



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 23.5.2007  
KOM(2007) 266 lopullinen

**KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE**

**vaikutuksista, joita aiheutuu, jos itsenäiset kuljettajat jätetään maantieliikenteen  
liikkuvissa tehtävissä toimivien henkilöiden työajan järjestämisestä 11. maaliskuuta  
2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/15/EY  
soveltamisalan ulkopuolelle**

## KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

### **vaikutuksista, joita aiheutuu, jos itsenäiset kuljettajat jätetään maantieliikenteen liikkuvissa tehtävissä toimivien henkilöiden työajan järjestämisestä 11. maaliskuuta 2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/15/EY soveltamisalan ulkopuolelle**

#### **1. JOHDANTO**

Direktiivissä 2002/15/EY<sup>1</sup> säädetään työaikajärjestelyjä koskevista vähimmäisvaatimuksista maantieliikenteen liikkuvissa tehtävissä toimivien henkilöiden turvallisuuden ja terveyden suojelemiseksi, maantieliikenteen turvallisuuden parantamiseksi ja kilpailuolosuhteissa ilmenevien erojen pienentämiseksi edelleen. Direktiivi tuli voimaan 23. maaliskuuta 2002, ja jäsenvaltioilla oli kolme vuotta eli 23. maaliskuuta 2005 saakka aikaa panna liikkuvia työntekijöitä koskevat direktiivin säännökset täytäntöön. Direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa säädetään, että direktiivin säännöksiä sovelletaan itsenäisiin kuljettajiin 23. maaliskuuta 2009 alkaen, kunhan komissio on esittänyt neuvostolle ja Euroopan parlamentille kertomuksen ja myöhemmin kertomuksen pohjalta lainsäädäntöehdotuksen.

Osana Euroopan parlamentin ja neuvoston välillä tästä direktiivistä tehtyä lopullista sovittelusopimusta päätettiin, että viimeistään kaksi vuotta ennen kyseistä päivämäärää eli 23. maaliskuuta 2007 komission olisi esitettävä Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomus, jossa arvioidaan sitä, miten itsenäisten kuljettajien jättäminen direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle vaikuttaa liikenneturvallisuuteen, kilpailun edellytyksiin, ammattikunnan rakenteeseen sekä sosiaalsiin näkökohtiin. Kertomuksessa olisi otettava huomioon kunkin jäsenvaltion liikenteen toimialan rakenteeseen ja maantieliikenneammattin työympäristöön liittyvät olosuhteet. Komission olisi kertomuksen perusteella esitettävä ehdotus, jolla joko a) vahvistetaan yksityiskohtaiset säännöt, jotka koskevat sellaisten itsenäisten kuljettajien sisällyttämistä direktiivin soveltamisalaan, jotka harjoittavat maantieliikennettä yksinomaan yhden jäsenvaltion sisällä ja joihin sovelletaan erityisrajoituksia, tai b) jätetään itsenäiset kuljettajat direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle.

Direktiivin 7 artiklan 2 kohdassa edellytetään komission lisäksi arvioivan yötyötä koskevien direktiivin säännösten vaikutuksia ja raportoivan niistä 23. maaliskuuta 2007 mennessä sen kertomuksen puitteissa, joka sen on annettava joka toinen vuosi direktiivin täytäntöönpanosta.

Tämä kertomus täyttää näin ollen useita tavoitteita: siinä esitetään yleiskatsaus siitä, mikä on direktiivin tämänhetkinen täytäntöönpanotilanne jäsenvaltioissa, siinä käsitellään niitä mahdollisia vaikutuksia, joita itsenäisten kuljettajien jättämisestä direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle on, ja siinä arvioidaan yötyötä koskevien direktiivin säännösten vaikutuksia.

Komissio antoi joulukuussa 2005 konsulteille tehtäväksi tarkastella edellä mainittuja kolmea tavoitetta, laatia kertomus kustakin jäsenvaltiosta ja esittää harkittuja päätelmiä itsenäisten kuljettajien jättämisestä direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle ja yötyötä koskevien säännösten vaikutuksista. Heidän tuli pohjata päätelmänsä asiaan liittyvien tutkimusten ja

---

<sup>1</sup> EYVL L 80, 23.3.2002, s. 35.

tietojen perusteelliseen tarkasteluun, työmarkkinaosapuolten, kansallisten viranomaisten ja asiaan liittyvien komission pääosastojen edustajien haastatteluihin sekä palautteeseen, jota on saatu toimialan kanssa alustavista tuloksista käydyistä lukuisista kokouksista. Loppukertomus on saatavilla osoitteessa [http://ec.europa.eu/transport/road/studies/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/road/studies/index_en.htm).

## **2. DIREKTIIVIN TÄYTÄNTÖÖNPANO JÄSENVALTIOISSA**

Suurin osa jäsenvaltioista ei onnistunut saattamaan direktiiviä osaksi kansallista lainsäädäntöään säädetyssä kolmen vuoden siirtymäajassa. Komissio joutui käynnistämään rikkomisesta johtuvan menettelyn yhtätoista jäsenvaltiota vastaan toukokuussa 2005. Tuon ajankohdan jälkeen niiden jäsenvaltioiden lukumäärä, jotka eivät ole ilmoittaneet kaikkia täytäntöönpanosäädöksiään, on vähentynyt neljään. Näin ollen voidaan vain arvioida, millainen vaikutus direktiivillä on joissakin jäsenvaltioissa. Niiden jäsenvaltioiden tapauksessa, jotka ovat toimittaneet kansalliset täytäntöönpanosäädöksensä, komissio on sittemmin käynnistänyt kirjeenvaihdon varmistaakseen, että määritelmät ja rajoitukset vastaavat tarkasti direktiivin säännöksiä. Komissio ei näin ollen voi vielä esittää ensimmäistä joka toinen vuosi annettavaa kertomustaan, joka oli määrä antaa maaliskuussa 2007.

## **3. ITSENÄISTEN KULJETTAJIEN JÄTTÄMISESTÄ DIREKTIIVIN SOVELTAMISALAN ULKOPUOLELLE AIHEUTUVAT VAIKUTUKSET**

### **3.1. Johdanto**

Direktiivin lopullinen teksti on suurella työllä aikaansaatua kompromissi ja osoitus Euroopan parlamentin ja neuvoston välisestä vaikeasta sovittelusopimuksesta. Itsenäisten kuljettajien sisällyttäminen direktiivin soveltamisalaan 23. maaliskuuta 2009 mennessä – mikäli edellä mainitut edellytykset täyttyvät – merkitsisi poikkeamista neuvoston yhteisestä kannasta<sup>2</sup>, jonka mukaan heidät jätettäisiin väliaikaisesti direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle odotettaessa, että komissio myöhemmässä vaiheessa esittäisi mahdollisesti uuden sisällyttämistä koskevan ehdotuksen. Kaksi jäsenvaltiota, Espanja ja Suomi, ovat sittemmin yrittäneet ilman menestystä saada direktiivin mitätöityä Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa<sup>3</sup> lähinnä saadakseen itsenäiset kuljettajat pysyvästi direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Alkuperäisessä ehdotuksessaan<sup>4</sup> ja koko direktiiviehdotuksesta käydyn keskustelun ajan komissio useista syistä kannatti itsenäisten ammatinharjoittajien sisällyttämistä direktiivin soveltamisalaan,

- (a) jotta direktiivi olisi johdonmukainen ajo- ja lepoaikasääntöjä käsittelevän asetuksen<sup>5</sup> soveltamisalan kanssa, sillä kyseisessä asetuksessa ei tehdä eroa eri kuljettajien välillä;
- (b) jotta vältetään erittäin kireästä kilpailusta tunnetun alan mahdollinen pirstoutuminen sen seurauksena, että työntekijöiden asema muutetaan

---

<sup>2</sup> EYVL C 142, 15.5.2001, s. 24.

<sup>3</sup> Asia C-184/02, Espanjan kuningaskunta, ja asia C-223/02, Suomen tasavalta (yhdistetyt asiat), 24.9.2004, Kok. 2004, s. I-7789.

<sup>4</sup> EYVL C 43, 17.2.1999, s. 4.

<sup>5</sup> EYVL L 370, 31.12.1985, s. 1.

itsenäisiksi kuljettajiksi (niin kutsutut ”näennäisesti itsenäiset ammatinharjoittajat”);

- (c) jotta varmistetaan, että terveen kilpailun, parantuneen liikenneturvallisuuden ja parempien työolosuhteiden tavoitteita sovelletaan direktiivin välityksellä koko tieliikennealaan.

Itsenäisten kuljettajien työaikaa ei kuitenkaan komission alkuperäisessä ehdotuksessa ollut määritelty täysin tiukasti.

Komission täytyy nyt konsulttien esittämässä kertomuksessa annettujen päätelmien valossa pohtia, mitä vaikutuksia itsenäisten kuljettajien sisällyttämisestä direktiivin soveltamisalaan on ja miten sen alkuperäisiin tavoitteisiin voidaan parhaiten päästä.

### 3.2. Liikenneturvallisuus

Liiallisten työtuntien aiheuttaman väsymyksen ja ammattikuljettajista tieliikenteelle aiheutuvan lisääntyneen riskin välinen yhteys näyttää ensisilmäyksellä itsestään selvältä. Koska suuri osa jäsenvaltioista on vasta hiljattain pannut direktiivin täytäntöön, vielä on kuitenkin liian aikaista saada tietoa uusien sääntöjen vaikutuksesta liikenneturvallisuuteen. Komission tietokannassa, joka perustuu jäsenvaltioiden viranomaisten toimittamiin tilastoihin, ei myöskään voida tehdä eroa itsenäisten kuljettajien ja liikkuvien työntekijöiden välillä. Usein on lisäksi vaikea todeta jonkin tietyn onnettomuuden syy, sillä väsymys voi aiheutua liiallisten työtuntien lisäksi myös muista tekijöistä.

On kuitenkin todettava, että aihetta käsittelevästä laajasta tutkimusaineistosta samoin kuin komissiolle laaditusta kattavasta raportista<sup>6</sup> käy ilmi, että liialliset työtunnit, joihin tavaraliikenteen kuljettajien osalta kuuluu huomattavan paljon fyysistä työtä (lastausta ja purkamista), ovat merkittävä väsymystä aiheuttava tekijä ja johtavat usein rattiin nukahtamiseen. Väsymys ja siitä liikenneturvallisuudelle aiheutuvat seuraukset voivat vaikuttaa niin itsenäisiin kuljettajiin kuin liikkuviin työntekijöihin.

Konsulttien kertomuksessa vahvistettiin, että itsenäiset kuljettajat tekevät pidempiä työrupeamia kuin maantieliikenteen liikkuvissa tehtävissä toimivat ja että molemmat ryhmät työskentelivät enemmän kuin muiden alojen työntekijät. Jos itsenäiset kuljettajat jätettäisiin työaikasääntöjen ulkopuolelle, ainoastaan heidän ajoaikojaan, taukojaan ja lepoaikojaan säänneltäisiin yhteisön tasolla asetuksella (ETY) N:o 3820/85, joka korvataan 11. huhtikuuta 2007 asetuksella (EY) N:o 561/2006. ”Muuta työtä” ei enää rajoitettaisi, ja kuljettajien on edelleen merkittävä se ajopiirturiinsa asetuksen (ETY) N:o 3821/85 mukaisesti. Useissa tutkimuksissa<sup>7</sup> on todettu, että ammattikuljettajien koko työstä ajamisen osuus on keskimäärin 66 prosenttia, varallaolon osuus 12 prosenttia ja ”muun työn”, kuten lastauksen ja purkamisen, osuus siten 21 prosenttia. Jos itsenäiset ammatinharjoittajat jätettäisiin direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle, viikoittaista enimmäistyöaikarajoitusta ei sovellettaisi

<sup>6</sup> Le lien entre la durée de travail des conducteurs routiers et la sécurité routière au sein de l’Union européenne (Die Beziehung zwischen der Arbeitszeit von Kraftfahrern und der Straßenverkehrssicherheit in der Europäischen Union), Universität-Gesamthochschule Kassel, Institut für Arbeitswissenschaft, kesäkuu 1997.

<sup>7</sup> Edellä mainittu tutkimus, s. 170, taulukko 8.21.

tällaiseen toimintaan. Itsenäisten kuljettajien osalta tämä aikarajoitus koskisi vain osaa heidän työstään, sillä varallaoloaika ja yleistä hallinnollista työtä ei sisällytetä mukaan, ellei se liity johonkin tiettyyn kuljetukseen (ks. direktiivin 2002/15/EY 3 artiklan a kohdan 2 alakohta). Tätä puutetta helpotetaan kuitenkin vastaisuudessa useilla uusilla säännöillä, jotka saatetaan voimaan uudella asetuksella (EY) N:o 561/2006. Sillä otetaan käyttöön uusi viikoittainen 56 tunnin enimmäisajoaika – tähän asti kuljettajat ovat teoreettisesti voineet laillisesti ajaa jopa 74 tuntia yhden viikon aikana; lisäksi kaikkien kuljettajien on asetuksen mukaisesti pidettävä vähintään täysimääräinen 45 tunnin viikoittainen lepoaika kahden viikon välein.

Muut väsymystä aiheuttavat tekijät – stressi, terveysongelmat ja tuen puuttuminen – olivat itsenäisten kuljettajien keskuudessa yleisempiä. Työajan vähentäminen eittäittä auttaisi vähentämään väsymystä. Se saattaisi kuitenkin lisätä stressiä, sillä itsenäiset kuljettajat pyrkisivät tekemään enemmän työtä lyhyemmässä ajassa pitääkseen yllä kannattavuuttaan, mikä puolestaan saattaisi lisätä väsymystä ja onnettomuusriskiä. Konsultit totesivat, että liikenneturvallisuutta saatettaisiin tehokkaammin edistää kiinnittämällä huomiota muihin tekijöihin, kuten ajoaikasääntöjen noudattamisen parempaan valvontaan ja työympäristöä koskeviin näkökohtiin, kuin vähentämällä itsenäisten kuljettajien työaika.

Yleensä liikenneturvallisustoimien osalta katsotaan olevan välttämätöntä valvoa sääntöjen noudattamista aktiivisesti joko jäsenvaltiotasolla tai yhteisön sääntelyllä, mutta jäsenvaltiot eivät näytä pitävän työaikasääntöjen noudattamisen valvontaa yhtä tärkeänä kuin yhteisön ajo- ja lepoaikasääntöjen täytäntöönpanoa. Vaikka komissio ja Euroopan parlamentti painostivatkin neuvostoa direktiivistä 2006/22/EY<sup>8</sup> (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) käydyissä keskusteluissa, neuvosto ei suostunut mihinkään työaikasääntöjen järjestelmällistä tarkastamista koskeviin vähimmäisvaatimuksiin. Ajo- ja lepoaikasääntöjen osalta sovittiin useista sääntöjen noudattamisen varmistamiseen tähtäävistä toimenpiteistä, joilla asteittain kolminkertaistetaan tarkastusten vähimmäismäärä ja joissa keskitytään yritysten tilojen tarkastuksiin (vähintään 50 prosenttia kaikista kunakin vuonna tehdyistä tarkastuksista) ja joiden avulla kehitetään ja pannaan täytäntöön kansallinen valvontastrategia. Työajan osalta soveltamisen valvonnan on näin ollen perustuttava lähinnä kuljettajilta saatuihin valituksiin tai onnettomuuksista tehtäviin tutkimuksiin – näistä oletettavasti vain jälkimmäinen tapaus koskee itsenäisiä kuljettajia. Jos sääntöjen noudattaminen on kovin heikkoa, liikenneturvallisuutta ei onnistuta parantamaan.

Edellä sanotusta huolimatta komissio katsoo kuitenkin edelleen, että alan työajan lyhentäminen saattaisi parantaa liikenneturvallisuutta. Tutkimusaineisto tukee tätä näkemystä. Konsulttien haastattelemista työntekijöiden edustajista 50 prosenttia ja viranomaisten edustajista 25 prosenttia ilmoitti olevansa tätä mieltä (ks. konsulttien kertomus, taulukko 5.3). Mitä tulee erityisesti niihin vaikutuksiin, joita aiheutuu itsenäisten kuljettajien sisällyttämisestä direktiivin soveltamisalaan, hieman suurempi prosenttiosuus kussakin sidosryhmässä (viranomaiset, työnantajat ja työntekijät) myönsi, että sillä olisi myönteinen vaikutus liikenneturvallisuuteen.

---

<sup>8</sup> EUVL L 102, 11.4.2006, s. 35.

Itsenäisten kuljettajien sisällyttäminen direktiivin soveltamisalaan saattaa vaikuttaa myönteisesti liikenneturvallisuuteen, mutta vaikutusta on vaikea esittää määrällisesti. Komissio tiedostaa, että muutkin tekijät, kuten ikä ja erityisesti stressi, saattavat yhtä lailla lisätä väsymystä erityisesti itsenäisten kuljettajien keskuudessa, ja myöntää, että uusilla ajo- ja lepoaikasäännöillä ja näiden sääntöjen noudattamisen tiukemmalla valvonnalla saatetaan aivan yhtä lailla vähentää väsymystä ja stressiä.

### **3.3. Kilpailun edellytykset ja ammattikunnan rakenne**

Direktiivin toisena tavoitteena on ehkäistä kilpailun vääristymistä ja varmistaa yhtäläiset kilpailuolosuhteet kaikille tieliikenteen harjoittajille, mikä oli tärkeä syy siihen, että komissio alun perin ehdotti itsenäisten kuljettajien sisällyttämistä direktiivin soveltamisalaan. Komissio pelkäsi, että itsenäisten kuljettajien sulkeminen direktiivin ulkopuolelle edistäisi tämän alan pirstoutumista ottaen huomioon, että kilpailu alalla on erittäin tiukkaa. Liikenteenharjoittajat saattaisivat tuntea houkutusta kannustaa kuljettajiaan ryhtymään nimellisesti itsenäisiksi kuljettajiksi siten, että he kuitenkin työskentelisivät yksinomaan kyseiselle liikenteenharjoittajalle – eli näennäisesti itsenäisten kuljettajien määrä saattaisi lisääntyä. Tällöin tällaiset liikenteenharjoittajat ja heidän omassa yrityksessään toimivat alihankkijat voisivat kilpailla epäreilulta pohjalta.

Ammattikunnan rakenteen osalta tieliikennealan yksi tunnuspiirteistä on alan pirstoutuneisuus. Maanteiden tavaraliikennettä harjoittavista yrityksistä on unionissa 95 prosenttia mikroyrityksiä, joissa on alle 10 työntekijää (pienet yritykset ja yhden hengen yritykset). Ainoastaan yhdessä prosentissa yrityksistä on enemmän kuin 50 työntekijää.

Koska niistä vaikutuksista, joita aiheutuu direktiivin säännösten soveltamisesta liikkuviin työntekijöihin, ei ole olemassa konkreettista tietoa, konsultit tarkastelivat suuntauksia jäsenvaltioryppäissä eli sellaisten jäsenvaltioiden muodostamissa ryhmissä, joissa maantieliikennealan rakenne näyttää samanlaiselta. Tuloksena saatiin neljä rypästä: eteläinen/Välimeren rypäs (ES, FR, GR, IT, PT) – paljon itsenäisiä kuljettajia, vähän suuria yrityksiä, alan yhdistymisen todettiin olevan kasvussa; keskinen/läntinen rypäs (AT, BE, DE, IE, LU, NL, UK) – vähän itsenäisiä kuljettajia, paljon suuria yrityksiä, alan yhdistymisen havaittiin olevan kasvussa; pohjoinen rypäs (DK, SE, FI) – vähän itsenäisiä kuljettajia, vähän suuria yrityksiä, alan todettiin pirstoutuvan yhä enemmän; ja uudet jäsenvaltiot (BU, CY, CZ, EE, LT, LV, HU, MT, PL, RO, SL, SK) – paljon itsenäisiä kuljettajia, vähän suuria yrityksiä, alan todettiin pirstoutuvan yhä enemmän. Konsultit katsoivat, että itsenäisten kuljettajien jättäminen direktiivin ulkopuolelle lisäisi nykyistä pirstoutumissuuntausta kahdessa jälkimmäisessä ryppäessä ja lisäisi itsenäisten kuljettajien määrää vähän kahdessa edellisessä ryppäessä. Itsenäisten kuljettajien pitämisellä edelleen direktiivin soveltamisalan ulkopuolella ei kuitenkaan katsottu olevan merkittävää vaikutusta alan kilpailutilanteeseen. Itsenäiset kuljettajat olisivat edelleen edullisia alihankkijoita niissä jäsenvaltioissa, joissa suuret yritykset ovat hallitsevassa asemassa, tai kilpailisivat tasaveroisesti muiden itsenäisten kuljettajien kanssa niissä jäsenvaltioissa, joissa he muodostavat maantieliikenteen harjoittajien enemmistön.

Kuljetusalan rakenne yksittäisissä jäsenvaltioissa on esitetty kokonaisuudessaan konsulttien kertomuksen luvussa 6.2 ja sen liitteessä 3.

Itsenäisten kuljettajien sisällyttäminen direktiivin soveltamisalaan sitä vastoin lisäisi kustannuksia ja lyhentäisi työaikaa, joten maanteiden tavarakuljetuksissa toimivien itsenäisten kuljettajien kilpailuetu vähenisi huomattavasti. Isommat yritykset olisivat kilpailukykyisemmässä asemassa, koska ne voisivat korvata vähentyneet tunnit tehokkuustoimilla. Tämä saattaisi sitten vahvistaa alan yhdistymisprosessia.

Jos itsenäiset kuljettajat jätettäisiin edelleen direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle, kilpailuedellytyksissä ei tapahtuisi merkittäviä muutoksia, mikä kuitenkin jättäisi näennäisesti itsenäisten kuljettajien kysymyksen edelleen ratkaisematta. Tämä kysymys saattaa myös johtaa ammattikunnan rakenteen keinotekoiseen pirstoutumiseen, mikäli direktiiviä ei sovelleta itsenäisiin kuljettajiin.

Komissio katsoo, että työaikasääntöjä olisi sovellettava näennäisesti itsenäisiin kuljettajiin. Komissio toteaa, että monet jäsenvaltiot eivät ole lainsäädännössään asianmukaisesti tehneet eroa 'liikkuvan työntekijän' ja 'itsenäisen kuljettajan' välillä – nämä käsitteet esitetään direktiivin 3 artiklan d ja e kohdassa. Itsenäinen kuljettaja on määritelty täsmällisesti: hänellä on yhteisön lupa tai muu ammatillinen valtuutus, hän voi työskennellä omaan laskuunsa, hän ei ole sidottu työnantajaan työsopimuksella tai muulla hierarkkisella suhteella, hänellä on vapaus järjestellä asiaan kuuluvaa toimintaansa, hänen tulonsa syntyvät saadusta liikevoitosta, hän voi tehdä yhteistyötä muiden itsenäisten kuljettajien kanssa ja pitää yllä kauppasuhteita useisiin asiakkaisiin. Muussa tapauksessa kuljettajaa pidetään liikkuvana työntekijänä. Komissio aikoo keskittää toimintaansa siihen, että direktiivissä esitettyä liikkuvan työntekijän määritelmää sovellettaisiin oikein.

Komissio katsoo lisäksi, että puuttumalla tähän asiaan voidaan vähentää alan keinotekoisia pirstoutumista. Komissio toteaa lisäksi, että muilla rajoituksilla – mm. tiukemmat kriteerit tieliikenteenharjoittajan ammattiin pääsulle – voidaan vähentää mahdollista pirstoutumispainetta, joka saattaa syntyä tämän kuljettajaluokan jättämisestä soveltamisalan ulkopuolelle.<sup>9</sup>

### **3.4. Sosiaaliset näkökohdat**

Komissio sisällyttää käsitteeseen 'sosiaaliset näkökohdat' liikkuvien työntekijöiden ja itsenäisten kuljettajien terveyden ja turvallisuuden ja työolojen lisäksi myös palkan sekä työ- ja yksityiselämän välisen tasapainon. Yhdessä nämä kaikki näkökohdat vaikuttavat ammattikunnan julkiseen kuvaan, jonka avulla ei toistaiseksi ole onnistuttu houkuttelemaan tarpeeksi ihmisiä alalle paikkaamaan tämän alan työvoimapulaa kautta unionin.

Kuljetusalan työympäristö yksittäisissä jäsenvaltioissa on esitetty kokonaisuudessaan konsulttien kertomuksen kohdissa 2.4.3 ja 2.4.4 sekä sen liitteessä 4.

Konsultit totesivat tulojen osalta, että niissä jäsenvaltioiden ryppäissä, joissa ala koostuu lähinnä pienistä yrityksistä tai itsenäisistä kuljettajista, kuljettajat kuuluvat korkeaan tuloluokkaan – tämä heijastelee sitä, että näiden kuljettajien oletetaan tavallisesti tekevän pitkiä päiviä. Keskisen/läntisen ryppään jäsenvaltioissa, joissa

---

<sup>9</sup> Ks. tiivistelmä kommentaateista, joita komissio sai vastauksena tausta-asiakirjaan "Revision of the Community legislation on access to the road transport market and admission to the occupation of road transport operator". Www-sivusto: <http://ec.europa.eu/transport/road/consultations>.

itsenäisten kuljettajien prosenttiosuus on suhteellisen pieni ja he työskentelevät lähinnä suurille kuljetusyrityksille alihankkijoina, kuljettajat kuuluvat yleensä alempaan tuloluokkaan. Itsenäisten kuljettajien jättäminen direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle mahdollistaa sen, että he voivat säilyttää tulotasonsa ja kilpailuasemansa alalla. Direktiivissä ei käsitellä kannattavuuskysymystä, mutta on ilmeistä, että se on tulevaisuudessa itsenäisten kuljettajien taloudellisen elinkelpoisuuden kannalta keskeinen näkökohta. Direktiivin säännösten soveltamisella itsenäisiin kuljettajiin on väistämättä vaikutuksia tähän seikkaan, mikä tekee ammatista taloudellisesti vähemmän houkuttelevan.

Konsultit vahvistivat, että itsenäisten kuljettajien sisällyttäminen direktiiviin vähentäisi itsenäisten kuljettajien fyysisistä työtaakkaa. Alan psykososiaalisen työprofiilin osalta he pitivät sisällyttämisen vaikutuksia kaksijakoisina ja huomauttivat, että työt on hoidettava lyhyemmässä ajassa, mikä johtaa työnhallinnan heikkenemiseen. Konsulttien tutkimuksen perusteella on lisäksi selvää, että muihin työntekijöihin verrattuna itsenäiset kuljettajat ilmoittavat muita enemmän työhön liittyvistä terveysongelmista, haluavat vähentää työtuntiansa määrää ja ovat tyytymättömämpiä työn ja perhe-elämän tasapainoon. Toisaalta työajan lyhentymisen johtaisi myös tulojen pienenemiseen.

Komissio toteaa, että konsulttien tutkimuksen perusteella itsenäiset kuljettajat ovat useimmiten nuoria yrittäjiä. Koska alalla on krooninen pula kuljettajista, tällaiset kuljettajat voivat ryhtyä joko liikkuviksi työntekijöiksi tai itsenäisiksi kuljettajiksi. Jälkimmäinen vaihtoehto tarjoaa heille mahdollisuuden lisätä työnhallintaa ja parantaa tulotasoaan mutta heidän on samalla oltava valmiit investoimaan enemmän aikaa ja energiaa tehdäkseen työnteostaan kannattavaa.

Näiden kuljettajien jättäminen edelleen työaikadirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle saattaa siten ollen suotavinta taloudellisista syistä, mutta soveltamisalaan sisällyttämisen tai sen ulkopuolelle jättämisen mahdolliset sosiaaliset vaikutukset ovat vähemmän ilmeiset. Soveltamisalan ulkopuolelle jättäminen ei ehkä auta lievittämään terveys- ja turvallisuusongelmia. Toisaalta kuljettajien sisällyttäminen direktiivin piiriin saattaa aiheuttaa itsenäisille kuljettajille lisää stressiä ja hallinnollista työtaakkaa ja pienentää samalla heidän tulojaan.

### **3.5. Päätelmät**

Komissio on pannut merkille konsulttien laajan selvityksen ja tutkimuksen tulokset sekä jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten kanssa syyskuussa 2006 käydyissä kokouksissa esitetyt näkemykset – selvityksen alustavat päätelmät esitettiin näissä kokouksissa.

Komissio toki tiedostaa, että itsenäisten kuljettajien työajan rajoittaminen saattaa jonkin verran parantaa liikenneturvallisuutta, mutta toteaa, että parannusta on vaikea esittää määrällisesti suhteessa muihin väsymystä aiheuttaviin tekijöihin. Viranomaisten konsulttien selvityksessä mainitsemat tarkastusten toteuttamiseen liittyvät vaikeudet ja useimpien jäsenvaltioiden vakaa linja kolmen vuoden aikana direktiivin 2006/22/EY avulla tapahtuvasta täytäntöönpanosta käydyissä keskusteluissa – työaikasääntöjen soveltamisen järjestelmällisen valvonnan jättämiseksi pois sen soveltamisalasta – saattavat käytännössä tehdä direktiivin säännöksistä tehottomia erityisesti itsenäisten kuljettajien osalta.

Itsenäisten kuljettajien jättäminen direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle näyttää tällä pääosin pirstoutuneella alalla vahvistavan nykyisiä suuntauksia ammattikunnan rakenteessa ja antavan itsenäisille kuljettajille mahdollisuuden säilyttää kilpailuasemansa toimialalla. Alan keinotekoinen pirstoutuminen pitäisi pystyä ehkäisemään, jos näennäisesti itsenäisten kuljettajien aiheuttama kysymys saadaan käsiteltyä.

Komissio toteaa sosiaalisen vaikutuksen osalta, ettei soveltamisalan ulkopuolelle jättämisen tai soveltamisalaan sisällyttämisen hyödyistä ja haitoista voi antaa yksiselitteistä kuvaa. Itsenäisten kuljettajien työaika voi kasvaa, kun heidät jätetään direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Tätä ei sinällään voida pitää suotavana kuljettajien terveyden ja turvallisuuden parantamista ajatellen. Itsenäisten kuljettajien ottaminen direktiivin piiriin saattaa kuitenkin aiheuttaa heille lisää stressiä ja taloudellisia vaikeuksia. Lisäksi saattaa olla vaikea valvoa, että heidät todella sisällytetään direktiivin piiriin, jolloin sisällyttämisellä ei todellisuudessa ole vaikutusta.

Ennen direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun säädösehdotuksen antamista tarvitaan kuitenkin tarkempi vaikutustenarviointi. Vaikutustenarvioinnissa olisi otettava huomioon useat uudet tekijät, joita on ilmennyt direktiivin 2002/15/EY hyväksymisen jälkeen:

- Ajo- ja lepoaikoja koskevalla uudella asetuksella, uudella täytäntöönpanodirektiivillä ja digitaalisen ajopiirturin käyttöönotolla on parannettu tilannetta niiden päivittäisten ja viikoittaisten vähimmäislepojakojen osalta, joihin kaikilla kuljettajilla on oikeus, kuljettajien työtunteihin kohdistuvien valvontatoimien laatua on parannettu ja määrää lisätty ja kuljettajien toimien valvomiseksi on otettu käyttöön tarkempia laitteita, jotka on suojattu asiattomalta käytöltä.
- Komissio aikoo edistää liikenteenharjoittajien olosuhteita parantavien sääntöjen noudattamisen aktiivista valvontaa antamalla vuonna 2007 uuden ehdotuksen tähän ammattiin pääsystä. Tämä auttaa ratkaisemaan näennäisesti itsenäisiin kuljettajiin liittyvää ongelmaa.
- Komissio aikoo keskittää voimavarojaan siihen, että jäsenvaltiot soveltaisivat asianmukaisella ja valvottavalla tavalla direktiivissä annettua liikkuvan työntekijän määritelmää, jonka piiriin myös näennäisesti itsenäiset kuljettajat sisältyvät. Ensi alkuun komissio käy jäsenvaltioiden viranomaisien ja työmarkkinaosapuolten kanssa vuoropuhelua, jolla pyritään varmistamaan sääntöjen asianmukainen täytäntöönpano, ja pyrkii lisäksi tunnistamaan ja edistämään täytäntöönpanon valvontaan liittyviä parhaita toimintatapoja, mutta viime kädessä se voi tarvittaessa käyttää hyväkseen perustamissopimuksen nojalla käytettävissä olevia oikeudellisia välineitä.

Komissio aikoo tässä vaikutustenarvioinnissa harkita myös sitä, että oikeasti itsenäiset kuljettajat jätetään edelleen alakohtaisten työaikasääntöjen soveltamisen ulkopuolelle. Samalla on tarkoitus varmistaa direktiiviin sisältyvän itsenäisen kuljettajan määritelmän tinkimätön tulkinta ja täytäntöönpano, jotta työaikasääntöjä sovellettaisiin myös näennäisesti itsenäisiin ammatinharjoittajiin.

## **4. YÖTYÖTÄ KOSKEVAT SÄÄNNÖT**

### **4.1. Johdanto**

Yötyötä tekevien työaika koskevien yhteisten rajoitusten käyttöönotto on aiheuttanut kiistaa joissakin jäsenvaltioissa, sillä tavarakuljetukset tehdään usein yöaikaan, kun pääteillä on vähemmän liikennettä. Se etu, joka saadaan siitä, että yöaikaan voidaan liikenteestä vapailla teillä kulkea pidempiä matkoja, heikkenee, jos yötyötä tekevien työaikoja rajoitetaan. On kuitenkin todettava, että liikenneonnettomuuksien määrä on tähän vuorokaudenaikaan kaksinkertainen muihin ajankohtiin nähden<sup>10</sup> ja että väsymyksellä on tässä merkittävä asema.

### **4.2. Yötyötä koskevien direktiivin sääntöjen seuraukset**

Ne liikkuvat työntekijät, joiden työaika osuu jäsenvaltioiden määrittämään tai työmarkkinaosapuolten kesken sovittuun yöajanjaksoon, voivat työskennellä 24 tunnin mittaisen jakson aikana enintään 10 tuntia. Konsultit totesivat, että tällaisia yötyötä rajoittavia sääntöjä on jo useissa jäsenvaltioissa, joten direktiivin säännösten vaikutus on rajallinen. He kuitenkin totesivat lisäksi, että heidän käytössään olevien tietojen perusteella on ilmeistä, että yötyötä tekevien työaika on jo pitkä, ja ehdottavat tämän vuoksi väsymyksen hallintaan tähtäävän ohjelman edistämistä. Nykyisten rajoitusten ja yleensäkin työaikasääntöjen noudattamisen valvontaa on tarkasteltava tarkemmin.

Näyttää siis siltä, ettei nykyisiä yöaika koskevia säännöksiä tarvitse muuttaa tai yhdenmukaistaa lisää, mutta sääntöjen täytäntöönpanon valvontaa on kuitenkin tarkasteltava yksityiskohtaisemmin.

### **4.3. Päätelmät**

Vaikka nykyisiä säännöksiä ei näyttäisi tarvitsevan mukauttaa, täytäntöönpanon valvontaan on keskityttävä. Komissio aikoo jäsenvaltioiden valvontaviranomaisia ja Euroopan tason työmarkkinaosapuolia kuultuaan tarkastella sitä, miten ne varmistavat yötyöaikasääntöjen noudattamisen ja millä tavoin sääntöjen noudattaminen voidaan parhaiten toteuttaa.

## **KOKONAISTIIVISTELMÄ**

Komissio aikoo nyt toteuttaa virallisen vaikutustenarvioinnin direktiiviä 2002/15/EY muuttavan säädösehdotuksen antamiseksi kuten direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa edellytetään.

Komissio kuulee jäsenvaltioita ja Euroopan tason työmarkkinaosapuolia, jotta voitaisiin selvittää, millä muilla järjestelyillä työaikasääntöjen noudattaminen voidaan varmistaa.

---

<sup>10</sup> Euroopan komission CARE-tietokanta.