EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 26.8.2016
COM(2016) 541 final

2016/0258 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Euroopan unionin puolesta esitettävästä kannasta kansainvälisessä maantieliikenteessä toimivien ajoneuvojen miehistöjen työstä Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomissiossa tehtyä eurooppalaista sopimusta (AETR) käsittelevässä asiantuntijaryhmässä

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

EU:n ja AETR:n sääntöjen kehitys

Kansainvälisessä maantieliikenteessä toimivien ajoneuvojen miehistöjen työstä tehdyn eurooppalaisen sopimuksen (AETR) on allekirjoittanut 51 eurooppalaista ja aasialaista maata. Sopimuksen tavoitteena on vähentää esteitä kansainväliselle maanteiden tavara- ja henkilöliikenteelle yhdenmukaistamalla ajo- ja lepoaikoja koskevia sääntöjä. Tämä koskee myös ajopiirturin teknisiä eritelmiä.

Tämä monenvälinen sopimus on laadittu Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomission (UNECE) puitteissa. Sen perusteella Euroopan unionissa on otettu käyttöön samanlaiset säännöt erityisesti ajo- ja lepoaikoja koskevalla asetuksella (EY) N:o 561/2006[1] ja ajopiirturia koskevalla asetuksella (ETY) N:o 3821/85[2].

Vuonna 2006 EU:ssa otettiin käyttöön digitaalinen ajopiirturi ajo- ja lepoaikojen pakollisena valvontalaitteena. Sillä korvattiin analoginen ajopiirturi, joka oli ollut käytössä vuodesta 1985. AETR-sopimuksen sopimuspuolet päättivät tämän jälkeen ottaa vuodesta 2011 alkaen käyttöön samanlaisen digitaalisen ajopiirturin kansainvälisessä liikenteessä käytettävissä ajoneuvoissa. Ne sopivat samassa yhteydessä, että AETR-sopimukseen lisätään uusi 22 a artikla, jonka mukaan ajopiirturia koskevat eritelmät laajennetaan automaattisesti koskemaan kaikkia AETR-sopimuksen sopimuspuolia, vaikka EU päättää niistä yksipuolisesti muuttaessaan asetuksen (ETY) N:o 3821/85 liitettä IB kuulematta asiasta etukäteen EU:n ulkopuolisia sopimuspuolia.

EU:n ulkopuolisten AETR-sopimuspuolten esittämä kritiikki

Komissio antoi vuonna 2009 asetuksen (EU) N:o 1266/2009[3], jossa käsitellään muun muassa ns. yhden minuutin kysymystä[4] (1. lokakuuta 2011 alkaen) ja otetaan käyttöön toinen liiketunnistin (1. lokakuuta 2012 alkaen). Näiden päivämäärien jälkeen kaikkien ajoneuvoihin asennettujen ajopiirtureiden on oltava uusien teknisten vaatimusten mukaisia. AETR-sopimuksen 22 a artiklan nojalla EU:n ulkopuoliset sopimuspuolet kuuluvat automaattisesti näiden uusien velvoitteiden piiriin.

Tämän EU:ssa tapahtuneen kehityksen johdosta jotkin EU:n ulkopuoliset AETR-sopimuspuolet olivat entistä tyytymättömämpiä 22 a artiklassa määrätyn mekanismin automaattiseen luonteeseen, sillä ne katsovat sen olevan epätasapainoinen ja riittämätön varmistamaan digitaalisen ajopiirturin yhdenmukainen käyttöönotto. Ne pyysivät vuonna 2011 UNECE:n toimivaltaista elintä – tieliikenteen työryhmää (SC.1) – käsittelemään virallisesti tätä kysymystä. Vastauksena tähän pyyntöön työryhmä päätti syyskuussa 2011 perustaa AETR-asiantuntijaryhmän, joka keskustelee AETR-sopimuksen nykytilanteesta ja antaa ehdotuksia sopimuksen muuttamisesta.

---

1 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 561/2006, annettu 15 päivänä maaliskuuta 2006, tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 3821/85 ja (EY) N:o 2135/98 muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3820/85 kumoamisesta (EUVL L 105, 11.4.2006, s. 1).

2 Neuvoston asetus (ETY) N:o 3821/85, annettu 20 päivänä joulukuuta 1985, tieliikenteen valvontalaitteista (EYVL L 370, 31.12.1985, s. 8).

3 Komission asetus (EU) N:o 1266/2009, annettu 16 päivänä joulukuuta 2009, tieliikenteen valvontalaitteista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3821/85 mukauttamisesta tekniikan kehitykseen kymmenennen kerran (EUVL L 339, 22.12.2009, s. 3).

4 Ajoajan pyöristäminen 60 sekuntiin, kun ajoneuvo pysähtyy usein ja lyhyeksi aikaa.

Helmikuussa 2016 pidetyssä asiantuntijaryhmän kokouksessa EU:n ulkopuoliset AETR-sopimuspuolet ja AETR-sihteeristö toivat esiin oikeudellisia esteitä, jotka liittyvät komission maaliskuussa 2016 hyväksymien älykästä ajopiirturia koskevien teknisten eritelmien täytäntöönpanoon AETR-alueella (maaliskuun 2019 jälkeen rekisteröidyt kuorma-autot on varustettava ajopiirturilla). Genevessä 27. kesäkuuta pidetyssä AETR-asiantuntijaryhmän 12. kokouksessa Venäjä esitti virallisen ehdotuksen, jolla muutettaisiin tämänhetkistä älykästä ajopiirturia koskevien teknisten eritelmien täytäntöönpanomenettelyä AETR-alueella. Tämän ehdotuksen mukaan älykästä ajopiirturia koskevien teknisten eritelmien tulevista muutoksista äänestettäisiin AETR-sopimuksen tieliikenteen työryhmässä ja sen jälkeen muutokset toimitettaisiin sopimuspuolille, jotka voisivat vastustaa ehdotettua toimenpidettä kuuden kuukauden kuluessa.

Tarve muodostaa EU:n yhteinen kanta AETR-sopimukseen

Neuvosto hyväksyi jo vuonna 2013 päätöksen[5] AETR-asiantuntijaryhmässä puolustettavasta unionin kannasta. Tällöin käsiteltiin erityisesti edellä mainittua kysymystä siitä, miten AETR-sopimuspuolet soveltavat älykästä ajopiirturia koskevia teknisiä eritelmiä, sekä sopimuksen muutosta, joka mahdollistaisi EU:n liittymisen AETR-sopimukseen. Kun otetaan huomioon viimeaikaiset keskustelut AETR-asiantuntijaryhmässä sekä Venäjän esittämä virallinen ehdotus AETR-sopimuksen muuttamisesta, on tarpeen, että neuvosto muodostaa uuden EU:n kannan asiantuntijaryhmän sekä tieliikenteen työryhmän seuraavia kokouksia varten, jotka pidetään 24. ja 25. lokakuuta 2016.

2. AETR-SOPIMUKSEEN EHDOTETUT MUUTOKSET

a. 22 a artiklan kumoaminen ja 22 artiklassa määrätyn menettelyn soveltaminen

Määräys ajopiirturia koskevien teknisten eritelmien automaattisesta soveltamista AETR-sopimuspuoliin olisi kumottava ja kyseisten eritelmien tuleviin muutoksiin olisi sovellettava AETR-sopimuksen 22 artiklassa esitettyä menettelyä. Menettelyä olisi kuitenkin hieman muutettava sen välttämiseksi, että ajopiirturia koskevia teknisten eritelmiä voi vastustaa ainoastaan yksi kolmasosa sopimuspuolista.

b. 14 artiklan muuttaminen, jotta EU voi liittyä AETR-sopimukseen

AETR-sopimuksen puitteissa hyväksyttyjä sääntöjä sovelletaan EU:n sisäisessä oikeusjärjestyksessä. EU:n liittyminen AETR-sopimukseen on tarpeen, jotta voidaan taata EU:n lainsäädännön ja AETR-sopimuksen yhdenmukainen kehitys.

Tällainen muutos edellyttäisi AETR-sopimuksen 14 artiklan muuttamista siten, että siinä sallitaan alueellisen yhdentymisen järjestöjen liittyminen sopimukseen. Itse liittyminen olisi tehtävä toisessa vaiheessa neuvoston päätöksellä komission ehdotuksesta.

c. Sopimuksen 10 artiklan muuttaminen siten, että siinä viitataan uuteen EU:n asetukseen, jonka perusteella älykästä ajopiirturia koskevat tekniset eritelmät on hyväksytty, ja eritelmiä koskevan uuden teknisen liitteen lisääminen

Muuttamalla AETR-sopimuksen 10 artiklaa siten, että siihen lisätään viittaus asetukseen (EU) N:o 165/2014 ja asetuksen (EU) 2016/799 liitteeseen IC, jossa esitetään uutta älykästä ajopiirturia koskevat tekniset eritelmät, varmistetaan, että myös AETR-sopimuksen sopimuspuolet ottavat käyttöön EU:n lainsäädännössä käyttöön otetut digitaalisen ajopiirturin

[5] Neuvoston päätös 5826/13, 15. helmikuuta 2013

viimeisimmät tekniset kehitykset. Sopimuksen 10 artiklan muutoksen yhteydessä AETR-sopimukseen olisi lisättävä uusi liite, joka koskee älykkään ajopiirturin eritelmiä.

3. Uusi 10 a artikla – Kuljettajakorttien kansallisten rekisterien yhteenliittäminen

Jotta kuljettajakortteja koskeva tietojenvaihto olisi mahdollista, komissio on kehittänyt ja ottanut onnistuneesti käyttöön TACHOnet-järjestelmän. Se on tietotekniikkasovellus, joka mahdollistaa kuljettajakorttien kansallisten rekisterien yhteenliittämisen ja jonka avulla voidaan tarkastaa Euroopan laajuisesti, että jokaisella kuljettajalla on vain yksi kortti, ja ehkäistä näin petoksia. TACHOnet-järjestelmän oikeusperusta on asetus (EU) N:o 165/2014. Asiantuntijaryhmä sopi jo 28. helmikuuta 2014 siitä, että sopimukseen listätään 10 a artikla, joka velvoittaa sopimuspuolet vaihtamaan sähköisesti tietoja kuljettajakorteista, kuten EU:ssa jo tehdään. Kyseistä 10 a artiklaa ei ole kuitenkaan vielä lisätty sopimukseen, koska mikään sopimuspuoli ei ole tehnyt aloitetta sitä koskevan muutoksen ilmoittamisesta Yhdistyneiden kansakuntien pääsihteerille. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 4 artiklan 3 kohtaan kirjatun vilpitöntä yhteistyötä koskevan velvoitteen mukaisesti tämä ilmoitus olisi tehtävä noudattaen AETR-sopimuksen 21 artiklan 1 kohdassa kuvattua menettelyä.

4. EHDOTUKSEEN LIITTYVÄT OIKEUDELLISET NÄKÖKOHDAT

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan mukaan ”*neuvosto tekee komission – – ehdotuksesta päätöksen – – sopimuksella perustetussa elimessä unionin puolesta esitettävien kantojen vahvistamisesta, silloin kun tämän elimen on annettava säädöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia, lukuun ottamatta säädöksiä, joilla täydennetään tai muutetaan sopimuksen institutionaalisia rakenteita*”.

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan sovellettavuuden suhteen sen mukaista menettelyä on noudatettava, kun siinä vahvistetut edellytykset täyttyvät. Nämä edellytykset ovat seuraavat: a) asianomainen ala kuuluu unionin toimivaltaan, b) unionin kanta esitetään kansainvälisellä sopimuksella perustetussa elimessä, silloin kun tämän elimen on annettava c) säädöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia. Oikeuskäytännöstä on käynyt selväksi, ettei SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan soveltaminen edellytä unionin jäsenyyttä kyseisessä elimessä.

Tällä hetkellä kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat AETR-sopimuksen sopimuspuolia. Asetuksessa (EY) N:o 561/2006 todetaan, että AETR-sopimusta olisi sovellettava edelleen sellaisilla ajoneuvoilla harjoitettavaan maanteiden tavara- ja henkilöliikenteeseen, jotka on rekisteröity jäsenvaltiossa tai AETR-sopimuksen sopimuspuolena olevassa maassa, koko matkan osalta, kun matka tehdään unionin ja sellaisen kolmannen maan välillä, joka ei ole Sveitsi tai Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimuspuolena oleva maa, tai tällaisen maan kautta.

Ehdotetun neuvoston päätöksen oikeusperustana on SEUT-sopimuksen 91 artikla yhdessä sen 218 artiklan 9 kohdan kanssa.

2016/0258 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Euroopan unionin puolesta esitettävästä kannasta kansainvälisessä maantieliikenteessä toimivien ajoneuvojen miehistöjen työstä Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomissiossa tehtyä eurooppalaista sopimusta (AETR) käsittelevässä asiantuntijaryhmässä

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 91 artiklan yhdessä sen 218 artiklan 9 kohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Kuten unionin tuomioistuin totesi 31 päivänä maaliskuuta 1971 asiassa 22/70 antamassaan tuomiossa, maantieliikenteessä toimivien ajoneuvojen miehistöjen työ on ala, joka kuuluu unionin yksinomaiseen ulkoiseen toimivaltaan. Tätä toimivaltaa on käytetty sen jälkeen useissa unionin lainsäätäjän antamissa säädöksissä, erityisesti Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 561/2006[6] ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 165/2014[7], joka koskee tieliikenteessä käytettäviä ajopiirtureita. Koska AETR-sopimuksen kohde kuuluu asetuksen (EY) N:o 561/2006 soveltamisalaan, unionilla on toimivalta neuvotella sopimuksesta ja tehdä kyseinen sopimus.

(2) Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomissio on perustanut AETR-sopimuksen puitteissa asiantuntijaryhmän. Kyseisellä elimellä on valtuudet laatia ja toimittaa ehdotuksia AETR-sopimuksen, myös sen 22 a artiklan, muuttamiseksi.

(3) AETR-sopimuksen asiantuntijaryhmän **seuraava kokous** järjestetään 24 päivänä lokakuuta 2016 ja tieliikenteen työryhmän kokous 25 päivänä lokakuuta 2016**.** Niiden yhteydessä asiantuntijaryhmä ja työryhmä käsittelevät sopimuspuolten ehdotuksia, jotka, jos asiantuntijaryhmä ne hyväksyy, saattavat johtaa AETR-sopimuksen muuttamiseen sen jälkeen, kun AETR-sopimuksen tarkistusmenettely on toteutettu ja saatettu loppuun. Tällä on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 218 artiklan 9 kohdassa tarkoitettuja oikeusvaikutuksia.

(4) Kun asiantuntijaryhmä on hyväksynyt ehdotukset, EU:n jäsenvaltioilla on AETR-sopimuksen sopimuspuolina velvollisuus toimia yhteistyössä osallistuessaan AETR-

[6] EUVL L 102, 11.4.2006, s. 1.

[7] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 165/2014, annettu 4 päivänä helmikuuta 2014, tieliikenteessä käytettävistä ajopiirtureista, tieliikenteen valvontalaitteista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3821/85 kumoamisesta sekä tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 561/2006 muuttamisesta (EUVL L 60, 28.2.2014, s. 1).

sopimuksen tarkistusmenettelyyn noudattaen neuvoston asetusta (ETY) N:o 2829/77[8] ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 4 artiklan 3 kohdassa määrättyä vilpittömän yhteistyön periaatetta. Neuvosto tekee tarvittaessa asiasta erillisen päätöksen 218 artiklan 6 kohdan mukaisesti. AETR-sopimukseen ehdotetut muutokset tulevat voimaan vasta, kun AETR-sopimuksen tarkistusmenettely on saatettu loppuun.

(5) Jotta saavutettaisiin Euroopan laajuinen yhdenmukaistaminen tieliikenteen valvontalaitteiden (ajopiirturien) osalta, on tarpeen ottaa käyttöön yksi ainoa päätöksentekoprosessi, jossa otetaan huomioon Euroopan unionin ja AETR-sopimuksen sopimuspuolina olevien kolmansien maiden edut.

(6) AETR-sopimuksen 22 a artiklassa määrätään, että neuvoston asetukseen (ETY) N:o 3821/85 tehtävät digitaalista ajopiirturia koskevat muutokset koskevat automaattisesti kaikkia AETR-sopimuspuolia ilman, että järjestetään mitään muodollista kuulemista tai äänestystä. Se, etteivät AETR-sopimuksen sopimuspuolet osallistu digitaalista ajopiirturia koskevien teknisten eritelmien kehittämis- ja hyväksymisprosessiin, on aiheuttanut laajaa tyytymättömyyttä joidenkin sopimuspuolten parissa. Kuten komission tiedonannossa ”Digitaalinen ajopiirturi: Etenemissuunnitelma tulevaisuudessa toteutettaville toimille”[9] todetaan, nykyinen mekanismi vaarantaa digitaalisen ajopiirturin moitteettoman ja yhdenmukaisen täytäntöönpanon EU:n ulkopuolisissa sopimusvaltioissa. Sen vuoksi on unionin etujen mukaista muuttaa digitaalisia ajopiirtureita koskevaa päätöksentekoprosessia ja ehdottaa asiantuntijaryhmässä, että 22 a artikla poistetaan ja että digitaalisen ajopiirturin teknisten eritelmien muuttamiseen sovelletaan 22 artiklan 1–3 kohdan mukaista menettelyä.

(7) Kun otetaan huomioon, että digitaalisen ajopiirturin teknisten eritelmien muutosten ei tulisi vaikuttaa AETR-sopimuksen periaatteisiin ja toimintaan, koska niihin tulisi tehdä ainoastaan säännöllisiä päivityksiä tekniikan kehittymisen huomioon ottamiseksi, niiden sopimuspuolten tarvittavaa määrää, jotka voivat ilmoittaa vastustavansa kyseisiä muutoksia, olisi lisättävä yhdestä kolmasosasta vähintään puoleen.

(8) Unionin liittymiselle AETR-sopimukseen on useita perusteita. Unionilla on yksinomainen toimivalta maantieliikenteessä toimivien ajoneuvojen miehistöjen työn alalla, kuten tuomioistuimen asiassa 22/70 antamassa tuomiossa todetaan. Toiseksi liittyminen takaisi unionin etujen tehokkaan ajamisen AETR-sopimuksen puitteissa. Lisäksi AETR-sopimukseen ja ehdotettuun päätöksentekoprosessiin liittyvät erityispiirteet ovat perusteita sille, että unionin olisi oltava sopimuspuoli jäsenvaltioiden sijaan.

(9) AETR-sopimukseen eivät voi sen 14 artiklan mukaisesti liittyä muut elimet kuin UNECE:n jäsenvaltiot ja UNECE:en neuvonantajiksi hyväksytyt valtiot. Näin ollen jotta Euroopan unioni voisi liittyä AETR-sopimukseen, olisi ehdotettava 14 artiklan muuttamista siten, että alueellisen yhdentymisen järjestöt voivat liittyä AETR-sopimukseen.

(10) AETR-sopimuksen 10 artiklassa määrätään, että neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3821/85 mukaisen ajopiirturin rakenteen, asennuksen, käytön ja testauksen

---

[8] Neuvoston asetus (ETY) N:o 2829/77, annettu 12 päivänä joulukuuta 1977, kansainvälisessä tieliikenteessä käytettävien ajoneuvojen miehistöjen työstä tehdyn Euroopan sopimuksen (AETR) voimaansaattamisesta, EYVL L 334, 24.12.1977, s. 11.

[9] KOM(2011) 454 lopullinen.

katsotaan täyttävän AETR-sopimuksen vaatimukset. Tätä periaatetta sovelletaan kaikkiin ajopiirturin teknisten eritelmien muutoksiin riippumatta siitä, onko ne hyväksytty asetuksen (ETY) N:o 3821/85 vai jonkin muun säädöksen perusteella. Se koskee siten asetusta (EU) N:o 165/2014, jolla kumottiin ja korvattiin neuvoston asetus (ETY) N:o 3821/85, sekä komission täytäntöönpanoasetusta (EU) N:o 2016/799, jossa esitetään tekniset eritelmät uutta älykästä ajopiirturia varten[10]. Näistä syistä AETR-sopimuksen 10 artiklaa olisi muutettava siten, että siihen sisällytetään viittaukset asetukseen (EU) N:o 165/2014 ja komission täytäntöönpanoasetukseen (EU) N:o 2016/799, joita sovelletaan 15 päivästä kesäkuuta 2019 neuvoston asestuksen (EU) N:o 3821/85 sijaan. Lisäksi AETR-sopimukseen olisi lisättävä uusi liite, joka sisältää komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 2016 säännökset sekä mahdolliset muut myöhemmät mukautukset tekniikan kehitykseen.

(11) AETR-sopimuksen liitteenä olevaa digitaalisten ajopiirtureiden tyyppihyväksyntätodistusta olisi muutettava siten, että sitä voidaan käyttää myös älykkäiden ajopiirtureiden ja sen osien hyväksyntään.

(12) Edellä mainituista syistä on tarpeen hyväksyä tämä päätös, jolla määritetään Euroopan unionin puolesta esitettävä kanta kansainvälisessä maantieliikenteessä toimivien ajoneuvojen miehistöjen työstä tehtyä eurooppalaista sopimusta (AETR) käsittelevässä asiantuntijaryhmässä sekä tieliikenteen työryhmässä,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

1) Unionin kannan kansainvälisessä maantieliikenteessä toimivien ajoneuvojen miehistöjen työstä tehtyä eurooppalaista sopimusta (AETR) käsittelevässä asiantuntijaryhmässä sekä tieliikenteen työryhmässä on oltava tämän päätöksen liitteiden mukainen, ja AETR-sopimuksen sopimuspuolina olevien jäsenvaltioiden on esitettävä se yhdessä unionin etujen mukaisesti.

2) Jäsenvaltioiden on annettava ehdotettavat muutokset tiedoksi asiantuntijaryhmälle.

3) Tähän kantaan tehtävistä muodollisista ja vähäisistä muutoksista voidaan sopia ilman, että kantaa muutetaan.

2 artikla

Tämä päätös tulee voimaan päivänä, jona se hyväksytään.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

[10] EUVL L 139, 26.5.2016, s. 1.