EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2020 09 14
COM(2020) 558 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

pagal 2020 m. kovo 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2020/459, kuriuo iš dalies keičiamas Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 95/93 dėl laiko tarpsnių paskirstymo Bendrijos oro uostuose bendrųjų taisyklių, 10a straipsnio 5 dalį

TURINYS

1. ĮVADAS 2
2. PRECEDENTO NETURINTIS ORO EISMO NUOSMUKIS 3
   a. Oro eismo lygis 2020 m., palyginti su 2019 m. (atitinkamu laikotarpiu), sumažėjo .. 3
   b. Oro eismo lygis sumažėjo dėl COVID-19 protrūkio 5
   c. Tikėtina, kad artimoje ateityje oro eismas ir toliau mažės 6
3. OPTIMALAUS ORO UOSTŲ PAJĖGUMŲ PANAUDOJIMO IŠLAIKYMAS 8
4. IŠVADOS 10

1. Įvadas

Nuo 2020 m. pradžios COVID-19 pandemija padarė didelį neigiamą poveikį oro transportui Europoje ir visame pasaulyje. 2020 m. birželio mėn. IATA paskelbė, kad numato, jog 2020 m. oro vežėjai patirs precedento neturintį 83,4 mlrd. USD (3,2 proc. grynosios maržos) grynąjį nuostolį[1]. Dėl reaguojant į pandemiją ES valstybių narių ir trečiųjų šalių nustatytų sveikatos apsaugos priemonių ir kelionių apribojimų labai sumažėjo vartotojų paklausa ir pasitikėjimas, o tai savo ruožtu lėmė rekordinį ir ilgalaikį oro eismo sumažėjimą Europos Sąjungoje[2]. 2020 m. kovo–balandžio mėn. Europos oro erdvėje vykdomų skrydžių skaičius sumažėjo net 90 proc., palyginti su tuo pačiu laikotarpiu 2019 m.[3] 2020 m. kovo 1 d. Europos oro uostuose vis dar buvo aptarnauta per 5 mln. keleivių, tačiau iki 2020 m. kovo 31 d. šis skaičius sumažėjo iki vos 174 000 (97,1 proc. mažiau nei tą pačią dieną 2019 m.). 2020 m. liepos 26 d. šis skaičius buvo 72 proc. mažesnis, palyginti su ta pačia diena 2019 m.[4]

2020 m. kovo 30 d. ES priėmė Reglamentą (ES) 2020/459, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (EEB) Nr. 95/93 (Laiko tarpsnių reglamentas), kad oro transporto bendrovėms nebūtų taikoma vadinamoji taisyklė „naudok arba prarask“. Pagal Laiko tarpsnių reglamento 8 straipsnio 2 dalį, taikomą kartu su 10 straipsnio 2 dalimi, oro vežėjai turi panaudoti ne mažiau kaip 80 proc. jiems paskirtų laiko tarpsnių serijos, kad neprarastų ankstesnių pirmumo teisių į šiuos laiko tarpsnius. Pakeitimu leidžiama nesilaikyti reikalavimo panaudoti laiko tarpsnius dalį 2019–2020 m. žiemos sezono skrydžių tvarkaraščio sudarymo laikotarpio ir 2020 m. vasaros sezono skrydžių tvarkaraščio sudarymo laikotarpiu, trunkančiu iki 2020 m. spalio 24 d. Pakeitimo tikslas – apsaugoti oro vežėjų finansinį patikimumą ir išvengti neigiamo poveikio aplinkai, daromo vykdant skrydžius tuščiais arba beveik tuščiais orlaiviais vien tam, kad būtų išlaikyti su skrydžiais susiję oro uostų laiko tarpsniai. Šiuo pakeitimu Komisijai leidžiama iki 2021 m. balandžio 2 d. vienu ar keliais deleguotaisiais aktais pratęsti išimties taikymo laikotarpį.

Pagal Laiko tarpsnių reglamento 10a straipsnio 5 dalį Komisija turėtų nuolat stebėti oro eismą ir su COVID-19 susijusią padėtį, naudodamasi 10a straipsnio 4 dalyje išdėstytais kriterijais, visų pirma:

- oro eismo lygis 2020 m., palyginti su 2019 m. (atitinkamu laikotarpiu), sumažėjo;
- oro eismo lygis sumažėjo dėl COVID-19 protrūkio;
- tikėtina, kad artimoje ateityje oro eismas ir toliau mažės.

Pagal tą patį straipsnį Komisija, remdamasi turima informacija, iki 2020 m. rugsėjo 15 d. turi pateikti suvestinę ataskaitą Europos Parlamentui ir Tarybai ir prireikus priimti deleguotąjį aktą, kuriuo pratęsiamas išimties taikymo laikotarpis.

---

[1] Oro transporto sektoriaus ekonominės veiklos rezultatai, 2020 m. birželio mėn.

[2] Sausio 30 d. Pasaulio sveikatos organizacija paskelbė tarptautinio masto ekstremaliąją visuomenės sveikatos situaciją – https://www.who.int/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov), o kovo 11 d. – pandemiją – https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020.

[3] https://www.eurocontrol.int/sites/default/files/2020-04/draft-performance-review-report-prr2019.pdf; Krovinių transporto apimtys taip pat staigiai sumažėjo: IATA pranešė, kad nuo 2019 m. balandžio mėn. iki 2020 m. balandžio mėn. krovinių vežimo tonkilometrių pasaulyje sumažėjo 27,7 proc. (Alan Dron, „Aviation Daily“, 2020 m. birželio 4 d.)

[4] https://www.aci-europe.org/european-airports-passenger-traffic-1-march-26-july-2020

Šioje suvestinėje ataskaitoje padėtis vertinama remiantis iš Eurokontrolės – jos atrinktų oro transporto bendrovių, kurioms tenka 70 proc. viso eismo ES, laiko tarpsnių koordinatorių ir kelionių agentūrų – gautais duomenimis; taip pat remiantis Europos ligų prevencijos ir kontrolės centro (ECDC), Pasaulio sveikatos organizacijos (PSO) ir valstybių narių pateikta informacija apie epidemiologinę padėtį ir prognozes, taip pat apie taikomas plitimo valdymo priemones.

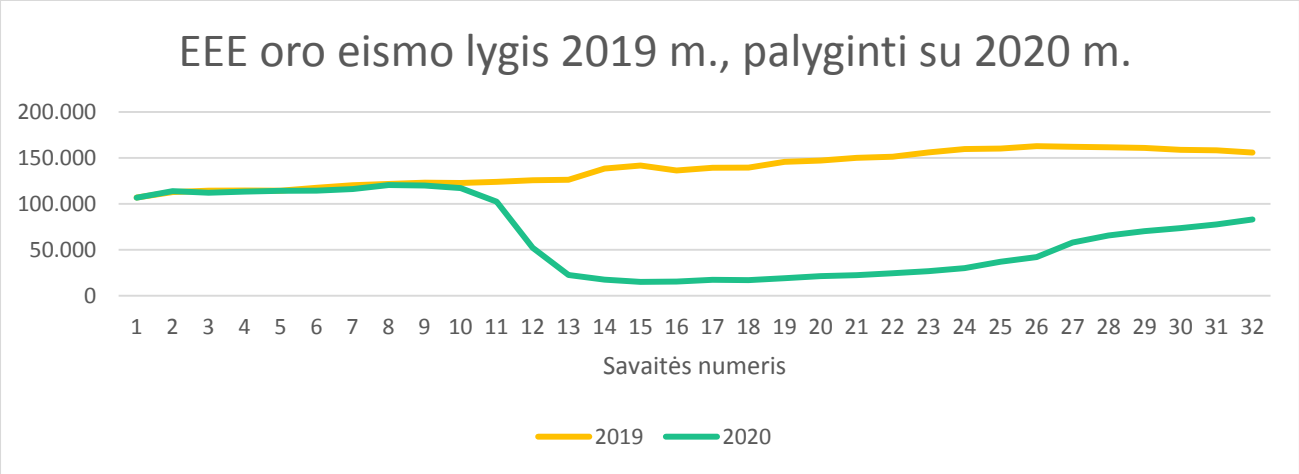
2. Precedento neturintis oro eismo nuosmukis

a. Oro eismo lygis 2020 m., palyginti su 2019 m. (atitinkamu laikotarpiu), sumažėjo

Šioje ataskaitoje duomenys, susiję su oro eismo lygiu, laiko tarpsnių naudojimu, apkrovos koeficientu ir atšauktais skrydžiais per tam tikrą 2020 m. savaitę, buvo lyginami su 2019 m. tos pačios savaitės duomenimis.

Iš Eurokontrolės duomenų matyti, kad 11 savaitę eismas EEE pradėjo mažėti ir sumažėjo 17 proc., palyginti su ta pačia 2019 m. savaite. 12 ir 13 savaitėmis šis skaičius, palyginti su 2019 m., ir toliau sparčiai mažėjo – atitinkamai 59 proc. ir 82 proc. Mažiausi skaičiai buvo užfiksuoti 15 ir 16 savaitėmis (89 proc. sumažėjimas). Paskui eismo srautai pradėjo laipsniškai didėti, tačiau nuo 2020 m. birželio 22 d. (26 savaitės) sudarė tik 26 proc. 2019 m. eismo srautų, t. y., palyginti su ankstesniais metais, sumažėjo 74 proc. Iki 2020 m. rugpjūčio mėn. vidurio eismo srautai vis dar buvo sumažėję 47 proc., palyginti su tuo pačiu laikotarpiu 2019 m.

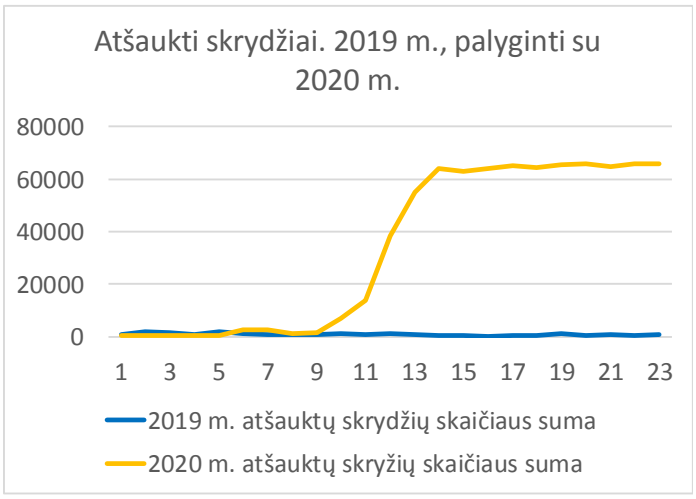
1.1 diagrama

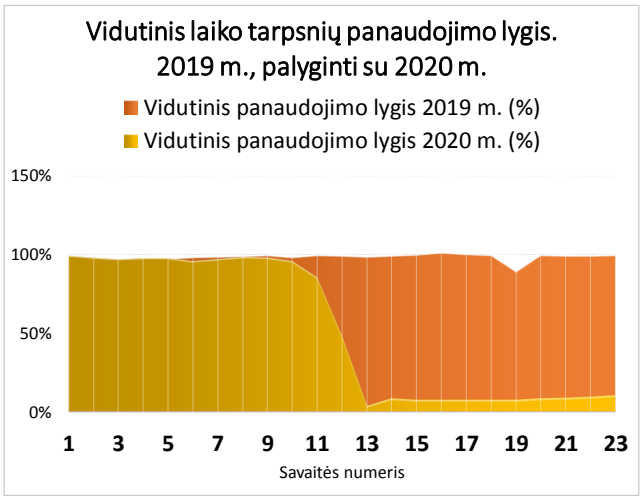


(Šaltinis – Eurokontrolė)

Dėl sumažėjusio eismo labai sumažėjo laiko tarpsnių panaudojimas (1.3 diagrama) ir padaugėjo atšauktų skrydžių (1.2 diagrama), palyginti su tuo pačiu 2019 m. laikotarpiu. Nuo 11-os savaitės pastebimas staigus laiko tarpsnių naudojimo sumažėjimas, kuris nuo 14-os savaitės buvo stabiliai labai mažas ir toliau išlieka mažesnis nei 20 proc. Atšauktų skrydžių skaičius didėja nuo 9-os savaitės ir dar sparčiau – nuo 11-os savaitės.

1.2 ir 1.3 diagramos

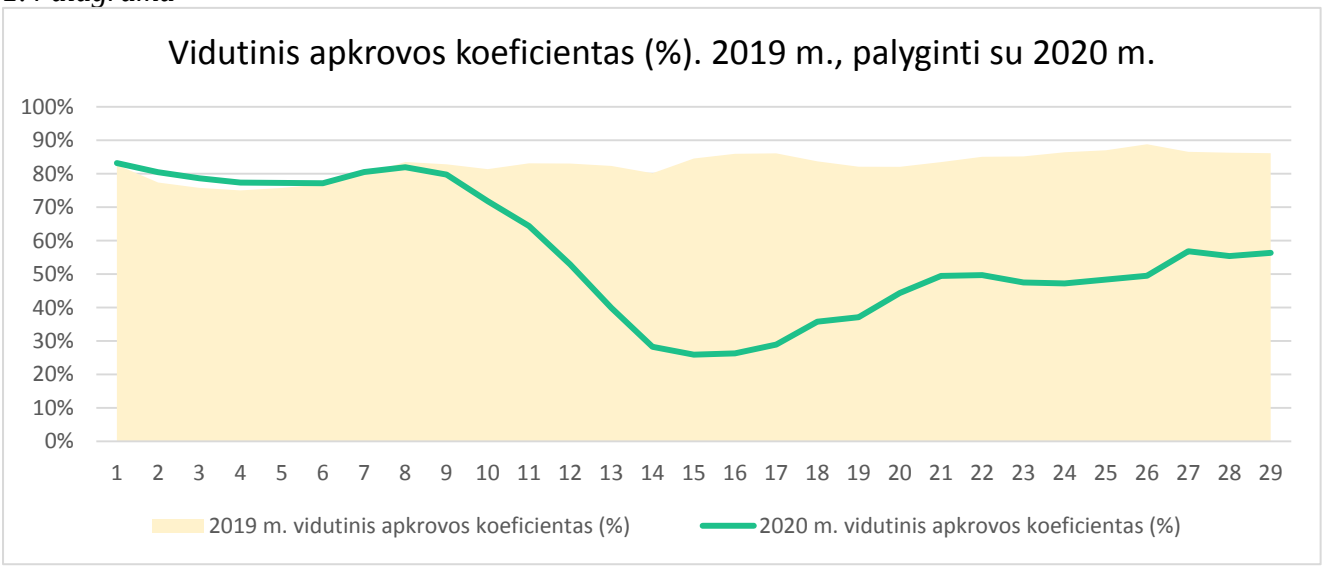




Šaltinis (1.2 ir 1.3 diagramos) – Komisijos iš oro vežėjų surinkti duomenys[5]

10-ies Europos oro vežėjų, kurie pateikė duomenis Komisijai, vidutinis apkrovos koeficientas sumažėjo nuo 80 proc. 9 savaitę iki 26 proc. 15 savaitę. Oro vežėjai ne tik mažiau skraido, bet ir likę keli skrydžiai lieka neišpirkti. Iki 23 savaitės, kai didelė dalis kelionių oro transportu ES viduje buvo atnaujinta, vidutinis apkrovos koeficientas padidėjo iki 44 proc., o rugpjūčio mėn. viduryje – iki 56 proc. Per tą pačią savaitę 2019 m. tų pačių oro vežėjų vidutinis apkrovos koeficientas svyravo nuo 75 proc. (4 savaitę) iki 89 proc. (26 savaitę).

1.4 diagrama



Šaltinis – Komisijos iš oro vežėjų surinkti duomenys[6]

[5] Devyni pagrindiniai Europos oro vežėjai (tradiciniai, pigių skrydžių ir regioniniai) pateikė Komisijai laiko tarpsnių panaudojimo duomenų rinkinį. Skaičiai rodo panaudotų laiko tarpsnių skaičių, palyginti su prieš sezono pradžią turėtais laiko tarpsniais (ankstesni pagrindiniai duomenys). Dešimt didžiausių Europos oro vežėjų (tradiciniai, pigių skrydžių ir regioniniai) pateikė Komisijai atšauktų skrydžių duomenų rinkinį.

b. Oro eismo lygis sumažėjo dėl COVID-19 protrūkio

COVID-19 išplito visame pasaulyje, o ligos atvejų nustatyta penkiuose žemynuose. Nors PSO ir ECDC apskritai nemano, kad kelionių apribojimai yra veiksmingiausias kovos su pandemija būdas, tiek PSO kartu su Tarptautine civilinės aviacijos organizacija (ICAO), tiek ECDC teigė, kad trumpalaikiai kelionių apribojimai gali padėti sustabdyti protrūkį[7]. Daugelis šalių reagavo į COVID-19 protrūkį nustatydamos skrydžių draudimus ir kelionių apribojimus; kai kurie iš jų vis dar galioja[8]. Tai padarė didelį poveikį tarptautinėms kelionėms oro transportu, nes dėl apribojimų, pagal kuriuos leidžiamos tik būtinos kelionės, paklausa sumažėjo iki tokio lygio, kad skrydžiai dauguma maršrutų nebegali būti vykdomi komerciniais tikslais[9].

ES vidaus skrydžių draudimus valstybės narės pagrindė kaip priemonę, skirtą COVID-19 infekcijos plitimui sustabdyti. Be to, jie nustatyti susirūpinus, kad kai kurių šalių nustatytos priemonės pasirodė esančios nepakankamai veiksmingos, ir dėl PSO bei ECDC pateiktų statistinių duomenų apie naujų atvejų skaičių[10]. Kelionių ir skrydžių draudimų apimtis buvo įvairi[11]. Siekdama skatinti tolesnį krovinių vežimo paslaugų teikimą Komisija nustatė gaires, kaip palengvinti krovinių vežimą oro transportu COVID-19 pandemijos metu[12]. Didžiausias uždraustų skrydžių tarp valstybių narių skaičius buvo užregistruotas 2020 m. kovo 20–26 d. laikotarpiu, per kurį skrydžių draudimus nustatė 20 valstybių narių[13]. Vėliau šis skaičius po truputį mažėjo: kovo 31 d. skrydžių draudimai galiojo 16-oje valstybių narių, o balandžio 6 d. – 14-oje valstybių narių. Nuo liepos 7 d. 7 valstybės narės yra uždraudusios skrydžius į kelias konkrečias šalis, kuriose COVID-19 atvejų skaičius yra didesnis[14].

Kalbant apie ES išorės skrydžius, 2020 m. kovo 16 d. Komisija priėmė komunikatą[15], kuriame rekomendavo laikinai – vieną mėnesį – apriboti nebūtinas keliones iš trečiųjų šalių į ES+ erdvę[16]. 2020 m. kovo 17 d. ES valstybių ar vyriausybių vadovai susitarė įgyvendinti laikiną nebūtinų kelionių apribojimą. Jį taip pat įgyvendino keturios Šengeno asocijuotosios valstybės. Nuo to laiko šio draudimo galiojimas buvo pratęstas kelis kartus.

---

[6] Dešimt didžiausių Europos oro vežėjų (tradiciniai, pigių skrydžių ir regioniniai) pateikė Komisijai apkrovos koeficientų duomenų rinkinį.

[7] https://www.icao.int/Security/COVID-19/Pages/default.aspx, https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/Considerations-related-to-measures-for-travellers-reduce-spread-COVID-19-in-EUEEA.pdf

[8] Kalbant apie ilgalaikius kelionių apribojimus, jie paprastai negalioja, jeigu taikomos tinkamos plitimo valdymo priemonės.

[9] Tai įrodo sumažėję eismo srautai, kaip aprašyta a skirsnyje, ir tai yra priežastis, dėl kurios iš pat pradžių buvo nustatyta išimtis.

[10] ICAO reikalauja, kad apie kelionių apribojimus, darančius didelį poveikį tarptautiniam oro transportui, būtų pranešta PSO. Europos Sąjungoje pagal Reglamentą (EB) Nr. 1008/2008 reikalaujama, kad apie EEE vidaus skrydžių draudimus būtų pranešta kitoms valstybėms narėms ir Komisijai. Draudimai turi būti proporcingi, nediskriminuojantys ir pagrįsti.

[11] Draudimai galėtų būti nustatyti vienos ar kelių valstybių narių atžvilgiu, jie galėtų būti taikomi visiems skrydžiams arba visiems skrydžiams, išskyrus skrydžius repatriacijos atvejais, krovininius skrydžius, valstybinius skrydžius ir pan.

[12] Europos Komisijos gairės „Krovinių vežimo oro transportu supaprastinimas COVID-19 protrūkio metu“, priimtos 2020 m. kovo 26 d., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?qid=1597918301932&uri=CELEX%3A52020XC0327(03)

[13] Draudimai taip pat galėtų apimti skrydžių į EEE nepriklausančias šalis ir iš jų draudimus.

[14] Informaciją apie dabartinę su skrydžių draudimais susijusią padėtį galima rasti čia: https://ec.europa.eu/transport/coronavirus-response_en?modes=3845&category=3800

[15] COM(2020) 115 *final*, 2020 m. kovo 16 d.

[16] ES+ erdvė apima visas Šengeno valstybes nares (taip pat Bulgariją, Kroatiją, Kiprą ir Rumuniją) ir keturias Šengeno asocijuotąsias valstybes.

Be reglamentavimo aplinkos, vienas iš pagrindinių su pandemija susijusių veiksnių, darančių poveikį eismo lygiui ir rodančių ryšį tarp oro eismo sumažėjimo ir COVID-19 protrūkio, yra vartotojų pasitikėjimas. Apie tai dar neturima daug duomenų. Airijos centrinis statistikos biuras atliko keleivių apklausą dėl pasitikėjimo keliaujant lėktuvu. Beveik keturi iš penkių (78,0 proc.) respondentų teigė, kad svarstydami apie galimybę vykti į tarptautinę kelionę lėktuvu jaučiasi nejaukiai arba labai nejaukiai[17].

Iš IATA reguliariai skelbiamų ekonominių krizės ataskaitų matyti, kad nuo 2020 m. vasario mėn. rezervuojamų bilietų skaičius, palyginti su ankstesniais metais, vis labiau mažėjo maždaug iki balandžio vidurio. Nuo to laiko šis skaičius šiek tiek padidėjo, tačiau nuo 2020 m. birželio mėn. pabaigos jis išlieka mažesnis 82 procentais. Atrodo, kad naujų atvejų skaičiaus didėjimas ir rezervuotų bilietų skaičiaus mažėjimas yra tarpusavyje susiję[18]. Be to, nuo COVID-19 protrūkio pradžios IATA užsako reguliarius tyrimus dėl keleivių pasitikėjimo. Balandžio mėn. maždaug 60 proc. respondentų nurodė, kad tikėtina, jog per kelis mėnesius po to, kai atslūgs pandemija, jie vėl pradės keliauti. Birželio mėn. šis skaičius sumažėjo iki 45 proc. Respondentai nurodo, kad prieš pradėdami vėl keliauti jie palauktų nuo šešių mėnesių iki metų. Todėl numatoma, kad per ateinančius mėnesius vartotojų pasitikėjimas toliau bus mažas.

Tai rodo glaudų ryšį tarp sumažėjusių oro eismo srautų ir COVID-19 protrūkio.

c. Tikėtina, kad artimoje ateityje oro eismas ir toliau mažės

Dabartinėmis aplinkybėmis aiškiai prognozuoti eismo lygio pokyčius yra sunku. Eurokontrolės parengtuose scenarijuose[19] (grindžiamuose koordinuotu[20] arba nekoordinuotu požiūriu į ekonomikos atsigavimą) apskaičiuota, kad, remiantis optimistiškesniu koordinuotu požiūriu pagrįstu scenarijumi, oro eismo lygis palaipsniui kils nuo žemiausio taško, buvusio 2020 m. balandžio mėn., iki 50 proc. žemesnio lygio 2020 m. rugpjūčio mėn. (palyginti su 2019 m. rugpjūčio mėn.) ir 15 proc. žemesnio lygio 2021 m. vasario mėn. (palyginti su 2020 m. vasario mėn.). Liepos 30 d. IATA savo ekonominėje prognozėje numato, kad 2020 m. už kelionę mokančių keleivių kilometrai[21] sumažės šiek tiek daugiau nei 60 proc., palyginti su 2019 m., o iki COVID pandemijos buvusį lygį pasieks ne anksčiau kaip 2024 m.[22]

Veiksniai, kurie turės įtakos oro eismo lygio pokyčiams, yra kelionių apribojimai, vartotojų bilietų rezervavimo modeliai ir šiam sektoriui nustatytos su sveikata susijusios reguliavimo priemonės. Tai glaudžiai susiję su tikimybe, kad atvejai gali pasikartoti, ir su tuo, kad šiuo metu nėra vakcinos. Visos prognozės yra labai neaiškios.

---

[17] https://www.cso.ie/en/releasesandpublications/ep/p-sic19cler/socialimpactofcovid-19surveyjune2020measuringcomfortlevelsaroundtheeasingofrestrictions/. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Airijoje visiems į Airiją atvykstantiems tarptautiniais maršrutais keliaujantiems asmenims taikomas karantinas. Tai turi įtakos tam, kaip visuomenė suvokia skrydžių saugą.

[18] https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/Flexibility-will-be-critical-to-restart/ 4 skaidrė.

[19] https://www.eurocontrol.int/sites/default/files/2020-04/eurocontrol-aviation-recovery-factsheet-27042020.pdf

[20] Koordinuotų priemonių scenarijus pagrįstas bendru požiūriu į veiklos procedūrų taikymą ir nacionalinių apribojimų panaikinimą. Nekoordinuotų priemonių scenarijuje daroma prielaida, kad šis bendras požiūris nėra įgyvendinamas.

[21] Už kelionę mokančių keleivių kilometrai – produktų suma, gauta kiekviename skrydžio etape skraidinamų už kelionę mokančių keleivių skaičių padauginus iš etapo atstumo. Gautas skaičius yra lygus visų už kelionę mokančių keleivių nukeliautų kilometrų skaičiui (https://ext.eurocontrol.int/lexicon/index.php/Revenue_passenger-kilometres).

[22] https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/Five-years-to-return-to-the-pre-pandemic-level-of-passenger-demand/

Kalbant apie kelionių apribojimus, aprašytus b skirsnyje, ES vidaus skrydžių draudimų skaičius šiuo metu mažėja. Komisija rekomendavo Šengeno valstybėms narėms ir Šengeno asocijuotosioms valstybėms iki 2020 m. birželio 15 d. panaikinti vidaus sienų kontrolę, todėl padidėjo reguliaraus keleivinio eismo srautai (žr. 1.1 diagrama). Tarybos rekomendacijoje rekomenduojama nuo liepos 1 d. reguliariai peržiūrėti leidimus vykdyti nebūtinas keliones į trečiąsias šalis, įtrauktas į pradinį sąrašą, ir iš jų. Vis dėlto, nors numatoma, kad Europoje vasaros laikotarpiu dėl panaikintų apribojimų oro eismo srautai toliau didės, dėl antrosios ligos atvejų bangos, kaip pastebėta Kinijos Liaudies Respublikoje ir keliose ES vietovėse, oro eismas gali vėl sumažėti. Iš tikrųjų, nors visoje Europoje pastebimos sergamumo mažėjimo tendencijos[23], daugumoje ES ir EEE šalių vis dar pranešama apie ligos plitimą bendruomenėse, o kai kuriose iš jų fiksuojami nauji užsikrėtimo atvejai ar dideli vietos lygmens protrūkiai[24]. Be to, remiantis istoriniu precedentu, pandemijos plinta keliomis bangomis. Dėl to vėl gali būti nustatyti draudimai ir sumažėti eismo srautai.

Kalbant apie būsimą oro eismo paklausą ir vartotojų pasitikėjimą, suinteresuotieji subjektai (oro transporto bendrovės, kelionių agentūros, kompiuterinių rezervavimo sistemų administratoriai), į kuriuos kreipėsi Komisija, teigė, kad numatyti tolesnius nei 2020–2021 m. žiemos sezono skrydžių tvarkaraščiai labai sunku. Nors prieš COVID-19 pandemiją veikusios oro transporto bendrovės jau gali pasiūlyti kitų metų tvarkaraščius, šiuo metu numatyti ateinančio sezono tvarkaraščius joms yra sunku. Oro transporto bendrovės nuolat peržiūri skrydžių tvarkaraščius, kad galėtų reaguoti į kelionių ar skrydžių apribojimų pokyčius ir sunkiai prognozuojamą keleivių paklausą[25].

Iš bilietų rezervavimo duomenų matyti, kad mėnesio rezervacijų skaičius iki 2021 m. kovo mėn. tebėra daug mažesnis, palyginti su tuo pačiu praėjusių metų mėnesiu. Nors 2020 m. vasarą ES vidaus užsakymų pradėjo daugėti, atrodo, kad oro transporto bendrovės nepajėgia pasiekti ankstesnių metų lygio, nes per tris mėnesius nebuvo atlikta rezervacijų. Dar neaišku, ar ši paklausa yra prarasta, ar ji vis dar gali atsigauti artėjant vėlesnio sezono skrydžių laikui[26]. ES išorės skrydžių rezervavimo lygis yra dar žemesnis.

Kalbant apie kitas su sveikata susijusias reguliavimo priemones, kurios yra išeities iš krizės strategijos dalis, aviacijos sektoriuje įgyvendinamos sanitarinės priemonės, pavyzdžiui, pagrįstos EASA/ECDC gairėmis[27]. Keleivių ir skrydžių, kuriuos gali aptarnauti oro uostai, skaičius, palyginti su prieš protrūkį buvusia padėtimi, gali sumažėti dėl atstumo laikymosi ir viešųjų erdvių dezinfekcijos priemonių. Dėl jų gali laikinai arba ilgam laikui sumažėti, palyginti su padėtimi iki COVID-19 pandemijos, faktiniai oro uostų pajėgumai (taigi ir laiko tarpsnių skaičius).

---

[23] 2020 m. 25 savaitė: https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/surveillance/weekly-surveillance-report

[24] https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/RRA-Resurgence-of-reported-cases-of-COVID-19-in-the-EU-EEA.pdf. Keliose šalyse (pavyzdžiui, Portugalijoje, Švedijoje, Kroatijoje, Liuksemburge) atvejų, apie kuriuos pranešama, kreivė vėl didėja.

[25] Oro transporto bendrovės turi planuoti ir pasirengti įvairiems scenarijams, nes vartotojų elgsenos tendencijos, ligos raida ir švelnesnis laiko tarpsnių naudojimo taisyklių taikymas nėra aiškūs. Dėl to sprendimai, susiję su infrastruktūros, darbų ir rinkodaros paslaugų išlaidomis, nėra optimalūs. Net ir įprastais metais žiemos sezonas oro transporto bendrovėms yra sunkesnis, nes jos didžiąją savo pelno dalį paprastai uždirba vasaros sezono metu. Šiais metais be pelningo vasaros sezono metu sukaupto rezervo oro transporto bendrovių žiemos perspektyvos atrodo sudėtingos.

[26] Oro transporto bendrovės atkreipia dėmesį į tai, kad vartotojų rezervavimo įpročiai pasikeitė. Anksčiau vartotojai rezervuodavo skrydžius prieš kelis mėnesius, o dabar dėl sumažėjusio nuspėjamumo ir pasitikėjimo keliaujant, skrydžiai rezervuojami gerokai vėliau. Iš IATA pateiktos informacijos matyti, kad maždaug 60 proc. rezervacijų atliekama per dvi savaites iki skrydžio, o tuo pačiu laikotarpiu 2019 m. daugiau kaip 60 proc. rezervacijų buvo atlikta likus daugiau kaip 20 ir ne mažiau kaip 11 dienų.

[27] https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/EASA-ECDC_COVID-19_Operational-guidelines-for-management-of-passengers-issue-2.pdf

Todėl oro transporto bendrovės tik palaipsniui didina rinkoje siūlomus pajėgumus ir paprastai aptarnauja daug maršrutų, palyginti su 2019 m., tačiau daug rečiau, todėl laiko tarpsnių serijos naudojamos mažiau.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, galima teigti, kad 2020 m. oro eismo lygis nepasieks ankstesnio 2019 m. lygio. Perspektyvos po 2020 m. yra labai neaiškios, tačiau, atsižvelgiant į naujų užsikrėtimo atvejų tendencijas ir į būtinybę toliau taikyti sanitarines plitimo valdymo priemones, galima daryti išvadą, kad oro eismo lygis 2019 m. lygį pasieks dar negreitai.

3. Optimalaus oro uostų pajėgumų panaudojimo išlaikymas

Nuo tada, kai buvo priimtas sprendimas dėl leidimo nesilaikyti laiko tarpsnių reikalavimų, Komisija palaikė glaudžius ryšius su pagrindinėmis suinteresuotųjų subjektų grupėmis, oro transporto bendrovėmis, oro uostais ir laiko tarpsnių koordinatoriais, kad stebėtų, kaip įgyvendinama ši priemonė. Tai parodė, kad priemonė turi tam tikrų trūkumų.

Išankstinis laiko tarpsnių grąžinimas

Laiko tarpsnių reglamento 10a straipsnio 3 dalyje, suformuluotoje Reglamente (ES) 2020/459, nustatyta, kad išimtis pagal šį straipsnį taikoma su sąlyga, kad atitinkamas oro vežėjas perduos koordinatoriui nepanaudotus laiko tarpsnius, kad jie būtų perskirstyti kitiems vežėjams. 7 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad vežėjai nedelsdami imasi veiksmų, tačiau 10a straipsnio 3 dalyje konkretus terminas nenustatytas. 2020 m. balandžio 16 d. laiške oro transporto bendrovėms, oro uostams ir laiko tarpsnių koordinatoriams Komisijos tarnybos primygtinai paragino vežėjus grąžinti laiko tarpsnius likus bent dviem savaitėms iki iš pradžių suplanuotos skrydžio datos. Buvo siekiama visapusiškai įgyvendinti išimtimi siekiamą tikslą, kartu optimizuojant oro uostų pajėgumų panaudojimą, kai tai įmanoma. Oro vežėjai, grąžinantys laiko tarpsnius pakankamai anksti, neprarastų savo ankstesnių teisių, tačiau nebūtų be reikalo švaistomi ir oro uostų pajėgumai. Tam tikra patirtis rodo, kad tai yra naudinga. Pavyzdžiui, oro vežėjų, kurie paprastai juos būtų naudoję keleivių vežimo paslaugoms, grąžintais laiko tarpsniais buvo galima pasinaudoti vykdant krovinių gabenimo operacijas. Kelios oro transporto bendrovės, pateikusios grįžtamąją informaciją Komisijai, teigė, kad jos galėjo nesunkiai paprašyti laiko tarpsnių iš laiko tarpsnių fondo, pasiūlyti paslaugas kitu laiku arba kai kuriais atvejais teikti paslaugas naujais maršrutais.

Europos oro uostų koordinatorių asociacija (EUACA) stebėjo laiko tarpsnių grąžinimo praktiką ir laiką keliuose oro uostuose[28]. Iš surinktų duomenų matyti, kad oro transporto bendrovės labai vėlai, mažiau nei prieš savaitę, atšaukė daugiausia kovo mėn. suplanuotus skrydžius ir grąžino jiems skirtus laiko tarpsnius. Palaipsniui oro vežėjai pradėjo grąžinti laiko tarpsnius anksčiau, o iki 2020 m. birželio vidurio dauguma laiko tarpsnių atrinktuose oro uostuose buvo grąžinti likus trims

[28] EUACA surinko šių oro uostų duomenis: Amsterdamo (NL); Stokholmo Arlandos (SE); Barselonos, Maljorkos Palmos, Madrido, Las Palmaso (ES) Briuselio (BE); Paryžiaus Šarlio de Golio, Liono, Nicos, Nanto (FR); Diuseldorfo, Frankfurto (DE); Faro, Funšalio, Lisabonos, Porto, Ponta Delgados (PT); Graco, Insbruko, Klagenfurto, Linco, Vienos, Zalcburgo (AT); Helsinkio (FI); Herakliono (EL); Krokuvos, Varšuvos (PL); Larnakos (CY); Londono Hitrou, Londono Stanstedo (UK); Oslo (NO); Prahos (CZ); Sofijos (BG).

savaitėms iki numatytos skrydžio datos arba anksčiau, tačiau didelė dalis (34,6 proc.) vis dar buvo grąžinta vėliau[29].

Dėl krovinių gabenimo operacijų suinteresuotieji subjektai paprastai nurodė, kad tokios operacijos galėtų būti suplanuotos likus nedaug laiko, o dėl komercinių keleivinių skrydžių iš esmės sutarta, kad jiems suplanuoti reikia daugiau laiko. Kita vertus, tai reiškia, kad, jeigu oro transporto bendrovės nuosekliai grąžintų laiko tarpsnius pakankamai anksti, galbūt daugiau oro transporto bendrovių galėtų planuoti ir laikinai naudoti tuos laiko tarpsnius skirtingoms paslaugoms teikti. Tai būtų naudinga keleiviams ir apskritai siekiant užtikrinti susisiekimą. Kita vertus, kai kurios oro transporto bendrovės pažymi, kad keleivių bilietų rezervavimo įpročiai smarkiai pasikeitė ir, kaip paaiškinta pirmiau, šiuo metu keleiviai nusprendžia, ar rezervuoti skrydį, ar ne, likus ne daugiau kaip keturioms savaitėms iki numatytos skrydžio datos. Šios oro transporto bendrovės teigia, kad jos neturi pakankamai informacijos apie skrydžių apkrovos koeficientą prieš keturias savaites, kad galėtų priimti informacija pagrįstą sprendimą, ar vykdyti skrydį, ar grąžinti laiko tarpsnį.

Sunkumai, kuriuos patiria oro uostai ir oro uostų paslaugų teikėjai, siekdami veiksmingai planuoti skrydžius

Komisijai grįžtamąją informaciją pateikę oro uostai teigė, kad kuo arčiau numatytos skrydžių datos yra grąžinami laiko tarpsniai, tuo jiems sunkiau ir brangiau kainuoja planuoti savo veiklą. Planuojant reikia atsižvelgti į darbuotojus, infrastruktūros atvėrimą ir susijusias paslaugas (pvz., apsaugos įrangą ir darbuotojus, terminalų pajėgumą, oro tiltų eksploatavimą, valytojų paslaugas, elektros tiekimą, IT sistemas). Jeigu eismo srautai bus mažesni, nei numatyta, oro uostai patirs didesnių išlaidų nei būtina, o dėl didesnių eismo srautų, atsiradusių gavus įspėjimą prieš pat skrydžio laiką, gali trūkti darbuotojų, būti sunku užtikrinti saugaus atstumo laikymąsi ir taikyti sanitarines priemones. Abiem atvejais oro uostai patiria didelių išlaidų.

Kyla pavojus, kad nebus konkurencijos tarp oro uostų

Sudarant 2020–2021 m. žiemos sezono tvarkaraštį laiko tarpsniai bus skirstomi turint omenyje, kad tai bus atsigavimo nuo koronaviruso poveikio sezonas ir kad artimiausiais mėnesiais dar gali įvykti kitų nenumatytų paklausos pokyčių. Oro transporto bendrovės, žinodamos apie išimties taikymo pratęsimo laiko tarpsnių skirstymo laikotarpiu galimybę, gali prašyti laiko tarpsnių, kad padidintų savo laiko tarpsnių portfelį. Oro transporto bendrovės gali prašyti daugiau laiko tarpsnių nei tie, kurie atitinka jų ankstesnes teises. Taikant šią išimtį, nebūtų būtinybės laiko tarpsnius panaudoti tam, kad tuos pačius laiko tarpsnius būtų galima gauti kitu lygiaverčiu laikotarpiu. Be to, užuot atlaisvinusios nenaudojamus laiko tarpsnius, jos gali užkirsti kelią konkurentams patekti į rinką. Tai ypač didelė problema tais atvejais, kai oro transporto bendrovės jau yra paskelbusios, kad išvis neketina panaudoti savo laiko tarpsnių arba nebegali jų naudoti, nes nusprendė visam laikui sumažinti savo orlaivių ir darbuotojų skaičių.

[29] https://www.euaca.org/FNewsDetail.aspx?id=388&popup=1

Vertinant padėtį taip pat reikėtų atsižvelgti į riziką, kad per ateinančius sezonus gali būti matomas struktūrinis oro transporto bendrovių rinkai pateikiamų pajėgumų sumažėjimas, atsiradęs joms nustojus eksploatuoti orlaivius arba pasitraukus iš rinkos. Rinka gali stabilizuotis pasiekusi žemesnį nei 2019 m. lygį, todėl kyla klausimas, kada turėtų būti reikalaujama, kad oro transporto bendrovės prisitaikytų prie pandemijos nulemto mažesnio eismo padėties, kad vėl galėtų būti taikoma taisyklė „naudok arba prarask“ („80/20 taisyklė“).

4. Išvados

Šiuo metu, nepaisant laipsniško didėjimo, oro eismo lygis tebėra žemas, palyginti su tuo pačiu laikotarpiu 2019 m. Nepaisant to, kad sunku tiksliai numatyti oro eismo lygio atkūrimo eigą, galima pagrįstai tikėtis, kad artimiausioje ateityje jis negrįš prie lygio, buvusio iki COVID pandemijos. Pagrindiniai šio atkūrimo veiksniai bus kelionėms ir skrydžiams į tam tikras paskirties vietas ir iš jų taikomi vyriausybių apribojimai, sanitarinės priemonės, kuriomis užtikrinamos saugios kelionės, ir vartotojų pasitikėjimas. Eismo nuosmukis ir atsigavimo eiga yra glaudžiai susiję su COVID-19 protrūkiu. Taigi įvade aprašytos 10a straipsnio 4 dalyje nurodytos sąlygos, pagal kurias deleguotuoju aktu pratęsiamas išimties taikymo laikotarpis po 2020 m. vasaros sezono, kuriam sudaromas tvarkaraštis, yra įvykdytos.

Tačiau buvo nustatyta tam tikrų trūkumų, susijusių su dabartinių priemonių taikymu, todėl gali prireikti toliau svarstyti tinkamą politinį atsaką.

Komisija daro išvadą, kad:

- po 2020 m. vasaros sezono, kuriam sudaromas tvarkaraštis, reikia toliau taikyti sušvelnintą taisyklę „naudok arba prarask“;
- tebėra daug neaiškumų dėl pandemijos raidos ateityje, taigi ir dėl eismo lygių ir modelių stabilizavimo po 2020 m., ypač atsižvelgiant į ilgesnio laikotarpio perspektyvą. Todėl gali prireikti tolesnių reguliavimo veiksmų, neapsiribojant vien išimties taikymo trukmės pratęsimu deleguotuoju aktu;
- atsižvelgiant į tokią ilgesnio laikotarpio perspektyvą, gali tekti sušvelninti taisyklę „naudok arba prarask“, kad būtų kuo labiau sumažintas bet koks iškreipiamasis poveikis rinkai ir skatinama kuo geriau išnaudoti ribotus oro uostų pajėgumus, kartu užtikrinant, kad dėl skrydžių tuščiais arba beveik tuščiais lėktuvais, vykdomų siekiant išlaikyti pagrindinius oro uostų laiko tarpsnius, nebūtų išmetamas papildomas šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekis.

Komisija deleguotuoju aktu pratęs sušvelnintos laiko tarpsnių naudojimo taisyklės taikymą tiek, kiek tai pagrįsta atsižvelgiant į susiklosčiusią padėtį.

Dėl bet kokių ilgesnio laikotarpio veiksmų Komisija toliau konsultuosis su suinteresuotaisiais subjektais, kiek tai susiję su leidimo nesilaikyti laiko tarpsnių reikalavimų taikymu ir trūkumais, kad nustatytų tinkamą politinį atsaką.