

Bryssel 26.10.2012
COM(2012) 627 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

tietyistä yhteentoimivia rajatylittäviä rautatiealan palveluja suorittavien, liikkuvassa työssä olevien työntekijöiden työoloja koskevista seikoista Euroopan rautatieyhteisön (CER) ja Euroopan kuljetustyöntekijöiden liiton (ETF) välillä tehdystä sopimuksesta 18 päivänä heinäkuuta 2005 annetun neuvoston direktiivin 2005/47/EY täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa

KOMISSIION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

tietyistä yhteentoimivia rajatylittäviä rautatiealan palveluja suorittavien, liikkuvassa työssä olevien työntekijöiden työoloja koskevista seikoista Euroopan rautatieyhteisön (CER) ja Euroopan kuljetustyöntekijöiden liiton (ETF) välillä tehdystä sopimuksesta 18 päivänä heinäkuuta 2005 annetun neuvoston direktiivin 2005/47/EY täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa

SISÄLLYSLUETTELO

1.	Johdanto	3
1.1.	Direktiivi	3
1.2.	Direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä	3
1.3.	Direktiivin seuranta ja arviointi	4
2.	Direktiivin liitteenä olevan sopimuksen soveltamisala ja kohde	4
3.	Direktiivin liitteenä olevan sopimuksen tärkeimmät operatiiviset määräykset	5
3.1.	3 lauseke – Päivittäinen lepoaika asuinpaikassa	5
3.2.	4 lauseke – Päivittäinen lepoaika asuinpaikan ulkopuolella	6
3.3.	5 lauseke – Tauot	7
3.4.	6 lauseke – Viikoittainen lepoaika	8
3.5.	7 lauseke – Ajoaika	8
3.6.	8 lauseke – Valvonta	9
4.	Direktiivin säännösten käytännön vaikutuksen arviointi	10
4.1.	Kohti yhtenäistä eurooppalaista rautatiealuetta – yhteentoimivien rajatylittävien palvelujen tärkeys.....	10
4.2.	Yhteentoimivien rajatylittävien rautatiepalvelujen vaikutukset henkilökunnan liikkuvuuteen.....	11
4.3.	Direktiivin sosiaaliset vaikutukset	13
4.4.	Direktiivin taloudellinen vaikutus.....	14
4.5.	Päätelmät direktiivin vaikutuksesta.....	14
5.	Mahdollisten hallinnollisten rasitteiden arviointi.....	15
6.	Jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten tätä kertomusta koskevien konsultaatioiden aikana esittämät huomautukset	15
7.	Päätelmät	16

1. JOHDANTO

1.1. Direktiivi

Neuvosto antoi tietyistä yhteentoimivia rajatylittäviä rautatiealan palveluja suorittavien, liikkuvassa työssä olevien työntekijöiden työoloja koskevista seikoista Euroopan rautatieyhteisön (CER) ja Euroopan kuljetustyöntekijöiden liiton (ETF) välillä tehdystä sopimuksesta 18 päivänä heinäkuuta 2005 annetun neuvoston direktiivin 2005/47/EY¹, jäljempänä ”direktiivi”, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimuksen) 155 artiklan (aiempi EY:n perustamissopimuksen 139 artikla) nojalla. Kyseinen määräys kuuluu seuraavasti:

”155 artikla (aiempi EY:n perustamissopimuksen 139 artikla)

1. Työmarkkinaosapuolten välinen vuoropuhelu unionin tasolla voi johtaa osapuolten niin halutessa sopimussuhteisiin, mukaan lukien sopimusten tekeminen.

2. Unionin tasolla tehtyt sopimukset pannaan täytäntöön joko työmarkkinaosapuolten ja jäsenvaltioiden omien menettelyjen ja käytäntöjen mukaisesti tai, 153 artiklassa tarkoitettujen kysymysten osalta allekirjoittajaosapuolten yhteisestä pyynnöstä, neuvoston komission ehdotuksesta tekemällä päätöksellä. Asiasta ilmoitetaan Euroopan parlamentille.

Neuvosto tekee ratkaisunsa yksimielisesti silloin kun kyseisessä sopimuksessa on yksi tai useampi sellaista alaa koskeva määräys, jolla 153 artiklan 2 kohdan mukaan edellytetään yksimielisyyttä.”.

Koska ilmaisua ”päätös” käytetään SEUT-sopimuksen 155 artiklassa sen yleisessä merkityksessä ja lainsäädäntöväline voidaan valita SEUT-sopimuksen 288 artiklan mukaisesti, komission tehtävänä on ehdottaa neuvostolle, mikä kyseisessä artiklassa mainitusta kolmesta sitovasta välineestä (asetus, direktiivi vai päätös) olisi parhaiten soveltuva vaihtoehto. Tässä tapauksessa komissio totesi, että parhaiten soveltuva väline olisi neuvoston direktiivi. Valintaan vaikutti työmarkkinaosapuolten sopimuksen tyyppi ja sisältö sekä se, että sopimusta olisi järkevintä soveltaa välillisesti määräyksillä, jotka jäsenvaltiot tai työmarkkinaosapuolet saattavat osaksi kansallista lainsäädäntöään.

Direktiivin tarkoituksena onkin panna täytäntöön Euroopan rautatieyhteisön (CER) ja Euroopan kuljetustyöntekijöiden liiton (ETF) välillä 27 päivänä tammikuuta 2004 tehty sopimus tietyistä yhteentoimivia rajatylittäviä palveluja suorittavien, liikkuvassa työssä olevien työntekijöiden työoloja koskevista seikoista.

1.2. Direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä

Jäsenvaltioiden oli joko saatettava direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöään viimeistään 27. heinäkuuta 2008 työmarkkinaosapuolia kuultuaan tai varmistettava, että työmarkkinaosapuolet ovat kyseiseen päivään mennessä ottaneet käyttöön tarvittavat toimenpiteet sopimusteitse (5 artikla).

¹ EUVL L 195, 27.7.2005, s. 15.

Kaikki jäsenvaltiot ovat saattaneet direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöään niitä jäsenvaltioita lukuun ottamatta, joissa ei ole rautateitä (Malta ja Kypros) tai joissa ei ole rajatylittäviä palveluja muiden EU-jäsenvaltioiden kanssa (Suomi). Kahdessa tapauksessa tämä tapahtui kuitenkin erittäin myöhään ja vasta sen jälkeen, kun komissio oli käynnistänyt rikkomuskanteet C-291/10 ja C-305/10.

Liettuaa lukuun ottamatta kaikki jäsenvaltiot kuulivat työmarkkinaosapuolia tämän prosessin aikana.

Liettuan työmarkkinaosapuolet pystyivät kuitenkin jossakin määrin vaikuttamaan direktiivin saattamisessa osaksi Liettuan lainsäädäntöä, koska työehtosopimus saatettiin ajan tasalle direktiivin täytäntöönpanon jälkeen.

Jäljempänä 2 ja 3 jaksossa on lausekekohtainen kuvaus täytäntöönpanon tilanteesta ja säännöstenmukaisuudesta. Komissio aikoo toteuttaa asianmukaiset toimenpiteet havaittujen ongelmien suhteen.

1.3. Direktiivin seuranta ja arviointi

Sopimuksen ja erityisesti sen 4 lausekkeen taloudellisen ja sosiaalisen vaikutuksen seuraamiseksi komissio antoi 15. joulukuuta 2008 neuvostolle kertomuksen, joka sisältyi tiedonantoon ”Tietyistä yhteentoimivia rajatylittäviä rautatiealan palveluja suorittavien, liikkuvassa työssä olevien työntekijöiden työoloja koskevista seikoista työmarkkinajärjestöjen välillä 27. tammikuuta 2004 tehdyn, direktiiviin 2005/47/EY liitetyn sopimuksen taloudellisesta ja sosiaalisesta vaikutuksesta”².

Direktiivin 3 artiklassa säädetään, että komissio antaa yhteisön tason työmarkkinaosapuolia kuultuaan Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen direktiivin täytäntöönpanosta rautatiealan kehitys huomioon ottaen.

Komissio käynnisti kyseisen kertomuksen tueksi tutkimuksen direktiivin täytäntöönpanosta. Työmarkkinaosapuolet olivat tässä tiivistä mukana, ja niitä kuultiin tutkimuksen tuloksista.

2. DIREKTIIVIN LIITTEENÄ OLEVAN SOPIMUKSEN SOVELTAMISALA JA KOHDE

1 lauseke – Soveltamisala

Tätä sopimusta sovelletaan rautatiealan liikkuvassa työssä oleviin työntekijöihin, jotka on määrätty rautatiealan yritysten suorittamiin yhteentoimiviin rajatylittäviin palveluihin.

Tämän sopimuksen soveltaminen on vapaaehtoista rajatylittävässä paikallisessa ja alueellisessa henkilöliikenteessä, sellaisessa rajatylittävässä rahtiliikenteessä, joka ei ulotu 15 kilometriä kauemmaksi rajasta, sekä liitteessä lueteltujen virallisten raja-asemien välisessä liikenteessä.

Tämä sopimus on vapaaehtoinen myös niiden junien osalta, jotka vastaavat rajatylittävistä yhteyksistä ja joiden matka alkaa ja päättyy saman jäsenvaltion infrastruktuurissa ja jotka käyttävät toisen jäsenvaltion infrastruktuuria pysähtymättä siellä (mitä voidaan pitää kansallisena kuljetustoimenpiteenä).

² KOM(2008) 855 lopullinen, 15.12.2008.

Direktiiviä 93/104/EY ei sovelleta yhteentoimivia rajatylittäviä palveluja suorittaviin, liikkuvassa työssä oleviin työntekijöihin niiden seikkojen osalta, joista määrätään tarkemmin tässä sopimuksessa.

Viidessä jäsenvaltiossa (Kreikka, Latvia, Slovenia, Tanska ja Viro) lainsäädäntöä (5 lauseketta lukuun ottamatta) sovelletaan ainoastaan kuljettajiin. Muissa jäsenvaltioissa lainsäädäntöä sovelletaan kuljettajien lisäksi tavallisesti myös kansainvälisten junien koko henkilökuntaan (kaikissa jäsenvaltioissa ei esitetä tästä yksityiskohtia).

Yhdessäkään jäsenvaltiossa ei ole erityislausekkeita työntekijöille, jotka suorittavat sekä rajatylittäviä että pelkästään kotimaassa tapahtuvia palveluja.

Vapaaehtoisten määräysten käyttö jäsenvaltioissa

Jäsenvaltioista 15 ei käyttänyt hyväkseen mahdollisuutta soveltaa direktiiviä paikalliseen ja alueelliseen rajatylittävään henkilöliikenteeseen ja rahtiliikenteeseen, joka ei ulotu 15 kilometriä kauemmaksi rajasta. Kymmenen jäsenvaltiota (Espanja, Italia, Itävalta, Luxemburg, Ranska, Slovakia, Tanska, Tšekki, Unkari ja Viro) sisällytti tämän määräyksen lainsäädäntöönsä sopimuksen sanamuotoa käyttäen (1 lausekkeen toinen kohta). Kaksi jäsenvaltiota (Kreikka ja Liettua) sisällyttivät tämän määräyksen lainsäädäntöönsä omaa sanamuotoaan käyttäen. Kreikassa lainsäädäntöä sovelletaan kaikkeen rajatylittävään liikenteeseen välimatkan pituudesta riippumatta.

Jäsenvaltioista 15 ei käyttänyt hyväkseen mahdollisuutta soveltaa direktiiviä rajatylittäviin reitteihin, jotka alkavat ja päättyvät samassa jäsenvaltiossa. Kahdeksan jäsenvaltiota (Espanja, Itävalta, Ruotsi, Slovakia, Tanska, Tšekki, Unkari ja Viro) sisällytti tämän määräyksen lainsäädäntöönsä direktiivissä käytettyä kuvausta käyttäen. Kolme jäsenvaltiota (Kreikka, Liettua ja Portugali) sisällytti tämän määräyksen lainsäädäntöönsä omaa kuvaustaan käyttäen.

3. DIREKTIIVIN LIITTEENÄ OLEVAN SOPIMUKSEN TÄRKEIMMÄT OPERATIIVISET MÄÄRÄYKSET

3.1. 3 lauseke – Päivittäinen lepoaika asuinpaikassa

Sopimuksen 3 lausekkeen mukaan päivittäisen lepoajan on oltava asuinpaikassa vähintään 12 peräkkäistä tuntia 24 tunnin jaksoa kohden. Sopimuksessa sallitaan lepoajan lyhentäminen yhdeksään peräkkäiseen tuntiin, mutta tämä saa tapahtua vain kerran seitsemän päivän jaksoa kohden. Lyhennettyä päivittäistä lepoaikaa ei voida sijoittaa asuinpaikan ulkopuolella vietettävien kahden lepoajan väliin, ja lepoajasta vähennetyt tunnit on lisättävä seuraavaan päivittäiseen lepoaikaan asuinpaikassa.

Päivittäistä lepoaikaa asuinpaikassa koskevien vaatimusten saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä

Päivittäinen lepoaika asuinpaikassa on 21 jäsenvaltiossa 12 peräkkäistä tuntia 24 tunnin jaksoa kohden. Belgian, Luxemburgin ja Ranskan lainsäädännön mukaan tämän lepoajan pituus on tavallisesti kuitenkin 14 peräkkäistä tuntia. Myös Puolassa lauseke on erilainen, mutta vähimmäislepoaika asuinpaikassa on sielläkin 12 tuntia.

Latviaa, Puolaa, Slovakiaa ja Sloveniaa lukuun ottamatta kaikkien jäsenvaltioiden lainsäädännössä annetaan mahdollisuus lyhentää päivittäistä lepoaikaa yhden kerran jokaisen seitsemän päivän jakson aikana. Latvia, Puola ja Slovenia eivät sisällyttäneet tätä mahdollisuutta lainsäädäntöönsä. Slovakiassa päivittäistä lepoaikaa asuinpaikassa voidaan lyhentää ”todistettavissa olevien objektiivis-teknisten tai organisatoristen syiden” vuoksi. Tällaisissa tilanteissa direktiivin määräyksiä ei siis noudateta, vaan lepoaikaa voidaan lyhentää useammin kuin kerran viikossa.

Latviaa ja Puolaa lukuun ottamatta kaikki jäsenvaltiot ovat sisällyttäneet lainsäädäntöönsä päivittäisen lepoajan lyhentämistä koskevan rajoituksen. Latvian junamiehistö ei matkusta 110 kilometriä kauemmaksi rajasta. Tämä tarkoittaa, että he voivat palata kotiin samana päivänä. Puola ei sisällyttänyt lainsäädäntöönsä tällaista rajoitusta, koska sen lainsäädännössä ei myöskään anneta mahdollisuutta lyhentää päivittäistä lepoaikaa.

Rajatyöllisiä palveluja suorittavien työntekijöiden päivittäistä lepoaikaa asuinpaikassa koskevat säännöt ovat 12 jäsenvaltiossa (Alankomaat, Bulgaria, Espanja, Itävalta, Liettu, Romania, Ruotsi, Saksa, Tšekki, Unkari, Viro ja Yhdistynyt kuningaskunta) erilaiset kuin rautatiealan muuhun henkilökuntaan sovellettavat säännöt. Useimmissa maissa, joissa säännöt ovat erilaisia rajatyöllisiä palveluja suorittaville työntekijöille, pelkästään kotimaisia palveluja suorittavaa henkilökuntaa koskevat säännöt vahvistetaan yleisessä työaikalainsäädännössä. Eräissä maissa (Alankomaat ja Yhdistynyt kuningaskunta) rajatyöllisiä palveluja suorittaville työntekijöille ei esimerkiksi ole vahvistettu erityistä oikeutta lepoaikaan asuinpaikassa. Muualla rajatyöllisiä palveluja suorittavien työntekijöitä koskevat säännöt ovat samat kuin muuhun rautatiehenkilökuntaan sovellettavat säännöt.

3.2. 4 lauseke – Päivittäinen lepoaika asuinpaikan ulkopuolella

Sopimuksen 4 lausekkeen mukaan päivittäisen lepoajan asuinpaikan ulkopuolella on oltava vähintään 8 peräkkäistä tuntia 24 tunnin jaksoa kohden. Lisäksi päivittäistä lepoaikaa asuinpaikan ulkopuolella on seurattava päivittäinen lepoaika asuinpaikassa, jolleivät rautatieyrityksen työmarkkinaosapuolet ole sopineet kahdesta peräkkäisestä päivittäisestä (vastikkeellisesta) lepoajasta asuinpaikan ulkopuolella tai tästä on sovittu kansallisella tasolla.

Tätä lauseketta koskevan alaviitteen mukaan tästä kysymyksestä neuvotellaan EU:n tasolla uudelleen kahden vuoden kuluttua sopimuksen allekirjoittamisesta. Näitä neuvotteluja ei kuitenkaan ole toistaiseksi aloitettu.

Lisäksi lausekkeessa suositetaan, että henkilökunnan majoituksen mukavuudesta asuinpaikan ulkopuolella vietettävänä lepoaikana on huolehdittava.

Päivittäistä lepoaikaa asuinpaikan ulkopuolella koskevien vaatimusten saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä

Latviaa, Luxemburgia, Puolaa ja Sloveniaa lukuun ottamatta kaikki direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöään saattaneet jäsenvaltiot ovat sisällyttäneet lainsäädäntöönsä määräyksiä päivittäisestä lepoajasta asuinpaikan ulkopuolella. Koska Latvian pisin kansainvälinen reitti on 110 km (yhteen suuntaan), asuinpaikan ulkopuolella vietettävään lepoaikaan ei näytä olevan mitään tarvetta. Sloveniassa ja Luxemburgissa vahvistettiin määräys, jonka mukaan päivittäistä lepoaikaa asuinpaikan ulkopuolella olisi seurattava lepoaika asuinpaikassa, mutta näiden lepoaikojen pituudet ovat erilaiset. Sloveniassa kahden työvuoron välisen lepoajan on oltava kaksi kertaa pidempi kuin työvuoro. Jos siis työvuoron pituus on kuusi tuntia, lepoajan pituuden on oltava 12 tuntia. Puolassa ei ole erityisiä sääntöä

päivittäisestä lepoajasta asuinpaikan ulkopuolella. Luxemburgissa sovelletaan seuraavia rajoituksia asuinpaikan ulkopuolella vietettävään enimmäisaikaan:

- 28 tuntia, jos lepoajan pituus on 9 tuntia
- 29 tuntia, jos lepoajan pituus on 10 tuntia
- 30 tuntia, jos lepoajan pituus on vähintään 11 tuntia.

Jos jostakin syystä 28, 29 tai 30 tunnin rajoitusta ei voida soveltaa, työntekijä saa korvauksen tämän ajan ylittävstä ajasta.

Työmarkkinaosapuolten mahdollisuutta neuvotella toisesta peräkkäisestä lepoajasta asuinpaikan ulkopuolella on käytetty hyväksi vain kahdeksassa jäsenvaltiossa (Alankomaat, Italia, Portugali, Ranska, Romania, Saksa, Slovenia ja Unkari). Sloveniaa lukuun ottamatta neuvottelut käytiin yritysten tasolla. Saksassa on ilmoitettu vain eräässä vakiintuneen yhtiön tytäryhtiössä tehdystä sopimuksesta. Alankomaissa, Italiassa ja Ranskassa sopimuksia ei ole tehty vakiintuneiden yhtiöiden kanssa. Sloveniassa on tehty sopimus kansallisella tasolla. Sopimus asuinpaikan ulkopuolella vietettävästä lepoajasta annettavasta korvauksesta on nähtävästi tehty vain kuudessa jäsenvaltiossa (Italia, Luxemburg, Ranska, Romania, Slovenia ja Unkari).

Henkilökunnalle asuinpaikan ulkopuolella vietettävänä lepoaikana tarjottavan majoituksen mukavuudesta on määräyksiä vain yhdeksässä jäsenvaltiossa (Belgia, Espanja, Italia, Liettua, Romania, Ruotsi, Slovenia ja Unkari). Sen sijaan Tanskassa tästä on tehty työehtosopimuksia.

Eräissä maissa (Alankomaat, Belgia, Itävalta, Liettua, Romania, Ruotsi, Saksa, Tšekki, Unkari, Viro ja Yhdistynyt kuningaskunta) yhteentoimivia rajatylittäviä palveluja suorittavien rautatietyöntekijöiden päivittäiseen lepoaikaan asuinpaikan ulkopuolella sovellettavat säännöt ovat erilaisia kuin pelkästään kotimaassaan työskentelevien rautatietyöntekijöiden.

Yksi tarkennusta edellyttävä kysymys on ilmaisun ”asuinpaikka” määritelmä. Sopimuksen allekirjoittajat keskustelivat tästä, koska neuvottelut pohjautuivat ranskankieliseen tekstiin, jossa käytettiin ilmaisua ”résidence normale du personnel mobile”. Allekirjoittajat totesivat 10. kesäkuuta 2009 päivätyssä yhteisessä kirjeessä, että ”*ranskankielinen ilmaisu ’résidence normale du personnel mobile’ ei tarkoita rautatiealalla asianomaisen työntekijän asuinpaikkaa/kotipaikkaa, vaan pikemminkin sitä, missä hänen työpaikkansa (varikko, engl. ’home depot’, saks. ’Dienstort’) sijaitsee*”. Tämän perusteella Saksan säännöissä ei ”asuinpaikalla” tarkoiteta asianomaisen henkilökunnan kotipaikkaa, vaan niissä käytetään ilmaisua ”Dienstort”, joka viittaa siihen, missä työntekijöiden työpaikka sijaitsee.

3.3. 5 lauseke – Tauot

Taukoja koskevissa määräyksissä tehdään ero kuljettajien ja muun junahenkilökunnan välillä

- Jos junassa ei ole toista kuljettajaa, kuljettajilla on oikeus vähintään 45 minuutin taukoon, jos työpäivä kestä yli 8 tuntia, ja vähintään 30 minuutin taukoon, jos työpäivä kestää 6–8 tuntia. Tämä tauko olisi pidettävä työpäivän aikana kolmannen ja kuudennen työtunnin välillä. Jos junassa on toinen kuljettaja, taukoja koskevat säännöt on vahvistettava kansallisella tasolla.
- Muun junahenkilökunnan on pidettävä vähintään 30 minuutin tauko, jos työpäivä kestää yli 6 tuntia.

Taukoja koskevien vaatimusten saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä

Tapauksia, joissa junassa on kaksi kuljettajaa, koskevaa poikkeusta on käytetty 14 jäsenvaltiossa, mutta nähtävästi ei Belgiassa, Bulgariassa, Irlannissa, Itävallassa, Luxemburgissa, Ruotsissa, Slovakiassa, Tanskassa, Tšekissä eikä Unkarissa.

Näyttää siltä, että ainoastaan Latvia, Puola, Tšekki ja Yhdistynyt kuningaskunta eivät ole käyttäneet lainsäädännössään lausekkeen sanamuotoa.

Latviassa kansainvälistä liikennettä harjoittavissa yhteentoimivissa junissa on oltava kaksi kuljettajaa. Sen vuoksi taukoja koskevia määräyksiä ei tarvitse soveltaa siellä. Tšekissä tauoista on määrätty kansallisessa työaikalainsäädännössä. Direktiivin saattamista osaksi Tšekin lainsäädäntöä koskevassa asetuksessa³ säädetään kuitenkin, että yli kuusi tuntia yhtäjaksoisesti työskentelevän junahenkilökunnan on pidettävä tauko, mutta tämän tauon pituutta ei määritellä. Puolassa ei tällaista lauseketta ole ollenkaan. Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännössä on erilainen määräys rajatylittävissä palveluissa: *”tauon on oltava vähintään 30 minuuttia, jos yhden kuljettajan työpäivä kestää vähintään 6 tuntia, junien viivästymiset ja aikatauluvaatimukset mukaan lukien, ja sen on joka tapauksessa oltava ajankohdaltaan ja kestoaltaan sellainen, että työntekijä voi levätä riittävästi asetuksen 4 mukaisesti. Muut kuljettajat (kotimaisia palveluja suorittavat kuljettajat), joiden työpäivä kestää yli 6 tuntia, ovat oikeutettuja 20 minuutin taukoon tai vastaavaan määrään korvauksena saatavaa vapaata tai muunlaista työterveyden ja -turvallisuuden suojelua, jos tauon pitäminen ei ole mahdollista.”* Yhdistyneessä kuningaskunnassa ei määrätä, että tauon on oltava vähintään 45 minuuttia, jos työpäivä kestää yli 8 tuntia.

Tanska määrää tästä kysymyksestä työehtosopimuksilla.

Kahdeksassa jäsenvaltiossa (Alankomaat, Itävalta, Kreikka, Portugali, Puola, Tanska, Tšekki ja Unkari,) taukoja ei voida mukauttaa, jos juna myöhästyy. Latvian junissa on aina kaksi kuljettajaa, joten tätä sääntöä ei tarvitse noudattaa siellä. Ranskassa kysymystä käsitellään eri tavalla kyseessä olevasta järjestelmästä riippuen. Kun kyseessä on vakiintunut yhtiö, taukoja ei voida mukauttaa junan myöhästymisen vuoksi, kun taas muut rautatieyhtiöt voivat tämän tehdä.

Jäsenvaltioista 16 on käytännössä kopioinut lainsäädäntöönsä taukojen ajankohtaa koskevat sopimuksen määräykset.

Kolme jäsenvaltiota (Luxemburg, Tšekki ja Yhdistynyt kuningaskunta) käyttää erilaista sanamuotoa, mutta sääntö on sama. Esim. Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännön mukaan *”vähintään 15 minuutin pituinen tauko on pidettävä kolmannen ja kuudennen työtunnin välillä”*. Bulgariassa, Itävallassa ja Puolassa ei sovelleta tätä eikä mitään muutakaan samankaltaista sääntöä. Ranskassa tätä sääntöä sovelletaan vain muihin kuin vakiintuneeseen yhtiöön. Latvian junissa on aina kaksi kuljettajaa, joten tätä sääntöä ei tarvitse noudattaa siellä.

Muuta junahenkilökuntaa koskeva sääntö on pantu täytäntöön lähes kaikissa jäsenvaltioissa.

3.4. 6 lauseke – Viikoittainen lepoaika

Rajatylittäviä palveluja suorittavat liikkuvassa työssä olevat työntekijät (kuljettajat ja muu junahenkilökunta) ovat oikeutettuja pitämään vähintään 24 tunnin keskeytymättömän viikoittaisen lepoajan seitsemän päivän jaksona pidettävien päivittäisten lepoaikojen lisäksi.

³ Nro 589/2006 Coll.

Näiden 52 viikoittaisen 24 tunnin lepoajan lisäksi tällaisia lepoaikoja on oltava 52 lisää, joten tällaisilla työntekijöillä on oltava 24 tunnin lepoaikoja yhteensä 104 joka vuosi. Kaksi tällaista 24 tunnin lepoaikaa on pidettävä peräkkäin vähintään 12 kertaa siten, että niihin sisältyy lauantai ja sunnuntai, ja kaksi tällaista 24 tunnin lepoaikaa on pidettävä peräkkäin vielä 12 kertaa lisää, mutta tällöin niihin ei tarvitse sisältyä lauantai eikä sunnuntai.

Viikoittaista lepoaikaa koskevien vaatimusten saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä

Lähes kaikki jäsenvaltiot ovat saattaneet nämä määräykset osaksi kansallista lainsäädäntöään. Puolassa liikkuvassa työssä olevien työntekijöiden lepoaika on 35 tuntia (eli tunnin vähemmän kuin direktiivissä). Luxemburgin viikoittaista lepoaikaa koskeva sääntö on erilainen, ja siinä tehdään ero lyhyiden ja pitkien välimatkojen välillä. Lyhyet välimatkat ovat alle 15 km:n matkoja (jotka 1 lausekkeen mukaan voidaan jättää sopimuksen/direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle). Pitkillä välimatkoilla Luxemburgin säännöt vastaavat direktiivin säännöksiä.

3.5. 7 lauseke – Ajoaika

Ajoaika on se aika, jona kuljettaja on vastuussa junan ajamisesta, vaikkei juna välttämättä ole liikkeessä. Tämä aika ei saa olla yli 9 tuntia päivävuoron aikana eikä yli 8 tuntia yövuoron aikana. Ajoaika ei saa kahden viikon jaksolla ylittää 80 tuntia.

Ajoaikaa koskevien vaatimusten saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä

Koska väsymys on yksi suurimmista riskeistä, työajat ovat tärkeä osa työehtoja. Rajatylittävissä palveluissa tämä ongelma saattaa pahentua, jos saman yrityksen työtoverit ovat poissa töistä. Tilanne on tällöin erityisen vaikea tavarajunissa, joissa on vain yksi kuljettaja eikä muuta henkilökuntaa. Outo ja vieraskielinen ympäristö voi estää avunsaannin tai antaa tällaisen käsityksen. Tällaisessa erityistilanteessa saattaa olla aiheellista tukeutua toimenpiteistä työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen edistämiseksi työssä annetun direktiivin 89/391/ETY⁴ mukaisiin rajatylittäviä palveluja koskeviin erityisiin riskinarviointeihin ja hyvien käytänteiden ohjeisiin.

Direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöään saattaneista jäsenvaltioista vain kaksi ei käyttänyt tämän lausekkeen sanamuotoa. Puolassa ei ole sääntöjä päivittäisestä tai viikoittaisesta enimmäisajoajasta, mutta sen työlainsäädännössä työviikon enimmäispituudeksi vahvistetaan 40 tuntia. Tämä tarkoittaa, että sallittu ajoaika ei ylitä enimmäisrajaa. Latviassa kuljettajat suorittavat sekä kotimaisia että kansainvälisiä palveluja, mutta varsinaisia rajatylittäviä palveluja rautateillä ei ole. Sen vuoksi kuljettajat suorittavat yhteentoimivia palveluja enintään 80 tuntia kahden viikon aikana.

Seitsemän jäsenvaltiota (Irlanti, Italia, Itävalta, Kreikka, Slovenia, Tanska ja Viro) käyttivät direktiivissä olevaa yöaikaa koskevaa määritelmää. Erilaista määritelmää käytti 18 jäsenvaltiota. Useimmissa jäsenvaltioissa yöaika on tulkittu laajemmin, mikä on työntekijöiden etujen mukaista. Bulgariassa, Espanjassa, Latviassa, Romaniassa, Slovakiassa ja Unkarissa yöaika on klo 22.00–06.00. Ruotsissa ja Saksassa se on klo 23.00–06.00 ja Alankomaissa klo 00.00–07.00. Ranskassa säännöt ovat erilaisia vakiintuneelle yhtiölle (yöaika klo 23.00–06.00) kuin muille tavaraliikennettä harjoittaville yhtiöille (yöaika klo

⁴ Neuvoston direktiivi 89/391/ETY, annettu 12 päivänä kesäkuuta 1989, toimenpiteistä työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen edistämiseksi työssä (EYVL L 183, 29.6.1989, s. 1).

22.00–05.00). Luxemburgin sääntö on vähemmän edullinen työntekijöille, sillä siellä (kuljettajien) yöaika on klo 01.00–04.00.

Jäsenvaltioista 12 (Alankomaat, Bulgaria, Espanja, Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, Latvia, Luxemburg, Puola, Ranska, Saksa, Slovakia, Tšekki ja Unkari) käyttää omaa yövuoron määritelmäänsä. Slovakiassa yövuoro on mikä tahansa työvuoro, josta suurin osa tapahtuu klo 22.00 ja 06.00 välillä. Latviassa ja Saksassa yövuoro on työvuoro, johon sisältyy vähintään kaksi tuntia yöaikaa (ks. edellä), ja Alankomaissa ja Bulgariassa työvuoro, johon sisältyy vähintään kolme tuntia yöaikaa. Ranskassa rahtiliikenteenharjoittajia koskevan lain mukaan ”*yötyönä pidetään kaikkea klo 22.00 ja 05.00 välisenä aikana tehtyä työtä*”. Unkarissa on samanlainen sääntö. Tällainen määritelmä on työntekijöiden etujen mukainen. Eräissä maissa, kuten Yhdistyneessä kuningaskunnassa, yövuoroa ei erityisesti mainita. Luxemburgissa määritelmä näyttää olevan vähemmän työntekijöiden edun mukainen, sillä (kuljettajien) yövuorona pidetään kaikkia klo 01.00 ja 04.00 välisenä aikana alkavia työvuoroja. Näin ollen perinteistä klo 23.00 ja 07.00 välistä yövuoroa ei pidetä yövuorona. Toisaalta yövuorona *pidetään* klo 04.00 alkavaa aikaista aamuvuoroa.

3.6. 8 lauseke – Valvonta

On tarpeen vahvistaa järjestelmä, jolla pidetään kirjaa päivittäisistä työajoista ja lepoajoista vähintään yhden vuoden ajan.

Valvontaa koskevien vaatimusten saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä

Kaikki direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöään saattaneet jäsenvaltiot näyttävät ottaneen käyttöön tämän velvollisuuden pitää kirjaa (vähintään yhden vuoden ajan) liikkuvassa työssä olevien työntekijöiden päivittäisestä työajasta ja lepoajoista. Tämän velvoitteen käytännön täytäntöönpanossa on kuitenkin esiintynyt ongelmia. Näyttää siltä, että viranomaisten voi olla vaikeaa saada nopeasti haltuunsa muissa maissa pidettyä kirjanpitoa ja saada kattava kokonaiskäsitys kuljettajista, jotka työskentelevät useammille liikenteenharjoittajille.

Unkaria ja Puolaa lukuun ottamatta jäsenvaltiot ovat määrittäneet langetettavat seuraamukset. Ranskassa seuraamukset eivät koske vakiintunutta yhtiötä, vaan pelkästään muita (yksityisiä) tavaraliikenteenharjoittajia.

4. DIREKTIIVIN SÄÄNNÖSTEN KÄYTÄNNÖN VAIKUTUKSEN ARVIOINTI

4.1. Kohti yhtenäistä eurooppalaista rautatiealuetta – yhteentoimivien rajatylittävien palvelujen tärkeys

Komissio vahvisti valkoisessa kirjassa ”Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskeva etenemissuunnitelma – Kohti kilpailukykyistä ja resurssitehokasta liikennejärjestelmää”⁵ kymmenen tavoitetta kilpailukykyiselle ja resurssitehokkaalle liikennejärjestelmälle. Yksi näistä tavoitteista on, että ”yli 300 km:n pituisista maanteiden tavarankuljetuksista [...] siirretään muihin liikennemuotoihin, kuten rautatie- tai vesiliikenteeseen, 30 prosenttia vuoteen 2030 mennessä ja yli 50 prosenttia vuoteen 2050 mennessä”.

⁵ KOM (2011)0144 lopullinen.

Valkoisen kirjan mukaan rautateiden todellisia sisämarkkinoita eli yhtenäistä eurooppalaista rautatiealuetta ei ole kuitenkaan vielä saavutettu. Seuraavan vuosikymmenen tavoitteena on luoda aidosti yhtenäinen eurooppalainen liikennealue poistamalla kaikki jäljellä olevat esteet liikennemuotojen ja kansallisten järjestelmien väliltä, helpottamalla integraatioprosessia sekä kannustamalla monikansallisten ja multimodaaliliikenteen operaattorien ilmaantumista rautatiemarkkinoille. Tätä varten on tarkoituksena laatia neljäs rautatiepaketti. Rautatiejärjestelmät poikkeavat toisistaan niin paljon, että muillakin tällaisten palvelujen esteillä kuin pelkästään työehtojen kirjavuudella on huomattava vaikutus yhteentoimivien rajatylittävien palvelujen yleisyyteen. Rautatieyhtiö, joka haluaa harjoittaa yhden tai useamman rajan ylittävää liikennettä, joutuu kohtaamaan monenlaisia teknisiä, lainsäädännöllisiä ja hallinnollisia esteitä.

Rautateiden kansainvälinen ja kotimaan tavaraliikenne vapautettiin EU:ssa kokonaan vuoden 2007 alussa. Tämä tarkoittaa, että kaikki toimiluvan saaneet EU:n rautatieyhtiöt, joilla on tarvittava turvallisuustodistus, voivat hakea lupaa harjoittaa rautateiden kotimaista ja kansainvälistä tavaraliikennettä kaikkialla EU:ssa. Vuonna 2010 annettiin asetus (EU) N:o 913/2010 kilpailukykyisen tavaraliikenteen eurooppalaisesta rautatieverkosta. Siinä vahvistetaan säännöt rautateiden kansainvälisten tavaraliikennekäytävien perustamisesta ja organisoinnista sekä alustava luettelo pitkien välimatkojen tavaraliikennekäytävistä. Rautateiden kansainväliset henkilöliikennemarkkinat vapautettiin EU:ssa 1. tammikuuta 2010. Rautateiden puhtaasti kotimaisia henkilöliikennemarkkinoita ei ole vielä avattu rajatylittävälle kilpailulle. Tavaraliikennepalvelujen on jaettava Euroopan laajuinen liikenneverkko suurnopeusmatkustajajunien ja tavanomaisten matkustajajunien kanssa. ERTMS:n käyttöönotto helpottaa palvelujen integrointia, jotka poikkeavat toisistaan huomattavasti kaupallisen liikenteen nopeuden, matkan pituuden ja aikavaatimusten kannalta.

Oikeudelliselta kannalta vaaditaan seuraavat asiakirjat, jotta rautatieyrittäjä voi päästä kansainvälisille markkinoille ja juna voi tosiasiallisesti ylittää rajan:

Jäsenvaltiossa annettu liikkuvan kaluston, erityisesti veturin, tyyppihyväksyntä;

Jäsenvaltiokohtaiset (erilliset) turvallisuustodistukset, jotka kattavat suoritettavat palvelut; ja

Veturinkuljettajan lupakirja.

Veturinkuljettajilta on 27. lokakuuta 2011 alkaen vaadittu kansainvälinen lupakirja ja todistus (direktiivi 2007/59).

Lisäksi rajatylittävien palvelujen tarjoaminen edellyttää useiden kansainvälisten palvelujen suorittamiseen liittyvien teknisten edellytysten täyttämistä sekä henkilö- että tavaraliikenteessä (raideleveys, sähköistäminen, opastin- ja turvallisuusjärjestelmät). Jäsenvaltioiden välillä on yhteensä 37 rajaa. Rautatiet kohtaavat näistä 35:ssä. Kaikki tekniset kysymykset huomioon ottaen vuonna 2011 oli EU:ssa jäsenvaltioiden välillä kuitenkin 19 rajaa, joissa matkustajajunat ylittivät rajan, ja 17 rajaa, joissa tavarajunat ylittivät rajan. Yhteentoimivuutta ja turvallisuutta koskevassa EU:n lainsäädännössä käsitellään näitä teknisiä kysymyksiä.

Vaikka kuljettajan vaihtaminen kestää vain muutamia minuutteja, veturin vaihtaminen kestää kauemmin. Rautatieyhtiöt (erityisesti yksityiset) tekevät tavallisesti kustannushyötyanalyysin ennen sellaisen rajatylittävän palvelun aloittamista, jossa kuljettajaa ei vaihdeta rajalla. Kustannushyötyanalyysissä otetaan huomioon rajan ylittävien junien määrä ja vuoroväli, reittien pituus, yhteentoimivien veturien kustannukset ja saatavuus (onko edullisempaa

käyttää uutta vai vanhaa veturia) sekä työvoimakustannukset (lupakirjaa varten annettava lisäkoulutus, palkat ja majoituskustannukset ulkomailla). Päätös ei kuitenkaan aina perustu kustannushyötyanalyysiin. Kaikkein perinteisimmillä henkilöliikennettä harjoittavilla vakiintuneilla rautatieyhtiöillä voi edelleen olla voimassa sopimuksia kahden maan välisistä junapalveluista, jotka edellyttävät veturin ja kuljettajan vaihtamista rajalla.

4.2. Yhteentoimivien rajatylittävien rautatiepalvelujen vaikutukset henkilökunnan liikkuvuuteen

Rautateiden yhteentoimivien rajatylittävien palvelujen toimivuus riippuu pitkälti työn organisoinnista. Aina henkilökunta ei ylitä rajaa junan kanssa. Itse asiassa erilaisia vaihtoehtoja on viisi:

Yhtiöllä on palveluksessaan eri henkilökunta eri maissa: Kun yhtiöllä on palveluksessaan henkilökuntaa molemmin puolin rajaa, henkilökunta vaihdetaan rajalla, ja ainoastaan juna ylittää rajan.

Yhtiö palkkaa henkilökuntaa muilta yrityksiltä tai tilapäistyövoimaa välittäviltä toimistoilta. Myös tällaisessa tilanteessa vain juna ylittää rajan.

Toisen yhtiön kanssa solmittu kumppanuus – henkilökunta ei ylitä rajaa: Tässä kolmannessa vaihtoehdossa toisen yhtiön kanssa on solmittu kumppanuus tietyllä kansainvälisellä reitillä, joilla kumpikin yritys vastaa henkilökunnan palkkauksesta omassa maassaan, vaikka ne käyttävät yhteentoimivia vetureita.

Toisen yhtiön kanssa solmittu kumppanuus – henkilökunta ylittää rajan: Tässä vaihtoehdossa on naapurivaltioiden yhtiöiden välillä solmittu kumppanuus, jossa molemmat yritykset harjoittavat liikennettä koko reitillä vaihtamatta henkilökuntaa rajalla.

Oma henkilökunta ylittää rajan: Tässä viimeisessä vaihtoehdossa yrityksen oma henkilökunta ylittää rajan yhteentoimivissa palveluissa, jotka eivät ulotu yli 15 km:n etäisyydelle rajasta. Vaihtoehtoja on kaksi: henkilökunta joko ylittää rajan vain niin pitkälle, että paluu asuinpaikkaan on mahdollista samana päivänä, tai henkilökunta jatkaa pidemmälle rajan yli ja lepää asuinpaikan ulkopuolella.

Kolmessa ensimmäisessä vaihtoehdossa yhtiön oma henkilökunta ei ylitä rajaa, joten direktiivin säännöksiä ei sovelleta. Yritys soveltaa näissä tapauksissa kotimaisia sääntöjä. Sen vuoksi direktiivissä säädettyjä asuinpaikan ulkopuolella pidettäviä lepoaikoja koskevia rajoituksia ei myöskään sovelleta, vaikka välimatkat ja matka-ajat voivat olla pitkiä eräissä jäsenvaltioissa. Näin ollen riippuu kansallisista säännöistä ja työehtosopimuksista, ovatko rajoitukset tiukempia kuin direktiivissä. Toinen merkittävä kysymys on rajatylittävän henkilökunnan palkanlisät/korvaukset, jotka on standardoitu monissa jäsenvaltioissa. Lisäksi yrityksillä ei tarvitse olla kahta turvallisuustodistusta kuljettajilleen ja kuljettajien ei tarvitse puhua useampia kieliä.

On syytä korostaa rajatylittävien palvelujen ja kabotaasin välistä eroa. Tässä asiakirjassa rajatylittävillä palveluilla tarkoitetaan yhtä junaliikennepalvelua, joka alkaa yhdessä maassa ja joko päättyy toisessa maassa tai käy toisen maan asemilla ennen paluuta kotimaahan. Kabotaasissa ulkomainen liikenteenharjoittaja harjoittaa palvelua, joka alkaa ja päättyy samassa maassa. Direktiiviä ei sovelleta tällaisiin tapauksiin. Vaikka kabotaasissa on rajatylittäviä piirteitä siinä mielessä, että palvelua hallinnoiva liikenteenharjoittaja on

sijoittautunut toiseen maahan kuin palvelun suorittamismaahan, sitä ei tässä direktiivissä pidetä rajatylittävänä palveluna, koska itse juna ei ylitä rajaa.

Ainoastaan kahdessa viimeisessä vaihtoehdossa henkilökunta ylittää rajan, joten direktiiviä sovelletaan vain näihin tapauksiin. Yhtiöillä on siis monenlaisia mahdollisuuksia tarjota rajatylittäviä palveluja ilman, että henkilökunnan tarvitsee ylittää rajaa. Näin ollen on useita rajatylittäviä palveluja, joihin direktiiviä ei sovelleta.

Lisäksi jotta direktiiviä voitaisiin soveltaa johonkin palveluun, käytettävissä on oltava sellaista palvelujen tarjoamiseen kykenevää henkilökuntaa, joka voi tosiasiallisesti työskennellä rajojen ulkopuolella. EU:ssa arvioidaan olevan yhteensä 5 000 – 7 000 veturinkuljettajaa, joilla on toimilupa harjoittaa ammattia vähintään kahdessa maassa⁶. Tämä on alle 10 prosenttia veturinkuljettajien kokonaismäärästä EU:ssa (noin 93 000). On vaikeampaa arvioida muun rajatylittävän henkilökunnan lukumäärää. Konduktöörin⁷ lukumääräksi arvioidaan 6 000. Arvio perustuu olettamukseen, että yhtä veturinkuljettajaa kohden on jokaisessa matkustajajunassa keskimäärin kaksi konduktööriä. Kuitenkin useimpien konduktöörin työvuorosta vain osa tapahtuu rajan ulkopuolella. Konduktöörin lisäksi eräissä matkustajajunissa on muuta matkustajia palvelevaa henkilökuntaa. Ravintolavaunuissa työskentelee henkilökuntaa ja yöjunissa henkilökunta petaa sängyt ja tarjoaa aamiaisen. Tällaisten henkilöiden lukumäärästä ei ole tehty arviota.

Ennusteiden mukaan rajatylittävät palvelut kasvavat tasaisesti teknisten esteiden poistumisen ja yhteentoimivan liikkuvan kaluston yleistymisen vuoksi. Kehityksen moottorina eivät ole pelkästään rajatylittävät palvelut, vaan kehitys tapahtuu myös osana tavanomaista vanhan kaluston uudistamista ja korvaamista. Eräs ratkaiseva tekijä rajatylittävien rautatiepalvelujen tulevaisuuden suhteen on se, missä määrin rautatiet pystyvät valtaamaan markkinaosuutta muilta liikennemuodoilta, kuten ilma- ja tieliikenteeltä.

Lisäksi EU:n rautatiepolitiikka saattaa johtaa siihen, että Euroopan rautatiemarkkinat yhtenäistyvät yhä enemmän sulautumien ja yritysostojen vuoksi. Tämän tuloksena syntyisi enemmän Euroopan laajuisesti toimivia liikenteenharjoittajia, jotka kilpailevat keskenään Euroopassa.

⁶ Ks. edellä mainittu tämän kertomuksen tueksi tehty tutkimus.

⁷ Matkustajajunissa lippuja tarkastava (ja joissakin tapauksessa myyvä) henkilö.

4.3. Direktiivin sosiaaliset vaikutukset

Yhteensä 14 jäsenvaltiota (Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, Italia, Itävalta, Kreikka, Portugali, Romania, Ruotsi, Saksa ja Unkari) on parantanut työntekijöiden suojaa saattaessaan direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöään. Sosiaalinen vaikutus on ollut suurempi tapauksissa, joissa ennen direktiivin täytäntöönpanoa voimassa olleessa rajatylittävää liikennettä koskevassa kansallisessa lainsäädännössä ei työntekijöitä suojattu yhtä tehokkaalla tavalla. Joidenkin yhtiöiden oli esim. alennettava ajoaikaa 10–11 tunnista 9 tuntiin päiväaikana ja 8 tuntiin yöaikana, mikä todennäköisesti pienentää terveys- ja turvallisuusriskejä. Koska direktiivissä rajoitetaan ajoaikaa, työnantajat eivät luultavasti pyri yhtä hanakasti pidentämään työaikoja tulevaisuudessa. Tämä suojaisi työntekijöitä (ja yhtiöitä) pitkien työaikojen ja väsymyksen aiheuttamilta riskeiltä. Päinvastaista kehitystä ei ole pystytty havaitsemaan.

Useimmissa jäsenvaltioissa samaa lainsäädäntöä sovelletaan junahenkilöstöön riippumatta siitä, onko kyseessä kotimainen vai kansainvälinen liikenne. Joissakin jäsenvaltioissa lainsäädäntö on erilainen kotimaisessa liikenteessä. Eroja on esim. asuinpaikassa vietettävässä päivittäisissä lepoajoissa (Alankomaiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan asianomaisissa säännöissä ei mainita kotimaan liikennettä), ajoajassa, tauoissa (Yhdistyneessä kuningaskunnassa tauot ovat lyhempiä kotimaan liikenteessä) sekä lepoajoissa asuinpaikan ulkopuolella (Alankomaiden, Liettuan, Tšekin ja Yhdistyneen kuningaskunnan asianomaisissa säännöissä ei mainita kotimaan liikennettä).

Kaikkein tärkein kysymys direktiivin täytäntöönpanossa on ollut asuinpaikan ulkopuolella vietettävien lepopäivien lukumäärä. Sopimuksen 4 lausekkeen mukaan asuinpaikan ulkopuolella vietettyä lepoaikaa on seurattava päivittäinen lepoaika asuinpaikassa (ks. 3.2 kohta). Työmarkkinaosapuolet voivat kuitenkin kansallisella tai yritystasolla sopia, että tämän sijaan myönnetään toinen lepoaika asuinpaikan ulkopuolella. Toinen lepoaika asuinpaikan ulkopuolella on neuvoteltu vain kahdeksassa jäsenvaltiossa (Alankomaat, Italia, Portugali, Ranska, Romania, Saksa, Slovenia ja Unkari). Kuten 3.2 kohdassa todetaan, tämä koskee kuitenkin vain joitakin liikenteenharjoittajia kyseisissä maissa. Tämä kysymys on jakanut mielipiteitä rautatiealan työmarkkinaosapuolten keskuudessa, eikä sopuun ole päästy EU-tasolla.

Asuinpaikan ulkopuolella vietettäviä päivittäisiä lepoaikoja koskeva rajoitus on koskettanut erityisesti pienempiä yhtiöitä, jotka haluavat harjoittaa kaukoliikennettä. Isommilla yhtiöillä näyttää olevan enemmän henkilöstöresursseja, sillä niillä on usein henkilökuntaa rajan molemmin puolin muiden maiden yhtiöiden kanssa tehtyjen ”perinteisten yhteistyösopimusten” nojalla. Tällaiset vaihtoehdot lieventävät tämän rajoituksen vaikutusta. Jos asuinpaikan ulkopuolella olisi mahdollista viettää useampia peräkkäisiä lepopäiviä, tämä edistäisi useimpien työnantajien liikkeenjohdollista vapautta ja joustavuutta. Lisäksi alhaisemman palkkatason maissa toimivien työnantajien olisi helpompaa laajentaa maantieteellistä ulottuvuuttaan ja kilpailla useammilla alueilla.

Useimmat työntekijöitä edustavat tahot katsovat, että asuinpaikan ulkopuolella vietettävällä lepoajalla on erityisen kielteinen vaikutus työ- ja yksityiselämän tasapainoon. Niissä maissa, joissa välimatkat ovat pitkiä ja joissa kotimaisissakin rautatiepalveluissa on tavallista viettää useita päiviä asuinpaikan ulkopuolella, tähän asiaan tehtävillä muutoksilla ei kuitenkaan olisi yhtä suurta vaikutusta. Lisäksi joidenkin ammattiyhdistysten edustajien mukaan mahdollisuus

saada suurempaa palkkaa rajatylittävissä palveluissa voi lisätä halukkuutta työskennellä ulkomailla pidempiä yhtämittaisia jaksoja.

Tämä kysymys saattaa tulla entistäkin ajankohtaisemmaksi rautateiden tavaraliikennekäytävien (ks. asetus (EU) N:o 913/2010 kilpailukykyisen tavaraliikenteen eurooppalaisesta rautatieverkosta) tapauksessa, sillä niissä on yleensä kyse pitkistä rajatylittävistä reiteistä.

4.4. Direktiivin taloudellinen vaikutus

Kuten 4.2 kohdassa todetaan, henkilökunnan lähettäminen rajan yli on vain yksi tapa toimia kansainvälisesti. Sen vuoksi direktiiviä ei sovelleta kaikkiin kansainvälistä liikennettä harjoittaviin rautatieyhtiöihin eikä kaikkiin kansainvälisiin junareitteihin. Myös direktiivin soveltamisalaan kuuluvien työntekijöiden määrä on alhainen verrattuna koko rautatiealalla työskentelevän työvoiman määrään. Tällaisten sääntöjen taloudellinen vaikutus on rajallinen, koska henkilöresurssien osuus on arviolta keskimäärin 8,5 prosenttia kaikista rautateiden rajatylittävän tavaraliikenteen toimintakustannuksista. Sopimuksesta mahdollisesti aiheutuvalla henkilöstökulujen kasvulla olisi sen vuoksi vain vähäinen vaikutus verrattuna muihin toimintakustannuksiin (esim. energia- tai infrastruktuurikustannuksiin).

Suojan aiempi taso huomioon ottaen voidaan päätellä, että taloudellinen vaikutus lienee vähäinen. Direktiivin kustannusvaikutus on jossakin määrin suurempi tapauksissa, joissa aiemmassa kansallisessa lainsäädännössä ei tarjottu rajatylittävässä liikenteessä työskenteleville työntekijöille yhtä korkeaa suojaa ja joissa direktiivin voimaantulo edellytti lainsäädännön mukauttamista.

Direktiivistä johtuvilla lainsäädännön muutoksilla on paljon pienempi merkitys rautatieliikenteen taloudelliselle kehitykselle kuin esim. rautatiealan teknisellä kehityksellä, rautatiemarkkinoiden vapauttamisprosessilla tai työntekijöiden vapaalla liikkuvuudella EU:ssa. Muut tekijät vaikuttavat rautatiealan organisointiin ja henkilöresurssien kohdentamiseen rajatylittävissä palveluissa paljon enemmän kuin direktiivi. Kuitenkin kun tekniset esteet ovat poistuneet ja markkinat vapautuneet, erityisesti pienemmät tavaraliikenteenharjoittajat voivat katsoa, että 4 lausekkeessa määrätyt asuinpaikan ulkopuolella vietettävää lepoaikaa koskevat rajoitukset rajoittavat niitä liikaa. Tämä voisi olla merkki siitä, että direktiivin täysi vaikutus tulee esiin vasta sitten, kun teknisiä esteitä on poistettu enemmän ja uusia kansainvälisiä palveluja on alkanut ilmaantua markkinoille.

Vaikka taloudellista vaikutusta voidaan näin ollen pitää vähäisenä, direktiivillä on luotu vähimmäistaso, joka vahvistetaan työmarkkinaosapuolten sopimuksella. Direktiivillä varmistetaan yhtäläiset toimintamahdollisuudet, joka on jo itsessään tärkeä tavoite. Koska direktiivillä tuetaan liikkuvassa työssä olevien työntekijöiden työn laatua, myös palvelun laatu paranee.

4.5. Päätelmät direktiivin vaikutuksesta

Yleisesti ottaen sosiaalinen ja taloudellinen vaikutus näyttää olevan vähäinen. Tärkein lauseke tältä osin on asuinpaikan ulkopuolella vietettävää lepoaikaa koskeva 4 lauseke. Kuitenkin työntekijöihin kohdistuvia direktiivin vaikutuksia lieventää se, että kansainvälistä rautatieliikennettä on mahdollista harjoittaa tavalla, joka ei edellytä, että henkilökunta ylittää rajan junan kanssa. Useimmat työnantajien edustajat eivät puolla asuinpaikan ulkopuolella vietettävän lepoajan lisäämistä, koska sillä katsotaan olevan kielteinen vaikutus työ- ja yksityiselämän tasapainoon. Joissakin jäsenvaltioissa (Alankomaat, Italia, Portugali, Ranska,

Romania, Slovenia ja Unkari) on kuitenkin tehty työehtosopimus toisesta asuinpaikan ulkopuolella vietettävästä peräkkäisestä lepoajasta.

5. MAHDOLLISTEN HALLINNOLLISTEN RASITTEIDEN ARVIOINTI

Kun otetaan huomioon ennen direktiivin antamista voimassa olleen lainsäädännön luonne, direktiivi ei tosiasiallisesti ole lisännyt hallinnollisia rasitteita.

Useimmat säännökset rajoittavat henkilökunnan saatavuutta, mikä rajoittaa liiketoiminnallista vapautta ja joustavuutta. Ne eivät aiheuta hallinnollisia rasitteita, koska ne eivät edellytä hallinnollisten muodollisuuksien täyttämistä. Ainoastaan kirjanpitoa koskevien säännösten voidaan katsoa aiheuttavan hallinnollisia rasitteita siinä määrin kuin työntekijöiden on toteutettava muodollisuuksien täyttämistä edellyttäviä lisätoimenpiteitä, jotka eivät olisi tarpeen ilman tällaisia vaatimuksia.

Näistä velvoitteista koko yhteiskunnalle koituvat hyödyt ovat suuremmat kuin aiheutuvat haitat, kun otetaan huomioon, millaisia katastrofaalisia vaikutuksia väsymyksen vuoksi tapahtuvilla rautatieonnettomuuksilla voi olla.

6. JÄSENVALTIOIDEN JA TYÖMARKKINAOSAPUOLTEN TÄTÄ KERTOMUSTA KOSKEVIEN KONSULTAATIOIDEN AIKANA ESITTÄMÄT HUOMAUTUKSET

Jäsenvaltiot eivät ole ilmoittaneet ongelmista eivätkä esittäneet huomautuksia tai erityisiä pyyntöjä.

Työmarkkinaosapuolille järjestettiin kertomusluonnoksesta virallinen kuuleminen. Kaksi niistä antoi palautetta heinäkuussa 2012. Niiden mielestä ainoa kiistanalainen kysymys on asuinpaikan ulkopuolella vietettävää lepoaikaa koskeva 4 lauseke.

Euroopan rautatieyhteisö (CER) panee merkille direktiivin synnyttämän oikeudellisen varmuuden. Se korostaa, että useimmat työntekijät haluavat lisää asuinpaikan ulkopuolella vietettävää lepoaikaa ja että tämä lauseke rajoittaa erityisesti pienempien liikenteenharjoittajien joustavuutta. Se haluaa käynnistää uudelleen neuvottelut 4 lausekkeesta, vaikka se onkin tietoinen siitä, että työnantajia edustavat eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet vastustavat tällaista muutosta. Eräät työnantajien edustajat suhtautuvat kuitenkin myönteisemmin asuinpaikan ulkopuolella vietettävien peräkkäisten päivittäisten lepoaikojen lisäämiseen. CER panee myös merkille, että on tarpeen luoda yhtäläiset toimintamahdollisuudet keskenään kilpaileville liikennemuodoille ja että millään muulla liikennemuodolla ei ole näin sitovaa sosiaalista sääntelyä.

Euroopan kuljetustyöntekijöiden liitto (ETF) on tyytyväinen, että sopimuksen täytäntöönpano on parantanut työntekijöiden suojaa monissa jäsenvaltioissa. Se panee merkille, että tällä hetkellä ainoastaan kabotaasiliikenteessä (kolmio- tai monikulmioreitit) voi olla tarpeen pysyä ulkomailla yhtäjaksoisesti yli 48 tuntia. ETF ei katso, että 4 lauseke estäisi rajatylittäviä palveluja, eikä näin ollen näe syytä muuttaa sitä. ETF on huolissaan siitä, että viisi jäsenvaltiota otti käyttöön säännöt, jotka koskevat pelkästään veturinkuljettajia mutta ei muuta junahenkilökuntaa. Se katsoo myös, että valvonnan suhteen on toteutettava toimia, jotta viranomaisten tehtävät ja vastuut selkiytyisivät ja rajatylittävä hallinnollinen yhteistyö tehostuisi. Se ehdottaa ajopiirturin käyttöä.

7. PÄÄTELMÄT

Direktiivin 2005/47/EY tärkein vaikutus on sen asema turvaverkkona. Se estää toiminnan valinnan heikompien työehtojen (erityisesti työajan) perusteella luomalla yhdenmukaisen tason, jota yksikään liikenteenharjoittaja ei saa alittaa. Sillä varmistetaan yhtäläiset toimintamahdollisuudet ja estetään vilpillinen kilpailu.

Ei ole todisteita siitä, että direktiivin säännökset haittaisivat merkittäväällä tavalla rautateiden yhteentoimivia rajatylittäviä palveluja. Tämä selittyy osittain sillä, että näitä sääntöjä sovelletaan tällä hetkellä tosiasiallisesti vain harvoissa tapauksissa (kun junahenkilökunta ylittää rajan junan kanssa). Tällaisten palvelujen odotettu lisääntyminen erityisesti pienten liikenteenharjoittajien keskuudessa saattaa lisätä näiden sääntöjen painoarvoa tulevaisuudessa.

Komissio aikoo toteuttaa asianmukaisia toimenpiteitä direktiivin täytäntöönpanossa havaittujen kysymysten ja ongelmien sekä direktiivin käytännön soveltamisesta tehtyjen ehdotusten suhteen.

Asuinpaikan ulkopuolella vietettävää päivittäistä lepoaikaa koskevan 4 lausekkeen osalta komissio katsoo, että osapuolet eivät ole vielä käyttäneet joustonmahdollisuutta täysimääräisesti hyväkseen, sillä työehtosopimuksia on tehty arvioitua vähemmän. Direktiivi mahdollistaa, että tällaisissa sopimuksissa määrätään joustavammat edellytykset asuinpaikan ulkopuolelle vietettävän lepoajan määrälle. Tämä voisi edistää rautateiden rajatylittävien palvelujen yhteentoimivuutta ja luoda markkinamahdollisuuksia erityisesti pk-yrityksille. Sen vuoksi komissio kehottaa kansallisia ja EU-tason työmarkkinaosapuolia käyttämään tarvittaessa täysimääräisesti hyväkseen tämä mahdollisuus ja jatkamaan EU-tasolla neuvotteluprosessia sopimuksen 4 lausekkeen alaviitteen mukaisesti. Tältä osin komissio kehottaa työmarkkinaosapuolia ottamaan neuvotteluissaan huomioon sen, että henkilö- ja tavaraliikenteen toimintaolosuhteet ovat erilaiset erityisesti kaupallisen liikenteen nopeuden, matkan pituuden ja aikavaatimusten suhteen. Komissio seuraa tarkasti tällaisten neuvottelujen etenemistä ja arvioi tilannetta uudelleen kahden vuoden kuluttua.