

Bruselj, 14. september 2020
(OR. en)

10631/20

Medinstitucionalna zadeva:
2020/0042(COD)

AVIATION 155

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktor Jordi AYET PUIGARNAU
Datum prejema:	14. september 2020
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Jeppe TRANHOLM- MIKKELSEN
Št. dok. Kom.:	COM(2020) 558 final
Zadeva:	POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU v skladu s členom 10a(5) Uredbe (EU) 2020/459 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. marca 2020 o spremembi Uredbe Sveta (EGS) št. 95/93 o skupnih pravilih dodeljevanja slotov na letališčih Skupnosti

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2020) 558 final.

Priloga: COM(2020) 558 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 14.9.2020
COM(2020) 558 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

**v skladu s členom 10a(5) Uredbe (EU) 2020/459 Evropskega parlamenta in Sveta z dne
30. marca 2020 o spremembi Uredbe Sveta (EGS) št. 95/93 o skupnih pravilih
dodeljevanja slotov na letališčih Skupnosti**

KAZALO

1.	UVOD.....	2
2.	NEPRIMERLJIV UPAD ZRAČNEGA PROMETA	3
a.	Zmanjšanje obsega zračnega prometa med letoma 2019 in 2020 (ustrezno obdobje)	3
b.	Zmanjšanje obsega zračnega prometa je posledica izbruha COVID-19	5
c.	Zmanjševanje obsega zračnega prometa se bo v bližnji prihodnosti verjetno nadaljevalo	6
3.	OHRANJANJE UČINKOVITEGA IZKORIŠČANJA ZMOGLJIVOSTI LETALIŠČ	8
4.	SKLEPNE UGOTOVITVE	9

1. Uvod

Od začetka leta 2020 je pandemija COVID-19 zelo negativno vplivala na zračni prevoz v Evropi in po svetu. Združenje IATA je junija 2020 sporočilo, da pričakuje, da bodo letalski prevozniki v letu 2020 utrpeli neprimerljivo neto izgubo v višini 83,4 milijarde USD (3,2 % čistega dobička)¹. Zaradi posledičnih ukrepov za varovanje zdravja in omejitev potovanj, ki so jih države članice EU in tretje države uvedle zaradi pandemije, sta se močno zmanjšala povpraševanje in zaupanje potrošnikov, s tem pa je rekordno in trajno upadel zračni promet v Evropski uniji². Število letov, izvedenih v evropskem zračnem prostoru, se je v marcu in aprilu 2020 zmanjšalo za do 90 % v primerjavi z istim obdobjem leta 2019³. Na evropskih letališčih je bilo 1. marca 2020 še vedno več kot 5 milijonov potnikov, vendar se je to število do 31. marca 2020 zmanjšalo na le 174 000 (97,1-odstotno zmanjšanje v primerjavi z istim dnem leta 2019). Število potnikov je bilo 26. julija 2020 za 72 % manjše kot na isti dan leta 2019⁴.

EU je 30. marca 2020 sprejela Uredbo (EU) 2020/459 o spremembi Uredbe (EGS) št. 95/93 (v nadaljnjem besedilu: uredba o slotih), da bi letalske prevoznike razbremenila tako imenovanega pravila „uporabi ali izgubi“. V skladu s členom 8(2) uredbe o slotih v povezavi s členom 10(2) morajo letalski prevozniki uporabiti vsaj 80 % zaporedja slotov, ki so jim bili dodeljeni, sicer izgubijo obstoječo prednostno razvrstitev teh slotov. S spremembo je opuščena zahteva glede uporabe za del zimske letalske sezone 2019/2020 in za poletno letalsko sezono 2020, ki traja do 24. oktobra 2020. Cilj spremembe je bil zaščititi zdravo finančno stanje letalskih prevoznikov in preprečiti negativen okoljski vpliv praznih ali večinoma praznih letov, ki bi se izvajali le zaradi ohranjanja letaliških slotov. Sprememba Komisiji omogoča, da do 2. aprila 2021 podaljša trajanje opustitve z enim ali več delegiranimi akti.

V skladu s členom 10a(5) uredbe o slotih bi morala Komisija stalno spremljati razmere zračnega prometa in COVID-19, pri čemer upošteva merila iz člena 10a(4), in sicer:

- zmanjšanje obsega zračnega prometa med letoma 2019 in 2020 (ustrezno obdobje);
- zmanjšanje obsega zračnega prometa je posledica izbruha COVID-19;
- zmanjševanje obsega zračnega prometa se bo v bližnji prihodnosti verjetno nadaljevalo.

V skladu z istim členom bo Komisija na podlagi informacij, ki jih ima na voljo, do 15. septembra 2020 Evropskemu parlamentu in Svetu predložila zbirno poročilo in po potrebi sprejela delegirani akt, s katerim bo podaljšala trajanje opustitve.

To zbirno poročilo vsebuje oceno razmer na podlagi podatkov Eurocontrola, vzorca letalskih prevoznikov, ki predstavljajo 70 % skupnega prometa v EU, koordinatorjev slotov in potovalnih agencij, pa tudi na podlagi informacij Evropskega centra za preprečevanje in obvladovanje bolezni

¹ Economic Performance of the Airline Industry (Gospodarska uspešnost letalskega sektorja) – junij 2020.

² Svetovna zdravstvena organizacija je 30. januarja razglasila „izredne razmere mednarodnih razsežnosti na področju javnega zdravja“, 11. marca pa pandemijo: [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)) in <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>; izrazito je upadel tudi tovorni promet: združenje IATA je sporočilo, da so se tonski kilometri v svetovnem tovornem prometu med aprilom 2019 in aprilom 2020 zmanjšali za 27,7 % (Alan Dron, Aviation Daily, 4. junij 2020).

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

(ECDC), Svetovne zdravstvene organizacije (SZO) in držav članic o epidemioloških razmerah in napovedih ter o sprejetih ukrepih za zaježitev širjenja bolezni.

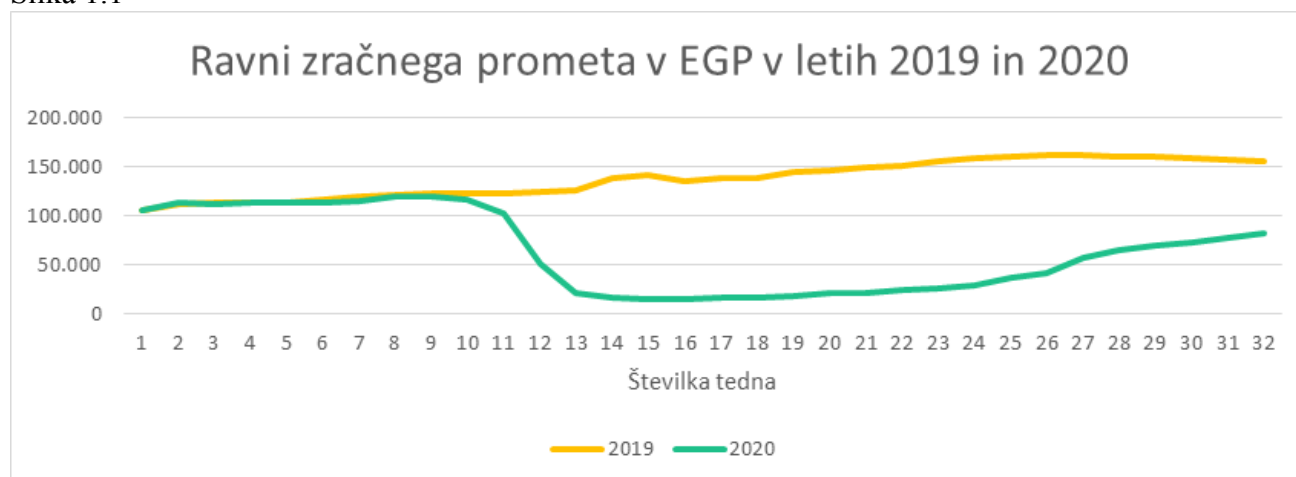
2. Neprimerljiv upad zračnega prometa

a. Zmanjšanje obsega zračnega prometa med letoma 2019 in 2020 (ustrezno obdobje)

V tem poročilu se podatki o ravneh zračnega prometa, uporabi slotov, koeficientu zasedenosti in odpovedanih letih v danem tednu v letu 2020 primerjajo z istim tednom v letu 2019.

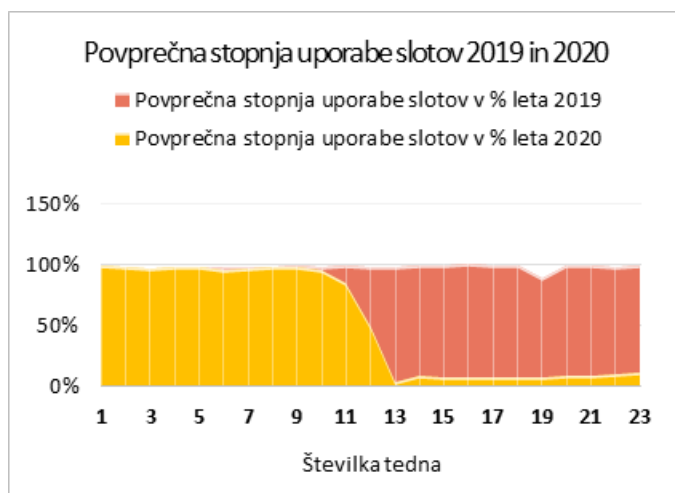
Po podatkih Eurocontrola se je upadanje prometa v EGP začelo v 11. tednu, in sicer se je v primerjavi z istim tednom v letu 2019 promet zmanjšal za 17 %. Ta delež se je v 12. in 13. tednu močno povečal in je v primerjavi z letom 2019 znašal 59 % oziroma 82 %. Najnižji ravni sta bili zabeleženi v 15. in 16. tednu (89-odstotno zmanjšanje). Nato je promet začel postopno naraščati, vendar je 22. junija 2020 (26. teden) kljub temu dosegel le 26-odstotno raven glede na leto 2019, kar je 74-odstotno zmanjšanje prometa v primerjavi s predhodnim letom. Sredi avgusta 2020 je bil promet še vedno za 47 % manjši kot v istem obdobju leta 2019.

Slika 1.1

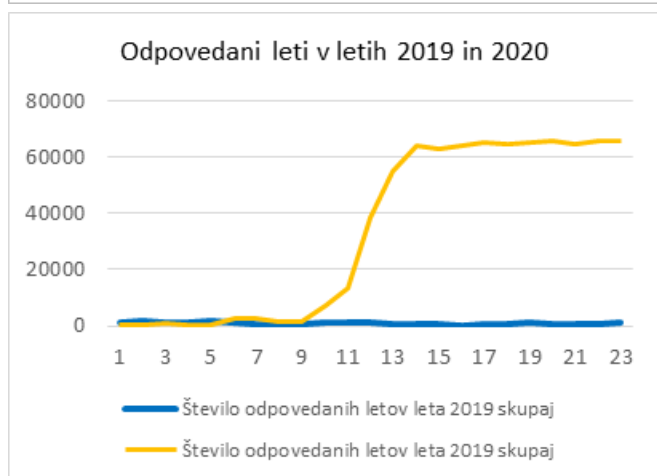


(vir: Eurocontrol)

Zaradi upada prometa se je v primerjavi z letom 2019 stopnja uporabe slotov močno znižala (slika 1.3), število odpovedanih letov pa je strmo naraslo (slika 1.2). Od 11. tedna naprej je mogoče opaziti izrazito zmanjševanje uporabe slotov, ki se je v 14. tednu ustalila na zelo nizki ravni in ostaja manjša od 20 %. Število odpovedanih letov je v 9. tednu začelo naraščati in se je od 11. tedna še močneje povečevalo.



Sliki 1.2 in 1.3

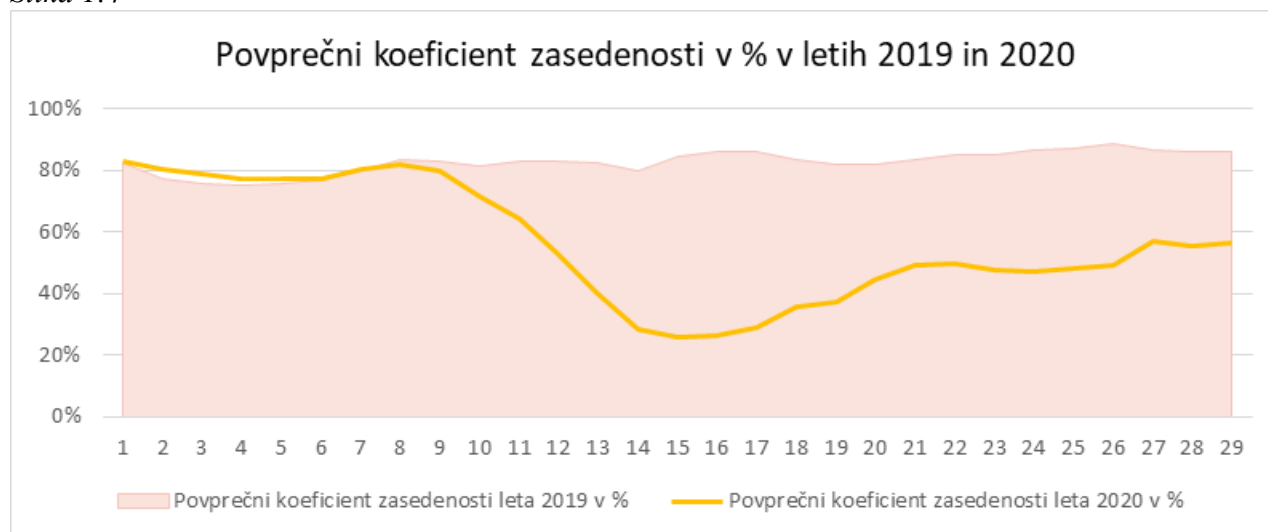


Vir (sliki 1.2 in 1.3): podatki, ki jih je Komisija zbrala pri letalskih prevoznikih⁵.

Ob tem pa se je povprečni koeficient zasedenosti 10 evropskih letalskih prevoznikov, ki so Komisiji predložili podatke, zmanjšal z 80 % v 9. tednu na 26 % v 15. tednu. Poleg tega, da letalski prevozniki izvajajo manj letov, je rezervacij za redke preostale lete malo. V 23. tednu, ko se je velik del letalskega prometa znotraj EU ponovno odprl, se je povprečni koeficient zasedenosti povečal na 44 % in sredi avgusta dosegel 56 %. V istem tednu leta 2019 se je povprečni koeficient zasedenosti istih letalskih prevoznikov gibal od 75 % (4. teden) do 89 % (26. teden).

⁵ Komisiji je podatke o uporabi slotov predložilo 9 večjih evropskih letalskih prevoznikov (tradicionalni, nizkocenovni in regionalni). Podatki se nanašajo na število slotov v uporabi v primerjavi s številom slotov, dodeljenih pred začetkom sezone (pretekli izhodiščni datum). Komisiji je podatke o odpovedanih letih predložilo 10 večjih evropskih letalskih prevoznikov (tradicionalni, nizkocenovni in regionalni).

Slika 1.4



Vir: podatki, ki jih je Komisija zbrala pri letalskih prevoznikih⁶.

b. Zmanjšanje obsega zračnega prometa je posledica izbruha COVID-19

Bolezen COVID-19 se je razširila po vsem svetu, pri čemer so se primeri okužb pojavili na petih celinah. Čeprav SZO in ECDC omejitve potovanja ne štejeta za najučinkovitejši način boja proti pandemiji, sta skupaj z Mednarodno organizacijo civilnega letalstva (ICAO) navedla, da lahko kratkoročne omejitve potovanja prispevajo k zajezi izbruha⁷. Veliko držav se je na izbruh COVID-19 odzvalo z uvedbo prepovedi letov in omejitev potovanj, ki v nekaterih primerih še vedno veljajo⁸. To je močno vplivalo na mednarodni letalski promet, saj se povpraševanje zaradi omejitev, ki dovoljujejo le „nujna potovanja“, zmanjša do te mere, da izvajanje komercialnih letov večinoma ni več mogoče⁹.

Prepovedi letov znotraj EU so države članice utemeljile kot ukrep za zajezi širjenja COVID-19, utemeljujejo pa jih tudi pomisleki, da se ukrepi, ki so jih sprejele nekatere države, niso izkazali za dovolj učinkovite, ter statistični podatki SZO in ECDC o številu novih primerov¹⁰. Obseg prepovedi potovanj in letov je bil različen¹¹. Da bi Komisija spodbudila nadaljnje izvajanje storitev tovornega prometa, je objavila smernice za olajšanje letalskih tovornih operacij med pandemijo COVID-19¹². Prepovedi letov v državah članicah so vrhunec dosegle v obdobju od 20. do 26. marca 2020, v

⁶ Komisiji je podatke o koeficientih zasedenosti predložilo 10 večjih evropskih letalskih prevoznikov (tradicionalni, nizkocenovni in regionalni).

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 Kar zadeva dolgoročne omejitve potovanj, te po sprejetju ustreznih ukrepov za zajezi običajno niso učinkovite.

⁹ To je razvidno iz upada prometa, opisanega v oddelku a., in je razlog, da je bila opustitev sploh uvedena.

¹⁰ ICAO zahteva, da se omejitve potovanj, ki močno vplivajo na mednarodni zračni prevoz, uradno sporočijo SZO. Uredba (ES) št. 1008/2008 za EU določa, da je treba druge države članice in Komisijo uradno obvestiti o prepovedi letov znotraj EGP. Biti morajo sorazmerne, nediskriminatorne in utemeljene.

¹¹ Prepovedi so lahko veljale za eno samo ali več držav članic, lahko so zajemale vse lete ali pa vse lete, razen letov za vračanje v domovino, tovornih letov, državnih letov itd.

¹² Smernice Evropske komisije: olajšanje letalskih tovornih operacij med izbruhom COVID-19, ki so bile sprejete 26. marca 2020 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?qid=1597918301932&uri=CELEX%3A52020XC0327%2803%29>).

katerem je prepovedi letov uvedlo 20 držav članic¹³. Po tem obdobju se je število držav s prepovedmi počasi zmanjševalo, in sicer so se prepovedi letov 31. marca izvajale v 16 državah članicah, 6. aprila pa v 14 državah članicah. Od 7. julija ima 7 držav članic prepovedi letov za nekaj določenih držav, v katerih je stopnja obolevnosti s COVID-19 višja¹⁴.

Kar zadeva lete zunaj EU, je Komisija 16. marca 2020 sprejela sporočilo¹⁵, v katerem je priporočila začasno, enomesečno omejitev nenujnih potovanj iz tretjih držav na območje EU+¹⁶. Voditelji držav oziroma vlad EU so se 17. marca 2020 dogovorili o izvajanju začasne omejitve nenujnih potovanj. Omejitve so uvedle tudi štiri pridružene schengenske države. Od takrat je bila ta omejitev večkrat podaljšana.

Poleg zakonodajnega okolja je zaupanje potrošnikov ključen, s pandemijo povezan dejavnik, ki vpliva na ravni prometa ter kaže na povezavo med upadom zračnega prometa in izbruhom COVID-19. V zvezi s tem še ni veliko podatkov. Irski osrednji statistični urad je izvedel raziskavo o zaupanju potnikov glede potovanja z letalom. Skoraj štiri petine (78,0 %) anketirancev je odgovorilo, da bi se v primeru mednarodnega potovanja z letalom počutili „neprijetno“ ali „zelo neprijetno“¹⁷.

Glede na gospodarska poročila o krizi, ki jih IATA redno objavlja, se je število rezervacij na medletni ravni od februarja 2020 vse hitreje zmanjševalo do približno sredine aprila. Od takrat se je število rezervacij nekoliko povečalo, vendar je bilo konec junija 2020 še vedno za 82 % manjše. Zdi se, da obstaja povezava med povečanjem števila novih primerov okužb in zmanjšanjem števila rezervacij¹⁸. Poleg tega IATA od izbruha COVID-19 naroča redne raziskave o zaupanju potnikov. Aprila je približno 60 % anketirancev navedlo, da bodo verjetno spet začeli potovati nekaj mesecev po tem, ko se bo pandemija umirila. Junija se je ta delež zmanjšal na 45 %. Anketiranci navajajo, da bodo s potovanji počakali od šest mesecev do enega leta. Zato je pričakovati, da se bo zmanjšano zaupanje potrošnikov nadaljevalo tudi v prihodnjih mesecih.

Navedeno kaže na tesno povezavo med upadom zračnega prometa in izbruhom COVID-19.

c. Zmanjševanje obsega zračnega prometa se bo v bližnji prihodnosti verjetno nadaljevalo

V sedanjih okoliščinah je težko zanesljivo napovedati razvoj ravni prometa. V okviru scenarijev, ki jih je oblikoval Eurocontrol¹⁹ (odvisno, ali je pristop k okrevanju usklajen²⁰ oziroma neusklajen), se ocenjuje, da se bodo ravni zračnega prometa v okviru bolj optimističnega scenarija na podlagi usklajenega pristopa postopno zviševale z najnižje ravni iz aprila 2020 in avgusta 2020 dosegle 50-odstotno zmanjšanje v primerjavi z avgustom 2019, februarja 2021 pa 15-odstotno zmanjšanje v primerjavi s februarjem 2020. Združenje IATA je v gospodarski napovedi z dne 30. julija navedlo,

¹³ Omejitve so lahko vključevale tudi prepovedi letov v države zunaj EGP in iz njih.

¹⁴ Informacije o trenutnem stanju prepovedi letov so na voljo na: https://ec.europa.eu/transport/coronavirus-response_en?modes=3845&category=3800.

¹⁵ COM(2020) 115, 16. marec 2020.

¹⁶ „Območje EU+“ vključuje vse schengenske države članice (vključno z Bolgarijo, Ciprom, Hrvaško in Romunijo) ter štiri pridružene schengenske države.

¹⁷ <https://www.cso.ie/en/releasesandpublications/ep/p-sic19cler/socialimpactofcovid-19surveyjune2020measuringcomfortlevelsaroundtheeasingofrestrictions/>. Opozoriti je treba, da na Irskem velja karantena za vse mednarodne potnike, ki prispejo na Irsko. To vpliva na dožemanje varnosti letenja v javnosti.

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

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

²⁰ Scenarij z usklajenimi ukrepi temelji na oblikovanju skupnega pristopa k uvedbi operativnih postopkov in odpravi nacionalnih omejitev. Scenarij z neusklajenimi ukrepi predpostavlja, da se ta skupni pristop ne uresniči.

da pričakuje, da se bodo dohodki od opravljenih potniških kilometrov²¹ leta 2020 zmanjšali za nekoliko več kot 60 % v primerjavi z letom 2019, na ravni pred COVID-19 pa se ne bodo vrnili pred letom 2024²².

Dejavniki, ki bodo vplivali na razvoj ravni zračnega prometa, so omejitve potovanj, vzorci rezervacij potrošnikov in regulativni zdravstveni ukrepi, uvedeni v sektorju. Ti so tesno povezani z možnostjo ponovitve primerov okužb in trenutnim neobstojem cepiva. Zaradi visoke stopnje negotovosti nobena napoved ni zanesljiva.

Kar zadeva omejitve potovanj, kot so opisane v oddelku b, se število prepovedi letov znotraj EU trenutno zmanjšuje. Komisija je schengenskim državam članicam in pridruženim schengenskim državam priporočila, naj do 15. junija 2020 odpravijo nadzor na notranjih mejah, zaradi česar se je začel povečevati komercialni redni potniški promet (glej sliko 1.1). Svet je objavil priporočilo, naj se od 1. julija naprej odobrijo nenujna potovanja v tretje države z začetnega seznama in iz njih, pri čemer se seznam redno pregleduje. Čeprav je v evropskem poletnem obdobju zaradi odpravljanja omejitev pričakovati nadaljnje izboljševanje zračnega prometa, bi lahko drugi val okužb, kot se je zgodil v Ljudski republiki Kitajski in na več lokacijah v EU, znova privedel do njegovega zmanjšanja. Medtem ko se v celotni Evropi ugotavljajo trendi zmanjševanja primerov bolezni²³, večina držav EU/EGP dejansko še vedno poroča o prenosih znotraj skupnosti, ponekod pa se število primerov okužb znova povečuje ali pa se pojavljajo veliki lokalizirani izbruhi²⁴. Glede na pretekle pojavitve bi se pandemija lahko nadaljevala tudi v več valovih. Tako bi se lahko ponovno uvedle prepovedi, zračni promet pa zmanjšal.

Kar zadeva prihodnje povpraševanje po zračnem prevozu in zaupanje potrošnikov, so deležniki, ki jih je Komisija kontaktirala (letalski prevozniki, potovalne agencije, storitve računalniškega sistema rezervacij), navedli, da je zelo težko oblikovati napovedi za obdobje po zimski letalski sezoni 2020/2021. Čeprav so letalski prevozniki pred pandemijo COVID-19 morda lahko pripravili vozne rede letalskih linij za naslednje leto, trenutno težko napovejo vozne rede za prihodnjo sezono. Letalski prevozniki redno spremljajo vozne rede letov, da bi se odzvali na nepredvidljive spremembe omejitev potovanj in letov ter na povpraševanje potnikov, ki ga je težko predvideti²⁵.

Glede na podatke o rezervacijah potnikov je število mesečnih rezervacij do marca 2021 še naprej veliko manjše kot istega meseca prejšnjega leta. Čeprav se je število rezervacij za leto znotraj EU za poletje 2020 začelo povečevati, letalski prevozniki ne morejo doseči ravni iz prejšnjih let, ker tri mesece ni bilo opravljenih nobenih rezervacij. Ni še jasno, ali je to povpraševanje izgubljeno ali pa

²¹ Opravljeni potniški kilometri so vsota zmnožkov števila plačljivih potnikov na posamezni etapi leta in razdalje te etape. Dobljena vrednost je enaka številu kilometrov, ki so jih opravili vsi plačljivi potniki. 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. teden/2020 – <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>. V številnih državah se krivulja sporočenih primerov okužb znova dviguje (na primer na Portugalskem, Švedskem, Hrvaškem in v Luksemburgu).

²⁵ Letalski prevozniki morajo načrtovati več scenarijev in se pripraviti nanje, saj ni jasnih trendov glede ravnanja potrošnikov, razvoja bolezni in opustitve pravil o uporabi slotov. Na podlagi tega sprejemajo odločitve o stroških za infrastrukturo, delovno silo in trženje, ki niso optimalne. Za letalske prevoznike, ki po navadi večino svojega dobička ustvarijo v poletni sezoni, je zimska sezona tudi v običajnem letu težavnejša. Ker se letos ne morejo zanesti na dobičkonosno poletno sezono, so njihovi obeti za zimo slabši.

se še lahko popravi bližje datumu opravljanja storitev pozneje v sezoni²⁶. Ravni rezervacij za lete zunaj EU pa so še nižje.

Kar zadeva druge regulativne zdravstvene ukrepe, se v letalstvu kot del izhodne strategije izvajajo sanitarni ukrepi, na primer ukrepi na podlagi smernic EASA/ECDC²⁷. Zaradi ukrepov glede fizične razdalje in razkuževanja prostorov se v primerjavi z razmerami pred izbruhom lahko zmanjša število potnikov in letov, ki jih letališča lahko sprejmejo. V primerjavi z razmerami pred pandemijo COVID-19 se lahko začasno ali trajno zmanjša efektivna zmogljivost letališča (in s tem število slotov).

Zato letalski prevozniki le postopno povečujejo zmogljivosti, ki jih ponujajo na trgu, na katerem glede na leto 2019 običajno opravljajo lete na precejšnjem številu rut, vendar so ti leti veliko manj pogosti, zaradi česar je manjša tudi uporaba slotov.

Glede na navedeno ravni zračnega prometa v letu 2020 ne bodo dosegle ravni iz leta 2019. Obeti za obdobje po letu 2020 so zelo negotovi, vendar glede na trend ponavljanja primerov okužb in potrebo po ohranjanju sanitarnih ukrepov za zaježitev zračni promet ne bo kmalu dosegel ravni iz leta 2019.

3. Ohranjanje učinkovitega izkoriščanja zmogljivosti letališč

Komisija je od sprejetja opustitve pravila o slotih v tesnih stikih z glavnimi skupinami deležnikov, letalskimi prevozniki, letališči in koordinatorji slotov, da bi lahko spremljala izvajanje ukrepa. Izkazalo se je, da ima ukrep nekatere pomanjkljivosti.

Pospešeno vračanje slotov

V skladu s členom 10a(3) uredbe o slotih v različici iz Uredbe (EU) 2020/459 je opustitev iz tega člena pogojena s tem, da zadevni letalski prevoznik da neuporabljene slotne na voljo koordinatorju za prerazporeditev drugim letalskim prevoznikom. Čeprav je v uvodni izjavi 7 navedeno, naj letalski prevozniki ukrepajo „nemudoma“, v členu 10a(3) ni določen točen rok. Službe Komisije v dopisu z dne 16. aprila 2020, naslovljenem na letalske prevoznike, letališča in koordinatorje slotov, močno spodbujajo prevoznike, naj vrnejo slotne vsaj dva tedna pred prvotno načrtovanim dnevom opravljanja storitve. Namen je bil v celoti ohraniti cilj opustitve, hkrati pa optimizirati uporabo zmogljivosti letališč, kjer je to mogoče. Letalski prevozniki, ki bi dovolj zgodaj vrnili slotne, ne bi izgubili preteklih pravic, prav tako pa zmogljivost letališč ne bi po nepotrebnem ostala neizkoriščena. Nekatere izkušnje so pokazale koristi take prakse. Tako so se na primer sloti, ki so jih vrnili letalski prevozniki in ki bi se sicer uporabili za potniške storitve, lahko uporabili za tovarne storitve. Več letalskih prevoznikov, ki Komisiji zagotavljajo povratne informacije, je navedlo, da so lahko brez težav zaprosili za slotne iz fonda slotov, da bi ponudili storitve ob drugačnem času ali v nekaterih primerih za nove rute.

²⁶ Letalski prevozniki opozarjajo, da so se prakse rezervacij potrošnikov spremenile. Prej so potrošniki opravili rezervacije več mesecev vnaprej, zdaj pa so rezervacije zaradi manjše predvidljivosti in zaupanja v potovanja veliko poznejše. Glede na informacije, ki jih je zagotovilo združenje IATA, je zdaj približno 60 % rezervacij opravljenih v dveh tednih pred storitvijo, v istem obdobju leta 2019 pa je bilo več kot 60 % rezervacij opravljenih več kot 20 do 11 dni vnaprej.

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

Evropsko združenje letaliških koordinatorjev (EUACA) na več letališčih spremlja prakso in čas vračanja slotov²⁸. Glede na zbrane podatke so bile zelo pozne odpovedi in vrnitve slotov, tj. manj kot en teden vnaprej, pri letalskih prevoznikih zabeležene predvsem za lete, načrtovane v marcu. Sčasoma so letalski prevozniki začeli vračati slotne bolj zgodaj in do sredine junija 2020 je bila večina slotov na izbranih letališčih vrnjena vsaj tri tedne pred predvidenim datumom storitve, velik delež (34,6 %) pa je bil še vedno vrnjen pozneje²⁹.

Medtem ko so deležniki za tovarne storitve na splošno navedli, da jih je mogoče načrtovati v kratkem roku, so bili glede komercialnih potniških letov precej enotni, da za načrtovanje potrebujejo več časa. Na eni strani to pomeni, da če letalski prevozniki dosledno vračajo slotne dovolj vnaprej, bo morda lahko več letalskih prevoznikov začasno načrtovalo in uporabilo te slotne za izvajanje drugačnih storitev. To bi bilo ugodno za potnike in bolj splošno za ohranjanje povezanosti. Na drugi strani nekateri letalski prevozniki opozarjajo, da se je praksa rezervacij potnikov močno spremenila in da se, kot je pojasnjeno zgoraj, potniki zdaj v štirih tednih pred predvidenim datumom storitve odločijo, ali bodo rezervirali let ali ne. Ti letalski prevozniki so navedli, da štiri tedne vnaprej koeficient zasedenosti letov ni dovolj jasn, da bi lahko sprejeli utemeljeno odločitev, ali naj izvedejo let ali vrnejo slot.

Težave letališč in ponudnikov letaliških storitev pri učinkovitem načrtovanju storitev

Letališča, ki Komisiji zagotavljajo povratne informacije, so navedla, da bolj kot se vračanje slotov približa načrtovanemu datumu storitev, težje in dražje je načrtovanje letaliških storitev. Pri načrtovanju je treba upoštevati osebje, odpiranje infrastrukture in s tem povezane storitve (npr. varnostna oprema in osebje, zmogljivosti terminala, operacije zračnih mostov, čistilno osebje, elektrika in sistemi IT). Če bo obseg prometa manjši od pričakovanega, bodo stroški letališč višji, kot je potrebno, nenadno povečanje obsega prometa pa lahko povzroči pomanjkanje osebja ter težave pri načrtovanju fizične razdalje in sanitarnih ukrepov. Oba scenarija pomenita visoke stroške za letališča.

Tveganja, da letališča izključujejo konkurenco

Dodeljevanje slotov za zimsko letalsko sezono 2020/2021 bo potekalo ob upoštevanju, da bo sezono zaznamovalo okrevanje po učinkih koronavirusa in da se v prihodnjih mesecih še vedno lahko pojavijo nadaljnje nepredvidljive spremembe v povpraševanju. Ker se letalski prevozniki zavedajo možnosti podaljšanja opustitve v obdobju dodeljevanja slotov, bi lahko zahtevali slotne, da bi s tem povečali svoj portfelj slotov. Lahko bi zahtevali število slotov, ki presega ustrezno število glede na njihove pretekle pravice. Zaradi opustitve jim teh slotov ne bi bilo treba uporabiti, da bi iste slotne pridobili v naslednji enakovredni sezoni. Poleg tega bi lahko namesto sprostitve slotov, ki jih ne uporabljajo, konkurentom onemogočili vstop na trg. To je zlasti problematično v primerih, v katerih so letalski prevozniki že napovedali, da sploh ne nameravajo uporabiti svojih slotov ali da jih ne morejo več uporabiti, ker so sklenili, da bodo trajno zmanjšali svojo floto in število zaposlenih.

²⁸ Združenje EUACA je podatke zbralo na naslednjih letališčih: Amsterdam (NL); Stockholm Arlanda (SE); Barcelona, Palma de Mallorca, Madrid, Las Palmas (ES); Bruxelles-National (BE); Paris Charles de Gaulle, Lyon, Nica, Nantes (FR); Dusseldorf, Frankfurt (DE); Faro, Funchal, Lizbona, Porto, Ponta Delgada (PT); Gradec, Innsbruck, Celovec, Linz, Dunaj, Salzburg (AT); Helsinki (FI); Heraklion (EL); Krakov, Varšava (PL); Larnaca (CY); London Heathrow, London Stansted (UK); Oslo (NO); Praga (CZ); Sofija (BG).

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

Pri oceni razmer bi bilo treba obravnavati tudi tveganje, da bomo v prihodnjih sezonah morda priča strukturnemu zmanjševanju zmogljivosti, ki jih bodo letalski prevozniki dali na trg, bodisi zaradi umika zrakoplova iz uporabe bodisi zaradi izstopa s trga. Trg se bo morda stabiliziral na nižji ravni, kot je bila zabeležena leta 2019, in postavlja se vprašanje, kdaj naj se od letalskih prevoznikov zahteva, naj se prilagodijo zmanjšanemu obsegu prometa zaradi pandemije, tako da se ponovno uvede pravilo „uporabi ali izgubi“ v razmerju 80/20.

4. Sklepne ugotovitve

Ravni zračnega prometa so trenutno kljub postopnemu zviševanju še vedno nizke v primerjavi z istim obdobjem leta 2019. Čeprav je težko točno napovedati, kako bodo ravni zračnega prometa okrevale, je razumno pričakovati, da ravni pred pandemijo COVID-19 ne bodo dosežene v bližnji prihodnosti. Ključni dejavniki bodo vladne omejitve potovanj in letov v določene destinacije in iz njih, sanitarni ukrepi, ki omogočajo varno potovanje, in zaupanje potrošnikov. Upad prometa in potek okrevanja sta tesno povezana z izbruhom COVID-19. Pogoji iz člena 10a(4), opisani v uvodu, za podaljšanje opustitve z delegiranim aktom v obdobje po poletni letalski sezoni 2020, so torej izpolnjeni.

Vendar so bile v zvezi z izvajanjem trenutnih ukrepov ugotovljene nekatere pomanjkljivosti, ki morda utemeljujejo nadaljnji razmislek o ustreznem odzivu politike.

Komisija ugotavlja, da:

- je treba opustitev pravila „uporabi ali izgubi“ podaljšati v obdobje po poletni letalski sezoni 2020;
- je prihodnji razvoj pandemije še vedno precej nejasen ter da je zato nejasna tudi pot k stabilizaciji ravni in vzorcev prometa po letu 2020, zlasti z dolgoročnejšega vidika. Zato bo poleg podaljšanja trajanja opustitve z delegiranim aktom morda potrebno dodatno regulativno posredovanje;
- bi bilo s tega dolgoročnejšega vidika morda treba opustitev pravila „uporabi ali izgubi“ zasnovati tako, da bi se čim bolj zmanjšal morebitni izkrivljajoči učinek na trg in spodbudila čim bolj učinkovita izkoriščenost omejene zmogljivosti letališč, hkrati pa zagotovilo, da prazni ali večinoma prazni leti, ki se izvajajo le zaradi ohranjanja osnovnih letalskih slotov, ne bi povzročali dodatnih emisij toplogrednih plinov.

Komisija bo z delegiranim aktom podaljšala opustitev pravila o uporabi slotov, če bodo to utemeljevale ugotovljene okoliščine.

Kar zadeva ukrepanje z dolgoročnejšega vidika, se bo z deležniki še naprej posvetovala glede izvajanja in pomanjkljivosti opustitve pravila o slotih in na podlagi tega opredelila ustrezen odziv politike.