EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 14.4.2014
COM(2014) 222 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

unionin maantieliikennemarkkinoiden tilanteesta

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

unionin maantieliikennemarkkinoiden tilanteesta

1. JOHDANTO

Maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskevan asetuksen (EY) N:o 1072/2009 17 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa[1]:

”Komissio laatii kertomuksen yhteisön maantieliikennemarkkinoiden tilanteesta vuoden 2013 loppuun mennessä. Kertomuksessa on oltava arviointi markkinatilanteesta, mukaan lukien arvio tarkastusten tehokkuudesta ja alan työehtojen kehityksestä sekä siitä, onko sääntöjen yhdenmukaistaminen muun muassa noudattamisen valvonnan, tienkäyttömaksujen sekä sosiaali- ja turvallisuuslainsäädännön aloilla edistynyt siinä määrin, että voitaisiin harkita maantieliikenteen kotimaanmarkkinoiden avaamista edelleen, kabotaasimarkkinat mukaan lukien.”

Tällä kertomuksella vastataan tähän vaatimukseen. Kertomuksessa kootaan yhteen näyttöä useista tutkimuksista[2] ja käytetään Eurostatin keräämiä tilastoja maanteiden tavaraliikenteestä[3] sekä jäsenvaltioista kerättyjä tietoja sosiaalilainsäädännön täytäntöönpanosta[4] maanteiden tavaraliikenteen alalla. Siinä hyödynnetään myös EU:n maanteiden tavaraliikenteen kehittämistä käsittelevän korkean tason ryhmän 19. kesäkuuta 2012 antamaa raporttia[5]. Samoin kertomuksessa otetaan huomioon laajan sidosryhmien kuulemisen tulokset. Kuuleminen toteutettiin ennen korkean tason ryhmän raportin laatimista ja sen jälkeen. Lisäksi siinä seurataan komission havaitsemaa tarvetta tarkistaa asetuksia (EY) N:o 1071/2009 ja (EY) N:o 1072/2009 sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskevassa REFIT-ohjelmassa[6].

---

1 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1072/2009, annettu 21 päivänä lokakuuta 2009, maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä, EUVL L 300, 14.11.2009, s. 72–87.

2 Etenkin ”Collection and Analysis of Data on the Structure of the Road Haulage Sector in the European Union” (AECOM, 2013); ”EU:n maantieliikenteen kabotaasin kehitys ja toteuttaminen” (Euroopan parlamentti, 2013); ”Road Haulage Charges and Taxes. Summary analysis and data tables 1998–2012” (OECD, 2013); ”Maanteiden rahtiliikenteen harjoittajien sosiaali- ja työolot” (Euroopan parlamentti, 2013).

3 Tietojen saatavuuteen liittyvistä syistä tässä kertomuksessa käsitellään EU:n maanteiden rahtiliikenteen markkinoiden kehitystä vain vuoteen 2012 asti. Tästä syytä siinä viitataan kauttaaltaan 27 jäsenvaltion EU:hun.

4 Ts. asetus (EY) N:o 561/2006 ammattikuljettajien enimmäisajoajoista, vähimmäistauoista ja -lepoajoista. direktiivi 2006/22/EY näiden säännösten täytäntöönpanoa koskevista vähimmäisedellytyksistä, asetus (ETY) N:o 3821/85 tieliikenteen valvontalaitteista ja direktiivi 2002/15/EY maantieliikenteen liikkuvissa tehtävissä toimivien henkilöiden työajan järjestämisestä.

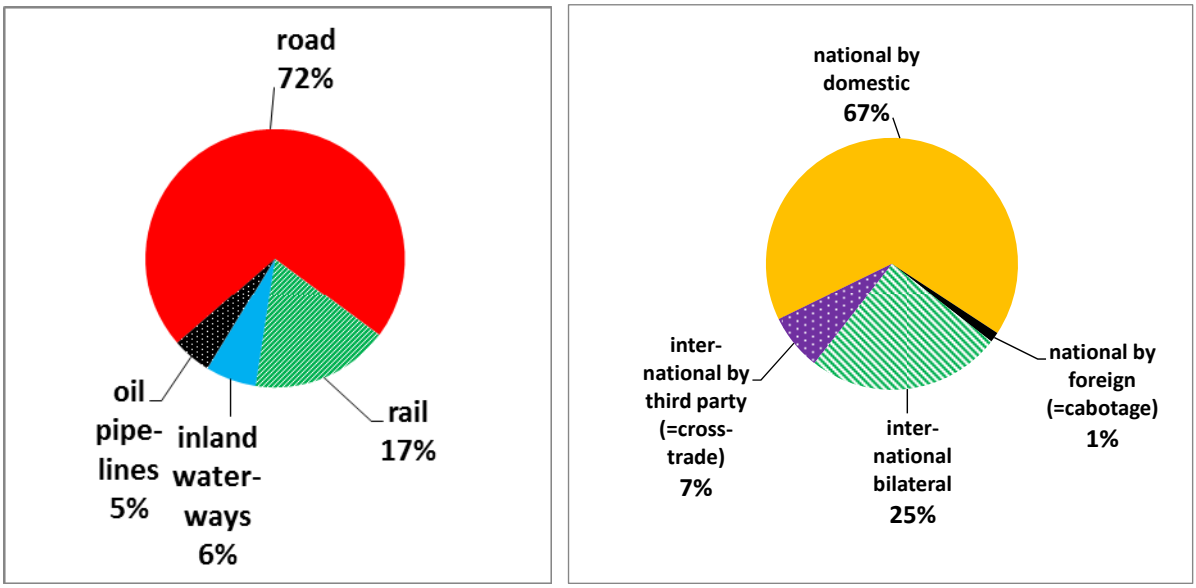
5 EU:n maanteiden tavaraliikenteen kehittämistä käsittelevän korkean tason ryhmän raportti, puheenjohtaja professori Brian Bayliss, kesäkuu 2012.

6 Sääntelyn toimivuus ja tuloksellisuus (REFIT): Tulokset ja jatkotoimet, COM(2013) 685 final.

2. MAANTEIDEN TAVARALIIKENTEEN MARKKINOIDEN KEHITYS

2.1. Maanteiden tavarakuljetukset

Maanteiden tavaraliikenne on EU:n tärkein maaliikennemuoto, joka muodostaa yli 70 prosenttia kaikista maakuljetuksista, kuten kuva 1 osoittaa. Maantieliikenteen osuus kaikesta sisämaan rahtiliikenteestä on pysynyt suhteellisen vakaana kymmenen viime vuoden ajan.



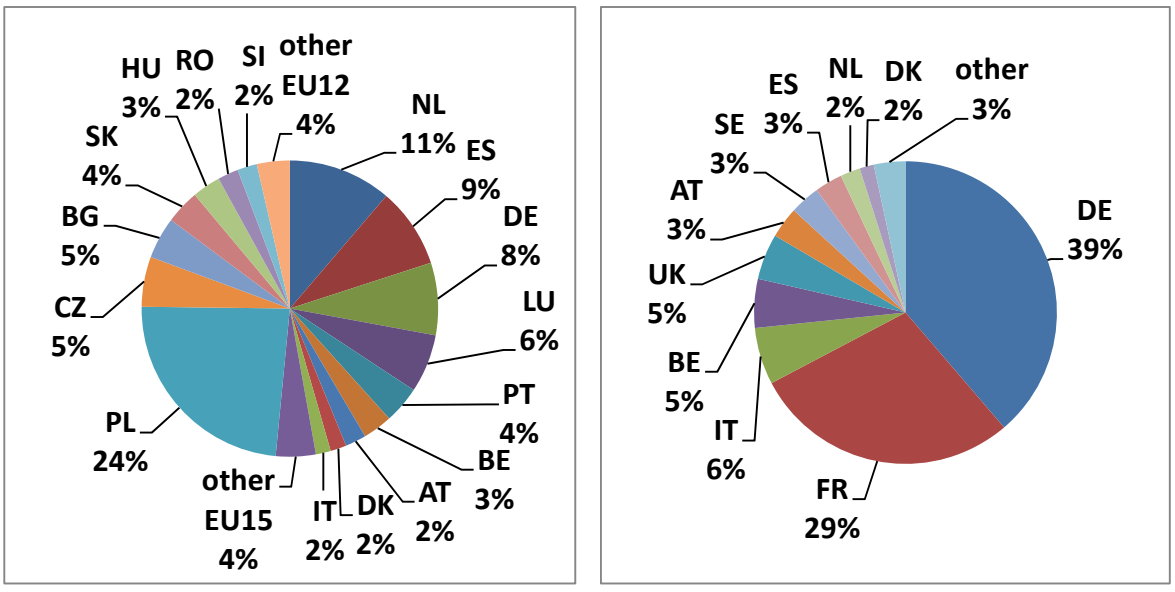
Kuvat 1 ja 2: Sisämaan rahtiliikenteen liikennemuotojakauma EU-27:ssä vuonna 2012 (vasen); Maanteiden tavaraliikenne kuljetustyypeittäin EU-27:ssä vuonna 2012 (oikea) Lähde: Eurostat, liikenteen ja liikkumisen pääosasto.

Vuonna 2012 maantiekuljetukset tuottivat EU-27:ssä lähes 1 700 miljardia tonnikilometriä, mikä on noin 4 prosenttia vähemmän kuin vuonna 2004 ja noin 13 prosenttia vähemmän kuin huippuvuonna 2007.

Kotimaassa rekisteröityjen ajoneuvojen suorittamat kansalliset kuljetukset muodostavat noin kaksi kolmannesta kaikista kuljetuksista. Toisessa jäsenvaltiossa rekisteröityjen ajoneuvojen suorittamat kansalliset kuljetukset (eli kabotaasiliikenne) muodostavat vain vähän yli yhden prosentin kaikista kuljetuksista. Kansainvälisten kuljetusten osuus on kasvanut viime vuosikymmenen aikana siten, että kun niiden osuus kaikista maanteiden tavarakuljetuksista oli 30 prosenttia vuonna 2004, vastaava osuus vuonna 2012 oli 33 prosenttia. Tämä on merkki siitä, että EU:n sisämarkkinat yhdentyvät yhä enemmän. Neljä viidesosaa kaikista kansainvälisistä kuljetuksista suoritetaan ajoneuvoilla, jotka on rekisteröity joko kuormaus- tai purkausjäsenvaltiossa. Yksi viidesosa suoritetaan ajoneuvoilla, jotka on rekisteröity jossakin kolmannessa maassa (kolmansien maiden välinen liikenne), mikä merkitsee kasvua yhden kahdeksasosan osuudesta vuonna 2004. Kolmansien maiden välisen liikenteen osuus kaikista maanteiden tavarakuljetuksista on kasvanut 4 prosentista 7 prosenttiin vuosina 2004–2012 (ks. myös edellä kuva 2).

Kolmansien maiden välinen liikenne on kasvanut yli 80 prosenttia vuosina 2004–2012, ja se on maanteiden tavaraliikennemarkkinoiden kukoistavin segmentti. Se hyötyy siitä, että kansainväliset kuljetukset on vapautettu täysin EU:n sisällä. Myös kabotaasiliikenne on lisääntynyt (noin 50 prosenttia), mutta se on yhä suhteellisen vähäistä. Kabotaasiliikenteellä tarkoitetaan asetuksen (EY) N:o 1072/2009 mukaan ”kansallista liikennettä, jota harjoitetaan tilapäisesti toisen lukuun vastaanottavassa jäsenvaltiossa”. Se on rajoitettu kolmeen kabotaasikuljetukseen kansainvälistä tavarakuljetusta seuraavien seitsemän päivän aikana. Kabotaasiliikenteen voimakas lisääntyminen johtuu osittain siitä, että vuosina 2009 ja 2012 poistettiin useimmista vuosina 2004 ja 2007 EU:n jäseniksi liittyneistä valtioista tulevia rahtiliikenteen harjoittajia koskevat erityiset siirtymäkauden rajoitukset.

Kuten kuvista 3 ja 4 näkyy, absoluuttisesti mitattuna EU-15:n[7] rahtiliikenteen harjoittajat suorittavat yhä suurimman osan (51 prosenttia) kabotaasiliikenteestä, useimmiten ajoneuvon rekisteröintijäsenvaltion naapurijäsenvaltioissa. Merkittävimmät kabotaasimarkkinat ovat suuria liikennealan markkinoita, joiden maantieteellinen sijainti on keskeinen (Saksa ja Ranska). Seitsemässä kymmenestä tärkeimmästä kabotaasiliikenteen vastaanottajajäsenvaltiosta suurimman osan kabotaasiliikenteestä suorittavat jossakin EU-15-valtiossa rekisteröidyt ajoneuvot. EU-12:n rahtiliikenteen harjoittajat suorittavat väistämättä suhteellisesti enemmän kuljetuksia kotimaanmarkkinoidensa ulkopuolella, koska niiden kansalliset maanteiden tavaraliikennemarkkinat ovat melko pienet. Pelkästään Ranskassa on enemmän kansallista maanteiden tavaraliikennettä kuin kaikissa vuosina 2004 ja 2007 EU:n jäseniksi liittyneissä 12 jäsenvaltiossa yhteensä.



[7] ’EU-15:llä’ tarkoitetaan EU:n jäsenvaltioita ennen 1. toukokuuta 2004; ’EU-12:een’ sisältyvät jäsenvaltiot, jotka liittyivät EU:n jäseniksi vuosina 2004 ja 2007.

Kuvat 3 ja 4: Kabotaasiliikenne EU:ssa vuonna 2012 ajoneuvon alkuperän (vasen) ja vastaanottajavaltion (oikea) mukaan. Lähde: Eurostat, liikenteen ja liikkumisen pääosasto.

Noin 15 prosenttia kaikesta maanteiden tavaraliikenteestä vuonna 2012 oli omaan lukuun tapahtuvia kuljetuksia ja loput 85 prosenttia toisen lukuun harjoitettavaa liikennettä. Toisen lukuun suoritetut kuljetukset ovat EU:n maanteiden tavaraliikennealan, sellaisena kuin se on määritelty yritystoiminnan tilastoissa, suorittamia kuljetuksia, kun taas omaan lukuun tapahtuvat kuljetukset ovat muiden talouden alojen niiden omiin tarkoituksiin suorittamia kuljetuksia. Omaan lukuun tapahtuvat kuljetukset ovat merkittävämpiä kansallisessa kuin kansainvälisessä liikenteessä.

Yleensä kabotaasiliikennettä tai kolmansien maiden välistä liikennettä harjoittavat liikenteenharjoittajat eivät voi suorittaa omaan lukuun tapahtuvia kuljetuksia. Tässä yhteydessä vain toisen lukuun tapahtuvat kuljetukset ovat merkityksellisiä. Kabotaasiliikenteen käyttöasteessa otetaan siten huomioon vain toisen lukuun harjoitettavan liikenteen markkinasegmentti. Eurostatin tietojen mukaan ulkomaiset ajoneuvot muodostivat keskimäärin 2,5 prosenttia toisen lukuun tapahtuvan liikenteen kansallisista kokonaismarkkinoista EU-27:ssä vuonna 2012, kun taas kotimaiset ajoneuvot suorittivat loput 97,5 prosenttia kuljetuksista.

Vaikka on väitetty, että Eurostatin tiedoissa aliarvioidaan kabotaasiliikenteen todellinen määrä, jäsenvaltioiden laatimat täytäntöönpanokertomukset eivät osoita, että havaitsematonta kabotaasiliikennettä olisi paljon (ks. 4.2 kohta). Lisäksi Eurostatin tilastot ovat kattavimmat ja vertailukelpoisimmat käytettävissä olevat tiedot, koska ne perustuvat kansallisten tilastokeskusten keräämiin ja Eurostatille hyväksyttyjen standardien mukaisesti ilmoittamiin tietoihin.

2.2. Yritysrakenne ja työllisyys

EU:n maanteiden tavaraliikennemarkkinat koostuvat noin 600 000 pääosin pienestä yrityksestä, joissa on keskimäärin neljä työntekijää. Tämä määrä on pysynyt vakaana viime vuosina, ja 80 prosentissa yrityksissä on vähemmän kuin 10 työntekijää ja 99 prosentissa on alle 50 työntekijää. Maanteiden tavaraliikennealalla työskenteli noin kolme miljoonaa henkilöä vuonna 2011. On syytä huomauttaa, että nämä luvut kattavat vain toisen lukuun tapahtuvassa maanteiden tavaraliikenteessä toimivat yritykset ja henkilöt eivätkä sisällä tavaraliikennettä omaan lukuun harjoittavia toimijoita. Pitkän aikavälin kehitys osoittaa, että huolitsijoiden ja logistiikkaoperaattoreiden (eli henkilöt tai yritykset, jotka järjestävät kuljetuksia kolmansien osapuolien puolesta) merkitys näiden kuljetusten järjestämisessä on kasvussa.

Talouden laskusuhdanteen aikana voittomarginaalit ovat supistuneet niin logistiikka-alalla kuin maanteiden tavaraliikenteen alalla. Tuottamattomammat toiminnot hankitaan yhä

useammin alihankintana pieniltä yrityksiltä, mikä lisää logistiikkaketjun lenkkien määrää[8]. Monien kuljetusyritysten taloudellista asemaa pidetään haavoittuvana (Ranskan keskuspankin Banque de Francen mukaan jopa kolmasosa Ranskan maanteiden tavaraliikenneyrityksistä[9]).

Kuljetusyrityksen perustamisen suhteellisen matalat markkinoille pääsyn esteet merkitsevät kuitenkin sitä, että markkinoilta poistuvat yritykset palaavat niille säännöllisesti uudelleen tai korvautuvat uusilla yrityksillä. Epäsuotuisasta taloudellisesta ilmastosta huolimatta esimerkiksi Espanjassa myönnettyjen yhteisön liikennelupien määrä on lisääntynyt vuosina 2010–2012 (lähes 26 000 liikenneluvasta vuoden 2010 lopussa yli 27 000 liikennelupaan vuoden 2012 lopussa). Tämä on osoitus alan selviytymiskyvystä, sillä se näyttää sopeutuvan nopeasti muutoksiin ja talouden kehitykseen.

Tietyt sidosryhmät[10] ovat väittäneet, että matalamman kustannuspohjan jäsenvaltioista tulevien, kabotaasiliikenteen avulla kotimaanmarkkinoilla toimivien liikenteenharjoittajien synnyttämä kilpailu on johtanut työpaikkojen menetyksiin. Alan työllisyyttä koskevat käytettävissä olevat tiedot eivät tue tätä väitettä. Maanteiden tavaraliikenteen alalla työllisyys lisääntyi vuosina 2005–2011, joskin vuosina 2009–2010 se laski jonkin verran. Vaikka työpaikkojen menetysten määrää jäsenvaltioiden tasolla on tutkittava lisää, alustavan päätelmän mukaan nämä työpaikkojen vähennykset liittyvät talouskriisiin sekä kuljettajien korkeaan keski-ikään. Vuonna 2011 EU-27:n maanteiden tavaraliikenteen työllisyysluvut nousivat jälleen kriisiä edeltävälle tasolle. Näin ollen ei ole objektiivista näyttöä siitä, että kabotaasikuljetuksilla, jotka muodostavat hyvin pienen osan kotimaanliikenteestä, olisi ollut merkittävä vaikutus kuorma-autonkuljettajien työpaikkoihin.

2.3. Tuottavuuden kehitys

2.3.1. Työn tuottavuus

Kuten taulukko 1 osoittaa, maaliikentessä työn tuottavuus on heikompi kuin kokonaistalouden keskiarvo ja heikoin kaikista kuljetusmuodoista. Lisäksi se on ainoa kuljetusmuoto, jossa työn tuottavuus on laskussa. Maanteiden tavaraliikenteen tuottavuustasoista tarvittaisiin tarkempia tietoja. Samoin tarvitaan lisätutkimuksia, jotta voidaan määrittää kilpailun vaikutus työn tuottavuuteen maanteiden tavaraliikenteen alalla. Eri aloilla suoritetut tutkimukset osoittavat, että laajemmassa taloudessa työn tuottavuus on korkeampi niillä aloilla, jotka ovat avoimia kansainväliselle kilpailulle (tässä tapauksessa kansainväliset kuljetukset), kuin niillä, jotka ovat paljolti suljettuja kansainväliseltä kilpailulta (tässä tapauksessa kansalliset kuljetukset). Tuottavuus saattaa olla jopa 15 prosenttia heikompi aloilla, jotka eivät ole avoimia kansainväliselle kilpailulle[11]. Kansallisten maanteiden tavaraliikennemarkkinoiden avaamisen kansainväliselle kilpailulle voidaan näin ollen odottaa tuovan vastaavia tuottavuushyötyjä.

---

8 Collection and Analysis of Data on the Structure of the Road Haulage Sector in the European Union, AECOM, 2013.

9 Panorama économique et financier du transport routier en France, Banque de France, 2012.

10 Esim. ETF (Euroopan kuljetustyöntekijöiden liitto), DTL (Tanskan kuljetus- ja logistiikka-alan keskusjärjestö) ja FNTR (Ranskan tiekuljetusten harjoittajien liitto).

11 Danmarks Produktivitet – Hvor er problemerne?, Produktivitets Komissionen, 2013.

Useimmissa jäsenvaltioissa tuottavuus laski talouskriisin jälkimainingeissa. Tämä vastaa EU:n talouden kehitystä tuona aikana. Talouden taantumassa talouden tuotokset vähenevät nopeammin kuin työllisyys, mikä johtaa tuottavuuden laskuun. Kokonaisuutena EU:n talouden tuottavuus kasvoi hyvin vähän, 0,6 prosenttia, vuosina 2008–2011[12]. Työn tuottavuudessa on edelleen huomattavia eroja jäsenvaltioiden välillä, ja erot noudattavat näiden jäsenvaltioiden hintatasojen eroja.

		Maaliikenne	**Vesiliikenne**	**Lentoliikenne**	**Varastointi, tukitoiminnot**	**Kuljetusala**	**Koko talous**
Työn tuottavuus vuonna 2010	**euroa palkattua työntekijää kohti**	45 000	144 000	63 000	67 000	55 000	49 000
Työn tuottavuuden keskimääräinen vuosittainen kasvu 2001–2010	**%**	-0,2	+7,5	+3,2	+1,2	+1,0	+0,9

Taulukko 1: Työn tuottavuus liikennealalla ja muussa taloudessa. Lähde: Eurostatin kansallinen tilinpito ja yritystoiminnan rakennetilastot.

2.3.2. Ajoneuvojen tuottavuus

Liikennevirtojen ja logistiikkakäytäntöjen epätasapainon vuoksi maanteiden tavaraliikenteessä on väistämättä jonkin verran tyhjiä kuljetuksia. Tyhien kuljetuksien polttoaineen kulutukseen, hiilidioksidipäästöihin ja kustannuksiin kohdistuvien epätoivottavien vaikutusten vuoksi sitä olisi vähennettävä mahdollisimman paljon. Tyhjien kuljetusten määrä on vähentynyt hieman viime vuosina kuljetusten organisoinnin hitaan tehostumisen vuoksi. Siitä huolimatta lähes neljäsosa (23,2 prosenttia) kaikista vuonna 2012 EU:ssa ajetuista raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen ajoneuvokilometreistä ajettiin tyhjällä ajoneuvolla.[13]. Vaikka ei ole olemassa luotettavia tilastotietoja muiden ajoneuvojen kuormausasteesta, voidaan olettaa, että vain osittain kuormatut ajoneuvot ovat myös yleisiä.

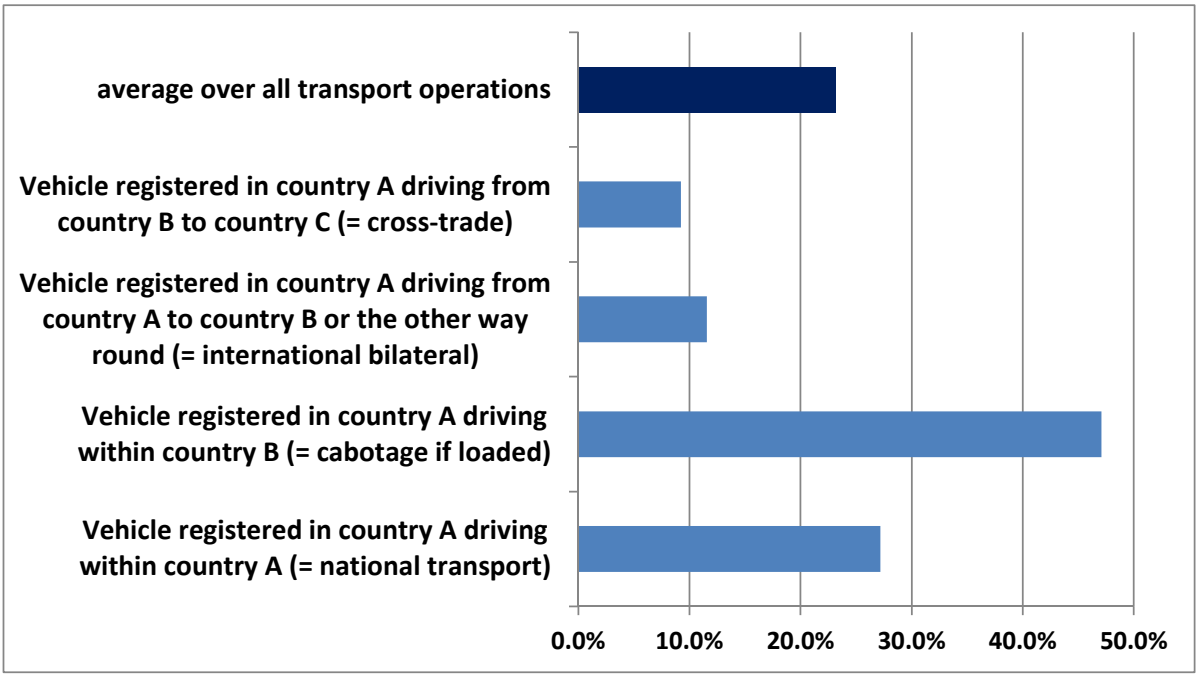
Tyhjien kuljetusten määrä on edelleen suuri kansallisessa liikenteessä. Tyhjien kuljetusten osuus kansallisia kuljetuksia suorittavien kotimaisten liikenteenharjoittajien osalta on hieman yli 25 prosenttia. Kansallisia kuljetuksia muussa kuin rekisteröintijäsenvaltiossaan suorittavien ulkomaisten rekkojen kohdalla tämä osuus on kuitenkin lähes 50 prosenttia.

[12] Employment and Social Developments in Europe 2012, Euroopan komissio.

[13] Tässä osassa käytetään Eurostatin keräämiä lukuja, mutta maantieliikenteen ajoneuvojen kuormitusmittaukset voivat vaihdella kuljetetun kuorman tyypin mukaan. Kuormitusta rajoittavat myös ulkoiset tekijät, kuten ajoneuvojen enimmäismassa ja -mitat. Ks. myös: Beladingsgraad van gewicht en volume. Het vergelijken van lood met veren, Transport en Logistiek Nederlands, 2013.

Erikoisajoneuvot (kuten jäähdytettyjä tavaroita kuljettavat kylmäkuljetusrekat, nesteitä kuljettavat tankkiautot tai jätteenkeräysajoneuvot) ajavat usein vajaalla kuormalla tai tyhjinä, koska erikoiskuljetuksia on vaikea löytää myös paluumatkalle. Kabotaasikuljetuksissa kuitenkin kuljetetaan yleensä tavallista rahtia pressukylkisissä perävaunuissa tai konteissa. Tyhjien kuljetusten suuri määrä ei näin ollen mitä todennäköisimmin johdu vaikeuksista löytää paluurahteja, joita on helpommin saatavilla tavalliselle rahdille. Näin ollen kabotaasikuljetuksiin sovellettavat rajoitukset näyttävät rajoittavan liikenteenharjoittajia, jotka eivät kykene organisoimaan kuljetuksiaan tehokkaasti.

Tyhjien kuljetusten määrästä eri markkinasegmenteissä tehty analyysi osoittaa, että kilpailulle alttiilla segmenteillä, eli kansainvälisessä liikenteessä (kolmansien maiden välinen ja kahdenvälinen kansainvälinen liikenne), tyhjiä kuljetuksia on paljon vähemmän[14] kuin markkinasegmenteillä, joihin edelleen sovelletaan toiminnallisia rajoituksia, kuten kuva 5 osoittaa.



Kuva 5: Tyhjien ajoneuvokilometrien osuus kaikista ajoneuvokilometreistä kuljetustyypeittäin vuonna 2012 Tiedot 21:stä EU:n 27 jäsenvaltiosta vuonna 2012 (tietoja ei saatavilla seuraavista jäsenvaltioista: BE, IT, CY, MT, RO ja UK). Lähde: Eurostat, liikenteen ja liikkumisen pääosasto.

Myös vuosina 2004 ja 2007 EU:n jäseniksi liittyneiden jäsenvaltioiden liikenteenharjoittajien markkinoille pääsyn rajoitusten poistamisen vaikutukset ovat osoitus markkinoiden avaamisen myönteisestä vaikutuksesta kuormausasteisiin. Kun näille valtioille asetetut kabotaasiliikennettä koskevat rajoitukset poistettiin vuosina 2009 ja 2012, niiden osuus kabotaasiliikenteen tyhjänä ajetuista ajoneuvokilometreistä pieneni huomattavasti (ks.

[14] Cabotage en CO2-reductie, Notitie met een eerste verkenning naar de potentiële reductie van CO2 door cabotage, Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (2010).

jäljempänä kuva 6). Asetuksella (EY) N:o 1072/2009 ei kuitenkaan näytä olleen myönteistä vaikutusta tyhjien kuljetusten kokonaismäärään kabotaasiliikenteeessä. Ennen asetuksen (EY) N:o 1072/2009 hyväksymistä useissa jäsenvaltioissa oli voimassa sallivampia säännöksiä[15]. Asetuksen (EY) N:o 1072/2009 kabotaasisäännösten tultua voimaan toukokuussa 2010 tyhjien kuljetusten kokonaismäärä ulkomailla suoritettujen kuljetusten aikana väheni huomattavasti aikaisempaa hitaammin, ja se on edelleen lähes kaksi kertaa niin suuri kuin kansallisen liikenteen kotimaisten ajoneuvojen vastaava määrä. Vaikka muukin kehitys, kuten talouskriisi, on otettava huomioon, tämä saattaa viitata siihen, että kabotaasikuljetusten nykyiset rajoitukset estävät liikenteenharjoittajia tehostamasta toimintaansa edelleen. Markkinoiden avaamisen edelleen voidaan tästä syystä kohtuudella odottaa vähentävän tyhjiä kuljetuksia kotimaanliikenteessä. Tyhjien kuljetusten vähentämisen mahdollisuuksia olisi kuitenkin arvioitava suhteessa tiekuljetusten kysynnän kasvuriskiin. Näin saattaa käydä, jos kuljetusten tarjonnan lisääntyminen johtaa maantiekuljetusten hintojen huomattavaan laskuun[16]. Tällaisissa tapauksissa vaikutukset voivat olla suuremmat jäsenvaltioissa, joissa kustannustasot ovat korkeammat. Tähän saattaa liittyä myös liikennemuotosiirtymä. On kuitenkin syytä ottaa huomioon, että kuljetusten hintojen laskeminen hyödyttäisi kuljetuspalvelujen käyttäjiä ja kuluttajia[17].

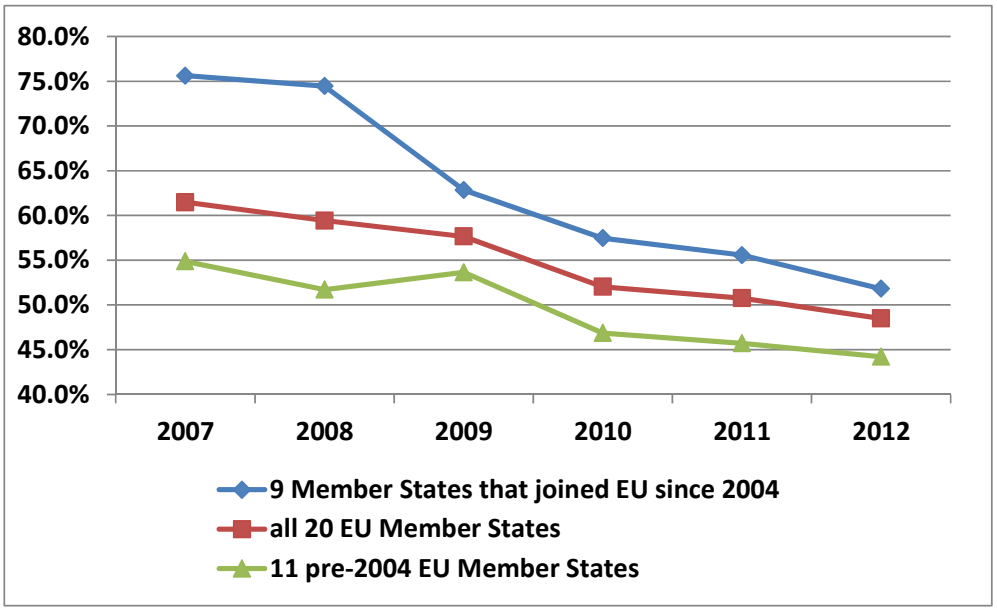
Hiilidioksidin kokonaispäästöjä voidaan vähentää ja ajoneuvojen polttoainetehokkuutta parantaa muiden tekijöiden avulla, muun muassa polttoainekulutuksen kehityksellä ja hiilidioksidin mittausmenetelmillä. Komissio esittää myöhemmin yhden tavan tiedonannossa, joka laaditaan raskaiden hyötyajoneuvojen polttoainekulutuksen ja hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen tähtäävästä strategiasta.

---

15 Italia salli liikenteenharjoittajien harjoittaa kabotaasiliikennettä alueellaan enintään 15 päivää kuukaudessa ja enintään viitenä peräkkäisenä päivänä kerrallaan. Yhdistynyt kuningaskunta omaksui tulkinnan, jossa kabotaasiliikennettä pidetään ”tilapäisenä” toimintana ja jonka mukaan liikenteenharjoittajan on kyettävä todistamaan, että sen ajoneuvo on poistunut Yhdistyneen kuningaskunnan alueelta vähintään kerran kuukaudessa. Vuonna 1998 Kreikka asetti kabotaasiliikenteen aikarajaksi kaksi kuukautta vuodessa. Se korvattiin vuonna 2000 yleiskirjeellä, jolla kabotaasiliikenteeltä poistettiin kaikki aikarajat ja jossa sen sijaan käytettiin määritelmää, jonka mukaan kabotaasiliikenne on toimintaa, joka ei ole pysyvää, tiheää, säännöllistä eikä jatkuvaa. Tiettyjen muiden ehtojen lisäksi ajoneuvojen on poistuttava Kreikan alueelta vähintään kerran kuukaudessa. Ranska yritti vuonna 2002 asettaa kabotaasiliikenteelle rajoituksen, jonka mukaan sitä voidaan harjoittaa vain viikon ajan kerrallaan, mutta komissio ei hyväksynyt tätä, koska rajoitus ei ollut oikeassa suhteessa tavoitteisiin nähden.

16 Factsheet No 4/1, ASSIST - Assessing the social and economic impacts of past and future sustainable transport policy in Europe.

17 Onderzoek naar de gevolgen voor Nederland van het verder vrijgeven van cabotage, Policy Research Corporation in opdracht van Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2013.



Kuva 6: Tyhjänä ajettujen ajoneuvokilometrien osuuden kehitys ulkomailla ajetuissa kuljetuksissa vuosina 2007–2012 sen jäsenvaltioryhmän mukaan, jossa ajoneuvo on rekisteröity. Tiedot 20:stä EU:n 27 jäsenvaltiosta vuonna 2012 (tietoja ei saatavilla seuraavista jäsenvaltioista: BE, IT, CY, LU, MT, RO ja UK). Lähde: Eurostat, liikenteen ja liikkumisen pääosasto.

3. KUSTANNUSRAKENTEEN KEHITYS MAANTEIDEN TAVARALIIKENTEESSÄ

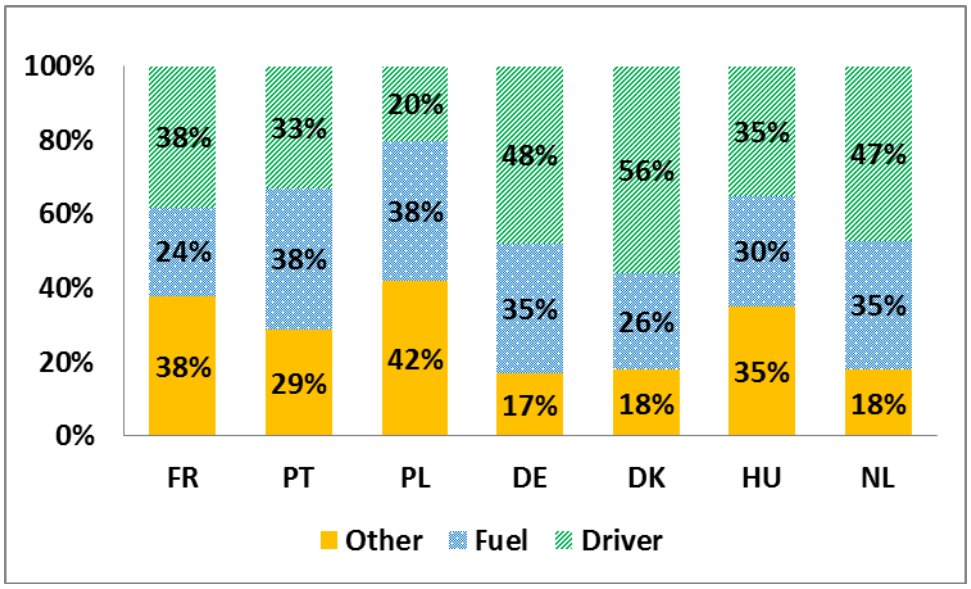
3.1. Kustannustekijät: yleiskatsaus

Kustannustaso on yksi maanteiden tavaraliikenteen kilpailukykyä määräävistä avaintekijöistä. Muita tekijöitä ovat muun muassa erikoistuminen ja palvelun laatu. Vaikka tietyt näistä kustannuksista liittyvät läheisesti sijoittautumisjäsenvaltioon (erityisesti ajoneuvon rekisteröinti- ja huoltokustannukset, yritysverotus ja pääomakustannukset), toiset vaihtelevat ja riippuvat toimintajäsenvaltiosta (tienkäyttömaksut tai polttoaineverot). Koska on olemassa etäisyyteen perustuvia palkanlisiä ja kansallista lainsäädäntöä, joka tietyissä tapauksissa saattaa johtaa siihen, että palkat mukautetaan toimintajäsenvaltion vähimmäistason mukaisiksi[18], myös työvoimakustannukset voidaan jossain määrin laskea mukaan tähän kategoriaan. Polttoaineen ohella työvoima on toinen maanteiden tavaraliikenteen tärkeimmistä kustannustekijöistä. Jotta voidaan määrittää mahdollisen markkinoiden lisäavaamisen vaikutus maanteiden tavaraliikennealan rakenteeseen, on hyödyllistä vertailla alan kustannusrakennetta eri puolilla EU:ta. Kustannusrakenteiden ja -tasojen yhdenmukaistaminen ei ole EU:n politiikan tavoite eikä EU:n toimivaltaan kuuluva asia. On kuitenkin väitetty, että markkinoiden avaaminen voisi tuottaa ei-toivottuja tuloksia, jos kilpailupaine johtaa esimerkiksi ajo- ja lepoaikoja koskevien sosiaalisten sääntöjen

[18] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 96/71/EY, annettu 16 päivänä joulukuuta 1996, palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon, EYVL L 18, 21.1.1997, s. 1–6; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 593/2008, annettu 17 päivänä kesäkuuta 2008, sopimusvelvoitteisiin sovellettavasta laista (Rooma I), EUVL L 177, 4.7.2008, s. 6–16.

noudattamatta jättämiseen, mikä puolestaan vaarantaisi liikenneturvallisuuden. Tällainen kehitys olisi vastoin EU:n liikennepolitiikan tavoitteita.

Kustannusrakenteet ovat yhtenäistymässä koko maanteiden tavaraliikenteessä. Kahden tärkeimmän kustannustekijän (työvoima- ja polttoainekustannukset) suhteellinen merkitys on nyt saavuttanut suunnilleen saman tason koko EU:ssa. Kun työvoimakustannukset vuonna 2004 muodostivat 10–30 prosenttia kokonaiskustannuksista kyseisenä vuonna EU:hun liittyneissä jäsenvaltioissa, niiden osuus on näissä valtioissa sen jälkeen kasvanut 20–40 prosenttiin. Absoluuttisesti mitattuna työvoimakustannukset vuosina 2004 ja 2007 liittyneissä jäsenvaltioissa ovat edelleen pienemmät kuin EU-15-jäsenvaltioissa, mutta ero kutistuu jatkuvasti. Polttoaineisiin liittyvien kustannusten osuus oli 24–38 prosenttia kokonaiskustannuksista.



Kuva 7: Valittujen jäsenvaltioiden liikenteenharjoittajien kustannusjakaumat. Lähde: Collection and Analysis of Data on the Structure of the Road Haulage Sector in the European Union, AECOM, 2013.

Lisäksi yhdenmukaistaminen on jatkunut muilla EU:n toimivaltaan kuuluvilla aloilla, mikä on vaikuttanut maanteiden tavaraliikennettä harjoittavien yritysten toimintakustannuksiin, kuten tienkäyttömaksuihin. Tätä kehitystä käsitellään lähemmin tämän asiakirjan osassa 6.

3.2. Työvoimakustannusten kehitys

Palkkaus jakautuu maanteiden tavaraliikenteen alalla tavallisesti eri kustannustekijöihin. Kuukausipalkat on asetettu kiinteästi suhteessa vähimmäispalkkoihin tai työehtosopimuksiin[19]. Keskimääräinen palkkataso vaihtelee kuljetustyypin (kansallinen vai kansainvälinen) mukaan, ja kansainvälisessä liikenteessä palkat ovat korkeammat kuin

[19] Heinäkuussa 2013 EU:n 28 jäsenvaltiosta 21:ssä (kaikissa paitsi Tanskassa, Saksassa, Italiassa, Kyproksessa, Itävallassa, Suomessa ja Ruotsissa) oli kansallista lainsäädäntöä, jolla asetettiin lakimääräinen tai kansalliseen eri alojen väliseen sopimukseen perustuva vähimmäispalkka. Niissä jäsenvaltioissa, jotka eivät ole asettaneet vähimmäispalkkaa, on työehtosopimuksia, mutta ne eivät välttämättä koske kaikkia yrityksiä (kuten esimerkiksi kauppakamareihin kuuluvia yrityksiä) ja ne voivat vaihdella alueelta toiselle jäsenvaltion sisällä.

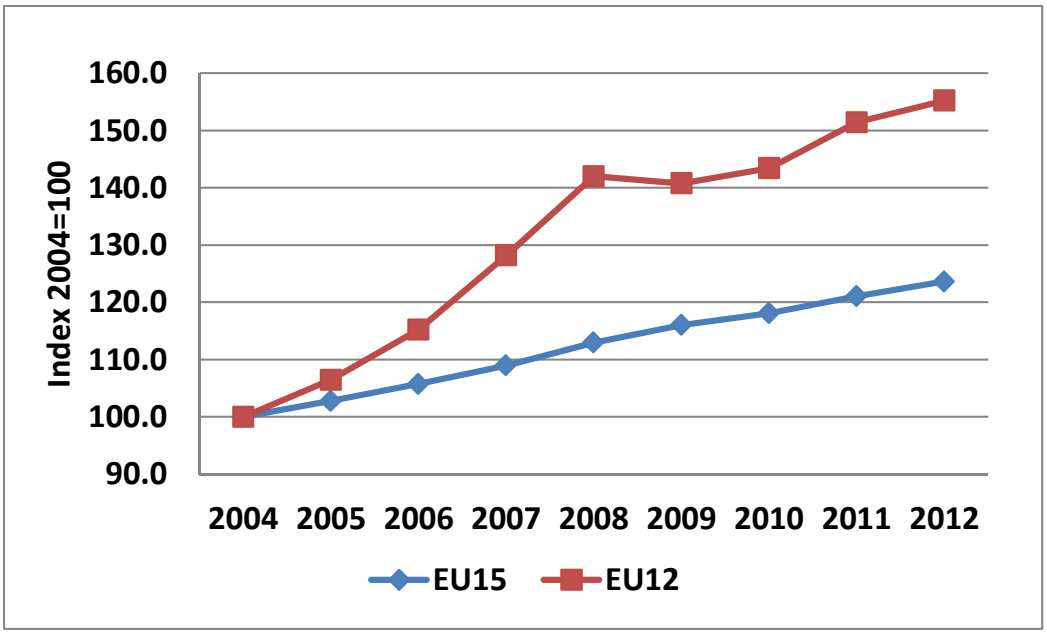
kansallisessa liikenteessä. Näiden vaihtelujen lisäksi peruspalkkojen lisäksi maksetaan usein muita palkkauksen muotoja, joista yleisimmät ovat päivärahat ja matkan pituuteen perustuvat lisät[20]. Koska työvoimakustannusten osuus liikenteenharjoittajien toimintakustannusrakenteesta on merkittävä, palkkatasojen erot voivat vaikuttaa alan liiketoimintakäytäntöihin. Yritykset voivat siirtää toimintojaan jäsenvaltioihin, joissa työvoimakustannukset ovat alemmat. Jos tällainen ulosliputtaminen toteutetaan asetuksessa (EY) N:o 1071/2009 säädettyjen sijoittautumista koskevien vaatimusten mukaisesti, se voi edistää rajatylittäviä investointivirtoja ja tehostaa EU:n liikennemarkkinoiden yhdentymistä. Tietyt ulosliputustapaukset (esimerkiksi tapaukset, joissa toimintaa harjoitetaan ainoastaan yhdessä jäsenvaltiossa, joka ei ole rekisteröintivaltio) voivat kuitenkin olla merkki verojen ja työvoimakustannusten tietoisesta välttelystä.

Yksittäisten markkinoiden tilannetta on arvioitava vielä yksityiskohtaisemmin, mutta on viitteitä siitä, että palkkaerot ovat pienenemässä siinä määrin, että laittoman toiminnan riski vähenee[21]. Säännösten täytäntöönpanoa on kuitenkin edelleen parannettava. Eroavaisuuksista huolimatta absoluuttiset työvoimakustannukset kasvavat nopeammin vuosina 2004 ja 2007 EU:hun liittyneissä jäsenvaltioissa. Kun kaikki palkkauksen osatekijät otetaan huomioon, kansainvälistä liikennettä ajavien romanialaisten kuljettajien palkat näyttävät olevan saavuttamassa espanjalaisten liikenteenharjoittajien palkkoja vastaavan tason (4–5 euroa/tunti)[22]. Tämä kehitys vastaa EU:n keskimääräisten palkkatasojen lähentymistä, kuten kuva 8 osoittaa. Tämän tuloksena maanteiden tavaraliikennealan palkkaerot ovat verrattavissa keskipalkkojen eroihin eri puolilla EU:ta talouden kaikilla aloilla. Alla oleva kaavio näyttää EU-12:n työntekijöiden palkkojen suhteellisen nousun verrattuna EU-15:n työntekijöiden palkkoihin.

[20] Asetuksen (EY) N:o 561/2006 mukaan ajomatkaan perustuvat lisäpalkkiot ovat laittomia, jos ne saattavat vaarantaa liikenneturvallisuutta.

[21] Auch zu Hause wird gut verdient – Deutscher Arbeitsmarkt für bulgarische und rumänische LKW-Fahrer wenig attraktiv, Deutsche Verkehrszeitung, 28. tammikuuta 2014.

[22] Collection and Analysis of Data on the Structure of the Road Haulage Sector in the European Union, AECOM, 2013.



Kuva 8: Liiketalouden työvoimakustannusindeksin kehitys EU-15:n ja EU-12:n jäsenvaltioissa vuodesta 2004. Lähde: Eurostat, liikenteen ja liikkumisen pääosasto.

Kuten edellä osoitettiin, palkkatasojen erot maanteiden tavaraliikennealalla ovat edelleen samanlaiset kuin jäsenvaltioiden väliset keskimääräiset palkkaerot kaikilla talouden aloilla. On kuitenkin syytä huomata, että näillä eroilla saattaa olla tällä alalla suurempi vaikutus kilpailuun maanteiden tavaraliikenteen liikkuvan luonteen vuoksi. Toisin kuin muilla aloilla, kuljetuspalveluja voidaan tarjota muissa jäsenvaltioissa väliaikaisesti säilyttäen samalla osittain asuinjäsenvaltion palkkaehdot. On kuitenkin olemassa EU:n lainsäädäntöä, joka joissain tapauksessa saattaa parantaa muissa jäsenvaltioissa väliaikaisesti palveluja tarjoavien ulkomaisten työntekijöiden suojelua. Työntekijöiden lähettämistä koskevaa direktiiviä 96/71/EY[23] sovelletaan kuljettajiin, jos he kuuluvat direktiivin soveltamisalaan. Sopimusvelvoitteita koskevassa asetuksessa (EY) N:o 593/2008[24] vahvistetaan yleiset perusteet, joiden mukaan määritetään sopimusvelvoitteisiin sovellettava laki. Tietyissä tapauksissa sopimukseen tavallisesti sovellettava laki voidaan sivuuttaa ja korvata siinä paikassa, jossa työ tavallisesti tehdään, sovellettavilla kansainvälisen yksityisoikeuden säännöillä (8 artikla).

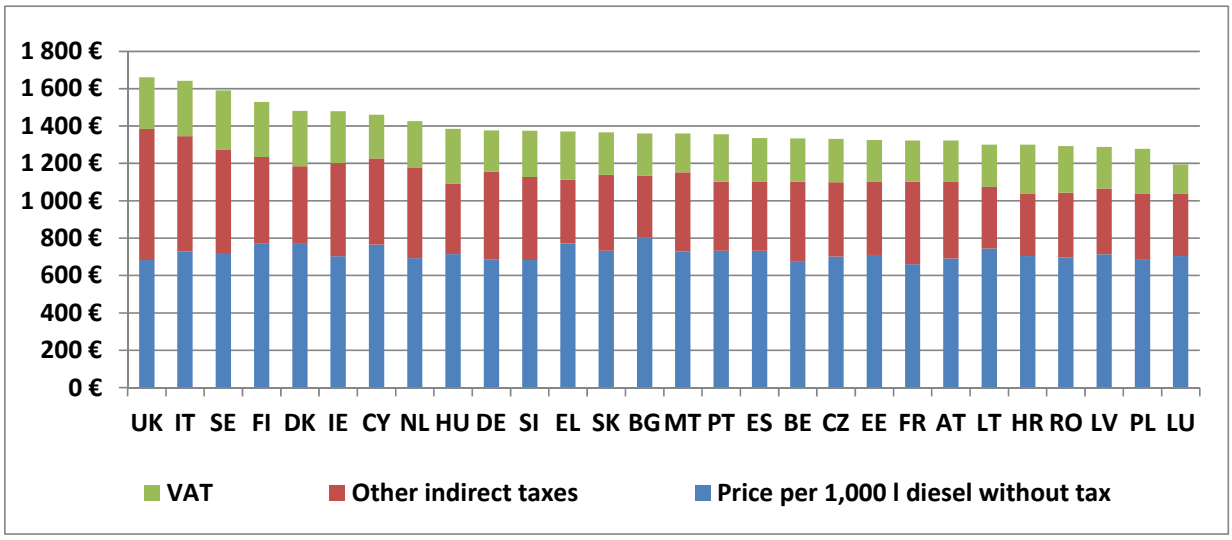
3.3. Polttoainekustannusten kehitys

Polttoainekustannukset ovat koko EU:ssa seuranneet raakaöljyn hintojen kehitystä kansainvälisillä markkinoilla, eikä niissä ole suurta vaihtelua. Tämä johtuu osittain energiatuotteiden ja sähkön verotuksen meneillään olevasta asteittaisesta yhdenmukaistamisesta, jota säännellään neuvoston direktiivillä 2003/96/EY

[23] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 96/71/EY, annettu 16 päivänä joulukuuta 1996, palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon, EYVL L 18, 21.1.1997, s. 1.

[24] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 593/2008, annettu 17 päivänä kesäkuuta 2008, sopimusvelvoitteisiin sovellettavasta laista (Rooma I), EYVL L 177, 4.7.2008, s. 6.

('energiaverodirektiivi')[25]. Polttoaineiden valmisteverojen rakennetta yksinkertaistetaan: direktiivillä vahvistetaan muun muassa moottoripolttoaineina käytettävien energiatuotteiden vähimmäisverokannat. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin asettaa omat kansalliset verokantansa niin kuin parhaaksi näkevät. Kansalliset verokannat vaihtelevat jäsenvaltiosta toiseen. Polttoainekustannukset ovat matalimmat Luxemburgissa ja korkeimmat Yhdistyneessä kuningaskunnassa.



Kuva 9: Tyypilliset dieselpolttoaineen kustannukset 1 000 litraa kohti jäsenvaltioittain (tammikuu 2014). Lähde: Markkinoiden seurantakeskuksen "Oil Bulletin" -julkaisu, 2014, Euroopan komissio, energian pääosasto.

3.4. Muut kustannustekijät

Näiden kahden tärkeimmän kustannustekijän lisäksi maanteiden tavaraliikenneyritykset maksavat esimerkiksi seuraavia muita maksuja:

– yrityksen perustamiseen liittyvät kertaluonteiset maksut (ajoneuvojen osto ja rekisteröinti mukaan lukien)

– ajoneuvojen omistukseen ja liikenteeseen liittyvät säännölliset verot

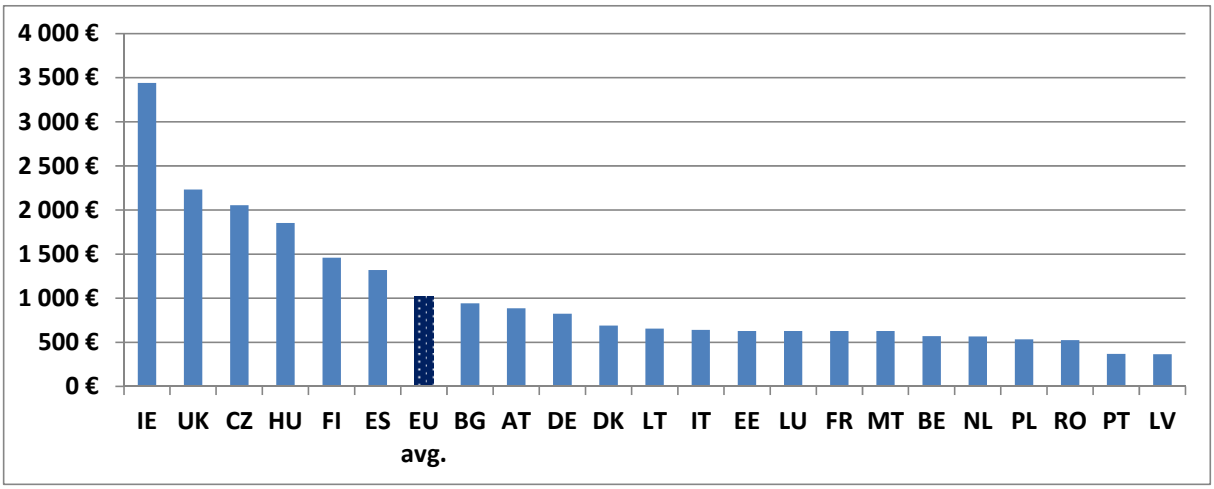
– ajoneuvojen käytöstä johtuvat verot (tulovero, ajoaikoihin tai -matkoihin perustuvat tienkäyttömaksut).

Näiden maksujen suhteellinen taso saattaa vaikuttaa yritysten käyttäytymiseen. Merkittävät erot maksujen suuruudessa saattavat kannustaa laittomaan toiminnan siirtoon ulkomaille, mikä puolestaan asettaa lainkuuliaiset yritykset epäedulliseen asemaan. Vaikka verotuksen ja maksujen tasot vaihtelevat edelleen, on viitteitä siitä, että ajoneuvoa kohti maksettavien maksujen nettomäärä on yhtenäistymässä kaikkialla EU:ssa.

Yrityksen perustamisesta, ajoneuvojen rekisteröinnistä ja tienkäyttömaksuista aiheutuvien kustannusten tasot vaihtelevat yhä. Yrityksen perustamisesta perittävät maksut vaihtelevat

[25] Neuvoston direktiivi 2003/96/EY, annettu 27 päivänä lokakuuta 2003, energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan yhteisön kehyksen uudistamisesta, EUVL L 283, 31.10.2003, s. 51.

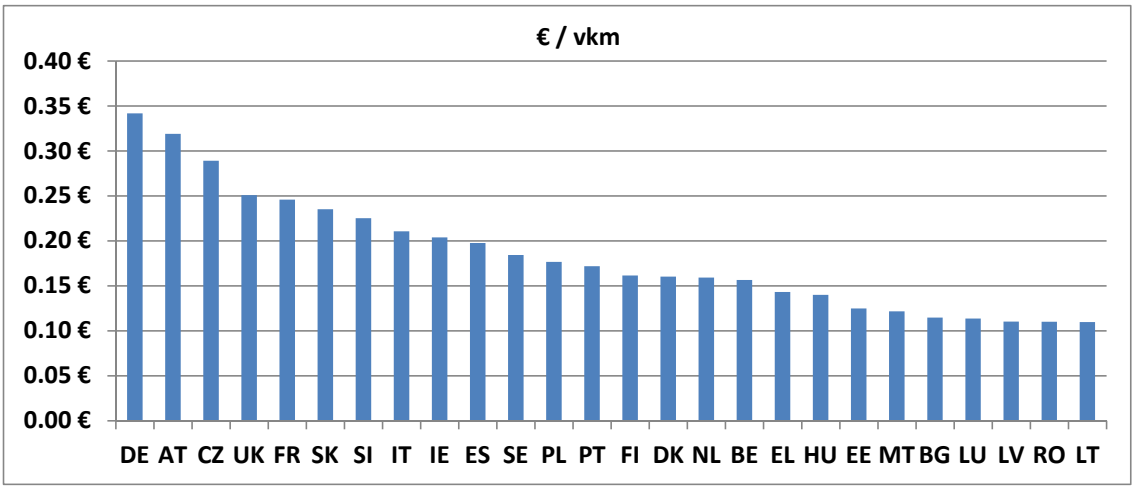
noin 40 euron kertamaksusta Tšekissä yli 1 000 euroon Bulgariassa[26]. Myös ajoneuvoverot (olivat ne sitten rekisteröintiveroja tai omistukseen perustuvia veroja) vaihtelevat eri jäsenvaltioissa. Maksujen suuruuden vaihtelu ei noudata EU-12:n ja EU-15:n rajalinjaa, jollainen voidaan havaita työvoimakustannusten tapauksessa. Esimerkiksi vuotuisten ajoneuvoverojen määrä vaihtelee niin, että suurin vero on kymmenen kertaa suurempi kuin pienin vero, kuten kuva 10 osoittaa. Niistä kymmenestä jäsenvaltiosta, joissa on korkeimmat vuotuiset ajoneuvoverot, kolme kuuluu EU-12:een (Tšekki, Unkari ja Bulgaria).



Kuva 10: Vuotuinen ajoneuvovero (euroa) tavallisen vetoauton ja puoliperävaunun yhdistelmästä (2012). Lähde: ACEAn vero-opas 2012.

Vaikka tässä ei analysoida tarkasti, kuinka suuria eroja kussakin kustannustekijässä on, on mielenkiintoista huomata, että näistä eroista huolimatta verojen ja maksujen keskitaso kotimaan reiteillä ei näytä vaihtelevan merkittävästi jäsenvaltioiden välillä. Kuvassa 10 esitettyjen OECD:n laskelmien mukaan ajoneuvokilometriä kohti maksettujen maksujen nettomäärä on keskimäärin 0,18 euroa, ja vaihtelu jäsenvaltioiden välillä on suhteellisen pientä. EU:n korkeimmat maksut peritään Saksassa (0,34 euroa/ajoneuvokilometri), ja alhaisimmat Bulgariassa, Luxemburgissa, Latviassa, Liettuassa ja Romaniassa (0,11 euroa/ajoneuvokilometri).

[26] Collection and Analysis of Data on the Structure of the Road Haulage Sector in the European Union, AECOM, 2013.



Kuva 11: Ajoneuvokilometriä kohti maksettujen maksujen nettomäärä (kotimaan tavaraliikenne, 2012). Lähde: Road Haulage Charges and Taxes. Summary analysis and data tables 1998–2012, OECD 2013.

Tämä saattaa osittain johtua siitä, että jäsenvaltiot käyttävät yhä enemmän alueperusteisia tienkäyttömaksuja (joko vinjettejä tai tietulleja). Verojen ja maksujen kantamisesta raskailta tavarankuljetusajoneuvoilta annetun direktiivin 1999/62/EY[27] hyväksymisen ja myöhemmän tarkistuksen jälkeen yhä useammat jäsenvaltiot ovat perustaneet tiemaksujärjestelmiä. Toimintaympäristössä, jossa kustannusrakenteet lähentyvät toisiaan, EU:n liikenteenharjoittajien on yhä tärkeämpää parantaa tehokkuuttaan ja palvelujensa laatua. Tämä parannus hyödyttäisi maanteiden tavaraliikennealan asiakkaita, varsinkin huolitsijoita ja vähittäiskauppaa, ja lisäisi niiden avulla EU:n talouden tehokkuutta ja kilpailukykyä kokonaisuudessaan.

4. MAANTEIDEN TAVARALIIKENNEMARKKINOILLE PÄÄSYÄ KOSKEVIEN SÄÄNNÖSTEN TÄYTÄNTÖÖNPANO

Asetuksilla (EY) N:o 1071/2009[28] ja N:o 1072/2009 on tarkoitus antaa yrityksille oikeudenmukainen pääsy kansainvälisille maanteiden tavaraliikennemarkkinoille muun muassa säätämällä lisäkriteereistä, joiden perusteella valvontaviranomaiset voivat tarkistaa näiden asetusten noudattamisen. Näiden asetusten asianmukainen täytäntöönpano on välttämätöntä sen varmistamiseksi, että maanteiden tavaraliikennemarkkinoilla toimivat yritykset ovat luotettavia ja kilpailevat yhdenvertaisin edellytyksin. Tästä huolimatta tiettyjen säännösten täytäntöönpano on edelleen ongelmallista. Erityisesti kaksi seikkaa aiheuttaa vaikeuksia liikenteenharjoittajille ja valvontaviranomaisille: asetuksen (EY) N:o 1071/2009 pysyvää ja tosiasiallista toimipaikkaa koskevat säännökset ja asetuksen (EY) N:o 1072/2009 kabotaasiliikennettä koskevat säännökset.

[27] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 1999/62/EY, annettu 17 päivänä kesäkuuta 1999, verojen ja maksujen kantamisesta raskailta tavaraliikenteen ajoneuvoilta tiettyjen infrastruktuurien käytöstä, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2006/38/EY ja direktiivillä 2011/76/EU.

[28] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1071/2009, annettu 21 päivänä lokakuuta 2009, maantieliikenteen harjoittajan ammatin harjoittamisen edellytyksiä koskevista yhteisistä säännöistä ja neuvoston direktiivin 96/26/EY kumoamisesta, EUVL L 300, 14.11.2009, s. 51.

4.1. Asetuksen (EY) N:o 1071/2009 täytäntöönpano

Maantieliikenteen harjoittajan ammatin harjoittamisen edellytyksistä annetussa asetuksessa (EY) N:o 1071/2009 koottiin yhteen useita säädöksiä niiden täytäntöönpanon yksinkertaistamiseksi ja täydentämiseksi. Sillä myös säädettiin lisävaatimuksista, varsinkin maanteiden tavaraliikenneyritysten pysyvää ja tosiasiallista toimipaikkaa koskevasta perusteesta, yhteisön liikennelupien yhtenäistä muotoa koskevista säännöksistä, liikenteestä vastaavia henkilöitä koskevista erityisvaatimuksista sekä jäsenvaltioiden välisen yhteistyön lisäämisestä valvonnan alalla (etenkin maanteiden tavaraliikenneyritysten kansallisten sähköisten rekisterien yhteenliittämisjärjestelmän ERRU:n avulla).

Nämä muutokset ovat edistäneet yhdenmukaistamista etenkin yhteisön liikennelupien muodon osalta. Työtä on kuitenkin vielä jäljellä tämän asetuksen täytäntöönpanon loppuunsaattamiseksi varsinkin ERRU:n täysimittaisen yhteenliittämisen avulla. Yksittäiset raportit osoittavat myös, että ”postilaatikkoyhtiöitä” (eli yhtiöitä, jotka ovat verotussyistä ”sijoittautuneet” johonkin jäsenvaltioon, jossa ne eivät suorita hallinnollisia eivätkä kaupallisia toimintojaan, asetuksen (EY) N:o 1071/2009 5 artiklan vastaisesti) on yhä olemassa tietyissä jäsenvaltioissa. Tämä käytäntö ei ole lainsäätäjän tarkoituksen mukainen. Tällaisia tapauksia dokumentoidaan satunnaisesti[29], mutta niiden laittoman luonteen vuoksi niiden määrää on vaikea arvioida.

Tällaisia ”postilaatikkoyhtiöitä” on edelleen olemassa kyseisissä jäsenvaltioissa valvonnalle annettujen resurssien ja prioriteettitasojen erojen vuoksi. Tämä voi aiheuttaa vaikeuksia muille jäsenvaltioille, jotka ilmoittavat tällaisista yhtiöistä niiden rekisteröintijäsenvaltioille ja jotka eivät ehkä saa vahvaa tukea näiden jäsenvaltioiden vastaavilta tahoilta. Lisäksi säännökset, joilla säännellään ’pysyvän toimipaikan’ vaatimuksen täytäntöönpanoa, ovat heikkoja[30]. Rajatylittävän yhteistyön lisääminen sekä asianomaisten säännösten tiukempi täytäntöönpano näyttäisi näin ollen olevan perusteltua tällä alalla.

4.2. Asetus (EY) N:o 1072/2009: täytäntöönpanoon liittyviä kysymyksiä ja kansallisia kehityssuuntauksia

Sekä valvontaviranomaiset että liikenteenharjoittajat raportoivat eroista asetuksen (EY) N:o 1072/2009 täytäntöönpanoon käytetyissä menetelmissä. Nämä erot saattavat estää liikenteenharjoittajia harjoittamasta toimintaa muiden maiden kotimaanmarkkinoilla. Huolimatta yrityksistä selventää asetuksen (EY) N:o 1072/2009 termejä[31] tiettyjen säännösten täytäntöönpanossa on edelleen eroja. Esimerkiksi Suomi pitää monia pysähdyksiä sisältäviä kuljetuksia (joissa liikenteenharjoittaja purkaa osia yhdestä kuormasta useissa määräpaikoissa,

---

29 The inspection activity within posting of workers in the road transport: a guide for control authorities. TRANSPO-hankkeen loppuraportti, maaliskuu2012 www.tagliacarne.it/download/229.html

30 Asetuksen (EY) N:o 1071/2009 12 artiklan 2 kohta kuuluu seuraavasti: ”Jäsenvaltioiden on 31 päivään joulukuuta 2014 saakka suoritettava vähintään joka viides vuosi tarkastuksia tarkistaakseen, että yritykset täyttävät kaikki 3 artiklassa säädetyt vaatimukset.”

31 The new cabotage regime under Regulation (EC) No 1072/2009, Questions & Answers. Euroopan komissio, 2011. http://ec.europa.eu/transport/modes/road/haulage/doc/qa_the_new_cabotage_regime_2011.pdf

kuten saman yrityksen tytäryhtiöissä) useina kuljetuksina, kun taas muissa jäsenvaltioissa tällaiset kuljetukset lasketaan yhdeksi kuljeltukseksi. Tanskan ja Suomen valvontaviranomaiset vaativat, että liikenteenharjoittajien on pystyttävä esittämään tarkastuksen yhteydessä heti todiste kabotaasikuljetuksista rahtikirjan muodossa. Toiset jäsenvaltiot antavat jäsenvaltioille jonkin verran aikaa näiden tietojen keräämiseen, ellei niitä ole heti saatavilla, esimerkiksi tapauksissa, joissa rahtikirjaa ei kuljeteta kuorman mukana.

Lisäksi tietyt jäsenvaltiot ovat osoittaneet taipumusta rajoittaa ehtoja, joilla liikenteenharjoittajat voivat suorittaa kansainvälisiä ja kabotaasikuljetuksia, erilaisilla sääntelyvälineillä ja valvontakäytännöillä. Esimerkkejä tästä ovat muun muassa toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneiden paikallisten yritysten tytäryhtiöille kuuluviin ajoneuvoihin kohdistuva valvontaviranomaisten syrjintä tai rajoittavien säännösten soveltaminen sellaisiin tavaroihin, joita kuljettavat lähinnä ulkomaiset liikenteenharjoittajat. Viranomaisten suvaitsemat yksityiset aloitteet lisäävät osaltaan ulkomaalaisten kuljettajien stigmatisointia. Eräässä jäsenvaltiossa älypuhelinsovellus, jolla paikannetaan ja jäljitetään ulkomailla rekisteröityjä rekkoja, on suhteellisen suosittu paikallisten kuljettajien keskuudessa. Pitkällä aikavälillä tällaiset sääntelyyn liittyvät ja yksityiset aloitteet uhkaavat heikentää sisämarkkinoiden säännöstöä liikennealalla ja erityisesti vesittää tehokkuushyödyt, joita on saavutettu avaamalla rajatylittävien kuljetusten markkinat.

Tällaisten käytäntöjen asianmukaisuus on erityisen kyseenalainen, kun oteteaan huomioon todennettujen kabotaasisäännösten rikkomisten vähäisyys. Vaikka laittomat kabotaasikuljetukset (eli asetuksen (EY) N:o 1072/2009 mukaisten kolmen kuljetuksen ylittävät kabotaasikuljetukset tai kuljetukset, joita ei edellä kansainvälinen kuljetus tai jotka suoritetaan myöhemmin kuin seitsemän päivää kansainvälisen kuljetuksen jälkeen) herättävät jonkin verran huolta, valvontaviranomaiset eivät yleensä ole kyenneet todentamaan niitä koskevia väitteitä. Jäsenvaltioissa, joissa kabotaasikuljetuksia on tarkastettu laajasti, rikkomisia havaittiin vähän (Tanskassa 1,7 prosenttia kaikista tarkastetuista ajoneuvoista[32]). Valvontaviranomaiset havaitsevat tavallisemmin muita rikkomuksia, kuten ajoaikojen noudattamatta jättämistä, joka vaikuttaa sekä liikenteenharjoittajien väliseen kilpailuun että turvallisuuteen.

Asetuksia (EY) N:o 1071/2009 ja N:o 1072/2009 ymmärretään, tulkitaan ja sovelletaan siis eri tavoin eri jäsenvaltioissa. Tästä syystä liikenteenharjoittajat kärsivät kalliista ja hämmentävästä tilkkutäkistä, joka vuoden 2009 lainsäädäntöpaketilla juuri oli tarkoitus poistaa.

[32] http://ekstrabladet.dk/112/article2107804.ece, lisätietoja: http://www.ft.dk/samling/20121/almdel/TRU/spm/464/svar/1050069/1244171/index.htm?/samling/20121/almdel/TRU/spm/464/svar/1050069/1244171/index.htm

4.3. Asetusten tarkistaminen REFIT-ohjelmalla

Joulukuussa 2012 antamallaan tiedonannolla EU:n sääntelyn toimivuudesta[33] komissio käynnisti sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskevan REFIT-ohjelman, jolla pyritään selventämään EU:n lainsäädäntöä ja vähentämään hallinnollista rasitusta. Tiedonannon jälkeen tehdyssä kartoituksessa asetusten (EY) N:o 1071/2009 ja N:o 1072/2009 tarkistus määriteltiin yhdeksi ensisijaiseksi tavoitteeksi. Asetusten yksinkertaistamisen avulla tarkastajat voisivat valvoa niiden noudattamista tehokkaammin ja yhdenmukaisemmin ja liikenteenharjoittajat saisivat asetuksista johdonmukaisen tulkinnan sekä ennakoitavan toimintaympäristön. Tarkistuksen tavoitteena olisi yhtäältä selventää asetusten ongelmallisia termejä, varsinkin pysyvän ja tosiasiallisen toimipaikan määritelmää asetuksessa (EY) N:o 1071/2009 ja kabotaasiliikenteen määritelmää asetuksessa (EY) N:o 1072/2009. Lisäksi jäsenvaltioiden välisen yhteistyön mahdollisuuksia asetuksen (EY) N:o 1071/2009 täytäntöönpanossa voitaisiin tehostaa edelleen. Lisäksi tarkistuksella voitaisiin parantaa asetusten täytäntöönpanoa. Uusien tarkastusten tiheyttä ja menettelyjä koskevien ohjailevien säännösten käyttöönotto auttaisi korjaamaan nykyisiä eroja asetusten täytäntöönpanossa. Täytäntöönpanoa voitaisiin myös tehostaa hyödyntämällä paremmin uusia teknisiä valvontamahdollisuuksia, kuten uuden sukupolven digitaalisia ajopiirtureita.

5. MAANTEIDEN TAVARALIIKENNEALAN SOSIAALINEN ULOTTUVUUS

EU:n lainsäädännöllä on asetettu sekä yleinen että alakohtainen kehys, jolla pyritään varmistamaan liikenneturvallisuus, asianmukaiset työehdot sekä vääristymätön kilpailu maanteiden tavaraliikenteessä. Tämä kehys sisältää ajo- ja lepoaikoja koskevan asetuksen (EY) N:o 561/2006[34] ja direktiivin 2002/15/EY maantieliikenteen liikkuvissa tehtävissä toimivien henkilöiden työajasta[35]. Näiden sääntöjen moitteettoman täytäntöönpanon varmistamiseksi näitä säännöksiä täydennetään tarkastusten vähimmäisedellytyksiä koskevilla säännöillä (direktiivi 2006/22/EY[36]) sekä yksityiskohtaisilla säännöksillä tieliikenteessä käytettävistä valvontalaitteista (asetus (ETY) N:o 3821/85[37]). Näiden sääntöjen riittämätön noudattaminen saattaa aiheuttaa kielteisiä seurauksia. Tällaisia ovat muun muassa tieliikennealan työntekijöiden työolojen huononeminen, liikenneturvallisuuteen ja muihin

33 EU:n sääntelyn tila (COM(2012) 746).

34 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 102, 11.4.2006, s.1.

35 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/15/EY, annettu 11 päivänä maaliskuuta 2002, maantieliikenteen liikkuvissa tehtävissä toimivien henkilöiden työajan järjestämisestä, EYVL L 80, 23.3.2002, s. 35.

36 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/22/EY, annettu 15 päivänä maaliskuuta 2006, tieliikenteen sosiaalilainsäädännöstä annettujen neuvoston asetusten (ETY) N:o 3820/85 ja (ETY) N:o 3821/85 täytäntöönpanoa koskevista vähimmäisedellytyksistä ja neuvoston direktiivin 88/599/ETY kumoamisesta, EUVL L 102, 11.4.2006, s. 35.

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

tienkäyttäjiin kohdistuvien riskien lisääntyminen sekä säännöksiä noudattavien yritysten joutuminen epäedulliseen asemaan.

Näiden säännösten täytäntöönpanoa pyritään jatkuvasti parantamaan edelleen. Tähän sisältyvät komission laatimat ohjeet ja selventävät huomautukset, jotka on asetettu jäsenvaltioiden ja sidosryhmien käyttöön[38]. Ohjeet eivät kuitenkaan ole sitovia asiakirjoja. Näin ollen komissio ei voi määrätä seuraamuksia jäsenvaltioille, jotka eivät noudata niitä. Ohjeiden laatiminen on vaikeaa (ajo- ja lepoaikojen laskennassa käytettävää '24 tunnin jaksoa' koskevaa ohjetta on käsitelty yli neljä vuotta, eikä sen teksti ole vieläkään valmis). Myös siinä, miten jäsenvaltiot tosiasiallisesti soveltavat asianomaisessa komiteassa niiden kanssa käsiteltyjä ohjeita, on merkittäviä eroja.

Yhteistyössä sidosryhmien kanssa toteutettavia toimia jatketaan. TRACE-hanke[39], jolla luotiin tienvarsitarkastuksista vastaavien viranomaisten yhteinen koulutusohjelma, on saatu päätökseen. Vuonna 2011 annetussa valkoisessa kirjassa liikenteestä[40] määriteltiin laadukkaiden työpaikkojen ja työolojen kehittäminen ensisijaiseksi tavoitteeksi.

5.1. Työolot

Työolot ovat maanteiden tavaraliikennealalla vaikeat, mitä osoittaa alan heikko houkuttelevuus. Syitä tähän ovat maanteiden tavaraliikenteen liikkuva luonne sekä muualla kuin asemapaikkakunnalla vietettävät pitkät ajat. Muita Euroopan työterveys- ja työturvallisuusviraston havaitsemia riskitekijöitä ovat se, että kuljettajat työskentelevät usein yksin, ”juuri oikeaan tarpeeseen” -johtaminen sekä työpaineita lisäävät asiakkaiden vaatimukset, työskentely muiden työpaikoilla, etäseurannan ja monimutkaisen teknologian käytön lisääntyminen, työpaikkojen suunnittelu, hygienia-, ruokailu- ja lääkintäpalvelujen ja -tilojen heikko saatavuus, tarttuvien tautien ja väkivallan riski, pitkäaikainen istuminen ja altistuminen tärinälle, kuormaukseen ja lastin purkamiseen liittyvät onnettomuusriskit sekä tieliikenteessä tapahtuvaan työskentelyyn liittyvät liikenneturvallisuusriskit[41]. Samassa raportissa mainitaan myös alan epätyypilliset työajat tekijänä, jolla saattaa olla kielteisiä terveysvaikutuksia. Kokonaisuutena onnettomuudet, joissa raskaat ajoneuvot ovat osallisina, ovat kuitenkin vähentymässä, ja ajo- ja lepoaikoja koskevien säännösten noudattaminen paranee[42].

Logistiikassa käytettävissä olevien uusien teknisten mahdollisuuksien ansiosta kehittyneiden ”juuri oikeaan tarpeeseen” -johtamiskäytäntöjen lisääntyminen merkitsee, että kuljettajiin kohdistuu paineita noudattaa toimitusmääräaikoja. Maanteiden tavaraliikennealan työntekijöihin kohdistuvan paineen on koettu lisääntyneen meneillään olevan talouskriisin

38 http://ec.europa.eu/transport/modes/road/social_provisions/driving_time/guidance_notes_en.htm

39 http://www.traceproject.eu

40 Valkoinen kirja ”Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskeva etenemissuunnitelma – Kohti kilpailukykyistä ja resurssitehokasta liikennejärjestelmää”, KOM(2011) 144 lopullinen.

41 OSH in figures: Occupational safety and health in the transport sector — An overview, Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirasto, 2011.

42 Yleiskatsaus ja arviointi ammattiliikennealaa koskevan EU:n sosiaalilainsäädännön täytäntöönpanosta, Euroopan parlamentti, 2012.

aikana, ja sidosryhmät katsovat tämän liittyvän ajoaikojen ylittämisen kaltaisiin erilaisiin laittomiin käytäntöihin, liikenneturvallisuuden vaarantaviin suoritusperusteisiin palkkausjärjestelmiin ja näennäisesti itsenäisiin ammatinharjoittajiin[43]. Tärkeimmät sosiaaliset asiat, joiden sidosryhmät katsovat edellyttävän tulevaisuudessa lainsäädäntötoimia, esitetään taulukossa 2.

Asia	**Tärkeysaste**
Sosiaalista polkumyyntiä aikaansaavat lainvastaiset/epäoikeudenmukaiset työllisyysjärjestelmät (muun muassa postilaatikkoyritykset)	*****
Valvonnan ja tarkastusten puute	*****
Sosiaalista yhdenmukaistamista EU:n 27 jäsenvaltiossa ei ole läheskään saavutettu	****
Lainvastaiset kabotaasitoimet	****
Levon ja sitä varten tarkoitettujen tilojen laatu	***
Ajo- ja lepoajat	**

Taulukko 2: Maanteiden tavaraliikennealan sosiaali- ja työoloihin liittyvät asiat, joiden sidosryhmät katsovat edellyttävän tulevaisuudessa lainsäädäntötoimia. Lähde: Maanteiden rahtiliikenteen harjoittajien sosiaali- ja työolot, Euroopan parlamentti, 2013.

Taulukossa 2 esitetyt sidosryhmien esiin tuomat asiat liittyvät läheisesti asetusten (EY) N:o 1071/2009 ja N:o 1072/2009 täytäntöönpanoon, joskin täytäntöönpanon valvonta kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan. Näiden säännösten täytäntöönpanon epätyydyttävä valvonta voidaan jäljittää siihen, että näissä kahdessa asetuksessa ei ole sitovia säännöksiä tarkastusten määrästä ja tiheydestä. Tällaisten säännösten puute aiheuttaa myös komissiolle vaikeuksia sen seuratessa asetusten täytäntöönpanoa. Tästä syystä täytäntöönpanoa on parannettava antamalla valvontaa koskevia sitovia säännöksiä.

Ajo- ja lepoajat ovat edelleen ongelmallinen ala. Äskettäiset arvioinnit osoittavat, että asiaan kuuluvan lainsäädännön noudattaminen on parantumassa[44], mutta jäsenvaltioiden valvontakäytännöissä on edelleen eroja[45]. Teiden varsilla ja yritysten tiloissa suoritettujen tarkastusten osuudet vaihtelevat edelleen, kuten myös tarkastettujen työpäivien osuus. Tämä johtuu sekä jäsenvaltioiden valvontaan myöntämien resurssien eroista että liikennemarkkinoiden eroista (toimitiloissa suoritettavat tarkastukset ovat tehokkaita jäsenvaltioissa, joissa suuret yritykset ovat yleisimpiä, kun taas tienvarsitarkastukset voivat olla tehokkaampia pienten yritysten hallitsemilla markkinoilla).

[43] Maanteiden rahtiliikenteen harjoittajien sosiaali- ja työolot, Euroopan parlamentti, 2013.

[44] Report on the implementation in 2009-2010 of Regulation (EC) No 561/2006 on the harmonisation of certain social legislation relating to road transport and of Directive 2002/15/EC on the organisation of the working time of persons performing mobile road transport activities, SWD(2012) 270 final.

[45] Yleiskatsaus ja arviointi ammattiliikennealaa koskevan EU:n sosiaalilainsäädännön täytäntöönpanosta, Euroopan parlamentti, 2012.

Viimeaikaiset tutkimukset osoittavat myös yleensä, että sosiaaliturvalla kilpailuun liittyvät riskit ovat rajalliset tuottavuudella mukautettujen työvoimakustannusten tasaantumisen ja monien työnormien yhdenmukaistamisen ansiosta. Lisäksi ei ole osoitettu, että jäsenvaltioissa, joissa kustannuspohja on matalampi, sosiaali- ja työlainsäädäntö olisi pantu huonommin täytäntöön. Näin ollen ei ole näyttöä siitä, että työlainsäädännön noudattamatta jättäminen antaisi niille kilpailuedun.[46] Tästä huolimatta on yhä ponnisteltava kautta linjan kaikkia aloja koskevan sosiaalilainsäädännön täytäntöönpanon parantamiseksi maanteiden tavaraliikenteen alalla.

5.2. Muutosten ennakointi

Maanteiden tavaraliikenneala kärsii jo nyt monista suurista pitkän aikavälin muutoksista, joista tärkein on jatkuva pula kuljettajista. Maanteiden tavaraliikennealan työntekijät ikääntyvät, ja pelkästään Saksassa odotetaan yli 250 000 kuljettajan siirtyvän eläkkeelle seuraavien 10–15 vuoden aikana[47]. Tämä sekä jo ennen talouskriisiä havaittu pätevien kuljettajien puute haittaavat pahasti maanteiden tavaraliikenneyritysten rekrytointimahdollisuuksia. Tämän työvoimapulan vaikutukset tuntuvat jo eräissä jäsenvaltioissa, kuten Latviassa, jossa rekrytoidaan kuljettajia kolmansista maista, joskin toistaiseksi vähäisessä määrin.

Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirasto korostaa kuljetustyöntekijöiden työn sisällön muuttuvaa luonnetta. Teknologian lisääntynyt käyttö on määräävä tekijä kansainvälisessä tavaraliikenteessä. Ajoneuvojen tietokoneilla, uuden sukupolven digitaalisilla ajopiirtureilla ja muilla telemaattisilla laitteilla on yhä suurempi rooli liikenteen hallinnassa ja sovellettavan lainsäädännön noudattamisen valvonnassa. Myös muut tekniset parannukset (uudet käyttövoimajärjestelmät, automaattiset tiejärjestelmät) muuttavat kuljettajien työn sisältöä. Yhdistettynä kuljettajien keski-iän kohoamiseen tämä aiheuttaa uusia koulutustarpeita kuljettajille. Vaikka elinikäistä oppimista olisi pidettävä prioriteettina, ajokokelaiden opetussuunnitelmia olisi myös mukautettava.

Komissio jatkaa vuoropuheluaan jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kanssa näiden muutosten ennakoimiseksi. Työmarkkinaosapuolten välisestä vuoropuhelusta vastaava alakohtainen komitea on väline, jota voidaan käyttää tällaisten tulevien haasteiden ennakoivaan käsittelyyn. Vuonna 2011 julkaistun liikennettä koskevan valkoisen kirjan aloitteessa 8 mainitut työmarkkinaosapuolten panokset tieliikenteen liikkuvien työntekijöiden työmarkkinasäännöstön aikaansaamiseksi olisivat tervetulleita. Kuten komission tiedonannossa ”Globalisaation aikakauden yhdennetty teollisuuspolitiikka – Kilpailukyky ja kestävyys keskeiselle sijalle” korostettiin[48], vastaaminen työmarkkinoiden haasteisiin yhteiskunnallisen vuoropuhelun puitteissa on yksi kilpailukykyisen ja tehokkaan teollisuuspolitiikan keskeisistä osatekijöistä. Kuljettajapulan lähestyessä olisi myös

[46] Social Competition in the EU: Myths and Realities, Notre Europe – Jacques Delors -instituutti, 2013.

[47] ZF-Zukunftsstudie Fernfahrer. Der Mensch im Transport- und Logistikmarkt, Institut für Nachhaltigkeit in Verkehr und Logistik, Stuttgart 2012.

[48] KOM(2010) 614 lopullinen.

kannustettava toimenpiteitä ajoneuvojen käytön parantamiseksi (esim. rahdin kokoamisen helpottaminen, jakelun suunnittelu). Myös markkinoiden avaaminen, joka todennäköisesti edistäisi ajoneuvojen tehokkaampaa käyttöä, voisi auttaa kuljettajapulan ratkaisemisessa.

6. MUU SÄÄNTELYYN LIITTYVÄ KEHITYS

Asetuksen (EY) N:o 1072/2009 hyväksymisen jälkeen EU:n lainsäätäjä on toteuttanut toimia maanteiden tavaraliikenteen sisämarkkinoiden yhdenmukaistamiseksi edelleen hyväksymällä seuraavassa mainittuja lisäsäädöksiä. Markkinoiden avaamisen yhteydessä tämä kehitys edistää EU:n liikenteenharjoittajiin vaikuttavien markkinaolosuhteiden yhdenmukaistamista.

6.1. Tienkäyttömaksut

Direktiiviä 1999/62/EY, sellaisena kuin se oli muutettuna direktiivillä 2006/38/EY, muutettiin edelleen direktiivillä 2011/76/EU. Tällä direktiivillä luodaan jäsenvaltioille yhteinen kehys raskailta tavaraliikenteen ajoneuvoilta (yli 3,5 tonnia) tiettyjen infrastruktuurien käytöstä perittäviä matkaan perustuvia tietulleja ja aikaperusteisia käyttäjämaksuja (vinjetit) varten. Vuoden 2011 muutoksella direktiiviin sisällytettiin seikkoja, joilla pyrittiin ottamaan paremmin huomioon saastuttaja maksaa -periaate. kuten jäsenvaltioiden mahdollisuus periä liikenteenharjoittajilta maksuja niiden ajoneuvojen vaikutuksesta ilmanlaatuun ja melutasoihin. Vaikka yksikään jäsenvaltio ei ole toistaiseksi aloittanut ulkoisten kustannusten sisällyttämistä hintoihin, yhä useammant niistä käyttävät jonkinlaisia infrastruktuureista perittäviä veroja tai maksuja:

- Käytössä olevat vinjettijärjestelmät: Bulgariassa, Romaniassa, Unkarissa ja Liettuassa on kansalliset vinjettijärjestelmät kuorma-autoille. Yhdistyneessä kuningaskunnassa otetaan vinjettijärjestelmä käyttöön 1. huhtikuuta 2014. Ruotsi, Tanska, Alankomaat, Belgia ja Luxemburg käyttävät yhteistä ”eurovinjettiä”.

- Kehitteillä olevat vinjettijärjestelmät: Latvia.

- Käytössä olevat koko tieverkon kattavat sähköiset tietullijärjestelmät: Saksa, Itävalta, Tšekki, Unkari, Slovakia, Puola ja Portugali.

- Kehitteillä olevat koko tieverkon kattavat sähköiset tietullijärjestelmät: Tanska, Belgia ja Ranska. Ranska perii maksuja vain olemassa olevilta tietullittomilta valtion omistamilta moottoriteiltä ja valtateiltä, joten se säilyttää nykyisen fyysisiä esteitä sisältävän tietullijärjestelmänsä moottoriteitä koskevien käyttöoikeuksien osalta.

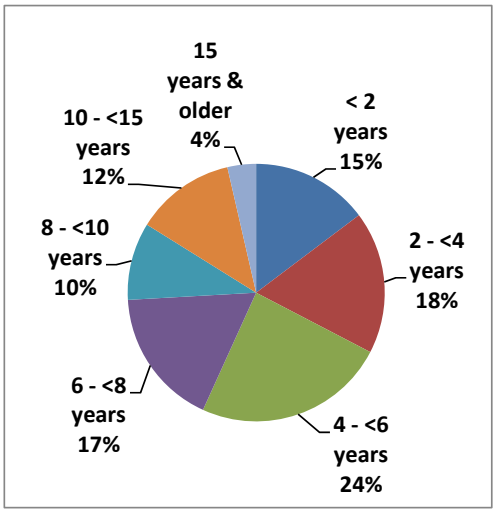
- Fyysisiä esteitä sisältävät tietullijärjestelmät: muun muassa Irlanti, Ranska, Espanja, Italia, Slovenia ja Kreikka. Vaikka joissain muissa valtioissa on käsin kerättäviä tietulleja joillain harvoilla teillä, niitä ei ole merkittävässä mitassa. Puolassa ja Portugalissa on fyysisiä esteitä sisältäviä tietullijärjestelmiä osalla tieverkosta, mutta ne on luokiteltu sähköisiä koko tieverkon kattavia järjestelmiä käyttäviksi valtioiksi, koska tämä on ensisijainen järjestelmä.

- Ei tietulleja: Latvia, Suomi, Viro, Malta ja Kypros.

Lisäksi käynnissä on toimia Euroopan sähköisen tietullipalvelun (EETS) käyttöön ottamiseksi. EETS:n yhteentoimivuutta koskevat tekniset eritelmät sisältyvät direktiiviin 2004/52/EY[49], ja komission päätös 2009/750/EY[50], jossa määriteltiin EETS:n tekniset osat, tuli voimaan lokakuussa 2009. Toimissa keskitytään nyt alueellisiin sähköisiin tietullipalveluihin askeleena kohti EU:n laajuista kattavuutta.

6.2. Ajoneuvoja koskevat vaatimukset

EU:n liikenteenharjoittajien käyttämiin ajoneuvoihin sovellettavat kriteerit ovat muuttuneet huomattavasti asetuksen (EY) N:o 1072/2009 hyväksymisen jälkeen. Euro VI -päästöstandardin voimaantulo tammikuussa 2013 (kun Euro V -päästöstandardit olivat tulleet voimaan vuonna 2008) on johtanut ajoneuvokannan nopeampaan uusimiseen sekä EU-15:ssä että EU-12:ssa, jossa käytössä olevien ajoneuvojen keski-ikä on korkeampi[51]. Yleensä uudenaikaisempia ajoneuvoja käytetään enemmän kansainvälisessä kuin kotimaan tavaraliikenteessä osittain siksi, että tällaisista ajoneuvoista peritään alempia tietulleja ja ne kuluttavat vähemmän polttoainetta, mutta myös siksi, että tällaisessa liikenteessä käytettävät ajoneuvot on korvattava säännöllisesti, koska niihin kertyy nopeasti paljon ajokilometrejä.



Kuva 12: EU-27:n liikenteenharjoittajien käyttämien raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen ikäjakauma vuonna 2012 (prosenttiosuus kaikista ajoneuvokilometreistä). Lähde: Eurostat, liikenteen ja liikkumisen pääosasto.

---

49 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/52/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, sähköisten tiemaksujärjestelmien yhteentoimivuudesta yhteisössä, EUVL L 166, 30.4.2004, s. 124.

50 Komission päätös 2009/750/EY, tehty 6 päivänä lokakuuta 2009, eurooppalaisen sähköisen tietullipalvelun ja sen teknisten osien määrittelystä, EUVL L 268, 13.10.2009, s. 11–29.

51 Keskimäärin puolet kaikista EU-15:n liikenteenharjoittajien ajamista ajoneuvokilometreistä ajetaan enintään viisi vuotta vanhoilla ajoneuvoilla. EU-12:n liikenteenharjoittajien osalta vastaava osuus on lähes kolmasosa (32 prosenttia). Kansainvälisiin kuljetuksiin käytettävä ajoneuvokanta on yleensä paljon uudempaa kuin kansallisissa kuljetuksissa käytettävä ajoneuvokanta. Jäsenvaltioiden välillä kansainvälisessä liikenteessä käytettävien ajoneuvojen keski-iässä ei ole suuria eroja.

Euro-standardien hyväksymisen lisäksi ajoneuvoja koskevia vaatimuksia yhdenmukaistetaan edelleen hyväksymällä yhdenmukaistetut raskaiden moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen tyyppihyväksyntävaatimukset, jotka tulivat voimaan vuonna 2012[52].

6.3. Liikenneturvallisuus

Liikenneturvallisuutta koskevat tulokset parantuvat EU:ssa jatkuvasti myös raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen (HGV) osalta, eikä maanteiden tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskevien uusien säännösten hyväksyminen vuonna 2009 näytä vaikuttaneen niihin kielteisesti. Kuten seuraava taulukko osoittaa, kuolemaan johtaneet onnettomuudet, joissa on ollut osallisena raskas tavarankuljetusajoneuvo, ovat vähentyneet lähes kaikissa asianomaisissa jäsenvaltioissa.

	2008			2009			2010			2010 muutos vuodesta 2008 (HGV)
	HGV	Yhteensä	HGV prosentteina kaikista	HGV	Yhteensä	HGV prosentteina kaikista	HGV	Yhteensä	HGV prosentteina kaikista	
Belgia	122	944	13 %	117	944	12 %	111	840	13 %	-9,0 %
Tšekki	169	1 076	16 %	163	901	18 %	175	802	22 %	+3,6 %
Tanska	62	406	15 %	35	303	12 %	36	255	14 %	-41,9 %
Saksa	625	4477	14 %	536	4 152	13 %	534	3 648	15 %	-14,6 %
Irlanti	44	280	16 %	22	238	9 %	13	212	6 %	-70,4 %
Kreikka	138	1 553	9 %	113	1 456	8 %	127	1 258	10 %	-8,0 %
Espanja	452	3 099	15 %	353	2 714	13 %	333	2 479	13 %	-26,3 %
Ranska	596	4 275	14 %	502	4 273	12 %	552	3 992	14 %	-7,4 %

[52] Komission asetus (EU) N:o 1230/2012, annettu 12 päivänä joulukuuta 2012, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 661/2009 täytäntöönpanosta moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen massojen ja mittojen tyyppihyväksyntävaatimusten osalta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2007/46/EY muuttamisesta, EUVL L 353, 21.12.2012, s. 31–79.

Italia	977	4 725	21 %	785	4 237	19 %	835	4 090	20 %	-14,5 %
Luxemburg	2	35	6 %	2	48	4 %	9	32	28 %	+350, 0 %
Alankomaat	107	677	16 %	95	644	15 %				
Itävalta	107	679	16 %	81	633	13 %	97	552	18 %	-9,3 %
Puola	1 155	5 437	21 %	952	4 572	21 %	947	3 908	24 %	-18,0 %
Portugali	112	885	13 %	120	840	14 %	95	937	10 %	-15,2 %
Romania	292	3 061	10 %	252	2 796	9 %	191	2 377	8 %	-34,6 %
Slovenia	7	214	3 %	12	171	7 %	7	138	5 %	0,0 %
Suomi	106	344	31 %	70	279	25 %	92	272	34 %	-13,2 %
Ruotsi	72	397	18 %	45	358	13 %				
Yhdistynyt kuningaskunta	380	2 645	14 %	287	2 337	12 %	282	1 965	14 %	-25,8 %

Taulukko 3: Kuolemaan johtaneet onnettomuudet, joissa osallisena oli raskas tavarankuljetusajoneuvo, jäsenvaltioittain (2008–2010). Lähde: Traffic Safety Basic Facts 2012, Heavy Goods Vehicles and Buses, Euroopan tieliikenneturvallisuuden seurantakeskus.[53]

Tämä onnettomuuksien vähentyminen johtuu osittain rahtikuljetusten vähenemisestä vuosina 2008–2010 (-7 prosenttia). Muut tekijät, kuten ajoneuvojen tekniset parannukset ja liikennesääntöjen noudattamisen parempi valvonta, ovat kuitenkin todennäköisesti vähentäneet raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen onnettomuuksien määrää. Erilaistn liikennerikkomusten valvontaan liittyvän yhteistyön parantamista koskevien sääntöjen hyväksyminen[54] on tässä suhteessa merkillepantava aloite. Määräaaika direktiivin saattamiselle osaksi kansallista lainsäädäntöä päättyi 7. marraskuuta 2013, ja sen täyden vaikutuksen voidaan odottaa näkyvän lähikuukausina.

[53] Eräät jäsenvaltiot eivät ole toimittaneet vertailukelpoisia tietoja, ja siitä syystä ne eivät sisälly taulukkoon. Nämä jäsenvaltiot ovat Bulgaria, Unkari, Viro, Latvia, Liettua, Slovakia, Malta ja Kypros. Ruotsi ja Alankomaat eivät toimittaneet tietoja vuodelta 2010.

[54] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/82/EU, annettu 25 päivänä lokakuuta 2011, liikenneturvallisuuteen liittyviä liikennerikkomuksia koskevan rajat ylittävän tietojenvaihdon helpottamisesta, EUVL L 288, 5.11.2011, s. 1–15.

Tämän suuntauksen voidaan odottaa jatkuvan, sillä lainsäädäntöprosessissa on tällä hetkellä useita ehdotuksia, jotka, mikäli ne hyväksytään, edistävät nykyisten ajoneuvojen parempaa kunnossapitoa[55] ja turvattomassa asemassa olevien tienkäyttäjien kannalta turvallisempien ajoneuvojen saattamista markkinoille[56].

6.4. Polttoaineverotus

Energiatuotteita, markkinoilla saatavissa olevat polttoaineet mukaan luettuna, säännellään edellä mainitulla energiatuotteiden ja sähkön verotuksesta annetulla direktiivillä 2003/96/EY. Tällä direktiivillä asetetaan muun muassa polttoaineiden valmisteverojen vähimmäistasot. Komissio teki 13. huhtikuuta 2011 ehdotuksen tämän direktiivin tarkistamiseksi[57]. Mikäli ehdotus hyväksytään, se yhdenmukaistaisi energiaverotuspolitiikat niin, että niissä otetaan huomioon polttoaineiden ja muiden energiatuotteiden ympäristövaikutukset, ja loisi siten liikenteenharjoittajille lisäkannustimen käyttää puhtaampia ajoneuvoja.

7. PÄÄTELMÄT

7.1. Markkinatilanne

Tärkeimmät maanteiden tavaraliikennemarkkinoihin vaikuttaneet tapahtumat asetuksen (EY) N:o 1072/2009 hyväksymisen jälkeen ovat olleet yleisiä kehityssuuntauksia, kuten talouskriisi ja EU:n peräkkäiset laajentumiset. Vaikka ala näytti toipuvan hitaasti talouskriisistä vuoteen 2011 asti, kuljetusmäärät ovat sen jälkeen vähentyneet uudelleen muun talouden kehityksen mukaisesti. Muut tärkeät kehityssuuntaukset, jotka olivat havaittavissa ennen talouskriisiä, määräävät edelleen liikennettä merkittävissä määrin. Yksi sellainen on esimerkiksi huolitsijoiden ja ulkopuolisten logistiikkapalvelujen tarjoajien kasvava rooli rahdin kokoamisessa ja sopimussuhteissa liikenteenharjoittajien kanssa.

Vuonna 2009 hyväksytty maantieliikennepaketti on osaltaan antanut liikenteenharjoittajille ja valvontaviranomaisille ammattiin ja kansainvälisille maanteiden tavaraliikennemarkkinoille pääsyä koskevat yhteiset vaatimukset ja perusteet. Tiettyjä asetuksen (EY) N:o 1072/2009 säännöksiä, etenkin niitä, jotka koskevat maanteiden tavaraliikenneyritysten pysyvää toimipaikkaa ja kabotaasiliikennettä, on kuitenkin vaikea soveltaa. Lisäksi erilaisten kansallisten lainsäädäntöjen tilkkutäkki, joka vuoden 2009 uudelleenlaadinnalla pyrittiin poistamaan, on syntymässä uudelleen, ja tällä on haitallisia seurauksia maanteiden tavaraliikenteen sisämarkkinoille.

Ala kohtaa myös tulevaisuudessa useita haasteita. Vastatakseen niihin sen on lisättävä tehokkuuttaan. Kriisi lieventää kuljettajapulaa, mutta se pysyy edelleen huolenaiheena

---

55 Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen määräaikaisista katsastuksista sekä direktiivin 2009/40/EY kumoamisesta (COM(2012) 380 final).

56 Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tiettyjen yhteisössä liikkuvien tieliikenteen ajoneuvojen suurimmista kansallisessa ja kansainvälisessä liikenteessä sallituista mitoista ja suurimmista kansainvälisessä liikenteessä sallituista painoista 25 päivänä heinäkuuta 1996 annetun direktiivin 96/53/EY muuttamisesta (COM(2013) 195 final).

57 Ehdotus neuvoston direktiiviksi energiatuotteiden verotusta koskevan yhteisön kehyksen uudistamisesta annetun neuvoston direktiivin 2003/96/EY muuttamisesta (KOM(2011) 169/3).

varsinkin erikoistuneiden kuljettajien osalta. Tulevaisuudessa tämä luo uusia kuljettajia ja ammattipätevyyttä koskevia vaatimuksia myös työvoiman ikääntymistä silmälläpitäen. Lisäksi maanteiden tavaraliikennealan työolot ovat edelleen vaikeat, ja sopimussuhteille on tunnusomaista itsenäisten ammatinharjoittajien suuri määrä. Kun käytettävissä olevien kuljettajien määrä vähenee, yritysten on vähennettävä tyhjien kuljetusten suurta määrää hyödyntääkseen henkilöstöään paremmin. Maanteiden tavaraliikennealan tehokkuuden parantaminen lisää koko EU:n talouden kilpailukykyä.

7.2. Markkinaindikaattorien lähentyminen

Muiden talouden alojen tavoin maanteiden tavaraliikenteen kustannusrakenteet vaihtelevat EU:n eri jäsenvaltioissa. Vaikka on epätodennäköistä, että kustannuserot katoavat kokonaan, ne ovat kaventuneet jatkuvasti. Kansainvälisiä kuljetuksia suorittavat liikenteenharjoittajat altistuvat tienkäyttömaksujen ja polttoainekustannusten kaltaisille kustannuksille, joita käyttäjät joutuvat maksamaan rekisteröintijäsenvaltioon katsomatta. Lisäksi kuljettajien työskentely kansainvälisissä kuljetuksissa, joissa palkat ovat perinteisesti korkeammat, on johtanut palkkatason nousuun erityisesti vuosina 2004 ja 2007 EU:hun liittyneissä jäsenvaltioissa. Kustannustasojen asteittainen lähentyminen pakottaa liikenteenharjoittajat kilpailemaan tehokkuudella ja palvelujen laadulla, mikä hyödyttää liikennepalvelujen käyttäjiä EU:n talouden kaikilla aloilla. Kustannusten yhdenmukaistaminen ei kuitenkaan kuulu EU:n toimivaltaan, eikä se ole sisämarkkinoiden tavoite.

Lisäksi on tapahtunut lainsäädännön kehitystä, joka yhdenmukaistaa maanteiden tavaraliikennealan puite-edellytyksiä edelleen. Tähän sisältyy tietullijärjestelmien lisääntyvä käyttö, tekninen yhdenmukaistaminen ja tavarankuljetusajoneuvojen turvallisuuden parantuminen sekä EU:n jäsenvaltioiden lisääntynyt yhteistyö liikennerikkomusten torjunnassa. Nämä kehityssuuntaukset pienentävät lisääntyvän kilpailupaineen liikenneturvallisuudelle mahdollisesti muodostamaa riskiä etenkin markkinoiden lisäavaamisen tapauksessa.

Maanteiden tavaraliikennemarkkinoille pääsyä koskevien säännösten täytäntöönpanoa on varaa yhdenmukaistaa vielä jonkin verran, sillä se vaihtelee edelleen eri jäsenvaltioissa. Etenkin asetuksen (EY) N:o 1072/2009 kabotaasiliikennettä koskevia säännöksiä ja asetuksen (EY) N:o 1071/2009 pysyvää ja tosiasiallista toimipaikkaa koskevia säännöksiä ei nähtävästi sovelleta yhdenmukaisella tavalla. Tästä syystä liikenteenharjoittajilla ei ole yhtäläisiä toimintaedellytyksiä, ja se aiheuttaa vaikeuksia näiden sääntöjen soveltamisesta vastaaville valvontaviranomaisille. Puuttumalla tällaisiin puutteisiin voidaan rahoittaa laitonta toiminnan siirtoa ulkomaille, joka vaikuttaa kielteisesti kilpailuun ja työoloihin.

7.3. Seuraavat toimet

Edellä esitetyistä seikoista käy ilmi, että olisi harkittava lisäuudistusta, jolla selvennetään EU:n maanteiden tavaraliikennemarkkinoille pääsyä koskevia säännöksiä. Tasapainoinen uudistus, joka sisältää markkinoille pääsyä koskevien sääntöjen yhdenmukaisen soveltamisen varmistavia säännöksiä, selventäisi säädöksiä, joita jäsenvaltiot ja tavaraliikenneala

ymmärtävät ja soveltavat eri tavoin. Selvemmät säännöt loisivat pohjan säännösten paremman noudattamisen kulttuurille ja rajoittaisivat petosmahdollisuuksia (niin vero- kuin sosiaaliasioissa). Tämä on välttämätön edellytys täytäntöönpanon yhtenäistämiselle, jota yhtenäiseltä Euroopan liikennealueelta odotetaan. Asetusten (EY) N:o 1071/2009 ja (EY) N:o 1072/2009 suunniteltu tarkistaminen REFIT-ohjelman puitteissa muodostaa ensimmäisen askeleen tähän suuntaan.

Tarkoituksenmukaisten täytäntöönpanotoimenpiteiden perusteella olisi aloitettava eräiden yhä olemassa olevien vanhentuneiden markkinoille pääsyn rajoitusten asteittainen uudelleentarkastelu. Kabotaasiliikenteen ehdot rajoittavat markkinoita, joille EU:n liikenteenharjoittajat voivat päästä, sillä kotimaanmarkkinat muodostavat noin kaksi kolmasosaa kaikista maantiekuljetuksista. Näiden rajoitusten asteittainen poistaminen voisi auttaa vähentämään nykyisten monimutkaisten ja epäselvien sääntöjen aiheuttamaa hallinnollista rasitusta. Lisäksi tämän avulla kuljetusten tarjonta ja kysyntä voitaisiin sovittaa yhteen tehokkaammin. Kuten tutkimukset ovat osoittaneet, kabotaasiliikenteen rajoitusten lieventäminen voisi parantaa maanteiden tavaraliikenteen taloudellisuutta ja resurssitehokkuutta vähentämällä tyhjiä kuljetuksia ja lisätä osaltaan alan taloudellista ja polttoainetehokkuutta. Myös muut aloitteet vaikuttavat tähän, kuten tuleva tiedonanto, joka sisältää strategian raskaiden ajoneuvojen polttoaineen kulutuksen ja hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi.

Jotta varmistetaan, että taloudellinen ja sosiaalinen ulottuvuus kulkevat käsi kädessä, on suunniteltava toimenpiteitä, joilla pyritään palauttamaan kuljettajien ammatin houkuttelevuus ja parantamaan heidän työympäristöään. Tähän sisältyy veropetosten ja sosiaaliturvan väärinkäytön valvontaa ja vähentämistä sekä koulutustason ja osaamisen kohentamista koskevia toimenpiteitä. Tämä hyödyttäisi koko taloutta ja lisäisi ammatin houkuttelevuutta. Tarjoamalla alalle hyvin koulutettua ja käytettävissä olevaa työvoimaa vastattaisiin myös uhkaavaan kuljettajapulaan. Lisäksi olisi jatkettava työtä EU:n sosiaalilainsäädännön, myös ajo- ja lepoaikoja koskevien säännösten, täytäntöönpanon parantamiseksi maanteiden tavaraliikennealalla.

Kun tässä kertomuksessa mainittuihin nykyisiin ja suunniteltuihin välineisiin ja toimenpiteisiin liittyy henkilötietojen käsittelyä, se on suoritettava henkilötietojen suojelusta annetun direktiivin 95/46/EY[58] ja sen kansallisten täytäntöönpanosäädösten mukaisesti.

Kuten komission puheenjohtaja Barroso totesi unionin tilaa käsittelevässä puheessaan 11. syyskuuta 2013: *”Meillä on toimivat tavaroiden sisämarkkinat, ja voimme nähdä sen tuomat taloudelliset hyödyt. Meidän on sovellettava samaa kaavaa muillekin aloille: liikkuvuuteen, viestintään, energia-alalle, rahoitukseen ja sähköiseen kaupankäyntiin, vain muutamia*

[58] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 95/46/EY, annettu 24 päivänä lokakuuta 1995, yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta, EYVL L 281, 23.11.1995, s. 31.

mainitakseni. Meidän on poistettava esteet, jotka jarruttavat dynaamisia yrityksiä ja ihmisiä. Meidän on vietävä Euroopan yhdistäminen päätökseen."