



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 1. maaliskuuta 2019
(OR. en)

7053/19

AVIATION 40

SAATE

Lähettiläjä:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	1. maaliskuuta 2019
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteerin
Kom:n asiak. nro:	COM(2019) 120 final
Asia:	KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE Ilmailustrategia Euroopalle: korkeiden sosiaalisten standardien ylläpitäminen ja edistäminen

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2019) 120 final.

Liite: COM(2019) 120 final



Bryssel 1.3.2019
COM(2019) 120 final

**KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

**Ilmailustrategia Euroopalle: korkeiden sosiaalisten standardien ylläpitäminen ja
edistäminen**

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE

Ilmailustrategia Euroopalle: korkeiden sosiaalisten standardien ylläpitäminen ja edistäminen

1. JOHDANTO

Vuonna 2017 EU:ssa vietettiin ilmailun sisämarkkinoiden 25-vuotisjuhlaa¹, ja samana vuonna EU antoi julistuksen Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista². Tämä on yksi EU:n menestystarinoista. EU:n ilmailumarkkinoiden onnistumisesta on erityisesti kiittäminen niitä lukuisia eurooppalaisia, jotka työskentelevät ja palvelevat ilmailualalla päivästä toiseen. Sisämarkkinoiden ansiosta lentämisestä on tullut eurooppalaisille helpompaa ja edullisempaa, mikä on lähentänyt heitä ja yhdistänyt heidät paremmin muuhun maailmaan. Ennennäkemättömien lentomatkustusmahdollisuuksien ansiosta lukuisat eurooppalaiset ovat voineet matkustaa, opiskella ja työskennellä Euroopassa ja sen ulkopuolella. Lentojen määrä ja tiheys ovat kasvaneet huomattavasti. Päivittäisten lentojen määrä on lisääntynyt alle 10 000 lennosta vuonna 1992 noin 25 000 lentoon vuonna 2017³ ja reittien määrä alle 2 700 reitistä 8 400:aan⁴. Vuonna 2017 yli miljardi henkilöä matkusti lentokoneella EU:hun, EU:n sisällä tai EU:n alueelta pois⁵.

Lentoliikenteen säännöt on yhdenmukaistettu EU:ssa, mikä takaa kaikille missä tahansa EU:ssa sijaitseville toiminnanharjoittajille yhtäläiset mahdollisuudet päästä lentoliikennemarkkinoille. Sosiaaliturva ja työlainsäädäntö sen sijaan ovat yhä ensisijaisesti jäsenvaltioiden vastuulla⁶. Tämä tarkoittaa sitä, että koko ilmailuhenkilöstö hyötyy EU:n lainsäädännön tarjoamasta suojasta, mutta heidän oikeutensa ja suojatasonsa voivat olla erilaisia riippuen siitä, mitä kansallista lainsäädäntöä heihin sovelletaan. Tilanne voi olla erityisen haastava lentomiehistölle (eli matkustamomiehistölle ja lentäjille)⁷ heidän työnsä rajat ylittävän luonteen vuoksi.

Paineet vähentää kustannuksia erittäin kilpailluilla markkinoilla ovat vauhdittaneet innovaatioita. Tämän seurauksena myös työntekijöiden on täytynyt sopeutua nopeasti muuttuvaan ympäristöön. Jotkin lentoyhtiöt ovat ottaneet käyttöön toimintatapoja, jotka heikentävät lentomiehistön työoloja ja -ehtoja, kuten lentomiehistön palkkaaminen välittäjien kautta tai itsenäisinä ammatinharjoittajina, ja tämä voi johtaa oikeudelliseen epävarmuuteen. Useissa jäsenvaltioissa viime vuosina järjestetyt lentomiehistön lakot kertovat siitä, että osa lentomiehistöstä on tyytymättömiä työehdoissa ja -oloissa tapahtuneisiin muutoksiin.

¹ https://ec.europa.eu/transport/modes/air/25years-eu-aviation_en

² https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_en.pdf.

³ Eurocontrol.

⁴ OAG.

⁵ Eurostat, 2018.

⁶ Ks. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 153 artikla.

⁷ Vuonna 2019 tehtävän arvioinnin yhteydessä tarkastellaan EU:n lainsäädännön ei-toivottuja, erityisesti työoloihin liittyviä sosiaalisia vaikutuksia maahuolinnassa. Lennonjohtajien osalta ks. COM(2017) 286 final ja SWD(2017) 207 final.

EU:lla on huomattava määrä lainsäädäntöä, jossa vahvistetaan vähimmäisvaatimukset, ja työntekijöitä – myös lentomiehistöä – suojellaan lisäksi kansallisella lainsäädännöllä. Tiettyjen EU:n sääntöjen tarkoituksena on myös suojella työntekijöitä heidän rajat ylittävissä työtehtävissään ja varmistaa, että lentomiehistön jäsenet voivat hyödyntää työtilaisuuksia ja nauttia suojelusta, kun he käyttävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen sisämarkkinoilla. Euroopan parlamentti, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea, jäsenvaltiot, lentoyhtiöt ja työmarkkinaosapuolet ovat kuitenkin ilmaisseet huolensa joidenkin lentoyhtiöiden tiettyjen käytäntöjen kielteisestä vaikutuksesta joidenkin lentomiehistöjen työehtoihin ja -oloihin. Ne ovat huolissaan siitä, että tämä on johtanut oikeudelliseen epävarmuuteen, työntekijöiden eritasoiseen suojeluun ja lentoyhtiöiden toimintaedellytysten eriarvoistumiseen. Komissio on saanut näitä asioita koskevia selvityspyyntöjä.

Vuonna 2015 komissio julkaisi tiedonannon Ilmailustrategia Euroopalle⁸, jossa korostettiin sosiaalipolitiikan merkitystä ilmailualalla. Komissio on tämän jälkeen ryhtynyt toimeen kaikkien sitoumustensa osalta. Komissio tukee aktiivisesti ilmailualan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua erityisesti siviili-ilmailun työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun alakohtaisessa neuvottelukomiteassa. Komissio julkaisi vuonna 2016 käytännön oppaan sovellettavasta työmarkkinalainsäädännöstä ja tuomioistuinten toimivallasta⁹. Komissio teetti tutkimuksen lentomiehistön työoloista ja -ehdoista EU:n ilmailun sisämarkkinoilla, jäljempänä 'Ricardo-tutkimus', saadakseen tarkempaa tietoa lentomiehistön tilanteesta sekä työehdoista ja -oloista EU:n nykyisillä ilmailumarkkinoilla¹⁰. Komissio on hyödyntänyt myös ulkoisia tutkimuksia¹¹, säännöllisiä keskusteluja sidosryhmien kanssa ja sidosryhmien näkemyksiä. Lentoliikenneasetuksen¹² arvioinnin yhteydessä komissio tarkastelee myös alan lainsäädännön ei-toivottuja sosiaalisia vaikutuksia varsinkin työoloihin.

Euroopan parlamentti kehotti vuonna 2017 jäsenvaltioita ja komissiota ryhtymään toimiin ilmailualan sosiaalisten kysymysten ratkaisemiseksi varsinkin paljon liikkuvien lentomiehistöjen osalta¹³. Myös Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannusti komissiota toteuttamaan uusia käytännön toimenpiteitä, joilla ehkäistään kielteisiä työllisyysvaikutuksia ja luodaan laadukkaita työpaikkoja¹⁴. Euroopan alueiden komitea korosti, että pitkällä aikavälillä kilpailukykyinen ja kestävä eurooppalainen ilmailuala on olennaisen tärkeä sekä paikallis- että aluetason kehitykselle. Euroopan parlamentti, neuvosto ja Euroopan komissio antoivat marraskuussa 2017 julistuksen Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista. Siinä esitetään ne periaatteet ja oikeudet, jotka ovat olennaisia oikeudenmukaisten ja toimivien työmarkkinoiden ja hyvinvointijärjestelmien varmistamiseksi 2000-luvun Euroopassa.

Edellä esitetyn perusteella useat jäsenvaltiot kehottivat äskettäin ryhtymään toimenpiteisiin kansallisella ja EU:n tasolla kunnianhimoisen ja merkityksellisen sosiaalisen

⁸ COM(2015) 598 final.

⁹ <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/41547fa8-20a8-11e6-86d0-01aa75ed71a1/language-fi>

¹⁰ *Study on the employment and working conditions of aircrews in the EU internal aviation market*, [ei vielä julkaistu].

¹¹ Tutkimukset EU:n ilmailualan sisämarkkinoiden toteuttamisen vaikutuksista ilmailualan työllisyyteen ja työolosuhteisiin kaudella 1997–2010 heinäkuussa 2012 sekä työllisyydestä ja työoloista lentoliikenteessä ja lentoasemilla lokakuussa 2015 ('Stear Davies Gleave -tutkimus').

¹² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 1008/2008, annettu 24 päivänä syyskuuta 2008, lentoliikenteen harjoittamisen yhteisistä säännöistä yhteisössä (EUVL L 293, 31.10.2008, s. 3).

¹³ Euroopan parlamentin päätöslauselma 16. helmikuuta 2017 ilmailustrategiasta Euroopalle.

¹⁴ Lausunto TEN/581 aiheesta "Ilmailustrategia Euroopalle", 14. heinäkuuta 2016, viittaa lausuntoon TEN/565 aiheesta "Sosiaalinen polkumyynti Euroopan siviili-ilmailun alalla", 16. syyskuuta 2015.

toimintaohjelman kehittämiseksi ja toteuttamiseksi ilmailualalla. Jäsenvaltiot painottivat, että on tärkeää varmistaa terve ja tasapuolinen kilpailu ja oikeudenmukaiset työolot tällä alalla, ja kehottivat komissiota kehittämään edelleen konkreettisia ja tehokkaita toimenpiteitä, joilla puututaan tärkeimpiin ratkaisematta oleviin ongelmiin¹⁵. Lähes neljäsosaa EU:n ilmailumarkkinoista edustava ilmailualan järjestö ja kaksi eurooppalaista lentomiehistöä edustavaa ammattiyhdistysten liittoa ovat myös esittäneet kiireellisen pyynnön¹⁶ EU:n ja jäsenvaltioiden päätöksentekijöille, jotta ne varmistaisivat asianmukaiset sosiaaliset normit ja tasapuoliset toimintaedellytykset EU:n ilmailumarkkinoilla etenkin lentomiehistön osalta.

Komissio esittää tässä kertomuksessa tilannekatsauksen vuoden 2015 ilmailustrategiassa esitetyn ilmailualan sosiaalisen toimintaohjelman edistymisestä. Tässä lentomiehistöihin keskittyvässä kertomuksessa tarkastellaan työpaikkoja, kasvua ja oikeudenmukaisuutta koskevien komission poliittisten painopisteiden mukaisesti tämän hetken keskeisiä mahdollisuuksia ja haasteita lentomiehistön osalta. Kertomus pohjautuu eurooppalaisten lentomiehistöjärjestöjen määrittelemiä keskeisiä ongelmia selvittäneen Ricardo-tutkimuksen havaintoihin, ja sillä pyritään parantamaan liikkuvan lentomiehistön oikeudellista varmuutta. Lisäksi kertomuksessa esitetään konkreettisia toimia, joilla ilmailualan sosiaalista toimintaohjelmaa vahvistetaan lyhyellä aikavälillä.

2. TYÖPAIKAT JA TYÖLLISYYS NYKYISILLÄ ILMAILUMARKKINOILLA

Ilmailuala on tärkeä työllistäjä. Vuonna 2016 arvioitiin, että ilmailuala oli luonut unionissa suoraan kaksi miljoonaa työpaikkaa, joista 18,8 prosenttia lentoyhtiöissä, ja tukenut kokonaisuudessaan 9,4 miljoonan työpaikan säilymistä¹⁷. Lentoliikenne¹⁸ työllistää EU:ssa suoraan 437 000 henkeä (193 000 naista ja 244 000 miestä)¹⁹. Ilmailualalle odotetaan syntyvän jatkossa lisää työpaikkoja²⁰. Erityisesti lentomiehistöä koskevia lukuja ei ole saatavilla.

Lentoyhtiöiden konekannan ja lentomiehistön toimipaikka on perinteisesti ollut vain yhdessä maassa eli siinä, jossa lentoyhtiön päätoimipaikka sijaitsee²¹. Tämä maa on ollut myös lentomiehistön työskentelypaikka sekä paikka, jonka sosiaalilainsäädäntöä sovelletaan ja jonka tuomioistuimet ovat toimivaltaisia. Lentoyhtiöiden liiketoimintamallit ovat kehittyneet merkittävästi vapautetuilla ja kilpailluilla markkinoilla, jotka edellyttävät suurempaa joustavuutta ja kustannustehokkuutta. Tässä tilanteessa alalle on kehittynyt erilaisia työsuhdejärjestelyjä ja -käytäntöjä, kuten on käynyt myös monilla muilla talouden aloilla. Halpalennot ovat tyypillisesti point-to-point-lentoja, jotka liikennöidään kohteesta toiseen ilman liityntälentoja. Niiden osuus kasvoi 61 prosenttia vuosina 2007–2016²², ja niiden osuus EU:n sisäisistä markkinoista matkustajapaikkoina laskettuna on lähes 50 prosenttia²³. Point-

¹⁵ Belgian, Tanskan, Ranskan, Saksan, Luxemburgin ja Alankomaiden yhteinen julkilausuma ilmailualan sosiaalisesta toimintaohjelmasta, 2. lokakuuta 2018.

¹⁶ ”A social agenda for European Aviation”, Airline Coordination Platform (ACP), Euroopan ohjaamomiehistöyhdistys ja Euroopan kuljetustyöntekijöiden liitto, 2. lokakuuta 2018.

¹⁷ https://aviationbenefits.org/media/166344/abb18_full-report_web.pdf.

¹⁸ Lukuihin eivät sisälly lentokenttätoiminnot ja lentokoneiden tai niiden moottoreiden korjaus ja huolto.

¹⁹ Eurostat, vuoden 2018 toinen vuosineljännes.

²⁰ Airbus-yhtiön ennusteiden mukaan maailmanlaajuisesti tarvitaan 538 000 lentäjää lisää vuosina 2017–2037 (219 000 Aasian ja Tyynenmeren alueelle, 68 000 Pohjois-Amerikkaan, 94 000 Eurooppaan, 57 000 Lähi-itään, 52 000 Latinalaiseen Amerikkaan, 25 000 Afrikkaan ja 23 000 Venäjälle/Keski-Aasiaan).

²¹ Ks. lentoliikenneasetuksen 2 artiklan 26 kohta.

²² Eurocontrol.

²³ OAG:n kesäaikataulut.

to-point-lentoreittien lisääntymisen myötä toimipaikkojen määrä on kasvanut tasaisesti vuodesta 2008 alkaen. Lentoyhtiöiden lentokoneiden ja -miehistön toimipaikka sijaitseekin entistä useammin eri maassa kuin lentoyhtiön päätoimipaikka, jonkin toisen jäsenvaltion alueella tai joskus jopa kolmannessa maassa. Kuten Ricardo-tutkimuksessa tuotiin esille, erityisesti halpalentoyhtiöillä on useita ulkomaisia toimipaikkoja. Myös osa perinteisistä lentoyhtiöistä on kuitenkin perustanut muutaman lisätoimipaikan.

Tämä suuntaus on voimistanut lentomiehistön tekemän työn rajat ylittävää luonnetta ja monimutkaistanut lentomiehistöjen EU:n ja kansallisen tason lainsäädännön mukaista oikeudellista asemaa. Se on erityisesti aiheuttanut epävarmuutta siitä, mikä tuomioistuin on toimivaltainen työsopimusten suhteen ja mitä työlainsäädäntöä niihin sovelletaan, kun lentomiehistö sijoitetaan kotiasemalle, joka on lentoyhtiön pääasiallisen toimipaikan ulkopuolella.

EU:n ilmailualan sisämarkkinoiden EU:n oikeuskehyksenä toimivan **lentoliikenneasetuksen** johdanto-osan 4 kappaleessa tunnustetaan, että *”sellaisilla lentoliikenteen harjoittajilla, joilla on toimipaikkoja useissa jäsenvaltioissa, on yhä suurempi merkitys”*, ja sen 9 kappaleessa säädetään, että *”sellaisen yhteisön lentoliikenteen harjoittajan osalta, joka harjoittaa lentoliikennettä sen jäsenvaltion alueen ulkopuolella sijaitsevasta paikasta käsin, jossa kyseisen yhteisön lentoliikenteen harjoittajan pääasiallinen toimipaikka sijaitsee, jäsenvaltioiden olisi varmistettava yhteisön ja kansallisen sosiaalilainsäädännön asianmukainen soveltaminen.”* Näin ollen lentoliikenneasetuksen soveltaminen ei rajoita muun työntekijöitä suojelevan EU:n ja kansallisen tason lainsäädännön, kuten sosiaaliturvasääntöjen, soveltamista. Tässä kertomuksessa keskitytään sääntöihin, jotka ovat lentomiehistön kannalta merkityksellisiä tämänhetkisessä markkinatilanteessa.

3. SOSIAALINEN ULOTTUVUUS OSANA TURVALLISUUSARVIOINTIA

Turvallisuus on ilmailualan ensimmäinen prioriteetti. EU:n lentoturvallisuussääntöjä sovelletaan ilmailuhenkilöstöön samalla tavoin riippumatta heidän sopimussuhteestaan lentoyhtiöön. EU:n lentoturvallisuussääntöihin sisältyy kotiaseman käsite, jonka perusteella lasketaan lento- ja työaika-rajat. Kotiasemalla tarkoitetaan *”lentotoiminnan harjoittajan miehistön jäsenelle nimeämää paikkaa, jossa miehistön jäsen tavallisesti aloittaa ja lopettaa työjakson tai peräkkäisten työjaksojen sarjan ja jossa lentotoiminnan harjoittaja ei tavallisesti vastaa hänen majoituksestaan”*²⁴.

Erilaisten työehtojen mahdolliseen turvallisuuteen kohdistuvaan vaikutukseen suhtaudutaan hyvin vakavasti, ja Euroopan unionin lentoturvallisuusvirasto (EASA) ja komissio arvioivat sitä jatkuvasti. Sosiaalinen ulottuvuus on sisällytetty entistä enemmän osaksi lentoyhtiöiden turvallisuusarviointeja kahden viimeaikaisen toimen avulla.

Euroopan unionin lentoturvallisuusvirasto antoi elokuussa 2017 **suositukset kaupallisen lentoliikenteen harjoittajien uusista liiketoimintamalleista**²⁵. Lentomiehistöjen erilaisten sopimusjärjestelyjen (esim. tilapäiset työsuhteet, työllistyminen välittäjien kautta tai itsenäinen ammatinharjoittaminen) perusteella raportissa suositeltiin, että lentoliikenteen harjoittajat keskittyisivät sopimustyyppin tai henkilöstöryhmän mukaan toteuttavaan

²⁴ Ks. alaviite 29.

²⁵ Euroopan unionin lentoturvallisuusviraston käytännön opas kaupallisen lentoliikenteen harjoittajien uusiin liiketoimintamalleihin liittyvien vaaratekijöiden hallinnasta.

seurantaan ja tarkastelisivat tässä yhteydessä lentoliikenteen harjoittajan turvallisuudenhallintajärjestelmään kuuluvia indikaattoreita.

Lisäksi **uudessa lentoturvallisuuden perusasetuksessa**, joka tuli voimaan 11. syyskuuta 2018²⁶, otetaan huomioon sosioekonomiset tekijät niistä johtuviin lentoturvallisuusriskeihin puuttumiseksi. Euroopan unionin lentoturvallisuusviraston on myös kuultava riittävästi sidosryhmiä, joihin kuuluvat myös EU:n työmarkkinaosapuolet, kun se laatii sääntöjä, joilla voi olla merkittäviä sosiaalisia vaikutuksia.

4. LENTOMIEHISTÖN MAHDOLLISUUDET JA HAASTEET TÄMÄNHETKISILLÄ EU:N ILMAILUMARKKINOILLA

4.1. Nuorten houkuttelevuus alalle ja kouluttaminen – lentoliikenteen korkeaa ammattitaitoa vaativien työpaikkojen säilyttäminen ja luominen

Euroopan ilmailualan tulevaisuus on kiinni sen kyvystä houkutella alalle ammattitaitoisia työntekijöitä ja saada heidät pysymään alalla. Ennusteiden mukaan vuosina 2017–2037 koko maailmassa tarvitaan 538 000 lentäjää lisää²⁷.

Sidosryhmät, varsinkin ammattiliitot, eräät lentoyhtiöt ja Euroopan parlamentti ovat huolissaan siitä, että lentäjien on maksettava koulutuksestaan. Tämä koskee esimerkiksi reittilentokoulutusta, jossa koulutettavat toimivat tavallisina lentäjinä kaupallisilla lennoilla.

Lentäjäksi pääsy edellyttää pitkää ja kallista koulutusta. Yleisesti ottaen ammattiin pääsyyn sisältyvät seuraavat kolme päävaihetta: **peruskoulutus** liikennelentäjän lupakirjan (ATPL) saamiseksi²⁸, **tyyppikelpuutus** tietyn tyyppisen lentokoneen lentämistä varten ja **reittilentokoulutus**, jossa lentäjä hankkii tavallisena lentäjänä toimimista varten vaaditun lentokokemuksen lentämällä kaupallisia matkustajalentoja tavallisena lentäjänä (nuorempana tai vanhempana perämiehenä) reittilentokoulutuskapteenin rinnalla.

Lentäjäkoulutuksen käytännöt ovat muuttuneet merkittävästi viime vuosikymmenten aikana. Lentoyhtiöillä oli tapana maksaa koulutus lentäjilleen, jotka sitoutuivat sen jälkeen työnantajaansa moniksi vuosiksi. Lentäjiä tuli lisäksi alalle paljon asevoimista. Ricardo-tutkimuksessa tuotiin esille, että nykyisin suurimman osan lentäjistä on osallistuttava itse koulutuksensa rahoittamiseen ainakin jossain määrin kaikilla tasoilla. Suurin osa joutuu maksamaan itse peruskoulutuksensa ja tyyppikelpuutuksensa. Koulutuskustannuksia on kaikissa ammateissa, mutta ilmailualalla ne ovat erityisen korkeat. Peruskoulutus voi maksaa jopa 100 000 euroa ja tyyppikoulutus maksaa noin 30 000 euroa.

4.1.1. Lentokokemuksen hankkiminen maksua vastaan

²⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) N:o 2018/1139, annettu 4 päivänä heinäkuuta 2018, yhteisistä siviili-ilmailua koskevista säännöistä ja Euroopan lentoturvallisuusviraston perustamisesta (EUVL L 212, 22.8.2018, s. 1).

²⁷ Ks. alaviite 20.

²⁸ Lupakirja ”jäädytetään”, kunnes lentäjä on hankkinut vaaditun reittilentokoulutuksen. Lentäjä voi lentää nuorempana tai vanhempana perämiehenä.

Nykyisin työnantaja voi tarjota reittilentokoulutusta osana vastavalmistuneen lentäjän työsuhdetta, tai lentäjien on mahdollisesti maksettava lentokokemuksen hankkimisesta. Ricardo-tutkimuksen mukaan jäljempänä mainittua tilannetta kutsutaan tavallisesti lentokokemuksen hankkimiseksi maksua vastaan tai itse kustannetuksi reittilentokoulutukseksi. Lentokokemuksen hankkimisesta maksua vastaan ei ole yhteisesti sovittua määritelmää EU:n tasolla²⁹. Näiden järjestelyjen yleisyydestä Euroopassa ei ole olemassa yksiselitteisiä tietoja. Vaaditun lentokokemuksen hankkimiseksi 2,2–6,1 prosenttia³⁰ Ricardo-tutkimuksen kyselyyn vastanneista lentäjistä oli joutunut maksamaan kaupallisten lentojen lentämisestä. Sitä vastoin kyselyyn vastanneesta 27 lentoyhtiöstä 19 ei ollut käyttänyt tällaisia järjestelyjä (tai osallistunut niihin) viimeisten kolmen vuoden aikana³¹. Mahdollisia syitä tällaisiin järjestelyihin osallistumiselle voivat olla 1) pätevytyminen nopeammin lentokapteeniksi ja yleisemmin ottaen 2) oman työllistettävyyden parantaminen³². Nuoremmat ja vähemmän kokeneet lentäjät osallistuvat todennäköisemmin tällaisiin järjestelyihin.

Lentokokemuksen hankkimista maksua vastaan ei ole nimenomaisesti säännelty tai kielletty EU:n tai jäsenvaltioiden tasolla. Jotkin maat, kuten Ranska ja Saksa, katsovat kuitenkin, että tällaiset käytännöt ovat mahdollisesti osa työsuhdetta, eikä lentäjän pidä siksi maksaa niistä³³. Tässä yhteydessä mainittakoon myös, että komission **ehdotuksessa direktiiviksi avoimista ja ennakoitavista työoloista Euroopan unionissa**³⁴ työnantajat velvoitetaan tarjoamaan maksutonta koulutusta työntekijöille, jos tätä koulutusta edellytetään EU:n tai jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä tai sovellettavissa työehtosopimuksissa.

4.1.2. Koulutuksen laatu

Aircrew Training Policy Group³⁵ on todennut olevansa huolissaan sertifioitujen lentokoulujen koulutusohjelmien laadusta. Kokelaiden oppimat taidot eivät aina vastaa sitä, mitä lentoyhtiöt edellyttävät. Merkittävää osuutta EU:n markkinoista edustavat lentoyhtiöt ovat ilmoittaneet, että suuri osa lentäjistä, joilla on liikennelentäjän lupakirja, ei täytä lentoyhtiöiden tavallisia työhönottovaatimuksia. Tämä on vakava ongelma nuorille lentäjille, jotka eivät saa töitä suoritettuaan kalliin koulutuksen. Se voi myös johtaa pitkällä aikavälillä pulaan pätevistä ja työllistettävissä olevista lentäjistä, mikä voi puolestaan haitata ilmailualan kasvua.

Lisäksi miehittämättömien ilma-alusten kaltaisten uusien teknologioiden ja automaation kehittyminen vaikuttavat siviili-ilmailun työntekijöihin, myös lentomiehistöön. Komission 20. marraskuuta 2018 järjestämässä kuljetus- ja liikennealan automaatiota ja sen vaikutuksia

²⁹ Lentokokemuksen hankkimisella maksua vastaan viitataan tutkimuksessa ja tässä kertomuksessa tilanteeseen, jossa kaupallisessa liikenteessä (esim. tuloja tuottava lento) olevaa lentokonetta reittilentokoulutuksessa ohjaava lentäjä maksaa lentoyhtiölle koulutuksestaan. Lentäjällä ei välttämättä ole sopimusta lentoyhtiön kanssa. Huomattakoon, että reittilentokoulutukseen on usein yhdistetty tyypikelpuutus, jota ei tässä katsota lentokokemuksen hankkimiseksi maksua vastaan.

³⁰ Riippuen siitä, sisältyikö tyypikelpuutus vastaukseen.

³¹ Kahdeksasta lentoyhtiöstä, jotka ilmoittivat käyttäneensä tällaisia järjestelyjä, neljä oli perinteisiä reittilentoyhtiöitä, yksi oli halpalentoyhtiö, yksi oli ”jokin muu” ja kahdesta tietoa ei mainittu.

³² Suurin osa (62,5 prosenttia) Ricardo-tutkimukseen vastanneista oli osallistunut tällaiseen järjestelyyn toiveenaan saada pysyvä toimi. On myös väitetty, että tällaisiin järjestelyihin osallistuminen voi olla ainoa keino päästä tietyn lentoyhtiön palvelukseen. Ricardo-tutkimus ei tarjoa tästä asiasta lisätodisteita eikä tietoja vaihtoehtojen 1 ja 2 välisestä jakaumasta.

³³ Riippuvuus lentoyhtiöstä tai pidempi suhde lentoyhtiön kanssa ovat mahdollisia merkkejä työsuhteen tosiasiallisesta olemassaolosta.

³⁴ COM(2017) 797.

³⁵ Aircrew Training Policy Group avustaa Euroopan lentoturvallisuusvirastoa tarjoamalla neuvoja ansiolentäjien koulutusta koskeissa asioissa.

työvoimaan käsittelevässä konferenssissa todettiin, että siirtymää on tuettava puuttumalla digitaaliseen kuiluun ja eriarvoisuuteen, paikkaamalla osaamisvaje ja valmistautumalla kohtaamaan seuraukset siitä, että työpaikat siirtyvät helpommin muualle maailmaan³⁶.

TOIMI³⁷

Komissio aikoo Euroopan unionin lentoturvallisuusviraston (EASA) tuella ja tiiviissä yhteistyössä asianomaisten sidosryhmien kanssa edelleen arvioida, miten perinteinen koulutusprosessi voitaisiin vähitellen siirtää näyttöön ja pätevyyteen perustuvaan koulutukseen niin, että lentoturvallisuus pysyy korkeimmalla tasolla ja samalla säilytetään lentäjien työllistettävyys tulevaisuudessa.

Komissio [kehottaa toista lainsäätäjää hyväksymään ehdotuksen direktiiviksi avoimista ja ennakoitavista työoloista ja] seuraa, miten tämä direktiivi, sen jälkeen kun se on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä, vaikuttaa lentomiehistön koulutukseen.

Komissio käynnistää vuonna 2019 tutkimuksen, jossa kartoitetaan eri toimintavaihtoehtoja, joilla tuetaan siirtymistä työntekijöiden automatisoituun liikenteeseen kaikissa liikennemuodoissa, mukaan lukien koulutus ja uudelleen koulutus.

4.2. EU:n korkeiden sosiaalisten standardien ylläpitäminen ja edistäminen lentomiehistön osalta: suuntaukset ja haasteet

4.2.1. Sovellettava lainsäädäntö ja toimivaltainen tuomioistuin

Ricardo-tutkimuksen mukaan enemmistö kyselyyn vastanneista lentomiehistön jäsenistä (82 prosenttia lentäjistä ja 88 prosenttia matkustamomiehistöstä) totesi, että heidän sopimuksiinsa sovelletaan sopimuksen mukaisen kotiaseman lainsäädäntöä. Lentoyhtiöiden, joilla on monia eri toimipaikkoja, joihin lentomiehistöt ovat sijoittautuneet, havaittiin soveltavan todennäköisemmin sen maan lainsäädäntöä, jossa niiden päätoimipaikka sijaitsee, riippumatta siitä, minne heidän lentomiehistönsä on sijoitettu.

Lentomiehistöjen suuren liikkuvuuden vuoksi voi olla haastavaa määritellä, minkä sosiaaliturvalainsäädännön ja työlainsäädännön soveltamiseen työntekijät ovat oikeutettuja ja miltä tuomioistuimelta he voivat vaatia oikeuksiaan.

Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetussa asetuksessa³⁸ säädetään yhteensovittamissäännöt, joilla suojellaan EU:n sisällä liikkuvien työntekijöiden sosiaaliturvaoikeuksia. Pääsääntöisesti henkilöihin sovelletaan vain yhden jäsenvaltion lainsäädäntöä. Lentomiehistöä koskevassa erityistapauksessa sovelletaan sen jäsenvaltion lainsäädäntöä, jossa ilmailuturvallisuutta koskevassa lainsäädännössä³⁹ määriteltä

³⁶ https://ec.europa.eu/transport/themes/social/automation_en

³⁷ Ks. myös horisontaaliset toimet tämän kertomuksen päätelmissä.

³⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 883/2004, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EU) N:o 465/2012.

³⁹ Komission asetus (EU) N:o 83/2014, annettu 29 päivänä tammikuuta 2014, lentotoimintaan liittyvistä teknisistä vaatimuksista ja hallinnollisista menettelyistä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 216/2008 mukaisesti annetun asetuksen (EU) N:o 965/2012 muuttamisesta, osasto FTL, ORO.FTL.105, 14 kohta.

lentomiehistön kotiasema sijaitsee. Tämän yhdistävän tekijän käyttöönotto on parantanut lentomiehistöjen sosiaaliturvan kattavuuteen liittyvää oikeusvarmuutta.

Siviili- ja kauppaoikeuden alan Euroopan oikeudellisen verkoston vuonna 2016 laatiman käytännön oppaan⁴⁰ ohjeet ovat hyvin merkityksellisiä liikkuvan lentomiehistön kannalta. Yksittäisen työsopimuksen osapuolet voivat valita sopimustaan varten sovellettavan kansallisen lainsäädännön ja toimivaltaisen tuomioistuimen. Työntekijää on suojeltava heikompana sopimuspuolena, minkä vuoksi oikeuspaikan valinta on mahdollinen ainoastaan rajat ylittäviä tilanteita koskevassa **Bryssel I -asetuksessa**⁴¹ määriteltyjen tiukkojen ehtojen täyttyessä. Sovellettavan lainsäädännön osalta **Rooma I -asetuksen**⁴² säännöksillä taataan, että työntekijöillä on valinnasta riippumatta oikeus suojaan sen maan lainsäädännön perusteella, jonka lainsäädäntöä sovellettaisiin, jos sopimuksessa ei olisi mainintaa lainvalinnasta. Tässä tulee kyseeseen ensisijaisesti sen maan lainsäädäntö, jossa tai josta käsin työntekijä tavallisesti työskentelee. Lainsäätäjät lisäsivät sanat ”tai josta käsin” komission ehdotuksen pohjalta⁴³, jotta sääntöä voitaisiin soveltaa ilma-aluksissa työskentelevään henkilöstöön.

Antamassaan merkittävässä tuomiossa unionin tuomioistuin selvensi, miten määritellään erityisesti lentomiehistöön liittyvässä riitatapauksessa paikkakunta, jossa tai josta käsin työntekijä tavallisesti työskentelee⁴⁴. Tuomioistuin totesi, että EU:n lentoturvallisuussäännöissä tarkoitettulla lentomiehistön ”kotiasemalla” on merkittävä asema niiden seikkojen joukossa, jotka otetaan huomioon tämän paikkakunnan määrittelemisessä. Sen merkitys tässä asiassa voidaan kyseenalaistaa ainoastaan, jos yhteydet johonkin toiseen paikkakuntaan ovat läheisemmät kuin kotiasemaan⁴⁵, mikä on arvioitava tapauskohtaisesti. Tuomioistuin määräsi myös, että paikkakuntaa, jossa työntekijä tavallisesti työskentelee, ei voida rinnastaa ilma-aluksen kansallisuuteen⁴⁶. Tapaus koski Bryssel I -asetuksen soveltamista, mutta samat näkökohdat koskevat samalla tavoin sellaisen sovellettavan lainsäädännön määrittelemistä, josta ei voida poiketa Rooma I -asetuksen nojalla. Tähän liittyen Rooma I -asetuksessa viitataan samaan tavanomaisen työpaikan käsitteeseen. Tuomioistuin totesi nimenomaisesti, että näitä kahta säädestä on tulkittava ja sovellettava johdonmukaisesti.

Komissio on viitannut tähän kehitykseen oikeuskäytännössä hiljattain käydyissä keskusteluissa jäsenvaltioiden, Euroopan parlamentin ja työmarkkinaosapuolten kanssa. Se on ilmaissut odottavansa, että EU:n ilmailualan sisämarkkinoilla toimivat yhtiöt noudattavat kaikkia sovellettavia EU:n ja kansallisia lakeja.

Ilmailun sisämarkkinoiden keskeisimmät näkökohdat kattavan lentoliikenneasetuksen arvioinnin yhteydessä komissio arvioi muun muassa tämän lainsäädännön ei-toivotut sosiaaliset vaikutukset varsinkin työoloihin. Komissio on lisäksi tilannut tutkimuksen osana

⁴⁰ <https://publications.europa.eu/fi/publication-detail/-/publication/41547fa8-20a8-11e6-86d0-01aa75ed71a1>

⁴¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1215/2012, annettu 12 päivänä joulukuuta 2012, tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla (EUVL L 351, 20.12.2012, s. 1).

⁴² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 593/2008, annettu 17 päivänä kesäkuuta 2008, sopimusvelvoitteisiin sovellettavasta laista (Rooma I) (EUVL L 177, 4.7.2008, s. 6).

⁴³ COM(2005) 650 final.

⁴⁴ Tuomio yhdistetyissä asioissa C-168/16 ja C-169/16, Nogueira ym., 14.9.2017.

⁴⁵ Ks. tuomion 73 kohta.

⁴⁶ Ks. tuomion 75 ja 76 kohta.

tulevan vaikutustenarvioinnin valmistelemista lentoliikenneasetuksen kaikkien osa-alueiden mahdollista arviointia silmällä pitäen.

TOIMI

Komissio jatkaa työtään Euroopan oikeudellisen verkoston kanssa tietoisuuden lisäämiseksi Euroopan unionin tuomioistuimen äskettäisistä tuomioista ja niiden vaikutuksista kansainväliseen lainkäyttövaltaan kuuluviin asioihin ja työsopimuksiin sovellettavasta lainsäädännöstä, mukaan lukien Rooma I- ja Bryssel I -asetuksia koskevan vuoden 2016 käytännön oppaan mahdollinen päivitys Euroopan unionin tuomioistuimen viimeaikaisten tuomioiden huomioon ottamiseksi.

Komissio laatii tutkimuksen, jota hyödynnetään arvioitaessa, ovatko lisätoimenpiteet tarpeen EU:n ilmailualan sisämarkkinoiden toiminnan parantamiseksi. Tässä tavoitteena on muun muassa taata liikkuvalla lentomiehistöille, mukaan lukien EU:ssa työskentelevät EU:n jäsenvaltioiden ulkopuoliset miehistöt, parempi oikeusvarmuus siitä, mitä lainsäädäntöä heidän työsopimuksiinsa sovelletaan.

Komissio kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan riittävän keinoin kansallisella tasolla voimassa olevien sääntöjen soveltamisen ja sen, että EU:n lainsäädäntöä noudatetaan jatkuvasti unionin tuomioistuimen tulkitsemalla tavalla.

4.2.2. Työllistyminen välittäjien kautta, mukaan lukien vuokratyö

Kuten Ricardo-tutkimuksessa vahvistettiin, ilmailun sisämarkkinoille on kehittynyt perinteisille, toistaiseksi voimassa oleville työsopimuksille vaihtoehtoisia työnteon muotoja tai työjärjestelyjä, kuten palvelukseen ottaminen välittäjän kautta, lyhytaikaiset sopimukset ja itsenäinen ammatinharjoittaminen. Erityisesti eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet mutta myös jotkin jäsenvaltiot ovat todenneet olevansa huolissaan näiden työnteon muotojen mahdollisista haitallisista vaikutuksista lentomiehistön työehtoihin ja -oloihin. Huolta on herättänyt myös se, että jotkin lentoliikenteen harjoittajat rikkovat tai kiertävät sovellettavaa työlainsäädäntöä luoden näin epätasapuoliset toimintaedellytykset ja aiheuttavat haittaa niille lentoliikenteen harjoittajille, jotka tosiasiallisesti noudattavat asiaankuuluvia EU:n ja kansallisia sääntöjä.

Ilmailuala on perinteisesti tarjonnut korkeaa ammattitaitoa edellyttäviä työpaikkoja ja enimmäkseen keskimääräistä paremmat työehdot ja -olot lentomiehistöille⁴⁷. Tämä pitää edelleen paikkansa useimmissa tapauksissa, kuten Ricardo-tutkimuksesta käy ilmi: suora ja vakituinen työsopimus lentoyhtiön kanssa on yhä vallitseva työnteon muoto 80 prosentille EU:ssa työskentelevästä matkustamomiehistöistä ja 82 prosentille EU:ssa työskentelevistä lentäjistä⁴⁸. Tällä hetkellä haasteena on varmistaa työnantajilta vaadittava joustavuus, jotta ne voivat mukautua taloudellisen tilanteen muutoksiin samalla kun ne varmistavat laadukkaat työolot ja tasapuoliset toimintaedellytykset EU:n lainsäädännön sääntöjen ja periaatteiden mukaisesti⁴⁹.

⁴⁷ Vaikka esimerkiksi vuokratyö ja itsenäinen ammatinharjoittaminen ovat lisääntyneet, niiden osuus on yhä huomattavasti alhaisempi kuin talouden muilla aloilla (ks. SWD(2015) 261).

⁴⁸ Luvut vaihtelevat kuitenkin huomattavasti riippuen lentoyhtiön tyypistä ja lentomiehistön jäsenen iästä.

⁴⁹ Ks. SWD(2018) 67, jossa palautettiin mieliin pilarin kunkin keskeisen periaatteen oikeudellinen kehys ja täytäntöönpanon tavat.

Ricardo-tutkimuksessa huomautetaan, että työvoiman vuokrausyritysten tai muiden välittäjäorganisaatioiden käytöstä on vaikea kerätä luotettavia tietoja⁵⁰. Suurin osa kyselyyn vastanneista lentoyhtiöistä totesi, etteivät ne olleet ottaneet lentomiehistöä palvelukseen välittäjän kautta, ja katsoi, että tässä asiassa ei ole tapahtunut muutosta viime vuosina. Tutkimuksen mukaan 9–19 prosenttia matkustamomiehistöä⁵¹ ja noin 8 prosenttia lentäjistä kuitenkin ilmoitti, että heidät on **palkattu jonkinlaisen välittäjäorganisaation kautta**. Tutkimuksen perusteella suurin osa välittäjien kautta palvelukseen otetuista työskentelee halpalentoyhtiöissä (matkustamomiehistön osalta 97 prosenttia ja lentäjien osalta 69 prosenttia). Nuorilla matkustamomiehistön jäsenillä on muita todennäköisemmin sopimus välittäjäorganisaation kanssa⁵².

Välittäjien kautta tehtävät työsopimukset kattavat erilaisia järjestelyjä, joihin voi toisinaan kuulua monimutkaisia työsuhdeketjuja. Tämän vuoksi lentomiehistön on joskus vaikea tietää, kuka heidän varsinainen työnantajansa on. Joillakin heistä voi olla työsopimus tai työsuhde työvoiman vuokrausyrityksen kanssa, ja heidät on osoitettu työskentelemään tilapäisesti lentoyhtiölle kyseisen lentoyhtiön valvonnassa ja alaisuudessa. Tällaista vuokrahenkilöstöä suojataan **vuokratyötä koskevalla direktiivillä**⁵³, jonka mukaan työvoiman vuokrausyrityksen palveluksessa oleville työntekijöille, jotka työskentelevät tilapäisesti käyttäjäyrityksen valvonnassa ja johdolla, on tarjottava vähintään yhtä edulliset keskeiset työehdot kuin ne, joita heihin sovellettaisiin, jos käyttäjäyritys olisi palkannut heidät samaan tehtävään. Näitä ehtoja sovelletaan käyttäjäyrityksessä suoritettavan toimeksiannon ajan.

Lentomiehistö voi olla myös toisenlaisen välittäjäorganisaation tai lentoyhtiön tytäryhtiön (henkilöstöpalveluyrityksen) palkkaama. Nämä käytännöt ovat huomattavan yleisiä muutamassa lentoyhtiössä ja tavallisempia työmarkkinoille tulevien nuorten lentomiehistön jäsenten keskuudessa.

Ehdot, joilla yhtiöt voivat käyttää välittäjien kautta tehtäviä työsopimuksia, vuokratyövoima mukaan luettuna, vaihtelevat jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaan. Kaikissa jäsenvaltioissa toimivaltaisten viranomaisten, erityisesti työsuojeluviranomaisten, ja toimivaltaisten kansallisten tuomioistuinten on kuitenkin valvottava syytöksiä väärinkäytöksistä ja arvioitava syytökset tapauskohtaisesti ottamalla huomioon asiaa koskevat EU:n ja kansallisen tason säännöt. Myös oikeusvarmuutta on parannettava. Tässä yhteydessä on tärkeää erottaa toisistaan laittomat tilanteet ja erittäin monimutkaiset, mutta lainmukaiset tilanteet. Välittäjät/työnvälitysfirmat voivat myös olla sijoittautuneet eri jäsenvaltioon kuin lentoyhtiö ja/tai työntekijä (ks. kohta 4.2.3). Työsuojeluviranomaisten välisen yhteistyön lisäämistä olisi edistettävä koko EU:ssa.

EU:n tasolla lentoturvallisuussäännöt voivat vaikuttaa yhtiön ulkopuolisen maahenkilöstön käyttöön. Yksittäisessä työpajassa, lentokonehallissa tai lentoreitillä työvuorossa kulloinkin olevista, huoltotöitä suorittavista työntekijöistä vähintään puolten on oltava työsuhteessa

⁵⁰ Monet kyselyyn vastanneista eivät osanneet määritellä, millainen välittäjäorganisaatio heidät oli palkannut. He eivät myöskään aina osanneet kertoa varsinaista työnantajansa.

⁵¹ Kyselyyn vastanneesta matkustamomiehistöä 19 prosenttia ilmoitti, että heillä on työsuhde välittäjänä toimivan vuokratyöyrityksen kanssa, kun taas kyselyyn vastanneet lentoyhtiöt ilmoittivat ottaneensa palvelukseen 9 prosenttia matkustamomiehistöään tällaisilla sopimuksilla.

⁵² Osuus on suurempi 18–29-vuotiaiden (34 prosenttia) ja 30–39-vuotiaiden (27 prosenttia) ikäryhmissä verrattuna 40–49-vuotiaiden (11 prosenttia) ja 50–59-vuotiaiden ikäryhmin (3 prosenttia). Välittäjäorganisaation kanssa työsuhteessa olevien lentäjien osuus on suhteellisen pieni kaikissa ikäryhmissä.

⁵³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/104/EY, annettu 19 päivänä marraskuuta 2008, vuokratyöstä, EUVL L 327, 5.12.2008.

organisatorisen vakauden varmistamiseksi⁵⁴. Lentomiehistöjen osalta EU:n turvallisuussääntöjä sovelletaan samalla tavoin miehistön kaikkiin jäseniin riippumatta siitä, ovatko he työsuhteessa vai itsenäisiä ammatinharjoittajia. Lentoyhtiöitä suositetaan tunnistamaan kaikki erityiset riskit ja lieventämään niitä turvallisuudenhallintajärjestelmänsä avulla⁵⁵.

TOIMI

Komissio toteuttaa tiiviissä yhteistyössä Euroopan unionin lentoturvallisuusviraston (EASA) ja sidosryhmien kanssa tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että lentoyhtiöiden turvallisuusjohtamisjärjestelmissä otetaan huomioon kaikenlaiset työnteon muodot ja työjärjestelyt, mukaan lukien välittäjien kautta palkattava henkilöstö ja itsenäisenä ammatinharjoittajana toimiminen.

Komissio kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan riittävän keinoin vuokratyöntekijöitä kansallisella tasolla suojelevien nykyisten sääntöjen soveltamisen sekä EU:n lainsäädännön jatkuvan noudattamisen.

4.2.3. Työntekijöiden lähettäminen

Kysymyksiä on herättänyt se, kuinka yleistä työntekijöiden lähettäminen on lentäjien ja matkustamomiehistöjen osalta ja missä määrin lähetettyjä työntekijöitä koskevaa direktiiviä⁵⁶ voidaan soveltaa heihin. Yksi kysymys koskee erityisesti sitä, ovatko jotkin lentoyhtiöt kiertäneet näitä sääntöjä lähettääkseen pienemmällä palkalla työskenteleviä työntekijöitä maihin, joissa on kalliimmat elinkustannukset.

Ricardo-tutkimuksen mukaan työntekijöiden lähettämistä koskevaa direktiiviä⁵⁷ sovelletaan periaatteessa vuokratyövoimaa välittävien toimistojen tai työnvälitystoimistojen tarjoamiin valtioiden rajat ylittäviin palvelujen tarjontaan. Siinä tarkasteltiin kahta muuta tilannetta, jotka voisivat kuulua tämän direktiivin soveltamisalaan: vuokraus miehistöineen ja lentomiehistöjen tilapäinen sijoittaminen heidän kotiasemansa ulkopuoliseen toimipaikkaan.

Tutkimuksessa pääteltiin, että miehistön käyttäminen tilapäisesti kotiasemansa ulkopuolella on ilmailualalla suhteellisen harvinaista. Matkustamomiehistöistä 6 prosenttia ja lentäjistä 12 prosenttia ilmoitti olleensa jollain tavalla tilapäisesti lähetettyinä toisessa jäsenvaltiossa. Vastanneista 24 lentoyhtiöstä 18 totesi, etteivät ne sijoita miehistöään heidän kotiasemansa ulkopuolelle. Tutkimuksessa vahvistettiin myös, ettei vuokraus miehistöineen ole tavallista.

⁵⁴ Hyväksyttävät menetelmät vaatimusten täyttämiseksi (AMC 145.A.30(d) Henkilöstövaatimukset), jotka Euroopan lentoturvallisuusvirasto on antanut ilma-alusten sekä ilmailutuotteiden, osien ja laitteiden jatkuvan lentokelpoisuuden ylläpidosta ja näihin tehtäviin osallistuvien organisaatioiden ja henkilöstön hyväksymisestä annetun komission asetuksen (EU) N:o 1321/2014 (EUVL L 362, 17.12.2014, s. 1) nojalla.

⁵⁵ Ks. myös jakso 3.

⁵⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 96/71/EY, annettu 16 päivänä joulukuuta 1996, palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon (EUVL L 18, 21.1.1997, s. 1) (sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/67/EU, annettu 15 päivänä toukokuuta 2014, direktiivin 96/71/EY täytäntöönpanosta (EUVL L 159, 28.5.2014, s. 11), jäljempänä 'täytäntöönpanodirektiivi').

Vain neljä yhteensä 23 lentoyhtiöstä ilmoitti käyttäneensä tilapäisesti työntekijöitä, jotka työskentelevät kotiasemansa ulkopuolella osana vuokraussopimusta⁵⁸.

Sidosryhmähaastattelut vahvistivat myös, että lähetettyjä työntekijöitä koskevaa direktiiviä ei yleensä sovelleta lentomiehistöön. Samaan aikaan osa tutkimukseen vastanneista mainitsi, että sidosryhmät, mukaan lukien kansalliset viranomaiset, eivät tienneet siinä jäsenvaltiossa sovellettavista oikeuksista, joihin heidät oli tilapäisesti sijoitettu, ja että työnantajat eivät antaneet tietoa näistä oikeuksista. Sidosryhmät toivat esiin myös sääntöjen valvontaan liittyviä ongelmia, alkaen siitä, kuka valvonnasta on vastuussa.

Vuokraus miehistöineen monimutkaistaa entisestään lentomiehistöjen juridista tilannetta, sillä siinä toinen lentoyhtiö (vuokralle ottaja) ottaa vuokralle lentokoneen lentomiehistöineen. Näissä toiminnoissa voi olla mukana lentokoneita ja lentomiehistöä EU:n ulkopuolisista maista. Ricardo-tutkimuksen kenttätöosuudessa mainitaan työntekijöiden edustajien olevan huolissaan siitä, että vuokrausta miehistöineen voidaan käyttää lakkojen tai sovellettavan sosiaali- ja työlaainsäädännön kiertämisessä⁵⁹.

Lähetettyjä työntekijöitä koskevaa direktiiviä sovelletaan sellaisiin lentoyhtiöihin, työvoiman vuokrausyrityksiin ja muihin välittäjiin, jotka lähettävät tilapäisesti työntekijöitä, jäljempänä 'lähetetyt työntekijät', toiseen jäsenvaltioon, kun ne tarjoavat rajat ylittäviä palveluja kyseisessä jäsenvaltiossa.

Lentomiehistö, joka sijoitetaan tilapäisesti työskentelemään toiseen jäsenvaltioon, kuten voi tapahtua miehistöineen vuokrausta koskevan sopimuksen puitteissa, luokiteltaisiin määritelmän mukaisesti lähetetyksi työntekijäksi, jos lentomiehistön ja vuokralle antajan välillä on työsuhte koko vuokrauksen keston ajan. Tämä olisi arvioitava tapauskohtaisesti. Toiseen toimipaikkaan siirrettyjä (eli uudelle kotiasemalle sijoitettuja) lentomiehistöjä ei luokiteltaisi lähetetyiksi työntekijöiksi, elleivät he täytä lähetettyjä työntekijöitä koskevassa direktiivissä tätä varten määriteltyjä erityisiä ehtoja.

Työntekijöiden lähettämistä koskevaan direktiiviin hiljattain tehdyt muutokset⁶⁰, joissa vahvistetaan periaate, jonka mukaan samasta työstä maksetaan sama palkka samassa paikassa, on saatettava osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä 30. heinäkuuta 2020 mennessä ja niitä on sovellettava mainitusta päivästä alkaen. Tällä helpotetaan valtioiden rajat ylittävää palvelujen tarjontaa ja varmistetaan samalla tasapuolinen kilpailu ja lähetettyjen työntekijöiden oikeuksien kunnioittaminen. Yhdellä merkittävällä muutoskokonaisuudella laajennetaan kohdassa 4.2.2 kuvattu yhdenvertaisen kohtelun periaate⁶¹ koskemaan tilapäisesti lähetettyjä tai vuokratyöntekijöitä, lentomiehistö mukaan luettuna, samalla kun säilytetään vastaanottavien jäsenvaltioiden mahdollisuus soveltaa myös muita työehtoja, joita kyseisessä valtiossa sovelletaan vuokratyöntekijöihin.

Lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin tehokkaampi soveltaminen ja valvonta kansallisten viranomaisten toimesta direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa tilanteissa auttaa

⁵⁸ Lukuja on tulkittava varovaisesti, sillä vuokrausta miehistöineen käytetään tavallisesti vain tilapäisesti ja joskus vain yhdellä lennolla.

⁵⁹ Otoksen pienen koon vuoksi näitä väitteitä ei ollut mahdollista testata ja todentaa, kuten Ricardo-tutkimuksessa mainitaan.

⁶⁰ Muutokset saatettu voimaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2018/957, annettu 28 päivänä kesäkuuta 2018, palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun direktiivin 96/71/EY muuttamisesta (EUVL L 173, 9.7.2018, s. 16).

⁶¹ Direktiivin 2008/104/EY 5 artikla.

parantamaan lentomiehistöjen työoloja ja oikeudellista varmuutta sekä varmistamaan tasapuoliset toimintaedellytykset Euroopan talousalueella. **Täytäntöönpanodirektiivin** tavoitteena on varmistaa, että työntekijöiden lähettämistä koskevia sääntöjä valvotaan ja että kaikki yritykset noudattavat niitä. Aitojen työntekijöiden lähettämistä koskevien tilanteiden tunnistamiseksi ja sääntöjen rikkomisen tai kiertämisen estämiseksi direktiivin 4 artiklassa luetellaan seikkoja, jotka voidaan ottaa huomioon kunkin yksittäisen tapauksen kokonaisarvioinnissa.

Euroopan työviranomaisen⁶² perustaminen auttaa myös varmistamaan, että työvoiman liikkuvuutta koskevat EU:n säännöt pannaan täytäntöön oikeudenmukaisella, yksinkertaisella ja tehokkaalla tavalla. Työviranomaisen odotetaan olevan toiminnassa vuonna 2019 ja saavuttavan täydet toimintavalmiutensa vuoteen 2023 mennessä. Komissio ehdottaa, että työviranomaisen tehtävänä olisi tukea EU-maiden välistä yhteistyötä asiaa koskevan EU:n lainsäädännön rajatylittävissä täytäntöönpanossa, myös pimeän työn torjunnassa, ja antaa näin jatkuvuutta nykyisen pimeän työn vastaisen eurooppalaisen foorumin työlle. Tämä koskee myös yhteisten tarkastusten helpottamista. Viranomaisen olisi toimittava välittäjänä ja helpotettava ratkaisun löytymistä kansallisten viranomaisten välisissä rajat ylittävissä riitatapauksissa. Viranomaisen olisi myös helpotettava yksittäisten henkilöiden ja työnantajien mahdollisuuksia saada tieto oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan sekä tarvittavat palvelut.

TOIMI

Komissio jatkaa yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa työntekijöiden lähettämistä työhön toiseen jäsenvaltioon käsittelevässä asiantuntijakomiteassa parantaakseen lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin ja täytäntöönpanodirektiivin soveltamista ja erityisesti auttaakseen tarkistetun direktiivin saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä ja sen soveltamisessa. Tavoitteena on erityisesti parantaa yhdenvertaista kohtelua ja ehkäistä rajat ylittäviä petoksia.

Komissio kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan riittävän keinoin kansallisella tasolla voimassa olevien lähetettyjen työntekijöiden suojelua koskevien sääntöjen soveltamisen ja sen, että EU:n lainsäädäntöä noudatetaan jatkuvasti unionin tuomioistuimen tulkitsemalla tavalla.

4.2.4. *Itsenäinen ammatinharjoittaminen*

Ricardo-tutkimuksen mukaan itsenäistä ammatinharjoittamista koskevissa järjestelyissä on tavallisesti kyse siitä, että lentoyhtiöt ottavat itsenäisenä ammatinharjoittajana työskentelevän lentäjän palvelukseen joko suoraan tai välittäjäorganisaation kautta. Olemassa on myös monimutkaisempia järjestelyjä. Tällaisia voivat olla esimerkiksi useat välittäjät tai itsenäisenä ammatinharjoittajina toimivien lentäjien ryhmän perustama osakeyhtiö. Ricardo-tutkimuksen perusteella itsenäinen ammatinharjoittaminen ei ole yleinen työnteon muoto eurooppalaisissa lentoyhtiöissä. Matkustamomiehistöjen keskuudessa itsenäisen ammatinharjoittamisen osuus on lähes merkityksetön. Kyselyyn vastanneista lentäjistä 9 prosenttia määritteli itsensä itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi⁶³. Näistä lentäjistä 75 prosenttia kertoi työskentelevänsä halpalentoyhtiölle, ja heistä 59 prosenttia työskenteli yhdelle tietylle lentoyhtiölle.

⁶² COM(2018) 131.

⁶³ Vastaaajista 8 prosenttia ilmoitti, että heidät oli palkannut välittäjäorganisaatio, kun taas lentoyhtiö oli palkannut suoraan yhden prosentin vastaajista.

Itsenäistä ammatinharjoittamista koskevat järjestelyt voivat yleensä tarjota lentoyhtiöille enemmän joustavuutta ja antaa niille mahdollisuuden reagoida muutoksiin erittäin kilpailuilla markkinoilla. Kyselyyn saatujen vastausten perusteella näyttää siltä, että merkittävä osa itsensä itsenäiseksi ammatinharjoittajiksi määrittelevistä lentäjistä työskentelee vain yhdelle lentoyhtiölle. He harjoittavat ammatillista toimintaa lentoyhtiön määräysvallassa ja alaisuudessa, minkä vuoksi heitä ei todennäköisesti pidetä aidosti itsenäisinä ammatinharjoittajina⁶⁴.

Useissa tutkimuksissa on selvitetty, kuinka suuri osa lentomiehistön jäsenistä on aidosti itsenäisiä ammatinharjoittajia tai tosiasiallisesti työsuhteessa, jolloin kyse on näennäisesti itsenäisestä ammatinharjoittamisesta⁶⁵. Ensisijaisesti toimivaltaisten kansallisten viranomaisten tehtävänä on valvoa ja arvioida tapauskohtaisesti, voidaanko tällaisia käytäntöjä pitää aidosti vai näennäisesti itsenäisenä ammatinharjoittamisena EU:n ja kansallisen lainsäädännön perusteella. Jäsenvaltioiden välillä on eroja sekä itsenäisen ammatinharjoittamisen määritelmän että itsenäisinä ammatinharjoittajina työskentelevien henkilöiden oikeuksien ja velvollisuuksien osalta.

Seuraavat tekijät ovat kuitenkin unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan huomioon otettavia tekijöitä sen määrittelemisessä, onko työsopimuksen sopimuspuoli Bryssel I -asetuksessa ja Rooma I -asetuksessa tarkoitettu työntekijä (joka voi siten nauttia näiden asetusten tarjoamasta suojelusta yksittäisessä työsopimuksessa): kestävän, työntekijän tiettyyn työnantajan liiketoimintaorganisaatioon liittyvän suhteen luominen⁶⁶ ja työntekijän riippuvuussuhde työnantajasta⁶⁷.

Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden osalta unionin tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä on määritelty ilmaisut ”työntekijä” ja ”palvelu” (joka on työsuhteen ulkopuolella suoritettua rajat ylittävää toimintaa). Pelkästään se, että henkilö harjoittaa toimintaa ilman sitovaa työsuhdetta, ei tarkoita, etteikö kyseinen henkilö olisi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 45 artiklassa tarkoitettu työntekijä. Asiaa on kuitenkin arvioitava tapauskohtaisesti. Unionin tuomioistuin on vakiinnuttanut oikeuskäytännöllään ”työntekijälle” unionin oikeuden itsenäisen määritelmän: työntekijä on ”luonnollinen henkilö, joka tietyn ajan suorittaa palveluja toisen henkilön hyväksi ja tämän johdon alaisena palkkaa vastaan”. Henkilö, joka on tosiasiallisesti EU:n työlainsäädännössä tarkoitettu työntekijä, olisi määriteltävä työntekijäksi, ja häneen olisi sovellettava työntekijöitä koskevaa EU:n työlainsäädäntöä. Toisaalta aidosti itsenäisinä ammatinharjoittajina toimivia henkilöitä, jotka tarjoavat palvelujaan itsenäisesti omalla vastuullaan ja kantavat itse yritystoimintansa riskit, ei pitäisi katsoa työntekijöiksi, koska he eivät täytä unionin tuomioistuimen laatimaa määritelmää⁶⁸.

⁶⁴ Itsenäisenä ammatinharjoittajina työskentelevistä lentäjistä 90 prosenttia totesi, etteivät he saa työskennellä vapaasti useammalle kuin yhdelle lentoyhtiölle, ja 93 prosenttia totesi, etteivät he voi valita, milloin, missä ja kenelle he haluavat työskennellä. Nämä kaksi ovat kuitenkin itsenäisenä ammatinharjoittajana toimimisen luonteenomaisia piirteitä.

⁶⁵ Ks. Ricardo-tutkimus.

⁶⁶ Asiassa 266/85, Shenavai, 15.1.1987 annettu tuomio; ks. myös asiassa 32/88, Six Constructions, 15.2.1989 annettu tuomio.

⁶⁷ Asiassa C-47/14, 10.9.2015 annettu tuomio.

⁶⁸ Tuomiot asiassa 66/85, Deborah Lawrie-Blum, 3.7.1986; asiassa C-428/09, Union syndicale Solidaires Isère, 14.10.2010; asiassa C-229/14, Balkaya, 9.7.2015; asiassa C-413/13, FNV Kunsten, 4.12.2014; ja asiassa C-216/15, Ruhrländlinik, 17.11.2016.

Komissio on esittänyt useita aloitteita joidenkin edellä määriteltyjen ongelmien ja erityisesti näennäisesti itsenäistä ammatinharjoittamista koskevan ongelman ratkaisemisen helpottamiseksi. Euroopan työviranomaisen perustamisen lisäksi (ks. kohta 4.2.3) komission **direktiiviehdotuksessa avoimista ja ennakoitavista työoloista** tarjotaan kaikille työntekijöille, myös joustavissa epätyypillisissä ja uusissa työmuodoissa oleville työntekijöille, lisäsuojaa (esim. mahdollisuus saada avointa tietoa heidän suhteestaan, uusia aineellisia oikeuksia ja täytäntöönpanotoimia). Lentomiehistö, joka luokitellaan väärin perustein itsenäisiksi ammatinharjoittajiksi, kuuluisi mainitun direktiivin soveltamisalaan.

Pimeän työn torjunnassa tehtävän EU:n tason yhteistyön tehostamiseksi toukokuussa 2016 perustettu **pimeän työn vastainen EU-foorumi** on lisäksi jo puuttunut näennäisesti itsenäistä ammatinharjoittamista koskevaan ongelmaan maantieliikenneseminaarissa kesäkuussa 2018 ja näennäisesti itsenäistä ammatinharjoittamista koskevassa tutkimuksessa⁶⁹. Edustajat vaihtavat tietoja ja hyviä käytäntöjä ja kehittävät tiiviimpää yhteistyötä yli rajojen pyrkien samalla myös estämään rajat ylittäviä petoksia. Tavoitteena on muodostaa kussakin maassa tiiviimmät siteet työsuojeluviranomaisten, veroviranomaisten ja sosiaaliturvalaitosten kaltaisten pimeää työtä torjuvien viranomaisten välille.

Komissio tukee Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin mukaisesti sosiaalisen suojelun tehokasta saatavuutta kaikkien työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien osalta⁷⁰ ja antoi asiasta ehdotuksen⁷¹. Sosiaaliturva ei aina kata riittävän hyvin itsenäisiä ammatinharjoittajia ja epätyypillisissä työsuhteissa työskenteleviä henkilöitä, joilla ei ole työttömyysvakuutusta tai eläkeoikeutta.

TOIMI

Komissio kehottaa lainsäädäntövallan käyttäjiä hyväksymään ehdotuksen direktiiviksi avoimista ja ennakoitavista työoloista Euroopan unionissa.

Komissio kehottaa jäsenvaltioita panemaan täytäntöön joulukuussa 2018 poliittisen siunauksen saaneen suosituksen⁷², joka koskee sosiaaliturvan saatavuutta kaikille työntekijöille ja itsenäisille ammatinharjoittajille, varsinkin henkilöille, joita sosiaaliturvajärjestelmät eivät kata riittävällä tavalla heidän työsuhteensa vuoksi.

Eurooppalainen pimeän työn vastainen foorumi järjestää vuonna 2019 seminaarin, jossa tarkastellaan keinoja pimeän työn torjumiseksi ilmailualalla ja keskitytään erityisesti lentomiehistön näennäiseen itsenäiseen ammatinharjoittamiseen ja rajat ylittävään yhteistyöhön toimivaltaisten viranomaisten välillä⁷³.

Komissio kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan riittävän keinoin kansallisella tasolla voimassa olevien työlain säädännön sääntöjen soveltamisen ja sen, että EU:n lainsäädäntöä noudatetaan jatkuvasti unionin tuomioistuimen tulkitsemalla tavalla.

4.2.5. *Muiden kuin EU:n jäsenvaltioiden miehistöt EU:ssa ja kansainväliset näkökohdat*

⁶⁹ ”Practices of Enforcement Bodies in Detecting and Preventing Bogus Self-Employment” (Heyes & Hastings, 2017).

⁷⁰ IP 18-1624.

⁷¹ COM(2018) 132.

⁷² Asiasta päästiin poliittiseen yhteisymmärrykseen 6. joulukuuta 2018.

⁷³ Työohjelma 2019–2020 hyväksyttiin 19. lokakuuta 2018.

Euroopan talousalueella lentotoimintaluvan saaneet lentoyhtiöt ovat perinteisesti käyttäneet tietyillä reiteillä muiden kuin EU:n jäsenvaltioiden miehistöjä kulttuuri- ja kielisistä. Ricardo-tutkimuksessa vahvistetaan, että tilanne on edelleen tämä pääasiassa kolmansien maihin suuntautuvilla tai kolmansista maista saapuvilla lennoilla ja harvinaisempaa Euroopan talousalueen sisäisillä lennoilla. Tutkimuksessa viitataan tiettyihin tapauksiin, joissa lentoyhtiöt ovat käyttäneet kolmansien maiden miehistöjä. Kerättyjen tietojen perusteella ei ole mahdollista sanoa, kuinka yleinen tämä käytäntö on, eikä sitä, onko käytetyn lentomiestien kotiasema sijainnut kolmannessa maassa vai EU:ssa. Suurin osa kyselyyn vastanneista lentoyhtiöistä totesi, etteivät ne ole käyttäneet koskaan kolmansista maista peräisin olevia miehistöjä EU:n sisäisillä reiteillä.

Schengenin rajasäännöstö⁷⁴ sisältää erityisiä sääntöjä Schengen-maan kautta matkustavia tai Schengen-maassa lepäviä lentomiestien jäseniä varten. Lentäjän lupakirjan tai miehistökortin haltijat voivat nousta koneeseen tai koneesta välilasku- tai määrä lentoasemalla ilman, että heidän tarvitsee täyttää lyhytaikaiseen (enintään kolme kuukautta kestävä) oleskeluun jäsenvaltion alueella sovellettavia edellytyksiä.

Asiassa voidaan kuitenkin soveltaa muita EU:n tai kansallisen tason sääntöjä, joilla määrätään kyseessä olevassa maassa oleskelun ja työskentelyn edellytyksistä. Laillista maahanmuuttoa koskevan EU:n lainsäädännön mukaan jäsenvaltioon sijoittautuneelle ja työ- ja oleskeluluvan saaneelle EU:n ulkopuoliselle lentomiestille on taattava yhdenvertainen kohtelu kyseessä olevan valtion kansalaisten kanssa esimerkiksi työolojen ja sosiaaliturvan osalta. Tällä suojatoimella vähennetään epäreilua kilpailua, joka on seurausta muiden kuin EU:n kansalaisten mahdollisesta hyväksikäytöstä.

Maailmanlaajuisten siviili-ilmailun työnormien puuttuminen vähentää kuitenkin EU:n ja jäsenvaltioiden työlainsäädännön toimivuutta sekä EU:n sisäisillä että ulkopuolisilla reiteillä. Kansainvälisen työjärjestön merityöyleissopimus, joka on saatettu osaksi EU:n lainsäädäntöä, on toiminut erittäin hyvin työolojen sääntelyssä ja niiden täytäntöönpanossa maailmanlaajuisella meriliikennealalla. Merenkulkualasta poiketen Kansainvälisessä työjärjestössä ei kuitenkaan vallitse yhteisymmärrystä kansainvälistä siviili-ilmailun työyleissopimusta koskevien keskustelujen aloittamisesta.

Lentoliikennealan kahdenväliset sopimukset eivät perinteisesti sisällä sosiaali- ja työnäkökohtia koskevia määräyksiä. EU on pyrkinyt sisällyttämään kunnianhimoisia sosiaalisia ja työolosuhteita koskevia lausekkeita kolmansien maiden kanssa tekemiinsä ilmailusopimuksiin ja aikoo toimia niin myös jatkossa.

⁷⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/399, annettu 9 päivänä maaliskuuta 2016, henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö) (EUVL L 77, 23.3.2016, s. 1).

TOIMI

Komissio toteuttaa parhaillaan laillista maahanmuuttoa koskevan EU:n lainsäädännön toimivuustarkastusta⁷⁵, jossa arvioidaan muun muassa kolmansien maiden erittäin liikkuvien lentomiehistöjen tilannetta.

Komissio edistää edelleen kansainvälisen ilmailun korkeita sosiaali- ja työnormeja ehdottamalla kunnianhimoisia sosiaalisia ja työolosuhteita koskevia lausekkeitä kolmansien maiden kanssa tehtäviin EU:n ilmailusopimuksiin.

4.3. Sukupuolten tasa-arvon sekä työ- ja yksityiselämän välisen tasapainon edistäminen

Mielikuva lentoliikennealalla työskentelystä on yhä erittäin myönteinen⁷⁶ niin naisten kuin miesten keskuudessa. Myös sukupuolten välinen tasapaino on ilmailualalla parempi kuin muissa liikennemuodoissa. Naisten osuus lentoliikenteen työvoimasta on 40 prosenttia⁷⁷. Vaikka matkustamomiehistöstä suuri osa on naisia, vain noin viisi prosenttia⁷⁸ maailman lentäjistä on naisia.

Tulevien vuosikymmenten aikana ilmailualan odotetaan kasvavan, ja sen on siksi pysyttävä houkuttelevana työpaikkana nuorille ja vetää puoleensa lisää naislentäjiä.

Komissio käynnisti vuonna 2017 ”Naiset ja liikenne – EU:n muutosfoorumi” -aloitteen⁷⁹, jolla vahvistetaan naisten työllistymistä ja naisten ja miesten yhtäläisiä mahdollisuuksia liikennealalla. Komissio julkaisi vuonna 2019 tutkimuksen taloudellisista perusteluista naisten työllisyyden lisäämiseksi liikenteen alalla⁸⁰. Tutkimuksessa on ilmailualalta hyviä esimerkkejä siitä, miten naisten palvelukseen ottamista voidaan edistää. Sukupuolistereotyytiat ovat edelleen voimissaan lentäjän ammatin suhteen.

Työjärjestelyjen osalta Ricardo-tutkimuksesta käy ilmi, että naislentomiehistö on hieman todennäköisemmin suoraan kuin välittäjän kautta palkattua. Ero liittyy kuitenkin pikemminkin muihin tekijöihin kuin sukupuoleen, esimerkiksi työntekijän kokemukseen, ikään ja työtehtävään yhtiössä.

Itsenäisen ammatinharjoittamisen pitäisi periaatteessa tarjota enemmän mahdollisuuksia vaikuttaa työtunteihin. Tällaisen järjestelyn puitteissa työskentelevät lentäjät kuitenkin ilmoittivat, että tilanne on todellisuudessa päinvastainen ja he ovat vaarassa menettää mahdollisuutensa saada lisää töitä, jos he eivät työskentele täysiaikaisesti. Tämän seurauksena huomattavasti pienempi osa itsenäisinä ammatinharjoittajina työskentelevistä lentomiehistön jäsenistä ilmoitti olevansa tyytyväisiä vapaa-aikansa määrään.

⁷⁵ Tarkastuksen tulosten perusteella käynnistetään korkean tason kuulemisprosessi (ks. COM(2018) 635).

⁷⁶ https://ec.europa.eu/transport/themes/social/studies/social_en.

⁷⁷ Koko liikennealalla naistyöntekijöiden osuus on vain 22 prosenttia (Eurostatin työvoimatutkimus).

⁷⁸ <https://sesarju.eu/sites/default/files/documents/SESAR%20women%20in%20aviation.pdf>.

⁷⁹ https://ec.europa.eu/transport/themes/social/women-transport-eu-platform-change_en. Verkkosivustolla on mahdollista myös jakaa hyviä käytäntöjä ja allekirjoittaa naisten ja miesten tasa-arvoisia mahdollisuuksia liikennealalla koskeva julistus (jossa on tähän mennessä noin 1000 allekirjoitusta).

⁸⁰ Saatavilla foorumin verkkosivustolla.

Hoitovastuun parempi jakaminen naisten ja miesten kesken houkuttelee enemmän naisia työmarkkinoille, ja tämä pätee myös lentoliikennealalla. **Työ- ja yksityiselämän tasapainottamista** koskevan direktiiviehdotuksen⁸¹ tavoitteena on lisätä perhevapaiden käyttöä miesten keskuudessa ja edistää siten tämän tavoitteen saavuttamista. Joustavat työaikajärjestelyt, jotka antavat sekä miehille että naisille mahdollisuuden sovittaa ammatilliset velvollisuudet paremmin yhteen perhevelvoitteiden kanssa, lisäävät myös työtyytyväisyyttä ja ammatin houkuttelevuutta.

Ricardo-tutkimuksessa kerätyt tiedot äitiys- ja isyysetuuksista vahvistavat, että vaihtoehtoisissa työmuodoissa⁸² työskentelevät naiset ja miehet eivät saa todennäköisesti yhtä paljon äitiys-/isyysrahaa tai -vapaata kuin heidän suorassa työsuhteessa olevat työtoverinsa⁸³. Alle puolella välittäjän kautta palkatuista lentäjistä on mahdollisuus äitiys-/isyysvapaaseen. Naispuolisille vuokratyöntekijöille merkittävin ongelma oli vaara työn menettämisestä, sillä määräaikaista sopimuksia ei välttämättä uusita raskauden jälkeen. Ricardo-tutkimuksen mukaan nämä riskit ovat suurempia joissakin halpalentoyhtiöissä työskentelevillä kuin perinteisten lentoliikenteen harjoittajien työllistämällä.

TOIMI

Komissio kannustaa aktiivisesti ilmailualan sidosryhmiä tuomaan *Naiset ja liikenne – EU:n muutosfoorumille* konkreettisia toimia, joilla pyritään parantamaan työllisyyttä ja työoloja naisten houkuttelemiseksi lentomiehistöön ammatteihin ja pitämiseksi niissä.

Komissio tukee aktiivisesti työ- ja yksityiselämän tasapainottamista koskevasta direktiivistä⁸⁴ käytävien neuvottelujen loppuun saattamista sukupuolijakaumaltaan tasapainoisemman työvoiman tukemiseksi. Lisäksi se käynnistää kaksi tutkimusta, joiden tarkoituksena on auttaa sitä 1) kehittämään peruskoulun ja toisen asteen opettajille tarkoitettu välineistö sukupuolistereotyyppien torjumiseen ja nuorten tietoisuuden lisäämiseen liikennealan ammateista; 2) yksilöimään perheystävällisintä työvuorolistojen laatimista koskevat hyvät käytännöt, jotka asetetaan kaikkien sidosryhmien saataville.

5. AKTIIVISEN JA KATTAVAN TYÖMARKKINAVUOROPUHELUN EDISTÄMINEN

Komissio on täysin sitoutunut tukemaan Euroopan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua, mikä näkyy Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin kahdeksannesta periaatteesta⁸⁵ ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun uudesta alusta 27. kesäkuuta 2016 annetusta yhteisestä

⁸¹ COM(2017) 253 final.

⁸² Muut kuin suorat ja vakituiset työsuhteet.

⁸³ Kyselyn mukaan 59 prosenttia suoraan lentoyhtiön palveluksessa olevasta matkustamomiehistöä ja 69 prosenttia suoraan lentoyhtiön palveluksessa olevista lentäjistä ilmoitti, että heillä on mahdollisuus saada äitiys-/isyysrahaa sovellettavan lainsäädännön mukaisesti. Yhteensä 48 prosenttia välittäjän kautta palvelukseen otetusta matkustamomiehistöä ja 48 prosenttia välittäjän kautta palvelukseen otetuista lentäjistä vahvisti, että heillä on mahdollisuus saada äitiys-/isyysrahaa sovellettavan lainsäädännön mukaisesti.

⁸⁴ Ehdotettu 26. huhtikuuta 2017.

⁸⁵ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_fi

julkilausumasta⁸⁶. Siviili-ilmailun eurooppalaisessa alakohtaisessa neuvottelukomiteassa on kolme työryhmää: lentomiehistö, maahuolinta ja ilmaliikenteen hallinta⁸⁷.

Neuvottelukomitean tunnistamiin tärkeimpiin haasteisiin kuuluvat tasapuolisten maailmanlaajuisten toimintaedellytysten puuttuminen, jatkuvasti entistä kilpaillumpi toimintaympäristö, työnteon muotojen rakenteelliset muutokset ja yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevan aloitteen kehittäminen⁸⁸.

Tässä yhteydessä on tärkeää korostaa, että työmarkkinaosapuolten vaatimusten ja etujen mukaisten ratkaisujen sopiminen edellyttää Euroopan tason työmarkkinavuoropuhelulta edustavuutta, työmarkkinaosapuolten vastavuoroista tunnustamista ja halua ryhtyä molemminpuolisesti sitoviin neuvotteluihin. Lentoyhtiöiden puutteellinen edustavuus vuodesta 2017 alkaen⁸⁹ on heikentänyt mahdollisuutta käydä merkityksellistä eurooppalaista työmarkkinavuoropuhelua.

Esille voidaan nostaa muitakin myönteisiä merkkejä eurooppalaisten työmarkkinaosapuolten paremmasta kuulemisesta. Lentoturvallisuuden uuden perusasetuksen sääntöjen laatimismenettelyä ja kuulemismekanismeja koskevan 115 artiklan mukaan EU:n työmarkkinaosapuolia ja muita asiaan liittyviä sidosryhmiä on osallistettava viraston säädösehdotusten mahdollisista sosiaalisista vaikutuksista järjestettäviin kuulemisiin.

TOIMI

Komissio tukee ja helpottaa edelleen aktiivisesti työmarkkinavuoropuhelua lentoyhtiöiden ja lentomiehistöjen edustajien, mukaan lukien siviili-ilmailualan eurooppalaisten työmarkkinaosapuolten välillä Euroopan tason työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua edistävän neuvottelukomitean puitteissa.

Komissio kannustaa työmarkkinaosapuolia varmistamaan lentoyhtiöiden ja lentomiehistöjen riittävän edustuksen ja hyödyntämään parhaalla mahdollisella tavalla tätä työkalua vapaaehtoisten ja kaikkia osapuolia tyydyttävien ratkaisujen löytämiseksi haasteisiin.

Komissio arvioi edelleen säännöllisesti työmarkkinavuoropuheluun osallistuvia työmarkkinaosapuolia Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätöjen edustavuutta koskevien selvitysten avulla. Siviili-ilmailun alalla käynnistetään tutkimus vuonna 2019.

6. PÄÄTELMÄT

Komissio on hyödyntänyt tämän kertomuksen laatimisessa tietoja, joita se on saanut kaikilta asianosaisilta vuodesta 2015 alkaen ja varsinkin komission kyseisenä vuonna järjestämässä

⁸⁶ ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=16099&langId=en

⁸⁷ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=480&langId=en&intPageId=1829>

⁸⁸ Neuvottelukomitean työtä tuetaan järjestämällä kokouksia ja rahoitusta eurooppalaisten ehdotuspyyntöjen perusteella toteutettaville hankkeille.

⁸⁹ Vuoteen 2017 asti lentoyhtiöitä edusti kolme järjestöä, jotka edustivat markkinoiden eri osa-alueita eli perinteisiä lentoyhtiöitä, lomalentoyhtiöitä ja alueellisia lentoyhtiöitä. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun alakohtaisessa neuvottelukomiteassa ei ole ollut korvaavaa järjestöä sen jälkeen, kun perinteisten lentoyhtiöiden järjestö AEA lopetti toimintansa. Jotkin lentoyhtiöt, mukaan lukien halpalentoyhtiöt, ovat anoneet äskettäin työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun alakohtaisen neuvottelukomitean jäsenyyttä, mutta tämän kertomuksen laatimishetkellä neuvottelukomitea ei ollut vielä hyväksynyt jäsenanomuksia.

korkean tason konferenssissa⁹⁰. Lisäksi komissio on hyödyntänyt Ricardo-tutkimuksen, aiempien tutkimusten ja sidosryhmien kanssa viimeisten kolmen vuoden aikana käymiensä säännöllisten keskustelujen tuloksia.

Lentoliikenneala on yhä merkittävä ja yleisesti ottaen houkutteleva työnantaja lentomiehistöille, mutta alalla on tapahtunut ja tapahtuu yhä merkittäviä rakenteellisia muutoksia. Vaikka työ- ja sosiaalilainormoja säännellään yhä pitkälti kansallisella tasolla, nykyisin on myös EU:n lainsäädäntöä ja menettelyjä, joilla suojellaan lentomiehistöä samalla kun varmistetaan heidän vapautensa liikkuu ja työskennellä EU:ssa.

Tässä kertomuksessa osoitetaan, että lentoliikenteen tueksi tarvitaan vahva sosiaalinen toimintaohjelma. Kaikkien asianosaisten – niin lentoyhtiöiden ja niiden työntekijöiden kuin matkustajien – ja yhteisen edun ja lentoyhteyksien säilymisen vuoksi EU:n ilmailualan on pysyttävä kilpailukykyisenä ja sosiaalisesti vastuullisena.

Komission ei pitäisi vastata yksin tämän toimintaohjelman toteuttamisesta. Jäsenvaltioiden, komission, muiden EU:n toimielinten, yksittäisten lentoyhtiöiden ja sekä EU:n että kansallisen tason työnantaja- ja lentomiehistöjärjestöjen olisi tehtävä Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteiden mukaisesti yhteistyötä sellaisen sosiaalisesti vastuullisen lentoliikenteen toteuttamiseksi, jonka turvallisuutta, kestävä kasvua ja kilpailukykyä kehitetään sosiaalisista oikeuksista tinkimättä.

EU:n ja kansallisten sääntöjen täytäntöönpanon parantaminen on olennaista kaikissa lentomiehistön työsuhteiden muodoissa. Tämä kuuluu ensisijaisesti jäsenvaltioiden, niiden toimivaltaisten viranomaisten ja kansallisten tuomioistuinten toimivaltaan. Moitteeton täytäntöönpano on ratkaisevan tärkeää näennäisesti itsenäisen ammatinharjoittamisen ja muiden sovellettavaa lainsäädäntöä rikkovien tai kiertävien käytäntöjen välttämiseksi ja tasapuolisten toimintaedellytysten varmistamiseksi. Komissio on edelleen sitoutunut tukemaan jäsenvaltioita niiden tehtävässä.

HORISONTAALISET TOIMET

Komissio järjestää vuonna 2019 korkean tason seminaarin kaikille asianomaisille osapuolille sen selvittämiseksi, miten lentomiehistön sosiaalinen toimintaohjelma on edennyt vuodesta 2015, ja mahdollisten etenemistapojen löytämiseksi.

Komissio kutsuu koolle jäsenvaltioiden ilmailu- ja työläinsäädäntöalan asiantuntijoista muodostettavan tilapäisen ryhmän, jonka tehtävänä on määrittää parhaat käytännöt, joilla varmistetaan tasapuoliset toimintaedellytykset ja laadukkaat työolot. Asiantuntijaryhmän tehtäväksi annetaan myös muun muassa tilanteen arvioiminen tässä kertomuksessa lueteltujen toimien osalta, työmarkkinaosapuolen osallistaminen, jos se on tarpeen, sekä komission ja jäsenvaltioiden neuvominen siinä, miten työläinsäädäntöä voidaan soveltaa asianmukaisella tavalla ilmailualalla.

⁹⁰ https://ec.europa.eu/transport/media/events/event/high-level-conference-2015-social-agenda-transport_en