



## ORO TRANSPORTAS. BENDRAS EUROPOS DANGUS

Bendro Europos dangaus iniciatyvos tikslas – sumažinti Europos oro erdvės susiskaidymą ir taip padidinti oro eismo valdymo ir oro navigacijos paslaugų veiksmingumą. Tai visą Europą apimanti iniciatyva, todėl prie jos gali prisijungti ir kaimyninės šalys.

### TEISINIS PAGRINDAS

Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 100 straipsnio 2 dalis.

### TIKSLAI

Bendro Europos dangaus (BED) iniciatyva pradėta vykdyti 1999 m., siekiant pagerinti oro eismo valdymo (OEV<sup>[1]</sup>) ir oro navigacijos paslaugų (ONP<sup>[2]</sup>) veiksmingumą geriau integruojant Europos oro erdvę. BED iniciatyvos potencialas yra didžiulis: ją įgyvendinus (apie 2030–2035 m.), palyginti su 2004 m., būtų galima tris kartus padidinti oro erdvės pajėgumą, perpus sumažinti OEV išlaidas, dešimt kartų padidinti saugą ir 10 proc. sumažinti aviacijos poveikį aplinkai<sup>[3]</sup>.

### LAIMĖJIMAI

Bendro Europos dangaus iniciatyva pradėta siekiant spręsti su oro navigacijos paslaugomis susijusias vėlavimo problemas (didžiausią mastą jos Europoje pasiekė paskutiniaisiais dešimtojo dešimtmečio metais). BED iniciatyva siekiama sumažinti Europos oro erdvės susiskaidymą (tarp valstybių narių, naudojantis erdve civiliais ir kariniais tikslais, taip pat technologijų srityje) ir taip padidinti jos pajėgumą ir oro eismo valdymo bei oro navigacijos paslaugų veiksmingumą. Tai visą Europą apimanti iniciatyva, todėl prie jos įgyvendinimo taip pat gali prisijungti kaimyninės šalys. Faktiškai įgyvendinus BED iniciatyvą turėtų sutrumpėti skrydžio trukmė (dėl trumpesnių maršrutų ir retesnio vėlavimo), taigi, sumažėti skrydžio išlaidos ir orlaivio išmetamas teršalų kiekis. Pirmas bendrų reikalavimų rinkinys, pagal kurį sukuriamas BED, buvo priimtas 2004 m. (BED I). Rinkinys apėmė šiuos dokumentus: [Reglamentą \(EB\) Nr. 549/2004](#), nustatantį bendro Europos dangaus sukūrimo pagrindą, [Reglamentą \(EB\) Nr. 550/2004](#) dėl oro navigacijos paslaugų teikimo, [Reglamentą \(EB\) Nr. 551/2004](#)

[1] Oro eismo valdymas (OEV) užtikrina saugų ir veiksmingą orlaivio judėjimą visais skrydžio etapais (įskaitant oro eismo paslaugas, oro erdvės valdymą ir oro eismo srautų valdymą).

[2] Oro navigacijos paslaugos (ONP) – visos paslaugos, teikiamos oro navigacijos srityje, įskaitant oro eismo paslaugas, informavimo, navigacijos ir priežiūros paslaugas, meteorologines paslaugas ir oro navigacijos informacijos paslaugas.

[3] Tai vadinamieji oficialūs BED iniciatyvos tikslai, kurių kilmė nėra aiški.



dėl bendro Europos dangaus<sup>[4]</sup> oro erdvės organizavimo ir naudojimo ir [Reglamentą \(EB\) Nr. 552/2004](#) dėl Europos oro eismo valdymo tinklo sąveikos. Minėtų nuostatų sistema pakeista 2009 m. (BED II), siekiant įtraukti veiklos rezultatų mechanizmus ([Reglamentas \(EB\) Nr. 1070/2009](#)). Sistema taip pat papildyta į ES taisykles dėl aviacijos saugos (ir dėl susijusių Europos aviacijos saugos agentūros atsakomybės sričių) įtraukiant nuostatas dėl OEV, ONP ir oro uosto veiklos saugos<sup>[5]</sup>. Tuo pat metu Komisija, taikydama komiteto procedūrą, arba (retesniais atvejais) teisės aktų leidėjas priėmė įgyvendinimo taisykles ir nustatė techninius standartus<sup>[6]</sup>.

Ši išsami reglamentavimo sistema labai paskatino Europos oro erdvės pertvarkymą ir ONP teikimą. Ją parengus, be kita ko, reglamentavimo funkcijos buvo atskirtos nuo paslaugų teikimo, užtikrintas daug didesnis lankstumas oro erdvę naudojant civiliniais ir kariniais tikslais, padidinta įrangos sąveika, suderintas viršutinės oro erdvės klasifikavimas<sup>[7]</sup>, nustatyta bendra ONP mokesčių sistema ir bendri licencijavimo reikalavimai skrydžių vadovams. Be to, nustatytos svarbiausios BED struktūrą sudarančios sudėtinės dalys:

- pagal veiklos rezultatų planą<sup>[8]</sup> nustatytais privalomais veiklos rezultatų tikslais tokiose pagrindinėse srityse, kaip sauga<sup>[9]</sup>, aplinka, pajėgumai, išlaidų veiksmingumas ir paskatos, siekiama pagerinti bendrą OEV ir ONP veiksmingumą. Veiklos rezultatų tikslus Komisija nustatė taikydama komiteto procedūrą<sup>[10]</sup>. Komisijos paskirta veiklos rezultatų apžvalgos įstaiga padeda rengti šiuos rezultatų tikslus ir stebi, kaip įgyvendinamas veiklos rezultatų planas;
- tinklo valdytojo (dabar – Eurokontrolė<sup>[11]</sup>) vaidmuo – gerinti ES aviacijos tinklo veikimą. Tinklo valdytojas atsakingas už tinklo funkcijas, kurios turi būti tvarkomos centralizuotai, kaip tai daroma kuriant Europos maršrutų tinklą, valdant oro eismo srautus (OESV) ir koordinuojant bendram oro eismui naudojamus radijo dažnius;
- funkciniai oro erdvės blokai (angl. *Functional Airspace Blocks*, FAB) skirti Europos oro erdvės suskaidymui panaikinti, šią erdvę pertvarkant pagal oro eismo srautus, o ne pagal nacionalines sienas. Taip sudaromos palankesnės sąlygos geresniam bendradarbiavimui (t. y. geresniam oro erdvės valdymui, maršrutų tinklų optimizavimui ir masto ekonomijai, kuriamai integruojant paslaugas) arba netgi paslaugų teikėjų jungimuisi nepaisant nacionalinių sienų, taip sumažinant ONP išlaidas. Kiekviename funkciname oro erdvės bloke atitinkamos valstybės narės

---

[4] Iš oro uosto į oro uostą, nes oro uostai yra atskridimo į oro erdvę ir išskridimo iš jos vietas. Šis principas yra vadinamas „nuo vartų iki vartų“ principu.

[5] Pagal Europos Parlamento ir Tarybos [reglamentą \(EB\) Nr. 1108/2009](#).

[6] 2006 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos [direktyvos 2006/23/EB](#) dėl Bendrijos skrydžių vadovo licencijos atvejais.

[7] Oro erdvė skirstoma į klases, apibrėžtas Čikagos Tarptautinės civilinės aviacijos konvencijoje, joje nustatant A–G klases. Kiekvienai klasei taikomos skrydžio taisyklės ir teikiamos paslaugos skiriasi.

[8] Nustatytas [Komisijos reglamentu \(EB\) Nr. 691/2010](#).

[9] Nuo 2015 m.

[10] Pirmas veiklos rezultatų plano ataskaitinis laikotarpis apėmė 2012–2014 m. kalendorinius metus. Nuo 2015 m. visi ataskaitiniai laikotarpiai apima penkerius kalendorinius metus.

[11] Europos saugios oro navigacijos organizacija (Eurokontrolė) – tai visą Europą apimanti civilinė ir karinė tarpvyriausybė organizacija, įkurta 1963 m. siekiant išlaikyti saugumą ir saugą oro eismo valdymo srityje. Eurokontrolė sudaro 41 sutartį pasirašiusi valstybė. Siekdamas įgyvendinti BED, Eurokontrolė ir Europos Sąjunga yra sudariusios bendradarbiavimo susitarimą. 2011 m. Komisija paskyrė Eurokontrolę iki 2019 m. pabaigos vykdyti pirmojo Bendro Europos dangaus tinklo valdytojo funkcijas. Eurokontrolė taip pat buvo paskirta pirmąją Bendro Europos dangaus veiklos rezultatų apžvalgą įstaiga 2010–2016 m. laikotarpiu.



turi kartu paskirti vieną ar kelis oro eismo paslaugų (OEP)<sup>[12]</sup> teikėjus. Iki šiol susitarta dėl devynių funkcinių oro erdvės blokų, jungiančių 31 valstybę<sup>[13]</sup>;

- 2007 m. įsteigta bendroji įmonė SESAR (Bendro Europos dangaus oro eismo valdymo mokslinių tyrimų programa) valdo technologinę ir pramoninę BED dimensiją, t. y. ji yra atsakinga už naujos Europos OEV sistemos kūrimą ir įdiegimą. Numatomos bendros SESAR programos kūrimo išlaidos (2008–2024 m. laikotarpiu) siekia 3,7 mlrd. EUR, jas po lygiai pasidalins ES, Eurokontrolė ir pramonės atstovai. Diegimo etapu (t. y. 2015–2035 m. diegiant naują didelio masto sistemą) gali prireikti daugiau kaip 30 mlrd. EUR, šias lėšas turėtų suteikti aviacijos sektorius (90 proc.) ir ES (10 proc.).

Jau dabar matyti, kad nepaisant metinių svyravimų OEV veiksmingumas Europoje gerėja: valdant oro eismo srautus skrydžių vėlavimo vidurkis nuo 1,43 minutės 2008 m. sumažėjo iki 0,86 minutės 2016 m. (dabartinis tikslinis veiklos rodiklis – 0,5 minutės vėlavimas vienam skrydžiui); atskridimo į oro uostą vėlavimo vidurkis taip pat sumažėjo nuo vienam skrydžiui tenkančios maždaug 1 min. 2008 m. iki 0,75 min. 2016 m. Atitinkamai pastebima horizontaliojo tiesioginio skrydžio maršruto pailgėjimo vidurkis<sup>[14]</sup>, apskaičiuojamo remiantis paskutiniu pateiktu skrydžio planu, mažėjimo tendencija: 2009 m. šis rodiklis buvo 5,03 proc., o 2016 m. – 4,82 proc. (tai reiškia, kad skristas maršrutas buvo vidutiniškai 4,82 proc. ilgesnis nei trumpiausias tiesioginis maršrutas), dabartinis tikslinis veiklos rodiklis – 4,1 proc. Taip pat pagerėjo išlaidų veiksmingumas: nepaisant mažesnio nei planuota eismo poreikio ir su tuo susijusio pajamų sumažėjimo, maršruto išlaidos vienam paslaugų vienetui BED zonoje nuo 2009 m. iki 2014 m. faktiškai sumažėjo 16,7 proc.<sup>[15]</sup>

Taip pat verta pažymėti, kad gerėjančią padėtį iš dalies galima paaiškinti tuo, kad dėl ekonomikos nuosmukio gerokai sumažėjo eismo apimtis (2016 m. eismo apimtis vos siekė 2008 m. užregistruotą apimtį). Nors nuo 2013 m. vidurio eismas vėl didėja, dabartinių tendencijų turbūt nepakaks norint įgyvendinti (labai plataus užmojo) BED iniciatyvos tikslus<sup>[16]</sup>. Iš tiesų, nors per pastaruosius 10 metų padaryta pažanga, Europos oro erdvės integracija tikrai dar nėra užbaigta. Vykdamas BED iniciatyvą (jos nesitikima įgyvendinti anksčiau nei 2030–2035 m.) susiduriama su sunkumais ir pasipriešinimu, visų pirma dėl jos didžiulės taikymo srities. 2013 m. birželio mėn. Komisija pasiūlė naują taisyklių rinkinį, skirtą veiksmingumo ir našumo klausimams spręsti, taip pat nepakankamai geroms dabartinėms institucinėms nuostatoms gerinti. Dėl šių pasiūlymų vis dar diskutuojama<sup>[17]</sup>.

---

[12] Sąvoka „oro eismo paslaugos“ (OEP) reiškia įvairias skrydžio informacijos paslaugas, įspėjimo paslaugas, oro eismo konsultacines paslaugas ir oro eismo kontrolės paslaugas.

[13] Visos ES valstybės narės, Bosnija ir Hercegovina, Norvegija, Šveicarija ir Jungtinė Karalystė. Tačiau šių funkcinių oro erdvės blokų (kurie nustatomi bendru valstybių sutarimu pagal principą „iš apačios į viršų“) veikimą vis dar stipriai riboja nacionalinės sienos ir jie nebūtinai atspindi eismo srautus.

[14] Faktinio skristo maršruto (tarp išskridimo ir atskridimo terminalų teritorijų, 30 jūrmylių aplink oro uostus spinduliu) ir tiesioginio maršruto skirtumas, t. y. skristo atstumo „perviršis“.

[15] Reikėtų pažymėti, kad 2009 m. išlaidos vienam paslaugų vienetui buvo ypač didelės (išlaidos vienam paslaugų vienetui naudojamos oro transporto bendrovių mokesčiams, mokamiems už oro eismo valdymo paslaugas, nustatyti).

[16] Pavyzdžiui, siekiant dabartinio sąnaudų veiksmingumo tikslo nuo 2015 m. iki 2019 m. išlaidos vienam paslaugų vienetui turėtų sumažėti dar 15,5 proc.

[17] Žr. 2014 m. kovo 12 d. Parlamento per pirmąjį svarstymą priimtą poziciją ([OL C 378, 2017 11 9, p. 546](#)) ir 2015 m. gruodžio 16 d. Komisijos ataskaitą (COM(2015)0663).



## EUROPOS PARLAMENTO VAIDMUO

Parlamentas, laikydamasis pragmatiško požiūrio, visuomet siekė šalinti Bendro Europos dangaus iniciatyvos įgyvendinimo kliūtis. Jis primygtinai ir sėkmingai tvirtino, kad civilinis ir karinis sektoriai turi glaudžiai bendradarbiauti lankstaus oro erdvės naudojimo klausimu, tačiau valstybės narės vis delsė spręsti šį klausimą. Parlamentas taip pat pasiūlė sukurti konsultacinį pramonės organą, kad suinteresuotieji subjektai turėtų sąlygas konsultuotis su Komisija techniniais BED iniciatyvos klausimais. Be to, Parlamentas visuomet pabrėžė, kad Eurokontrolė turi atlikti esminį vaidmenį įgyvendinant Bendro Europos dangaus iniciatyvą ir kad būtina stiprinti kaimyninių šalių bendradarbiavimą, siekiant išplėsti šią iniciatyvą už ES ribų.

Atsižvelgdamas į tai, kad pagrindiniai BED iniciatyvos tikslai dar nepasiekti, Parlamentas ragina Komisiją principą „iš apačios į viršų“ keisti principu „iš viršaus į apačią“, kad būtų galima įveikti atsilikimą ir greičiau įgyvendinti iniciatyvą, visų pirma SESAR programos ir funkcinių oro erdvės blokų srityje.

Svarbiausi šia tema priimti Parlamento sprendimai:

- 2004 m. sausio 29 d. teisėkūros rezoliucija dėl bendro teksto, patvirtinto Taikinimo komitete, dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, nustatančio Bendro Europos dangaus sukūrimo pagrindą<sup>[18]</sup>;
- 2009 m. kovo 25 d. teisėkūros rezoliucija dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiami reglamentai (EB) Nr. 549/2004, (EB) Nr. 550/2004, (EB) Nr. 551/2004 ir (EB) Nr. 552/2004, kad būtų pagerintas Europos aviacijos sistemos veikimas ir tvarumas<sup>[19]</sup>;
- 2012 m. spalio 23 d. rezoliucija dėl Bendro Europos dangaus teisės aktų įgyvendinimo<sup>[20]</sup>;
- 2014 m. kovo 12 d. teisėkūros rezoliucija dėl pasiūlymo dėl reglamento dėl Bendro Europos dangaus iniciatyvos įgyvendinimo (nauja redakcija)<sup>[21]</sup>. 2019 m. rugsėjo 24 d. Europos Parlamento Transporto ir turizmo komitetas (TRAN) po pirmojo svarstymo nusprendė pradėti tarpinstitucines derybas dėl šio dokumento.

Esteban Coito / BENJAMIN KLAUS WILHELM BLASER  
02/2020

---

[18][OL C 96 E, 2004 4 21, p. 100.](#)

[19][OL C 117 E, 2010 5 6, p. 234.](#)

[20][OL C 68 E, 2014 3 7, p. 15.](#)

[21][OL C 378, 2017 11 9, p. 546.](#)

