Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinums par tematu "Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko izdara grozījumu Regulā (EK) Nr. 1008/2008 par kopīgiem noteikumiem gaisa pārvadājumu pakalpojumu sniegšanai Kopienā"

(COM(2016) 818 final – 2016/0411(COD))

(2017/C 345/21)

Ziņotājs: **Jacek KRAWCZYK**

Apspriešanās	Eiropas Parlaments, 16.2.2017.
	Eiropas Savienības Padome, 13.2.2017.
Juridiskais pamats	Līguma par Eiropas Savienības darbību 100. panta 2. punkts
Atbildīgā specializētā nodaļa	Transporta, enerģētikas, infrastruktūras un informācijas sabiedrības specializētā nodaļa
Pieņemts specializētās nodaļas sanāksmē	14.6.2017.
Pieņemts plenārsesijā	5.7.2017.
Plenārsesija Nr.	527
Balsojuma rezultāts	135/1/1
(par/pret/atturas)	

1. **Secinājumi un priekšlikumi**

1.1. Ierosinātais grozījums Regulā (EK) Nr. 1008/2008 (turpmāk – priekšlikums) attiecas tikai uz 13. panta 3. punkta b) apakšpunktu. Grozījums, ja to pieņems, ievadīs minēto punktu ar vārdiem "ja vien Savienības noslēgtā starptautiskā nolīgumā nav paredzēts citādi (..)".

1.2. Komiteja atbalsta Komisijas nodomu likvidēt pretrunu starp noteikumiem, kas minēti Regulas (EK) Nr. 1008/2008 13. panta 3. punkta b) apakšpunktā un ES un ASV Gaisa transporta nolīgumā attiecībā uz nolīgumiem par gaisa kuģu nomāšanu ar apkalpi. Novēršot nekonsekvenci un ierobežojumus attiecībā uz nolīgumiem par gaisa kuģu nomāšanu ar apkalpi, kuri nebalstās uz savstarpības principu vai kuri nav paredzēti ES un ASV Gaisa transporta nolīgumā un joprojām ir neskaidri, tiktu ierobežotas ES aviosabiedrību iespējas un, iespējams, izraisīta pārmērīga un atšķirīga interpretēšana. Komisijai būtu uzmanīgi jāieklausās paustajās bažās par to, ka neatbilstošs formulējums varētu faktiski izraisīt novirzīšanos no ES aviācijas stratēģijas mērķiem un pavērt iespēju radīt jaunus neparedzētus jauktus uzņēmējdarbības modeļus.

1.3. Ņemot vērā priekšlikuma visnotaļ tehnisko raksturu un tā ierobežoto darbības jomu, kā arī plašākos Regulas (EK) Nr. 1008/2008 skaidrojumus, ko paredzēts ierosināt un kas attieksies uz sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas saistībām un īpašumtiesību un kontroles noteikumiem, rodas jautājums, kāpēc veikts tieši šis konkrētais grozījums. Tomēr Komisija savā Novērtējuma ceļvedī ([1]) jau bija paredzējusi, ka atsevišķi tiks veikta nomāšanas ar apkalpi laika ierobežojumu pārbaude. Īpaši ES un ASV Gaisa transporta nolīguma aspekti un ieilgušās debates par šo jautājumu ar šo nolīgumu saistītajā Apvienotajā komitejā (turpmāk – Apvienotā komiteja) turklāt ir pietiekams pamats, lai šis konkrētais jautājums tiktu risināts īpaši. Visbeidzot, šis jautājums ir tik tehnisks, ka tas nebūtu jārisina tādā pašā kontekstā kā politiski sarežģīti jautājumi, piemēram, īpašumtiesības un kontrole. Tāpēc ierosinātā grozījuma pieņemšana atsevišķi ir pamatota. Komiteja atzīmē, ka, pēc Komisijas domām, šajā gadījumā ietekmes novērtējums nav vajadzīgs. EESK tomēr norāda uz bažām, ko par priekšlikumu paudušas arodbiedrības un citas pilsoniskās sabiedrības organizācijas.

([1]) "*Evaluation of Regulation (EC) No 1008/2008 on common rules for the operation of air services in the Community*" (Novērtējums par Regulu (EK) Nr. 1008/2008 par kopīgiem noteikumiem gaisa pārvadājumu pakalpojumu sniegšanai Kopienā), 2016. gada 21. novembrī (Mobilitātes un transporta ģenerāldirektorāts/E4. nodaļa, sk. C1. nodaļu).

1.4. EESK pauž bažas par to, ka, nesaņemot sīkākus skaidrojumus par ierosināto 13. panta 3. punkta b) apakšpunkta ievadteikumu, sarunu vedēji un, iespējams, ieinteresētās personas varētu grozījumu interpretēt tā, ka tas paver iespēju principā atcelt ierobežojumus attiecībā uz ārkārtas apstākļiem; tas ietekmētu ne tikai paredzētās sarunas ar ASV par jaunu nolīgumu par gaisa kuģu nomāšanu ar apkalpi, bet arī sarunas ar jebkuru citu trešo valsti. EESK ir pārliecināta: ja pēc visaptverošām konsultācijām ar iespējami plašu ieinteresēto personu loku, kas pārstāv gan nozari, gan pilsonisko sabiedrību, atbilstoši tiks precizēta ierosinātā grozījuma ļoti ierobežojošā būtība, kura ietekmē gan darbības jomu, gan saturu, tiks nodrošināts, ka var novērst nevēlamo Regulas (EK) Nr. 1008/2008 13. panta 3. punkta b) apakšpunkta grozījuma ietekmi un ka debates aprobežojas tikai ar ES un ASV nolīgumu par gaisa kuģu nomāšanu ar apkalpi. Komisijai noteikti jānodrošina, ka konsultācijās ar ieinteresētajām personām tiek iesaistīti visi attiecīgo interešu pārstāvji, tostarp atzītie sociālie partneri un citas pilsoniskās sabiedrības organizācijas.

1.5. EESK pauž cerību, ka tiks veikta paredzētā plašākā Regulas (EK) Nr. 1008/2008 pārskatīšana, un uzsver, ka ir vajadzīga iekļaujoša apspriešanās ar iespējami plašāku ieinteresēto personu loku, kas pārstāv gan nozari, gan pilsonisko sabiedrību. EESK ir gatava aktīvi veicināt šādas debates.

1.6. Tā kā trūkst ticamu un abu pušu sniegtu datu par nomāšanas ar apkalpi pašreizējo izmantošanu, abām pusēm, risinot sarunas attiecībā uz nolīgumu par gaisa kuģu nomāšanu ar apkalpi, būtu jāpieprasa, ka statistikas vajadzībām visi nomāšanas ar apkalpi gadījumi ir jāreģistrē Apvienotajā komitejā. Šajā reģistrā, ja iespējams, būtu jāiekļauj informācija par sociālajiem nosacījumiem, lai nodrošinātu ne tikai taisnīgus darba nosacījumus darba ņēmējiem, bet arī pasažieru tiesības, kas, iespējams, arī ir ietekmētas.

2. **Normatīvais satvars**

2.1. Paredzēts, ka ierosinātais grozījums Regulā (EK) Nr. 1008/2008 attiecas tikai uz 13. panta 3. punkta b) apakšpunktu, kā arī uz ES un ASV Gaisa transporta nolīgumu. Pašreizējā punkta redakcijā paredzēts, ka papildus tam, ka ir ievēroti visi drošības standarti, kas ir līdzvērtīgi Kopienas tiesību aktos paredzētajiem standartiem ([2]), Kopienas pārvadātāja tiesības nomāt trešā valstī reģistrētus gaisakuģus ar apkalpi aprobežojas ar gadījumiem, kad šāda nomāšana ir vajadzīga, lai apmierinātu sezonas vajadzības ([3]) vai lai pārvarētu darbības grūtības ([4]), vai ar ārkārtas vajadzībām, kad apstiprinājumu var piešķirt laikposmam līdz septiņiem mēnešiem, turklāt šo apstiprinājumu var vienreiz atjaunināt uz laikposmu, kas nepārsniedz septiņus mēnešus ([5]). Grozījums, ja to pieņems, ievadīs minēto punktu ar vārdiem "ja vien Savienības noslēgtā starptautiskā nolīgumā nav paredzēts citādi (..)". Ierosinātais formulējums tādējādi neietekmē nedz licencēšanas iestādes tiesības, nedz būtisko prasību ievērot Kopienas drošības standartus.

2.2. Vienīgais ar trešo valsti noslēgtais starptautiskais nolīgums, kam ir nozīme šajā saistībā, ir ES un ASV Gaisa transporta nolīgums. Skaidrojošās pamatnostādnēs būtu jāprecizē, ka ierosinātais grozījums ir vajadzīgs, lai likvidētu pretrunas starp noteikumiem, kas minēti 13. panta 3. punkta b) apakšpunktā, no vienas puses, un ES un ASV Gaisa transporta nolīgumā, no otras puses. Ja tas tiks atbilstoši precizēts, ierosinātais grozījums attieksies tikai uz vienu konkrētu nolīgumu starptautisko gaisa pārvadājumu pakalpojumu jomā un neparedzēs būtiskas pārmaiņas vispārējā politikā un noteikumos attiecībā uz nomāšanu ar apkalpi.

2.3. Kā Komisija norāda priekšlikuma paskaidrojuma rakstā, iniciatīvai ir ļoti konkrēts mērķis un ierobežota darbības joma; tādēļ Komisija neierosina veikt ietekmes novērtēšanu. Tā kā izskanējušas bažas par iespēju pārāk plaši interpretēt ierosināto grozījumu un to, ka tādēļ vidējā termiņā varētu sākties debates ar ASV un, iespējams, ar citām trešām valstīm, Komisijai būtu sīkāk jāpamato savs priekšlikums neiekļaut ietekmes novērtējumu. Jāvalda pilnīgai skaidrībai par to, ka ierosinātā Regulas (EK) Nr. 1008/2008 grozījuma ietekme izrietēs no pušu komerciālo nolīgumu par nomāšanu ar apkalpi satura, nevis no ierosinātās grozītās regulas.

([2]) Regulas (EK) Nr. 1008/2008 13. panta 3. punkta a) apakšpunkts.
([3]) Regulas (EK) Nr. 1008/2008 13. panta 3. punkta b) apakšpunkta ii) punkts.
([4]) Regulas (EK) Nr. 1008/2008 13. panta 3. punkta b) apakšpunkta iii) punkts.
([5]) Regulas (EK) Nr. 1008/2008 13. panta 3. punkta b) apakšpunkta i) punkts.

2.4. Komisijas ceļvedī "*Establishment of unrestricted wet-lease agreements between the EU and the USA through a wet-lease agreement between the parties*" ([6]) ir minēti šā tiesību akta priekšlikuma iesniegšanas mērķi, proti, saskaņot gaisa kuģu pārrobežu pārvedamības principus, par kuriem ir vienojušās ES un ASV, un tādējādi Apvienotajā komitejā pārvarēt strupceļu sarunās starp ES un ASV.

2.5. Priekšlikums atbilst Kopienas aviopārvadājumu nozares prasībām. ES un ASV Gaisa transporta nolīgums, kas parakstīts 2007. gadā, paredz atvērtu nomāšanas ar apkalpi režīmu starp abām pusēm. Laiku, kas vajadzīgs darbības grūtību pārvarēšanai un sezonālu jaudas ierobežojumu novēršanai, ierobežo formulējums; ierobežojumu, proti, to, ka ārkārtas vajadzībām paredzēti divi periodi, no kuriem katrs ilgst 7 mēnešus, var skatīt vēsturiskā kontekstā ([7]), taču šis ierobežojums šķiet patvaļīgs un mazina komerciālās iespējas efektīvi nodot gaisa kuģus jauniem pārvadātājiem. Tā kā parastais termiņš tipiskai nomāšanai ar apkalpi ir 36 mēneši, 7 + 7 mēnešu ierobežojums rada juridisku un komerciālu nenoteiktību ES pārvadātājiem.

2.6. Komisija apgalvo, ka ierosinātajam grozījumam nav būtiskas ietekmes uz darba tiesību jomā noteiktajām prasībām. Darba ņēmēju organizācijām nolīgumi par gaisa kuģu nomāšanu ar apkalpi ir kopumā ļoti jutīgs jautājums. Tā kā aviopārvadātāji no trešām valstīm, kur sociālie standarti ir zemi un tādēļ arī mazāka izmaksu bāze, spiež ierobežot izmaksas un tā kā pat Eiropas Savienībā spēkā ir atšķirīgas sociālo tiesību normas, nomāšana ar apkalpi ir nozīmīga joma, ko pastāvīgi uzrauga sociālie partneri. Ja šā grozījuma neparedzēta un nepamatota interpretēšana atvērs Pandoras lādi, jautājums par nomāšanu ar apkalpi varētu ātri kļūt par lielu problēmu, kaut arī sākotnējais mērķis bija tikai tehniski labot pretrunīgas tiesību normas. Darba tiesību jomā noteiktās prasības tādēļ būs jāvērtē, ņemot vērā turpmākās attīstības tendences gan saskaņā ar Gaisa transporta nolīgumu notiekošajās ES un ASV sarunās attiecībā uz nolīgumu par gaisa kuģu nomāšanu ar apkalpi, gan vēlākajā tirgus praksē.

2.7. Atsaucoties uz starptautiskiem nolīgumiem, ierosinātā grozījuma formulējums paver ceļu īpašam ES un ASV nolīgumam par nomāšanu ar apkalpi, bez nepieciešamības atsākt sarunas par visu Gaisa transporta nolīgumu kopumā. Tādējādi Komisijas izraudzītais risinājums mērķtiecīgi, efektīvi un ātri novērsīs pretrunas noteikumos, kā arī atjaunos plānošanas stabilitāti komerciālajiem dalībniekiem un novērsīs iespējamus pretpasākumus no ASV puses. Taču to varēs panākt tikai tad, ja Komisija atbilstoši precizēs, ka grozījums ir paredzēts, lai, novēršot pretrunas noteikumos, kas attiecas uz vienu konkrētu valsti, pavērtu iespēju risināt sarunas ar ASV.

2.8. EESK jau agrāk ir paudusi pozitīvu vērtējumu par ES un ASV Gaisa transporta nolīgumu un tā īstenošanu. Iepriekšējā EESK atzinumā norādīts: "Izveidojot atvērtu gaisa telpu, (..) rodas iespēja nomāt gaisa kuģus ar apkalpi uz nediskriminējošiem un pārredzamiem noteikumiem" ([8]).

3. **Priekšlikuma novērtējums**

3.1. Komisija ir izvērtējusi dažādas iespējas šīs problēmas risināšanai ([9]).

3.1.1. Spēkā esošā Gaisa transporta nolīguma grozīšana būtu ļoti laikietilpīga. Līdzšinējā pieredze liecina, ka Gaisa transporta nolīguma puses vienojušās Gaisa transporta nolīgumu piemērot pagaidu kārtā, sākot no 2008. gada marta; Padomes lēmums pēc ratifikācijas dalībvalstu parlamentos tika pieņemts 2016. gadā. Ņemot vērā iespējas, ko nozare varētu zaudēt, būtu nesamērīgi un nepamatoti piemērot šādu apgrūtinošu procedūru, lai grozītu noteikumus par nomāšanu ar apkalpi.

3.1.2. ES nevar juridiski pieņemt tikai uz ASV attiecināmas atkāpes no Regulas (EK) Nr. 1008/2008 noteikumiem, lai izpildītu ES un ASV prasības par nomāšanu ar apkalpi. Dalībvalstīm visi ES regulu noteikumi ir saistoši.

3.1.3. Kopīgs nolīgums par savstarpējiem ierobežojumiem, neraugoties uz skaidrību, būtu pretrunā nolīguma garam un kaitētu aviācijas nozares komerciālajām interesēm.

([6]) Mobilitātes un transporta ģenerāldirektorāts, E.1. nodaļa, ceļvedis, 2016. gada 7. martā.

([7]) Ierobežojums Regulā (EK) Nr. 1008/2008 tika ieviests, lai novērstu neskaidrības ES iepriekšējās Regulās (EEK) Nr. 2407/92, (EEK) Nr. 2408/92 un (EEK) Nr. 2409/92 (kas aizstātas ar Regulu (EK) Nr. 1008/2008) attiecībā uz jēdziena "ārkārtas vajadzības" precīzo nozīmi.

([8]) OV C 306, 16.12.2009., 1. lpp.

([9]) EK ceļvedis "*Establishment of unrestricted wet-lease arrangements between the EU and the US through a wet-lease agreement between the parties*", 7. lpp.

3.1.4. Vēlamākais risinājums, kā vairākkārt ir uzsvērušas ieinteresētās personas, ir ES un ASV nolīgums par nomāšanu ar apkalpi, kurš pilnībā atbilstu Gaisa transporta nolīgumam un nebūtu pretrunā valstu vai ES noteikumiem. Visi jautājumi, kas attiecas uz šāda nolīguma detaļām, tiek apspriesti kopš 2014. gada janvāra. Varam prognozēt, ka konsensu varētu panākt ātri. Valda vienprātība par to, ka šāds tehnisks nolīgums būs balstīts uz pašreizējām Gaisa transporta nolīgumā nostiprinātajām satiksmes tiesībām un ka tas neradīs jaunas tiesības un nemainīs spēkā esošās. Komisijai būtu atbilstoši jāprecizē, ka grozījuma mērķis nav grozīt, mainīt vai pievienot citas satiksmes tiesības, kas attiecas uz ES un ASV. Tomēr šāda nolīguma dēļ būtu jāgroza Regulas (EK) Nr. 1008/2008 13. pants, kas nosaka 7 + 7 mēnešu ierobežojumu ES pārvadātājiem, kuri nomā gaisa kuģus ar apkalpi no trešo valstu aviosabiedrībām. Paredzētais formulējums pilnībā atbilst prasībai atspoguļot to, ka 13. pants būtu piemērojams tikai tad, ja 13. panta b) apakšpunktā minētie nosacījumi starptautiskā nolīgumā nav regulēti citādi.

3.2. Komisijas novērtējumā secināts, ka ierosinātais pasākums ir piemērots, samērīgs un juridiski iespējams, kā arī atbilst dalībvalstu un ES nozares interesēm un nerada negatīvu ietekmi nevienai ieinteresētajai personai.

4. **Vispārīga informācija**

4.1. Komisijas priekšlikums attiecas tikai uz nomāšanu ar apkalpi. Nomāšana ar apkalpi parasti ir līdzeklis, kas nodrošina jaudu noslogotāko satiksmes sezonu laikā, ikgadējas apjomīgas tehniskās apkopes un flotes *ad hoc* darbības grūtību pārvarēšanu. Nomāšana ar apkalpi ir nomas līgums, kas paredz, ka viena aviosabiedrība (iznomātājs) veic lidojumus, nodrošinot ar gaisa kuģi un apkalpi citu aviosabiedrību (nomnieku). Gaisa kuģis tiek ekspluatēts uz gaisa kuģa ekspluatanta apliecības pamata, un tādēļ operatīvo atbildību uzņemas iznomātājs.

4.2. Nomāšana ar apkalpi visā nozarē tiek uzskatīta par visnotaļ lietderīgu, jo ļauj darboties elastīgi, un to nevajadzētu patvaļīgi ierobežot. Gan ES aviopārvadājumu nozare un vairums, ja ne visas dalībvalstis, gan ASV aviopārvadājumu nozare un ASV valdība cer, ka divpusējo attiecību ietvaros tiks atrisināts jautājums par pašreizējām un turpmākajām darbībām saistībā ar gaisa kuģa nomāšanu ar apkalpi.

4.3. Komisijas priekšlikumam nebūtu jāmaina politika vai principi, kas attiecas uz nomāšanu ar apkalpi. Tā vienīgajam mērķim jābūt likvidēt ES Regulas (EK) Nr. 1008/2008 un Gaisa transporta nolīguma noteikumu pretrunas.

4.4. EESK visnotaļ iesaka, ka Apvienotajai komitejai jāapkopo informācija par saskaņā ar Gaisa transporta nolīgumu veikto nomāšanu ar apkalpi. Šajā reģistrā, ja iespējams, būtu jāiekļauj informācija par sociālajiem nosacījumiem, lai nodrošinātu ne tikai taisnīgus darba nosacījumus darba ņēmējiem, bet arī pasažieru tiesības, kas, iespējams, arī ir ietekmētas.

5. **Īpašas piezīmes**

5.1. EESK piekrīt Komisijai, kas nepieciešamību grozīt Regulu (EK) Nr. 1008/2008 pamato ar to, ka jāpaver iespēja slēgt neierobežotus un uz savstarpības principu balstītus nolīgumus starp ES un ASV aviosabiedrībām par gaisa kuģu nomāšanu ar apkalpi starptautiskos lidojumos saskaņā ar Gaisa transporta nolīgumu. Ierosinātais jaunais formulējums tomēr nedrīkst pieļaut, ka saskaņā ar Gaisa transporta nolīgumu vai saskaņā ar kādu citu vēlāk noslēgtu gaisa satiksmes nolīgumu ar trešo valsti ir iespējama gaisa kuģu ilgtermiņa nomāšana ar apkalpi tādu iemeslu dēļ, kas nav minēti regulas 13. pantā. EESK piekrīt, ka ar Gaisa transporta nolīgumu saistītais priekšlikums nosaka elastīgāku – uz savstarpības principu balstītu – kārtību gaisa kuģu nomāšanai ar apkalpi uz laiku, kas parasti nepārsniedz 36 mēnešus. Šāda kārtība neietekmēs sociālos nosacījumus. EESK tomēr ar lielām bažām raudzītos uz to, ka ierosinātais grozījums, kas attiecas uz gaisa kuģu ar apkalpi nomāšanas ierobežošanu, tiek izmantots, lai slēgtu ilgtermiņa nolīgumus ar apakšuzņēmējiem un tādā veidā pasliktinātu darba ņēmēju vai patērētāju nosacījumus un ierobežotu viņu tiesības. Tāpēc Komiteja mudina Komisiju sarunās attiecībā uz paredzēto ES un ASV nolīgumu par gaisa kuģu nomāšanu ar apkalpi panākt, ka nolīgumā tiek iekļauts formulējums, kas aizliedz šādu praksi. Priekšlikumu nedrīkst interpretēt kā līdzekli, kas ļauj aviosabiedrībām nomāt gaisa kuģus, lai apzināti vai nejauši izvairītos no valstīs ilgtermiņā spēkā esošu sociālo tiesību normu ievērošanas.

Briselē, 2017. gada 5. jūlijā

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas priekšsēdētājs
Georges DASSIS