Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru — Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 1008/2008 o spoločných pravidlách prevádzky leteckých dopravných služieb v Spoločenstve

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

(2017/C 345/21)

Spravodajca: **Jacek KRAWCZYK**

Konzultácia	Európsky parlament, 16. 2. 2017
	Rada Európskej únie, 13. 2. 2017
Právny základ	Článok 100 ods. 2 Zmluvy o fungovaní Európskej únie
Príslušná sekcia	Sekcia pre dopravu, energetiku, infraštruktúru a informačnú spoločnosť
Prijaté v sekcii	14. 6. 2017
Prijaté v pléne	5. 7. 2017
Plenárne zasadnutie č.	527
Výsledok hlasovania	135/1/1
(za/proti/zdržalo sa)	

1. **Závery a odporúčania**

1.1. Navrhovaná zmena nariadenia (ES) č. 1008/2008 (návrh) je rozsahovo obmedzená na článok 13 ods. 3 písm. b). Ak bude schválená zmena, tak sa úvodná veta nahrádza takto: „pokiaľ sa v medzinárodnej dohode, ktorú uzavrela Únia, nestanovuje inak, je splnená jedna z týchto podmienok“.

1.2. Výbor schvaľuje zámer Komisie vyriešiť konflikt v právnych predpisoch medzi článkom 13 ods. 3 písm. b) nariadenia (ES) č. 1008/2008 a dohodou o leteckej doprave medzi EÚ a USA o dohodách o prenájme lietadiel s posádkou (ATA). Odstránenie nezrovnalostí a obmedzení pri dohodách o prenájme lietadiel s posádkou, ktoré nie sú recipročné alebo v tých, ktoré sa neustanovujú v ATA a zostávajú nejasné, by obmedzilo príležitosti pre letecké spoločnosti EÚ a mohlo by viesť k prehnaným a rozdielnym výkladom. Komisia by mala náležite zohľadniť obavy, že neprimerané znenie by sa mohlo v skutočnosti odchýliť od zámerov stratégie EÚ v oblasti letectva a pripraviť pôdu pre nové neželané hybridné podnikateľské modely.

1.3. Vzhľadom na vysoko technický charakter návrhu a jeho obmedzený rozsah pôsobnosti a so zreteľom na ďalej navrhnuté širšie objasnenie nariadenia (ES) č. 1008/2008 o spoločných pravidlách prevádzky leteckých dopravných služieb (služby vo verejnom záujme) a ustanovenia týkajúce sa vlastníctva a kontroly, sa môže zdať vyčlenenie tejto konkrétnej zmeny problematické. Komisia však už vyčlenila časové obmedzenie v dohodách o prenájme lietadiel s posádkou vo svojom hodnotení plánu ([1]) na samostatné preskúmanie. Okrem toho špecifické aspekty ATA a dlhotrvajúce rokovania o tejto otázke v spoločnom výbore ATA (spoločný výbor) ukazujú, že si vyžadujú odlišné riešenie. Otázka je takého osobitného charakteru, že by sa nemala riešiť v rovnakom kontexte ako politicky zložité otázky, ako napríklad vlastníctvo a kontrola. Riešenie tejto navrhovanej zmeny na samostatnom základe je preto odôvodnené. Berieme na vedomie, že Komisia nepovažovala za potrebné vykonať pri tejto príležitosti hodnotenie vplyvu. EHSV však uznáva znepokojenie, ktoré návrh vzbudil u odborových zväzov a iných organizácií občianskej spoločnosti.

([1]) Hodnotenie nariadenia (ES) č. 1008/2008 o spoločných pravidlách prevádzky leteckých dopravných služieb v Spoločenstve, 21. 11. 2016 (GR MOVE/oddelenie E4, pozri kapitolu C1).

1.4. EHSV vyjadruje obavy, že bez ďalšieho objasnenia navrhovanej úvodnej vety článku 13 ods. 3 písm. b) by vyjednávači a zainteresované strany mohli chápať zmenu ako otvorenie dverí pre upustenie od podmienky „mimoriadnych okolností“ ako politickej otázky, čo by ovplyvnilo nielen zamýšľané rokovanie o novej dohode o prenájme lietadiel s posádkou s USA, ale aj akoukoľvek treťou krajinou. EHSV je presvedčený, že ak sa primerane vysvetlí veľmi obmedzujúci charakter navrhovanej zmeny z hľadiska rozsahu pôsobnosti a obsahu, inkluzívne konzultácie s čo najširšou škálou zainteresovaných strán z priemyslu, ako aj občianskej spoločnosti zabezpečia, že sa predíde neželaným dôsledkom zmeny článku 13 ods. 3 písm. b) nariadenia (ES) č. 1008/2008 a diskusie sa obmedzia na dohodu medzi EÚ a USA o prenájme lietadiel s posádkou. Je dôležité, aby Komisia pri konzultáciách so zainteresovanými stranami zabezpečila zapojenie všetkých príslušných strán vrátane uznávaných sociálnych partnerov a iných organizácií občianskej spoločnosti.

1.5. EHSV so záujmom očakáva budúce podrobnejšie preskúmanie nariadenia (ES) č. 1008/2008, ktoré bolo oznámené a zdôrazňuje potrebu inkluzívnych konzultácií s čo najširšou škálou zainteresovaných strán z odvetvia, ako aj občianskej spoločnosti. EHSV je pripravený aktívne podnecovať túto diskusiu.

1.6. Vzhľadom na nedostatok spoľahlivých údajov z oboch strán o súčasnom využívaní prenájmu lietadiel s posádkou by mali obe strany pri rokovaniach o dohode o prenájme lietadiel s posádkou požiadať o registráciu všetkých prenájmov v rámci spoločného výboru na štatistické účely. Tento register by mal prípadne obsahovať záznamy o sociálnych podmienkach nielen na zabezpečenie spravodlivých pracovných podmienok zamestnancov, ale tiež práv cestujúcich, ktoré by mohli byť ovplyvnené.

2. **Regulačný kontext**

2.1. Navrhovaná zmena nariadenia (ES) č. 1008/2008 sa má rozsahovo obmedziť na článok 13 ods. 3 písm. b) a ATA. Tento odsek vo svojom súčasnom znení uvádza, že popri splnení všetkých bezpečnostných noriem rovnocenných s normami stanovenými Spoločenstvom ([2]), sa právo leteckého dopravcu Spoločenstva na prenájom lietadiel s posádkou registrovaných v tretej krajine obmedzuje na sezónne kapacitné potreby ([3]) alebo prekonanie prevádzkových ťažkostí ([4]) alebo je obmedzené na situácie mimoriadnej potreby na obdobie siedmich mesiacov, ktoré možno obnoviť na ďalších sedem mesiacov ([5]). Ak bude schválená zmena, tak sa úvodná veta nahrádza takto: „pokiaľ sa v medzinárodnej dohode, ktorú uzavrela Únia, nestanovuje inak, je splnená jedna z týchto podmienok“. Navrhované znenie preto nemá vplyv na práva licenčného orgánu, ani na základnú požiadavku splniť normy Spoločenstva týkajúce sa bezpečnosti.

2.2. Jedinou medzinárodnou dohodou EÚ s relevantnou treťou krajinou je v tejto súvislosti dohoda ATA s USA. Prostredníctvom výkladových usmernení by sa malo objasniť, že dôvodom zmeny je odstrániť protichodné právne predpisy v článku 13 ods. 3 písm. b) a ATA. Ak sa to primerane objasní, navrhované zmeny by mali mať preto význam len pre jednu konkrétnu medzinárodnú dohodu o leteckých dopravných službách a nemali by obsahovať základné zmeny politiky a predpisov vzťahujúcich sa na prenájom lietadiel s posádkou vo všeobecnosti.

2.3. Ako uvádza Komisia v dôvodovej správe k návrhu, iniciatíva má veľmi konkrétny cieľ a obmedzenú oblasť pôsobnosti, a preto Komisia nenavrhuje hodnotenie vplyvu. Vzhľadom na obavy z možného prehnaného výkladu navrhovanej zmeny a následných diskusií s USA a prípadne ďalšími tretími krajinami v strednodobom horizonte, by Komisia mala zvážiť zdôvodnenie svojho návrhu nezaradiť hodnotenie vplyvu. Treba jasne uviesť, že vplyv navrhovanej zmeny nariadenia (ES) č. 1008/2008 by vyplýval z obsahu komerčných dohôd o prenájme lietadiel s posádkou medzi stranami, a nie z navrhovanej legislatívnej zmeny.

([2]) Článok 13 ods. 3 písm. a) nariadenia (ES) č. 1008/2008.
([3]) Článok 13 ods. 3 písm. b) bod ii) nariadenia (ES) č. 1008/2008.
([4]) Článok 13 ods. 3 písm. b) bod iii) nariadenia (ES) č. 1008/2008.
([5]) Článok 13 ods. 3 písm. b) bod i) nariadenia (ES) č. 1008/2008.

2.4. Plán Európskej komisie na tému „Zriadenie neobmedzenej dohody o prenájme lietadiel s posádkou medzi EÚ a USA prostredníctvom dohody o prenájme lietadiel s posádkou medzi stranami“ ([6]) zdôrazňuje kontext tohto legislatívneho návrhu, ktorý zosúlaďuje dohodnuté zásady cezhraničnej prenosnosti lietadiel medzi EÚ a USA, a tým sa prekonáva patová situácia v rokovaniach medzi EÚ a USA v rámci spoločného výboru.

2.5. Návrh spĺňa požiadavky odvetvia leteckých spoločností Spoločenstva. ATA, ktorá bola podpísaná v roku 2007, ustanovuje otvorený režim prenájmu lietadiel s posádkou medzi dvoma stranami. Čas na prekonanie operačných ťažkostí a vyriešenie kapacitných prekážok obmedzuje terminológia. Obmedzenie dvoch sedemmesačných období v prípade „výnimočných potrieb“ možno posudzovať v historickom kontexte ([7]), avšak javí sa ako svojvoľné a poškodzuje komerčné príležitosti na efektívny presun lietadiel novým prevádzkovateľom. Vzhľadom na to, že obvyklá lehota pre typický prenájom je 36 mesiacov, obmedzenie 7 + 7 mesiacov predstavuje právnu a obchodnú neistotu pre dopravcov z EÚ.

2.6. Komisia tvrdí, že navrhovaná zmena nemá významný vplyv na požiadavky na pracovnú silu. Dohody o prenájme lietadiel s posádkou sú vo všeobecnosti veľmi citlivou témou pracovných organizácií. Finančné obmedzenia zo strany dopravcov z krajín mimo EÚ s nízkymi sociálnymi normami a následnými nákladovými základňami – a dokonca aj rozdiely v právnych predpisoch v sociálnej oblasti v rámci EÚ – spôsobili, že prenájom lietadiel s posádkou sa stal kľúčovou oblasťou pre nepretržité monitorovanie zo strany sociálnych partnerov. Ak by sa otvorila Pandorina skrinka neželaným a nepodloženým výkladom tejto zmeny, prenájom lietadiel s posádkou by mohol rýchlo prerásť do závažného problému namiesto „technickej opravy“ protichodných právnych predpisov. Požiadavky na pracovnú silu sa preto budú musieť hodnotiť z hľadiska budúceho vývoja rozhovorov medzi EÚ a USA na základe dohody o prenájme lietadiel s posádkou pod záštitou ATA, ako aj následného vývoja na trhu.

2.7. Odkazom na medzinárodné dohody navrhované znenie PDN otvára cestu pre konkrétnu dohodu o prenájme lietadiel s posádkou medzi EÚ a USA bez toho, aby sa opäť museli otvoriť rokovania o celej ATA. Komisia sa preto rozhodla sporné ustanovenia riešiť cielene, efektívne a rýchlo, znovu obnoviť stabilitu plánovania pre komerčné subjekty a tiež vyhnúť sa možnej odvete zo strany subjektov z USA. To je však možné dosiahnuť len vtedy, ak Komisia primerane objasní, že táto zmena má umožniť rokovania s USA prostredníctvom vyriešenia nezrovnalostí v právnych predpisoch vzťahujúcich sa na príslušnú jednu krajinu.

2.8. EHSV sa už v minulosti vyjadril priaznivo k dohode ATA a jej vykonávaniu. Ako sa uvádza v predchádzajúcom stanovisku EHSV, „Koncepcia otvoreného vzdušného priestoru […] umožňuje prenájom lietadiel s posádkou za nediskriminačných, transparentných podmienok“ ([8]).

3. **Posúdenie návrhu**

3.1. Komisia posúdila rôzne možnosti riešenia tejto otázky ([9]).

3.1.1. Zmena platnej ATA by bola časovo veľmi náročná. Skúsenosti z minulosti ukazujú, že strany ATA súhlasili s provizórnym uplatňovaním dohody od marca 2008. Rozhodnutie Rady po ratifikácii v parlamentoch členských štátoch bolo prijaté v roku 2016. Vzhľadom na príležitosti, o ktoré by odvetvie mohlo prísť, by bolo neprimerané a neodôvodnené, ak by takýto namáhavý proces musel prebehnúť s cieľom zmeniť ustanovenia o prenájme.

3.1.2. EÚ nemôže legálne robiť výnimky týkajúce sa USA z ustanovení nariadenia (ES) č. 1008/2008 s cieľom vyhovieť požiadavkám EÚ a USA v súvislosti s prenájmom lietadiel s posádkou. Členské štáty sú viazané všetkými ustanoveniami nariadení EÚ.

3.1.3. Spoločná dohoda o vzájomných obmedzeniach, i keď jasná, by bola v rozpore s podstatou dohody a poškodila by obchodné záujmy odvetvia leteckej dopravy.

([6]) Plán zo 7. marca 2016, GR MOVE/E.1.

([7]) Toto obmedzenie bolo zavedené v nariadení (ES) č. 1008/2008, aby sa zabránilo nejasnosti z predchádzajúcich nariadení (EHS) č. 2407/92, (EHS) č. 2408/92 a (EHS) č. 2409/92 [ktoré nahradilo nariadenie (ES) č. 1008/2008] o presnom význame výnimočných potrieb.

([8]) Ú. v. EÚ C 306, 16.12.2009, s. 1.

([9]) Plán EK na zavedenie dojednaní o neobmedzenom prenájme lietadiel s posádkou medzi EÚ a USA prostredníctvom dohody o prenájme lietadiel s posádkou medzi stranami, strana 7.

3.1.4. Lepším riešením, ako zainteresované strany opakovane zdôraznili, je dohoda o prenájme lietadiel s posádkou medzi EÚ a USA, ktorá by bola v plnom súlade s ATA a nebola by v rozpore s vnútroštátnymi ani ustanoveniami EÚ. O všetkých otázkach týkajúcich sa podrobností takejto dohody sa rokuje od januára 2014. Očakáva sa, že by sa mohlo rýchlo dospieť ku konsenzu. Existuje zhoda o tom, že takáto technická dohoda by bola založená na súčasných dopravných právach podľa dohody ATA a že by sa nevytvárali nové práva, ani nemenili platné práva. Komisia by mala riadne objasniť, že zámerom zmeny nie je zmeniť, upraviť alebo doplniť ďalšie dopravné práva medzi EÚ a USA. Takáto dohoda by si však vyžadovala zmenu článku 13 nariadenia (ES) č. 1008/2008, ktorým sa stanovilo obmedzenie 7 + 7 mesiacov pre prenájmy lietadiel s posádkou pre dopravcov od leteckých spoločností mimo EÚ. Plánované znenie plne spĺňa požiadavku na zohľadnenie skutočnosti, že ods. 13 by sa mal uplatňovať, len ak podmienky stanovené v ods. 13 písm. b) nie sú inak ustanovené v medzinárodnej dohode.

3.2. Komisia v hodnotení dospela k záveru, že navrhované opatrenie je vhodné, primerané a právne prípustné, ako aj v záujme členských štátov a odvetvia EÚ, pričom neprináša žiadne nevýhody pre akúkoľvek zainteresovanú stranu.

4. **Súvislosti**

4.1. Návrh Komisie sa venuje len prenájmu lietadiel s posádkou. Tento prenájom sa zvyčajne využíva prostredníctvom poskytnutia kapacity počas období dopravnej špičky, ročných údržbárskych kontrol ad hoc a na prekonanie prevádzkových ťažkostí v rámci leteckého parku. Ide o zmluvu o prenájme, na základe ktorej jedna letecká spoločnosť (prenajímateľ) prevádzkuje lety a poskytuje lietadlo a posádku inej leteckej spoločnosti (nájomcovi). Lietadlo je prevádzkované pod osvedčením leteckého prevádzkovateľa, a preto je v prevádzkovej zodpovednosti prenajímateľa.

4.2. Dojednania o prenájme sa považujú za celoodvetvové, sú prínosom v rámci operačnej flexibility a nemali by sa svojvoľne obmedzovať. Spolu s odvetvím leteckej dopravy v EÚ, aj väčšina, ak nie všetky členské štáty, ako aj odvetvie leteckej dopravy USA očakávajú riešenia pre súčasnú a budúcu prevádzku lietadiel prenajatých s posádkou v rámci bilaterálnych vzťahov.

4.3. Návrh Komisie by nemal meniť politiky alebo zásady týkajúce sa prenájmov lietadiel s posádkou. Jeho cieľom by malo byť výlučne riešenie regulačného rozporu medzi nariadením (ES) č. 1008/2008 a ATA.

4.4. EHSV dôrazne odporúča, aby spoločný výbor zhromažďoval štatistické údaje o prenájmoch lietadiel s posádkou, ktoré sa uskutočňujú na základe ATA. Tento register by mal prípadne obsahovať záznamy o sociálnych podmienkach nielen na zabezpečenie spravodlivých pracovných podmienok zamestnancov, ale tiež práv cestujúcich, ktoré by mohli byť ovplyvnené.

5. **Osobitné pripomienky**

5.1. EHSV akceptuje odôvodnenie Komisie na zmenu nariadenia (ES) č. 1008/2008 umožniť neobmedzené dohody o prenájme lietadiel s posádkou na recipročnom základe medzi dopravcami EÚ a USA na medzinárodných letoch podľa ATA. Navrhované nové znenie však nesmie pripustiť, a to ani na základe ATA ani akejkoľvek budúcej dohody o letovej prevádzke s treťou krajinou, dlhodobý prenájom lietadiel s posádkou z iných dôvodov, než sú uvedené v článku 13 nariadenia. EHSV súhlasí s tým, že návrh týkajúci sa ATA ponúka pružnejší mechanizmus – na recipročnej báze – pre prenájom lietadiel s posádkou počas období až do 36 mesiacov. Takýto mechanizmus by nemal žiadny vplyv na sociálne podmienky. EHSV by však veľmi znepokojilo, ak by sa navrhovaná zmena obmedzení pri prenájme lietadiel s posádkou použila na zabezpečenie dlhodobejších subdodávateľských dojednaní, ktorými by sa zhoršili pracovné alebo spotrebiteľské podmienky/práva. Vyzývame preto Komisiu, aby pri uzatváraní plánovanej dohody o prenájme lietadiel s posádkou medzi EÚ a USA do nej zahrnula znenie, ktoré zakazuje takéto postupy. Návrh nemožno vykladať ako prostriedok na prenájom lietadiel leteckými spoločnosťami, pomocou ktorého sa môžu buď úmyselne, alebo neúmyselne vyhnúť dlhodobým vnútroštátnym právnych predpisom v oblasti sociálneho zabezpečenia.

V Bruseli 5. júla 2017

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Georges DASSIS