 1,82-lt 2,11-le. Keskmiselt 51 % rikkumistest olid toime pannud oma liikmesriigi sõidukijuhid ning kõigist kontrollimiseks peatatud sõidukitest 64 % olid oma liikmesriigi sõidukid.

2.2. Ettevõtjate valdustes avastatud rikkumised

Ettevõtjate valdustes avastatud rikkumiste arv oli umbes 1,50 miljonit, mis on märkimisväärne suurenemine võrreldes eelmise aruandega (890 000). ELi keskmine rikkumiste avastamise määr 100 kontrollitud tööpäeva kohta suurenes 2,59-lt 3,81-le ehk võrreldes 2019.–2020. aastaga 47 %. Keskmine ettevõtjate valdustes avastatud rikkumiste arv suurenes 15 rikkumiselt ettevõtja kohta 2019.–2020. aastal enam kui 17 rikkumiseni ettevõtja kohta.

2.3. Kontrolliametnikud ja seadmed sõidumeerikute analüüsimiseks

Vaatlusalusel aruandeperioodil osales üle kogu ELi kontrollides 60 040 kontrolliametnikku (2019.–2020. aastal 54 679 kontrolliametnikku).

Digitaalse sõidumeeriku andmeid koolitati analüüsima 17 081 kontrolliametnikku (2019.–2020. aastal 20 058). Kontrolliametnikele sõidumeeriku andmete analüüsimiseks antud seadmete arv vähenes 13 031-lt (2019.–2020. aastal) 8 336-le (2021.–2022. aastal).

See kinnitab jätkuvat suundumust liikmesriikide jõustamissuutlikkuse vähenemise suunas.

3. Euroopa Liidu Kohtu poolne määruse (EÜ) nr 561/2006 tõlgendamine

Euroopa Liidu Kohus tõlgendas määrust (EÜ) nr 561/2006 otsustes liidetud kohtuasjades C-870/19 ja C-871/19[21] ning kohtuasjades C-428/19,[22] C-906/19[23] ja C-13/21[24]. Viimati nimetatud kohtuasjas selgitas Euroopa Liidu Kohus määruse (EÜ) nr 561/2006 artikli 13 lõike 1 punkti b, millega lubatakse liikmesriikidel teha erandeid kohaldatavatest eeskirjadest, mis käsitlevad sõiduaega, vaheaegu ning ööpäevast ja iganädalast puhkeaega sõidukite puhul, mida põllumajandus-, aiandus-, metsandus- või kalandusettevõtjad kasutavad või võtavad ilma juhita rendile kaubaveoks oma äritegevuse raames ettevõtte asukohast kuni 100 km raadiuses. Esiteks tõlgendas kohus mõistet *„ettevõtte asukohast kuni 100 km raadiuses“* kui *sirget joont, mis ei ületa 100 km ja mis on võimalik kaardile tõmmata, et ühendada vastavat asukohta selle koha ümber olevat maa-ala tähistava ringjoone iga punktiga* Seega ei sõltu see tegelikult läbitud kilomeetrite arvust. Teiseks täpsustas Euroopa Liidu Kohus, et kui sõidukid teostavad vedusid mitte üksnes kuni 100 km raadiuses asjaomase ettevõtja asukohast, vaid ka

[21] Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze *vs.* MI (C-870/19), TB (C-871/19), ECLI:EU:C:2021:233.
[22] OL jt *vs.* Rapidsped Fuvarozási és Szállítmányozási Zrt, ECLI:EU:C:2021:548.
[23] Kriminaalmenetlus FO suhtes, ECLI:EU:C:2021:715.
[24] Pricoforest SRL *vs.* Inspectoratul de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier (ISCTR), ECLI:EU:C:2022:531.

väljaspool seda raadiust, siis on liikmesriigi lubatud erandid kohaldatavad kaubaveole vastavate sõidukite poolt üksnes selle raadiuse sees.

4. Liikmesriikide koostöö

Direktiivi 2006/22/EÜ artikli 5 kohaselt peavad liikmesriigid korraldama koostöös vähemalt ühe teise liikmesriigiga aastas teedel vähemalt kuus kooskõlastatud kontrolli. Koostööl, mida liikmesriigid teevad kooskõlastatud kontrollide, ühiste koolituste ning kogemuste ja teabe vahetamise näol, on otsustav osa täitmise tagamise kiirendamisel, et saavutada autoveosektori sotsiaalõigusnormide eesmärgid, st paremad töötingimused, aus konkurents ja suurem liiklusohutus. Esimese liikuvuspaketi[25] (mida hakati peaaegu täielikult kohaldama 21. veebruaril 2022) eesmärk on edendada ja tugevdada liikmesriikide koostööd ja vastastikust abistamist ning tagada kehtivate eeskirjade tõhusam ja järjepidevam täitmine. Peale selle jätkas 2019. aastal asutatud Euroopa Tööjõuamet (ELA),[26] mille üldeesmärk on tagada tööjõu õiglane liikuvus siseturul, aruandlusperioodil oma teavitus-, koolitus- ja täitmise tagamise meetmetega autoveo valdkonnas. Üks ELA põhiülesandeid on toetada liikmesriikide koostööd piiriülesel eeskirjade täitmise tagamisel ning lihtsustada ühiskontrolle, sh ELi autoveosektori sotsiaalõigusnormide valdkonnas.

Pärast COVID-19 kriisi võis 2021.–2022. aastal võtta ühiseid täitmise tagamise meetmeid. Kuid nagu ka eelmistel aastatel ei esitanud kõik liikmesriigid teavet kooskõlastatud kontrollide täpse arvu kohta või ei teatanud üldse, kas nad on neid kontrolle teinud. Kontrollide kohta asjakohase teabe esitanud 22 liikmesriigist 10 liikmesriiki[27] tegid aruandeperioodil nõutud arvu kooskõlastatud kontrolle.

Koostööd tegid peamiselt naaberriigid. Nagu ka eelmisel aruandeperioodil, märkis enamik liikmesriike, et koostöö toimus Euroopa liikluspolitsei võrgustiku (ROADPOL) ja Euro Control Route'i (ECR) ning Euroopa Tööjõuameti (ELA) raames.

II. Direktiivi 2002/15/EÜ rakendamise ülevaade

Direktiivi 2002/15/EÜ artikli 13 kohaselt peavad liikmesriigid komisjonile iga kahe aasta järel direktiivi rakendamise kohta aru andma, tuues välja töötajate ja tööandjate esindajate seisukohad riigi tasandil.

1. Direktiivi 2002/15/EÜ kohaldamisala

Direktiiviga on kehtestatud eeskirjad, millega reguleeritakse muu hulgas piisavaid vaheaegu tööajal, maksimaalset iganädalast tööaega ja öötööd. Direktiiv täiendab määrusega (EÜ) nr 561/2006 sõiduaja, vaheaegade ja puhkeperioodide kohta kehtestatud eeskirju. Kuna direktiivis on kehtestatud teatavad töötunde käsitlevad sätted spetsiaalselt autoveosektori jaoks,

[25] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2020:249:FULL&from=ET

[26] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuni 2019. aasta määrus (EL) 2019/1149, millega asutatakse Euroopa Tööjõuamet, muudetakse määrusi (EÜ) nr 883/2004, (EL) nr 492/2011 ja (EL) 2016/589 ning tunnistatakse kehtetuks otsus (EL) 2016/344 (ELT L 186, 11.7.2019, lk 21).

[27] Austria, Belgia, Itaalia, Leedu, Madalmaad, Prantsusmaa, Rumeenia, Saksamaa, Sloveenia ja Taani.

peetakse seda erinormiks (*lex specialis*) üldise tööajadirektiivi (2003/88/EÜ)[28] suhtes, milles on kehtestatud kõigi sektorite töötajate tööaja korraldamise põhinõuded.

2. Rakendamine liikmesriikides

Mitu liikmesriiki ja tööturu osapoolt teatasid mõnest direktiivi rakendamisega seotud probleemist. Saksamaa ametiasutused teatasid, et tööandjad ei jälgi süstemaatiliselt liikuvate töötajate suhtes kohaldatavate asjakohaste tervishoiu- ja ohutuseeskirjade täitmist. Samuti puuduvad tööandjatel üldiselt teadmised sõidu- ja tööaega käsitlevatest õigusaktidest ning nende eeskirjade vastastikusest mõjust. Nagu täheldatud, kontrollitakse liikuvate töötajate tööaega enamjaolt juhtimisaega käsitlevate õigusaktide kontrollimise raames ja üldiselt ei peeta sellest täielikult kinni.

Saksamaa märkis ka, et määruste (EÜ) nr 561/2006 ja (EL) nr 165/2014 kohaldamisalasse kuuluvaid ettevõtjaid kontrollitakse üldjuhul sagedamini kui neid, kes kuuluvad muude autoveosektorit käsitlevate õigusaktide kohaldamisalasse.

Itaalia ametiasutused leidsid, et Euroopa õigusaktid on aidanud kaitsta sõidukijuhtide tervist ja ohutust ning ühtlustada veoettevõtjate vahelisi konkurentsitingimusi. Mõned ettevõtjad on kasutusele võtnud asjakohasemad programmid digitaalsete sõidumeerikute andmete allalaadimiseks, salvestamiseks ja kontrollimiseks. Mõned tööinspektsioonid juhtisid tähelepanu ka sellele, kui oluline on asjakohaste tehnoloogiliste vahendite olemasolu kontrollitegevuse toetamisel, et vähendada nappide jõustamisvahendite probleemi. Selles kontekstis on autoveotoimingute kontrollimisel eriti kasulikuks osutunud Itaalias kasutatav spetsiaalne IT-rakendus. Teine positiivne aspekt oli tööaega käsitlevate õigusaktide kohaldamisala laiendamine füüsilisest isikust ettevõtjatele.

Mõned ametiasutused teatasid ka probleemidest seoses mõnede direktiivis 2002/15/EÜ kasutatud mõistetega. Nagu Saksamaa eelmises aruandes märkis, on vaja täiendavaid selgitusi selle kohta, kuidas toimida laadimise ooteaja puhul. Samuti anti teada, et mahalaadimistöid ei arvestata sageli muu töö, vaid puhkeajana. Mõnel juhul tegid ettevõtjad vahet ka tegelikul tööajal ja tasustataval tööajal, kuna tööaega arvestati ja tasustati kindla palgamäära alusel, kuid mitte muu tööna.

Lisaks teatasid mõned liikmesriikide ametiasutused raskustest tööaja kontrollimisel, kui sõidukijuht teeb eri liiki vedusid või teeb vedusid mitme tööandja jaoks. Mõned liikmesriigid teatasid, et neil ei ole piisavalt inspektoreid tööaja kontrollimiseks.

Seevastu Leedu teatas, et direktiivi 2002/15/EÜ kohaste kontrollide tegemisel ei esinenud märkimisväärseid probleeme.

Sellistele esitatud tähelepanekutele vaatamata on endiselt keeruline kindlaks teha suundumusi ja lahendamata probleeme ELi tasandil, kuna liikmesriikide esitatud teave on väga paljuski puudulik ja riiklikud tavad on erinevad.

[28] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiiv 2003/88/EÜ tööaja korralduse teatavate aspektide kohta (ELT L 299, 18.11.2003, lk 9).

3. Direktiivi 2002/15/EÜ tõlgendamine

Mõned liikmesriigid[29] teatasid direktiivi 2002/15/EÜ teatavate sätete tõlgendamisest oma kohtutes aastatel 2021–2022.

Rootsi täiendas otsust kohtuasjas, mis on seotud Rootsi transpordiameti ja tööturu osapoolte kohustuste piiritlemisega kollektiivlepingute sõlmimisel, tehes erandi siseriiklikust õigusaktist, millega direktiiv 2002/15/EÜ on üle võetud[30]. Rootsi teatas ühtlasi, et esimese astme kohtud on lahendanud mõned muud direktiivi 2002/15/EÜ rakendamisega seotud õigusvaidlused ning et ülemkohus ei ole teinud õiguslikke otsuseid. Samast olukorrast teatas ka Eesti, kes kinnitas, et üldiselt ei tekitanud direktiivi 2002/15/EÜ ülevõtmine Eestis 2021.–2022. aastal probleeme.

Seevastu Kreeka ja Itaalia teatasid kõrgeima kohtu otsustest seoses direktiivi 2002/15/EÜ teatavate sätetega. Saksamaal võttis sealne transpordiamet BAG 19. mail 2021 vastu määruse, milles käsitles direktiivi 2002/15/EÜ[31] artikli 10 tõlgendamist.

4. Tööaja eeskirjade rikkumised

Vaid kaksteist liikmesriiki[32] esitasid teatavaid kvantitatiivseid andmeid avastatud rikkumiste kohta. See arv on veidi suurem võrreldes eelmise aruandeperioodiga, mil sellise teabe esitas üksteist liikmesriiki[33]. Kuna teabe esitajaid ei olnud piisavalt, ei saa ELi-üleseid järeldusi siiski teha.

Saksamaa teatas, et sageli rikutakse maksimaalset iganädalast tööaega või ei kompenseerita maksimaalset iganädalast tööaega. Kõige suurem osa teatatud õigusaktide rikkumistest leiab aset puhkepauside ajal.

Mõned liikmesriigid märkisid, et sagedasem kontroll suurendab tööandjate ja sõidukijuhtide teadmisi eeskirjadest ning parandab käitumist.

5. Sidusrühmade seisukohad direktiivi 2002/15/EÜ rakendamise kohta

Üksteist liikmesriiki[34] märkisid selgelt, et nad konsulteerisid seoses käesoleva aruande koostamisega tööturu mõlema osapoolega, nagu on ette nähtud direktiivi 2002/15/EÜ artikliga 13. See arv on eelmise aruandega võrreldes veidi suurem,[35] kuid näitab siiski, et üle poole liikmesriikidest ei kaasa tööturu osapooli tööaja eeskirjade rakendamise kohta aru

[29] Kreeka, Eesti, Saksamaa, Itaalia ja Rootsi. Taani andis teada, et esimese astme kohtud olid lahendanud direktiivi 2002/15/EÜ rakendamisega seotud õiguslikke vaidlusi. Eesti Riigikohus ei ole teinud ühtegi kohtuotsust.

[30] Kohtuotsus jõustus 2023. aasta jaanuaris ja selles märgitakse, et kui äriühing on seotud keskse kollektiivlepinguga, mis reguleerib kogu tööaega ja öötööd, loetakse, et tema suhtes kohaldatakse kõnealust lepingut, mitte maanteevedude tööaega käsitleva seaduse konkreetseid artikleid.

[31] Direktiivi 2002/15/EÜ artikliga 10 lubatakse liikmesriikidel kohaldada või kehtestada autovedudealase liikuva tegevusega hõivatud isikute tervise ja ohutuse kaitseks soodsamaid õigusnorme.

[32] Kreeka, Küpros, Poola, Prantsusmaa, Rootsi, Rumeenia, Saksamaa, Slovakkia, Sloveenia, Soome, Tšehhi Vabariik ja Ungari.

[33] Austria, Hispaania, Itaalia, Küpros, Luksemburg, Poola, Saksamaa, Slovakkia, Soome, Tšehhi Vabariik ja Ungari.

[34] Eesti, Itaalia, Kreeka, Küpros, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Slovakkia, Sloveenia ja Soome.

[35] Eesti, Itaalia, Küpros, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Slovakkia ja Soome.

andmisse. Austria selgitas, et tööturu osapooltega ei konsulteeritud, kuid aastaaruande kavandit ei arutata mitte üksnes parlamendis (sotsiaalkomisjon), vaid see on ka avalikult kättesaadav tööinspektsiooni veebisaidil.

Üheteistkümnest liikmesriigist seitsme[36] puhul kajastusid tööturu osapoolte seisukohad eraldi jaos või lõigus.

Tööturu osapoolte arvamusi ei saa põhjalikumalt analüüsida, kuna nad ei moodusta esinduslikku valimit.

III. Kokkuvõte

Autovedudega seotud ELi sotsiaalõigusnormide rakendamise ja täitmise tagamise analüüsi üldisest tulemusest on näha, et õigusnormide täitmise tagamise ja õigusnormide täitmise üldine tase püsis 2021.–2022. aastal 2019.–2020. aastaga võrreldes stabiilne koos mõne positiivse arenguga.

Käesoleval aruandeperioodil kontrollitud tööpäevade koguarv suurenes, mis pöörab tagasi viimastel aastatel täheldatud vähenemise suundumuse. Võrreldes eelmiste aruandeperioodidega vähenes kogu ELis siiski nii teatatud sõidukite arv kui ka teatatud sõidukijuhtide arv, keda teedel kontrolliti. Tõusu täheldati siiski veoettevõtjate valdustes tehtud kontrollide arvu osas. Samal ajal on teedel ja ettevõtjate valdustes kontrollitud tööpäevade ning ettevõtjate valdustes kontrollitud tööpäevade osakaal (53 % teedel ja 47 % ettevõtjate valdustes, samas kui viimases aruandes oli see näitaja vastavalt 60 % ja 40 %) paremas tasakaalus. See on positiivne edasiminek, mis toob asjaomaste kontrollide suhtarvu lähemale õiguslikele nõuetele.

Ettevõtjate valdustes ja teel avastatud rikkumiste koguarv viimase aruandega võrreldes suurenes, eelkõige seoses ettevõtjate valdustes avastatud rikkumistega. Ettevõtjate valdustes avastatakse rikkumisi rohkem kui teedel, mis näitab, et suunatud kontrollid ettevõtjate valdustes on tõhusamad kui juhuslikud kontrollid teedel. Lisaks on rikkumiste avastamise keskmine määr ettevõtjate valdustes tehtud kontrollide puhul eelmise aruandeperioodiga võrreldes suurenenud.

Rikkumiste avastamise määr varieerub kogu ELis märkimisväärselt (0,08–12,40 %). See asjaolu näitab, et kontrolli parem suunamine on hädavajalik. Kontrollide tegemisel teedel on väga tähtis juurdepääs andmetele, näiteks riskiastet käsitlevale teabele, eelkõige selleks, et kontrolle paremini suunata ja vähendada selliste tarbetute kontrollide arvu, mille käigus rikkumist ei avastata. Teedel kontrolle tegevatele inspektoritele riskihindamisteabele juurdepääsu võimaldamine tehakse kohustuslikuks kooskõlas esimeses liikuvuspaketis kehtestatud uute nõuetega.

[36] Itaalia, Kreeka, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa ja Sloveenia.

On selgelt näha, et liikmesriikide kooskõlastatud ja ühiskontrollid aitavad jagada teadmisi ning ühtlustada kehtivatest ELi eeskirjadest arusaamist ja nende eeskirjade täitmise tagamist. Seepärast julgustab komisjon liikmesriike suurendama veelgi oma püüdlusi tõhustada koostööd, tehes kooskõlastatud ja ühiskontrolle, ning kasutama Euroopa Tööjõuameti pakutavat abi. Komisjon pöörab järgmisel perioodil erilist tähelepanu ühistele täitmise tagamise meetmetele.

Eri liiki rikkumiste osakaal sarnaneb eelmise aruandeperioodi omaga. Peaaegu kolmandiku ettevõtjate valdustes avastatud rikkumistest moodustavad sõiduaja andmete puudumisega seotud rikkumised, mis osutab ettevõtjate raskustele asjaomaste andmete nõuetekohasel säilitamisel. Seevastu kõigist teedel avastatud rikkumistest moodustavad peaaegu poole vaheaegade, puhke- ja sõiduajaga seotud rikkumised.

Direktiivi 2002/15/EÜ rakendamise põhjaliku hindamise muudab keeruliseks asjaolu, et paljudes liikmesriikide aruannetes puuduvad võrreldavad kvantitatiivsed andmed ja kvalitatiivne teave. Komisjon soovib rõhutada sellise aruandluse tähtsust ja tuletab meelde, et liikmesriikide suhtes, kes ei täida määruse (EÜ) nr 561/2006 artiklis 17 sätestatud teabe esitamise nõuet, võib võtta õiguslikke meetmeid.

Komisjon täheldab, et pärast esimese liikuvuspaketi kohaldamist paranes käesoleval aruandeperioodil õigusnormide täitmise tagamise ja õigusnormide täitmise üldine tase. Komisjoni vastu võetud riskiastme arvutamise ühtset valemit käsitlev rakendusakt[37] võimaldab kontrollijatel kiiresti kindlaks teha selle äriühingu profiil, mida nad kavatsevad kontrollida, ja teada saada, kas äriühingul on madal riskitase (kuna õigusrikkumiste tase on madal) või kõrge riskitase (õigusrikkumiste tase on kõrge). Peale selle annab digitaalse sõidumeeriku võimaliku manipuleerimise ja väärkasutuse varajane kaugtuvastus kontrollijatele võimaluse valida, milliseid sõidukeid kontrollida. Komisjon jätkab selle uurimist, kuidas võiks digitaliseerimis- ja automatiseerimistehnoloogia aidata muuta vastavuskontrolle nutikamaks (tulemuslikumaks, tõhusamaks, paberivabaks, tuginedes digiandmete kättesaadavusele ja nende vahetamisele).

Komisjon rõhutab, kui oluline on, et liikmesriigid esitaksid täielikud andmekogumid autovedudega seotud sotsiaalõigusnormide rakendamise kohta, nagu on nõutud direktiivi 2002/15/EÜ artiklis 13, nõukogu direktiivi 96/53/EÜ artiklis 10 g ja määruse (EÜ) nr 561/2006 artiklis 17. Komisjon tugevdab järelevalvet liikmesriikide aruandluskohustuste täitmise üle. Samal ajal uurib komisjon tehnilisi võimalusi, kuidas muuta aruandlusprotsess nutikamaks ja liikmesriikide jaoks lihtsamaks.

Lisaks jätkab komisjon liikmesriikide kaasabil tööd autovedudega seotud sotsiaalõigusnormide rakendamise ja täitmise tagamise üle järelevalve tegemise parandamisel. Komisjon palub liikmesriikidel lisada tööturu mõlema osapoole seisukohad tööaja eeskirjade rakendamise kohta, nagu on nõutud direktiivis 2002/15/EÜ.

[37] Komisjoni 2. mai 2022. aasta rakendusmäärus (EL) 2022/695, millega kehtestatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2006/22/EÜ rakenduseeskirjad seoses veoettevõtjate riskiastme arvutamise ühtse valemiga (ELT L 129, 3.5.2022, lk 33).