

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Maanteeveod — FIEna tegutsevate sõidukijuhtide tööaeg”

(2009/C 27/12)

20. novembril 2007 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra rakenduseeskirja artikli 29 punktile A koostada täiendava arvamus teemal:

„Maanteeveod — FIEna tegutsevate sõidukijuhtide tööaeg”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektiooni arvamus võeti vastu 5. juunil 2008. Raportöör oli Eduardo Manuel CHAGAS ⁽¹⁾, keda asendas Brian CURTIS.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 446. istungjärgul 9.–10. juulil 2008 (9. juuli istungil) vastu järgmise arvamus. Poolt hääletas 121, vastu hääletas 14, erapooletuks jäi 6.

1. Järeldused

1.1 Komitee on seisukohal, et direktiivi 2002/15/EÜ reguleerimisala peab hõlmama kõiki FIEna tegutsevaid sõidukijuhte, nagu on sätestatud direktiivi artiklis 2 (alates 23. märtsist 2009).

1.2 Reguleerimisala laiendamine eeldab direktiivi ja eelkõige FIEna tegutseva sõidukijuhi määratluse asjakohast ülevõtmist kõigi liikmesriikide õigusaktidesse.

1.3 Komitee leiab, et reguleerimisala laiendamine on vajalik, et edendada liiklusohutust, võrdsustada konkurentsitingimusi, parandada liikuva tegevusega hõivatud ja FIEna tegutsevate isikute töötingimusi ning eelkõige nende füüsilist ja vaimset tervist, sealjuures ei hõlma tööaja määratlus direktiivi artikli 3 punkti a alapunktis 2 määratletud üldist haldustööd.

1.4 Komitee arvates vajab autovedude siseturg võrdse konkurentsi tingimuste loomist, mis nõuab aga sotsiaalvaldkonna õigusaktide tõhusat ja tõelist rakendamist kõnealuses sektoris. Eristades tööaega käsitleva õigusakti kohaldamisel liikuva tegevusega hõivatud sõidukijuhid FIEna tegutsevatest sõidukijuhtidest, toetatakse sellega ebaasutat konkurentsi. Seetõttu ei saa komitee nõustuda võimalusega, et direktiivi reguleerimisala hõlmaks üksnes näiliselt FIEna tegutsevaid sõidukijuhte.

1.5 Reguleerimisala laiendamisest tulenevate võimalike probleemide lahendamiseks soovib komitee transpordiahela eri sidusrühmade ühisvastutust, nagu see toimub sõidu- ja puhkeaja eeskirjade puhul.

1.6 Komitee märgib, et direktiivi tõhusa rakendamise peamiseks tingimuseks on liikmesriikide haldusasutuste koostöö edendamine ELi tasandil.

1.7 Komitee leiab, et FIEna tegutsevate sõidukijuhtide lisamine direktiivi reguleerimisalasse peab toimuma nii, et see ei koormaks neid liigse haldustööga.

2. Sissejuhatus

2.1 Komitee on Euroopa liiklusohutuse küsimusega juba palju tegelenud ja saavutanud kõnealuses valdkonnas arvestatava pädevuse. Oma kõige viimases omaalgatuslikus arvamus „Euroopa Liidu liiklusohutuse poliitika ja elukutselised sõidukijuhid — ohutud ja turvalised peatus- ja puhkekohad” (TEN/290) ⁽²⁾ pööras komitee tähelepanu sellisele olulisele teemale nagu elukutseliste sõidukijuhtide puhkekohad kui osa maanteede infrastruktuuripoliitikast. Ohutust ja turvalisust käsitleva arvamus teine keskne teema oli maanteetranspordi valdkonnas FIEna tegutsevate sõidukijuhtide tööaeg. Siiani ei ole eri majanduslikke, sotsiaalseid ja turvalisuse aspekte Euroopa tasandil veel asjakohaselt arvesse võetud. Käesoleva täiendava arvamus koostamist ajendas ka komisjoni aruanne nõukogule ja Euroopa Parlamendile tagajärgede kohta, mis tekivad FIEna tegutsevate sõidukijuhtide väljajätmisel Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2002. aasta autovedude alase liikuva tegevusega hõivatud isikute tööaja korraldust käsitleva direktiivi 2002/15/EÜ reguleerimisalast (KOM(2007) 266 lõplik).

2.2 Direktiivi 2002/15/EÜ eesmärk on näha ette tööaja korralduse miinimumnõuded, et parandada autovedude alase liikuva tegevusega hõivatud isikute tervise ja ohutuse kaitset ning täiustada liiklusohutust ja võrdsustada konkurentsitingimusi. Direktiiv jõustus 23. märtsil 2002 ning liikmesriikidele jäeti liikuva tegevusega hõivatud töötajaid käsitlevate sätete rakendamiseks aega kolm aastat, tähtpäevaga 23. märtsil 2005. Direktiivi artikli 2 lõikes 1 sätestatakse, et direktiivi kohaldatakse FIEna tegutsevatele sõidukijuhtidele alates 23. märtsist 2009, kui komisjon on esitanud Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande ning sellel põhineva õigusakti ettepaneku.

⁽¹⁾ Tagasi astunud liige.

⁽²⁾ ELT C 175, 27.7.2007, lk 88–90.

2.3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu vahel kõnealuse direktiivi üle saavutatud lõpliku kokkuleppe raames otsustati, et hiljemalt kaks aastat enne nimetatud tähtpäeva, st 23. märtsil 2007 esitab komisjon Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande, milles analüüsitakse FIEna tegutsevate sõidukijuhtide direktiivi reguleerimisalast väljajätmise tagajärgi liiklusohutuse, konkurentsitingimuste ja kutseala struktuuri seisukohast ning sotsiaalsetest aspektidest. Aruandes tuleks arvesse võtta iga liikmesriigi transpordisektori struktuurist ja sõidukijuhtide töökeskkonnast tulevaid tingimusi.

2.4 Komisjon peaks aruande alusel esitama ettepaneku, mille eesmärk oleks a) määratleda üksikasjalikud menetlused, mida rakendatakse selliste FIEna tegutsevate sõidukijuhtide lisamiseks direktiivi reguleerimisalasse, kes pakuvad üksnes riigisiseseid transporditeenuseid ning kelle suhtes kehtivad eripiirangud, või b) mitte lisada FIEna tegutsevaid sõidukijuhte direktiivi reguleerimisalasse.

2.5 Direktiivi artikli 7 lõikes 2 sätestatakse, et komisjon hindab ka direktiivi õotööd käsitlevate sätete tagajärgi ning esitab sellekohase hinnangu hiljemalt 23. märtsil 2007 direktiivi rakendamise kohta üle kahe aasta koostatava aruande raames.

3. Komisjoni aruanne

3.1 Komisjoni sõnul antakse aruandes ülevaade direktiivi rakendamise praegusest seisust liikmesriikides, käsitletakse FIEna tegutsevate sõidukijuhtide direktiivi reguleerimisalast väljajätmise võimalikke tagajärgi ning hinnatakse direktiivi õotööd käsitlevate sätete tagajärgi.

3.2 Esmalt täheldatakse, et suur osa liikmesriikidest ei ole ettenähtud kolme aasta jooksul suutnud direktiivi üle võtta. Seetõttu leiab komisjon, et ta ei saa avaldada esimest üle kahe aasta koostatavat aruannet, mis oleks tulnud esitada 2007. aasta märtsis.

3.3 Mis puutub FIEna tegutsevate sõidukijuhtide direktiivi reguleerimisalast väljajätmise tagajärgedesse, siis komisjon tuletas meelde põhjuseid, miks tehti ettepanek nende lisamiseks: sõidu- ja puhkeaja eeskirjade juhte sel viisil ei eristata; et vältida valdkonna võimalikku killustumist sellest tulenevalt, et juhte julgustatakse näiliselt FIEna tegutsema; et tagada ausa konkurentsi, liiklusohutuse ja töötingimuste eesmärkide laiendamine kogu sektorile.

3.4 Väliskonsultantide koostatud aruande järelduste põhjal tunnistab komisjon, et väsimus ja selle mõju liiklusohutusele puudutab kõiki sõidukijuhte olenemata sellest, kas tegemist on FIEna tegutseva või liikuva tegevusega hõivatud sõidukijuhiga. Samuti kinnitati aruandes, et FIEna tegutsevad sõidukijuhid töötavad kauem kui autoveo sektoris liikuva tegevusega hõivatud sõidukijuhid ning et nende kahe kategooria töötajad töötavad kauem kui teiste sektorite töötajad.

3.5 Ehkki aruandes mõõndakse, et „tööaja vähendamine võiks kahtlemata aidata väsimust vähendada”, märgitakse samas, et „selline meede võiks stressi veelgi suurendada, kuna FIEna tegutsev sõidukijuht üritab töö tasuvuse säilitamiseks teha lühema aja jooksul rohkem tööd, mis võib kaasa tuua veelgi suurema väsimuse ja õnnetusi”. Komisjon näib selle seisukohaga nõustuvat.

3.6 Konkurentsitingimuste küsimuses järgib komisjon aruandes esitatud järeldusi, mille alusel FIEna tegutsevate sõidukijuhtide väljajätmine direktiivi reguleerimisalast süvendaks praegust killustumise tendentsi ning see ei tohiks sektoris esinevat konkurentsi märkimisväärselt mõjutada. Küll aga tähendaks FIEna tegutsevate sõidukijuhtide hõlmamine nende jaoks kulude tõusu ja tööaja vähenemist, nii et nende konkurentsielise transpordisektori autovedude valdkonnas väheneks tunduvalt. Sellest tulenevalt paistab komisjon eelistavat võimalust, mille puhul kohaldatakse direktiivi üksnes näiliselt FIEna tegutsevatele sõidukijuhtidele.

3.7 Komisjon leiab samuti, et „kuigi füüsilisest isikust ettevõtjate jätkuvat väljajätmist direktiivi reguleerimisalast võidakse eelistada majanduslikel põhjustel, ei ole väljajätmise või kaasamise võimalik sotsiaalne mõju nii selge. Väljajätmine ei pruugi aidata leevendada tervise- ja ohutuseprobleeme; teisalt võib füüsilisest isikust ettevõtjate kaasamine põhjustada neile täiendavat stressi ja halduskoormust ning vähendada nende sissetulekut.”

3.8 Lõpetuseks täheldab komisjon, et füüsilisest isikust ettevõtjate kaasamine võib põhjustada neile suuremat emotsionaalset stressi ja majandusraskusi, mistõttu selline meede võib olla raskesti jõustatav ja ebatõhus.

3.9 Direktiivi õotööd käsitlevate sätete tagajärgede kohta märgib komisjon kokkuvõtvalt, et sätete jõustamist on tarvis natuke põhjalikumalt uurida.

4. Üldised märkused

4.1 Komitee võtab teadmiseks komisjoni aruande tagajärgede kohta, mis tekivad FIEna tegutsevate sõidukijuhtide väljajätmisel autovedude alase liikuva tegevusega hõivatud isikute tööaja korraldust käsitleva direktiivi reguleerimisalast.

4.2 FIEna tegutsevate sõidukijuhtide väljajätmine direktiivi reguleerimisalast on mitmete sidusrühmade väitel autovedude sektoris konkurentsi moonutanud. Selline väide ajendas komiteed hiljutises arvamuses transpordipoliitika valge raamatu vahekokkuvõtte kohta (TEN 257, raportöör Rafael BARBADILLO LÓPEZ) ⁽³⁾ esitama järgmise taotluse:

⁽³⁾ ELT C 161, 13.7.2007, lk 89.

„Maanteevedusid käsitlevate sotsiaalõigusnormide osas tuleb nii töötajate kui ka füüsilisest isikust ettevõtjate puhul tagada võrdne kohtlemine. Seetõttu tuleb füüsilisest isikust ettevõtjate puhul kohe rakendada 11. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/15/EÜ, mis käsitleb autovedude alase liikuva tegevusega hõivatud isikute tööaja korraldust, ootamata ettenähtud üleminekuperioodi, sest kõnealuse direktiivi eesmärk on liiklusohutuse tagamine, konkurentsimoonutuste vältimine ja paremate töötin-gimuste loomine.” (punkt 4.3.1.2).

4.3 Sellega seoses väljendab komitee tõsiseid kahtlusi aruandes esitatud järelduste suhtes liiklusohutuse, konkurentsitingimuste ja sotsiaalsete aspektide kohta.

4.4 Komitee on seisukohal, et kui eesmärk on edendada liiklusohutust, võrdsustada konkurentsitingimusi, parandada liikuva tegevusega hõivatud ja FIEna tegutsevate sõidukijuhtide töötingimusi ning eelkõige nende füüsilist ja vaimset tervist, siis tuleks FIEna tegutsevad sõidukijuhid lisada direktiivi 2002/15/EÜ reguleerimisalasse.

4.5 Liiga pikk tööaeg on väsimuse üks peamine põhjus ning võib viia roolis magama jäämiseni, mis vähendab liiklusohutust. Võrdne konkurents saavutatakse siis, kui kauba turustamise ja veo kõiki aspekte korraldavate suurte ettevõtete poolt alltöövõtjatele makstavad hinnad peegeldavad kõnealuses sektoris kehtivate sotsiaalsete õigusaktide järgimist nii liikuva tegevusega hõivatud kui ka FIEna tegutsevatele sõidukijuhtidele.

4.6 Ei ole sugugi kindel, et FIEna tegutsevate sõidukijuhtide väljajätmine direktiivi 2002/15/EÜ reguleerimisalast ei tekitaks veel rohkem stressi, kuna vedude tellijad võivad avaldada FIEna tegutsevatele sõidukijuhtidele survet hindu alandada. Sellisel juhul peavad sõidukijuhid liiklusohutuse, tervise ning töö- ja pereelu niigi ohustatud tasakaalu arvelt töötama kauem, et saavutada sama sissetulekutase.

4.7 FIEna tegutsevate sõidukijuhtide lisamine direktiivi 2002/15/EÜ reguleerimisalasse eeldab komitee arvates direktiivi ja eelkõige FIEna tegutseva sõidukijuhi määratluse asjakohast ülevõtmist.

4.8 Komisjon on asutamislepingu järelevalvajana kohustatud jälgima, et liikmesriigid võtaksid üle „FIEna tegutseva sõidukijuhi” korrektse määratluse, nagu see on sätestatud direktiivi artikli 3 lõikes e⁽⁴⁾. Asjakohane ülevõtmine on kõige olulisem

⁽⁴⁾ Artikkel 3 e FIEna tegutsev sõidukijuht — isik, kelle põhitgevus on reisijate või kaupade autovedu rendi või tasu eest ühenduse õiguse tähenduses ja ühenduse litsentsi või mõne muu eespool nimetatud veo teostamiseks antud kutsealase loa alusel, kellel on õigus olla iseenda tööandjaks ja kes ei ole seotud mõne tööandjaga töölepingu või muud liiki hierarhilise töösuhtega, kellel on vabadus korraldada asjaomast tööalast tegevust, kelle sissetulek sõltub otseselt saadud kasumist ja kellel on vabadus sõlmida üksi või koostöös teiste FIEna tegutsevate sõidukijuhtidega ärisuhteid mitme kliendiga. Käesolevas direktiivis kehtivad nendele kriteeriumidele mittevastavate sõidukijuhtide suhtes samad kohustused ja õigused kui need, mis on käesoleva direktiiviga ette nähtud ringi liikuvatele töötajatele.

tingimus, mis liikmesriikidel näiliselt FIEna tegutsevate sõidukijuhtide probleemiga võitlemisel täita tuleb.

4.9 Koos reguleerimisala laiendamisega tuleks direktiivis teha muudatusseoses ühisvastutuse kehtestamisega transpordiahela eri sidusrühmadele. Sõidu- ja puhkeaja eeskirjade⁽⁵⁾ artikli 10 lõikes 4 sätestatakse, et „ettevõtjad, kaubasaatjad, ekspedeerijad, reisikorraldajad, peatöövõtjad, alltöövõtjad ja juhtide vahendamine agentuurid tagavad, et lepinguliselt sätestatud ajakavad ei lähe vastuollu käesoleva määruse sätetega.” Ühisvastutus peab laienema ka tööaega käsitleva õigusakti rakendamisele, kuna see võimaldaks kohelda liikuva tegevusega hõivatud sõidukijuhte võrdsel alustel FIEna tegutsevate sõidukijuhtidega. Vastasel juhul avaldataks alltöövõtjatena töötavatele FIEdest sõidukijuhtidele survet hindu alandada, mida nad üritaksid tasa teha pikemate tööaegadega. Nii oleks võimalik vältida ebaausa konkurentsi teket, mis kahjustaks liikuva tegevusega hõivatud sõidukijuhte.

4.10 Aruandes tehtud järeldused, et FIEna tegutsevate sõidukijuhtide lisamine direktiivi reguleerimisalasse võib neile lisastressi tekitada, tunduvad komiteele väheusutavad. Konsultantide kasutatav tööaja määratlus jääb ebaselgeks. Kahtlemata tekitaks see lisastressi, kui FIEna tegutsevad sõidukijuhid peaksid tegelema kaubaveo ning kogu sellega kaasneva haldustööga sama aja jooksul kui liikuva tegevusega hõivatud sõidukijuhid, kellel selliseid kohustusi ei ole. Kui aga FIEna tegutsevad sõidukijuhid täidavad sama tööaja jooksul samu ülesandeid kui liikuva tegevusega hõivatud sõidukijuhid, siis on raske mõista, miks FIEna tegutsevad sõidukijuhid kannataksid lisastressi all. Tööaja määratlus ei hõlma direktiivi artikli 3 punkti a alapunktis 2 määratletud üldist haldustööd.

4.11 Teisalt, kui tööaja vähendamine aitaks vähendada väsimust, ent tekitaks stressi, siis on FIEna tegutsevad sõidukijuhid sunnitud valima kahe halva vahel. Komitee jaoks on liiklusohutus esmatähtis ja liiga pikast tööajast (sh sõiduajast) tulenev väsimus võib põhjustada liiklusõnnetusi, olgu tegemist liikuva tegevusega hõivatud või FIEna tegutseva sõidukijuhiga.

4.12 Lisaks ei pöörata aruandes tähelepanu sellele, et sõidukijuhtide stress ei pruugi kaduda, vaid võib koguni suureneda, kui nad jäetakse direktiivi reguleerimisalast välja, kuna vedude tellijad ei jäta kasutamata võimalust avaldada FIEna tegutsevatele sõidukijuhtidele survet hindade langetamiseks. Ka komisjon jätab selle küsimuse tähelepanuta.

4.13 Komisjon rõhutab asjaolu, et nõukogu ei olnud nõus mitte ühegi minimaalse nõudega kontrollida süsteemselt tööajateeskirjade täitmist. Komitee nagu komisjoni avaldab selle üle

⁽⁵⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 561/2006, 15. märts 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.

kahetsust, ent ei pea seda takistuseks FIEna tegutsevate sõidukijuhtide lisamisele õigusakti reguleerimisalasse. See, et FIEna tegutsevate sõidukijuhtide tööaega on raske kontrollida, ei tähenda veel, et kontrollist tuleks loobuda. Siinkohal võib transpordiahela sidusrühmade ühisvastutus mängida õigusakti rakendamisel olulist rolli. Kui transpordiahela eri sidusrühmade vahel sõlmitud lepingud osutuvad selliseks, et sõidukijuhtide keskmise iganädalase 48-tunnise tööaja rakendamine on võimatu, oleks olemas vähemalt üks aspekt, mis kaitseks FIEna tegutsevaid sõidukijuhte liiga pika sõidu- ja tööaja eest.

4.14 Komitee arvates vajab autovedude siseturg võrdse konkurentsi tingimuste loomist, mis nõuab aga eelkõige sotsiaalvaldkonna õigusaktide tõhusat ja tõelist rakendamist kõnealuses sektoris. Eristades tööaega käsitleva õigusakti kohaldamisel liikuva tegevusega hõivatud sõidukijuhid FIEna tegutsevatest sõidukijuhtidest, toetatakse sellega ebaausat konkurentsi. Seetõttu ei saa komitee nõustuda võimalusega, et direktiivi reguleerimisala hõlmaks üksnes näiliselt FIEna tegutsevaid sõidukijuhte.

4.15 Lisaks soovib komitee rõhutada, et mitmed riigid, kus autovedude turu struktuurid on erinevad, näiteks Eesti (kus on vähe FIEna tegutsevaid sõidukijuhte) ja Slovakkia (kus FIEna tegutsevad 70 % sõidukijuhtidest), on otsustanud lisada FIEna tegutsevad sõidukijuhid direktiivi 2002/15/EÜ reguleerimisalasse. Seda enam ei mõista komitee, miks komisjon soovib majanduslikel kaalutlustel jätta FIEna tegutsevad sõidukijuhid iga hinna eest direktiivi 2002/15/EÜ reguleerimisalast välja.

4.16 Komisjon märgib õigesti, et mõiste „sotsiaalsed aspektid” ei hõlma üksnes liikuva tegevusega hõivatud ja FIEna

tegutsevate sõidukijuhtide tervist, ohutust ja töötingimusi, vaid ka töötasu ning tasakaalu töö- ja eraelu vahel.

4.17 Komisjon väidab, et „väljajätmine direktiivist annab FIEdale võimaluse oma tööd paremini hallata ning sissetulekut suurendada, ent nad peavad olema valmis pühendama rohkem aega ja energiat oma töö tasuvaks muutmisele”.

4.18 Komitee tuletab meelde, et FIEna tegutsevate sõidukijuhtide tööaja määratlus ei ole selge ja/või määratluses eeldatakse, et nende tööaeg ei hõlma haldustööd. Sellisel juhul ei mõista komitee, kuidas võiks FIEna tegutsevate sõidukijuhtide suurem sissetulek tuleneda sellest, et nad on jäetud tööaja direktiivi reguleerimisalast välja.

4.19 Komitee märgib, et direktiivi tõhusa rakendamise peamiseks tingimuseks on liikmesriikide haldusametuste koostöö edendamine ELi tasandil.

4.20 Komitee leiab, et FIEna tegutsevate sõidukijuhtide lisamine direktiivi reguleerimisalasse peab toimuma nii, et see ei koormaks neid liigse haldustööga.

4.21 Komisjon soovib pärast kõnealuse aruande avaldamist ja enne õigusakti ettepaneku koostamist korraldada põhjalikuma mõjuanalüüsi, milles arvestatakse selliste uute teguritega nagu uued sõidu- ja puhkeaja eeskirjad. Komisjon eeldab, et mõjuanalüüs annab alust tegelikult FIEna tegutsevate sõidukijuhtide väljajätmiseks sektoris kehtivate tööajaeeskirjade kohaldamisalast. Komitee ei ole veendunud, et teine mõjuanalüüs looks olulist lisaväärtust.

Brüssel, 9. juuli 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS