EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 7.3.2017
COM(2017) 117 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

määruse (EÜ) nr 561/2006 (mis käsitleb teatavate autovedusid käsitlevate sotsiaalõigusnormide ühtlustamist) ja direktiivi 2002/15/EÜ (autovedude alase liikuva tegevusega hõivatud isikute tööaja korralduse kohta) rakendamise kohta aastatel 2013-2014

(Komisjoni 28. aruanne autovedusid käsitlevate sotsiaalõigusnormide rakendamise kohta)

{SWD(2017) 100 final}

I. Sissejuhatus

Käesolevas aruandes antakse ülevaade sellest, kuidas on liikmesriigid rakendanud nelja omavahel seotud seadusandlikku akti, millega kehtestatakse autovedudega seotud sotsiaalõigusnormid ja nende täitmise kord. Need seadusandlikud aktid on järgmised: määrus (EÜ) nr 561/2006,[1] millega kehtestatakse sõiduaegu, vaheaegu ja puhkeperioode käsitlevad eeskirjad elukutselistele sõidukijuhtidele; direktiiv 2006/22/EÜ,[2] millega määratakse kindlaks nende eeskirjade rakendamise miinimumnõuded; nõukogu määrus (EMÜ) nr 3821/85[3] sõidumeerikute kohta ehk peamise vahendi kohta, millega kontrollida sotsiaalõigusnormide täitmist sõidukijuhtide seas, ja direktiiv 2002/15/EÜ,[4] millega kehtestatakse lisasätted autovedude alase liikuva tegevusega hõivatud isikute tööaja korralduse kohta (edaspidi „autovedudega seotud tööaja direktiiv“). Praegu hindab komisjon määrust (EÜ) nr 561/2006 ja plaanib esitada 2017. aastal osana maanteeliikluse algatusest ettepaneku selle sihipärase läbivaatamise kohta.

Määruse (EÜ) nr 561/2006 artikli 17 kohaselt peavad liikmesriigid edastama iga kahe aasta järel vajaliku teabe, et võimaldada komisjonil koostada aruanne nimetatud määruse kohaldamise ja kõnealuste valdkondade arengusuundade kohta. Direktiivi 2002/15/EÜ artiklis 13 on sätestatud, et liikmesriigid peavad esitama komisjonile direktiivi rakendamise kohta aruande, milles esitatakse tööturu mõlema poole seisukohad. Aruanded direktiivi 2002/15/EÜ ja määruse (EÜ) nr 561/2006 kohta võib esitada ühes ja samas dokumendis, sest mõlemad seadusandlikud aktid hõlmavad sama kaheaastast aruandeperioodi ja nendega kehtestatakse lisaeeskirjad kaupade või sõitjate veoga tegelevatele elukutselistele sõidukijuhtidele.

Käesolev aruanne hõlmab ajavahemikku 1. jaanuarist 2013 kuni 31. detsembrini 2014. See põhineb peamiselt liikmesriikide aruannetel, mille esitamise lõpptähtaeg oli 30. september 2015. Aruande eesmärk on anda ülevaade sellest, kuidas liikmesriigid on eespool nimetatud seadusandlikke akte rakendanud, ja tõsta esile kehtivate eeskirjade jõustamise ja kohaldamisega seotud peamisi raskusi. Aruanne sisaldab nii kvantitatiivseid kui ka kvalitatiivseid andmeid teedel ja ettevõtjate valdustes tehtud kontrollide ja tuvastatud

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

[2] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2006. aasta direktiiv 2006/22/EÜ, mis käsitleb nõukogu määruste (EMÜ) nr 3820/85 ja (EMÜ) nr 3821/85 rakendamise miinimumtingimusi seoses autovedudega seotud sotsiaalõigusnormidega ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 88/599/EMÜ (ELT L 102, 11.4.2006, lk 35).

[3] Nõukogu 20. detsembri 1985. aasta määrus (EMÜ) nr 3821/85 autovedudel kasutatavate sõidumeerikute kohta (EÜT L 370, 31.12.1985, lk 8), mis tunnistati kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. veebruari 2014. aasta määrusega (EL) nr 165/2014 autovedudel kasutatavate sõidumeerikute kohta, millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 3821/85 autovedudel kasutatavate sõidumeerikute kohta ning muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 561/2006, mis käsitleb teatavate autovedusid käsitlevate sotsiaalõigusnormide ühtlustamist (ELT L 60, 28.2.2014, lk 1).

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

rikkumiste kohta ning teavet autovedudega seotud tööaja direktiivi rakendamise kohta. Komisjoni aruande juurde kuulub komisjoni talituste töödokument, mis sisaldab lisateavet karistuste ja liikmesriikidevahelise koostöö kohta, täitevasutuste märkusi ja üksikasjalikke statistikaandmeid.

Aruanne koosneb neljast osast, milles vaadeldakse sotsiaalõigusnormide rakendamise eri aspekte. I osas tehakse kokkuvõte liikmesriikide esitatud andmete kvaliteedist ja nende esitamise õigeaegsusest. II osas analüüsitakse kõiki riiklikke kvantitatiivseid andmeid tehtud kontrollide ja tuvastatud rikkumiste kohta ning III osas kirjeldatakse üldjoontes direktiivi 2002/15/EÜ rakendamist liikmesriikides. IV osas esitatakse peamised järeldused.

Autoveovaldkonnas kehtivate sotsiaalõigusnormide eesmärke ja põhisätteid, tehtud kontrollide tulemuste muid aspekte ja üksikasjalikku statistikat on kirjeldatud käesolevale aruandele lisatud komisjoni talituste töödokumendis.

Andmete esitamine

Liikmesriikide aruanded direktiivi 2002/15/EÜ ja määruse (EÜ) nr 561/2006 rakendamise kohta tuleb esitada standardvormis, mis on sätestatud komisjoni otsuses 2009/810/EÜ[5]. Selles standardvormis on ühendatud nende kahe seadusandliku akti aruandlusnõuded ning sellele kogutakse interaktiivse aruandlusmeetodiga kvantitatiivseid ja kvalitatiivseid andmeid, mis kujutavad endast käesoleva aruande olulist alusmaterjali.

Komisjon märgib, et üldiselt esitasid liikmesriigid oma aruanded parema kvaliteediga ja õigeaegsemalt kui varasematel aastatel. See kehtib eelkõige määruse (EÜ) nr 561/2005 rakendamise andmete kohta. Siiski soovitatakse riiklike andmete kogumise protsessi veelgi parandada. Andmete esitamist on põhjalikumalt kirjeldatud käesolevale aruandele lisatud komisjoni talituste töödokumendis (edaspidi „lisatud dokument“).

Peale selle teavitasid liikmesriigid komisjoni sõiduaegu, vaheaegu ja puhkeperioode käsitlevate sätete kohaldamise eranditest kooskõlas määruse (EÜ) nr 561/2006 artikliga 13. Erandite ajakohastatud nimekiri on esitatud lisatud dokumendis ja see asub komisjoni veebisaidil[6].

II. Määruse (EÜ) nr 561/2006 rakendamise andmete analüüs

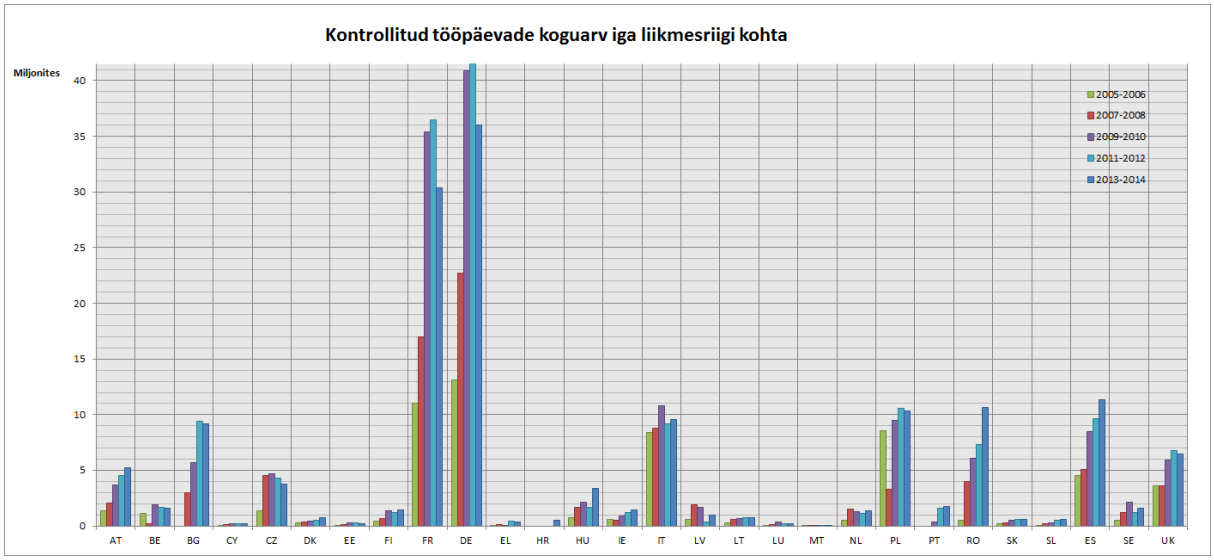
1. Kontrollid

Direktiivi 2006/22/EÜ artikli 2 kohaselt peavad liikmesriigid looma teedel ja kõikide transpordiliikide ettevõtjate valdustes tehtavate asjakohaste ja regulaarsete kontrollide süsteemi. Need kontrollid peavad hõlmama igal aastal ulatuslikku ja esindavat läbilõiget ringiliikuvatest töötajatest, sõidukijuhtidest, ettevõtjatest ja sõidukitest. Artikli 2 lõikes 3 sätestatakse nõue, et 2013. ja 2014. aastal peab kontrollide miinimumarv moodustama

[5] Komisjoni 22. septembri 2008. aasta otsus 2009/810/EÜ, millega koostatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 561/2006 artiklis 17 osutatud aruande standardvorm (ELT L 289, 5.11.2009, lk 9).

[6] https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/modes/road/social_provisions/driving_time/doc/national_exceptions_regulation_2006_561.pdf.

määruse (EÜ) nr 561/2006 kohaldamisalasse kuuluvate sõidukite juhtide töötatud päevadest vähemalt 3 %[7].



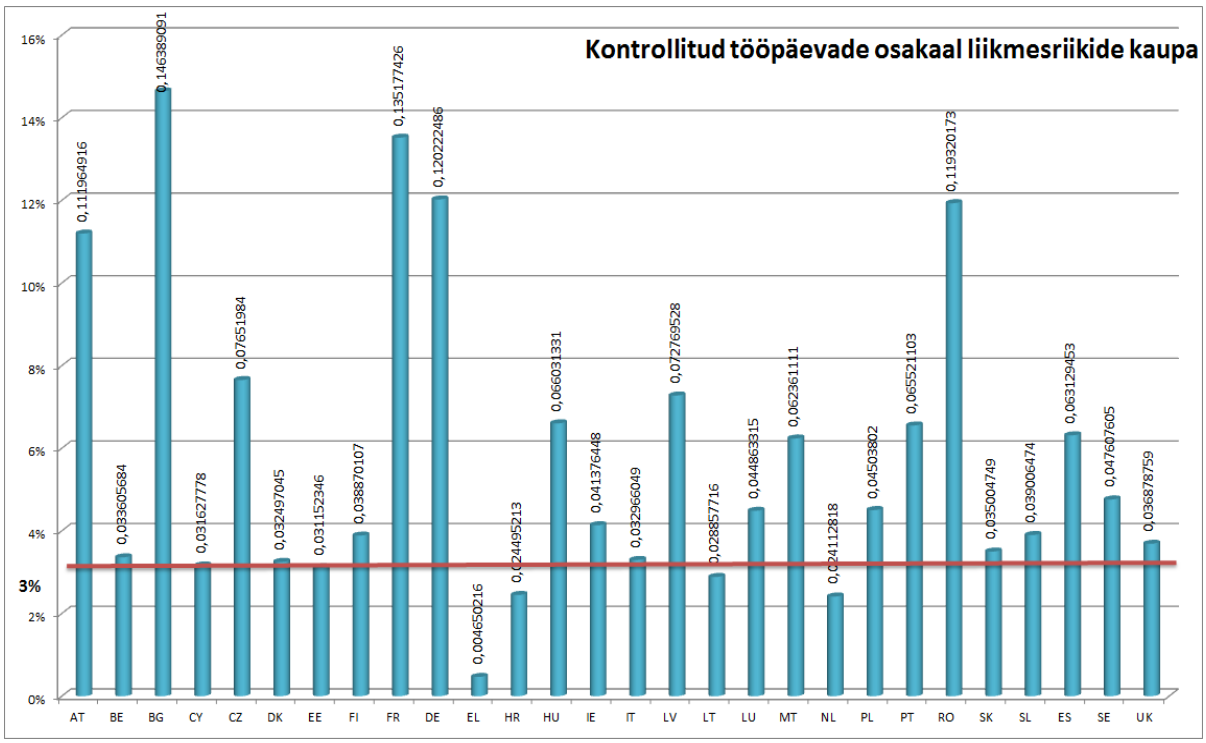
Graafik 1. Kontrollitud tööpäevade koguarv iga liikmesriigi kohta

Graafikul 1 on esitatud ülevaade kontrollitud tööpäevade arvust igas liikmesriigis jooksval ja eelmisel aruandeperioodil. **Keskmiselt täheldati ELis kontrollitud tööpäevade koguarvu 4,8 % vähenemist 158,6 miljonilt 151 miljonile kontrollitud tööpäevale.** Veel tuleb märkida, et sellel aruandeperioodil esitati esimest korda ka Horvaatia andmed, millega lisandus 0,5 miljonit kontrollitud tööpäeva.

Kuigi kontrollide üldarv on jäänud suureks, vähenesid need näitajad üldjoontes 2013.–2014. aastal. Kui vaadelda tegelikult kontrollitud tööpäevade arvu lähemalt ja võrrelda seda kontrollitud tööpäevade miinimumarvuga (graafik 2), võib märgata, et enamik liikmesriike tegi rohkem kontrolle, kui on nõutud direktiiviga 2006/22/EÜ. Seda piirmäära ei täitnud neli liikmesriiki: Horvaatia, Leedu, Madalmaad ja Kreeka. Kui esimesed kolm liikmesriiki jäid veidi alla piirmäära, siis Kreekas on piirmäära ja teatatud kontrollide arvu erinevus endiselt suur. Seepärast jälgib komisjon ka edaspidi arengut nendes liikmesriikides ja võtab meetmeid – alustades kõige raskematest juhtumitest –, et tagada direktiivi 2006/22/EÜ nõuetekohane kohaldamine.

Piirmäära nõude täitmise üksikasjalik kirjeldus on esitatud lisatud dokumendis.

[7] See alammäär arvutatakse eraldi iga liikmesriigi kohta ning selle aluseks on sõidukijuhi töötatud päevade koguarv kahe aasta jooksul ja kõnealuse määruse kohaldamisalasse kuuluvate sõidukite koguarv. Need kaks tegurit korrutatakse ja saadud korrutis võrdub nende määruste kohaldamisalasse kuuluvate sõidukite juhtide töötatud päevade koguarvuga. Sellest võetakse 3 %, mis moodustab nende kontrollide miinimumarvu, mis tuleks igas liikmesriigis teha.



Graafik 2. Kontrollitud tööpäevade osakaal liikmesriikide kaupa

Kontrolliliikidest on direktiivi 2006/22/EÜ artiklis 2 sätestatud teedel tehtavate kontrollide (kontrollitavates tööpäevades) ja ettevõtjate valdustes tehtavate kontrollide suhtarv, mis peaks olema vastavalt vähemalt 30 % ja 50 %. Tuleb rõhutada, et direktiivi 2006/22/EÜ artikli 2 kohaselt arvutatakse see osakaal igas liikmesriigis tegelikult tehtud kontrollide arvu, mitte kontrollitavate tööpäevade miinimumarvu põhjal. Käesoleval aruandeperioodil on enamik kontrollidest tehtud siiski teel. **Keskmiselt 77 % kõikidest kontrollidest toimusid teel, mis näitab mõningast paranemist võrreldes 80 %ga eelmisel aruandeperioodil.** Üksnes Iirimaa teedel korraldatud kontrollide arv jäi 30 % piirmäärast allapoole.

1.1. Kontrollid teel

Ajavahemikul 2013–2014 kontrolliti teel tehtud kontrollide käigus kokku rohkem kui 6,6 miljonit[8] sõidukit ja ligikaudu 7,4 miljonit juhti. Need näitajad kajastavad vastavalt 23,9 % ja 15 % vähenemist võrreldes eelmise aruandeperioodiga ning näitavad varasemates aruannetes täheldatud langussuundumuse jätkumist. Põhjusi, miks kontrollitud sõidukijuhtide arv on suurem kui sõidukite arv, on kaks: kahe juhiga vedu ning see, et puudu on Taani andmed teel kontrollitud sõidukite arvu kohta.

Teel kontrollitud juhtide absoluutarvu 15 % kahanemisega ei kaasnenud samasugust valdustes kontrollitud juhtide arvu suurenemist ja seega on tulemuseks nii teel kui ka valdustes kontrollitud sõidukijuhtide arvu üldine vähenemine 13 %.

Liikmesriikides korraldatud kontrollid hõlmasid enamjaolt liikmesriigi sõidukeid ja juhte ning moodustasid vastavalt 65 % ja 64 % kõikidest teel kontrollitud sõidukitest või juhtidest. Kuues liikmesriigis, s.o Austrias, Belgias, Luksemburgis, Maltal, Prantsusmaal ja Sloveenias,

[8] Taani ei esitanud teel kontrollitud sõidukite arvu.

on olukord vastupidine ja rohkem kontrolliti välisriikide sõidukeid. See võib mõnel juhul olla seletatav nende liikmesriikide suuruse või geograafilise asukohaga. Üksikasjalikud määrad on esitatud lisatud dokumendis. Kuna diskrimineerimiskeeld on üks ELi aluslepingute aluspõhimõtetest ja teel korraldatavate kontrollide peamine nõue,[9] võib komisjon kaaluda sobivate meetmete võtmist, et tagada sõidukijuhtide ja ettevõtjate võrdne kohtlemine liikmesriikides, kus mitteresidentidest sõidukijuhte ja ettevõtjaid kontrollitakse sagedamini.

1.2. Kontrollid ettevõtjate valdustes

Liikmesriikides kontrollitud ettevõtjate arv on jäänud samaks. Võrreldes aruandeperioodiga 2011–2012 täheldati umbes 1 % kasvu. Siiski tuleb arvesse võtta, et käesolev aruanne sisaldab esimest korda Horvaatia ja Soome andmeid. Jooksval aruandeperioodil küündis see arv 147 606 kontrollitud ettevõtjani, mis hõlmas peaaegu 756 000 juhi kontrolli ELis. Ettevõtjate valdustes kontrolliti üle 34,4 miljoni tööpäeva, mis tähendab kasvumäära langemist, sest kui 2009.–2010. ning 2011.–2012. aasta aruandeperioodide vahel oli tõus 17 %, siis eelmise ja käesoleva perioodi vahelisel ajal oli see 11 %. Seega, kuna kontrollitud ettevõtjate võrreldav arv tingis kontrollitud tööpäevade arvu suurenemise, võib eeldada – kui muud tegurid jäävad samaks –, et valdustes korraldatud kontrollide tõhusus suurenes märgatavalt.

2. Rikkumised

Tuvastatud rikkumiste kohta esitasid andmed kõik liikmesriigid, ehkki erineva üksikasjalikkusega. **Eelmisel perioodil (2011–2012) alanud rikkumiste arvu vähenemine jätkus ja jooksval aruandeperioodil täheldati tuvastatud rikkumiste arvu 15 % kahanemist võrreldes eelmise perioodiga.** Reaalarvudes näitab see, et rikkumised vähenesid aastatel 2011–2012 teatatud 3,9 miljonilt käesoleval aruandeperioodil peaaegu 3,3 miljonile. Sellise languse põhjustas valdustes tuvastatud rikkumiste 25 % suurune märkimisväärne kahanemine koos teel korraldatud kontrollide 7,7 % vähenemisega.

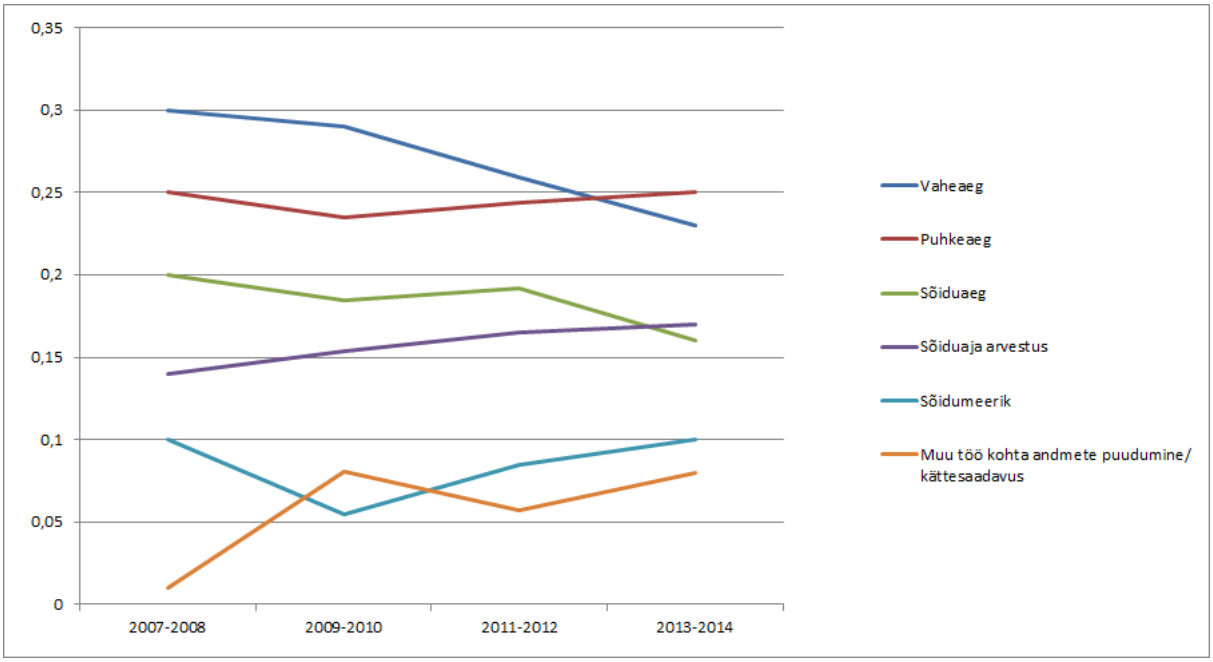
Niisugune muutus osutab ilmselt sotsiaalõigusnormide paremale täitmisele tänu hästi väljakujunenud jõustamistavadele ja juhtide suuremale teadlikkusele sotsiaalõigusnormidest. Seda positiivset mõju võib aga nõrgendada kontrollitud tööpäevade arvu 4,8 % vähenemine või muud tegurid, näiteks sõidumeeriku manipuleerimise tavad, mis moonutavad kontrollide tulemusi.

Järgmisest tabelist selgub, et rikkumiskategooriate osakaal on jäänud eelmiste aruandeperioodidega samale tasemele. Vahe- ja sõiduaja rikkumiste väikese languse nullisid puhkeajaga seotud rikkumiste suurenemine, muu töö kohta andmete puudumine ja sõidumeerikutega seotud rikkumised.

[9] Direktiivi 2006/22/EÜ artikli 4 lõige 4.

Ajavahemik	Vaheaeg	Puhkeaeg	Sõiduaeg	Sõiduaja andmed	Sõidumeerik	Muu töö kohta andmete puudumine/kättesaadavus
2013–2014	23 %	25 %	16 %	17 %	10 %	8 %
2011–2012	26 %	24 %	19 %	17 %	8 %	6 %
2009–2010	29 %	23 %	18 %	15 %	5 %	8 %
2007–2008	30 %	25 %	20 %	14 %	10 %	1 %

Tabel 1. Teel ja ettevõtjate valdustes tuvastatud rikkumiste kategooriad



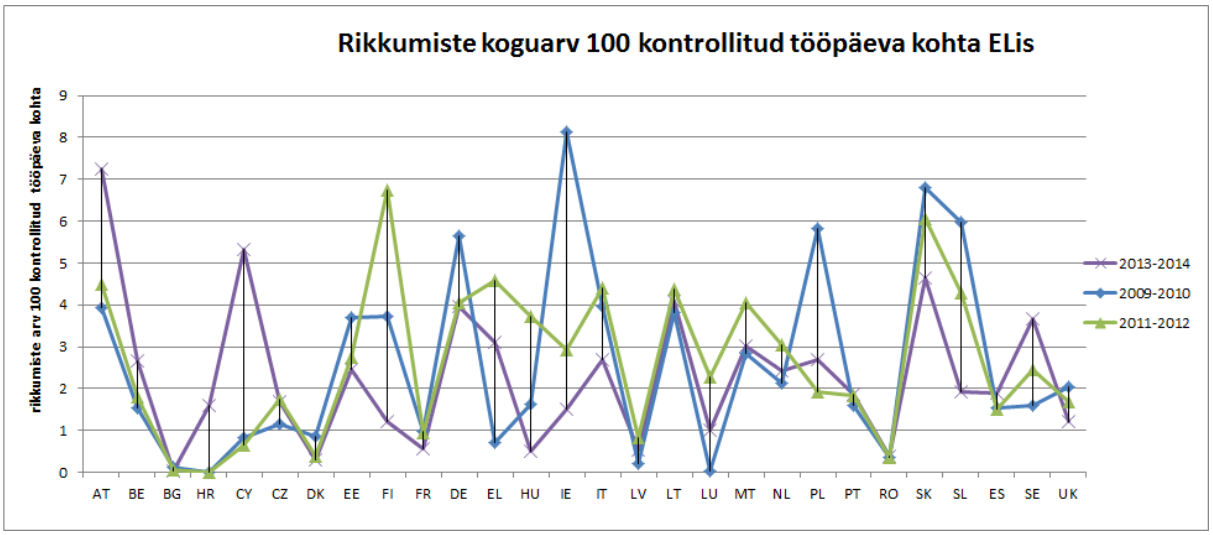
Graafik 3. Teel ja ettevõtjate valdustes tuvastatud rikkumiste kategooriad

Teel ja ettevõtjate valdustes tuvastatud rikkumiste kategooriaid kirjeldatakse eraldi lisatud dokumendis.

Eelmise aruandeperioodiga võrreldes alanes aastatel 2013–2014 keskmine tuvastatud rikkumiste määr 11 %, st 100 kontrollitud tööpäeva kohta tuvastati 2,17 rikkumist. Näib, et ettevõtjate valdustes on kontrollid endiselt tõhusamad kui teel tehtavad sihipärased kontrollid, sest rikkumisi tuvastatakse valdustes kaks korda rohkem kui teel. Tuleb siiski märkida, et eelmisel aruandeperioodil oli tuvastamismäär valdustes kolm korda ja varasemal perioodil (2009–2010) viis korda kõrgem kui teel. See muutus tuleneb peamiselt tuvastamismäära märkimisväärsest langusest valdustes – 2011–2012. aasta 5,29-lt alanes see käesoleval

aruandeperioodil 3,54-le. Liikmesriigiti on valdustes tuvastatud rikkumiste määr 100 kontrollitud päeva kohta väga erinev, alates 0,02st Bulgaarias, 0,03st Lätis ja Portugalis kuni 14,01ni Saksamaal ja 7,65ni Madalmaades.

Näib, et valduste puhul mõjutab rikkumiste tuvastamise ELi keskmise määra muutust teist korda järjest rikkumistest teatamise kordade järsk vähenemine (eelmise ja käesoleva aruandeperioodi vahel 29 %) Saksamaal, kelle osa kõikidest Euroopas ettevõtjate valdustes tuvastatud rikkumistest oli käesoleval aruandeperioodil endiselt suurim (51 %).



Graafik 4. Aastatel 2009–2010, 2011–2012 ja 2013–2014 tuvastatud rikkumiste arv 100 kontrollitud tööpäeva kohta

Ehkki eri liikmesriikides on tuvastatud rikkumiste arv aruandeperioodil mitmel viisil kõikunud,[10] on keskmiselt teatatud rikkumiste arv tuntavalt vähenenud. Tuvastamismäära liikmesriikides on üksikasjalikult kirjeldatud lisatud dokumendis. Selline **tuvastamismäära lahknevus näitab, et Euroopa Liit on ühtse jõustamisala loomisest veel kaugel, sest nii jõustamisvahendid ja autovedusid käsitlevate õigusaktide täitmise kontrollimise tavad kui ka karistussüsteemid on erinevad.**

2.1. Teel tuvastatud rikkumised

Ajavahemikul 2013–2014 tuvastati Euroopas teel tehtud kontrollide käigus 2,05 miljonit rikkumist, mis moodustasid 63 % kõikidest nii teel kui ka ettevõtjate valdustes tuvastatud rikkumistest. See näitab kvantitatiivset vähenemist peaaegu 172 000 võrra, mis tähendab võrreldes eelmise aruandeperioodiga 7,7 % langust. Iga 100 kontrollitud tööpäeva kohta tuvastati 1,77 rikkumist, kõrvutatuna 1,74ga eelmisel aruandeperioodil.

[10] Täpsemad andmed muutuste kohta konkreetsetes liikmesriikides on esitatud lisatud dokumendis.

Keskmiselt 66 % tuvastatud rikkumistest panid toime liikmesriigi sõidukijuhid,[11] mis on korrelatsioonis Euroopas kontrollitud liikmesriikide juhtide 66 % määraga. On siiski liikmesriike, kus on ülekaalus mittekodanikega seoses tuvastatud rikkumiste osakaal: Luksemburg (78 %), Rootsi (67 %), Leedu (65 %), Belgia (64 %), Bulgaaria (59 %), Sloveenia (58 %), Austria (58 %) ja Prantsusmaa (54 %).

See suundumus on seletatav asjaoluga, et kõik eespool nimetatud liikmesriigid peale Bulgaaria, Leedu ja Rootsi kontrollisid rohkem välisriikide sõidukijuhte. Nende kolme liikmesriigi puhul on mittekodanikega seoses tuvastatud rikkumised ebaproportsionaalselt sagedasemad. Bulgaaria puhul pani 36 % kontrollitud välisriikide sõidukijuhtidest toime 59 % rikkumistest, Rootsi korraldas 42 % kontrollidest välisriikide sõidukijuhtide seas, kelle puhul oli tulemuseks 67 % tuvastatud rikkumistest, ning Leedus, kus 44 % kontrollitud juhtidest olid välisriigist, kajastas see tulemus 65 % teel tuvastatud rikkumistest. Mittekodanike poolt toime pandud rikkumiste sagenemine võib tekitada muret Rootsis, kus see määr jätkab tõusu: 2009.–2010. aasta 31 %-lt kerkis see 2011.–2012. aastal 57 %-le ja jooksval aruandeperioodil 67 %-le.

2.2. Ettevõtjate valdustes tuvastatud rikkumised

Käesoleval aruandeperioodil teatasid liikmesriigid kokku üle 1,2 miljonist ettevõtjate valdustes tuvastatud rikkumisest, mis moodustasid rikkumiste koguarvust 37 %. See näitab 25 % langust võrreldes eelmise kaheaastase perioodiga. Neid näitajaid tuleks vaadelda korrelatsioonis kontrollitud ettevõtjate püsiarvuga, mis kasvas 1 %[12]. Neid kahte aspekti arvestades võib märgata sotsiaalõigusnormide täitmise pidevat paranemist.

Kui vaadelda teatatud rikkumiste sagedust 100 kontrollitud tööpäeva kohta, näitab Euroopa keskmine positiivset suundumust, sest see on vähenenud 2009.–2010. aasta 8,65-lt 2011.-2012. aastal 5,29-le ja jooksval aruandeperioodil 3,54-le. Tuvastatud rikkumiste väiksem sagedus võib anda märku sellest, et kogu tegevus, mille eesmärk on parandada sotsiaalõigusnormide täitmist autoveol, hakkab tulemusi andma.

III. Autovedudega seotud tööaja direktiivi (direktiiv 2002/15/EÜ) rakendamise andmete analüüs

1. Sissejuhatus

Selles osas vaadeldakse, kuidas on liikmesriigid rakendanud aastatel 2013–2014 direktiivi 2002/15/EÜ, mida nimetatakse ka autovedudega seotud tööaja direktiiviks. Kõnealuse direktiivi artikli 13 kohaselt peavad liikmesriigid esitama komisjonile iga kahe aasta järel selle direktiivi rakendamise kohta aruande, milles esitatakse töötajate ja tööandjate seisukohad riigi tasandil. Lisatud dokumendist leiab kirjelduse kõnealuse direktiivi ülevõtmise kohta liikmesriikides, sidusrühmade seisukohad rakendamise ja järelevalve suhtes, kontrollikorra liikmesriikides ja jõustamisküsimused.

[11] Taanis ulatus mittekodanike hulgas tuvastatud rikkumiste osa 90 %ni. See tulemus ei ole siiski representatiivne, sest puudu on suur hulk andmeid, millel see arvutus põhines. Seepärast ei arvestatud seda näitajat ka Euroopa keskmise sisse.

[12] Seda kasvu võib seletada see, et esimest korda kaasati Horvaatia ja Soome andmed.

2. Direktiivi 2002/15/EÜ kohaldamisala

Direktiiviga on kehtestatud eeskirjad, millega reguleeritakse muu hulgas piisavaid vaheaegu tööajal, maksimaalset keskmist töönädala kestust ja öötööd. Direktiiv täiendab määrusega (EÜ) nr 561/2006 sõiduaja, vaheaegade ja puhkeperioodide kohta kehtestatud eeskirju.

Kuna direktiivis on kehtestatud autoveosektorile omased teatavad töötundide sätted, peetakse seda erinormiks (*lex specialis*) üldise tööajadirektiivi 2003/88/EÜ[13] suhtes, milles on kehtestatud tööaja korralduse põhinõuded kõikide töötajate jaoks. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 31 sisaldab siiski sätteid tööaja ja töötingimuste kohta, mida tuleb ELi õiguse rakendamisel järgida. Hulka üldise tööajadirektiivi põhilistest kaitsesätetest, sealhulgas öötöötajate iga-aastase põhipuhkuse ja tasuta arstliku läbivaatuse eeskirju, kohaldatakse ka ringi liikuvate autoveovaldkonna töötajate suhtes.

3. Liikmesriikide aruannete esitamine ja kvaliteet

Komisjon on kehtestanud ühise aruandlusvormi, et hõlbustada liikmesriikide aruandlust, vähendada nende halduskoormust ja vältida liikmesriikide aruannete liiga hilist esitamist. Ent ikkagi erineb esitatud aruannete kvaliteet märkimisväärselt. Mitu liikmesriiki[14] andsid väga nappi ja poolikut teavet või teatasid, et eelmise perioodiga võrreldes ei ole midagi muutunud. Ülejäänud kahekümne liikmesriigi aruanded sisaldasid teavet direktiivi 2002/15/EÜ rakendamise kohta seoses institutsioonilise korraldusega, järelevalveprobleeme ning mõningaid statistilisi andmeid tehtud kontrollide, tuvastatud rikkumiste ja üldiselt karistuste määramise protsessi kohta. Kuna aga aruanded ei ole täielikud, ei saa selle analüüsi tulemusi pidada representatiivseks kogu Euroopa Liidu mõttes.

4. Rakendamine liikmesriikides

Pärast eelmist aruandeperioodi, mille jooksul teatasid paljud liikmesriigid oma õigusraamistiku muudatustest, et lisada selle kohaldamisalasse FIEna tegutsevad sõidukijuhid,[15] saadi käesoleval aruandeperioodil kaks teadet Maltalt ja Poolalt. Maltal olid kavas mootorsõidukeid käsitlevate eeskirjade ja sõitjateveo teenuseid käsitlevate eeskirjade muudatused, et direktiivi nõuded FIEna tegutsevate sõidukijuhtide kaasamise kohta täielikult üle võtta, ja need avaldatakse peatselt. Poolas jõustus 16. juulil 2013 FIEna tegutsevaid sõidukijuhte käsitlev seadus koos tööaja eeskirjadega.

Direktiivi 2002/15/EÜ peeti heaks töökorraldust käsitlevaks kogumiks, mis aitab toime tulla tööaja ja selle piirangute kindlaksmääramisega. Saksamaa märkis, et direktiiv koos määruse (EÜ) nr 561/2006 kohaste sõiduaegade ja puhkeperioodidega, millega tagatakse autoveovaldkonnas tööaja korralduse miinimumtingimused, aitab kindlustada töötajate ohutust ja tervisekaitset ning üldist liiklusohutust ELis. Lisaks välditakse nende normidega töötajate ekspluateerimisest tingitud konkurentsimoonutusi. Seepärast leiab Saksamaa, et direktiivi muutmiseks pakilist vajadust ei ole. Samamoodi järeldas Ühendkuningriigis loodud

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

[14] Belgia, Horvaatia, Läti, Madalmaad, Portugal, Rumeenia, Taani, Ungari.

[15] Bulgaaria, Taani, Saksamaa, Iirimaa, Luksemburg, Malta (menetlus pooleli), Poola, Portugal, Rootsi, Ühendkuningriik.

sidusrühmade töörühm, et sõidukijuhtide tööaega käsitlevate õigusaktide teemaliste läbirääkimiste taasalustamine ei oleks selle korra keerukuse ja koormavuse suurenemise tõttu soovitatav.

Mitu liikmesriiki väljendas aga muret FIEna tegutsevate sõidukijuhtide kaasamise pärast nende normide kohaldamisalasse. Soome leiab, et direktiivi kohased kohustused FIEna tegutsevate sõidukijuhtide jaoks tuleks kehtetuks tunnistada, sest see tekitab tarbetut halduskoormust ja määrusega (EÜ) nr 561/2006 sätestatakse FIEna tegutsevate sõidukijuhtide kohta piisavad eeskirjad. Belgia märkis, et praktikas on peaaegu võimatu normide kohaldamist kontrollida, sest FIEna tegutsevate sõidukijuhtide puhkeaja häirimine kontrollidega on ebasoovitav. Lisaraskusi FIEna tegutsevate sõidukijuhtide kontrollimisel nimetas Bulgaaria, kes võttis kõne alla sõidukijuhtide kontrollimiseks valimise küsimuse, sest ametlik nimekiri FIEna tegutsevate sõidukijuhtide arvu ja asukoha kohta puudub. Bulgaaria õiguse kohaselt ei kohaldata FIEna tegutsevatele sõidukijuhtidele kohustust pidada tööaja arvestust, muuta töökord oma ettevõtte valdustes inspekteerimiseks kättesaadavaks ja määrata isik, kellele antakse ülesanne esitada need andmed tööinspektsiooni nõudel. Lisaks ei saa Bulgaaria tööinspektsioon väljastada FIEna tegutsevatele sõidukijuhtidele siduvaid ettekirjutusi.

Hoolimata muudest normide täitmise järelevalvega seoses nimetatud probleemidest (neid kirjeldatakse käesolevale aruandele lisatud komisjoni talituste töödokumendis) väärib märkimist, et liikmesriigid pidasid eriti tähtsaks suuniste andmist selle kohta, kuidas seda direktiivi täita ja suurendada teadlikkust kehtestatud eeskirjadest.

4.1 Tööaja eeskirjade rikkumised

Seitse liikmesriiki – Austria, Eesti, Iirimaa, Rootsi, Saksamaa, Soome ja Ungari – teatasid võimalusest nõuda kõigepealt tuvastatud puuduse parandamist kindlaksmääratud aja jooksul. Kui rikkumist ei kõrvaldata, jätkavad selle menetlemist õiguskaitseasutused kooskõlas riikliku korraga, st määravad karistuse, esitavad kaebuse asjaomasele asutusele või esitavad hagi. Seda süsteemi peetakse kasulikuks, sest see annab õigusrikkujatele võimaluse oma käitumist muuta, rakendada uusi menetlusi, kasutada uut tehnoloogiat või kohandada oma tegevust, et parandada kehtivate nõuete täitmist.

Kümme liikmesriiki[16] esitasid tuvastatud rikkumiste statistika, millest ei piisa üldiste järelduste tegemiseks. Eelmise aruandeperioodiga võrreldes esitas rikkumiste kohta andmeid veel neli liikmesriiki. Kõiki liikmesriike kutsutakse üles lisama see teave järgmistesse aruannetesse.

[16] Austria, Bulgaaria, Hispaania, Iirimaa, Kreeka, Küpros, Luksemburg, Poola, Prantsusmaa, Tšehhi Vabariik.

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

Ainult kümme liikmesriiki[17] kinnitas, et sidusrühmadega on konsulteeritud, nagu nõutakse direktiiviga 2002/15/EÜ, mis on suur langus võrreldes aruandeperioodiga 2011–2012, mil selle kohustuse täitmisest teatas kuusteist liikmesriiki.

Üldiselt olid tööandjad ja töötajad ühel meelel, et direktiiv 2002/15/EÜ aitab kaitsta sõidukijuhtide tervist ja ohutust. Iirimaal olid tööandjad arvamusel, et tööajapiirangud annavad ettevõtjatele ka võrdsed võimalused. Konsulteeritud isikute üksikasjalikumad seisukohad on esitatud lisatud dokumendis.

IV. Järeldused

Käesolevas aruandes analüüsitakse, millised olid 2013.–2014. aastal kõikide liikmesriikide autoveosektoris ELi sotsiaalõigusnormide täitmisega seotud rakendus- ja jõustamistegevuse arengusuunad.

Selle dokumendi ulatus on sätestatud direktiiviga 2006/22/EÜ ja komisjoni otsusega 2009/810/EÜ, milles määratakse kindlaks määruse (EÜ) nr 561/2006 ja direktiivi 2002/15/EÜ kohta esitatava aruande standardandmed; peamiselt tehtud kontrollide arv ja liik ning tuvastatud rikkumiste arv ja liigid. Praegusel aruandeperioodil jäi aruannete kvaliteet ja õigeaegsus eelmise aruandeperioodiga võrreldavale tasemele, mis võimaldas komisjonil teha järeldusi autovedude sotsiaalõigusnormide kohaldamise kohta Euroopas.

Enamik liikmesriike täitis direktiiviga 2006/22/EÜ nõutud kontrollitud tööpäevade miinimummäära ja isegi ületas seda märkimisväärselt. Mõni liikmesriik seda piirmäära siiski ei täitnud. Lisaks saavutas ainult pool liikmesriikidest kooskõlastatud kontrollide miinimummäära, mis näitab tehtud rahvusvaheliste algatuste arvu mõttes eelmise perioodiga võrreldes tagasiminekut. Koostööd teevad peamiselt naaberliikmesriigid ja seda täiendatakse meetmetega Euro Contrôle Route'i (ECR) algatuse raames, millega seatakse sisse ulatuslikum koostöö.

Et luua veondussektoris võrdsed võimalused, tuleb parandada ja kooskõlastada veondusega seotud sotsiaalõigusaktide jõustamist ELis. Seepärast jälgib ja uurib komisjon põhjalikult neid juhtumeid, et panna liikmesriigid täitma sotsiaalõigusaktide miinimumnõudeid, ning näeb lisaks ette ka meetmed, mille eesmärk on hoogustada autoveovaldkonna sotsiaalõigusnormide jõustamist.

Peale selle jäi liikmesriikidel hoolimata väikesest paranemisest saavutamata piirmäär, mille puhul kontrollitakse vähemalt 50 % kõikidest tööpäevadest ettevõtjate valdustes, ja valdav osa kontrolle tehti teel. Komisjon jälgib edasisi muutusi selles valdkonnas. Kui järgmisel aruandeperioodil nendes liikmesriikides olukorra paranemist ei täheldata, algatab komisjon ametliku uurimise liikmesriikides, kes ei täida nõuet korraldada kontrolle ettevõtjate valdustes.

Direktiivi 2006/22/EÜ artikli 2 lõike 3 kohaselt tuleks sõidukijuhtide töötatud päevade arvu kontrollide miinimummäär tõsta 4 %ni, kui 90 % kõikidest kontrollitud sõidukitest on varustatud digitaalse sõidumeerikuga. Käesoleval aruandeperioodil oli digitaalse

[17] Eesti, Iirimaa, Kreeka, Küpros, Malta, Poola, Slovakkia, Sloveenia, Prantsusmaa, Soome.

sõidumeerikuga varustatud 64 % teel kontrollitud sõidukitest. Seega ei ole alust tõsta kontrollide miinimummäära 4 %ni sõidukijuhtide töötatud päevadest.

Riikide ametiasutused peavad tagama, et kontrollide tegemisel ei diskrimineerita sõidukijuhte nende kodakondsuse või sõiduki registreerimisliikmesriigi alusel. Liikmesriigid peavad oma andmeid põhjalikult kontrollima ja andma kontrolliasutustele sellekohased juhised, et vältida välisriikide kodanike ebavõrdset kohtlemist.

Aruanne näitab, et on täheldatud teatavat paranemist sotsiaalõigusnormide jõustamisel ja rakendamisel. Jätkus eelmisel perioodil (2011–2012) alguse saanud langussuundumus rikkumiste arvus. Tuvastatud rikkumiste arvu üldist vähenemist võib tõlgendada kui sotsiaalõigusnormide paremat täitmist tänu hästi väljakujunenud jõustamistavadele ja sõidukijuhtide suuremale teadlikkusele sotsiaalõigusnormidest.

Teel ja ettevõtjate valdustes rikkumiste tuvastamise määra analüüsi põhjal on kontrollid ettevõtjate valdustes endiselt tõhusamad kui sihipärased kontrollid teel. Tuvastamismäära lahknevus liikmesriikides näitab, et Euroopa Liit on ühtse jõustamisala loomisest veel kaugel, sest jõustamisvahendid ja autovedusid käsitlevate õigusaktide täitmise kontrollimise tavad on erinevad.

Käesoleval aruandeperioodil sagenesid märgatavalt sõidumeerikute manipuleerimisega seotud rikkumised. Seepärast on rohkem kui kunagi varem vaja sobivaid jõustamisviise, seadmeid, kontrolliametnike koolitust jne, mis võimaldaksid teha sihipäraseid kontrolle ning tuvastada manipuleerimisseadmeid ja pettust.

Selle probleemi lahendamiseks ja nagu nõutakse määruse (EL) nr 165/2014 (autovedudel kasutatavate sõidumeerikute kohta) artikliga 39, koostab komisjon praegu rakendusakti, milles täpsustatakse kontrolliametnike alg- ja täiendusõppe sisu, sealhulgas koolitustel sihipäraste kontrollide meetodite ning manipuleerimisseadmete ja pettuse tuvastamise kohta. Need meetmed hõlmavad suuniseid sõidu-, vahe- ja puhkeaega ning sõidumeerikuid käsitlevate sätete rakendamise hõlbustamiseks.

Kuna liikmesriikide aruanded direktiivi 2002/15/EÜ rakendamise kohta ei ole täielikud, ei ole võimalik põhjalikult analüüsida selle õigusakti mõju sõidukijuhtide tervisele ja ohutusele või liiklusohutusele. Kohati leitakse, FIEna tegutsevate sõidukijuhtide lisamine tööaja eeskirjade kohaldamisalasse tekitab jõustamisprobleeme. Ainult kümme liikmesriiki kinnitas, et sidusrühmadega on konsulteeritud. Üldiselt tõdesid sotsiaalpartnerid, et direktiivi 2002/15/EÜ nõuetekohane jõustamine on sobivate töötingimuste ja moonutamata konkurentsi tagamise eeltingimus.

Käesolev aruanne avaldatakse samal ajal koos aruandega, mida on nimetatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta määruse (EÜ) nr 1071/2009 (millega kehtestatakse ühiseeskirjad autoveo-ettevõtja tegevusalal tegutsemise tingimuste kohta ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 96/26/EÜ)[18] artiklis 26 ja nõutud selle artikli lõikes 2.

[18] ELT L 300, 14.11.2009, lk 51.