



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 14 септември 2020 г.
(OR. en)

10631/20

Междуетноститутуционално досие:
2020/0042(COD)

AVIATION 155

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-н Jordi AYET PUIGARNAU, директор
Дата на получаване:	14 септември 2020 г.
До:	Г-н Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	COM(2020) 558 final
Относно:	ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА съгласно член 10а, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2020/459 на Европейския парламент и на Съвета от 30 март 2020 г. за изменение на Регламент (ЕИО) № 95/93 на Съвета относно общите правила за разпределяне на слотовете на летищата в Общността.

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2020) 558 final.

Приложение: COM(2020) 558 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 14.9.2020 г.
COM(2020) 558 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

съгласно член 10а, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2020/459 на Европейския парламент и на Съвета от 30 март 2020 г. за изменение на Регламент (ЕИО) № 95/93 на Съвета относно общите правила за разпределяне на слотовете на летищата в Общността.

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	ВЪВЕДЕНИЕ	2
2.	БЕЗПРЕЦЕДЕНТЕН СПАД ВЪВ ВЪЗДУШНОТО ДВИЖЕНИЕ.....	3
а)	Намаляване на нивото на въздушното движение в периода 2019—2020 г. (съответния период)	3
б)	Намаляването на въздушното движение е резултат от епидемията от COVID-19	
в)	Намаляването на въздушното движение се очаква да продължи в близкото бъдеще	7
3.	ПОДДЪРЖАНЕ НА ВЪЗМОЖНО НАЙ-ЕФЕКТИВНОТО ИЗПОЛЗВАНЕ НА КАПАЦИТЕТА НА ЛЕТИЩАТА.....	9
4.	ЗАКЛЮЧЕНИЯ	11

1. Въведение

От началото на 2020 г. досега пандемията от COVID-19 е оказала огромно отрицателно въздействие върху въздушния транспорт в Европа и по света. През юни 2020 г. Международната асоциация за въздушен транспорт (IATA) обяви, че се очаква през 2020 г. авиокомпаниите да претърпят безпрецедентна нетна загуба от 83,4 милиарда долара (3,2 % нетен марж)¹. Произтичащите мерки за опазване на здравето и ограничения за здравето и пътуванията, въведени от държавите — членки на ЕС, и трети държави в отговор на пандемията, силно ограничиха потребителското търсене и доверие, което, от своя страна, доведе до рекорден и траен спад на въздушното движение в Европейския съюз². Броят на полетите, изпълнявани в европейското въздушно пространство, намалѐ с до 90 % в периода март—април 2020 г. в сравнение със същия период на 2019 г.³ Въпреки всичко европейските летища са обслужили над 5 милиона пътници на 1 март 2020 г., но този брой е спаднал до едва 174 000 към 31 март 2020 г. (спад от 97,1 % в сравнение със същия ден на 2019 г.). На 26 юли 2020 г. броят на пътниците е бил със 72 % по-малък в сравнение със същия ден на 2019 г.⁴

На 30 март 2020 г. ЕС прие Регламент (ЕС) 2020/459 за изменение на Регламент (ЕИО) № 95/93 (Регламент за слотовете), за да облекчи въздушните превозвачи от така нареченото правило „използваш, или губиш“. Съгласно член 8, параграф 2 от Регламента за слотовете, във връзка с член 10, параграф 2, въздушните превозвачи трябва да използват най-малко 80 % от разпределените им слотове или губят историческия си приоритет за тези слотове. Изменението отменя изискването за използване на слотовете за част от зимния сезон 2019/2020 г. и за летния сезон 2020 г., който продължава до 24 октомври 2020 г. Целта на изменението е да се защити финансовата стабилност на въздушните превозвачи и да се предотврати отрицателното въздействие върху околната среда в резултат от извършването на празни или полупразни полети само с цел да бъдат запазени свързаните с тях летищни слотове. Изменението позволява на Комисията да удължава срока за отмяна с един или повече делегирани актове до 2 април 2021 г.

В съответствие с член 10а, параграф 5 от Регламента за слотовете Комисията следва непрекъснато да следи въздушното движение и ситуацията с COVID-19, за да отговори на критериите, определени в член 10а, параграф 4, а именно:

- намаляване на нивото на въздушното движение в периода 2019—2020 г. (съответния период);
- намаляването на въздушното движение е резултат от епидемията от COVID-19;
- намаляването на въздушното движение се очаква да продължи в близкото бъдеще.

¹ Икономически показатели на въздухоплавателната промишленост — юни 2020 г.

² На 30 януари 2020 г. Световната здравна организация заяви, че положението е „Извънредна ситуация от международно значение, свързана с общественото здраве“, а на 11 март го обяви за пандемия [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-\(2019-ncov\)](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)) и <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>; Cargo traffic also plummeted: IATA reported a 27,7% decrease in global cargo tonne kilometres between April 2019 and April 2020 (Alan Dron, Aviation Daily, 4 юни 2020 г.) [Товарният трафик също е засегнат: IATA съобщава за спад от 27,7 % на превозените тон-километри в глобален мащаб между април 2019 г. и април 2020 г.].

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

Съгласно същия член и въз основа на информацията, с която разполага, Комисията трябва да представи на Европейския парламент и на Съвета обобщаващ доклад по този въпрос до 15 септември 2020 г. Ако е необходимо, Комисията трябва да приеме делегиран акт за удължаване на срока на отмяната.

В настоящия обобщаващ доклад се извършва оценка на ситуацията въз основа на данни, събрани от ЕВРОКОНТРОЛ и формирани извадка от авиокомпаниите, представляващи 70 % от общото въздушно движение в ЕС, координатори на слотове и туристически агенции, както и въз основа на информация от Европейския център за профилактика и контрол на заболяванията (ECDC), Световната здравна организация (СЗО) и държавите членки относно епидемиологичната обстановка и прогнозите, както и относно предприетите мерки за ограничаване.

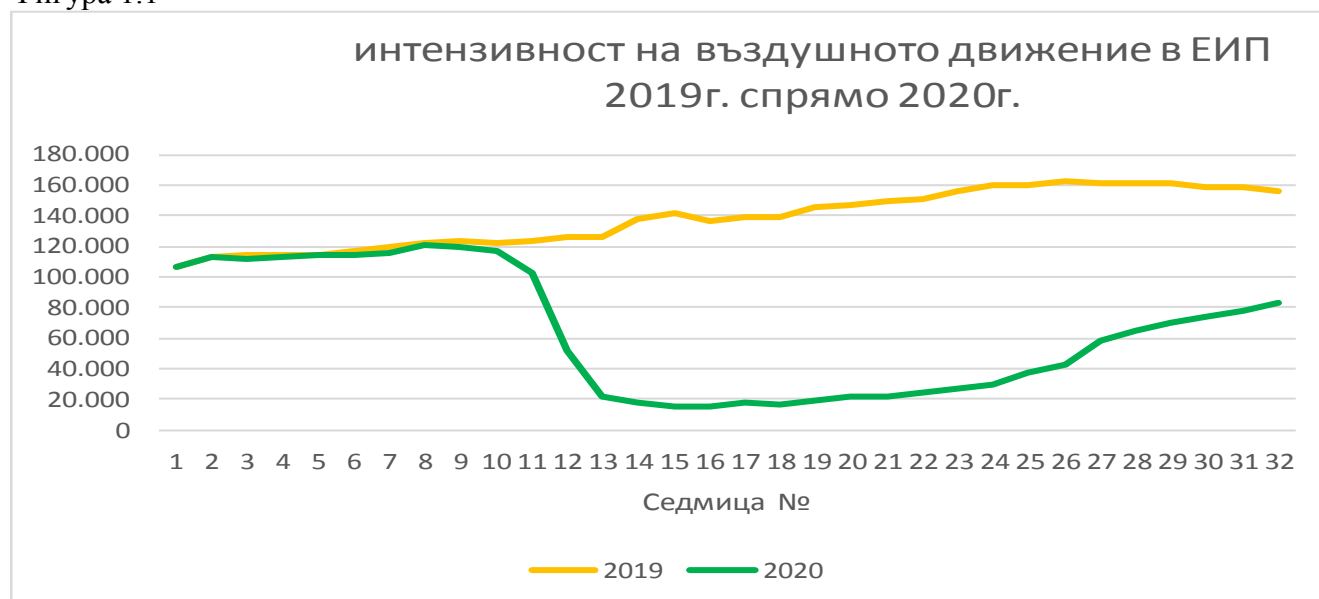
2. Безпрецедентен спад във въздушното движение

а) Намаляване на нивото на въздушното движение в периода 2019—2020 г. (съответния период)

За целите на този доклад данните относно нивата на въздушното движение, използването на слотове, коефициента на затоварване и отменените полети за определена седмица на 2020 г. са сравнени с данните за същата седмица на 2019 г.

Съгласно данните на Евроконтрол тенденцията към намаляване на движението в ЕИП е започнала през 11-ата седмица със спад от 17 % в сравнение със същата седмица на 2019 г. Тази тенденция е продължила с бърз спад съответно до 59 % и 82 % в сравнение с 12-ата и 13-ата седмица на 2019 г. Най-ниските нива са регистрирани в 15-ата и 16-ата седмица (спад от 89 %). След това движението е започнало постепенно да се засилва, но към 22 юни 2020 г. (26-а седмица) все още е едва на 26 % от нивата през 2019 г., което представлява спад от 74 % в сравнение с предходната година. Към средата на август 2020 г. движението все още беше с 47 % по-слабо в сравнение със същия период на 2019 г.

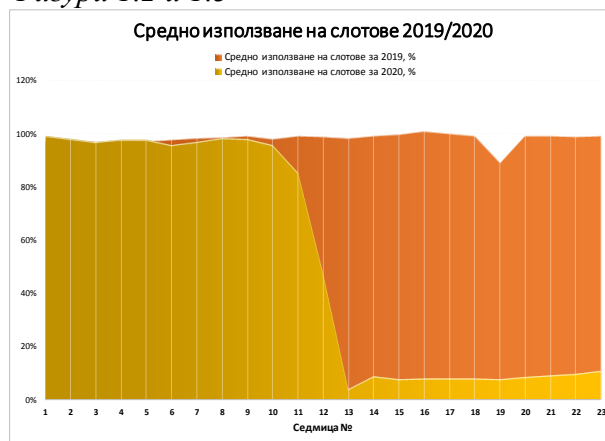
Фигура 1.1



(Източник: Евроконтрол)

В резултат на намаляването на движението рязко е спаднало и използването на слотове (фигура 1.3), а броят на отменените полети е скочил (фигура 1.2) в сравнение със същия период на 2019 г. От 11-ата седмица нататък се наблюдава рязко намаляване на използването на слотове, което се стабилизира на много ниско ниво от 14-ата седмица нататък и остава под 20 %. Анулирането на полети започва от 9-ата седмица и се увеличава с по-бързи темпове от 11-ата седмица нататък.

Фигури 1.2 и 1.3

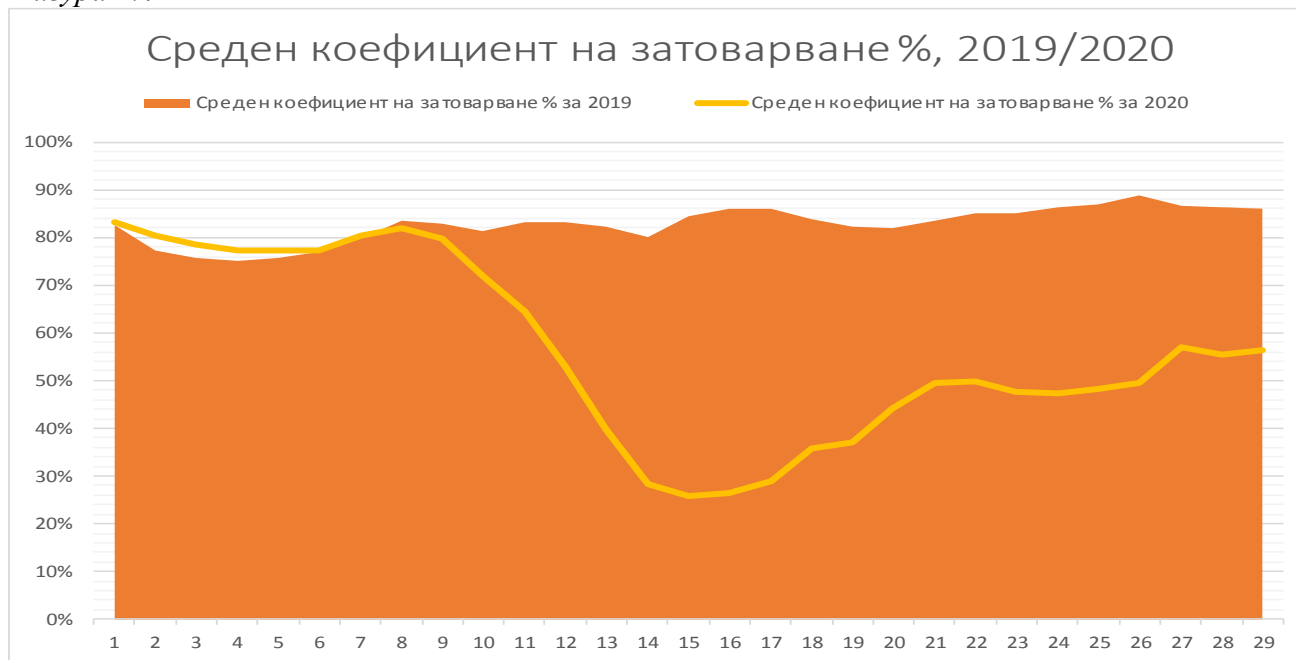


Източник (фигури 1.2 и 1.3): Данни, събрани от Комисията от въздушни превозвачи⁵

Междувременно средният коефициент на затоварване за 10 европейски въздушни превозвача, които са предоставили данни на Комисията, е спаднал от 80 % през 9-ата седмица до 26 % през 15-ата седмица. Въздушните превозвачи не само летят по-рядко, но и малкото останали полети не се изпълняват с пълния капацитет на местата. Към 23-тата седмица, когато въздушният транспорт в рамките на ЕС бе възстановен в значителна степен, средният коефициент на затоварване се възстанови до 44 %, а към средата на август се повиши до 56 %. През същата седмица на 2019 г. средният коефициент на затоварване на същите въздушни превозвачи варира от 75 % (4-та седмица) до 89 % (26-а седмица).

⁵ 9 големи европейски въздушни превозвача (национални, нискобюджетни и регионални) са предоставили на Комисията набор от данни за използването на слотове. Стойностите се отнасят до броя на използваните слотове в сравнение със слотовете, заявени преди началото на сезона (дата на историческата базова линия). 10 големи европейски въздушни превозвача (национални, нискобюджетни и регионални) са предоставили на Комисията набор от данни за анулираните полети.

Фигура 1.4



Източник: Данни, събрани от Комисията от въздушни превозвачи⁶

б) Намаляването на въздушното движение е резултат от епидемията от COVID-19

COVID-19 се разпространи по целия свят, като има заразени хора на пет континента. Макар според СЗО и ECDC ограниченията за пътуване по принцип да не се считат за най-ефективния начин за борба в случай на пандемия, и СЗО, заедно с Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО), и ECDC изказаха предположения, че краткосрочните ограничения на пътуванията биха могли да допринесат за ограничаване на епидемията.⁷ Много държави реагираха на епидемията от COVID-19 чрез въвеждане на забрани за полети и ограничения за пътуване, някои от които са в сила и до днес⁸. Това оказва силно влияние върху международните въздушни пътувания, тъй като ограниченията, допускащи само „наложителни пътувания“, потискат търсенето до ниво, на което по повечето маршрути вече не могат да бъдат изпълнявани търговски полети⁹.

Забраните за полети в рамките на ЕС бяха оправдани от държавите членки като мярка за ограничаване на разпространението на COVID-19, от изразеното безпокойство, че мерките, приети от някои държави, се оказват недостатъчно ефективни, и от статистическите данни на

⁶ 10 големи европейски въздушни превозвача (национални, нискобюджетни и регионални) са предоставили на Комисията набор от данни за коефициентите на затоварване.

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 Що се касае до дългосрочните ограничения за пътуване, те принципно не са ефективни, след като бъдат въведени подходящи мерки за ограничаване на заразата

⁹ Доказателство за това е намаляването на движението, както е описано в точка а) по-горе, а причината е отказът изобщо да бъде въведен.

СЗО и ECDC за броя на новите случаи¹⁰. Обхватът на забраните за пътувания и полети е различен¹¹. За да насърчи непрекъснатото извършване на товарни услуги, Комисията въведе насоки за улесняване на въздушните превози на товари по време на пандемията от COVID-19¹². Пикът на забраните за полети между държавите членки беше регистриран в периода 20 март—26 март 2020 г., когато 20 държави членки въведоха забрани за полети¹³. След това се отчете бавен спад, като на 31 март забрани за полети са имали 16 държави членки, а на 6 април — 14 държави членки. Към 7 юли 7 държави членки имат въведена забрана за полети към няколко конкретни държави с по-висок процент на случаите на COVID-19¹⁴.

Що се касае до полетите извън рамките на ЕС, на 16 март 2020 г. Комисията прие съобщение¹⁵, с което препоръчва временно ограничаване на неналожителни пътувания от трети държави до територията на ЕС+¹⁶ за срок от един месец. На 17 март 2020 г. държавните или правителствените ръководители на ЕС се договориха да въведат временно ограничение на неналожителните пътувания. Четирите асоциирани към Шенген държави също въведоха това ограничение. Оттогава то е удължавано няколко пъти.

Извън регулаторната среда доверието на потребителите е основен фактор във връзка с пандемията, влияещ върху нивата на движението и предполагащ зависимост между намаляване на въздушното движение и епидемията от COVID-19. Все още няма достатъчно данни за това. Централната статистическа служба на Ирландия проведе проучване за доверието на пътниците при пътуване със самолет. Почти четирима от всеки петима (78,0 %) запитани са посочили, че се чувстват „некомфортно“ или „много некомфортно“ от перспективата да предприемат международно пътуване със самолет¹⁷.

Редовно публикуваните икономически доклади на IATA за кризата показват, че от февруари 2020 г. на годишна база броят на резервациите е намалявал с нарастващо темпо до към средата на април. След това до известна степен те са се възстановили, но остават с 82 % надолу към края на юни 2020 г. Изглежда, че съществува зависимост между увеличаването на новите случаи и намаляването на броя на резервациите¹⁸. Освен това след началото на епидемията от COVID-19 IATA възлага редовни проучвания на доверието на пътниците. През

¹⁰ ИКАО изисква ограниченията за пътуване, които оказват значително въздействие върху международния въздушен транспорт, да бъдат съобщавани на СЗО. В ЕС съгласно Регламент 1008/2008 се изисква забраните за полети в рамките на ЕИП да бъдат съобщавани на останалите държави членки и на Комисията. Те трябва да бъдат пропорционални, недискриминационни и обосновани.

¹¹ Забраните могат да бъдат насочени към една или няколко държави членки, могат да се отнасят до всички полети или до всички полети, с изключение на полети, свързани с репатриране, превози на товари, полети за държавни цели и т.н.

¹² Насоки на Европейската комисия: улесняване на въздушните превози на товари по време на епидемията от COVID-19, приети на 26 март 2020 г. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1597918301932&uri=CELEX%3A52020XC0327%2803%29>

¹³ Ограниченията може да включват и забрани за полети до/от държави извън ЕИП.

¹⁴ Информация за текущото състояние на забраните във връзка с полетите може да бъде намерена тук: https://ec.europa.eu/transport/coronavirus-response_bg?modes=3845&category=3800

¹⁵ COM(2020) 115 от 16 март 2020 г.

¹⁶ „Територията на ЕС+“ включва всички държави — членки на Шенген (включително България, Хърватия, Кипър и Румъния), както и четирите асоциирани към Шенген държави.

¹⁷ <https://www.cso.ie/en/releasesandpublications/ep/p-sic19cler/socialimpactofcovid-19surveyjune2020measuringcomfortlevelsaroundtheeasingofrestrictions/> Трябва да се отбележи, че Ирландия поставя под карантина всички международни пътници, пристигащи в Ирландия. Това оказва влияние върху начина, по който обществеността възприема безопасността при летенето.

¹⁸ <https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/Flexibility-will-be-critical-to-restart/> слайд 4.

април около 60 % от запитаните са посочили, че има вероятност да подновят пътуванията си до няколко месеца след отшумяване на пандемията. През юни това число е спаднало до 45 %. Запитаните отбелязват, че ще изчакат от 6 месеца до една година, преди да подновят пътуванията си. Следователно очакванията са липсата на доверие на потребителите да продължи и през следващите месеци.

Горепосоченото показва силна връзка между намаляването на въздушното движение и епидемията от COVID-19.

в) Намаляването на въздушното движение се очаква да продължи в близкото бъдеще

При сегашните обстоятелства е трудно да се правят стабилни прогнози за развитието на нивата на движение. Сценариите, разработени от ЕВРОКОНТРОЛ¹⁹ (съответно в зависимост дали е приложен координиран²⁰, или некоординиран подход за възстановяване), прогнозира при по-оптимистичния, координиран подход нивата на въздушното движение постепенно да се издигнат от най-ниската си точка през април 2020 г. до 50 % спад през август 2020 г. в сравнение с август 2019 г. и 15 % спад през февруари 2021 г. в сравнение с февруари 2020 г. Към 30 юли в своята икономическа прогноза IATA очаква показателят „носеци приходи пътник-километри“ (НППК)²¹ да спадне с малко над 60 % през 2020 г. в сравнение с 2019 г., а връщането към нивата отпреди COVID да не настъпи преди 2024 г.²²

Фактори, които ще окажат въздействие върху промяната в нивата на въздушното движение, са ограниченията за пътуване, моделите на резервации на потребителите и регулаторните здравни мерки, наложени на сектора. Те са пряко свързани с вероятността за повторна поява на случаи и липсата на ваксина към момента. Всички прогнози са изложени на висока степен на неопределеност.

По отношение на ограниченията за пътуване, описани в точка б) по-горе, броят на забраните за полети в рамките на ЕС в момента намалява. Комисията препоръча на държавите — членки на Шенген, и на асоциираните към Шенген държави да премахнат контрола по вътрешните граници до 15 юни 2020 г., което доведе до увеличаване на движението на пътници по търговските полети по разписание (вж. фигура 1.1). Съгласно Препоръка на Съвета след 1 юли следва редовно да се преразглежда разрешаването на неналожителни пътувания до и от първоначалния списък с трети държави. Въпреки че се очаква постоянно увеличаване на въздушното движение през летния период в Европа поради премахването на ограниченията, втора вълна от случаи, каквато беше наблюдавана в Китайската народна република и на някои места в ЕС, може да предизвика нов спад във въздушното движение. Всъщност макар и тенденциите относно заболяемостта в Европа да намаляват като цяло²³, все още има сигнали

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

²⁰ Сценарият за „координирани мерки“ се основава на наличието на общ подход за въвеждане на оперативни процедури и премахване на националните ограничения. Сценарият за „некоординирани мерки“ предполага, че този общ подход не се реализира.

²¹ Носещи приходи пътник-километри означава сума от произведенията, получена чрез умножаване на броя на носещите приходи пътници, превозвани на всеки полет, по разстоянието на полета. Полученото число е равно на броя километри, изминати от всички пътници, носещи приходи. 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/>

²³ 25-а седмица/2020 г. — <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/surveillance/weekly-surveillance-report>

за разпространение на заразата в обществото в повечето държави от ЕС/ЕИП, а в някои от тях се наблюдава повторна поява на случаи или големи локални огнища²⁴. Съществува и исторически прецедент за протичане на пандемии на няколко вълни. Това може да доведе до връщане на забрани и намаляване на въздушното движение.

По отношение на бъдещите нужди във връзка с въздушното движение и доверието на потребителите заинтересованите страни, с които Комисията е осъществила контакти (авиокомпаниите, туристически агенции, компютризирани системи за резервация), заявиха, че е много трудно да се правят прогнози за периоди след зимния график за сезон 2020/2021 г. Докато преди COVID-19 авиокомпаниите можеха да изготвят графици за предстоящата година, в момента те изпитват затруднения да прогнозират графиците за предстоящия сезон. Авиокомпаниите непрекъснато следят разписанията на полетите, за да реагират на непредвидимите промени в ограниченията за пътувания или полети и на труднопредвидимото търсене от страна на пътниците²⁵.

Данните за резервациите на пътници показват, че месечните резервации до март 2021 г. продължават да са много по-малко в сравнение със същия месец на предходната година. Въпреки че броят на резервациите за полети в рамките на ЕС започна да се увеличава за лятото на 2020 г., авиокомпаниите изглежда не са в състояние да достигнат нивото от предишни години поради факта, че в продължение на три месеца не са направени никакви резервации. Остава да се види дали това търсене е приключило, или по-късно през сезона могат да се очакват резервации по-близо до датата на пътуването²⁶. Броят на резервациите за полети извън ЕС е още по-нисък.

По отношение на други регулаторни здравни мерки като част от изходната стратегия във въздухоплаването са въведени санитарни мерки, подобни на тези, основани на насоките на ЕААБ/ECDC²⁷. Мерките за физическо дистанциране и за дезинфекция на помещенията могат да намалят броя на пътниците и полетите, които летищата са в състояние да обслужват, в сравнение със ситуацията преди епидемията. Те може временно или трайно да намалят ефективния капацитет на летищата (и по този начин броя на слотовете) в сравнение със ситуацията преди COVID-19.

²⁴<https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/RRA-Resurgence-of-reported-cases-of-COVID-19-in-the-EU-EEA.pdf>. В редица държави кривата на регистрираните случаи отново тръгва нагоре (например в Португалия, Швеция, Хърватия, Люксембург).

²⁵ Поради липсата на ясни тенденции в поведението на потребителите, развитието на болестта и облекчаването на правилата за използване на слотовете авиокомпаниите трябва да планират и да се подготвят за множество сценарии. Това води до неоптимални решения относно разходите за инфраструктура, труд и маркетинг. Дори в нормална година зимният сезон е по-труден за авиокомпаниите, които по принцип реализират по-голяма част от печалбата си през летния сезон. Тази година перспективите за авиокомпаниите за зимния сезон изглеждат предизвикателни без буфера на печелившия летен сезон.

²⁶ Авиокомпаниите отчитат промяна в практиките за резервиране от страна на потребителите. Преди потребителите биха резервирали месеци предварително, докато сега в резултат на намалената предвидимост и по-слабото доверие по отношение на пътуванията, резервациите се правят на много по-късен етап. Според информацията, предоставена от IATA, около 60 % от резервациите се правят 2 седмици преди пътуването, докато в сравнение със същия период на 2019 г. над 60 % от резервациите са направени между над 20 до 11 дни предварително.

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

В резултат на това авиокомпаниите постепенно увеличават предлагания на пазара капацитет, като обикновено обслужват значителен брой маршрути в сравнение с 2019 г., но с много по-ниска честота на полетите, което, от своя страна, води до намаляване на използването на серии от слотове.

Съгласно гореизложеното може да се предположи, че нивата на въздушното движение през 2020 г. няма да се върнат към нивата от 2019 г. Прогнозата за след 2020 г. е крайно несигурна, но тенденцията за повторна поява на случаи и необходимостта от поддържане на санитарни мерки с цел ограничаване на разпространението предполагат, че въздушното движение няма скоро да достигне нивата от 2019 г.

3. Поддържане на възможно най-ефективното използване на капацитета на летищата

След приемането на отмяната на правилата за слотовете Комисията поддържа тясна връзка с основните групи заинтересовани страни, авиокомпаниите, летищата и координаторите на слотове, за да наблюдава изпълнението на мярката. По този начин бяха установени някои пропуски в мярката.

Предварително връщане на слотове

Съгласно член 10а, параграф 3 от Регламента за слотовете във версията на Регламент (ЕС) 2020/459 отмяната по този член е условна за превозвача и се прилага само когато съответните неизползвани слотове са предоставени на разположение на координатора за преразпределяне към други въздушни превозвачи. Докато съображение 7 се позовава на понятието превозвачи, действащи „незабавно“, член 10а, параграф 3 не посочва конкретен срок. В писмо от 16 април 2020 г. до авиокомпаниите, летищата и координаторите на слотове службите на Комисията силно насърчиха превозвачите да предоставят обратно слотовете поне две седмици преди първоначално планирания ден на използването им. Това бе направено с идеята да се постигне напълно целта на отмяната, като се оптимизира използването на капацитета на летищата, където е възможно. Въздушните превозвачи, които връщат обратно слотовете на достатъчно ранен етап, няма да изгубят историческите си права, нито ще се пропилене излишно капацитетът на летищата. Има случаи, които демонстрират ползите от това. Беше дадено разрешение например за товарни превози да се използват върнати слотове, които обикновено се използват от въздушни превозвачи за пътнически услуги. Няколко авиокомпани, предоставящи обратна връзка на Комисията, заявиха, че са успели без проблем да заявят слотове от слотовете за разпределяне, за да предлагат услуги в различно време или в определени случаи за нови маршрути.

Европейската асоциация на координаторите на летища (EUACA) е проследила практиката за връщане и разписание на слотове на редица летища²⁸. Събраните данни показват, че късните анулирания и връщания на слотове в рамките на по-малко от една седмица по-рано са

²⁸ Данните са събрани от EUACA от следните летища: Амстердам (NL); Стокхолм Арланда (SE); Барселона, Палма де Майорка, Мадрид, Лас Палмас (ES); Брюксел (BE); Париж Шарл дьо Гол, Лион, Ница, Нант (FR); Дюселдорф, Франкфурт (DE); Фаро, Фуншал, Лисабон, Порто, Понта Делгада (PT); Грац, Инсбрук, Клагенфурт, Линц, Виена, Залцбург (AT); Хелзинки (FI); Ираклион (EL); Краков, Варшава (PL); Ларнака (CY); Лондон Хийтроу, Лондон Станстед (UK); Осло (NO); Прага (CZ); София (BG)

извършени от авиокомпаниите предимно за полети, планирани през март. Постепенно въздушните превозвачи започнаха да връщат слотовете по-рано и до средата на юни 2020 г. по-голяма част от слотовете на избраните летища бяха върнати между 3 седмици преди планираната дата на използване и по-рано, но значителна част (34,6 %) все пак бяха върнати по-късно²⁹.

Докато за товарните превози заинтересованите страни обикновено посочват, че могат да ги планират непосредствено преди извършването им, за търговските пътнически полети съществува широк консенсус, че за планирането им е необходимо повече време. От една страна, това предполага, че ако авиокомпаниите непрекъснато връщат слотовете предварително в достатъчно ранен срок, може би повече авиокомпаниии биха могли да планират и да използват тези слотове временно, за да извършват различни услуги. Това би било от полза за пътниците и по-общо за поддържане на свързаността. От друга страна, някои авиокомпаниии изтъкват, че поведението на пътниците по отношение на резервациите се е променило значително и както е обяснено по-горе, към днешна дата пътниците вземат решение в рамките на четири седмици преди планирания ден на операцията дали да резервират полет или не. Тези авиокомпаниии изтъкват, че четири седмици предварително нямат достатъчна представа за коефициента на затоварване на полетите, за да вземат обосновано решение дали да ги изпълняват, или да върнат слота обратно.

Затруднения при ефективно планиране на операциите от летищата и от доставчиците на услуги на летищата

Летищата, предоставящи обратна връзка на Комисията, подчертават, че колкото по-близо до планираната дата на операциите бъдат върнати слотовете, толкова по-трудно и скъпо е за тях да планират своите дейности. Планирането включва съображения относно персонала, отварянето на инфраструктура и свързани с това услуги (например оборудване и персонал по сигурността, капацитет на терминала, операции по пътнически ръкави, служители по чистотата, електрозахранването, информационни системи). Обеми на движението, по-ниски от очакваните, ще доведат до по-високи разходи за летищата от необходимите, докато по-големите обеми на движението в кратък срок може да доведат до недостиг на персонал и трудности при планиране на мерки за социално дистанциране и санитарни мерки. И двете водят до значителни разходи за летищата.

Рискове от изключване на конкуренцията от летищата

Разпределението на слотове за зимния график за сезон 2020/2021 г. ще се осъществи, като се вземе предвид, че сезонът ще бъде отбелязан като период на възстановяване от ефектите на коронавируса и че през следващите месеци може да настъпят още непредвидими промени в търсенето. Авиокомпаниите, знаейки за възможността за удължаване на отмяната по време на разпределянето на слотове, може да поискат слотове с цел да увеличат портфейла си от слотове. Авиокомпаниите може да поискат брой слотове, който е по-голям от броя, съответстващ на техните исторически права. Благодарение на отмяната няма да има нужда да ги използват, за да получат същите слотове през следващия еквивалентен сезон. Освен това, вместо да освобождават слотове, които не използват, те може да изключат влизането на пазара на конкуренти. Това е особено проблематично, когато авиокомпаниите вече са

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

обявили, че не възнамеряват изобщо да използват своите слотове или вече не могат да ги използват, тъй като са решили да намалят своя флот и своя персонал за постоянно.

При оценка на ситуацията следва също така да се обърне внимание на риска през предстоящите сезони да се наблюдава структурно намаляване на капацитета, осигурен на пазара от авиокомпаниите, независимо дали чрез изваждане от експлоатация на въздухоплавателни средства, или в резултат на излизане от пазара. Тъй като пазарът може да се стабилизира на по-ниско ниво от наблюдаваното през 2019 г., възниква въпросът в кой момент авиокомпаниите следва да бъдат задължени да се адаптират към ситуацията с намаленото движение, предизвикана от пандемията, чрез възстановяване на правилото „80/20 използваш или губиш“.

4. Заключение

Към този момент въпреки постепенното нарастване нивата на въздушното движение са все още ниски в сравнение със същия период на 2019 г. Независимо от трудностите при точното предвиждане на процеса за възстановяване на нивата на въздушното движение логично е да се очаква, че в близко бъдеще то няма да се върне към нивата преди COVID. Правителствените ограничения за пътувания и полети до/от определени местоназначения, санитарните мерки, гарантиращи безопасно пътуване, и доверието на потребителите ще бъдат ключови фактори. Спадът в движението и процесът на възстановяване са тясно свързани с епидемията от COVID-19. По този начин са спазени условията на член 10а, параграф 4, описани във въведението, за удължаване на отмяната чрез делегиран акт след летния сезон 2020 г.

Установени са обаче някои пропуски в прилагането на настоящите мерки, което може да наложи допълнително обмисляне на подходящата политическа реакция.

Комисията достига до заключението, че:

- е необходимо продължаване на облекчаването на правилото „използваш или губиш“ след летния сезон 2020 г.;
- бъдещото развитие на пандемията остава със значителна неопределеност, а оттам такива са и пътят към стабилизиране на нивата и моделите на движението след 2020 г., особено в по-дългосрочна перспектива. Следователно може да е необходима допълнителна регулаторна намеса освен просто удължаване на продължителността на отмяната чрез делегиран акт;
- в такава по-дългосрочна перспектива облекчаването на правилото „използваш или губиш“ може да се наложи да се проектира така, че да се сведе до минимум всяко изкривяващо въздействие върху пазара и да се насърчи възможно най-доброто използване на ограничения капацитет на летищата, като същевременно се гарантира, че то не води до допълнителни емисии на парникови газове поради празни или до голяма степен празни полети, извършвани само с цел поддържане на основните слотове на летищата.

Комисията ще удължи облекчаването на правилото за използване на слотове чрез делегиран акт до степен, обоснована от наблюдаваната ситуация.

За всяко действие в по-дългосрочна перспектива тя ще продължи да се консултира със заинтересованите страни относно прилагането на отмяната за слотовете и свързаните пропуски, за да определи подходяща политическа реакция.