



Брюксел, 30 септември 2025 г.
(OR. en)

10015/1/25
REV 1 ADD 1

Междуинституционално досие:
2013/0072(COD)

AVIATION 75
CONSOM 98
CODEC 762
PARLNAT

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ НА СЪВЕТА

Относно: Позиция на Съвета на първо четене с оглед на приемането на 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 на Регламент (ЕО) № 2027/97 относно отговорността на въздушните превозвачи при въздушния превоз на пътници и на техния багаж

- Изложение на мотивите на Съвета
- Прието от Съвета на 29 септември 2025 г.

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. През март 2013 г. Комисията прие предложението си¹ за преразглеждане на Регламент (ЕО) № 261/2004 и Регламент (ЕО) № 2027/97.
2. Европейският икономически и социален комитет прие становището си на 11 юли 2013 г. Комитетът на регионите реши да не представя становище.
3. Европейският парламент приключи първото си четене през февруари 2014 г.²
4. Съветът прие позицията си на първо четене на 29 септември 2025 г.

II. ЦЕЛ

5. Целите на предложението са да се гарантира, че въздушните превозвачи предоставят високо равнище на защита на пътниците във въздушния транспорт при проблеми с пътуването, като същевременно се осигурява подходящ баланс между дългосрочните интереси на пътниците и на сектора.

III. АНАЛИЗ НА ПОЗИЦИЯТА НА СЪВЕТА НА ПЪРВО ЧЕТЕНЕ

A. Обща информация

6. Европейският парламент прие 168 изменения на предложението на Комисията. Много от измененията са като цяло приемливи за Съвета и поради това той ги включи в позицията си на първо четене изцяло, частично или принципно.
7. Съветът не прие останалите изменения, наред с другото, поради неясната им добавена стойност или тъй като не са съгласувани с други части от позицията му на първо четене, или защото не са съвместими с други законодателни актове на ЕС или са станали излишни поради последващи законодателни предложения.

¹ 7615/13.

² 5941/14.

8. Позицията на Съвета на първо четене съдържа и редица промени, различни от предвидените в позицията на Европейския парламент. В раздел Г по-долу са описани основните промени по същество. Освен това в текста бяха отразени важни решения на Съда от 2013 г. насам, като някои разпоредби бяха доуточнени в светлината на тези решения и на опита, натрупан при прилагането на регламентите. Наред с това, за да се гарантира съгласуваност с предложенията на Комисията относно правоприлагането и мултимодалните пътувания, в позицията на Съвета сроковете и терминологията се привеждат във възможно най-голяма степен в съответствие с общите подходи по тези предложения, договорени от Съвета през декември 2024 г. И накрая, внесени са и редакционни промени с цел изясняване на текста и осигуряване на цялостна съгласуваност на предложените регламенти.

Б. Изменения на ЕП, които са включени в позицията на Съвета на първо четене

9. В позицията на Съвета на първо четене са отразени изцяло или частично следните изменения или текстове със същата или отчасти същата цел: 38, 39, 174/REV, 52, 57, 64, 66, 70, 71, 77, 78, 82, 86, 90, 92, 94, 97, 107, 108, 109, 111, 126, 128, 141, 151, 150, 158, 162, 163, 164.

10. При все това:

- Плановете на летищата за действие в извънредни ситуации са определени в член 10а и са задължителни за летищата в Съюза, чийто годишен трафик надвишава 5 милиона пътници, като държавите членки имат възможност да включат своите летища, които са под този праг; докладите относно тези планове се изпращат на националните правоприлагащи органи единствено по тяхно искане.
- Размерите на обезщетенията трябва да бъдат актуализирани съгласно обикновената законодателна процедура въз основа на предложение на Комисията.
- Ако пътникът сам премаршрутира пътуването си, възстановяването на разходите може да достигне до 400% от пълната цена на билета.

- Изискванията по отношение на информацията за пътниците в случай на проблем бяха допълнително уточнени и добавени в членове 4, 5 и 6, за да се повиши яснотата на регламента.
- Цялата информация, предоставяна на пътниците съгласно Регламент № 261/2004, е в достъпен формат.
- Сроковете, определени съгласно член 16а в позицията на Съвета, са по-благоприятни за пътниците.
- За разлика от Европейския парламент, който предвижда приемането на делегирани актове, Съветът счита, че предвид важното политическо значение е по-целесъобразно списъкът на извънредните обстоятелства да бъде актуализиран от двата съзаконодателни органа съгласно обикновената законодателна процедура въз основа на предложение на Комисията.
- Принципът на свобода на ценообразуването съгласно Регламент (ЕО) 1008/2008 следва да бъде запазен.

В. Изменения на ЕП, които не са включени в позицията на Съвета на първо четене

11. Следните изменения не са приемливи за Съвета: 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 63, 65, 67, 68, 69, 72, 73, 74, 75, 76, 79, 80, 81, 83, 84, 85, 87, 88, 89, 91, 93, 95, 96, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 110, 113, 112, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 127, 129, 130, 131, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 160, 161, 165, 166, 167, 168, 169.
12. Те не са приемливи по следните причини.

Взаимодействие с други законодателни актове на ЕС и принципи на правото

- Изменение 40 и изменение 56 противоречат на Директива (ЕС) 2015/2302.
- Изменения 42 и 55 са излишни, имайки предвид предложението на Комисията относно правата на пътниците в контекста на мултимодалните пътувания.

- Изменения 47, 48, 102, 114, 115 и 117 са излишни с оглед на предложението на Комисията относно прилагането на правата на пътниците.
- Изменение 96 не е в съответствие с ограниченията, установени в Директива (ЕС) 2015/2302.
- Изменение 69 определя задълженията в случай на несъстоятелност на въздушен превозвач, които биха били по-добре уредени при преразглеждането на Регламент (ЕО) № 1008/2008.
- Изменение 101 противоречи на задължението на управляващите летищата органи съгласно член 7 от Регламент (ЕО) № 1107/2006.
- Изменение 104 е несъвместимо с гражданското право и принципите на търговските договори.
- Изменения 116 и 156 попадат извън обхвата на Регламент (ЕО) № 261/2004 и са в противоречие с други законодателни актове на ЕС.
- Изменения 119, 120, 121, 122, 129, 130, 131, 132 и 135 са в противоречие с принципа на процесуална автономия на държавите членки.
- Изменение 145 се отклонява от разпоредбите на Конвенцията от Монреал.
- Изменение 147 противоречи на задълженията съгласно Регламент (ЕО) № 1107/2006.

Ограничена добавена стойност

- Изменения 93, 112 и 127 вече не са актуални.
- Съветът смята, че изменения 59, 134, 161, 165, 166, 167 и 168 биха могли да породят правно объркване.
- Според Съвета изменения 41, 136, 137, 138, 139, 140, 142, 143, 146, 149, 152, 155, 159 не биха осигурили добавена стойност.

Отклонение от съдебната практика

- Изменения 43 и 61 разглеждат промяната на разписанието като отказан достъп на борда, което Съветът смята за нецелесъобразно.
- Изменение 73 има за цел да установи право на възстановяване на разходите и премаршрутиране в случай на промяна на разписанието с повече от три часа преди първоначалния час на заминаване, но принципът на равно третиране изисква времевите прагове в случай на възстановяване на разходите, премаршрутиране и обезщетяване да бъдат приведени в съответствие.
- Позицията на Съвета е, че пренасочването на полета трябва да се счита за отмяна при определени условия, които са различни от условията, предложени в изменения 44 и 51.

По-голяма целесъобразност на предложението на Комисията

- По своята същност извънредните обстоятелства не могат да бъдат предвидени. Списъкът на извънредните обстоятелства следва да остане неизчерпателен в съответствие с предложението на Комисията и за разлика от изменения 45 и 160.
- Правата следва да бъдат ограничени до свързващи полети, изпълнявани съгласно единен договор за въздушен транспорт, в съответствие със съдебната практика и предложението на Комисията, за разлика от изменение 46.
- Цената на полета се изчислява в съответствие с предложението на Комисията, за разлика от изменение 49.
- Изменение 58 предвижда премахване на незабавната помощ и обезщетение без отправено искане, предложени от Комисията, като по този начин се подкопават правата на пътниците.
- В сравнение с предложението на Комисията изменение 98 усложнява вариантите, предлагани на пътниците, и поражда правно объркване относно размера на разходите, които биха могли да бъдат покрити.

- Съгласно изменение 100 уведомлението обхваща всички пътувания с един и същ билет, докато според Съвета уведомлението обхваща всички пътувания по един и същ договор, както е предложено от Комисията.

Различен подход, следван от Съвета

- Изменения 50, 63, 72, 74, 76, 79, 81, 83, 84, 85, 87, 88, 99, 105 не съответстват на промените, въведени от Съвета, чиито основни елементи са изложени в раздел Г по-долу.
- Задължението на пътниците да се явят за качване на борда се прилага само в случай на отказан достъп на борда, освен ако пътниците не са били информирани предварително, за разлика от изменение 53, в което това задължение се прилага за всички проблеми с полета.
- Изменение 54 изключва децата под двегодишна възраст, за които не е резервирано отделно място, от обхвата на Регламента относно правата на пътниците във въздушния транспорт, което би могло да доведе до значителни проблеми при премаршрутирането и оказването на помощ на пътниците.
- Изменение 60 разширява възможността за коригиране до няколко правописни грешки, а изменение 169 ограничава възможността въздушните превозвачи да отказват достъп на борда на пътник с невалидна документация. Тези изменения биха могли да породят значителни правни и оперативни последици за въздушните превозвачи.
- Изменения 65 и 75 ограничават възможността за позоваване на извънредни обстоятелства до два полета в ротацията, докато позицията на Съвета ограничава тази възможност до три полета в ротацията.
- Изменение 103 е несъвместимо с подхода на Съвета и настоящото състояние на законодателството, което изключва двойното обезщетение.
- Изменения 80 и 118 не са приведени в съответствие с обхвата на Регламент (ЕО) № 261/2004.
- Изменение 124 не е в съответствие с подхода на Съвета относно механизмите за извънсъдебно уреждане на спорове.

Ненужна тежест

- Изменения 67, 68, 106, 110 и 144 налагат непропорционални задължения на управляващите летищата органи и въздушните превозвачи.
- Прилагането на разпоредбите относно свързващите полети към други видове транспорт, използвани за премаршрутиране, които са предвидени в изменение 89, поражда оперативни затруднения.
- Изменения 91, 152, 153, 154 и 157 въвеждат непропорционална тежест за въздушния превозвач и биха могли да породят сериозни оперативни затруднения.
- Въвеждането на изменение 95 би изисквало оценка на въздействието.
- Изменение 113 налага непропорционални разходи за въздушните превозвачи.
- Изменения 123 и 148 биха създали ненужна административна тежест за националните правоприлагащи органи.
- Изменение 125 би създавало ненужна и непропорционална административна тежест за въздушните превозвачи и националните правоприлагащи органи.

Г. Други промени, включени в позицията на Съвета на първо четене

13. Промените по същество спрямо първоначалното предложение на Комисията се отнасят главно до правилата за обезщетение:
 - Пътниците, които са информирани за отмяната на полета по-рано от 14 дни преди заминаването, вече имат право на обезщетение в повечето случаи. За тази цел въздушните превозвачи трябва да предоставят на пътниците на отменени полети предварително попълнен формуляр, за да поискат обезщетение.

- За изчисляване на закъснението и на размера на обезщетението се прилагат едни и същи прагове за разстоянието: 1) за пътувания в рамките на Съюза и пътувания под 3500 km и 2) за пътувания над 3500 km. Тези прагове отразяват разликите в оперативните ограничения, преживяванията на пътниците и условията на конкуренция и гарантират равно третиране на пътниците при пътувания в рамките на Съюза.
- Позицията на Съвета определя времевите прагове за обезщетение на 4 и 6 часа закъснение, докато Комисията предложи три прага от 5/9/12 часа в зависимост от разстоянието.
- Размерът на обезщетението за полети в рамките на ЕС или полети под 3500 km беше леко завишен, за да се компенсира увеличението с един час на времевия праг за закъснение. Размерът на обезщетението за полети над 3500 km беше леко понижен, за да се ограничат нарушенията на конкуренцията, произтичащи от международната конкуренция при полети на дълги разстояния.
- Въздушните превозвачи не могат да сключват доброволно споразумение с пътника, което да замени обезщетението, освен в случаите на отказан достъп на борда.
- В срок от 3 години от прилагането на Регламент (ЕО) № 261/2004 – във вида, който ще произтече от настоящото законодателно изменение – на Комисията се възлага да направи оценка на необходимостта от коригиране на праговете за обезщетение въз основа на статистически данни относно промените при отменените полети и закъсненията през предходните пет години и всяка година от датата на прилагане на регламента.
- Пътникът разполага със срок до 6 месеца от датата на възникване на проблема, за да подаде искане или жалба до въздушния превозвач. Въвежда се 14-дневен срок от подаването на искането, в който въздушният превозвач трябва да изплати обезщетението или да предостави обоснован отговор на пътника.

14. Останалите промени по същество са обобщени по-долу:

- Бяха въведени по-строги задължения за въздушните превозвачи и посредниците по отношение на предоговорната информация и информацията в случай на проблем.
- Когато в случай на възникнал проблем пътникът поиска възстановяване на разходите за полета си, възстановяването се извършва автоматично.
- Правилата за премаршрутиране бяха значително подобрени. Въздушният превозвач е длъжен да предоставя на пътниците алтернативи на собствените си услуги (например услуги, предлагани от друг въздушен превозвач, или друг вид транспорт), така че пътниците да пристигнат при първа възможност. Ако въздушният превозвач не предложи премаршрутиране в рамките на 3 часа след като пътникът е потвърдил избора си за премаршрутиране, пътникът може сам да уреди това.
- Освен това бяха изяснени и укрепени правилата за оказване на помощ на пътниците. Подробно са описани правата във връзка с напитките, храната и настаняването. Ако въздушният превозвач не изпълни задълженията си за оказване на помощ, пътниците имат право да уредят сами въпроса, като разходите им бъдат възстановени от въздушния превозвач в срок от 14 дни.
- В съответствие с Директивата за пакетните туристически пътувания в случай на извънредни обстоятелства въздушният превозвач може да ограничи настаняването до 3 нощувки без таван на цената за хотела. Ограничението за броя на нощувките не се прилага за лица със специфични нужди.
- В случай на забавяне на пистата, отчитано от момента на отваряне и затваряне на вратите, пътниците имат право на минимална помощ и трябва да бъдат свалени от въздухоплавателното средство след 3 часа.
- Значително се укрепват правата на пътниците със специфични нужди, като например лицата с намалена подвижност и лицата с увреждания, но също и на бременните жени, децата и лицата със специфични медицински нужди. Забранява се отказът на достъп на борда на лица със специфични нужди. Въвежда се възможността за придружаване от признати кучета придружители, а лицата със специфични нужди могат да бъдат настанени заедно с придружаващите ги лица. В случай на повреда, загуба или унищожаване на оборудване за придвижване или нараняване или смърт на признати кучета придружители въздушният превозвач трябва да осигури временна замяна или алтернативно решение за замяна.

- С цел да се подобрят равнопоставените условия на конкуренция между въздушните превозвачи от Съюза и от трети държави, на Комисията се възлага да направи оценка, в срок от 3 години от прилагането на Регламент (ЕО) № 261/2004, на осъществимостта на разширяването на обхвата на регламента, така че да включва пътници, пристигащи от трети държави с полети, изпълнявани от въздушни превозвачи от трети държави, и да препоръча възможни начини за разрешаване на конфликти на юрисдикция и въпроси, свързани с прилагането на правата.
- Съветът изясни размерите на личната вещ, представляваща съществен елемент от пътуванията на пътниците, която те могат да вземат със себе си в пътническия салон без допълнителни разходи.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

15. Съветът смята, че позицията му на първо четене представлява балансиран текст, отчиташ всички различни засегнати интереси. Той очаква конструктивна дискусия с Европейския парламент на второ четене с оглед на приемането на регламента.
-