



Brüssel, 18. september 2025
(OR. en)

Institutsioonidevaheline
dokument:
2013/0072 (COD)

10015/25
ADD 1

AVIATION 75
CONSOM 98
CODEC 762

NÕUKOGU PÕHJENDUSTE KAVAND

Teema: Nõukogu esimese lugemise seisukoht eesmärgiga võtta vastu EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 261/2004, millega kehtestatakse ühiseeskirjad reisijatele lennureisist mahajätmise korral ning lendude tühistamise või pikaajalise hilinemise eest antava hüvitise ja abi kohta, ning määrust (EÜ) nr 2027/97 lennuettevõtja vastutuse kohta reisijate ja nende pagasi õhuveol
– Nõukogu põhjenduste kavand

I. SISSEJUHATUS

1. Komisjon võttis 2013. aasta märtsis vastu oma ettepaneku¹ määruse (EÜ) nr 261/2004 ja määruse (EÜ) nr 2027/97 läbivaatamiseks.
2. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis oma arvamuse vastu 11. juulil 2013. Regioonide Komitee otsustas arvamust mitte esitada.
3. Euroopa Parlament viis oma esimese lugemise lõpule 2014. aasta veebruaris.²
4. Nõukogu võttis vastu oma esimese lugemise seisukoha [XXX].

II. EESMÄRK

5. Ettepaneku eesmärk on tagada, et lennuettevõtjad pakuksid lennureisijatele kõrgetasemelist kaitset reisitõrgete korral ning samal ajal tagada õige tasakaal nii reisijate kui ka lennutranspordisektori pikaajaliste huvide vahel.

¹ ST 7615/13.

² ST 5941/14.

III. NÕUKOGU ESIMISE LUGEMISE SEISUKOHA ANALÜÜS

A. Üldsätted

6. Euroopa Parlament võttis komisjoni ettepaneku kohta vastu 168 muudatusettepanekut. Paljud neist on nõukogu jaoks üldiselt vastuvõetavad ja seetõttu võttis nõukogu need oma esimese lugemise seisukohas tervikuna, osaliselt või põhimõtteliselt arvesse.
7. Nõukogu ei nõustunud muude muudatusettepanekutega muu hulgas seetõttu, et nende lisaväärtus oli ebaselge või need ei olnud kooskõlas nõukogu esimese lugemise seisukoha muude osadega või muude ELi õigusaktidega või need on hilisemate seadusandlike ettepanekute tõttu muutunud üleliigseks.
8. Nõukogu esimese lugemise seisukoht sisaldab ka mitmeid muudatusi, mida Euroopa Parlamendi seisukohas ei ole ette nähtud. Peamisi sisulisi muudatusi kirjeldatakse allpool jaotises D. Lisaks on kajastatud Euroopa Kohtu olulisi otsuseid alates 2013. aastast ning teatavaid sätteid on täiendavalt täpsustatud, võttes arvesse kõnealuseid otsuseid ja määruste kohaldamisel saadud kogemusi. Selleks et tagada kooskõla reisijate õiguste järgimise tagamist ja mitmeliigilisi reise käsitlevate komisjoni ettepanekutega, viiakse nõukogu seisukohas tähtajad ja terminoloogia võimalikult suure ulatuses vastavusse nõukogu poolt 2024. aasta detsembris nende ettepanekute suhtes kokku lepitud üldiste lähenemisviisidega. Samuti on tehtud redaktsioonilisi muudatusi, et muuta tekst selgemaks ja tagada kavandatud määruste üldine sidusus.

B. Nõukogu esimese lugemise seisukohta lisatud Euroopa Parlamendi muudatusettepanekud

9. Nõukogu esimese lugemise seisukohta on inkorporeeritud järgmised muudatusettepanekud, mis on üle võetud kas täielikult või osaliselt või lisatud sama või osaliselt sama eesmärki taotleva tekstina: 38, 39, 174/REV, 52, 57, 64, 66, 70, 71, 77, 78, 82, 86, 90, 92, 94, 97, 107, 108, 109, 111, 126, 128, 141, 151, 150, 158, 162, 163, 164

10. Lahknevused

- Lennujaama hädaolukorra lahendamise kavad on määratletud artiklis 10a ja need on kohustuslikud liidu lennujaamadele, mille aastane veomaht on suurem kui viis miljonit reisijat, jättes liikmesriikidele võimaluse hõlmata ka lennujaamad, mille veomaht jääb sellest künnisest allapoole; need kavad saadetakse riiklikele täitevasutustele üksnes nende taotluse korral.
- Hüvitissummasid ajakohastatakse seadusandliku tavamenetluse kohaselt komisjoni ettepaneku alusel.
- Kui reisija ise marsruuti muudab, võib kulude hüvitamine ulatuda kuni 400%ni pileti kogumaksumusest.
- Reisijate teavitamise nõudeid reisitõrke korral on täiendavalt täpsustatud ja need on lisatud artiklitesse 4, 5 ja 6, et muuta määrus selgemaks.
- Kogu määruse 261/2004 alusel reisijatele antav teave esitatakse ligipääsetaval kujul.
- Nõukogu seisukohas on artiklis 16 sätestatud tähtajad reisijate jaoks soodsamad.
- Kui Euroopa Parlament näeb ette delegeeritud õigusaktide vastuvõtmise, siis nõukogu peab poliitilist tähtsust silmas pidades asjakohasemaks, et mõlemad kaasseadusandjad ajakohastavad erakorraliste asjaolude loetelu seadusandliku tavamenetluse kohaselt komisjoni ettepaneku alusel.
- Järgida tuleks määruse (EÜ) nr 1008/2008 kohast hinnakujundamise vabaduse põhimõtet.

C. Nõukogu esimese lugemise seisukohas arvessevõtmata jäetud Euroopa Parlamendi muudatusettepanekud

11. Nõukogule ei olnud vastuvõetavad järgmised muudatusettepanekud: 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 63, 65, 67, 68, 69, 72, 73, 74, 75, 76, 79, 80, 81, 83, 84, 85, 87, 88, 89, 91, 93, 95, 96, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 110, 113, 112, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 127, 129, 130, 131, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 160, 161, 165, 166, 167, 168, 169.
12. Need ei olnud vastuvõetavad järgmistel põhjustel.

Koostoime muude ELi õigusaktide ja õiguspõhimõtetega

- Muudatusettepanekud 40 ja 56 ei ole kooskõlas direktiiviga (EL) 2015/2302.
- Muudatusettepanekud 42 ja 55 on üleliigsed, võttes arvesse komisjoni ettepanekut reisijate õiguste kohta mitmeliigilisel reisirajal.
- Muudatusettepanekud 47, 48, 102, 114, 115 ja 117 on üleliigsed, võttes arvesse komisjoni ettepanekut reisijate õiguste järgimise tagamise kohta.
- Muudatusettepanek 96 ei ole kooskõlas direktiivi (EL) 2015/2302 kohaselt määratletud piirmääradega.
- Muudatusettepanekus 69 määratletakse kohustused lennuettevõtja maksejõuetuse korral, mida oleks parem käsitleda määruse (EÜ) nr 1008/2008 läbivaatamise kontekstis.
- Muudatusettepanek 101 on vastuolus määruse (EÜ) nr 1107/2006 artikli 7 kohaste lennujaama käitajate kohustusega.
- Muudatusettepanek 104 ei ole kooskõlas tsiviilõigusega ja ärirepingute põhimõtetega.
- Muudatusettepanekud 116 ja 156 on väljaspool määruse (EÜ) nr 261/2004 kohaldamisala ja mõjutab muid ELi õigusakte.
- Muudatusettepanekud 119, 120, 121, 122, 129, 130, 131, 132 ja 135 mõjutavad liikmesriikide menetlusautonoomia põhimõtet.

- Muudatusettepanek 145 kaldub kõrvale Montréali konventsioonist.
- Muudatusettepanek 147 on vastuolus määruse (EÜ) nr 1107/2006 alusel sätestatud kohustustega.

Piiratud lisaväärtus

- Muudatusettepanekud 93, 112 ja 127 ei ole enam ajakohased.
- Muudatusettepanekud 59, 134, 161, 165, 166, 167 ja 168 võivad nõukogu arvates tekitada õiguslikku segadust.
- Muudatusettepanekud 41, 136, 137, 138, 139, 140, 142, 143, 146, 149, 152, 155 ja 159 ei annaks nõukogu arvates lisaväärtust.

Lahknevus kohtupraktikast

- Muudatusettepanekutes 43 ja 61 käsitatakse sõiduplaani muutmist lennureisist mahajätmisena, mida nõukogu pidas sobimatuks.
- Muudatusettepaneku 73 eesmärk on määratleda õigus saada raha tagasi ja muuta teekonda juhul, kui kavandatud väljumisaeg tuuakse rohkem kui kolm tundi varasemaks, kuid võrdse kohtlemise põhimõtte nõuab tagasimaksmise, marsruudi muutmise ja hüvitamise puhul ajalise künnise ühtlustamist.
- Nõukogu on seisukohal, et ümbersuunatud lendu tuleb tühistamisena käsitada teatavatel tingimustel, mis erinevad muudatusettepanekutes 44 ja 51 välja pakutud tingimustest.

Komisjoni ettepanek on sobivam

- Erakorralisi asjaolusid ei saa nende olemuse tõttu ette näha. Erakorraliste asjaolude loetelu peaks kooskõlas komisjoni ettepanekuga ning vastupidiselt muudatusettepanekutele 45 ja 160 jääma mitteammendavaks.
- Kooskõlas kohtupraktikaga ja komisjoni ettepanekuga ning vastupidiselt muudatusettepanekule 46 peaksid õigused piirduma ühe lennutranspordilepingu alusel toimuvate ümberistumisega lendudega.
- Vastupidiselt muudatusettepanekule 49 arvutatakse lennuhind vastavalt komisjoni ettepanekule.

- Muudatusettepanek 58 jätab välja komisjoni kavandatud viivitamatu abi ja hüvitise maksmise ilma sellekohase taotluseta ning kahjustab reisijate õigusi.
- Võrreldes komisjoni ettepanekuga suurendab muudatusettepanek 98 reisijatele pakutavate võimaluste keerukust ja tekitab õiguslikku segadust kaetavate kulude ulatuse osas.
- Muudatusettepaneku 100 kohaselt hõlmab teade kõiki sama piletiga hõlmatud reise, samas kui nõukogu leiab, et teade hõlmab kõiki sama lepingu alusel toimuvaid reise, nagu komisjon on kavandanud.

Nõukogu erinev lähenemisviis

- Muudatusettepanekud 50, 63, 72, 74, 76, 79, 81, 83, 84, 85, 87, 88, 99 ja 105 ei ole kooskõlas nõukogu tehtud muudatustega, mille põhielemendid on esitatud allpool jaotises D.
- Reisijate kohustus ilmuda väravasse kehtib üksnes lennureisist mahajätmise korral, välja arvatud juhul, kui reisijaid on eelnevalt teavitatud, samas kui muudatusettepaneku 53 kohaselt kohaldatakse seda kohustust kõikide reisirõõrgete puhul.
- Muudatusettepanekuga 54 jäetakse lennureisijate õigusi käsitleva määruse kohaldamisalast välja alla kaheaastased lapsed, kellele ei ole broneeritud eraldi istekohta, mis võib põhjustada olulisi probleeme teekonna muutmisel ja reisijate abistamisel.
- Muudatusettepanekuga 60 laiendatakse kirjavea parandamise võimalust mitmele kirjaveale ja muudatusettepanekuga 169 piiratakse lennuettevõtjate võimalust jätta lennureisist maha reisija, kelle dokumendid on puudulikud. Nendel muudatusettepanekutel võib olla lennuettevõtjatele oluline õiguslik ja tegevuslik mõju.
- Muudatusettepanekutega 65 ja 75 piiratakse erakorralistele asjaoludele tuginemise võimalus sama õhusõiduki kahe lennuga, samas kui nõukogu seisukohas piiratakse see võimalus sama õhusõiduki kolme lennuga.
- Muudatusettepanek 103 ei ole kooskõlas nõukogu lähenemisviisiga ega kehtiva õigusega, mis välistab kahekordse hüvitamise.
- Muudatusettepanekud 80 ja 118 ei ole kooskõlas määruse (EÜ) nr 261/2004 kohaldamisalaga.

- Muudatusettepanek 124 ei ole kooskõlas nõukogu lähenemisviisiga kohtuväliste vaidluste lahendamise mehhanismide suhtes.

Põhjendamatu koormus

- Muudatusettepanekutega 67, 68, 106, 110 ja 144 kehtestatakse lennujaama käitajatele ja lennuettevõtjatele ebaproportsionaalsed kohustused.
- Ümberistumisega lende käsitlevate sätete kohaldamine teekonna muutmiseks kasutatavate muude transpordiliikide suhtes, nagu on ette nähtud muudatusettepanekus 89, tekitab tegevusraskusi.
- Muudatusettepanekutega 91, 152, 153, 154 ja 157 pannakse lennuettevõtjale ebaproportsionaalne koormus ja see võib tekitada tõsiseid tegevusraskusi.
- Muudatusettepaneku 95 lisamine nõuaks mõjuhinnangut.
- Muudatusettepanek 113 tekitab lennuettevõtjatele ebaproportsionaalsed kulud.
- Muudatusettepanekud 123 ja 148 tooksid riiklikele täitevasutustele kaasa põhjendamatu halduskoormuse.
- Muudatusettepanek 125 tooks lennuettevõtjatele ja riiklikele täitevasutustele kaasa põhjendamatu ja ebaproportsionaalse halduskoormuse.

D. Nõukogu esimese lugemise seisukohas tehtud muud muudatused

13. Sisulised muudatused võrreldes komisjoni esialgse ettepanekuga puudutavad peamiselt hüvitamise reegleid.
 - Reisijatel, keda teavitatakse nende lennu tühistamisest vähem kui 14 päeva enne väljumist, on nüüd enamikul juhtudel õigus hüvitisele. Selleks peavad lennuettevõtjad andma reisijatele, kelle lend tühistati, hüvitise taotlemiseks eeltäidetud vormi.

- Hilinemise ja hüvitissumma arvutamisel kohaldatakse samasid vahemaakünniseid: 1) liidusiseste reiside ja alla 3 500 km pikkuste reiside puhul ning 2) üle 3 500 km pikkuste reiside puhul. Need künnised kajastavad erinevusi tegevuspiirangutes, reisijakogemustes ja konkurentsitingimustes ning tagavad reisijate võrdse kohtlemise liidusisestel reisidel.
- Nõukogu seisukohas kehtestatakse hüvitise ajakünnisena nelja- ja kuuetunnine hilinemine, samas kui komisjon pakkus sõltuvalt vahemaast välja kolm künnist – 4/9/12 tundi.
- Hüvitise suurust liidusiseste lendude ja alla 3 500 km pikkuste lendude puhul suurendati veidi, et tasakaalustada hilinemise ajakünnise pikendamist ühe tunni võrra. Üle 3 500 km pikkuste lendude puhul makstava hüvitise suurust vähendati veidi, et vähendada konkurentsimoonusi, mis tulenevad rahvusvahelisest konkurentsist pikamaalendudel.
- Lennuettevõtjatel ei ole lubatud sõlmida reisijaga hüvitist asendavat vabatahtlikku kokkulepet ühelgi muul juhul kui lennureisist mahajätmise korral.
- Kolme aasta jooksul alates määruse (EÜ) nr 261/2004 praegusest muutmisest tuleneva versiooni kohaldamisest on komisjonil õigus hinnata vajadust hüvitamiskünniseid kohandada, tuginedes statistikale tühistamiste ja hilinemiste arengu kohta viie aasta jooksul enne määruse jõustumist ja igal määruse jõustumisele järgneval aastal.
- Reisijal on alates lennutõrke kuupäevast kuni kuus kuud aega, et esitada lennuettevõtjale taotlus või kaebus. Lennuettevõtjale kehtestatakse 14päevane tähtaeg alates taotluse esitamisest, et reisijale välja maksta hüvitis või esitada põhjendatud vastus.

14. Muud sisulised muudatused on kokkuvõtlikult järgmised.

- Tugevdatud on lennuettevõtjate ja vahendajate kohustusi seoses lepingu sõlmimise eelantava teabega ja reisitõrke korral antava teabega.
- Kui reisija taotleb reisitõrke korral oma lennu hüvitamist, on hüvitamine automaatne.

- Marsruudi muutmise reegleid on oluliselt täiustatud. Lennuettevõtja peab pakkuma reisijatele lisaks oma teenustele ka alternatiive (nt teise lennuettevõtja teenused või muu transpordiliik), et reisijad jõuaksid kohale esimesel võimalusel. Kui lennuettevõtja ei paku marsruudi muutmist kolme tunni jooksul pärast seda, kui reisija on kinnitanud, et valib marsruudi muutmise, võib reisija oma reisikorraldused ise teha.
- Samuti on selgemaks ja rangemaks muudetud reisijatele antavat abi käsitlevad normid. Üksikasjalikumalt on kirjeldatud õigust toidule ja joogile ning majutusele. Kui lennuettevõtja ei täida oma abistamiskohustusi, on reisijatel õigus vastavad korraldused ise teha ja saada lennuettevõtjalt hüvitist 14 päeva jooksul.
- Pakettreiside direktiiviga kooskõlastamiseks lubatakse lennuettevõtjal erakorraliste asjaolude korral piirata pakutavat majutust kolme ööga, ilma hotellihinna ülempiirita. Ööde arvu piirangut ei kohaldata erivajadustega isikute suhtes.
- Viivituse puhul perroonil, mis määratletakse vastavalt uste avamisele ja sulgemisele, on reisijatel õigus minimaalsele abile ja neil tuleb pärast kolme tunni möödumist lubada õhusõidukist väljuda.
- Märkimisväärselt tugevdatakse erivajadustega reisijate, näiteks piiratud liikumisvõimega isikute ja puuetega isikute, aga ka rasedate, laste ja meditsiiniliste erivajadustega isikute õigusi. Keelatakse erivajadustega isikute lennureisist mahajätmine. Lisatakse võimalus reisida koos tunnustatud abikoeraga ning erivajadustega isikud saavad õiguse istuda koos neid saatvate isikutega. Liikumisabivahendi kahjustumise, kaotsimineku või hävimise korral või tunnustatud abikoera vigastuse või surma korral peab lennuettevõtja pakkuma ajutist asendust või alternatiivset asenduslahendust.
- Selleks et muuta võrdsemaks liidu ja kolmandate riikide lennuettevõtjate tegutsemistingimused, on komisjonil volitus hinnata kolme aasta jooksul alates määruse (EÜ) nr 261/2004 kohaldamisest, kas on võimalik laiendada määruse kohaldamisala reisijatele, kes saavad kolmandatest riikidest kolmandate riikide lennuettevõtjate käitavate lendudega, ning soovitada võimalikke edasisi samme kohtualluvuskonfliktidega ja jõustamisega seotud raskuste lahendamiseks.

- Nõukogu on täpsustanud nende isiklike esemete mõõtmeid, mis kujutavad endast reisijate jaoks reisi olulist osa ja mida nad võivad ilma lisakuluta salongi kaasa võtta.

IV. KOKKUVÕTE

Nõukogu leiab, et tema esimese lugemise seisukoht kujutab endast tasakaalustatud teksti, milles on arvesse võetud kõik asjaomased huvid. Nõukogu jääb ootama konstruktiivset arutelu Euroopa Parlamendiga teisel lugemisel, eesmärgiga võtta määrus vastu.
