

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ЧЕТИРИДЕСЕТ И ТРЕТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

РАЗПОРЕЖДАНЕ
НА ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ
по Годишната работна програма на Народното събрание по
въпросите на Европейския съюз (2015 г.)

№ 550-01-202 / 05. 05. 2015 г.

На основание чл. 116, ал. 1 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание и във връзка с т. 24 от Годишната работна програма на Народното събрание по въпросите на Европейския съюз (2015 г.)

РАЗПОРЕЖДАМ:

Разпределям Рамкова позиция относно Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 261/2004 относно създаване на общи правила за обезщетяване и помощ на пътниците при отказан достъп на борда и отмяна или голямо закъснение на полети и Регламент (ЕО) № 2027/97 относно отговорността на въздушните превозвачи при въздушния превоз на пътници и техния багаж, № 502-00-28, внесена от Министерски съвет на 30.4.2015 г., както и проекта на акта, на следните постоянни комисии:

КОМИСИЯ ПО ЕВРОПЕЙСКИТЕ ВЪПРОСИ И КОНТРОЛ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ,

КОМИСИЯ ПО ТРАНСПОРТ, ИНФОРМАЦИОННИ ТЕХНОЛОГИИ И СЪОБЩЕНИЯ;

КОМИСИЯ ПО ИКОНОМИЧЕСКА ПОЛИТИКА И ТУРИЗЪМ;

КОМИСИЯ ПО БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ



ЦЕЦКА ДАЧЕВА



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
 АДМИНИСТРАЦИЯ
 МИНИСТЕРСКИ

№ 02.04.92/.....
 30.04.2015 г.

НАРОДНО СЪБРАНИЕ
 Вх. № 502-00-28
 Дата 30 / 04 2015 г.

16.05

2-а сел

ДО

Г-ЖА ЕВГЕНИЯ ИЛИЕВА
 НАЧАЛНИК НА КАБИНЕТА НА
 ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА НАРОДНОТО
 СЪБРАНИЕ

Относно: Рамкови позиции на Република България по законодателни предложения, които попадат в обхвата на Годишната работна програма на Народното събрание по въпросите на ЕС за 2015 г.

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ИЛИЕВА,

В изпълнение на чл. 105, ал. 4 от Конституцията на Република България, чл. 115 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание и чл. 1, ал. 2, т. 2 от ПМС № 85 от 2007 г. за координация по въпросите на Европейския съюз, приложено Ви изпращам рамковите позиции на Република България по законодателни предложения, които попадат в обхвата на т. 6, 8, 10, 16, 21, 22, 24 и 27 от Годишната работна програма на Народното събрание по въпросите на ЕС за 2015 г. Рамковите позиции са изготвени съгласно изискванията на ПМС № 85 от 2007 г. и са одобрени от Съвета по европейските въпроси към Министерския съвет.

Приложения: съгласно текста.

С уважение,



ВЕСЕЛИН ДАКОВ
 И.Д. ГЛАВЕН СЕКРЕТАР НА
 МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ

РАМКОВА ПОЗИЦИЯ

ОТНОСНО: Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 261/2004 относно създаване на общи правила за обезщетяване и помощ на пътниците при отказан достъп на борда и отмяна или голямо закъснение на полети и Регламент (ЕО) 2027/97 относно отговорността на въздушните превозвачи при въздушния превоз на пътници и техния багаж

МЕЖДУИНСТИТУЦИОНАЛНО ДОСИЕ: 2013/0072 (COD)

ТЕКСТ НА РАМКОВАТА ПОЗИЦИЯ

Българската страна принципно подкрепя предложението на Европейската комисия за изменение на Регламент (ЕО) № 261/2004 относно създаване на общи правила за обезщетяване и помощ на пътниците при отказан достъп на борда и отмяна или голямо закъснение на полети и Регламент (ЕО) 2027/97 относно отговорността на въздушните превозвачи при въздушния превоз на пътници и техния багаж.

Фактът, че от приемането на Регламент (ЕО) № 261/2004 са изминали вече 9 години, прави необходимостта от актуализирането му безспорна. Споделяме изводите на Комисията за липсата на достатъчно яснота в сега действащата правна рамка по отношение правата на пътниците във въздушния транспорт, което води до недобро изпълнение и оттам – до недостатъчна защита на тези права.

Считаме, че наред с изясняването и засилването на правата на пътниците, от първостепенна важност е постигането на **баланс на интересите на всички участници на пазара.**

В тази връзка категорично подкрепяме **въвеждането на определение за „извънредни обстоятелства“** (чл. 1, буква „м“ от предложението) и допълнителните пояснения, дадени в **Приложение 1**. Това ще доведе до по-голяма правна сигурност за въздушните оператори, които понастоящем понасят най-големите загуби при събития, намиращи се извън ефективния им контрол и пречателни за нормалното упражняване на дейността им. Мерките в тази посока биха били още по-ефективни, ако бъдат предвидени и финансови лостове, като създаването на **гаранционен фонд** – идея, която на по-ранен етап е обсъждана, но не е намерила място в законодателното предложение. Разпоредбите, насочени към по-добро отчитане на финансовия капацитет на въздушните превозвачи и възможностите им при извънредни обстоятелства, като цяло са приемливи (чл. 1, параграф 9 от предложението, изменящи чл. 9 на Регламент (ЕО) № 261/2004).

Относно координирането на операциите на летищата чрез **планове за действие при извънредни ситуации** (чл. 1, параграф 5 от предложението) считаме, че задълженията на всеки от участниците трябва да бъдат конкретизирани. Добре би било **Комисията да предостави на държавите членки образец/модел на такъв план за действие.**

Приемаме разпоредбите относно правата на пътниците при **закъснение на пистата**. Същевременно следва да се има предвид, че тези мерки ще натоварят допълнително летищата. Забавянето на пистата има връзка и с въздействието върху околната среда, затова усилията трябва да бъдат насочени към свеждане до минимум на подобни ситуации. Опитът показва, че освен предвижданите в измененията грижи за пътниците, оставащи на борда при забавяне на полета, от голяма важност за тях е да **бъдат информирани за ситуацията**. В тази връзка предлагаме да бъде направено съответно допълнение където е уместно – в чл. 6, параграф 5 или чл. 14.

Подкрепяме разширяването на правата на пътниците в случай на **големи закъснения и изпуснат свързващ полет** (чл. 1, параграфи 5 и 6 от предложението – нови чл. 6 и чл. 6а и чл. 1, параграф 7 от предложението – изменение на чл. 7).

Българската страна по принцип подкрепя новите разпоредби, засягащи т.н. „**политика на неявяване**“ и предвиждащи право на обезщетение на пътника, на когото е отказан достъп на борда на връщане въз основа на това, че той не е ползвал пътуването на отиване или не е платил допълнителна такса за тази цел (чл. 1, параграф 3 – нов параграф 4 в чл. 4). С оглед по-голяма яснота при отговорността за неявяването предлагаме да се **въведе определение за „неявяване“**.

По принцип приемаме предлаганите изменения във връзка с **правата на пътниците по отношение на техния багаж**.

Принципно подкрепяме и разпоредбите, целящи установяване от страна на въздушните превозвачи на **ясни процедури за подаване и разглеждане на жалби на пътници при въздушен превоз и информиране на пътниците за тези процедури** (чл. 1, параграф 15 от предложението – нов чл. 16а).

Подкрепяме новите разпоредби, свързани с **превоза на музикални инструменти** (чл. 2, параграф 4 от предложението – нов чл. 6д на Регламент (ЕО) № 2027/97).

Увеличаването на отговорността на въздушния превозвач до действителната стойност на оборудването за придвижване ще гарантира същите права на хора с намалена подвижност, каквито те имат при превоз с другите видове транспорт (чл. 2, параграф 4 от предложението – нов чл. 6а от Регламент (ЕО) № 2027/97). В същото време трябва да се отчитат случаите, когато **превозвачът и летището (наземното обслужване)** следва да носят споделена отговорност.

Подкрепяме по принцип предложението за по-ясна система за подаване и разглеждане на **жалби на пътниците, както и предлаганите в проекта на регламент срокове** (чл. 1, параграф 15 от предложението – нов чл. 16а).

Българската страна разглежда положително предложението на Комисията за засилване ролята на **националния правоприлагащ орган** (НПО – чл.1, параграф 14 от предложението за замяна на чл. 16 на Регламент (ЕО) № 261/2004 и чл. 2, параграф 4 от предложението за нов чл. 7 на Регламент (ЕО) № 2027/97).

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ: член 100, параграф 2 от ДФЕС

НАЧИН НА ГЛАСУВАНЕ: Квалифицирано мнозинство

ПРОЦЕДУРА НА ВЗЕМАНЕ НА РЕШЕНИЕ: Обикновена законодателна процедура.

ОБЩА ИНФОРМАЦИЯ

- **Значение на разглеждания въпрос за Република България**

Като цяло, приемането на измененията в двата регламента би следвало да има положително въздействие, изразяващо се в по-добро разбиране и по-добро изпълнение на законодателството. Разглеждането на жалби на пътниците се осигурява от превозвачите, Националния правоприлагащ орган и от механизъм за извънсъдебно решаване на спорове, какъвто следва да бъде създаден. Предложението дава повече правни механизми за защита на правата на пътниците във въздушния транспорт, включително чрез налагането на санкции.

Същевременно въздушните превозвачи ще имат повече правна сигурност, на първо място, с освобождаването им от отговорност при извънредни обстоятелства, което до сега не беше ясно дефинирано.

- **Предварителна кратка информация по въпроса**

Съобщението на Комисията от 11 април 2011 г. докладва за различаващи се тълкувания на разпоредбите на Регламент (ЕО) № 261/2004 поради сиви зони и пропуски в текста на регламента и нееднаквото прилагане в различните държави членки. Освен това за пътниците е трудно да упражняват своите индивидуални права.

На 29 март 2012 г. Европейският парламент (ЕП) прие резолюция в отговор на съобщението на Комисията. Европейският парламент счита, че правилното прилагане на съществуващите правила от страна на държавите членки и въздушните превозвачи, прилагането на достатъчни и лесни средства за правна защита и предоставянето на точна информация на пътниците относно техните права следва да бъдат крайъгълен камък за възстановяване на доверието на пътниците. ЕП изразява съжаление, че националните правоприлагащи органи не винаги гарантират ефективна защита на правата на пътниците. По отношение на Регламент (ЕО) № 261/2004 Европейският парламент отправя искане към Комисията да предложи изясняване на правата на пътниците, по-специално понятието „извънредни обстоятелства“.

Законодателството на ЕС трябва да бъде в пълно съответствие с **Хартата на основните права**. По-конкретно, от член 38 се изисква във всички политики на Съюза да бъде постигнато високо ниво на защита на потребителите.

Освен това, **Съдебната практика** оказва решаващо въздействие върху тълкуването на основния регламент. В своето решение по дело C-344/04 (IATA) Съдът на Европейския съюз потвърждава пълната съвместимост на Регламент (ЕО) № 261/2004 с Конвенцията от Монреал и взаимното допълване между двата правни инструмента. По дело C-549/07 Wallentin-Herrman Съдът изяснява кога даден технически проблем по въздухоплавателно средство не следва да се разглежда като „извънредно обстоятелство“. По делото Sturgeon (съединени дела C-402/07 и C-432/07) Съдът на Европейския съюз счита, че голямо закъснение от минимум три часа при пристигането е основателна причина пътниците да имат право на същото обезщетение, както в случай на отменен полет, тъй като са понесли подобно неудобство.

Настоящото предложение на Комисията има за цел да насърчава интереса на пътниците във въздушния транспорт, като се гарантира, че въздушните превозвачи спазват изискването за високо ниво на защита на пътуващите със самолет по време на проблеми на пътуването, като се вземат предвид финансовите последици за сектора на въздушния транспорт и се гарантира, че въздушните превозвачи оперират при хармонизирани условия на либерализиран пазар.

- **Становища на другите държави членки на Европейския съюз по въпроса**

Предложението на Комисията все още не е представено в Работна група „Въздушен транспорт“ към Съвета на ЕС и разглеждането на досието не е започнало, поради което към момента на изготвянето на рамковата позиция няма информация за становищата на другите държави членки на ЕС по въпроса.

ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

- **Съществуваща българска нормативна база и съответно - необходимост от промени в българската нормативна база**

Измененията ще засегнат преди всичко Закона за гражданското въздухоплаване и Наредба № 261 от 13 юли 2006 г. за общите правила за обезщетяване и оказване съдействие на пътници при отказ на въздушен превозвач да ги допусне на борда на въздухоплавателното средство и при отмяна или забавяне на полет, издадена от Министерство на транспорта.

- **Очаквано отражение върху бизнеса и/или администрацията**
 - *Отражение върху бизнеса*

На първо място, най-силно ще бъдат засегнати въздушните превозвачи, чиито задължения и отговорност, включително финансова, се засилват.

Летищата, които за първи път влизат в обхвата на регламентите, също ще изпитат допълнително административно и финансово натоварване, свързано с изготвянето и прилагането на планове за действие при извънредни обстоятелства, както и във връзка с новите права на пътниците, забавени на борда на въздухоплавателно средство.

- *Отражение върху администрацията*

С новия Регламент ще се увеличи отговорността на Националния правоприлагащ орган в Република България – Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“ (ГД „ГВА“) за цялостното изпълнение чрез упражняване на по-строг контрол, в т.ч. определяне и налагане на санкции, докладване и публикуване на статистически данни за дейността на НПО, както и със задължението за разглеждане на жалби на пътници. Това ще наложи административно-структурни и законови промени, изискващи финансово обезпечаване от бюджета.

РЕЗУЛТАТИ ОТ КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ

Проведените от Комисията консултации със заинтересованите среди в ЕС сочат следното: **представителите на потребителите и пътниците** се съсредоточават главно върху незадоволителното спазване и недостатъчното изпълнение, особено по отношение на финансовото обезщетение в случай на закъснение. **Въздушните превозвачи и техните асоциации** считат преди всичко, че финансовите разходи от регламента са прекомерни, по-специално, че въздушните превозвачи са изправени пред неограничена отговорност за инциденти, които не са по тяхна вина (например кризата с облака от вулканична пепел през април 2010 г.). Въздушните превозвачи отправят сериозна критика по отношение на последиците от делото Sturgeon като причина за прекомерни разходи. Становищата на **асоциациите на пътническите агенти и туроператорите** са подобни на тези на въздушните превозвачи, но с някои важни изключения, като например по отношение на правото на премаршрутиране или на използването на самостоятелни отсечки на самолетен билет („политиката за неявяване“). **Летищата** силно се противопоставят срещу това да им бъдат вменени отговорности съгласно преработения регламент.

На 26 април 2013 г. по инициатива на Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“ и с подкрепата на Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията беше проведена среща-семинар за обсъждане на предложението на Комисията за изменение на Регламент (ЕО) № 261/2004 и Регламент (ЕО) 2027/97.

Резултатите от тези консултации показват, че заинтересованите среди в България приветстват актуализирането на европейското право в областта на правата на пътниците във въздушния транспорт и принципно подкрепят предложението на Комисията.

От страна на **въздушните превозвачи** бяха изразени най-много бележки по конкретните изменения, които ги засягат, като част от тях са отразени в рамковата позиция. Основното притеснение на този бизнес е свързано с практическото прилагане на предвижданите мерки.

Бизнесът е на мнение, че мерките във връзка с извънредните ситуации биха били още по-ефективни, ако бъдат предвидени и финансови лостове, като създаването на гаранционен фонд – идея, която на по-ранен етап е обсъждана, но не е намерила място в законодателното предложение.

Асоциацията на българските туроператори и туристически агенти счита, че въпросът за правата на пътниците при несъстоятелност на въздушния превозвач е изключително важен и актуален за целия Европейски съюз. В тази връзка беше изразено разочарование от извода на Комисията, че засега не се налага предприемане на законодателни мерки в тази посока – *COM (2013) 129 final*.

ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО:

Във връзка с разпоредбите, които задължават националния правоприлагащ орган да налага санкции, и с оглед постигането на ефект от тях е необходимо да бъде направен анализ, въз основа на който да бъдат определени вида на санкциите, техния размер и начина им на прилагане.

- **Очаквано финансово въздействие, в т.ч. необходимост от осигуряване на допълнителни национални финансови ресурси за бъдещото прилагане на решението**

Във връзка с изпълнението на новия регламент ще са необходими допълнителни национални финансови ресурси. Конкретните измерения на последващите отражения върху бюджета биха могли да бъдат определени едва след извършването на обстоен финансов анализ от компетентните ведомства.

- **Положителни очаквания от приемането на решението на Европейския съюз**

Приемането на решение на ЕС би трябвало да постигне основната цел на предложението, а именно по-добро изпълнение на европейското право в областта на защитата на правата на пътниците във въздушния транспорт. С влизането в сила на измененията се очаква повече яснота по отношение на отговорността на превозвача; по-разбираеми и приложими правила при подаването на оплаквания и тяхното разрешаване; по-засилен и ефективен контрол по изпълнението на регламентите. Очаква се всички участници в процеса, свързан с превода на пътници по въздух, да получат повече правна сигурност.

- **Отрицателни очаквания от приемането на решението на Европейския съюз**

Като цяло не би следвало да има отрицателни очаквания.

ДАННИ ЗА ПОДГОТОВКАТА НА РАМКОВАТА ПОЗИЦИЯ:

Отговорна институция : Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията

За контакт : Надежда Бухова
Директор на дирекция ЕКМС

Отговорен за формулирането на позицията Минчо Цветков, Главен директор, ГД ГВА

Изготвил позицията:

Людмила Тренкова, Началник отдел
„Международна дейност“, ГД ГВА,

Утвърдил позицията:

Албена Лазарова, Заместник-министър на транспорта,
информационните технологии и съобщенията

Дата на утвърждаване :