Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse juhilubasid ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2022/2561, Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) 2018/1724 ning tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2006/126/EÜ ja komisjoni määrus (EL) nr 383/2012“

(COM(2023) 127 final – 2023/0053 (COD))

ning teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse teatavate juhtimiskeeldude kehtestamist kogu liidus“

(COM(2023) 128 final – 2023/0055 (COD))

(2023/C 293/19)

Raportöör: **Philippe CHARRY**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Parlament, 17.4.2023
	Euroopa Liidu Nõukogu, 20.4.2023 ja 26.4.2023
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 91 lõige 1 ja artikkel 304
Vastutav sektsioon	transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsioon
Vastuvõtmine sektsioonis	16.5.2023
Vastuvõtmine täiskogus	14.6.2023
Täiskogu istungjärk nr	579
Hääletuse tulemus	
(poolt/vastu/erapooletuid)	210/1/2

1. **Järeldused ja soovitused**

1.1. Euroopa Komisjoni esitatud õigusaktide paketi eesmärk on viia 2050. aastaks Euroopa Liidu teedel hukkunute arv nulli. Käesolevas arvamuses käsitletakse selle reformi kahte osa: ühest küljest võtta kasutusele digitaalne juhiluba ja teisest küljest tugevdada liikluseeskirjade rikkumiste eest karistamise jõustamist kogu ELis.

1.2. Eesmärk anda Euroopa Liidu sõidukijuhtidele digitaalne juhiluba on mõeldud ühtlasi selleks, et teha lõpp liikmesriikide halduslikele erinevustele ja aeglusele välismaiste juhtide juhilubade vahetamise taotluste menetlemisel, mis takistab liikumisvabadust. Seda juhiluba hoitakse mobiiltelefonis või mõnel muul digitaalsel andmekandjal. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab seda eesmärki, kuid tahab, et paberkandjal juhiload jääksid kättesaadavaks sõidukijuhtidele, kes seda soovivad. Lisaks soovitab komitee selleks, et kõik vanuserühmad oleksid digitaalselt kaasatud, personaalset tasuta koolitust ja juhendamist uute digitaalsete juhilubade kasutamise teemal.

1.3. Samamoodi soovitab komitee kaotada juhilubade kehtivuse lühendamise vanuse alusel alates 70. eluaastast, nagu on ette nähtud juhilubasid käsitleva direktiivi ettepaneku artiklis 10. Komitee nõuab mittediskrimineerivat käsitlusviisi koos konkreetse tervisekontrolliga, mida kohaldatakse kõigi juhtide suhtes, kellel on tuvastatud mis tahes puudused, mis mõjutavad nende sõiduvõimet.

1.4. Komitee soovib, et juhtimiskeeldusid käsitleva direktiivi ettepanekus pakutaks paremaid tagatisi kattumise vältimiseks kriminaalasjades tehtava koostöö kohaldamisalaga. Direktiivi ettepanekus kavandatud teabevahetus juhtide toimepandud rikkumiste kohta põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 91 lõike 1 punktil c ühise transpordipoliitika kohta. Ent kavandatav teabevahetus liikmesriikide ametiasutuste vahel näib olevat rohkem seotud kuritegudega, mis põhinevad artiklis 87 sätestatud politseikoostöö põhimõtetel ja artiklis 82 sätestatud kriminaalasjades tehtava õigusalase koostöö põhimõtetel.

1.5. Komitee märgib, et õigusaktide paketis keskendutakse inimtegurile ega käsitleta maanteetaristu ettevõtjate vastutust, kuigi paljud liiklusõnnetused on tingitud puudulikust teehooldusest. Komitee on seisukohal, et koostoime Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2019/1936, ([1]) mille ülevõtmist komisjon praegu jälgib, ja isegi meetmete kattumine võib vähendada kavandatud tõhusust, luues liiga killustatud õigusakte.

1.6. Juhtimiskeeldusid käsitleva direktiivi ettepanekus nähakse ette, et vajaduse korral on isikutunnistusel märgitud riiklik isikukood osa liikmesriikide ametiasutuste vahel vahetatavatest elektroonilistest andmetest. Riiklik isikukood võimaldab paljudes liikmesriikides aga ka juurdepääsu isiku terviseloole. Komitee märgib, et isikuandmete kaitse üldmäärusega keelatakse põhimõtteliselt tervisega seotud isikuandmete töötlemine, sest tegemist on delikaatsete andmetega. Seepärast kutsub ta üles selgitama direktiivi ettepanekut selles küsimuses.

1.7. Komitee soovib, et seadusandlikust ettepanekust jäetaks välja säte, mis võimaldab võtta juhtimiskeeldude direktiivi rakendusmeetmeid juba enne selle ülevõtmist liikmesriikides, sest sellega rikutakse õiguskindluse, normide hierarhia ja nende ajalise kohaldamise põhimõtet.

1.8. Komitee võtab teadmiseks noortele antava võimaluse alustada saatjaga sõitmist raskeveokiga alates seitsmeteist-kümnendast eluaastast. Komitee rõhutab ka vajadust kohandada veokijuhtide kutseõpet ning parandada nende töötingimusi ja palku, et muuta see amet atraktiivsemaks. Komitee kutsub komisjoni üles julgustama tööandjaid olukorda kõigi vahenditega parandama, näiteks süvendades koolitust, ning suurendama teadlikkust liikmesriikides.

1.9. Komitee soovitab ühtlustamist, millega tagatakse, et pärast autokoolis toimuvat teoreetilist koolitust ja praktilisi sõidutunde omandab veokijuhiks õppija praktilise sõidukogemuse selleks spetsiaalselt koolitatud instruktoriga. Kavandatud reformiga tuleks ette näha, et raskeveoki juhtimine 17-aastase juhi poolt on lubatud alles pärast pikka saatjaga sõidupraktikat ja väga põhjalikku sõidueksamit. Komitee kutsub üles direktiivi ettepanekut selliselt muutma.

2. **Üldised märkused**

2.1. Komisjoni esitatud õigusaktide paketi eesmärk on viia 2050. aastaks Euroopa Liidu teedel hukkunute arv nulli ja vähendada 2030. aastaks teedel hukkunute arvu 50 %. Selles tehakse ettepanek võtta kasutusele digitaalne juhiluba, mis kehtib kõigis liikmesriikides, ning parandada juhtimiskeeldude piiriülest kohaldamist. Komisjon märgib, et enamiku surmaga lõppevate õnnetuste põhjuseks on veokid ja sõiduautod ning et linnapiirkondades on 70 % õnnetustes kannatanutest vähekaitstud liiklejad.

2.2. Käesolevas arvamuses keskendutakse õigusaktide paketi kahele ettepanekule, mis sisaldavad ennetavat ja õiguskaitsealast osa:

— ennetamine hõlmab juhtide paremat ettevalmistamist heiteta sõidukite kasutuselevõtuks ja liiklemiseks linnateedel koos rohkemate jalgrataste, muude kaherattaliste sõidukite ja paljude jalakäijatega;

— õiguskaitse hõlmab paremat juurdepääsu liikmesriikide sõidukiregistritele ja tõhustatud koostööd liikmesriikide vahel rikkumiste uurimisel.

2.3. Õigusaktide paketis pööratakse suurt tähelepanu elektrisõidukitele ning see on kooskõlas ka CO_2 jalajälje, kasvuhoonegaaside heite ja müra reostuse vähendamise eesmärkidega.

2.4. Samuti võetakse arvesse sõidukite tehnoloogilist arengut, üleminekut käsikäigukastidelt automaatkäigukastidele ja sõiduki massi muutumist.

Digitaalne juhiluba

2.5. *Direktiivi ettepanekuga COM(2023) 127 final* nähakse ette digitaalse juhiloa kasutuselevõtmine alates 2023. aastast. See sisaldab ka sätteid, mis hõlbustavad üleminekut heiteta sõidukitele.

([1]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2019. aasta direktiiv (EL) 2019/1936, millega muudetakse direktiivi 2008/96/EÜ teetaristu ohutuse korraldamise kohta (ELT L 305, 26.11.2019, lk 1).

2.6. Sellega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2006/126/EÜ, ([2]) mille eesmärk oli parandada liiklusohutust ja hõlbustada liikumisvabadust, sätestades järgmised meetmed:

— kehtestada alates 2033. aastast kõigile juhtidele kohustuslik Euroopa Liidu ühtse juhiloa mudel, et tagada suurem kaitse pettuste ja võltsimise eest;

— liigitada juhiload vastavalt sõidukitüüpidele ja nende juhtimise vanuse alampiirile;

— kõigi uute juhilubade kohustuslik halduslik uuendamine iga kümne aasta järel;

— nende juhtide halduskoormuse vähendamine, kes kolivad alaliselt teise liikmesriiki;

— juhtide oskusi, teadmisi ning füüsilist ja vaimset sobivust käsitlevate ühiste miinimumnõuete kohaldamine;

— võimsate mootorrataste järkjärguline kättesaadavus, mis põhineb vanuse alampiiril ja varasemal kogemusel vähem võimsate mootorrataste kasutamisel;

— riiklike ametiasutuste vahelise juhiloateabe vahetamise võrgustiku (RESPER) loomine.

2.7. Juhilubade õigusnormide neljandal läbivaatamisel on kaks peamist põhjust. Ühest küljest on juhi võimetel, käitumisel ja tervisel oluline roll paljudes surmaga lõppevates liiklusõnnetustes või toovad need kaasa tõsiseid tagajärgi või mittesurmavaid vigastusi. Liiga paljud juhiloa omanikud juhivad sõidukit, samal ajal kui nende juhtimisvõime on puudulik. Selles suhtes ei näi vanusekriteerium enam määrav, sest uuringutest ilmneb, et teatavad konkreetsed meditsiinilised tegurid, mis on seotud uimastitarbimise, vaimse tervise, epilepsia, diabeedi, südamehaiguste ja uneapnoega, ei ole konkreetselt seotud vanusega, ning need on juhtimissobivuse kindlaksmääramisel asjakohasemad kui vanus.

2.8. Teisest küljest on teadmised, praktika ja riskiteadvus eriti piiratud noorte juhtide seas. Noorte juhtidega seotud õnnetuste suurest arvust nähtub, et juhiloa saamise nõuded ei ole liiklusohutuse eesmärgiga väga hästi kohandatud.

2.9. Lisaks mõjutab sõiduki juhtimist juhiabisüsteemi, automaatse hädapidurduse ja automatiseeritud sõidukite järkjärguline areng ning see muudab kehtiva direktiivi 2006/126/EÜ aegunuks.

2.10. Samuti näib, et Euroopa kodanike vaba liikumist takistavad halduslikud probleemid, mis on seotud juhiloa saamise, tunnustamise, säilitamise või vahetamisega muus liikmesriigis kui see, kus juhiluba väljastati. Teatavad direktiivi 2006/126/EÜ kriteeriumid, nagu „alaline elukoht“, tekitavad mitmeid tõlgendamisprobleeme kuni selleni, et mõned juhiloa omanikud peavad oma uues elukohariigis ootama üle poole aasta, enne kui saavad sõidukit juhtida. Lisaks on teises liikmesriigis elavatel Euroopa kodanikel vahel raskusi juhiloa saamiseks eksamite tegemisega muus keeles kui nende emakeeles, eriti seetõttu, et tõlgi abi ei ole ette nähtud.

2.11. Lisaks puuduvad ühtsed eeskirjad ELis elavale isikule kolmandas riigis välja antud juhilubade tunnustamiseks, rääkimata sellest, et ühe liikmesriigi väljastatud juhiluba ei pruugita teises liikmesriigis kehtivaks tunnistada.

2.12. Paljud liikmesriigid näevad ette või on juba kasutusele võtnud digitaalse juhiloa, mis kehtib ilma isikutunnistuse esitamise kohustuseta. Direktiivis 2006/126/EÜ on sätestatud aga üksnes paberkandjal juhilubade tunnustamine, millega luuakse uus takistus Euroopa kodanike vabale liikumisele.

2.13. Kõnealune direktiivi ettepanek on kooskõlas ÜRO kestliku arengu eesmärkidega: ([3]) aidata muuta linnad ja elukeskkond 2030. aastaks kaasavamaks, ohutumaks, vastupanuvõimelisemaks ja kestlikumaks ning tagada kõigile juurdepääs ohututele, taskukohastele, kättesaadavatele ja säästvatele transpordisüsteemidele. Samuti on see kooskõlas rohelise kokkuleppe eesmärkidega, nähes ette uued eeskirjad automaatkäigukastide ja enamiku heiteta B-kategooria sõidukite täismassi kohta.

2.14. Samuti pööratakse erilist tähelepanu vähekaitstud liiklejatele, nagu jalgratturid, jalakäijad, tõukeratturid, puudega või piiratud liikumisvõimega isikud, ning hõlbustatakse C- ja D-kategooria juhilubade uuendamist, mis on soodne veoettevõtjatele, kes on enamasti VKEd.

([2]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. detsembri 2006. aasta direktiiv 2006/126/EÜ juhilubade kohta (ELT L 403, 30.12.2006, lk 18).
([3]) https://sdgs.un.org/.

Liiklusohutus ja õiguskaitse tõhustamine

2.15. 2018. aastal seadis Euroopa Liit eesmärgiks vähendada teedel hukkunute arvu 2030. aastaks 50 %. Kahjuks tekitavad viimases, 2023. aasta veebruaris avaldatud aruandes esitatud arvud muret: eelmisel aastal hukkus Euroopas liiklusõnnetustes 20 600 inimest.

2.16. Ettepanekuga võtta vastu direktiiv COM(2023) 128 final, milles käsitletakse teatavate juhtimiskeeldude kehtestamist kogu liidus, nähakse ette karistamatuse vähendamine. Selleks võimaldatakse liikmesriikide ametiasutustele juurdepääs riiklikele juhilubade registritele ning parandatakse ametiasutuste koostööd trahvide sissenõudmisel.

2.17. Tehakse ettepanek laiendada koostööd, mis toimib juba kiiruse ületamise valdkonnas, ka muudele rikkumistele, nagu ohutu pikivahe eiramine, ohtlikud möödasõidud, eelkõige üle valge joone, ja ohtlik parkimine.

2.18. Kavandatud reformi eesmärk on parandada sõiduõpet, sest Euroopas on kaks viiest surmaga lõppenud õnnetusest seotud alla 30-aastase sõidukijuhiga. Ettepanekuga nähakse ette karmimad karistused alkoholijoobes juhtimise eest, kehtestades juhiloa saanud alustavatele sõidukijuhtidele vähemalt kaheaastase katseaja, mil kohaldatakse alkoholijoobes juhtimise suhtes täisleppimatuse reeglit ([4]).

2.19. Direktiivi ettepanek hõlmab ka rikkumisi, mille on toime pannud sõidukijuhid, kes ei ela liikmesriigis, kus nad rikkumise toime panid. 2019. aastal ei esitatud süüdistust ega määratud trahvi enam kui 40 %-le sõidukijuhtidest, kes panid toime rikkumise mõnes muus ELi riigis kui nende elukohariik, ning tuvastati vaid 50 % rikkumiste toimepanijatest.

2.20. Komitee leiab, et residente ja mitteresidente tuleks rikkumiste korral kohelda võrdselt ning trahve peaks olema võimalik maksta IT-portaali kaudu. Direktiivi ettepanekus täpsustatakse siiski, et igas riigis kehtivad selle riigi kohalikud õigusnormid karistatavuse ja karistuste kohta.

2.21. Seepärast nähakse reformiga ette riiklikele ametiasutustele juurdepääsu võimaldamine riiklikele registritele ja nendevahelise koostöö parandamine trahvide sissenõudmisel. Seda kiiruse ületamise valdkonnas juba toimuvat koostööd laiendatakse muudele rikkumistele, nagu ohutu pikivahe eiramine, ohtlikud möödasõidud ja ohtlik parkimine.

2.22. Reformiga nähakse ette ka võimalus juhiluba ära võtta kõigis ELi liikmesriikides ning ühtlustada juhilubade peatamise ja kehtetuks tunnistamise eeskirjad vastastikuse tunnustamise põhimõtte alusel valgusfoorinõuete eiramise, lubatud kiiruse ületamise ning vere alkoholi- või narkotesti tegemisest keeldumise korral.

3. **Konkreetsed märkused**

3.1. Komitee leiab, et juhtimiskeeldude direktiivi ettepanekus, mis põhineb ELi toimimise lepingu artikli 91 lõike 1 punktil c ühise transpordipoliitika rakendamise kohta, ei pakuta piisavaid tagatisi kattumise vältimiseks kriminaalasjades tehtava koostöö kohaldamisalaga. Kavandatav teabevahetus on seotud kuritegudega ning eeldab ELi toimimise lepingu artikli 87 kohast politseikoostööd ja artikli 82 kohast kriminaalasjades tehtavat õigusalast koostööd, kuid direktiivi ettepanek põhineb vaid ELi toimimise lepingu artikli 91 lõike 1 punktil c.

3.2. Komitee märgib, et selles ettepanekus keskendutakse inimtegurile ega käsitleta maanteetaristu ettevõtjate vastutust, jättes tähelepanuta, et paljud liiklusõnnetused on tingitud puudulikust teehooldusest. Komitee on seisukohal, et koostoime direktiivi ettepaneku ning direktiivi (EL) 2019/1936 vahel, mille ülevõtmist komisjon praegu jälgib, ja isegi meetmete kattumine võib vähendada kavandatud meetmete tõhusust, luues killustatud õigusakte.

3.3. Juhtimiskeeldude direktiivi ettepaneku artikli 5 lõike 2 punktis c nähakse ette, et vajaduse korral on isikutunnistusel märgitud riiklik isikukood osa liikmesriikide ametiasutustele kättesaadavatest elektroonilistest andmetest. Digitaalse juhiloa direktiivi ettepaneku I lisa artiklis 6 on sõnaselgelt sätestatud, et riikliku isikutunnistuse number peab sisalduma isikutunnistuse mikrokiibil olevate andmete seas ja olema ID-kaardi lugejaga loetav. Riiklik isikukood võimaldab paljudes liikmesriikides aga ka juurdepääsu isiku terviseloole.

([4]) Komisjoniga arutades jõuti järeldusele, et täisleppimatuse mõistet käsitatakse sellisena, mis on tehniliselt mõistlik.

3.4. Komitee märgib, et isikuandmete kaitse üldmäärusega keelatakse põhimõtteliselt tervisega seotud isikuandmete töötlemine, sest tegemist on delikaatsete andmetega. Seepärast kutsub ta üles selgitama direktiivi ettepanekut selles küsimuses.

3.5. Artikli 5 lõike 2 punkti c rakendamine võidakse sätestada rakendusaktis, mille komisjon võtab vastu komiteemenetluse kohaselt isegi enne ülevõtmise kuupäeva. Komitee väljendab kahetsust selle sätte üle, mis võimaldab võtta meetmeid direktiivi rakendamiseks juba enne selle ülevõtmist liikmesriikides, sest sellega õõnestatakse õiguskindlust, eirates normide hierarhia põhimõtet ja nende ajalist kohaldamist.

3.6. Komitee on seisukohal, et noortele antav võimalus alustada saatjaga sõitmist raskeveokiga alates seitsmeteistkümnendast eluaastast, et julgustada neid valima veokijuhi kutseala, kus valitseb praegu tööjõupuudus, lahendab vaid osa probleemist. On vaja ka kohandada veokijuhtide kutseõpet ning parandada nende töötingimusi ja palku, et muuta see amet atraktiivsemaks. Komitee kutsub komisjoni üles julgustama tööandjaid olukorda kõigi vahenditega parandama, näiteks süvendades koolitust, ning suurendama teadlikkust liikmesriikides.

3.7. Komitee leiab, et liikmesriikidel peaks olema võimalik lubada busside ning D- ja DE-kategooria sõidukite juhtimist oma territooriumil 18-aastastele ja vanematele juhtidele ilma 50 km pikkuse vahemaa piiranguta.

3.8. Juhiloa reformiga nähakse ette, et 16–21-aastastel B1-kategooria juhiloaga noortel on õigus juhtida sõiduautot piiratud kiirusega. See on kasulik ettepanek selleks, et piirata ohtlike kergete mootorrataste ja elektritõukerataste kasutamist ning leevendada ühistranspordi puudumise probleemi mõnes piirkonnas, eriti kuna piiratud kiirusega sõiduautosid võivad kasutada ka juhid, kellel puudub B-kategooria juhiluba. Samuti võivad neid üleminekulahendusena kasutada vähenenud sõiduvõimega eakad. Komitee toetab neid võimalusi.

3.9. Samuti peaks olema võimalik piirata autode kiirust muude vahenditega kui komisjoni kavandatud kiirusepiirang. Elektroonilised kiiruspiirikud on usaldusväärne ja tänapäevane alternatiiv. Liikmesriigid võiksid omalt poolt ette näha karistused mootori pöörlemissageduse piirangu ebaseadusliku muutmise eest.

3.10. Komitee toetab ka kavandatud võimalust, et B-kategooria juhiloaga võib juhtida kuni 4 250 kg kaaluvaid alternatiivkütusel töötavaid sõidukeid, sest see võib kiirendada kergveokipargi elektrifitseerimist ja leevendada veokijuhtide nappust. Sõidukitootjad ongi juba turule toonud suure arvu 3 500–4 250 kg kaaluvaid elektrikaubikuid, mille kandevõime on samaväärne praegu turul olevate diiselkaubikute kandevõimega.

3.11. Komitee on seisukohal, et pärast autokoolis toimuvat teoreetilist koolitust ja praktilisi sõidutunde peaks veokijuhiks õppija saama praktilise sõidukogemuse instruktoriga, kes on saanud selleks spetsiaalse koolituse.

3.12. Kavandatud reformiga tuleks ette näha, et raskeveoki juhtimine 17-aastase juhi poolt on lubatud alles pärast pikka saatjaga sõidupraktikat ja väga põhjalikku sõidueksamit. Direktiivi ettepanekut tuleks seega vastavalt täiendada.

Brüssel, 14. juuni 2023

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Oliver RÖPKE