

Brüssel, 24. mai 2023
(OR. en)

Institutsioonidevaheline
dokument:
2023/0155(COD)

9734/23
ADD 2

TRANS 203
SOC 343
CODEC 949
IA 123

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	24. mai 2023
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	SWD(2023) 138 final
Teema:	KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE Vaheaegu ja puhkeperioode käsitlevad eeskirjad bussidega toimuva juhuveo sektoris Lisatud dokumendile: Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 561/2006 reisijate juhuveo sektoris kohaldatavate minimaalsete vaheaegade ning ööpäevaste ja iganädalaste puhkeperioodide miinimumnõuete osas

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument SWD(2023) 138 final.

Lisatud: SWD(2023) 138 final

Brüssel, 24.5.2023
SWD(2023) 138 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Vaheaegu ja puhkeperioode käsitlevad eeskirjad bussidega toimuva juhuveo sektoris

Lisatud dokumendile:

**Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus,
millega muudetakse määrust (EÜ) nr 561/2006 reisijate juhuveo sektoris kohaldatavate
minimaalsete vaheaegade ning ööpäevaste ja iganädalaste puhkeperioodide
miinimumnõuete osas**

{COM(2023) 256 final} - {SEC(2023) 197 final} - {SWD(2023) 137 final}

A. Vajadus meetmete järele

Mis on probleem ja miks on tegemist ELi tasandi probleemiga?

Määruses (EÜ) nr 561/2006 on sätestatud sõidukijuhtide jaoks maksimaalne ööpäevane ja igapäevane sõiduaeg, minimaalsed vaheaegad ning minimaalsed ööpäevased ja igapäevased puhkeperioodid. Seda määrust kohaldatakse teatavate eranditega nii autoveoettevõtjate kui ka nende jaoks töötavate sõidukijuhtide suhtes, i) olenemata sellest, kas tegeletakse reisijate või kaubaveoga, ning ii) olenemata sellest, kas reisijateveo korral tehakse regulaar- või juhuvedusid. Siiski, võrreldes kaubaveoga või isegi regulaarse reisijateveoga, on reisijate juhuvedudele iseloomulikud teatavad tunnused (nt hooajalisus) ja vajadused, mis on seotud sõidukijuhi tööga (nt reisijate ja nende turismiprogrammiga seotud plaaniväliste/ettenägematute vajaduste rahuldamine).

2017. aastal korraldati õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi (REFIT) raames määruse järelhindamine¹. Järelhindamise käigus jõuti järeldusele, et mõni eeskiri vaheaegade ja puhkeperioodide korralduse kohta ei pruugi sobida reisijate juhuvedude sektorile, võttes arvesse selle sektori spetsiifilisi teenusevajadusi. Mõju hindamisel tehti kindlaks kaks peamist probleemi: i) suutmatus korraldada bussidega tõhusaid ja kvaliteetseid juhuvedusid ning ii) sobimatus töö- ja sõidutingimused juhuvedusid tegevatele bussijuhtidele. Kindlaks tehtud probleemid esinevad kõikjal ELis.

Mida tuleks saavutada?

Algatusega püütakse i) tagada bussiveosektoris tõhusad ja kvaliteetsed juhuveod ning ii) parandada bussijuhtide töö- ja sõidutingimusi, sealhulgas vähendades juhuvedusid tegevate bussijuhtide stressi ja väsimust. Konkreetseid eesmärgid on i) tagada vaheaegade ja puhkeperioodide paindlikum jaotamine ning ii) edendada bussiveosektoris rahvusvaheliste ja riigisiseste juhuvedude võrdset kohtlemist.

Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus (subsidiarsus)?

Kui jätta määrus (EÜ) nr 561/2006 muutmata, jäävad kindlakstehtud probleemid tõenäoliselt püsima, mis kahjustab konkurentsivõimet ja töötingimusi juhuvedude tegemisel bussiveosektoris. Kindlakstehtud probleemid esinevad kogu ELis ja neil on samad aluspõhjused. Seega on vaja ELi tasandi meetmeid, et tagada bussijuhtidele head töötingimused, parandada liiklusohutust ja vältida konkurentsimoontusi Euroopa turul.

2017. aastal korraldatud järelhindamise käigus tunnistati ELi lisaväärtust ja positiivseid tulemusi, mis olid saavutatud tänu sellele, et oli ühtlustatud ELis siseriiklikke ja piiriüleseid vedusid tegevate sõidukijuhtide ja veoettevõtjate minimaalseid töötingimusi. ELi tasandi meetmed aitaksid saavutada asjakohased eeskirjad reisijate juhuvedude tegemiseks maanteeveo sektoris ja vähendada bussijuhtide nappust. ELi tasandi meetmed avaldatavast eeldatavasti positiivset mõju reisi- ja turismiettevõtjatele. Need võimaldavad ettevõtjatel ja bussijuhtidel korraldada vedusid tõhusamalt ning samal ajal tagada i) bussijuhtide töötingimuste kõrged standardid ning ii) kehtivate eeskirjade tõhus ja järjepidev täitmine kõigis liikmesriikides.

B. Lahendused

Millised on poliitikavariandid eesmärkide saavutamiseks? Kas on olemas eelistatud variant? Kui ei, siis miks?

Probleemide algpõhjuste kõrvaldamiseks on kavandatud kolm poliitikavarianti (A, B ja C). Kõik poliitikavariandid keskenduvad kindlakstehtud probleemidele, kuid erinevad järgmise poolest: i) vaheaegu käsitlevate eeskirjade paindlikkus, ii) ööpäevaste puhkeperioodide edasilükkamise tingimused ning iii) igapäevaste puhkeperioodide kohandamise vajalikkus. Kõigi poliitikavariantide puhul on vaadeldud vahe-/puhkeaegade ning tegevustõhususe, töötingimuste ja liiklusohutuse vahelist seost.

Poliitikavariandiga A on ette nähtud vaheaegade piiratud paindlikkus, mis võimaldab bussijuhtidel jagada oma vaheaegad 30 ja 15 minuti pikkusteks või 15 minuti pikkusteks puhkepausideks. Samuti võimaldab see poliitikavariant bussijuhtidel lükata oma ööpäevase puhkeaja algus ühe tunni võrra edasi, kui kogu asjaomane ööpäevane sõiduperiood ei ületa seitset tundi, või lükata ööpäevase puhkeaja algus edasi kaks tundi, kui kogu ööpäevane sõiduperiood ei ületa viit tundi. Neid erandeid saab kasutada vaid üks kord reisi jooksul, mis kestab vähemalt kaheksa päeva. Lisaks kooskõlastatakse poliitikavariandiga A liikmesriigi siseseid juhuvedusid käsitlevad eeskirjad eeskirjadega, mis käsitlevad kaht või enam liikmesriiki läbivaid rahvusvahelisi juhuvedusid,

¹ SWD(2017) 184 final, kättesaadav aadressil <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017SC0184>.

võimaldades lükata iganädalase puhkeperioodi kuni kaheteistkümne järjestikuse 24tunnise ajavahemiku võrra edasi ka juhuvedude tegemisel ühe liikmesriigi piires (nn 12 päeva reegel). Praegu on 12 päeva reegel kohaldatav vaid kõnealuste vedude tegemisel piiriüleselt, st kui vedu läbib kaht või enamat liikmesriiki.

Poliitikavariant B annab bussijuhtidele täieliku paindlikkuse vaheaegade osadeks jaotamisel. Samuti võimaldab see poliitikavariant bussijuhtidel lükata oma ööpäevase puhkeperioodi algus ühe tunni võrra edasi, kui asjaomase ööpäeva kogu sõiduperioid ei ületa seitset tundi, või lükata ööpäevase puhkeperioodi algus edasi kaks tundi, kui kogu ööpäevane sõiduperioid ei ületa viit tundi. Neid erandeid saab kasutada vaid kaks korda reisi jooksul, mis kestab vähemalt kaheksa päeva. Lisaks võimaldab poliitikavariant B bussijuhtidel, kelle reis kestab vähemalt kaheksa päeva, jaotada oma iganädalased puhkeperioodid kümnele järjestikusele nädalale.

Poliitikavariant C annab bussijuhtidele täieliku paindlikkuse vaheaegade osadeks jaotamisel. Samuti võimaldab see poliitikavariant bussijuhtidel lükata oma ööpäevase puhkeperioodi algus ühe tunni võrra edasi, kui asjaomase ööpäeva kogu sõiduperioid ei ületa seitset tundi, või lükata ööpäevase puhkeperioodi algus edasi kaks tundi, kui kogu ööpäevane sõiduperioid ei ületa viit tundi. Neid erandeid saab kasutada reisi jooksul, mis kestab vähemalt kaheksa päeva, piiramatul arvul. Ka poliitikavariant C võimaldab kasutada reisijate riigisiseste juhuvedude tegemisel 12 päeva erandit ning sellega kaotatakse üksiku juhuveo tingimus, millele on osutatud määruse (EÜ) nr 561/2006 artikli 8 lõikes 6a, ja kohustus võtta pärast 12 päeva erandi kasutamist kaks regulaarset iganädalast puhkeperioodi.

Eelistatud poliitikavariandiks valiti variant A, sest see on poliitikaeesmärkide saavutamisel tulemuslikum kui poliitikavariandid B ja C. Tõhususe vaatenurgast on tulude ja kulude suhe parem poliitikavariantide C ja B puhul. See ei kajasta siiski poliitikavariandi A positiivset mõju töötingimustele, mida ei olnud võimalik mõõta.

Poliitikavariandi A rakendamisel tegeletakse probleemidega, mida kehtivad eeskirjad põhjustavad töötingimuste valdkonnas, kasutades samal ajal kompensatsioonimeetmeid, et maandada riske. Seega on poliitikavariandil A eeldatavasti positiivne mõju töötingimustele. Neid probleeme käsitletakse ka poliitikavariantide B ja C rakendamisel, kuid nende poliitikavariantidega loodaks uusi probleeme, mis eeldatavasti avaldavad töötingimustele kahjulikku mõju. Konkreetsemalt võib poliitikavariantide B ja C tulemus olla töötajate pikendamise võimaluse pidev kasutamine, mis tähendab, et mõju töötingimustele oleks negatiivne. Samuti tootsid poliitikavariandid B ja C kaasa märkimisväärsed muudatused iganädalasi puhkeperioode käsitlevatesse eeskirjadesse, millel on töötingimustele kahjulik mõju, mis kaalub tublisti üles mis tahes kasu, mis tuleneb bussijuhtide suuremast sõltumatuses ja vabadusest oma töökoormuse üle otsustamisel.

Peale selle on poliitikavariant A kõige paremini kooskõlas määruse (EÜ) nr 561/2006 eesmärgiga ühtlustada sisetranspordi liikide vahelise konkurentsi tingimusi, eelkõige tagada rahvusvaheliste ja riigisiseste juhuvedude võrdne kohtlemine ning parandada töötingimusi. Samuti on see kõige enam (ehkki vähemal määral) kooskõlas soolise võrdõiguslikkuse eesmärgiga. Subsidiarsuse nõue on täidetud kõikide poliitikavariantide puhul. Samuti peetakse kõiki poliitikavariante proportsionaalseks.

Millised on eri sidusrühmade seisukohad? Kes millist varianti toetab?

Autoveoettevõtjad, ettevõtjate ühendused ja füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsevad bussijuhid toetavad eelistatud poliitikavarianti (variant A), kuna see i) võimaldab paindlikumaid eeskirju, et korraldada tõhusamate ja kvaliteetsemate teenuste osutamine, ning ii) tagab kõigi reisijate juhuvedusid tegevate veoettevõtjate võrdse kohtlemise kõikjal ELis. Samas eelistaksid need sidusrühmad poliitikavarianti C, mis tooks kõige suuremat majanduslikku kasu. Ametiühingud, mõne ettevõtte palgal olevad bussijuhid ja ametiasutused rõõmustasid poliitikavariantide C ja B üle märksa vähem ning olid vähem vastu poliitikavariandi A meetmetele.

C. Eelistatud poliitikavariandi mõju

Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) eelised?

Eelistatud poliitikavariant toob eeldatavasti majanduslikku kasu (kulude kokkuhoid tänu paindlikumatele eeskirjadele) ja parandab sotsiaalkaitset (bussijuhtide paremad töötingimused). On oodata, et see avaldab positiivset mõju eeskätt reisijate juhuvedude kvaliteedile ja kõigi selles sektoris tegutsevate ettevõtjate (nii rahvusvaheliste kui ka riigisiseste vedude tegijate) võrdsele kohtlemisele. Keskkonnamõju hinnati kergelt positiivseks, kuid seda ei olnud võimalik mõõta.

Eelistatud poliitikavariant peaks võimaldama juhuvedusid tegevatel **bussiveoettevõtjatel** hoida aastatel 2025–2050 võrreldes võrdlusstsenariumiga kohandamiskulude pealt kokku 106,4–141,9 miljonit eurot (nüüdisväärtuses 2021. aasta hindades) tänu i) paindlikumatele eeskirjadele vaheaegade ja puhkeperioodide kohta ning ii) 12 päeva reegli laiendamisele ettevõtjatele, kes teevad riigisiseseid reisijate juhuvedusid.

Bussijuhtide jaoks peaks eelistatud poliitikavariant parandama töötingimusi ja hõlbustama eeskirjade täitmist,

mis aitab vähendada bussijuhtide stressi ja väsimust ning kaudselt suurendada liiklusohutust.

Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) kulud?

Eelistatud poliitikavariandiga ei muudeta eeskirjade täitmise tagamise ja eeskirjade täitmisest aru andmise korda.

Selle rakendamine toob kaasa mõningad muudatused, mis nõuavad liikmesriikide ametiasutustelt väikeste kohanduste tegemist. Liikmesriikide ametiasutuste ühekordsed kohandamiskulud võrreldes 2025. aasta võrdlusstsenaariumiga on hinnangute kohaselt ligikaudu 5,4 miljonit eurot (2021. aasta hindades).

Peale selle ulatuvad ühekordsed kohandamiskulud, mis tekivad juhuvedusid tegevatel bussiveoettevõtjatel seoses vajadusega võtta arvesse uusi eeskirju, hinnanguliselt 0,6 miljoni euronit võrreldes 2025. aasta võrdlusstsenaariumiga (2021. aasta hindades). Samas, võttes arvesse kohandamiskulude kokkuhoidu, on bussiveoettevõtjate puhas kulukokkuhoid aastatel 2025–2050 võrreldes võrdlusstsenaariumiga hinnanguliselt 105,8–141,3 miljonit eurot (nüüdisväärtuses).

Milline on mõju VKEdele ja konkurentsivõimele?

Mõju VKEdele on eeldatavasti positiivne. Eelistatud poliitikavariandi rakendamise korral peaksid juhuvedusid tegevad bussiveoettevõtjad hoidma aastatel 2025–2050 võrreldes võrdlusstsenaariumiga kuludelt kokku hinnanguliselt 105,8–141,3 miljonit eurot. Võttes arvesse VKEde suurt osakaalu kõnealuste juhuvedude turul, peaks suur osa sellest puhtast kulukokkuhoiust olema seostatav VKEdega, ehkki andmed, mis võimaldaksid asjaomased VKEd kindlaks teha, ei olnud kättesaadavad.

Kas on ette näha märkimisväärset mõju riigieelarvetele ja ametiasutustele?

Eelistatud poliitikavariandi rakendamise korral peavad liikmesriikide ametiasutused tegema muudatuste arvesse võtmiseks väikeseid kohandusi. Liikmesriikide ametiasutuste ühekordsed kohandamiskulud on võrreldes 2025. aasta võrdlusstsenaariumiga hinnangute kohaselt 5,4 miljonit eurot (2021. aasta hindades).

Kas on oodata muud olulist mõju?

On oodata positiivset mõju ühtsele turule ja konkurentsile. Peale selle säilitatakse kõikjal ELis kõrged tööstandardid ja ohutuse tasemed.

Proportsionaalsus

Eelistatud poliitikavariant piirdub üksnes sellega, mis on vajalik üldiste poliitikaeesmärkide saavutamiseks. Vaheaegade ja puhkeperioodide kavandatud paindlikkus ning 12 päeva reegli laiendamine riigisisestele vedudele aitab suurendada äritegevust ja teenuste tõhusust ning parandada bussijuhtide töötingimusi. Eelistatud poliitikavariandi meetmete rakendamise kulud on väga piiratud, eriti võrreldes puhta kulukokkuhoiuga, mille need meetmed võivad tuua.

D. Järeelmeetmed

Millal poliitika läbi vaadatakse?

Komisjoni talitused jälgivad määruse (EÜ) nr 561/2006 rakendamist ja tõhusust, tuginedes aruannetele, mille liikmesriigid esitavad määruse artikli 17 alusel. Peale selle jälgitakse algatuse mõju Eurostati ja/või spetsiaalsete uuringute toel.