



Bryssel, 18. syyskuuta 2025
(OR. en)

10015/25
ADD 1

Toimielinten välinen asia:
2013/0072 (COD)

AVIATION 75
CONSOM 98
CODEC 762

EHDOTUS NEUVOSTON PERUSTELUIKSI

Asia: Neuvoston ensimmäisessä käsittelyssä vahvistama kanta EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEN antamiseksi matkustajille heidän lennolle pääsynsä epäämisen sekä lentojen peruuttamisen tai pitkäaikaisen viivästymisen johdosta annettavaa korvausta ja apua koskevista yhteisistä säännöistä annetun asetuksen (EY) N:o 261/2004 ja matkustajien ja heidän matkatavaroidensa ilmakuljetusta koskevasta lentoliikenteen harjoittajien korvausvastuusta annetun asetuksen (EY) N:o 2027/97 muuttamisesta
– Ehdotus neuvoston perusteluiksi

I. JOHDANTO

1. Komissio hyväksyi maaliskuussa 2013 ehdotuksensa¹ asetuksen (EY) N:o 261/2004 ja asetuksen (EY) N:o 2027/97 tarkistamiseksi.
2. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi lausuntonsa 11. heinäkuuta 2013. Alueiden komitea päätti olla antamatta lausuntoa.
3. Euroopan parlamentti saattoi ensimmäisen käsittelynsä päätökseen helmikuussa 2014².
4. Neuvosto vahvisti ensimmäisen käsittelyn kantansa [XXX].

II. TAVOITE

5. Ehdotuksen tavoitteina on varmistaa, että lentoliikenteen harjoittajat tarjoavat lentomatikustajille korkean tason suojan matkustushäiriöiden aikana ja samalla varmistaa asianmukainen tasapaino sekä matkustajien että toimialan pitkän aikavälin etujen välillä.

¹ ST 7615/13.

² ST 5941/14.

III. NEUVOSTON ENSIMMÄISEN KÄSITTELYN KANNAN ANALYYSI

A. Yleistä

6. Euroopan parlamentti hyväksyi 168 tarkistusta komission ehdotukseen. Neuvosto voi hyväksyä monet niistä suurelta osin, ja se on sisällyttänyt ne näin ollen ensimmäisen käsittelyn kantaansa kokonaisuudessaan, osittain tai periaatteen osalta.
7. Neuvosto ei hyväksynyt muita tarkistuksia muun muassa siksi, että niiden lisäarvo oli epäselvä tai koska ne eivät olleet johdonmukaisia neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannan muiden osien kanssa tai koska ne eivät ole yhteensopivia muun EU:n lainsäädännön kanssa tai koska ne ovat tulleet tarpeettomiksi myöhempien lainsäädäntöehdotusten vuoksi.
8. Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kantaan sisältyy myös muita muutoksia kuin Euroopan parlamentin kannassa esitetyt. Jäljempänä jaksossa D esitellään tärkeimmät sisältömuutokset. Lisäksi unionin tuomioistuimen vuodesta 2013 lähtien antamat merkittävät tuomiot on otettu huomioon, ja tiettyjä säännöksiä on täsmennetty näiden tuomioiden ja asetusten soveltamisesta saatujen kokemusten perusteella. Jotta voidaan varmistaa johdonmukaisuus täytäntöönpanoa ja multimodaalisia matkoja koskevien komission ehdotusten kanssa, neuvoston kannassa myös yhdenmukaistetaan määräajat ja terminologia mahdollisimman suuressa määrin kyseisiä ehdotuksia koskevien neuvoston joulukuussa 2024 hyväksymien yleisnäkemyksen kanssa. Lisäksi muotoilua on muuteltu tekstin selventämiseksi ja ehdotettujen asetusten yleisen yhtenevyyden varmistamiseksi.

B. Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kantaan sisällytetyt EP:n tarkistukset

9. Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kantaan on sisällytetty joko kokonaisuudessaan tai osittain seuraavat tarkistukset tai niiden kanssa kokonaan tai osin samansisältöistä tekstiä: 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 ja 164.

10. Tästä huolimatta

- Lentoasemien valmiussuunnitelmat määritellään 10 a artiklassa, ja ne ovat pakollisia unionin lentoasemille, joiden vuotuinen liikennemäärä on yli viisi miljoonaa matkustajaa, mutta jäsenvaltioilla on mahdollisuus ottaa mukaan kyseisen kynnyksarvon alittavat lentoasemansa; kyseiset suunnitelmat lähetetään kansallisille täytäntöönpanoelimille ainoastaan niiden pyynnöstä.
- Korvausmääriä on päivitettävä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä komission ehdotuksen perusteella.
- Jos matkustaja suorittaa uudelleenreitityksen itse, kustannusten korvaaminen voi olla enintään 400 prosenttia lipun kokonaishinnasta.
- Matkustajille häiriötilanteissa annettavia tietoja koskevia vaatimuksia on täsmennetty tarkemmin ja lisätty 4, 5 ja 6 artiklaan asetuksen selkeyden lisäämiseksi.
- Kaikkien matkustajille asetuksen (EY) N:o 261/2004 nojalla annettavien tietojen on oltava saavutettavassa muodossa.
- Neuvoston kannan 16 a artiklassa asetetut määräajat ovat matkustajien kannalta suotuisampia.
- Vaikka Euroopan parlamentti esittää delegoitujen säädösten antamista, neuvosto pitää poliittisen merkityksen vuoksi asianmukaisempana, että molemmat lainsäätäjät päivittävät poikkeuksellisten olosuhteiden luettelon tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä komission ehdotuksen pohjalta.
- Asetuksen (EY) N:o 1008/2008 mukainen hinnoitteluvapauden periaate olisi säilytettävä.

C. Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kantaan sisällyttämättömät EP:n tarkistukset

11. Neuvosto ei voinut hyväksyä seuraavia tarkistuksia: 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 ja 169.
12. Niitä ei hyväksytty seuraavista syistä:

Vuorovaikutus muiden EU:n säädösten ja oikeusperiaatteiden kanssa

- Tarkistukset 40 ja 56 eivät ole yhdenmukaisia direktiivin (EU) 2015/2302 kanssa.
- Tarkistukset 42 ja 55 ovat tarpeettomia, kun otetaan huomioon komission ehdotus matkustajien oikeuksista multimodaalisten matkojen yhteydessä.
- Tarkistukset 47, 48, 102, 114, 115 ja 117 ovat tarpeettomia, kun otetaan huomioon komission ehdotus matkustajien oikeuksien täytäntöönpanosta.
- Tarkistus 96 ei ole direktiivissä (EU) 2015/2302 määriteltyjen rajoitusten mukainen.
- Tarkistuksessa 69 määritellään lentoliikenteen harjoittajan maksukyvyttömyyteen liittyvät velvoitteet, jotka voitaisiin ottaa paremmin huomioon asetuksen (EY) N:o 1008/2008 tarkistamisen yhteydessä.
- Tarkistus 101 on ristiriidassa asetuksen (EY) N:o 1107/2006 7 artiklan mukaisen, lentoaseman pitäjien veloitteen kanssa.
- Tarkistus 104 on ristiriidassa siviilioikeuden ja kaupallisten sopimusten periaatteiden kanssa.
- Tarkistukset 116 ja 156 eivät kuulu asetuksen (EY) N:o 261/2004 soveltamisalaan, ja niillä puututaan muihin EU:n säädöksiin.

- Tarkistuksilla 119, 120, 121, 122, 129, 130, 131, 132 ja 135 puututaan jäsenvaltioiden menettelyllisen itsemääräämisoikeuden periaatteeseen.
- Tarkistus 145 poikkeaa Montrealin yleissopimuksesta.
- Tarkistus 147 on ristiriidassa asetuksen (EY) N:o 1107/2006 nojalla vahvistettujen velvoitteiden kanssa.

Rajallinen lisäarvo

- Tarkistukset 93, 112 ja 127 eivät ole enää ajanmukaisia.
- Tarkistukset 59, 134, 161, 165, 166, 167 ja 168 voisivat neuvoston mielestä aiheuttaa oikeudellista sekaannusta.
- Tarkistukset 41, 136, 137, 138, 139, 140, 142, 143, 146, 149, 152, 155 ja 159 eivät neuvoston mielestä tuottaisi lisäarvoa.

Poikkeaminen oikeuskäytännöstä

- Tarkistuksissa 43 ja 61 pidetään aikataulun muuttamista lennolle pääsyn epäämisenä, mitä neuvosto piti epäasianmukaisena.
- Tarkistuksella 73 pyritään määrittelemään oikeus korvaukseen ja uudelleenreititykseen, jos aikataulua muutetaan yli kolmella tunnilla ennen alkuperäistä lähtöaikaa. Yhdenvertaisen kohtelun periaate edellyttää kuitenkin, että uudelleenreitityksen ja korvausten yhteydessä sovellettava aikaraja on yhdenmukaistettava.
- Neuvoston kanta on, että uudelleenreititetty lento on katsottava peruutukseksi tietyin edellytyksin, jotka poikkeavat tarkistuksissa 44 ja 51 ehdotetuista edellytyksistä.

Komission ehdotus on soveltuvampi

- Poikkeuksellisia olosuhteita ei voida niiden luonteen vuoksi ennakoita. Poikkeuksellisten olosuhteiden luettelon olisi oltava jatkossakin ei-tyhjentävä komission ehdotuksen mukaisesti, toisin kuin tarkistuksissa 45 ja 160.
- Oikeudet olisi rajoitettava yhteen lentokuljetussopimukseen perustuviin liityntälentoihin oikeuskäytännön ja komission ehdotuksen mukaisesti, toisin kuin tarkistuksessa 46.

- Lennon hinta lasketaan komission ehdotuksen mukaisesti, toisin kuin tarkistuksessa 49.
- Tarkistuksella 58 poistetaan välitön apu ja korvaukset ilman pyyntöä sellaisina kuin komissio oli niitä ehdottanut ja heikennetään matkustajien oikeuksia.
- Komission ehdotukseen verrattuna tarkistus 98 lisää matkustajille tarjottavien vaihtoehtojen monimutkaisuutta ja aiheuttaa oikeudellista sekaannusta katettavien kustannusten laajuudesta.
- Tarkistuksen 100 mukaan ilmoitus kattaa kaikki samaa lippua käyttäen tehdyt matkat, kun taas neuvosto katsoo, että ilmoitus kattaa kaikki saman sopimuksen mukaiset matkat, kuten komissio ehdottaa.

Neuvoston noudattama erilainen lähestymistapa

- Tarkistukset 50, 63, 72, 74, 76, 79, 81, 83, 84, 85, 87, 88, 99 ja 105 eivät vastaa neuvoston tekemiä muutoksia, joiden keskeiset osat esitetään jäljempänä jaksossa D.
- Matkustajien velvollisuutta ilmoittautua lennolle pääsyä varten sovelletaan vain siinä tapauksessa, että lennolle pääsy evätään, ellei matkustajille ole ilmoitettu etukäteen, toisin kuin tarkistuksessa 53, jossa tätä velvollisuutta sovelletaan kaikkiin häiriöihin.
- Tarkistuksessa 54 jätetään lentomatkustajien oikeuksista annetun asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle alle kaksivuotiaat lapset, joille ei ole varattu erillistä paikkaa, mikä voisi aiheuttaa merkittäviä ongelmia matkustajien uudelleenreitityksen ja heille annettavan avun kannalta.
- Tarkistuksessa 60 laajennetaan korjaamismahdollisuus koskemaan useita kirjoitusvirheitä ja tarkistuksessa 169 rajoitetaan lentoliikenteen harjoittajien mahdollisuutta evätä pääsy lennolle matkustajalta, jonka asiakirjat eivät ole päteviä. Näillä tarkistuksilla voisi olla merkittäviä oikeudellisia ja toiminnallisia vaikutuksia lentoliikenteen harjoittajiin.
- Tarkistuksissa 65 ja 75 rajoitetaan mahdollisuus vedota poikkeuksellisiin olosuhteisiin kahteen lentoon rotaation yhteydessä, kun taas neuvoston kannassa tämä mahdollisuus rajataan kolmeen lentoon rotaation yhteydessä.
- Tarkistus 103 on ristiriidassa neuvoston lähestymistavan ja nykyisen lainsäädännön kanssa, jossa suljetaan pois kaksinkertainen korvaus.
- Tarkistukset 80 ja 118 eivät vastaa asetuksen (EY) N:o 261/2004 soveltamisalaa.

- Tarkistus 124 ei ole yhdenmukainen tuomioistuimen ulkopuolisia riitojenratkaisumekanismeja koskevan neuvoston lähestymistavan kanssa.

Kohtuuton rasite

- Tarkistuksissa 67, 68, 106, 110 ja 144 asetetaan lentoaseman pitäjille ja lentoliikenteen harjoittajille suhteettomia velvoitteita.
- Tarkistuksessa esitettyjen 89 säännösten, jotka koskevat liityntälentoja muihin uudelleenreititykseen käytettäviin liikennemuotoihin, soveltaminen aiheuttaa toiminnallisia vaikeuksia.
- Tarkistukset 91, 152, 153, 154 ja 157 aiheuttavat lentoliikenteen harjoittajalle suhteettoman rasitteen ja voisivat aiheuttaa vakavia toimintavaikeuksia.
- Tarkistuksen 95 sisällyttäminen tekstiin edellyttäisi vaikutustenarviointia.
- Tarkistuksella 113 aiheutetaan lentoliikenteen harjoittajille suhteettomia kustannuksia.
- Tarkistukset 123 ja 148 aiheuttaisivat kohtuuttoman hallinnollisen rasitteen kansallisille täytäntöönpanoelimille.
- Tarkistus 125 aiheuttaisi kohtuuttoman ja suhteettoman hallinnollisen rasitteen lentoliikenteen harjoittajille ja kansallisille täytäntöönpanoelimille.

D. Muut neuvoston ensimmäisen käsittelyn kantaan sisällytetyt muutokset

13. Sisältömuutokset verrattuna komission alkuperäiseen ehdotukseen koskevat pääasiassa korvauksia koskevia sääntöjä:

- Matkustajilla, joille on ilmoitettu lennon peruuttamisesta alle 14 päivää ennen lähtöä, on nyt oikeus korvaukseen useimmissa tapauksissa. Tätä varten lentoliikenteen harjoittajien on toimitettava peruutettujen lentojen matkustajille esitäytetty lomake korvauksen hakemiseksi.

- Sovelletaan samoja etäisyysrajoja viivästymisen ja korvausmäärän laskemiseen:
 - 1) unionin sisäiset matkat ja alle 3500 km:n matkat ja 2) yli 3500 km:n matkat. Nämä rajat kuvastavat operatiivisten rajoitteiden, matkustajakokemusten ja kilpailuedellytysten eroavaisuuksia, ja niillä varmistetaan matkustajien yhdenvertainen kohtelu unionin sisäisillä matkoilla.
- Neuvoston kannassa asetetaan korvauksen aikarajat 4 ja 6 tuntiin viivästymisestä, kun taas komissio ehdotti kolmea aikarajaa (5, 9 ja 12 tuntia) etäisyyden mukaan.
- EU:n sisäisillä lennoilla tai alle 3500 kilometrin pituisilla lennoilla maksettavan korvauksen määrää korotettiin hieman, jotta voitiin kompensoida viivästymisen aikarajan nostaminen yhdellä tunnilla. Yli 3500 kilometrin pituisista lennoista maksettavan korvauksen määrää vähennettiin hieman, jotta voidaan vähentää kaukolentojen kansainvälisestä kilpailusta johtuvia kilpailun vääristymiä.
- Lentoliikenteen harjoittajat eivät saa tehdä matkustajan kanssa vapaaehtoista sopimusta korvauksen sijasta muussa kuin lennolle pääsyn epäämisen tapauksessa.
- Komissiolle annetaan tehtäväksi arvioida kolmen vuoden kuluessa nyt kyseessä olevan lainsäädäntömuutoksen seurauksena olevan asetuksen (EY) N:o 261/2004 version soveltamisesta, onko korvausten kynnsarvoja tarpeen mukauttaa niiden tilastojen perusteella, jotka koskevat peruutusten ja viivästysten kehitystä viitenä edeltävänä vuonna ja joka vuonna kyseisen asetuksen soveltamispäivän jälkeen.
- Matkustajan on enintään kuuden kuukauden kuluessa häiriöpäivästä esitettävä pyyntö tai valitus lentoliikenteen harjoittajalle. Pyyntöä käynnistyy 14 päivän määräaika, jonka kuluessa lentoliikenteen harjoittajan on maksettava korvaus tai annettava perusteltu vastaus matkustajalle.

14. Seuraavassa on yhteenveto muista sisältömuutoksista:

- Lentoliikenteen harjoittajien ja välittäjien velvoitteita on tiukennettu ennen sopimuksen tekoa annettavien tietojen ja häiriötapauksissa annettavien tietojen osalta.
- Jos matkustaja pyytää lentonsa korvaamista häiriötilanteessa, korvaus on automaattinen.

- Uudelleenreititystä koskevia sääntöjä on parannettu merkittävästi. Lentoliikenteen harjoittajan on tarjottava matkustajille muita vaihtoehtoja kuin omat palvelunsa (esimerkiksi toisen lentoliikenteen harjoittajan palvelut tai muu liikennemuoto), jotta matkustajat pääsevät perille mahdollisimman nopeasti. Jos lentoliikenteen harjoittaja ei tarjoa uudelleenreititystä kolmen tunnin kuluessa siitä, kun matkustaja on valinnut uudelleenreitityksen, matkustaja voi tehdä omat järjestelynsä.
- Myös matkustajille annettavaa apua koskevia sääntöjä on selkeytetty ja vahvistettu. Oikeus virvokkeisiin, ruokaan ja majoitukseen on selvitetty yksityiskohtaisesti. Jos lentoliikenteen harjoittaja ei täytä apua koskevia velvoitteitaan, matkustajilla on oikeus tehdä omat järjestelynsä ja saada näistä korvaus lentoliikenteen harjoittajalta 14 päivän kuluessa.
- Matkapakettidirektiivin mukaisesti lentoliikenteen harjoittaja voi poikkeuksellisissa olosuhteissa rajoittaa tarjottavan majoituksen kolmeen yöhön ilman hotellihinnan ylärajaa. Yöpymisten lukumäärällistä rajoitusta ei sovelleta henkilöihin, joilla on erityistarpeita.
- Jos kyseessä on kenttäalueella odottaminen, joka määritellään ovien avaamisen ja sulkemisen mukaan, matkustajilla on oikeus vähimmäisapuun, ja heidän on päästävä poistumaan aluksesta kolmen tunnin kuluttua.
- Matkustajien, joilla on erityistarpeita, kuten liikuntarajoitteisten henkilöiden ja vammaisten henkilöiden, mutta myös raskaana olevien naisten, lasten ja lääkinnällistä apua tarvitsevien henkilöiden, oikeuksia vahvistetaan merkittävästi. Lennolle pääsyn epääminen henkilöiltä, joilla on erityistarpeita, on kielletty. Käyttöön tulee mahdollisuus ottaa mukaan hyväksytty avustava koira. Matkustajat, joilla on erityistarpeita, voidaan sijoittaa istumaan yhdessä heidän mukanaan matkustavien henkilöiden kanssa. Jos liikkumisen apuväline vahingoittuu, katoaa tai tuhoutuu taikka hyväksytty avustava koira loukkaantuu tai kuolee, lentoliikenteen harjoittajan on huolehdittava tilapäisestä korvaamisesta tai vaihtoehtoisesta korvaavasta ratkaisusta.
- Jotta voidaan parantaa tasapuolisia toimintaedellytyksiä unionin ja kolmansien maiden lentoliikenteen harjoittajien välillä, komissiolle annetaan tehtäväksi arvioida kolmen vuoden kuluessa asetuksen (EY) N:o 261/2004 soveltamisesta, onko asetuksen soveltamisala mahdollista ulottaa koskemaan kolmansista maista kolmansien maiden lentoliikenteen harjoittajien liikennöimillä lennoilla saapuvia matkustajia, ja suositella mahdollisia tapoja ratkaista lainkäyttövaltaan liittyvät ristiriidat ja täytäntöönpanokysymykset.

- Neuvosto on selventänyt niiden henkilökohtaisten tavaroiden mitat, jotka ovat olennainen osa matkustajien matkoja ja jotka he voivat tuoda matkustamoon ilman lisäkustannuksia.

IV. LOPUKSI

Neuvosto katsoo, että sen ensimmäisen käsittelyn kanta on tasapainoinen teksti, jossa otetaan huomioon kaikki asiaan liittyvät edut. Se toivoo, että Euroopan parlamentin kanssa käydään toisessa käsittelyssä rakentavia keskusteluja, jotta asetus voidaan hyväksyä.
