



EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 7.12.2015
COM(2015) 598 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

Euroopa Lennundustrateegia

{SWD(2015) 261 final}

I. SISSEJUHATUS – LENNUNDUS TULEB VIIA UUTESSE KÕRGUSTESSE

1.1. Miks on lennundus ELi jaoks oluline?

Lennundussektor toetab märkimisväärselt majanduskasvu, töökohtade loomist, kaubandust ja liikuvust Euroopa Liidus. Lennundus mängib ELi majanduses olulist rolli ja aitab tugevdada tema üleilmset juhtpositsiooni. Lennundusstrateegiat on vaja selleks, et tagada Euroopa lennundussektori konkurentsivõime ning saada kasu kiiresti muutuva ja areneva maailmamajanduse eelistest. Seega annab lennundusstrateegia Euroopa Komisjoni põhieesmärkide saavutamisse olulise panuse.

ELi lennundussektor annab otseselt tööd 1,4¹–2² miljonile inimesele ja toetab kaudselt kokku 4,8³–5,5⁴ miljonit töökohta. Lennundussektori otsene panus ELi SKPsse on 110 miljardit eurot⁵ ja sektori üldine mitmekordistav mõju koos turismiga ulatub kokku 510 miljardi euroni⁶. Mandritevaheliste otselendude olemasolu on suurettevõtete peakorterite asukoha valimisel Euroopas kõige tähtsam tegur: kui mandritevaheliste lendude arv suureneb 10 %, kasvab suurettevõtete peakorterite arv 4 %⁷. Kui väljuvate reisijate arv suurlinnapiirkonnas kasvab 10 %, suureneb kohaliku teenindussektori tööhõive 1 %⁸.

ELi lennuteenuste siseturu liberaliseerimine ja nõudluse oluline kasv nii ELi lennutransporditurul kui ka kogu maailmas on viimase 20 aasta jooksul Euroopa lennundussektori arengule oluliselt kaasa aidanud. Lennutranspordi kasutajatel on võimalik valida enneolematult suure hulga lennureiside vahel ja maksta nende eest taskukohast hinda. ELi-siseste ja rahvusvaheliste lennuliinide arv ja sagedus ning reisijate hulk on oluliselt suurenenud⁹. ELi odavlennuettevõtjatest on saanud turuliidrid nii reisijate arvu kui ka turukapitalisatsiooni osas. Areng on olnud märkimisväärne ka Euroopa lennundustoodete sektoris.

Rahvusvaheline lennundussektor on hoogsalt arenenud ka väljaspool Euroopat ja teatavaid piirkondi maailmas iseloomustab väga kiire kasv. See on seotud maailmamajanduse raskuskeskme nihkumisega ida poole, eelkõige Aiasse¹⁰. Turule on tulnud mitmesugused uued lennuettevõtjad ja lennujaamad, mis kujutavad endast Euroopa sõmlennujaamade ja lennuettevõtjate jaoks uut ja olulist väljakutset.

Samal ajal tuleb vaatamata lennuliikluse mahu suurenemisele Euroopas ja kogu maailmas säilitada ranged lennundusohutus- ja -julgestusstandardid, vähendada lennunduse keskkonnamõju ja aidata võidelda kliimamuutusega. Lühidalt öeldes peab lennundussektor kasvama jätkusuutlikult.

1.2. ELi lennundussektori konkurentsivõime suurendamise üldstrateegia

¹⁻³⁻⁵⁻⁶ Steer Davies Gleave, *Study on employment and working conditions in air transport and airports, Final report 2015*.

²⁻⁴ „Aviation: Benefits Beyond Borders, uuringufirma Oxford Economics poolt lennutranspordiettevõtjate ühenduse ATAG (Air Transport Action Group) jaoks koostatud aruanne, aprill 2014.

⁷ Germa Bèl, Xavier Fageda, „Getting there fast: globalization, intercontinental flights and location of headquarters”, *Journal of Economic Geography* 8 (2008).

⁸ Jan K. Brueckner, „Airline Traffic and Urban Economic Development”, *Urban Studies*, 2003.

⁹ Praegu käitatakse ELi liikmesriikides vähemalt 3 500 lennuliini, Euroopa Liidust väljapoole aga suundub üle 2 500 lennuliini (komisjoni talituste töödokumendi 1. peatüki punkt 2).

¹⁰ Prognooside kohaselt peaks kasv olema kõige kiirem Aasia Vaikse ookeani piirkonnas, mis peaks aastaks 2034 teenindama 40 % maailma lennuliiklusest (komisjoni talituste töödokumendi 1. peatüki punkt 4).

Võttes arvesse lennunduse tähtsat rolli ELi majanduse üldise arengu edendamisel ja üleilmse kohalolu tagamisel, on ülimalt oluline, et ELi lennundussektor oleks jätkuvalt konkurentsivõimeline, säilitaks oma juhtpositsiooni ja suudaks kasvada. Euroopa peab rahvusvahelises lennunduses täitma liidrirolli ja olema kogu maailmale eeskujuks lennunduse jätkusuutlikkuse tagamisel, kvaliteetsete teenuste pakkumisel ja ELi rangete standardite järgimisel. Käesoleva lennundusstrateegia eesmärk on muuta kogu ELi lennutranspordi väärtusahel veelgi konkurentsivõimelisemaks ja jätkusuutlikumaks.

Sellega seoses on komisjon kindlaks määranud kolm prioriteeti:

- **kasvavate turgude eeliste kasutamine**, parandades teenuste kvaliteeti, suurendades kolmandate riikidega seotud juurdepääsu- ja investeerimisvõimalusi ning tagades võrdsed võimalused;
- **majanduskasvupiirangute vähendamine nii õhus kui ka maa peal**, vähendades läbilaskevõimepiiranguid ning suurendades tõhusust ja ühenduvust;
- **ELis kehtivate rangete ohutus- ja julgestusstandardite säilitamine**, minnes üle riski- ja tulemuspõhisele mõtteviisile.

Sellega seoses tuleb võtta ELi meetmeid järgmistes valdkondades:

- **sotsiaalmeetmete kava täiustamine ja kvaliteetsete töökohtade loomine lennundussektoris;**
- **reisijate õiguste kaitsmine;**
- **kaasaminek uue innovatsiooni- ja digitaaltehnoloogiaajastuga;**
- **osalemine paindliku energialiidu ja tulevikku suunatud kliimamuutustepoliitika arendamisel.**

Lennundusstrateegia koostamisel on arvesse võetud avaliku konsulteerimise tulemusi¹¹ ning ELi liikmesriikide, Euroopa Parlamendi, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning sidusrühmade seisukohti ja nendega peetud ulatuslikku dialoogi. Lennundusstrateegia rakendamisel järgitakse parema õigusloome põhimõtteid¹². Kõikide olulise mõjuga meetmete puhul korraldatakse konsulteerimine või koostatakse mõjuhindang.

II. ELi LENNUNDUSE KONKURENTSIEELISE TAASTAMINE

2.1. Majanduskasvu soodustamine, parandades teenuste kvaliteeti ja kasvavatele turgudele pääsu

Uued konkurendid ja tärnanud turumajandusega riigid

Euroopa lennundussektor seisab kiirelt areneva maailmaturu tingimustes silmitsi uute konkurentsiküsimustega, mis on eelkõige seotud majanduskasvu raskuskeskme liikumisega ida suunas. Uued konkurendid kasutavad ära kogu piirkonnas, eelkõige Aasias kanda

¹¹ <http://ec.europa.eu/transport/modes/air/consultations/doc/2015-aviation-package/synopsis-report.pdf>.

¹² Euroopa Komisjoni teatis „Parem õigusloome paremate tulemuste saavutamiseks – ELi tegevuskava” COM(2015)215, 19.5.2015.

kinnitanud kiiret majanduskasvu ning asjaolu, et lennundusest on saanud nende kodumaa majandusarengu poliitika strateegiline element.

Prognooside kohaselt peaks reisijateveoga seotud regulaarlennuliiklus kõige kiiremini kasvama Aasia Vaikse ookeani piirkonnas (üle 6 % aastas), kuhu aastaks 2034 koondub 40 % kogu maailma lennuliiklusest. Hiinast peaks eeldatavasti saama maailma suurim transporditurg, kuna aastaks 2023 edestab Hiina lennureisijate arvu poolest Ameerika Ühendriike¹³.

Erinevalt muudest tööstussektoritest kohaldatakse lennutranspordi suhtes mitmesuguseid investeerimis- ja turulepääsupiiranguid, mis takistavad sektori jätkusuutlikku ja dünaamilist arengut. Euroopa Liidus on enamik neist takistustest kõrvaldatud tänu ELi ühtse lennundusturu loomisele. Näiteks ei kohaldata Euroopas ELi lennuettevõtjate suhtes piiratud liiklusõigusi, kui neil on ELi tegevusluba. Lennuettevõtjad võivad Euroopa reisijate vajaduste rahuldamiseks lennata kõikidesse Euroopas asuvatesse sihtkohtadesse. ELi investorid võivad ELi lennuettevõtjatesse piiramatult investeerida. Seevastu väljaspool Euroopat kohaldatakse rahvusvaheliste teenuste ja kolmandate riikide turgude suhtes sageli ikka veel mitmesuguseid piiranguid ja tehakse takistusi. Näiteks on ikka veel piiratud Euroopa lennuettevõtjate pääs kolmandate riikide turgudele ja eri allikatest pärit investeeringutele (eelkõige välisinvesteeringutele), samuti piiratakse võimalust ühineda ja luua suuri, täielikult integreeritud lennuettevõtjate gruppe, ilma et see mõjutaks asjaomaste lennuettevõtjate liiklusõigusi.

ELi kaugele ulatuv lennundusalane välispoliitika, mis on suunatud kasvavatele turgudele

ELi lennundussektoril peab olema võimalus kasutada uutel kasvavatel turgudel järgmistel aastakümnetel avanevaid märkimisväärsed majanduslikke võimalusi. Geograafia ei ole edukate rahvusvaheliste sõmlennujaamade ja lennuettevõtjate asukoha kindlaksmääramisel ainus tegur. Oma rolli mängivad ka sobiva taristu olemasolu, majanduslik, rahanduslik ja õiguslik kord ning ajaloo-, kultuuri- ja kaubandussidemed¹⁴. Eespool nimetatud tegureid on võimalik hallata ja Euroopa käsutuses on kõik selleks vajalik.

Kogemused on näidanud, et üks tõhus vahend on läbirääkimiste pidamine kolmandate riikidega üldiste lennunduslepingute sõlmimiseks ELi tasandil. Näiteks Lääne-Balkani riikides on reisijate arv pärast ELiga sõlmitud lennutranspordilepingu allkirjastamist peaaegu kolmekordistunud. Marokos on lennureisijate arv suurenenud kaks korda. Pärast lepingute sõlmimist Ameerika Ühendriikide ja Kanadaga on lennureisijate arv kõikide lepinguosaliste turgudel kokku kasvanud rohkem kui kolme miljoni võrra.

Kaugele ulatava lennundusalase välispoliitika rakendamine, mis hõlmab läbirääkimisi üldiste lennunduslepingute sõlmimiseks eelkõige kasvavate turgudega, võimaldab ELil toetada Euroopa lennundussektorit, hõlbustada pääsu olulistele välisturgudele ja suurendada sinna investeerimise võimalusi, parandada Euroopa rahvusvahelisi ühendusi ning tagada ELi lennuettevõtjatele õiglased ja läbipaistvad turutingimused. Nagu ELi lennundusturu kogemused on näidanud, loob turu avanemine tänu selliste lepingute sõlmimisele täiendavaid võimalusi uute turuletulijate ja ärimudelite tekkeks. Komisjon püüab teha kõik selleks, et eelseisvaid läbirääkimisi krooniks kiire edu, millega tagatakse Euroopa lennundussektori edasine kasv.

¹³ Komisjoni talituste töödokumendi 1. peatüki punkt 4.

¹⁴ (UK) Airports Commission, Final Report, juuli 2015.

Selleks et toetada üleilmset kauplemist õhusõidukite ja nendega seotud toodetega, peaks EL laiendama kahepoolsete lennundusohutuslepingute kohaldamisala, et tagada ohutusalase sertifitseerimise standardite vastastikune tunnustamine. Need lepingud aitavad märgatavalt vähendada õhusõidukite ekspordiga seotud tehingute maksumust, tagavad partnerriikide lennundusohutuse kõrge taseme ja aitavad ühtlustada tootestandardeid kogu maailmas. Pärast eespool kirjeldatud lepingute edukat sõlmimist Ameerika Ühendriikide, Brasiilia ja Kanadaga peaks EL jätkama läbirääkimisi teiste oluliste lennunduspartneritega, eelkõige Hiina ja Jaapaniga.

Võrdsed turulepääsuvõimalused

ELi lennundussektori konkurentsivõime säilitamiseks on oluline, et turulepääs põhineks õigusraamistikul, millega edendatakse ELi väärtusi ja standardeid, luuakse vastastikuseid võimalusi ja välditakse konkurentsimoonutusi.

Kuna praegu puudub rahvusvaheline õigusraamistik võimalike ebaausate kaubandustavade vastu võitlemiseks rahvusvahelises lennundussektoris, on ELi seisukohalt oluline ja õiguspärane tegeleda ebaausate kaubandustavade seotud probleemide lahendamiseks, et tagada õiglane ja jätkusuutlik konkurents. Kõnealused küsimused kuuluvad määruse (EÜ) nr 868/2004¹⁵ (mis käsitleb kaitset kolmandate riikide poolse subsideerimise ja ebaõiglase hinnakujunduse vastu) kohaldamisalasse, kuid sidusrühmade arvates ei ole praegu kohaldatavad meetmed piisavalt tõhusad. Seda küsimust tuleks vaadelda ELi üldiste lennutranspordilepingute üle peetavate läbirääkimiste raames ja ühtlasi tuleks tugevdada asjakohaseid poliitikameetmeid Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni tasandil. Lisaks kaalub komisjon võimalust teha 2016. aastal nii pea kui võimalik ettepanek, milles käsitletakse uusi ELi meetmeid ebaausate tavade vastu võitlemiseks¹⁶.

Ka omandiõigust ja kontrolli käsitlevad sätted on kehtiva rahvusvahelise õigusraamistiku oluline osa. Lennuettevõtjad pakuvad investoritele ja üleilmsetele investeerimisfondidele üha rohkem huvi. Samas hõlmavad rahvusvahelise raamistikuga kehtestatud omandi- ja kontrollisätted kodakondsuse ja kontrolliga seotud elemente, mis võivad vähendada mittekodanike huvi ELi lennuettevõtjatesse investeerimise vastu.

Välisriigi investorid saavad ELi lennuettevõtjatesse investeerida üksnes kuni 49 % ulatuses¹⁷ ning kontroll lennuettevõtja üle peab jääma ELi kätte. Viimastel aastatel on ELi lennuettevõtjatesse tehtud mitmeid olulisi välisinvesteeringuid, mille suhtes tsiviillennundusametid ja Euroopa Komisjon on algatanud läbivaatamise, et tagada lennuettevõtja üle teostatava kontrolli kooskõla ELi õigusega. Kõiki läbivaatamisi ei ole veel lõpule viidud. Need uurimised osutavad vajadusele teha tihedamat koostööd ametiasutuste vahel ja leppida kokku, kuidas hinnata kontrollikriteeriume ja kuidas neid nõuetekohaselt kohaldada.

Võttes arvesse, et paljud lennuettevõtjad mängivad nii kaubanduses kui ka rahanduses olulist rolli ja et lennuettevõtja tõhus käitamine tiheda konkurentsi tingimustes nõuab eelnevalt suuri rahalisi väljaminekuid, tuleks hoolikalt kaaluda määruses (EÜ) nr 1008/2008¹⁸ sätestatud omandiõigus- ja kontrollinõuete asjakohasust ja tähtsust. Komisjon jätkab tööd omandiõigus- ja kontrollieeskirjade leevendamiseks, lähtudes vastastikkuse põhimõtte tulemuslikust kohaldamisest kahepoolsete lennundus- ja kaubanduslepingute kaudu ning pidades pikemas perspektiivis silmas võimalust teha seda ka mitmepoolselt.

¹⁵ Määrus (EÜ) nr 868/2004, 21.4.2004, ELT L 162, 30.4.2004, lk 1–7.

¹⁶ Seadusandlike ettepanekute suhtes kohaldatakse komisjoni parema õigusloome raames kehtestatud nõudeid.

¹⁷ ELi liikmesriikide või ELi kodanike osalus lennuettevõtjas peab olema üle 50 %.

¹⁸ Määrus (EÜ) nr 1008/2008, 24.9.2008, ELT L 293, 31.10.2008, lk 3–20.

Komisjon:

- soovib nõukogul anda talle volitused **pidada ELi tasandil läbirääkimisi üldiste lennutranspordilepingute sõlmimiseks** järgmiste riikide ja piirkondadega: Hiina, Kagu-Aasia Rahvaste Assotsiatsioon (ASEAN), Türgi, Saudi Araabia, Bahrein, Araabia Ühendemiraadid, Kuveit, Katar, Omaan, Mehhiko ja Armeenia;
- soovib ELil jätkata läbirääkimisi **kahepoolsete lennundusohutuslepingute sõlmimiseks** selliste oluliste lennundustööstusriikidega nagu Hiina ja Jaapan;
- teeb ettepaneku alustada **uute lennundusalaste dialoogide pidamist** selliste oluliste lennunduspartneritega nagu India;
- käsitleb ELi üldiste lennutranspordilepingute üle peetavatel **läbirääkimistel** tõhusaid **ausa konkurentsi tagamise sätteid** ning kaalub **meetmeid** kolmandate riikide ja nende lennuettevõtjate **ebaausa tegevuse takistamiseks**;
- **teeb ettepaneku avaldada tõlgendavad suunised** määruse (EÜ) nr 1008/2008 kohaldamiseks ELi lennuettevõtjate **omandiõigust ja kontrolli käsitlevate sätete suhtes**, et suurendada nii investorite kui ka lennuettevõtjate õiguskindlust.

2.2. Majanduskasvupiirangute vähendamine nii õhus kui ka maa peal

Euroopa lennundussektori kasvu tagamiseks on kõige olulisem vähendada läbilaskevõime- ja tõhususpiiranguid, mis ohustavad Euroopa lennundussektori jätkusuutlikku kasvu ja rahvusvahelist konkurentsivõimet, põhjustavad ülekoormust ja hilinemisi ning suurendavad kulusid.

Lennujaamad koos lennuliikluse korraldamise teenustega on tsiviillennundustaristu kõige olulisem osa. Nende teenuste kvaliteet, tõhusus ja maksumus mängivad lennundussektori konkurentsivõime suurendamisel üha olulisemat rolli. Euroopa lennujaamad ja lennuliikluse korraldamisega tegelevad üksused suudavad ohutult teenindada kuni 33 000 lendu päevas. Sellele vaatamata on Euroopa õhuruum tervikuna halvasti korraldatud ja liiga killustatud ning ühtse Euroopa taeva raamistiku aeglane rakendamine tähendab lennuettevõtjate jaoks suuremaid kulusid, mis omakorda mõjutab otseselt nende konkurentsivõimet. Euroopa õhuruumi killustatus läheb aastas hinnanguliselt maksma vähemalt viis miljardit eurot. Selline ebatõhus õhuruumikasutus tähendab reisijate jaoks kõrgemaid hindu ja hilinemisi ning lennuettevõtjate jaoks suuremat kütusekulu ja CO₂-heidet ning takistab keskkonnamõju vähendamiseks võetavate meetmete rakendamist¹⁹. Lisaks prognoositakse, et Euroopa suuremate lennujaamade läbilaskevõime jõuab lähitulevikus kriitilise piirini.

Ühtse Euroopa taeva algatuse lõplik rakendamine

Ühtse Euroopa taeva algatus on konkreetne näide selle kohta, mida EL saab teha läbilaskevõime ja ohutuse suurendamiseks ning kulude piiramiseks, vähendades samas lennunduse keskkonnamõju nii palju kui võimalik. See oli algatuse esmane eesmärk kümme aastat tagasi, kuid projekti ei ole ikka veel lõplikult rakendatud. Vaatamata teatavatele edusammudele paremini toimiva võrgustiku loomise suunas ei ole liikmesriikide

¹⁹ Komisjoni talituste töödokumendi 2. peatüki punkt 5.1.

aeronavigatsiooniteenuste osutajate vahel tehtav koostöö ikka veel kõige paremini korraldatud ning tehnoloogia, mida kasutatakse, ei ole ühtlustatud ega ka tipptasemel. ELi liikmesriikide ülesanne on need probleemid kõrvaldada ja luua tõeliselt ühtne Euroopa taevast, mis on ELi lennundussüsteemi tulemuslikkuse ja konkurentsivõime tõstmisel üks kõige tähtsamatest ülesannetest. Näiteks aitaks hästi läbi mõeldud lennuliikluskorraldussüsteem vähendada ebatõhususest (hilinemised, pikemad marsruudid jne) tulenevaid kulusid.

Selleks et astuda oluline samm ELi lennundussektori asjakohaste võimaluste ärakasutamise suunas, kutsub komisjon nõukogu ja Euroopa Parlamenti üles võtma vastu ühtset Euroopat taevast (SES2+) käsitlevad ettepanekud,²⁰ et tagada funktsionaalsete õhuruumiosade ja võrgustiku funktsioonide tõhus toimimine ning kogu ELi hõlmavate tulemuslikkuse kava eesmärkide kiire rakendamine täiesti sõltumatu tulemuslikkuse hindamise asutuse abil.

Komisjoni prioriteediks jääb ka edaspidi ühtse Euroopa taeva algatuse tõhus juhtimine. Euroopa Lennundusohutusameti ja Eurocontrol'i ülesannete kindlaksmääramisel tuleks tagada, et mõlemad organisatsioonid täiendavad teineteise tegevust ning et välditakse toimingute kattuvust ja vähendatakse kulusid.

Võrgustiku haldaja ülesandeid lennuliiklusvoo juhtimise koordineerimisel Euroopa tasandil laiendatakse järk-järgult nii, et need hõlmaksid ühiseid teenuseid, mis aitavad kulusid veelgi vähendada, samuti tuleks kõnealuste ülesannete puhul silmas pidada tööstuspartnerluse rolli. Sellega seoses on 2017. aastal kavas nimetada võrgustiku haldaja, kes jätkab tegevust ka pärast 2020. aastat.

Lennuliikluse korraldamise tehnoloogia ajakohastamise lõppeesmärk, mis saavutatakse ühtse Euroopa taeva lennuliikluse uue põlvkonna juhtimissüsteemi (SESAR) kasutuselevõtu abil, on vähendada lennuliikluse korraldamise kulusid õhuruumi kasutajate jaoks ning tõhustada lennuliikluse korraldamist hilinemiste, kütusekulu ja lennuaja vähendamise, läbilaskevõime suurendamise ja CO₂-heite piiramise abil. Kõik need elemendid aitavad suurendada SESARi lahenduste keskkonnakasutust ja on täielikult seotud lennuliikluse korraldamist käsitleva üldise tulemuslikkuse kavaga.

Eelnevat silmas pidades on oluline, et tehnoloogialahendused võetaks kasutusele õigel ajal ja kooskõlastatult. Sel eesmärgil on välja töötatud mitmesuguseid vahendeid, näiteks lennuliikluse korraldamise üldkava, ühisprojektid ja kasutuselevõtu programm. Neid vahendeid rakendatakse avaliku ja erasektori partnerlussuhete kaudu: kindlaksmääramise ja arendustoimingutega tegeleb eelkõige ühissettevõtte SESAR, kasutuselevõtuga aga SESARi kasutuselevõtu raampartnerlus. Nii väljaarendamise kui ka kasutuselevõtuga seotud toimingute puhul vajatakse rahalist toetust. Seni on EL andnud oma panuse programmi „Horisont 2020” ja Euroopa ühendamise rahastu kaudu.

Välissuhete valdkonnas jätkab komisjon võrgustiku haldaja ja ELi põhipartnerite vahelise koostöö edendamist, et parandada lennuliikluse korraldust. Komisjon toetab ka ühissettevõtte SESAR ja SESARi kasutuselevõtu haldaja tegevust. Tänu SESARile saab EL mängida olulist rolli ka üleilmsel tasandil, eelkõige Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni ühtlustustegevuses.

Lennuliikluse korraldamise järjepidevuse huvides tuleks tagada Euroopa õhuruumi korraldamise teenuse miinimumtaseme, mis võimaldaks vähemalt ülelendude (asjaomasest riigi või piirkonna õhuruumi läbivad lennud) teenindamist nii, et see häiriks võimalikult vähe

²⁰ COM(2013) 409 (final) ja COM(2013) 410 (final), 11.6.2013.

võrgustiku toimimist. Sellega seoses aitab komisjon edendada parimate tavade vahetamist liikmesriikide vahel.

Läbilaskevõimepiirangute vähendamine

Eurocontroli väitel on Euroopa lennujaamad 2035. aastaks olukorras, kus piiratud läbilaskevõime tõttu jääb teenindamata ligikaudu kaks miljonit lendu²¹. Üle 20 lennujaama töötab vähemalt kuus tundi päevas täisvõimsusel või selle piiril (2012. aastal oli see näitaja vaid kolm tundi), mis tähendab, et lennujaamaga seotud hiline mised pikenevad keskmiselt 5–6 minutit lennu kohta. Nõudluse rahuldamata jätmisest põhjustatud hinnanguline majanduskahju tähendab seda, et ELis jääb 2035. aastaks loomata 434 000 – 818 000 töökohta ning SKPsse jääb laekumata 28–52 miljardit eurot²².

Need kriitilist läbilaskevõimepiiri käsitlevad prognoosid näitavad, et vaatamata hästi läbi mõeldud ja ulatuslikule lennujaamavõrgustikule töötavad paljud Euroopa suuremad lennujaamad suure ülekoormusega, mis ohustab ELi lennundussüsteemi jätkusuutlikku arengut tulevikus. Samal ajal kasutatakse teisi Euroopa lennujaamu liiga vähe ja nende probleemiks on ülevõimsus. Seega on oluline kasutada võimalikult hästi ära olemasolevat läbilaskevõimet ja koostada varakult kavad prognoositava nõudluse rahuldamiseks. Samuti on vaja tõhustada lennujaamade strateegilist planeerimist ELi tasandil. Selles küsimuses avaldab komisjon tunnustust lennujaamade läbilaskevõime vaatluskeskusele,²³ kes on konkreetselt soovitanud, et igas liikmesriigis tuleb parimaid tavaid järgides välja arendada lennujaama strateegilise planeerimise raamistik ja suuremate lennujaamade üldkavad. Sellest lähtuvalt palub komisjon vaatluskeskusel jätkata tööd ülekoormusprobleemide lahendamisel, pöörates eelkõige tähelepanu leevendavatele meetmetele, kuid ka sellele, kuidas võimalikult palju vähendada elanikkonna üldist kokkupuudet õhusõidukite tekitatud müraga.

Lisaks kannustab komisjon nõukogu ja Euroopa Parlamenti kiiresti vastu võtma teenindusaegade määruse²⁴ läbivaadatud versiooni, mis võimaldaks suurimaid lennujaamu võimalikult hästi ära kasutada ja tuua ELi majandusele käega katsutavat kasu²⁵.

Lennujaamateenuste tõhustamine

Tõhusad ja konkurentsivõimelised lennujaamateenused, mis muu hulgas hõlmavad ka lennuradu, reisijaterminale ning maapealset teenindust, on väga olulised nii ELi lennundussektori konkurentsivõime kui ka reisijatele pakutava teenuse kvaliteedi seisukohalt.

Sidusrühmad on praeguse õigusraamistiku sobivuse kahtluse alla seadnud ning see kajastub ka komisjonis 2014. aastal avaldatud aruandes²⁶ lennujaamatasude direktiivi²⁷ rakendamise kohta.

Lennujaamatasusid reguleerivaid asutusi ühendav Thessaloniki foorum jätkab tööd praeguse direktiivi tõhusamaks rakendamiseks ning esitab komisjonile oma seisukohad ja soovitused selle kohta, kuidas optimaalse reguleeriva lähenemisviisi kindlaksmääramisel oleks võimalik

²¹ Eurocontroli kõige tõenäolisema stsenaariumi kohaselt võrdub see 12 %ga 2035. aasta kogunõudlusest, 240 miljoni reisijaga või üheksa lennujaama lennuradade läbilaskevõimega. Hinnanguliselt tekivad läbilaskeprobleemid kokku 21 linna läheduses asuvas 24 lennujaamas.

²² Observatory on Airport capacity and quality, 2015.

²³ Komisjoni talituste töödokumendi 2. peatüki punkt 5.3.

²⁴ Määrus (EÜ) nr 545/2009, 18.6.2009, ELT L 167, 29.6.2009, lk 24–25.

²⁵ Näiteks järelturu loomine üksi võimaldaks ELi lennundussüsteemil teenindada igal aastal lisaks 14 miljonit reisijat, mis tooks aastast majanduskasu 300 miljonit eurot.

²⁶ COM(2014) 0278 (final).

²⁷ Direktiiv 2009/12/EÜ, 11.3.2009, ELT L 70, 14.3.2009, lk 11–16.

kasutada turujõu hindamist. Tulemusliku konkurentsi tingimustes tegutsevate lennujaamade puhul ei ole lennujaamatasude suurust vaja reguleerida, kuna selle peaks kindlaks määrama turg. Selliste lennujaamade puhul, kus tulemuslikku konkurentsi ei ole, võib siiski osutada vajalikuks rakendada konkreetset õigusraamistikku. Thessaloniki foorumil peaks arutama ka küsimusi, mis on seotud lennujaamatasude läbipaistvusega ning tulemusliku konsulteerimisega lennuettevõtja ja lennujaama vahel. Seejärel hindab komisjon, kas ja kui suures ulatuses tuleks lennujaamatasude direktiiv läbi vaadata.

Maapealsed teenused hõlmavad lennujaamateenuseid, mis on olulised õhusõidukite ohutuks ja tõhusaks teenindamiseks, näiteks tankimine, reisijate teenindamine ja õhusõiduki jäätõrje. Komisjon teeb jätkuvalt jõupingutusi 1996. aasta direktiivi²⁸ tõhusaks rakendamiseks, pöörates eelkõige tähelepanu maapealsete teenuste turulepääsule ELi lennujaamades ja võrdsete tingimuste tagamisele maapealsete teenindajate hulgas. Komisjon annab hinnangu maapealse teeninduse teenuste direktiivile ja otsustab, kas see oleks vaja uuesti läbi vaadata või mitte.

Lõpuks peaksid Euroopa lennujaamad parandama ühendveoühendusi, mis aitaks suurendada transpordivõrku tõhusust ja parandada reisijate liikuvusvõimalusi.

Paremad lennuühendused ELis ja kogu maailmas

Avalik konsulteerimine osutab selgelt asjaolule, et ühenduvus (mida üldjoontes kirjeldatakse kahe punkti vahel osutatavate lennutransporditeenuste arv-, sagedus- ja kvaliteedinäitajatega) on oluline nii reisijate, äriühingute kui ka kogu majanduse seisukohalt. Uuringud²⁹ näitavad, et mida rohkem on linnal, piirkonnal või riigil lennuühendusi teiste sihtpunktide ja maailmajagudega, seda paremad on tema majanduskasvu väljavaated.

Ehkki lennuühenduste arv on enamikus ELi lennujaamades viimasel kümnendil märkimisväärselt suurenenud ja ELi lennujaamad mängivad Euroopa lennuliinide teenindamisel ikka veel juhtrolli, ei saa seda pidada enesestmõistetavaks. Lennujaama ühenduvuse eri komponentide analüüs³⁰ osutab eelkõige sellele, et Euroopast väljaspool asuvad lennujaamad on suutnud oma ühenduvustaset ja reisijatevoogusid palju edukamalt suurendada. Euroopa lennujaamade ühenduvus on lennujaamade lõikes väga erinev: suured sõlmlennujaamad teenindavad sadu sihtpunkte, väikesed piirkondlikud lennujaamad aga vaid mõnda üksikut lendu. Ehkki see võib eelkõige tuleneda nõudluse ja pakkumise tingimuste erinevusest (nt inimeste arv teeninduspiirkonnas, teenusepakkuja konkrentsiolukord, SKP ühe elaniku kohta), võib tulemuseks olla halvema ühenduvusega lennujaamade sattumine ebasoodsasse konkrentsiolukorda.

Eelkõige Maailmapanga³¹ korraldatud uuringud on näidanud, kui oluline on jälgida teatava linna, piirkonna või riigi kodanikele osutatavate lennutransporditeenuste taset. Suutlikkus neutraalselt ja läbipaistvalt kindlaks teha, kui suur on olemasolevate ja/või sotsiaalselt soovitatavate lennuühenduste arv, mängib teabepõhise poliitika väljatöötamisel olulist rolli ja võimaldab võrrelda teenuste osutamise taset sellistes ELi lennujaamades, kus valitsevad ühesugused nõudlus- ja pakkumistingimused.

²⁸ Nõukogu direktiiv 96/67/EÜ, 15.10.1996, EÜT L 272, 25.10.1996, lk 36–45.

²⁹ Komisjoni talituste töödokumendi 2. peatüki punkt 3.

³⁰ Otsesed, kaudsed, edasisuunatud ja sõlmlennujaamadega seotud lennuühenduste kohta vt komisjoni töödokumendi 2. peatüki punkt 3.1.

³¹ <http://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/1813-9450-5722>

Kui selgub, et turg ise ei paku teatavatesse Euroopa piirkondadesse piisavalt lennuvõimalusi, võivad liikmesriigid kaaluda asjaomasesse piirkonda ja sealt tagasi suunduvate lendude teenindamiseks avaliku teenindamise kohustuste rakendamist. Määruses (EÜ) nr 1008/2008³² on sätestatud tingimused, mille eesmärk on muu hulgas vältida eespool nimetatud kohustuste ebaõiget kohaldamist. Aastatel 2011–2013 hinnati määrust (EÜ) nr 1008/2008 üksikasjalikult ja leiti, et avaliku teenindamise kohustuste eeskirjad on eesmärgipärased, kuid et nende nõuetekohast tõlgendamist aitaks veelgi parandada juhendmaterjali väljatöötamine³³.

Liikmesriikide poolt tavalisele tulumaksule lisatavad lennundustasud ja -lõivud võivad kahjustada ühenduvust ja konkurentsivõimet. Komisjon avaldab kõnealustest tasude ja lõivude kohta ülevaate ning uurib nende mõju.

Komisjon:

- kutsub Euroopa Parlamenti ja nõukogu üles kiiresti vastu võtma ühtse Euroopa taeva (SES 2+) kohta tehtud ettepanekud ja jätkab liikmesriikide ja teiste sidusrühmadega tööd ühtse Euroopa taeva algatuse täielikuks rakendamiseks;
- hindab lennujaamatasude direktiivi läbivaatamise vajadust;
- teeb koostööd lennujaamade läbilaskevõime vaatluskeskusega, et jälgida nii ELi-siseste kui ka ELi väljapoole suunduvate lennuühenduste arengusuundumusi Euroopas, teeb kindlaks puudujäägid ja nende kõrvaldamiseks vajalikud meetmed;
- avaldab tõlgendavad suunised, milles selgitatakse avaliku teenindamise kohustuste eeskirju.

2.3. ELi rangete ohutus- ja julgestusstandardite säilitamine

Viimase 20 aasta jooksul on Euroopa lennutranspordialane majandus- ja õigusraamistik märkimisväärselt muutunud ning tehnilised normid on muudatustega edukalt kohanenud. Euroopa Lennundusohutusamet on viimase kümne aasta jooksul saanud üheks maailma juhtivaks lennundusohutusorganisatsiooniks. ELi lennundusohutussüsteem ei tegele ainult rangete ohutusstandardite väljatöötamisega, vaid ka võrdsete võimaluste tagamisega lennundussektoris. Tulevikuväljakutseid silmas pidades on praegu oluline suurendada Euroopa ühtse lennundusturu tulemuslikkust ja tõhusust, et tagada sektori edasine konkurentsivõime. Selles eesmärgi täitmisel on kesksel kohal õigusraamistiku kohandamine.

Lennundusohutus ja -julgestus on konkurentsivõimelise lennundussektori olulised eeltingimused. Kuna prognooside kohaselt peaks Euroopa lennuliiklus 2035. aastal teenindama 14,4 miljonit lendu ehk 50 % rohkem kui 2012. aastal, on esmane eesmärk säilitada praegused ranged ohutusstandardid ka lennuliikluse mahu kasvades. See aitab ELi lennundussektoril ohutult areneda ka tulevikus. Järelkult tuleks õigusraamistikku kohandada nii, et see aitaks ohutusriske varasemast kiiremini ja tulemuslikumalt kindlaks teha ja leevendada. Selleks tuleks ohutusvaldkonna õigusaktide ja järelevalve puhul kasutusele võtta riskianalüüsi- ja tulemuslikkuspõhine lähenemisviis, kõrvaldada olemasolevad ohutuspuudujäägid ning integreerida süsteemi ka muid lennundusohutusega tihedamalt seotud tehnilisi valdkondi (näiteks lennundusjulgestust) käsitlevad õigusaktid.

Ehkki lennundusohutus on ülimalt tähtis, ei saa seda vaadelda isoleeritult. Õigusraamistikus tuleb kehtestada ka tingimused, mis võimaldavad lennundussektoril kiiresti areneda ja

³² Vt joonealune märkus 18.

³³ Komisjoni talituste töödokument SWD(2013) 208 (final), 6.6.2013.

säilitada maailmaturul konkurentsivõime. See hõlmab muu hulgas uute ärimudelite ja tehnoloogialahenduste, näiteks elektrimootorite või droonide kaasamist. Samuti tuleks ette näha proportsionaalsema lähenemisviisi kohaldamine õigusaktide suhtes ja erinevate riskitasemete olemasolu tunnustamine tsiviillennunduse eri sektorites. Lõpuks osutab see vajadusele tühistada sellised eeskirjad ja protseduurid, mille täitmine nõuab aega, suurendab halduskoormust ja kulusid, kuid ei tõsta ohutustaset, ning sellised eeskirjad ja protseduurid, mis takistavad innovatsiooni ja ettevõtluse arengut. Peale selle on võimalik rohkem arvesse võtta lennundussektori tunnustatud standardeid. Kõik see aitab suurendada regulatiivset paindlikkust, tagades samas varasemaga võrdse või sellest kõrgema üldise ohutustaseme.

Tõhusust ja ohutust saab suurendada ka ELis ja liikmesriikides olemas olevate ressursside parema kasutamise kaudu. Selleks tuleks kehtestada raamistik tehniliste ressursside koondamiseks ja jagamiseks liikmesriikide pädevate asutuste ja Euroopa Lennundusohutusameti vahel. See peaks andma liikmesriikidele võimaluse anda vastutus ELi õigusaktide rakendamise eest vabatahtlikult üle Euroopa Lennundusohutusametile või mõnele teisele liikmesriigile. Regulatiivne vastutus muutub selgemaks ja lisaks välditakse dubleerimist. Pikemas perspektiivis tuleks ette näha ühtse üleeuroopalise lennundusametuse loomine.

Paljud Euroopa kodanikega seotud lennuõnnetused juhtuvad väljaspool ELi. Seega peaks ELi tegevuse põhieesmärgiks jääma püüd kehtestada Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni standarditel põhinevad ranged üleilmsed ohutusstandardid. ELil on õigustatud huvi nii selliste välisriigi lennuettevõtjate ohutustaseme suhtes, kes lendavad ELi, kui ka selliste välisriigi lennuettevõtjate ohutustaseme suhtes, keda ELi kodanikud kasutavad sõitudeks väljaspool ELi. Sellega seoses algatab komisjon tegevuskeeldude kohaldamise³⁴ ja lennuõnnetuste uurimisega³⁵ seotud kehtivate õigusaktide üksikasjaliku hindamise selle tagamiseks, et kõnealused õigusaktid täidaksid ELi eesmärges parimal võimalikul viisil. Edendatakse tihedat koostööd riiklike sõjaliste ametiasutustega, Euroopa Kaitseagentuuriga ja Euroopa Lennundusohutusametiga, et saada kasu tõhususe ja ohutuse suurendamisest.

Terrorismioht tsiviillennunduses on endiselt suur ja olukord ei parane tõenäoliselt ka lähitulevikus. Ranged lennundusjulgestusstandardid on lennutranspordisüsteemi toimimise ja konkurentsivõime seisukohalt ülimalt olulised. Samas on tähtis kombineerida tulemuslikud ohutusmeetmed selliste meetodite ja tehnoloogialahendustega, mis hõlbustavad reisijatevoogude liikumist lennujaamades ning vähendavad hiline misi ja reisijatele tekitatud ebamugavusi nii palju kui võimalik. Sellega seoses otsib komisjon ka uusi võimalusi reisijatele julgestuskontrolli käigus tekitatud ebamugavuste leevendamiseks, seda eelkõige tänu uute tehnoloogialahenduste kasutuselevõtule, võttes täielikult arvesse põhiõigusi ja kohaldades riskipõhist lähenemisviisi. Teine oluline vahend julgestuskulude optimeerimiseks on ühekordse julgestuskontrolli kontseptsiooni kasutuselevõtt, mis tähendab, et reisija läbib julgestuskontrolli vaid reisi alguspunktis ja ümberistumise käigus ei ole täiendavaid kontrole vaja teha. EL jätkab vastastikuse tunnustamise ja ühekordse julgestuskontrolli kohaldamist peamiste kaubanduspartnerite suhtes, et vähendada julgestustoimingute dubleerimisest tulenevaid kulusid.

Nagu paljud teised sektorid, on ka lennundus kiiresti digitaliseerunud. Ehkki digitaliseerimisel on mitmeid eeliseid, suurendab see lennunduse haavatavust küberjulgeoleku- ja küberohutusriskide suhtes. Nii nagu teiste lennundusohutusriskide puhul, palub komisjon

³⁴ Määrus (EÜ) nr 2111/2005, 14.12.2005, ELT L 344, 27.12.2005, lk 15–22.

³⁵ Määrus (EL) nr 996/2010, 20.10.2010, ELT L 295, 12.11.2010, lk 35–50.

Euroopa Lennundusohutusametil kaaluda ka küberriske,³⁶ et edendada lõimitud kaitset ja luua hädaolukordadele reageerimiseks vajalik suutlikkus. Euroopa Lennundusohutusamet teeb selles küsimuses koostööd teiste pädevate asutustega.

Komisjon:

- teeb ettepaneku võtta vastu **tsiviillennundusohutuse valdkonna ühiseeskirju käsitleva alusmääruse läbivaadatud versioon**, millega asendatakse praegune määrus (EÜ) nr 216/2008;
- esitab **Euroopa läbivaadatud lennundusohutusprogrammi** käsitleva dokumendi, kus kirjeldatakse Euroopa praegust ohutusjuhtimist.

2.4. Sotsiaalmeetmete kava täiustamine ja kvaliteetsete töökohtade loomine lennundussektoris

Töökohad ELi lennundussektoris sõltuvad sektori suutlikkusest tagada struktuurireformide kaudu märkimisväärne majanduskasv. Oluline on säilitada kõrgelt haritud, kvalifitseeritud ja kogemustega töötajate abil juhtpositsioon lennundussektoris. Teadusasutuste, ülikoolide ja lennundussektori haridusalased partnerlussuhtes hõlbustavad ekspertide liikumist eespool nimetatud sektorite vahel ning see tooks Euroopa lennunduse arengule suurt kasu.

Tuleb välja arendada uued oskused ja pädevused, mis ei ole veel üldiselt kättesaadavad, näiteks droonispetsialisti ja lennuandmete analüütiku tööks vajalikud oskused ja teadmised. Koolitusvõimalusi tuleb pidada esmatähtsaks. Sellega seoses jätkab Euroopa Lennundusohutusameti virtuaalne akadeemia lennundussektori koolitusasutusi ühendava tõeliselt üleeuroopalise võrgu arendamist. Samuti tuleks kehtestada lennundusohutusinspektorite pädevuse ühised standardid.

Rahvusvahelistumine ja üha kasvav üleilmne konkurents on sundinud lennuettevõtjaid märkimisväärselt vähendama tegevuskulusid. Paljud ELi lennuettevõtjad, kelle hulgast mõned püüavad oma tegevust ümber korraldada, kasutavad alltöövõttu kõrvaltoimingute ja järkjärgult ka põhitöingute tootlikkuse ja kasumlikkuse suurendamiseks. Tekkinud on uued äri- ja tööhõivemudeleid, näiteks mitme tegevuskoha kasutamine, lennumeeskonna palkamine agentuuride kaudu, uued ebaharilikud töövormid või skeemid, mille puhul lennumeeskonna liikmed maksavad peale, et nad lennata saaksid. Pidev jälgimine ja korrapärane teabevahetus komisjoni, liikmesriikide ja huvitatud isikute vahel aitaks samuti paremini mõista eespool nimetatud uusi arengusuundumusi ja tagada kõnealuses sektoris õiglasel töötingimused.

Erilist tähelepanu vajab selliste väga liikuvate töötajate olukord, kelle tegevuskoht („põhibaas”) asub väljaspool territooriumi, kus kehtib lennuettevõtja litsents. Oluline on kindlaks teha, missugune on kohaldatav tööõigus ja missugune kohus vastutab vaidluste lahendamise eest. Sellega seoses avaldatakse tsiviil- ja kaubandusasju käsitleva Euroopa õigusosalase koostöö võrgustiku tegevuse raames praktiline juhend kohaldatava tööõiguse ja pädevate kohtute kohta. Komisjon kaalub pärast hindamist objektiivsete kriteeriumide põhjal vajadust tõlgendavate suuniste või regulatiivsete muudatuste kohaldamise järele lennundussektoris.

³⁶ Pidades silmas võrgu- ja infoturbe direktiivi eelnõus (COM(2013) 48) sätestatud nõudeid seoses riskihalduse ja intsidentidest teatamisega, sealhulgas ka transpordisektoris.

Sellises olukorras on väga oluline aktiivse ja ulatusliku sotsiaaldialoogi pidamine töösuhete valdkonnas. Peale selle on olukorras, kus eeskirjadel võib olla suur sotsiaalne mõju, ülimalt tähtis konsulteerida nõuetekohaselt sidusrühmadega, sealhulgas ELi sotsiaalpartneritega. Eespool öeldu kehtib ohutusnõuete rakendamise eeskirjade väljatöötamisel ka Euroopa Lennundusohutusameti suhtes.

Lisaks püüab komisjon ELi tasandil üldiste lennunduslepingute sõlmimiseks kolmandate riikidega läbirääkimisi pidades lähtuda sellest, et mõlema lepinguosalise poliitikasuunad ja õigusaktid võimaldaksid tagada töösuhete ja sotsiaalküsimuste valdkonnas tugeva kaitse ning et lepingu sõlmimisega loodud võimalused ei kahjustaks töösuhteid reguleerivaid riigisiseseid õigusakte ja standardeid ega nende jõustamist.

Komisjon:

- toetab eelkõige tsiviillennundussektori valdkondliku sotsiaaldialoogi komitee kaudu peetavat sotsiaaldialoogi;
- analüüsib koos liikmesriikidega veelgi üksikasjalikumalt töökohti ja tööhõivet lennundussektoris ning jagab tulemusi huvitatud isikutega;
- avaldab kohaldatava tööõiguse ja pädevate kohtute kohta praktilise juhendi, mille annab välja tsiviil- ja kaubandusasju käsitlev Euroopa õigusala koostöö võrgustik;
- kaalub täiendavate selgituste andmise vajadust seoses lennundussektoris liikuvate töötajate töölepingute suhtes kohaldatavate õigusaktide ja asjaomaste pädevate kohtutega.

2.5. Reisijate õiguste kaitse

Ka 2015. aastal jätkub õigusloomeprotsess, mille eesmärk on vastu võtta määruse (EÜ) nr 261/2004 (millega kehtestatakse ühiseeskirjad reisijatele lennureisist mahajätmise korral ning lendude tühistamise või pikaajalise hilinemise eest antava hüvitise ja abi kohta)³⁷ läbivaadatud versioon. Komisjon kutsub Euroopa Parlamenti ja ELi nõukogu üles tehtud ettepanekuid kiiresti vastu võtma. Seni teeb komisjon jõupingutusi selle tagamiseks, et liikmesriikide täitevasutused kohaldaksid rangelt ELi lennureisijate õigusi, mis on sätestatud määruses (EÜ) nr 261/2004 ja mida on tõlgendanud Euroopa Liidu Kohus. Selleks võtab komisjon vastu tõlgendavad suunised, mis annavad kodanikele ja lennuettevõtjatele teavet ELi praegu kehtiva õiguse kohta seni, kuni hakkavad kehtima muudetused. Komisjon hindab, kuidas veelgi edendada liikmesriikide täitevasutuste ja horisontaalsete tarbijaeeskirjadega tegelevate ametite vahelist koostööd.

2.6. Kaasaminek uue innovatsiooni- ja digitaaltehnoloogiaajastuga

Innovatsioonil on lennutranspordisektoris väga oluline roll. See suurendab konkurentsivõimet ning pakub uusi ideid ja tehnoloogialahendusi, mis aitavad tõsta lennundussektori ohutus- ja tulemuslikkustaset ning tagada kõikidele tõrgeteta reisivõimalused. Euroopa peab võtma juhtrolli uue põlvkonna tehnoloogialahenduste väljaarendamisel ja tipptasemel tehnoloogiasuundade kasutuselevõtu edendamisel. See on võimalik saavutada Euroopa loome- ja finantsvahendite tulemusliku suunamise kaudu.

Lennundussektor rajaneb õhusõidukitel ja seepärast on konkurentsivõimeline lennundustööstus hästi toimiva lennundussektori jaoks ülimalt oluline. Lennundustööstus on

³⁷ Määrus (EÜ) nr 261/2004, 11.2.2004, ELT L 46, 17.2.2004, lk 1–7.

üks Euroopa viiest juhtivast kõrgtehnoloogiasektorist. Praegu mängivad teadusuuringud ja innovatsioon lennundustööstuse edukas arengus jätkuvalt olulist rolli. Õhusõidukite tootjad ja nende tarneahel teevad suuri jõupingutusi, et vähendada lennunduse keskkonnamõju, suurendada lennuliikluse ohutust, vähendada tegevuskulusid ja tulla toime üha kasvava nõudlusega uute õhusõidukite järele. Selle kohta on hea näide avaliku ja erasektori partnerlus Clean Sky 2. Selliste näidete hulka kuuluvad ka kõrgtehnoloogiliste tootmisprotsesside väljatöötamine, uute materjalide kasutamine ja ringmajandusega seotud meetmed³⁸.

Sertifitseerimine, mis kujutab endast värvavat teadus- ja arendustegevuse ning turu vahel, on ohutuse ja keskkonnanõuete täitmise kohustuslik tagatis. Seega peab Euroopa Lennundusohutusametil olema võimalik tegeleda sertifitseerimise õigeaegse ja tõhusa ettevalmistamise ja korraldamisega, säilitades samal ajal ameti sõltumatuse ja erapooletuse.

Lennujaamade läbilaskevõime, tulemuslikkuse ja teenusekvaliteedi seisukohalt on ülimalt asjakohane ka info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kasutuselevõtt ja selle kasutamise optimeerimine. ELis kehtivad lennupiletimüügi eeskirjad, mis on kindlaks määratud toimumisjuhendis arvutipõhiste ettetellimissüsteemide kohta,³⁹ ei tarvitse tänasele turule enam sobida. Seepärast hindab komisjon, kas praegused eeskirjad tuleks täheldatud muudatusi arvesse võttes läbi vaadata või mitte. Lisaks on komisjonil heameel Euroopa Lennundusohutusameti algatatud lennundussektori suurandmete haldamise⁴⁰ projekti üle, mis võimaldab märkimisväärselt suurendada analüüsivõimet ja jagada suurtes kogustes andmeid ning aitab info- ja kommunikatsioonitehnoloogia abil tõsta lennundusohutuse taset.

Droonide potentsiaali täielik ärakasutamine

Droonid kujutavad endast tehnoloogiat, mis on seoses uute teenuste ja rakenduste kasutuselevõttuga juba praegu kaasa toonud nii suuri muudatusi kui ka uusi probleeme. See tehnoloogia pakub meie lennundussektorile, eelkõige väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele ning teistele lennundusvaldkonnas ja väljaspool seda tegutsevatele äriühingutele suurepäraselt võimalust võtta tõhususe ja konkurentsi suurendamiseks kasutusele droonid. Kehtivad lennundusohutuseeskirjad droone ei hõlma. Kuna praegu kasutatakse väga erinevates tingimustes mitmesuguseid eri tüüpi droone, tuleks viivitamata kehtestada vastav riskipõhine raamistik. See raamistik võimaldaks droone tsiviilõhuruumis ohutult kasutada ning tagada lennundussektoris õiguskindlus. Raamistiku loomisel tuleks arvesse võtta eraelu puutumatus ja andmekaitset, julgeolekut, vastutust ja kindlustuskaitset ning keskkonnaalaseid küsimusi.

Selleks et tagada turvaline suhtlemine ELi eeskirjade kohaldamisalasse kuuluvate praeguste õhuruumikasutajatega ning luua suur ja ühtne siseturg, mis on eelkõige oluline väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele ning idufirmadele, tuleb kõnealune raamistik luua ELi tasandil. Ohutuse huvides peab kõnealune raamistik hõlmama eranditult kõiki droone, kaasa arvatud väikesed droonid. Samas peavad asjaomased eeskirjad olema paremat õigusloomet käsitleva lähenemisviisi kohaselt proportsionaalsed riskiga, et vältida olukorda, kus liiga ranged ja kulukad eeskirjad ning protseduurid hakkavad takistama edasiminekut. Lisaks püüab komisjon võtta võimalikult palju arvesse lennundussektori standardeid.

Komisjon:

³⁸ Ringmajanduse pakett.

³⁹ Määrus (EÜ) nr 80/2009, 14.1.2009, ELT L 35, 4.2.2009, lk 47.

⁴⁰ Vt komisjoni talituste töödokumendi 5. peatükk.

- esitab ettepaneku, mille kohaselt uue lennundusohutust käsitleva alusmääruse (millega asendatakse määrus (EÜ) nr 216/2008) osana kehtestatakse õiguslik põhiraamistik droonide käitamise ohutuks väljaarendamiseks ELis;
- teeb Euroopa lennundusohutusametile ettepaneku valmistada ette droonide käitamist võimaldavad üksikasjalikud eeskirjad ja töötada välja lennundussektoris kohaldatavad asjakohased standardid.

2.7. Osalemine paindliku energialiidu ja tulevikku suunatud kliimamuutustepoliitika arendamisel

Euroopa lennundussektori tulevane konkurentsivõime ja keskkonnasäästlikkus on omavahel tihedalt seotud. Regulaarne ja terviklikum seire ning aruannete esitamine keskkonnamõju ning eri poliitikasuundade ja algatuste rakendamisel tehtud edusammude kohta kogu ELi lennutranspordisüsteemis aitab jälgida sektori keskkonnamõju ning annab väärtuslikku teavet uute ostuste vastuvõtmiseks. Rangeid keskkonnastandardeid tuleb säilitada ja aja möödudes veelgi karmistada, et tagada lennundussektori jätkusuutlik areng ning vältida või minimeerida ökosüsteemidele ja kodanikele avalduvat kahjulikku mõju.

Lennundusega kaasneva heite kohta on komisjon kehtestanud mõjuvad õiguslikud vahendid, nagu ELi heitkogustega kauplemise süsteem, et leida lahendus kasvuhooonegaasidest,⁴¹ sealhulgas lennundusest, tuleneva heite vähendamiseks.

Rahvusvahelisel Tsiviillennunduse Organisatsioonil (ICAO) on oluline roll töös, mida tehakse selleks, et leida üleilmne lahendus lennundusest tulenevate kasvuhooonegaaside heitkoguste vähendamiseks. EL ja selle liikmesriigid, kes tegutsevad ICAO raamistikus, on seadnud eesmärgiks luua alates 2020. aastast CO₂-neutraalse majanduskasvu saavutamiseks tugev üleilmne turupõhine mehhanism, mis rakendatakse 2020. aastal ja mis vajaduse korral aeg-ajalt läbi vaadatakse; peale selle on kavas võtta vastu esimene õhusõidukite CO₂-heite standard. Tõeliselt üleilmse mehhanismi loomiseks peaks Euroopa ICAO 2016. aasta assambleel püüdma kaasata oma tegevusse ka muud maailma piirkonnad.

Vastavalt energialiidu tegevuskavale peaksid lennunduse keskkonnamõju oluliselt vähendama praeguste teadus- ja arendusmeetmete käigus välja töötatud uuenduslikud keskkonnasäästlikud tehnoloogialahendused, kaasa arvatud täiustatud biokütuste väljatootamine ja nende kasutuselevõtt turul. ELi programmide (teadusprogramm „Clean Sky”) vahendeid on kasutatud eelkõige selleks, et katta lennuliikluse korraldamise ajakohastamise ja keskkonnamõju vähendamisega seotud kulusid. Ühtse Euroopa taeva lennuliikluse uue põlvkonna juhtimissüsteem aitab säästa kütust ja peaks vähendama CO₂-heidet 50 miljoni tonni võrra. Lennundussektor on mõned algatused juba teinud ning tõsiselt tuleks kaaluda võimalusi parimate tavade väljaselgitamiseks. Tuleb jätkata jõupingutusi õhusõidukite NO_x-heite piiramiseks, et vähendada selle mõju inimestevisele.

Aeronavigatsiooniteenuste keskkonnamõju vähendamine moodustab osa ühtse Euroopa tulemuslikkuse kavast. Euroopa lennuliikluse korraldamise nn väravast-väravani-süsteemi keskkonnaeesmärkide tulemuslikkust tuleb tõsta, mis peaks muu hulgas aitama vähendada lennujaamades õhusõidukite liikumisest põhjustatud müra ja heidet.

Lennuliiklusest põhjustatud müra lennujaamade ümbruses mõjutab otseselt ligi nelja miljonit inimest Euroopas⁴². Uus müraga seotud käitamispiiranguid käsitlev ELi määrus aitab tagada,

⁴¹ Direktiiv 2003/87/EÜ, 13.10.2003, ELT L 275, 25.10.2003, lk 32.

et alates 2016. aasta juunist hakatakse kogu Euroopas müraalaste käitamispiirangute suhtes kohaldama parimaid tavasid ja tõendipõhist otsustusmehhanismi. EL võtab vastu ka uue rahvusvahelise mürastandardi, mida hakatakse alates 2017. aastast kohaldama uut tüüpi suurte õhusõidukite suhtes. Lennujaamade ümbruses elavad inimesed peavad lisaks mürale taluma ka halba õhukvaliteeti, mille puhul rahvatervise seisukohalt tekitavad eelkõige probleeme ülipeened osakesed. Sellega seoses jätkavad komisjon ja liikmesriigid koostööd lennundussektori ning ICAO tegevuses osalevate rahvusvaheliste partneritega, et leida võimalusi õhusõidukite tekitatud õhusaaste mõju leevendamiseks.

Komisjonil on heameel Euroopa Lennundusohutusameti, Eurocontroli ja Euroopa Keskkonnaagentuuri koostatud Euroopa lennutranspordi keskkonnamõju käsitleva aruande avaldamise üle, mis võimaldab ELi liikmesriikidel ja lennundussektoril paremini hinnata lennutranspordi keskkonnamõju ning jälgida eri meetmete ja poliitikasuundade tulemuslikkust.

III. LENNUNDUSSTRATEEGIA RAKENDAMINE JA PILK TULEVIKKU

3.1. Peame ühiselt pingutama

Euroopa lennundus suudab konkurentsivõimeliseks jääda vaid siis, kui kõik avaliku ja erasektori sidusrühmad rakendavad Euroopa lennundussektori ees seisvate olulisemate probleemide lahendamisel terviklikku lähenemisviisi ning tegutsevad üksteist täiendades ja kooskõlastatult. Eespool kirjeldatud lähenemisviisi kohaldamine aitab tagada, et käesolevas strateegias kavandatud meetmed annaksid käega katsutavaid tulemusi.

Oma roll on täita nii liikmesriikidel kui ka kõikidel sidusrühmadel, kaasa arvatud lennuettevõtjad, lennujaamad, aeronavigatsiooniteenuste osutajad, tootjad ja sotsiaalpartnerid; vaid tulemuslik koostöö suudab tagada, et Euroopa lennundussektor on edaspidi edukas kogu maailmas. Huvide vahel võib tekkida vastuolusid. Siiski peaksime alati otsima võimalusi tegutseda ühtse meeskonnana. Olulisel kohal peaks olema sotsiaaldialoog, eelkõige tsiviillennundussektori valdkondliku sotsiaaldialoogi komitee kaudu peetav sotsiaaldialoog.

Me vajame ühtsust rahvusvahelisel tasandil. Euroopa Liit peab rahvusvaheliste organisatsioonide ja kolmandate riikidega suheldes astuma üht sammu. Lisaks läbirääkimiste pidamisele ELi üldiste lennutranspordilepingute üle, mis on ELi lennundusalase välispoliitika nurgakivi, jätkab komisjon tööd selle nimel, et kiiresti viidaks lõpule Eurocontroli läbivaadatud konventsiooni ja ELi Eurocontroliga ühinemise protokollit ratifitseerimine. Lisaks toetab komisjon täielikult Rahvusvahelise Tsiiviillennunduse Organisatsiooni tööd julgestus- ja ohutusstandardite, lennuliikluse korraldamise ja keskkonnakaitse valdkonnas.

3.2. Investeeringud lennundusse

Lennunduse areng ja selle roll majanduskasvu suurendamisel on tihedalt seotud innovatsiooni ja digitaliseerimisega. Komisjon on veendunud, et era- ja avaliku sektori poolt tehnoloogiasse ja innovatsiooni tehtavad asjakohased investeeringud aitavad tugevdada Euroopa juhtivat rolli rahvusvahelises lennunduses. Euroopa Liit kavatseb kuni aastani 2020 investeerida igal aastal 430 miljonit eurot⁴³ ühtse Euroopa taeva lennuliikluse uue põlvkonna juhtimissüsteemi. Prognooside kohaselt võib SESARi lahenduste õigeaegne kasutuselevõtt aidata luua üle 300 000 uue töökoha.

⁴² <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/exposure-to-and-annoyance-by-1/assessment>.

⁴³ Keskmise ettenähtud iga-aastane panus ajavahemikus 2014–2020.

Komisjon toetab lennundussektoris loodavate avaliku ja erasektori partnerlussuhete kaudu teadusuuringuid ja innovatsiooni, raamprogrammi „Horisont 2020”, Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide ning Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi ja tagab, et asjaomased meetmed oleksid kooskõlas Euroopa Lennundusohutusameti ohutuspoliitikaga. Väga olulised on ka aeronautika ja täiustatud kütustega seotud teadusuuringute ja innovatsiooni valdkonnas tehtavad jõupingutused, millele on tähelepanu juhitud kõrgetasemelise lennunduse teadusrühma koostatud aruandes „Flightpath 2050”. Nende jõupingutuste toetamiseks tuleb tõhusalt ühendada avaliku ja erasektori vahendid, näiteks avaliku ja erasektori partnerluste „Clean Sky” ja ühtse Euroopa taeva lennuliikluse uue põlvkonna juhtimissüsteemi (SESAR) raames tehtud märkimisväärsed edusammud ELi tasandil koos teadusuuringute ja innovatsiooniga seotud täiendavate meetmetega, mida rahastatakse otse teadusuuringute programmist „Horisont 2020”, Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest ning Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondist.

Komisjon edendab aktiivselt ka edaspidi kõnealuste vahendite tõhusat koordineerimist ning uurib võimalusi lennundussektori toetamiseks Euroopa investeerimiskava⁴⁴ raames, pidades eelkõige silmas Euroopas valmistatud kõrgtehnoloogiliste lennundustoodete ja -teenuste väljatöötamist ja tööstuslikku rakendamist. Lisaks võib öelda, et Euroopa Investeerimispannga transpordialase laenupoliitika⁴⁵ põhieesmärk on strateegiliste taristute ja säästva transpordisüsteemi väljaarendamine.

3.3. Kokkuvõte ja pilk tulevikku

Lennundusest on saanud majanduskasvu katalüsaator – hästi toimiv lennundussektor aitab suurendada ELi majanduse elujõulisust.

Euroopa Liit on ühtse lennundusturu loomise kaudu juba võtnud endale teenäitaja rolli. Selle turu arendamise eesmärk oli edendada tarbijate huve, vähendada kaubandustõkkeid, säilitada käitajatele võrdsed võimalused, toetada innovatsiooni, säilitada võimalikult kõrge ohutustase ja kaasata kõik sidusrühmad.

Neid põhimõtteid tuleb järgida ka üleilmsel tasandil. ELi lennundussektor peab pidama sammu majanduskasvu ja muutustega ning tagama nii ELi lennundussektori kui ka kodanike juurdepääsu olulistele kasvuturgudele. ELi-sisese lennundusturu edusamme ning selle aluseks olevaid põhimõtteid ja eeskirju tuleks tutvustada rahvusvahelisel tasandil nii ELi kaugeleulatuva lennundusalase välispoliitika kui ka olulisemate partneritega peetavate läbirääkimiste kaudu.

Olemasolevate vahendite (õhuruum, lennujaamad) ebatõhusast kasutamisest ja turupiirangutest tulenevate läbilaskevõime- ja tõhususprobleemide lahendamiseks tuleb võtta meetmeid ELi tasandil. Lennundusest peab saama ühendvedude lahutamatu osa, millega tagatakse võimalikult hea ühenduvus, mis omakorda soodustab Euroopa majanduskasvu.

EL peaks järgima poliitikat, mille eesmärk on optimeerida investeringuid ja lennundussektorit mõjutavaid turutingimusi ning täiustada õigusraamistikku, säilitades samal ajal lennundusjulgestuse ja -ohutuse, keskkonna ja ELi kodanikega seotud rangeimad ELi standardid. Lisaks on komisjon veendunud, et Euroopa juhtrolli rahvusvahelises lennunduses aitavad kindlustada tehnoloogiasse ja innovatsiooni tehtavad arukad investeeringud.

⁴⁴ Komisjoni teatis „Investeerimiskava Euroopa jaoks” – COM/2014/0903 (final).

⁴⁵ Euroopa Investeerimispannga transpordialane laenupoliitika, mis vaadati läbi 2011. aastal:
<http://www.eib.org/infocentre/publications/all/eib-transport-lending-policy.htm>

Käesoleva lennundusstrateegia edukas rakendamine sõltub kõikide osaliste tahtest teha kooskõlastatud ja järjepidevat koostööd. Lennundus on üleilmne tööstusharu ja kõik ELi lennundusvõrgu osad loovad väärtust. Euroopa saab säilitada oma juhtpositsiooni vaid konkurentsivõimelise ja jätkusuutliku lennutranspordisektori abil, mis teenib nii kodanike kui ka lennundussektori huve.

LENNUNDUSSTRATEEGIA SOOVITUSLIK TEGEVUSKAVA

INSTITUTSIOONIDEVAHELISE MENETLUSE LÕPULEVIIMINE	
2016	Teenindusaegu käsitleva määruse (EÜ) nr 545/2009 läbivaatamine
2016	Reisijate õigusi käsitleva määruse (EÜ) nr 261/2004 läbivaatamine
2016	SES2+: ühtse Euroopa taeva raamistiku läbivaatamine
2016–2017	ELi Eurocontroliga ühinemist käsitleva protokolliga ratifitseerimise lõpuleviimine
KOMISJONI SEADUSANDLIKUD ETTEPANEKUD*	
2015	Lennundusohutust käsitleva alusmääruse (EÜ) nr 216/2008 läbivaatamine, mis muu hulgas hõlmab ka droone käsitlevate sätete kasutuselevõttu
2016	Meetmed ebaausate kaubandustavade vastu võitlemiseks (määruse (EÜ) nr 868/2004 läbivaatamine)
KOMISJONI RAKENDUSAKTID	
2017	Lennuliikluse korraldamise võrgustiku funktsioonide läbivaatamine, k.a võrgustiku haldaja valimine
2019	Tulemuslikkuse kava läbivaatamine („väravast väravani”)
RAHVUSVAHELINE MÕÖDE	
2015	Volituste andmine läbirääkimiste pidamiseks ELi üldiste lennutranspordilepingute sõlmimise üle
2016	Volituste andmine läbirääkimiste pidamiseks kahepoolsete lennunduslepingute sõlmimise üle Hiina ja Jaapaniga
2016–2017	Uue lennundusalase dialoogi alustamine põhipartneritega
JUHENDDOKUMENDID	
2016	Reisijate õigusi käsitlevad suunised
2016	Omandiõigust ja kontrolli käsitlevad suunised
2016	Avaliku teenindamise kohustust käsitlevad suunised
2016–2017	Õhuruumi korraldamise teenuse miinimumtasemega seotud parimad tavad
TOIMIVUSKONTROLL (ÕIGUSLOOME KVALITEEDI JA TULEMUSLIKKUSE PROGRAMM)	
2018	Arvutipõhise ettetellimissüsteemi käsitlev käitumisjuhend lennundustoote levitamiseks
UURINGUD JA HINDAMISED**	
2017–2018	Määrus (EÜ) nr 1008/2008 lennuteenuse osutamist käsitlevate ühiseeskirjade kohta
2016–2017	Määrus (EÜ) nr 996/2010 lennuõnnetuste uurimise kohta
2016–2017	Määrus (EÜ) nr 2111/2005 ELi nimekirja kohta lennuettevõtjatest, kelle suhtes kohaldatakse tegevuskeeldu
2016–2017	Lennujaamatasude direktiiv 2009/12/EÜ
2017	Maapealsete teenuste direktiiv 96/67/EÜ

* Seadusandlike ettepanekute suhtes kohaldatakse parema õigusloome alaseid komisjoni nõudeid.

** Hinnangud võivad sisaldada soovitusi algatada seadusandlik ettepanek.

