



GAISA TRANSPORTS: TIRGUS NOTEIKUMI

Vienotā aviācijas tirgus izveide 20. gadsimta 90. gadu nogalē ir pašos pamatos mainījusi gaisa transporta nozari un būtiski veicinājusi spēcīgu gaisa transporta izaugsmi Eiropā pēdējos divdesmit gados.

JURIDISKAIS PAMATS

Līguma par Eiropas Savienības darbību 100. panta 2. punkts.

MĒRĶI

Izveidot vienotu Eiropas gaisa transporta tirgu, nodrošināt tā pareizu darbību un, ciktāl iespējams, paplašināt to, ietverot konkrētas trešās valstis.

SASNIEGUMI

Gaisa transporta nozare tradicionāli ir attīstījies valsts iestāžu pārraudzībā un kontrolē. Līdz ar to Eiropai lielākoties bija raksturīgi valsts pārvaldātāju monopoli un valstij piederošas un valsts pārvaldītas lidostas. Līdzīgi – stingri kontrolējot jo īpaši pārvaldātāju piekļuvi tirgum un īpašumtiesības – ir attīstījies starptautiskais gaisa transports, kura pamatā ir divpusēji starpvalstu nolīgumi. Sīkais sadalījums valsts tirgos un patiesas konkurences trūkums arvien mazāk un mazāk saskanēja ar aizvien augstāko dzīves līmeni un no tā izrietošo pieaugošo gaisa transporta pieprasījumu. Līdz ar 1970. gadu vidu civilajai aviācijai nācās pāriet no pārvaldītas ekonomikas uz tirgus ekonomiku. Piemēram, ar 1978. gada Aviokompāniju deregulācijas likumu pilnībā tika liberalizēts ASV tirgus.

Tas pats desmit gadu ilgā procesā pēc 1986. gada Vienotā Eiropas akta pieņemšanas un iekšējā tirgus izveides notika arī Eiropā – vairākas ES tiesību aktu kopas aizsargātos valsts aviācijas tirgus ir pakāpeniski pārvērtušas par konkurencē balstītu vienotu gaisa transporta tirgu (faktiski aviācija ir pirmais – un lielā mērā joprojām vienīgais – transporta veids, kam ir izveidots pilnībā integrēts vienots tirgus). Īpaši pirmā (1987) un otrā (1990) pakete sāka atvieglot noteikumus par lidojumu maksām un ietilpību. 1992. gadā trešā pakete (proti, Padomes Regulas (EEK) Nr. 2407/92, Nr. 2408/92 un Nr. 2409/92, kas tagad aizstātas ar Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (EK) Nr. 1008/2008) atcēla visus atlikušos komerciālos ierobežojumus Eiropas aviokompānijām, kas darbojas ES, tādējādi izveidojot Eiropas vienoto aviācijas tirgu. Tas vēlāk tika paplašināts, ietverot arī Norvēģiju, Islandi un Šveici. To varētu paplašināt vēl vairāk, saskaņā ar Nolīgumu par Eiropas Kopējās aviācijas telpas izveidi ietverot



vēl dažas kaimiņvalstis, ja tās pakāpeniski īstenotu visus attiecīgos ES noteikumus, kas gan pagaidām nenotiek^[1].

Trešajā paketē formulējums “valsts gaisa pārvadātāji” aizstāts ar “Kopienas gaisa pārvadātāji” un noteikts pamatprincips, ka ikviens Kopienas gaisa pārvadātājs var brīvi noteikt pasažieru un kravas pārvadājumu maksas un izmantot ikvienu maršrutu Eiropas Savienībā bez vajadzības saņemt atļauju vai pilnvarojumu (izņemot dažus ļoti īpašus maršrutus, attiecībā uz kuriem dalībvalstis – ievērojot nosacījumus un uz ierobežotu laiku – var uzlikt sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas saistības).

Trešajā paketē noteiktas arī prasības, kas Kopienas gaisa pārvadātājiem jāievēro, lai sāktu vai turpinātu darbību; galvenās no tām norādītas turpmāk.

1. Gaisa pārvadātāji pieder dalībvalstīm un/vai dalībvalstu valstspiederīgajiem, šīs dalībvalstis un/vai šie valstspiederīgie tos faktiski kontrolē, un to galvenā uzņēmējdarbības vieta ir dalībvalstī.
2. To finanšu stāvoklis ir labs. To atbildība nelaimes gadījumā ir pienācīgi apdrošināta.
3. Tiem piemīt profesionalitāte un ir struktūra, kas nodrošina darbību drošību saskaņā ar spēkā esošajiem noteikumiem. Šo spēju apliecina gaisa kuģa ekspluatanta apliecības saņemšana.

Līdztekus vienotā aviācijas tirgus izveidei pieņemti kopīgi noteikumi, lai nodrošinātu tā pareizu darbību, kam jo īpaši nepieciešami 1) vienlīdzīgi konkurences apstākļi un 2) augsts un vienāds pasažieru aizsardzības līmenis.

Lai nodrošinātu vienlīdzīgus konkurences apstākļus, gaisa transporta nozarei piemēro tiesību aktus par valsts atbalstu un konkurenci (apvienošanas, apvienībām, vienošanos par cenām utt.). Šāds pavērsiens nebija pašsaprotams, jo līdz 20. gadsimta 90. gadu vidum valsts veikta aviokompāniju rekapitalizācija plašos apmēros notika diezgan bieži. Taču gadu gaitā Komisijas vadlīnijas par nozares publiskā finansējuma novērtēšanu aizvien mazāk atbilda faktiskajiem tirgus apstākļiem, jo tās bija pieņemtas 1994. gadā (par aviokompānijām) un 2005. gadā (par lidostām un atbalstu darbības sākšanai aviokompānijām, kas veic lidojumus no reģionālām lidostām). Tāpēc 2014. gada pavasarī tās tika aizstātas.

ES noteikumi nodrošina, ka visiem – gan Eiropas, gan citiem – pārvadātājiem ir vienādas tiesības un vienādas iespējas izmantot ar gaisa transportu saistītos pakalpojumus. Situācija gan var būt citāda dažās trešās valstīs, kurās diskriminējoša prakse un subsīdijas trešo valstu gaisa pārvadātājiem var sniegt negodīgas konkurences priekšrocības. 2015. gada 7. decembra paziņojumā par aviācijas stratēģiju Eiropai (COM(2015)0598) Komisija darīja zināmu savu nodomu novērtēt Regulas (EK) Nr. 868/2004 efektivitāti ar mērķi to pārskatīt vai aizstāt ar efektīvāku instrumentu, kas nodrošinātu godīgus konkurences apstākļus visiem pārvadātājiem un tādējādi saglabātu Savienības savienotību gan attiecībā uz ienākošajiem, gan

[1]Pētījumā “Pārskats par ES noslēgtajiem gaisa satiksmes pakalpojumu nolīgumiem” (Eiropas Parlaments, 2013) analizēts šo nolīgumu saturs un rezultāti.



izejošajiem reisiem. Pēc tam 2017. gada jūnijā tika publicēts priekšlikums regulai par konkurences aizsardzību gaisa transportā un Regulas (EK) Nr. 868/2004 atcelšanu.

Taisnīgu piekļuvi lidostām un lidostu pakalpojumiem nodrošina Regula (EEK) Nr. 95/93, kas nosaka, ka pārslogotās lidostās neatkarīgs laika nišu koordinators neitrāli, pārskatāmi un nediskriminējoši piešķir aviokompānijām laika nišas, t. i., atļauju nosēsties vai pacelties konkrētā datumā un konkrētā laikā. Šī laika nišu piešķiršanas sistēma gan liedz optimāli izmantot lidostu caurlaides spēju^[2]. Tāpēc Komisija 2011. gadā ierosināja vairākus Regulas 95/93 grozījumus, kas uzlabotu sistēmas efektivitāti, taču līdz šim abi likumdevēji vienošanos par tiem nav panākuši. Direktīva 96/67/EK ir pakāpeniski atvērusi konkurencei ar apkalpošanu uz zemes saistīto pakalpojumu tirgu (šādi pakalpojumi ir pakalpojumi, ko aviokompānijām sniedz lidostās, piemēram, pasažieru un bagāžas apkalpošana, degvielas uzpilde gaisa kuģiem, to tīrīšana utt.). Komisijas 2011. gada priekšlikumu par šā tirgus plašāku atvēršanu lielākajās Eiropas lidostās likumdevējs neapstiprināja, un 2014. gadā Komisija to atsauca. Turklāt Direktīvā 2009/12/EK noteikti pamatprincipi par lidostas maksu iekasēšanu no gaisa pārvadātājiem par lidostas aprīkojuma un pakalpojumu izmantošanu. Tas gan nav novērsis lidostu un aviokompāniju strīdu skaita pieaugumu.

Lai nodrošinātu taisnīgu piekļuvi izplatīšanas tīkliem un liegtu tiem ietekmēt patērētāju izvēli, kopš 1989. gada spēkā ir kopīgi noteikumi. Tie paredz, ka datorizētās rezervēšanas sistēmas (aviokompāniju un ceļojumu aģentu "tehniskie starpnieki") ceļojumu aģentūru datorekrānos nediskriminējošā veidā rāda visu aviokompāniju gaisa satiksmes pakalpojumus (Regula (EK) Nr. 80/2009). Taču datorizēto rezervēšanas sistēmu nozīme samazinās, jo aizvien plašāk tiek izmantota izplatīšana tiešsaistē, tostarp gaisa pārvadātāju tīmekļa vietnēs.

(Jāpiezīmē, ka negodīga ārvalstu pārvadātāju konkurence bija jānovērš Regulai (EK) Nr. 868/2004. Taču piemērot šo instrumentu ir izrādījušies neiespējami. Tāpēc 2017. gadā Komisija ierosināja jaunu mehānismu, ar ko nodrošināt godīgu konkurenci starp ES un ārvalstu pārvadātājiem ([COM\(2017\)0289](#)), un šis priekšlikums šobrīd tiek apspriests.)

Lai aizsargātu pasažierus un gaisa kuģus un nodrošinātu augstu un vienādu drošuma līmeni Eiropas Savienībā, valstu drošuma noteikumi ir aizstāti ar kopīgiem drošuma noteikumiem, kas ir pakāpeniski paplašināti, aptverot visu gaisa transporta ķēdi. Turklāt izveidota Eiropas Aviācijas drošības aģentūra, kas *inter alia* izstrādā noteikumus^[3]. Visās ES lidostās saskaņotas drošības prasības, lai sekmīgāk novērstu ļaunprātīgu rīcību, kas būtu vērsta pret gaisa kuģiem vai to pasažieriem un apkalpi (taču jāpiezīmē, ka dalībvalstīm ir tiesības piemērot stingrākus drošības pasākumus^[4]). Turklāt ir kopīgi noteikumi (Regula (EK) Nr. 261/2004) par gaisa transporta pasažieru tiesību aizsardzību, kuru mērķis ir nodrošināt, ka pasažieri ilgas kavēšanās vai atcelšanas gadījumā saņem vismaz minimālu palīdzību. Šie noteikumi paredz arī kompensācijas

[2]Aviokompānijas var nepilnīgi izmantot tām piešķirtās laika nišas, lai tās nenodotu atpakaļ laika nišu kopējā fondā, no kura tās tiktu piešķirtas konkurentiem. Ir vērts piezīmēt, ka 2016. gadā ES bija aptuveni 90 koordinētu lidostu (t. i., tādu, kurās piešķir laika nišas), savukārt ASV – tikai divas. Īpaši sk. "[Laika nišas un gaisa kuģa izmērs ES lidostās](#)" (Eiropas Parlaments, 2016).

[3]Civilās aviācijas drošums skatīts faktu lapā [3.4.9](#).

[4]Civilās aviācijas drošība skatīta faktu lapā [3.4.7](#). Visaptverošu kopsavilkumu par ES tiesību aktiem aviācijas drošības jomā sniedz publikācija "[ES tiesiskais regulējums, ko piemēro civilās aviācijas drošības jomā](#)" (Eiropas Parlaments, 2013).



sistēmas. Taču to piemērošana ir sarežģīta, tāpēc bieži tiek iesniegtas prasības tiesā^[5]. Komisija 2013. gada martā iesniedza jaunu priekšlikumu, ar ko groza Regulu (EK) Nr. 261/2004 ([COM\(2013\)0130](#)), lai vēl vairāk uzlabotu ES noteikumu izpildi, un tajā precizēja galvenos principus un netiešās pasažieru tiesības, kas iepriekš ir izraisījušas daudz strīdu starp aviosabiedrībām un pasažieriem. Koplēmuma procedūra joprojām turpinās, un Parlamentam un Padomei vēl ir jāvienojas par galīgajiem risinājumiem.

Vairāk nekā divdesmit gadus pēc trešās paketes stāšanās spēkā vienotā aviācijas tirgus darbība, protams, vēl ir pilnveidojama, un to apliecina, piemēram, nepilnības laika nišu piešķiršanas sistēmā, tas, ka lielāko daļu (80 %) maršrutu no ES lidostām joprojām apkalpo tikai viens (60 %) vai divi pārvadātāji (20 %), finanšu grūtības, ar ko saskaras vairākas aviokompānijas un sekundārās lidostas, un sarežģītā tādu gaisa pārvadātāju uzraudzība, kuri šobrīd darbojas vairākās dalībvalstīs.

Tomēr galvenais mērķis ir sasniegts pilnībā: laikposmā no 1995. līdz 2014. gadam, kad pasažierkilometru skaits ES 28 palielinājās par aptuveni 23 %, gaisa transportā tas pieauga par aptuveni 74 %. Tajā pašā laikā aviācijas daļa visā pasažieru transportā pieauga no 6,5 % līdz 9,2 %, un tas ir pārliecinoši lielākais pieaugums visos transporta veidos ES.

EIROPAS PARLAMENTA LOMA

Daudzos ziņojumos un jo īpaši 1995. gada 14. februāra rezolūcijā “Eiropas civilās aviācijas nākotne” Parlaments ir uzsvēris, ka nepieciešama kopīga politika gaisa transporta jomā, kas nodrošinātu lielāku un godīgāku konkurenci starp aviokompānijām. Tāpēc Parlaments ir pastāvīgi atbalstījis vienotā aviācijas tirgus izveidi un pareizu darbību.

Taču tajā pašā laikā Parlaments ir arī pastāvīgi uzsvēris, ka gaisa transporta liberalizācija jāveic piesardzīgi un pakāpeniski, līdzsvarojot patērētāju un nozares intereses.

Attiecīgi pēdējos divdesmit piecos gados Parlaments ir vienmēr iestājies par godīgu konkurenci, aviācijas drošumu, pakalpojumu kvalitāti un pasažieru tiesībām, rūpējoties arī par aviokompāniju personāla darba apstākļiem un vides aizsardzību. Piemēram, tieši Parlaments kopš liberalizācijas procesa sākuma ir pieprasījis noteikt kritērijus, kas attiecas uz valsts atbalstu lidostām un aviokompānijām, un pieņemt kopīgus noteikumus par apkalpošanu uz zemes, lidostu maksām un pasažieru tiesībām.

Šī līdzsvarotā pieeja gaisa transporta liberalizācijai nesen tika izmantota vēlreiz, kad Parlaments pirmajā lasījumā būtiski grozīja Komisijas 2011. gada priekšlikumus par laika nišām un apkalpošanu uz zemes ES lidostās.

2018. gada 20. marta ziņojumā par konkurences aizsardzību gaisa transportā Parlaments puda atbalstu Komisijas priekšlikumam, kura mērķis ir aizsargāt Savienības gaisa pārvadātājus pret negodīgu trešo valstu aviokompāniju praksi. Tā galvenais mērķis ir izveidot praktisku, iedarbīgu un viegli izmantojamu Savienības instrumentu, kurš darbotos atturoši vai varētu līdzsvarot kaitējumu, ko rada trešo

[5]Pasažieru tiesības skatītas faktu lapā [2.2.3](#). 2016. gada jūnijā nolūkā precizēt spēkā esošos noteikumus Komisija pieņēma uz judikatūru balstītu vadlīniju kopu.



valstu aviācijas aktoŗu valsts atbalsts vai citāda diskriminējoša rīcība. EP deputātu grozījumi samazināja termiņu, kādā Komisija pēc šādas prakses skartu ES pāŗvadātāju vai ES dalībvalstu pieprasījuma veic izmeklēšanu, un paredzēja pagaidu tiesiskās aizsardzības pasākumus, ko varētu piemērot steidzamos gadījumos, lai nepieļautu kaitējuma riska īstenošanos. Parlaments arī uzstāja, ka ir jāievieš tā sauktā Savienības interešu pārbaude, kas veicama pēc izmeklēšanas beigām, lai pāŗliecinātos, ka ES pieņemtie pretpasākumi nekaitē tās savienotībai vai sociāleconomiskajai situācijai. Par šo priekšlikumu joprojām notiek iestāžu sarunas.

Eiropas Parlamenta lēmumi šajā jomā:

- 1995. gada 14. februāŗa rezolūcija par Komisijas paziņojumu par Eiropas civilās aviācijas nākotni ([OV C 56, 6.3.1995., 12. lpp.](#));
- 2007. gada 11. jūlija normatīvā rezolūcija par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par kopīgiem noteikumiem gaisa transporta pakalpojumu sniegšanai Kopienā ([OV C 175 E, 10.7.2008., 371. lpp.](#));
- 2012. gada 12. decembra normatīvā rezolūcija par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par kopīgiem noteikumiem attiecībā uz laika nišu piešķiršanu Eiropas Savienības lidostās ([OV C 434, 23.12.2015., 217. lpp.](#));
- 2013. gada 16. aprīļa normatīvā rezolūcija par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par apkalpošanas uz zemes pakalpojumiem Savienības lidostās, un ar ko atceļ Padomes Direktīvu 96/67/EK ([OV C 45, 5.2.2016., 120. lpp.](#));
- 2017. gada 5. februāŗa normatīvā rezolūcija par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko groza Regulu (EK) Nr. 261/2004, ar ko paredz kopīgus noteikumus par kompensāciju un atbalstu pasažieriem sakarā ar iekāŗšanas atteikumu un lidojumu atcelšanu vai ilgu kavēšanos, un Regulu (EK) Nr. 2027/97 par gaisa pāŗvadātāju atbildību, veicot pasažieru un viņu bagāžas gaisa pāŗvadājumus ([OV C 93, 24.3.2017., 336. lpp.](#)).

Esteban Coito
04/2019

