

Bruxelles, 22 septembrie 2025
(OR. en, lt, pt)

**Dosar interinstituțional:
2013/0072 (COD)**

12909/25
ADD 1

**CODEC 1276
AVIATION 122
CONSOM 178**

NOTĂ PUNCT „I/A”

Sursă:	Secretariatul General al Consiliului
Destinatar:	Comitetul Reprezentanților Permanenți / Consiliul
Subiect:	Proiect de REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI de modificare a Regulamentului (CE) nr. 261/2004 de stabilire a unor norme comune în materie de compensare și de asistență a pasagerilor în eventualitatea refuzului la îmbarcare și anulării sau întârzierii prelungite a zborurilor și a Regulamentului (CE) nr. 2027/97 privind răspunderea operatorilor de transport aerian privind transportul aerian al pasagerilor și al bagajelor acestora (prima lectură) - Adoptarea poziției în primă lectură a Consiliului și a expunerii de motive a Consiliului = Declarații

Declarația Estoniei

Estonia apreciază eforturile considerabile ale președinției poloneze de a conduce discuțiile legate de propunerea de revizuire a Regulamentului (CE) nr. 261/2004 privind drepturile pasagerilor din transportul aerian și eforturile sale de a ajuta statele membre să ajungă la un compromis. Estonia își menține angajamentul de a stabili norme clare și simple care să garanteze o atenție și o asistență adecvate pentru pasageri. În același timp, este important să se mențină o abordare echilibrată, care să țină cont de obligațiile transportatorilor aerieni, sprijinind astfel sustenabilitatea sectorului aviației.

Regulamentul garantează, în primul rând, că pasagerii beneficiază de atenție și asistență corespunzătoare și că aceștia pot ajunge la destinație în timpul cel mai scurt posibil. Un sistem de compensare clar și simplu este esențial pentru a reduce la minimum inconvenientele în timpul perturbărilor și pentru a stimula transportatorii să opereze zborurile întârziate în loc să le anuleze.

În cursul negocierilor, s-au propus diferite praguri de întârziere. Estonia sprijină introducerea unui prag uniform de întârziere de cinci ore pentru toate zborurile, indiferent de durata călătoriei, în temeiul articolului 7 din Regulamentul (CE) nr. 261/2004. În cele ce urmează, prezentăm raționamentul nostru detaliat.

1. Utilizarea unui prag unic simplifică regulamentul și calcularea compensației și clarifică normele de compensare pentru pasageri.
2. Pentru pasager, impactul zborurilor întârziate este în esență același, indiferent de distanța călătoriei. Prin urmare, nu este necesar să se stabilească diferite praguri de compensare în funcție de distanță, deoarece experiența inconvenientelor cauzate de întârzieri nu variază.
3. În majoritatea cazurilor, un interval de cinci ore este suficient pentru a permite companiilor europene să repare avionul, să găsească o altă aeronavă sau să asigure zboruri alternative.

Având în vedere aceste considerații, pragul de șase ore propus de președinție în propunerea de compromis este inacceptabil pentru noi. Estonia consideră că întârzierile de cel puțin cinci ore generează inconveniente considerabile pentru pasageri și că aceștia ar trebui să primească o compensare.

Având în vedere importanța acestei chestiuni, Estonia nu este în măsură să aprobe acordul politic referitor la Regulamentul privind drepturile pasagerilor din transportul aerian și, prin urmare, se va abține.

Declarația Lituaniei

Lituania își reafirmă sprijinul general pentru obiectivele propunerii privind drepturile pasagerilor din transportul aerian și recunoaște eforturile neîntrerupte depuse de președinția Consiliului și de statele membre pentru a ajunge la un acord cu privire la acest dosar important.

Cu toate acestea, deși recunoaștem progresele înregistrate de la discuțiile anterioare, Lituania rămâne preocupată de faptul că anumite elemente-cheie ale proiectului în forma sa actuală ar putea diminua și mai mult protecția pasagerilor în raport cu cadrul de reglementare actual. Dispozițiile articolului 7 din propunere continuă să pună probleme, deoarece acestea pot reduce nivelul de protecție a drepturilor pasagerilor în cazul unui zbor perturbat sau cu întârziere la sosire din cauza redirectionării ca urmare a unei anulări. Aceste modificări pot duce la prelungirea timpului de așteptare și la diminuarea compensației, reducând astfel așteptările legitime ale pasagerilor în ceea ce privește calitatea serviciilor.

Lituania subliniază că obiectivul principal al legislației care protejează drepturile pasagerilor din transportul aerian ar trebui să rămână acela de a simplifica și moderniza normele existente, asigurând claritatea juridică pentru toate părțile și garantând totodată o protecție justă și eficace a pasagerilor. Precizăm, de asemenea, că Uniunea Europeană are la dispoziție alte mijloace pentru a încuraja competitivitatea sectorului său aviatic. Acest obiectiv nu poate fi însă atins în detrimentul drepturilor pasagerilor.

În concluzie, Lituania își menține opinia potrivit căreia protecția pasagerilor este piatra de temelie a acestei inițiative legislative și trebuie să rămână un element fundamental, astfel încât să se asigure că are o valoare reală și pe termen lung pentru societatea europeană.

Declarația Ungariei

Astfel cum au subliniat statele membre în cursul dezbaterii de orientare organizate de președinția ungară în 2024, unul dintre obiectivele principale ale modificării Regulamentului privind drepturile pasagerilor din transportul aerian este simplificarea măsurilor și găsirea unui echilibru între interesele pasagerilor și cele ale industriei.

Încă de la început, Ungaria a ridicat problema lipsei unor date și analize suficiente care să confirme eficacitatea măsurilor propuse și echilibrul dintre interesele pasagerilor și cele ale industriei. De asemenea, ne-am exprimat îngrijorarea cu privire la introducerea în regulament a obligației de compensare în caz de întârziere, în lipsa studiilor de fond necesare care să analizeze eficacitatea acestei obligații și eventuale opțiuni de politică alternative.

Ungaria nu se opune ideii în sine de introducere a unei compensații în caz de întârziere. Cu toate acestea, considerăm că sunt necesare considerații suplimentare pentru a putea stabili echilibrul corect între interesele industriei și protecția pasagerilor. Acesta este motivul pentru care, în cadrul Consiliului Transporturi din iunie 2025, am sprijinit începerea negocierilor cu Parlamentul European doar cu condiția ca, pentru viitoarele negocieri interinstituționale, Comisia Europeană să pregătească o analiză care să conțină date mai detaliate decât cele primite anterior. Potrivit solicitării noastre, această analiză ar trebui să includă informații actualizate atât din partea pasagerilor, cât și din partea industriei, care să descrie și să evalueze impactul preconizat al regulamentului.

„Contribuția tehnică” prezentată de Comisie nu furnizează nicio dovadă întemeiată care să confirme că obligația de compensare în caz de întârziere va reduce efectiv numărul de întârzieri ale zborurilor și că această măsură este cea mai potrivită pentru atingerea rezultatului respectiv. Comisia se raportează în continuare în principal la studii vechi și depășite, utilizează presupuneri („întârzieri despre care se poate presupune că sunt imputabile companiilor aeriene”) în locul unor date și analize reale și furnizează date privind întârzierile doar pentru luna iulie 2025, ceea ce este în mod clar insuficient pentru a servi drept bază pentru orice măsură de fond. În plus, Comisia constată că măsurile ar putea crea un dezavantaj concurențial pentru companiile aeriene europene și recunoaște că, în prezent, nu există date privind alți factori care ar putea avea un impact asupra competitivității relative. Comisia remarcă, de asemenea, sarcina tot mai mare care revine organismelor naționale de aplicare a legii. Comisia „presupune” că enumerarea circumstanțelor extraordinare ar putea reduce această sarcină, dar în realitate situația este mult mai complexă, având în vedere că întârzierile nu sunt cauzate de un singur factor, prin urmare, existența unor circumstanțe extraordinare trebuie în continuare să fie stabilită de la caz la caz.

Nu în ultimul rând, în opinia noastră, textul nu simplifică, ci complică și mai mult măsurile, astfel încât pentru publicul care călătorește devine foarte dificil să își înțeleagă drepturile.

În acest context, am dori să subliniem, încă o dată, că nu vom fi în măsură să sprijinim acordul la care urmează să se ajungă cu Parlamentul European decât dacă se prezintă dovezi clare cu privire la eficacitatea măsurilor și la realizarea unui echilibru între interesele pasagerilor și cele ale industriei.

Pentru o explicație mai detaliată a poziției noastre, vă rugăm să consultați [anexa](#).

Anexă

Propunerea din 2001 a Comisiei

Comisia nu a avut inițial intenția de a-i obliga pe transportatori să acorde pasagerilor compensații în caz de întârziere. În propunerea sa inițială, Comisia a afirmat că „[d]eși întârzierile cauzează pasagerilor neplăceri și frustrări comparabile cu cele resimțite în cazul refuzului la îmbarcare sau al anulării unui zbor, există o diferență între aceste situații care constă în faptul că operatorul este răspunzător pentru refuzul la îmbarcare și pentru anulare (cu excepția unor motive independente de responsabilitatea sa), în timp ce acesta nu este întotdeauna răspunzător în cazul întârzierilor. Alte cauze curente au legătură cu sistemele de gestiune a traficului aerian și cu limitele de capacitate ale aeroporturilor. Astfel cum a afirmat în comunicarea sa privind protecția pasagerilor din transportul aerian, Comisia consideră că în împrejurările actuale operatorii nu ar trebui să fie obligați să acorde compensații pasagerilor ale căror zboruri sunt întârziate.”¹

Hotărârile CJUE

Deși, potrivit interpretării – extrem de controversate – a Curții de Justiție, companiile aeriene au obligația de a acorda compensații pasagerilor în caz de întârzieri prelungite, înțelegerea noastră este că nu există nicio obligație de codificare a hotărârilor CJUE.

Chiar și propunerea Comisiei privind compensarea în caz de întârziere se abate de la textul exact al hotărârii CJUE.

Lipsa datelor și a analizelor

Am dori să reiterăm că, în prezent, nu există dovezi suficiente care să susțină faptul că obligarea companiilor aeriene la plata de compensații în caz de întârzieri va conduce la realizarea obiectivului dorit de reducere a numărului de zboruri întârziate.

În cazul în care scopul introducerii compensării în caz de întârziere este doar de a asigura un nivel ridicat de protecție a pasagerilor (și nu de a reduce numărul de zboruri întârziate), ar trebui să se evalueze în mod riguros dacă este echitabil ca întreaga sarcină să revină transportatorilor aerieni, dacă transportatorii aerieni pot solicita sumele plătite cu titlu de compensație pentru întârziere de la terți care cauzează întârzierea sau contribuie la aceasta și dacă există soluții alternative viabile. Până în prezent nu a fost efectuată o astfel de analiză.

¹ COM (2001) 784 final, punctul 23.

Înainte de introducerea obligației de compensare în caz de întârziere, ar trebui să se analizeze în ce măsură factorii menționați în propunerea din 2001 a Comisiei s-au modificat. Introducerea unei noi obligații în regulament necesită o analiză referitoare la eficacitatea sa în vederea atingerii obiectivelor dorite și la impactul său asupra părților interesate.

Mai precis, dorim să facem trimitere la Orientările Comisiei privind o mai bună legiferare², potrivit cărora evaluările impactului colectează dovezi (inclusiv rezultate ale evaluărilor) pentru a determina dacă viitoarea acțiune legislativă sau nelegislativă a UE este justificată și, în caz afirmativ, pentru a analiza modul în care aceasta poate fi optim concepută astfel încât să se atingă obiectivele de politică relevante. Evaluările impactului trebuie să identifice și să descrie problema care trebuie abordată; să stabilească obiective pentru acțiunea UE; să formuleze opțiuni de politică, să evalueze impactul potențial al acestora și, după caz, să identifice o opțiune preferată, precum și să stabilească modul în care rezultatele preconizate vor fi monitorizate și evaluate. Evaluarea impactului presupune colectarea și analizarea dovezilor pentru a sprijini procesul de elaborare a politicilor. Aceasta implică verificarea existenței unei probleme, identificarea cauzelor care stau la baza acesteia, evaluarea necesității unei acțiuni la nivelul UE și analizarea avantajelor și dezavantajelor soluțiilor disponibile.

Nu există astfel de evaluări privind compensarea în caz de întârziere.

Este oarecum neobișnuit ca Comisia să propună introducerea de noi măsuri legislative fără să fi colectat și studiat datele subiacente necesare.

Constatările studiilor din 2012 și 2020 privind întârzierile

În răspunsul său la preocupările noastre, Comisia a făcut referire la studiul din 2020³ și la evaluarea impactului din 2013⁴ (care se bazează pe studiul din 2012⁵), subliniind că numărul întârzierilor imputabile companiilor aeriene a scăzut de la 80 % la 70 % și că efectul compensării asupra reducerii întârzierilor imputabile companiilor aeriene este dificil de analizat.

² https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en.

³ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f03df002-335c-11ea-ba6e-01aa75ed71a1>.

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013SC0062>.

⁵ https://transport.ec.europa.eu/document/download/4d457d44-253a-4efd-810c-a55fb248f09d_en?filename=2012-07-exploratory-study-on-the-application-and-possible-revision-of-regulation-261-2004.pdf.

Studiul din 2020 confirmă că „numărul total de zboruri întârziate a crescut semnificativ în ultimii ani și aproape s-a dublat între 2014 și 2018”⁶. Afirmația la care face referire Comisia⁷ (și anume „Pe baza datelor privind întârzierile furnizate de CODA, ponderea întârzierilor imputabile companiilor aeriene a înregistrat, între 2011 și 2018, valori cuprinse între aproximativ 70 % și 80 %. Întârzierile imputabile companiilor aeriene au scăzut de la aproximativ 80 % în 2011 la aproximativ 70 % în 2018, reflectând o creștere a întârzierilor clasificate drept circumstanțe extraordinare – cum ar fi întârzierile legate de controlul traficului aerian”) arată doar că întârzierile imputabile companiilor aeriene au scăzut în raport cu numărul mai mare de întârzieri legate de controlul traficului aerian, dar nu se știe dacă acestea au scăzut în raport cu valorile anterioare ale numărului de întârzieri imputabile companiilor aeriene. Figura 2.6 din acest studiu arată în mod clar creșterea întârzierilor imputabile companiilor aeriene.

Studiul precizează că „Deși este posibil ca Regulamentul nr. 261/2004 să aibă un impact marginal asupra proporției de zboruri întârziate, acesta nu pare să fie semnificativ în comparație cu alți factori.”⁸

În plus, acesta confirmă că nu este ușor să se identifice cu precizie cine este responsabil pentru întârziere⁹ și consideră că toate întârzierile care nu sunt cauzate de circumstanțe extraordinare sunt imputabile companiei aeriene¹⁰.

Studiul din 2012 confirmă că există un dezacord semnificativ între părțile interesate în ceea ce privește interpretarea circumstanțelor extraordinare¹¹.

În ceea ce privește costurile aferente compensării în caz de întârziere, studiul din 2012 a arătat deja că acestea au crescut semnificativ¹². În acest sens, am dori să remarcăm că este posibil ca gradul de conștientizare în rândul pasagerilor cu privire la drepturile lor să fi crescut semnificativ din 2012, ceea ce a dus la creșterea suplimentară a costurilor aferente compensării pentru companiile aeriene.

⁶ Punctul 2.31.

⁷ Punctul 2.45.

⁸ Punctul 2.37.

⁹ Punctul 2.46, nota.

¹⁰ Punctul 2.43.

¹¹ Punctul 7.41.

¹² Punctul 7.53, figura 7.5.

Întrebări esențiale

În opinia noastră, este necesar să se analizeze suplimentar următoarele aspecte:

1. dacă există vreun tip de întârziere care este în interesul companiilor aeriene;
2. dacă este de dorit ca companiile aeriene să fie obligate să plătească compensații pentru întârzierile ale căror cauze nu au legătură cu interesele lor comerciale și pentru care nu sunt răspunzătoare, ținând seama de faptul că companiile aeriene nu sunt în măsură *de facto* să solicite sumele respective de la părțile responsabile¹³;
3. dacă introducerea compensării în caz de întârziere ar conduce la realizarea echilibrului între protecția pasagerilor și interesele industriei, ținând seama de faptul că companiile aeriene nu pot să invoce, în apărarea lor, circumstanțe extraordinare nici măcar în cazul întârzierilor în lanț și că existența unor circumstanțe extraordinare este adesea dificil de stabilit, având în vedere multitudinea de factori care conduc la întârzierea unui singur zbor¹⁴;
4. dacă creșterea costurilor aferente compensării pentru companiile aeriene va duce la creșterea tarifelor, ceea ce ar putea afecta și competitivitatea;
5. dacă există o modalitate mai bună de a asigura un nivel ridicat de protecție a consumatorilor, respectând în același timp interesele industriei;
6. dacă va crește volumul de muncă al organismelor naționale de aplicare a legii.

Considerăm că aceste considerații necesită eforturi suplimentare de colectare și analiză de date.

În plus, sunt necesare eforturi semnificative pentru ca regulamentul (adică drepturile pasagerilor) să fie ușor de înțeles de către publicul care călătorește.

¹³ A se vedea studiul din 2012, punctele 7.113 și 7.123.

¹⁴ A se vedea studiul din 2020, punctul 2.46, nota.

Propunere

În opinia noastră, aprobarea modificărilor în mod pripit poate conduce încă o dată la adoptarea unui regulament cu o funcționare defectuoasă. Prin urmare, propunem ca aspectele menționate în prezentul document să fie analizate în detaliu pentru a se putea realiza echilibrul dorit între protecția pasagerilor și interesele industriei și pentru a se adopta un regulament care să treacă proba timpului.

Declarația Portugaliei

Portugalia mulțumește președinției poloneze și președințiilor anterioare pentru toate eforturile depuse în cadrul negocierii modificărilor la Regulamentul privind drepturile pasagerilor din transportul aerian.

Portugalia a susținut întotdeauna că orice revizuire a regulamentului ar trebui nu doar să simplifice punerea sa în aplicare, ci mai ales să mențină sau să consolideze drepturile pasagerilor, permițându-le acestora să beneficieze de un nivel de protecție care a devenit un standard pentru alte regiuni ale lumii.

În acest sens, acordul politic pentru care s-a întrunit votul favorabil al majorității nu răspunde așteptărilor pasagerilor, în special în ceea ce privește pragurile referitoare la distanță sau la durata călătoriilor, cu un impact deosebit asupra statelor membre care sunt mai îndepărtate din punct de vedere geografic de centrul continentului european și asupra regiunilor ultraperiferice. Pragurile aprobate reprezintă un pas înapoi din punctul de vedere al drepturilor pasagerilor, astfel încât Portugalia votează împotriva acordului politic.

Cu toate acestea, Portugalia își exprimă disponibilitatea de a continua, în cadrul negocierilor care vor urma cu Parlamentul European, să pledeze în mod constructiv pentru o îmbunătățire substanțială a legislației Uniunii Europene care să răspundă așteptărilor tuturor părților interesate, acordând o atenție deosebită pasagerilor ale căror interese sunt protejate de acest regulament începând din 2004.