



Брюксел, 18.3.2013  
COM(2013) 129 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,  
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА  
НА РЕГИОНИТЕ**

**ЗАЩИТА НА ПЪТНИЦИТЕ ПРИ НЕСЪСТОЯТЕЛНОСТ НА ВЪЗДУШНИЯ  
ПРЕВОЗВАЧ**

## СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Въведение .....	3
2.	Положението в момента .....	5
2.1.	Несъстоятелност на въздушни превозвачи в ЕС.....	5
2.2.	Отражение върху пътниците.....	5
2.3.	Съществуваща защита на пътниците, предвидена съгласно правото на ЕС.....	6
2.4.	Частични решения и съществуващи средства за правна защита.....	7
2.5.	Досега защитата на пътниците е ограничена .....	8
3.	СЛЕДВАЩИ СЪПЪРЖАЩИ .....	8
3.1.	Приложимост на правата на пътниците в случаи на несъстоятелност на авиокомпания и финансов мониторинг .....	9
3.2.	Мерки по отношение на пътниците .....	10
3.3.	Преференциални тарифи .....	11
4.	Заключения .....	12

# СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

## ЗАЩИТА НА ПЪТНИЦИТЕ ПРИ НЕСЪСТОЯТЕЛНОСТ НА ВЪЗДУШНИЯ ПРЕВОЗВАЧ

### 1. ВЪВЕДЕНИЕ

1. Единният пазар в сферата на въздушния транспорт донесе значителни ползи за потребителите. Сред тях са по-голямото разнообразие на услуги за въздушен транспорт (например появата на нискотарифни превозвачи и разработването на нови маршрути) и по-богатият избор на условия за въздушен превоз, който донесе засилената конкуренция в сектора. Поради тази конкуренция обаче неефективно управляваните въздушни превозвачи и тези, които не реагират адекватно на потребителското търсене, се оказват под по-силен натиск. Това проличава особено силно при спадове в търсенето и покачване на разходите. Засилената конкуренция върви ръка за ръка с увеличение в броя на въздушните превозвачи, изпаднали в състояние на фалит — между 2000 г. и първото шестмесечие на 2012 г. 105 редовни въздушни превозвачи бяха обявени в несъстоятелност<sup>1</sup>. Случаите на несъстоятелност са с най-различен мащаб, като се започне от малки превозвачи със сравнително малък брой места, които нямат голямо отражение, и се стигне по по-големи превозвачи като Spanair, Malév и Windjet, които предизвикаха крупни проблеми за гражданите. Пътниците, които в момента на изпадане в несъстоятелност на въздушния превозвач, се намираха на път или им предстоеше да излетят, бяха изправени пред опасността да не получат никаква помощ. Подобни ситуации засягат по-тежко пътниците, блокирани далеч от домовете си, особено ако става въпрос за точки, алтернативните услуги до които са малко или изобщо няма такива. Поради това този проблем привлече както общественото, така и политическото внимание.
2. За разлика от другите услуги или видове транспорт самолетните билети често се купуват месеци преди датата на заминаване. За да си осигурят възможно най-ранно запълване на местата, въздушните превозвачи насърчават пътниците да резервират местата си рано, като в замяна им предлагат по-ниски цени. Поради това несъстоятелността на доставчик на въздушни услуги може да засегне по-неблагоприятно пътниците в сравнение с други видове доставчици.
3. Положението, в което се оказват пътниците, в случай на обявяване на въздушен превозвач в несъстоятелност зависи от условията, при които е закупен билетът им. Основната разлика е между самостоятелните билети (само полет) и закупените като част от пакет. Пътниците, закупили пакет, който попада в приложното поле на Директивата за пакетните туристически пътувания<sup>2</sup> (ДПТП) се ползват със защита по силата на директивата. В ДПТП от организаторите се изисква в случай на несъстоятелност на въздушния

<sup>1</sup> Тук се включват и доброволните ликвидации, поглъщанията и консолидациите, които засягат в малка степен или не засягат пътниците, например това на ВМІ през 2012 г.

<sup>2</sup> Директива на Съвета 90/314/ЕИО от 13 юни 1990 г. относно пакетните туристически пътувания, пакетните туристически ваканции и пакетните туристически обиколки, ОВ L 158, 23.6.1990 г., стр. 59.

превозвач, ангажиран за осъществяването на полета, или да възстановят на потребителя заплатената сума, или да организират полета по друг начин, като междуременно предоставят съдействие на потребителите (например хотел или храна).

4. В Регламент (ЕО) № 1008/2008<sup>3</sup>, в който е уредено лицензирането на европейските въздушни превозвачи, от държавите членки се изисква да предприемат действия, в случай че не са удовлетворени от капиталовата адекватност на лицензиран от тях въздушен превозвач. В сега действащата нормативна уредба на ЕС обаче не са определени преки изисквания във връзка със защитата на пътниците, закупили само самолетен билет, в случай на несъстоятелност. Обикновено те сами трябва да осигуряват защитата си.
5. Съгласно Регламент (ЕО) № 1346/2000, който урежда трансграничните производства по несъстоятелност, пътниците, които пребивават постоянно в държава членка, различна от тази на обявения в несъстоятелност въздушен превозвач, имат право да подадат искания за възстановяване на платените суми или за получаване на обезщетение чрез трансграничните производства по несъстоятелност. Но дори и да бъде уважено искането на даден пътник, което не винаги е сигурно, получаването на плащането неминуемо се забавя, като междуременно потърпевшият пътник трябва сам да посреща разходите си.
6. Налице са данни, че като цяло осведомеността на пътниците за защитата, която могат да получат, е слаба, дори при тези, чиито пътувания попадат в рамките на ДПТП. В проведено с оглед евентуално изменение на ДПТП проучване по поръчка на ГД „Правосъдие“<sup>4</sup> се посочва, че 66 % от респондентите не знаят имат ли право на защита, ако въздушният превозвач, от който са закупили билети, изпадне в несъстоятелност. Следователно в този случай е налице неефективност на пазара, той като пътниците са недостатъчно информирани за рисковете, на които се излагат, и евентуално не предприемат действия, за да се предпазят от тях.
7. С оглед на тези обстоятелства е важно да бъде подобрена защитата на пътниците, особено на закупилите само самолетни билети. Въпросът може да бъде разрешен бързо и без ново законодателство само чрез ефективно използване на съществуващото. Именно с тази цел настоящият документ прави оценка на сегашното положение и разглежда кои са мерките, които Комисията би могла да осъществи ефективно по отношение на националните органи и заинтересованите страни.

## **2. ПОЛОЖЕНИЕТО В МОМЕНТА**

### **2.1. Несъстоятелност на въздушни превозвачи в ЕС**

8. От 2000 до 2010 г. в несъстоятелност са обявени деветдесет редовни въздушни превозвачи<sup>5</sup>. Разпределението на случаите на несъстоятелност в рамките на този период се колебае, без да е възможно да се открие ясен модел в

---

<sup>3</sup> Регламент (ЕО) № 1008/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 24 септември 2008 г. относно общите правила за извършване на въздухоплавателни услуги в Общността (преработен).

<sup>4</sup> RPA, LE и Yougov, 2010 г. Оценка на въздействието за ГД „Правосъдие“, приложение 2 — Подобрена защита в случай на несъстоятелност за потребителите, закупили самолетни билети (проучване).

<sup>5</sup> Steer Davies Gleave, Защита на пътниците в случай на несъстоятелност на въздушния превозвач — окончателен доклад — март 2011 г.

колебанията. През 2004 и 2008 г. се наблюдават пикове — несъстоятелност на по четиринадесет въздушни превозвачи, а през 2000 и 2007 г. само на три. За разлика от предишните години през 2011 г. боят на случаите на несъстоятелност спада на един<sup>6</sup>, но се покачва на осем<sup>7</sup> през 2012 г., когато големи редовни въздушни превозвачи прекратяват дейността си. Налице е известна зависимост между разпределението на случаите на несъстоятелност и големината на авиационния пазар на държавите членки, като най-голям брой случаи на несъстоятелност има в Обединеното кралство и Испания (най-големият и третият по големина пазар в ЕС по брой на пътниците). Това обаче може да е признак просто за една активна интервенционна политика в тези държави членки.

## 2.2. Отражение върху пътниците

9. Според оценките между 2000 и 2010 г. са засегнати общо 1,4 — 2,2 млн. пътници<sup>8</sup>, като около 12 % от тях са се оказали блокирани далеч от дома си. Делът на блокираните пътници е малък в сравнение с общия брой на лицата, закупили билети, които впоследствие не са могли да реализират пътуването си, въпреки че и в този случай тази цифра е по-висока в определени случаи (например Air Madrid). Въпреки това броят на засегнатите пътници никога не е надминавал 500 000 годишно<sup>9</sup>. Най-мощни като брой пътници са случаите на несъстоятелност от 2004 г., но дори и при тях става въпрос едва за 0,17 % от пътниците от ЕС, пътували през същата година<sup>10</sup>.
10. Според оценките между 2011 и 2020 г. около 0,07 % от всички пътници, закупили само самолетни билети, са били засегнати от случаи на несъстоятелност на въздушни превозвачи<sup>11</sup>. Броят им е различен през различните години, но вероятно този процент ще се увеличава поради увеличаване на трафика, а поради това, че в момента големите превозвачи са по-малко на брой, отпадането на всеки един от тях ще има по-силно изразено въздействие. Според оценките средният брой на засегнатите пътници ще се увеличи от 325 000 през 2011 г. на 480 000 до 2020 г. На база статистически данни от миналото се смята, че около 12 % от тях ще бъдат блокирани.
11. Въпреки че общият дял на засегнатите пътници е малък, случаите на несъстоятелност могат да имат значително отражение за отделния човек. Освен неудобствата, които причинява осуетяването на пътуването, пътниците може да понесат и някои неподлежащи на възстановяване разходи:
  - Когато въздушният превозвач прекрати дейността си преди изходящото пътуване, пътниците трябва или да организират пътуването си наново, или да се откажат от него. Ако организират пътуването си наново, те трябва да заплатят разходите за алтернативното пътуване, които при покупка близо до датата на отпътуване, вероятно ще бъдат по-големи. Ако организирането на алтернатива е невъзможно или пътникът реши да не го прави, той може да загуби и други неподлежащи на възстановяване

---

<sup>6</sup> Viking Hellas

<sup>7</sup> BMI, Cirrus Airlines, Spanair, Malév, Cimber Sterling, Skyways, Air Finland и Windjet.

<sup>8</sup> Основен сценарий: 1,8 млн., което се равнява на 0,07 % от всички самостоятелни пътувания отиване и връщане.

<sup>9</sup> През 2011 г. в ЕС—27 по въздух са пътували почти 777 милиона пътници. Източник: Евростат.

<sup>10</sup> Доклад на Steer Davies Gleave, стр. 41 — 44.

<sup>11</sup> Доклад на Steer Davies Gleave, стр. 41.

елементи от пътуването си (например хотелско настаняване или наемане на кола);

- Когато въздушният превозвач прекрати дейността си и вследствие на това пътникът бъде блокиран, обикновено той трябва да организира сам алтернативно пътуване. И в този случай става въпрос за организиране на пътуването близо до датата на отпътуване и вероятно то ще бъде много по-скъпо от първоначалния билет. Ограниченията в капацитета също могат да доведат до закъснения, като засегнатите пътници трябва да поемат свързаните с тях разходи и да се конкурират с останалите пътуващи за тези услуги. Липсата на информация може да ограничи възможността на пътника икономично да си набави нужните му услуги.

12. От 2000 до 2012 г. най-високите непосредствени разходи, причинени от несъстоятелността на въздушния превозвач са понесли блокираните пътници — средно над 796 евро<sup>12</sup>. Разходите са различни в зависимост от разстоянието и обявения в несъстоятелност превозвач — разходите на блокираните пътници на къси разстояния с нискотарифни превозвачи са средно 335 евро<sup>13</sup>.

### **2.3. Съществуваща защита на пътниците, предвидена съгласно правото на ЕС**

13. В миналото проблемът със защитата на пътниците се изразяваше в следното:

- Нито въздушните превозвачи, нито компетентните органи бяха в състояние да гарантират в достатъчна степен и предварително съществуването на необходимата организация за премаршрутиране на пътниците, закупили само билети, и междувременно за оказване на помощ и гарантиране зачитането на правата им (например информация, съдействие и възстановяване на заплатените суми).
- Правата на пътниците съгласно Регламент (ЕО) № 261/2004 не се изпълняваха от страна на превозвача, изпаднал в несъстоятелност — по-специално премаршрутирането на блокираните пътници и оказването на помощ (например хотелско настаняване). Поради това засегнатите пътници трябваше да разчитат на собствените си сили и средства.

### **2.4. Частични решения и съществуващи средства за правна защита**

14. Държавите членки използват различни финансови инструменти (например резервни фондове, системи за застраховане и банкови гаранции), за да изпълнят задълженията си по ДПТП. Някои се опитаха самостоятелно да разрешат проблема с пътниците, закупили само самолетни билети, като разшириха приложното поле на своята уредба съгласно ДПТП и до тях. В Дания фондът Rejsegarantifonden, който осигурява защита по ДПТП, започна от 1 януари 2010 г. да предлага на пътниците също възможността за защита в рамките на всички полети от Дания с въздушни превозвачи, установени в страната.

<sup>12</sup> Средна оценка за разходите, понесени от блокираните пътници и пътниците, закупили билети. Следва да се има предвид, че средната стойност се увеличава значително от големите разходи, които голям брой пътници, блокирани в Латинска Америка, понесоха след обявяването в несъстоятелност на Air Madrid.

<sup>13</sup> Доклад на Steer Davies Gleave, стр. 46 —52. Вж. таблицата в точка 14 за елементите на разходите.

15. Scheduled Airline Failure Insurance (SAFI) позволява на пътниците, закупили само самолетни билети, в някои държави (например Обединеното кралство и Ирландия<sup>14</sup>) да се застраховат срещу някои от разходите в случай на несъстоятелност на въздушния превозвач. Търговската схема е на разположение за индивидуалните пътници, а понякога се включва и в общите пътни застраховки. SAFI покрива разходите за премаршрутиране в случай на блокиране на пътник или възстановява разходите за билета, в случай че пътникът не може да го използва. Обикновено SAFI не покрива разходите за закупуване на друг билет от друг превозвач, ако пътникът още не е започнал пътуването си, нито допълнителни разходи, направени вследствие на закъснения, или други неподлежащи на възстановяване загуби, например наемане на кола. Обикновено за превозвачите, за които е известно, че изпитват финансови затруднения, не се предлага застрахователно покритие и то може да бъде оттеглено от пазара с твърде кратко предизвестие. Въпреки това застрахователният сектор счита, че има поле за по-голямо ползване на застрахователни продукти като SAFI<sup>15</sup>.
16. Плащанията за билети, закупени от акредитирани от IATA пътнически агенти, постъпват в централна система за плащания, известна като Billing Settlement Plan (BSP), преди да бъдат прехвърлени на авиокомпанията (обикновено на месечна база, като периодът може да бъде и по-кратък). В случай на несъстоятелност на някой от своите членове IATA може на доброволен принцип да възстанови средствата на пътниците, чиито плащания още не са прехвърлени на авиокомпанията. Времето за това обаче е ограничено и възможността съществува само за онези пътници, които са закупили билетите си в рамките на периода за изплащане, т.е. най-рано 30 дни преди полета. Пътниците, които закупуват билети от пътнически агент на IATA преди започването на този период, не могат да получат обратно парите си, тъй като те вече не са в системата BSP<sup>16</sup>.
17. В някои държави членки разплащането с кредитна карта (и някои дебитни карти) дава възможност на потребителите да изискват възстановяване на сумата от дружеството издател на картата в случай на несъстоятелност на доставчика на услугата. Обикновено обаче се възстановява само цената на първоначалния билет, като в някои случаи има и приложима минимална сума<sup>17</sup>.
18. На последно място, в някои случаи съдействие оказват и други авиокомпании, които приемат да предлагат преференциални тарифи за блокирани пътници на цена по себестойност.

## 2.5. Досега защитата на пътниците е ограничена

19. От пътниците, закупили само самолетни билети и засегнати от несъстоятелност на компании между 2000 и 2010 г., около 76 % не са разполагали с друга форма

<sup>14</sup> Въпреки че Обединеното кралство и Ирландия са най-големите му пазари, SAFI държи значителни пазарни дялове в Германия, Нидерландия, Швеция и Чешката република. През 2000-2010 г. разходите за SAFI са от 3 до 5 евро на билет, като са обхванати 2 % от пътниците, засегнати от случаи на несъстоятелност.

<sup>15</sup> Външно проучване – Работен семинар на заинтересованите страни - 30 март 2011 г. – Брюксел - [http://ec.europa.eu/transport/passengers/studies/doc/2011\\_30\\_03\\_minutes.pdf](http://ec.europa.eu/transport/passengers/studies/doc/2011_30_03_minutes.pdf)

<sup>16</sup> На сайта на ГД „Мобилност и транспорт“ може да бъдат намерени материали, представящи дебата относно предимствата и недостатъците на BSP: [http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/studies/doc/2011\\_30\\_03\\_minutes.pdf](http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/studies/doc/2011_30_03_minutes.pdf)

<sup>17</sup> В Обединеното кралство покупки на стойност над 125 евро (100 паунда).

на защита освен Регламент (ЕО) № 261/2004. Регламентът влезе в сила едва през 2005 г. и на практика до неотдавна рядко се прилагаше в случаи на несъстоятелност.

20. По-голямата част от пътниците трябваше да изискат възстановяване на сумата за първоначалния билет като кредитори на изпадналия в несъстоятелност превозвач, следвайки националната процедура по несъстоятелност, с различна степен на успех. От останалите пътници 14 % успяха да изискат възстановяване на сумите от дружествата издатели на кредитните им карти, а други 8 %, закупили билета си от пътнически агент на IATA, успяха да получат обратно парите си. Едва 2 % от пътниците разполагаха с допълнителна защита, като SAFI.
21. Що се отнася до другите разходи, с изключение на пътниците, закупили застраховки от SAFI, останалите пътници получават обезщетение само за цената на първоначалните билети. Според оценките обаче дори пътниците, на които цената на билета се възстановява в пълнен размер, успяват да покрият само 60-70 % от разходите за нов билет ако решат да закупят такъв, тъй като прогресивното нарастване на цената на полетите не се отчита. Блокираните пътници са си възстановили повечето от направените разходи, ако са имали застраховка от SAFI, но не и в рамките на други системи. Пътниците са получили директно съдействие само от страна на националните органи и то в много малко случаи.

### **3. СЛЕДВАЩИ СЪПЪКИ**

22. Проактивният подход, възприет на национално ниво в началото на 2012 г. от Испания и Унгария след спирането на дейността на Spanair и Malév<sup>18</sup>, осигури по-добро управление на тези случаи на несъстоятелност в сравнение с други подобни. Въпреки че опитът на различните пътници неминуемо е различен, като цяло има данни, че пътниците са били по-добре информирани, по-бързо премаршрутирани и им е било предоставено повече непосредствено съдействие/помощ.
23. С цел да набележи какви конкретни мерки биха могли да смекчат въздействието на случаите на несъстоятелност на въздушни превозвачи Комисията разпрати на 17 април 2012 г. писма до държавите членки, в които поиска информация за предприятия от всяка от тях по този подход. По-долу са представени изводите, до които беше достигнато.
- 3.1. Приложимост на правата на пътниците в случаи на несъстоятелност на авиокомпания и финансов мониторинг**
24. Налице е консенсус, че за пътника най-благоприятният вариант е въздушният превозвач да може да продължи дейността си и пред пътника да не възникват каквито и да било финансови проблеми.
25. Правата на пътниците, като грижи, премаршрутиране и обезщетяване, съгласно Регламент (ЕО) № 261/2004 са приложими от момента на продажбата на билета и не се влияят от финансовото състояние на авиокомпанията. Регулаторните органи на държавите членки имат задължението да използват докрай правомощията си съгласно правото на ЕС, за да гарантират, че въздушните

<sup>18</sup>

Транзитни пътници, непосредствено засегнати от несъстоятелността: Spanair – 22 000; източник: BBC news, Malév – около 7000; източник: съобщение за медиите на Malév от 3 февруари 2012 г.



превозвачи предприемат необходимите мерки в това отношение. Регламент (ЕО) № 1008/2008 предоставя на органите правомощия по отношение на финансовото състояние на авиокомпаниите с цел да се гарантира, че те са в състояние да изпълняват задълженията си съгласно законодателството относно потребителите. Някои държави членки, като Обединеното кралство и Испания, използват поради това Регламент (ЕО) № 1008/2008, за да гарантират, че задълженията съгласно Регламент (ЕО) № 261/2004 са включени в бизнес практиките на въздушните превозвачи.

26. В член 9, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1008/2008 е предвидено, че лицензиращите органи трябва да спрат действието на оперативния лиценз или да го отнемат, ако вече нямат увереност, че съответният въздушен превозвач може да изпълнява своите настоящи и потенциални задължения в продължение на 12 месеца. Член 9, параграф 2 изисква от лицензиращите органи да правят задълбочена оценка на финансовото състояние на превозвача и да преразглеждат лиценза му, когато се установят финансови проблеми или когато срещу него е открито производство по несъстоятелност или друго подобно производство. В идеалния случай националните органи следва да поддържат постоянен активен диалог с подобни превозвачи, за да установяват съществуването на евентуални проблеми.
27. Практиката, която регулаторните органи прилагат по отношение на мониторинга, варира от годишни и шестмесечни анализи на разходите, до ежемесечни оценки на всички лицензирани авиокомпани. Видимостта, която осигуряват месечните оценки, съчетана със засилени проверки в случай на установяване на проблеми, се налага като вариант, предлагащ най-много ползи. Някои държави членки насочват средства там, където въз основа на обективни критерии, като размер и вид на дейността, териториален обхват, предишна финансова история и наличие на „спасителни“ услуги, считат, че рискът за пътниците е най-голям.
28. С оглед на това, че изпадналият в несъстоятелност превозвач може да има ограничена възможност да изпълни задълженията си, по-добрият мониторинг би позволил на органите на държавите членки да се намесват на ранен етап. Това ще даде възможност на лицензиращите органи да изпреварват и управляват спирането на дейността и да гарантират спазването на задълженията във връзка с правата на пътниците, докато все още са налични средства за това. Поради това от основно значение е превозвачите с потенциални финансови трудности да бъдат откривани възможно най-рано и да им се оказва помощ, преди те да изпаднат в несъстоятелност, тъй след този момент е твърде късно да се предприемат действия. Например, когато е откривал финансови проблеми при някой от въздушните превозвачи, лицензиращият орган на Обединеното кралство в някои случаи е изисквал да бъде въведен резервен план за действие като условие за запазване на оперативния лиценз. Част от плана се отнася до това как може да се организира, ако е необходимо, доброволната ликвидация на дружеството, така че да се предпазят пътниците (особено тези извън ЕС).
29. Този подход носи редица ползи. Разделянето на решението за това кога трябва да бъде прекратена дейността от момента на настъпване на фалита позволи на служителите на дружеството да премаршрутират пътниците с активната подкрепа на други авиокомпани преди обявяването на дружеството в несъстоятелност. Подобно решение гарантира, че пътниците получават

съответната ефективна помощ, премаршрутиране и информация. Подобно планиране позволява също така въздушният превозвач да концентрира ресурсите си върху репатрирането на пътниците, които в противен случай могат да бъдат блокирани далеч от дома (и да ограничи броя на излетелите към дестинациите си пътници).

30. Някои държави членки привлякоха вниманието на Комисията към предимствата на засиленото сътрудничество. Според тях при спазване на условията на търговската тайна, орган, който разполага с информация, пораждаща загриженост, би могъл да привлече вниманието на държавата членка, в която е лицензиран превозвачът, към възможната необходимост от по-интензивен мониторинг. Аналогично, лицензиращ орган, който се опасява от възможната несъстоятелност на лицензиран от него превозвач, би могъл да влезе във връзка с органите на другите държави членки, за да им даде възможност да подготвят резервни варианти.
31. Някои държави членки посочиха, че последствията от евентуален фалит биха могли да бъдат смекчени, ако на въздушния превозвач се предложи постепенно закриване на неизгодните и/или далечни маршрути/дестинации, по които е трудно да се организира подпомагането на пътниците. В критични случаи националните органи активно използват лицензионната си функция, за да гарантират доброволната ликвидация на дружеството в момент, в който за съответния превозвач цикълът на тресеното е в най-ниската си точка. Въпреки че не съществува оптимален момент, в който една авиокомпания да преустанови дейността си, несъмнено фалитът в пиковия сезон (например Коледа или Великден), когато има недостиг на алтернативен капацитет, се отразява по-неблагоприятно на пътниците.

### **3.2. Мерки по отношение на пътниците**

32. Точната и навременна комуникация е от основно значение за минимизиране на въздействието на несъстоятелността върху пътниците, особено върху онези, които са блокирани и имат ограничен достъп до комуникационни средства. Ефективните комуникационни канали между превозвача и неговите пътници обаче следва да бъдат задължително условие, независимо какъв е статусът на превозвача — установените канали облекчават управлението на фалита.
33. Някои органи изискват от превозвачите да приемат определени ограничения с цел ограничаване на загубите за пътниците, например да използват доверителни сметки, в които плащанията за билети (включително летищните такси за пътниците) да се съхраняват отделно до реализиране на полета на пътника с цел да се ограничи потенциалният ефект от изпадането в несъстоятелност.
34. Опитът от последните случаи показва, че интересите на пътниците са по-добре защитени и/или се управляват по-добре, когато прилагането на регламенти (ЕО) № 261/2004 и (ЕО) № 1008/2008 се осъществява от един и същи национален органи, или когато двата органа си сътрудничат проактивно. Този подход следва да бъде насърчаван, доколкото:
  - Добрите комуникационни канали подобряват начина, по който се разрешават проблемите на засегнатите пътници, особено когато двата регламента се прилагат от различни национални органи;

- Определеният национален орган за прилагането на Регламент (ЕО) № 261/2004 може да идентифицира случаите, в които могат да бъдат блокирани пътници (като получи данни от авиокомпанията), и да изготви план за координирани действия, в които участват съответните заинтересовани страни (други превозвачи, летища, министерства на държавите членки (например на външните работи)). Летищата имат особено важна роля в този процес: предоставяне на информация на блокираните пътници и осигуряване на нужните съоръжения, като тоалетни и места за изхранване. Този подход би гарантирал едно по-ефективно използване на ресурсите и би намалил ненужното дублиране; В това отношение предложението на Комисията за изменение на Регламент (ЕО) № 261/2004 определя по-голяма роля на летищата в случай на несъстоятелност на авиокомпания (член 5, параграф 5 и член 14 от измененния регламент).
- В случай на изпадане в несъстоятелност на въздушен превозвач, определеният национален орган по прилагането би могъл да предостави съответната информация на пътниците (например относно преференциални тарифи) или пряко (например чрез своя уебсайт), или чрез информационните канали — медии, летища, социални медии, асоциации на въздушните превозвачи, или чрез собствените системи на изпадналия в несъстоятелност превозвач.

### 3.3. Преференциални тарифи

35. През юли 2011 г. АЕА, ELFAA, IATA и ERAA<sup>19</sup> уведомиха Комисията, че техните членове могат да окажат съдействие за премаршрутирането на блокирани пътници, като предоставят наличния свободен (или евентуално допълнителен) капацитет в случаи на несъстоятелност. В подобни ситуации авиокомпаниите — членки на асоциациите, прилагат към засегнатите пътници преференциални тарифи по себестойност, които покриват само разходи като такси и пределни разходи за превоза. При няколко скорошни случая на несъстоятелност на авиокомпания подобно премаршрутиране се оказа ефективен начин за оказване на помощ на блокираните пътници. Подобно решение обаче зависи от желанието на конкурентните авиокомпания да предложат подобни тарифи и от това за кой маршрут става въпрос. Асоциациите на авиокомпаниите предположиха, че процесът може да бъде усъвършенстван, ако държавите членки се координират и дори финансират подобно премаршрутиране. Летищата — например АЕНА<sup>20</sup> след обявяването в несъстоятелност на Spanair, също оказаха съдействие, като предложиха намалени пътнически такси или изобщо ги премахнаха.
36. За да се гарантира максимална осведоменост на обществеността, съответните държави членки съобщиха за наличие на подобни преференциални оферти чрез уебсайтовете на националните правителства.

<sup>19</sup> АЕА (Асоциация на европейските авиокомпания), ELFAA (Европейска асоциация на нискотарифните авиокомпания), IATA (Международна асоциация за въздушен транспорт) и ERAA (Асоциацията европейските регионални авиокомпания).

<sup>20</sup> Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea

#### 4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

37. Комисията съзнава последствията, които има изпадането на авиокомпаниите в несъстоятелност за пътниците и особено за блокираните пътници, закупили само самолетни билети.
38. Комисията ще привлече вниманието на държавите членки и на заинтересованите страни върху факта, че още в Регламент (ЕО) № 261/2004 е предвидена съответната нормативна уредба за оказване на подкрепа на пътниците в случай на несъстоятелност на авиокомпанията. Опитът обаче показва, че прилагането на регламента става трудно, когато въздушният превозвач е в процес на прекратяване на дейността си, освен ако, използвайки Регламент (ЕО) № 1008/2008, от превозвача не се изиска да планира предварително и да въведе мерки за защита на пътниците в случай, че загуби оперативния си лиценз.
39. Комисията установи, че проактивното ангажиране на националните регулаторни органи може в значителна степен да подобри положението на засегнатите пътници. Затова преди да вземе решение за предлагане на ново законодателство в тази сфера Комисията счита, че е от съществено значение да подсили лицензионния надзор над въздушните превозвачи от ЕС съгласно Регламент (ЕО) № 1008/2008.
40. Поради това Комисията:
- ще насърчи националните органи с правомощия за прилагането на Регламент (ЕО) № 1008/2008 и Регламент (ЕО) № 261/2004 да координират действията си с цел да осигурят подходящ мониторинг на финансовото положение на въздушните превозвачи и, където е необходимо, да възприемат координиран подход към спирането на тяхната дейност с цел максимално ограничаване на последиците за пътниците;
  - ще стимулира по-активното сътрудничество и обмен на добри практики и информация между регулаторните органи на държавите членки;
  - ще си сътрудничи с асоциациите за въздушен транспорт от ЕС с цел да формализира съществуващите доброволни споразумения относно предоставянето на преференциални тарифи и тяхното ефективно промотиране;
  - ще си сътрудничи с асоциациите на летищата от ЕС с цел създаване на доброволна система от мерки, която да допълва преференциалните тарифи, например предлагане на намалени летищни такси в подобни ситуации с цел пределно намаляване на разходите за пътниците;
  - ще си сътрудничи със сектора, за да насърчи по-широкото и по-системно предлагане на SAFI или на други подобни застрахователни продукти в целия ЕС;
  - ще си сътрудничи с IATA, за да насърчи приемането на споразумение за нивото на обслужване, което да обезпечи използването на Billing Settlement Plan (BSP), с цел да се гарантира, че възможно най-голям брой пътници получават обратно сумите, платени преди обявяването на въздушния превозвач в несъстоятелност;

- Ще насърчи по-широкото и по-системно предоставяне на информация относно системите за възстановяване на плащанията чрез кредитни карти или сходни продукти в държавите членки с цел да даде възможност на пътниците да се предпазят от риска от несъстоятелност на превозвача в рамките на националното законодателство.
41. Комисията ще следи отблизо прилагането на тези мерки. Две години след приемането на настоящия текст Комисията ще направи преглед на резултатите от тях и на тяхната ефективност и оценка доколко за гарантиране на защитата на пътниците в случай на несъстоятелност на авиокомпания е необходима законодателна инициатива.