

Bruselj, 22. september 2025  
(OR. en, lt, pt)

---

---

Medinstitucionalna zadeva:  
2013/0072 (COD)

---

---

12909/25  
ADD 1

CODEC 1276  
AVIATION 122  
CONSOM 178

#### DOPIS O TOČKI POD „I/A“

---

Pošiljatelj: Generalni sekretariat Sveta  
Prejemnik: Odbor stalnih predstavnikov/Svet

---

Zadeva: Osnutek UREDBE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o spremembi Uredbe (ES) št. 261/2004 o določitvi skupnih pravil glede odškodnine in pomoči potnikom v primerih zavrnitve vkrcanja, odpovedi ali velike zamude letov ter Uredbe (ES) št. 2027/97 o odgovornosti letalskih prevoznikov v zvezi z letalskim prevozom potnikov in njihove prtljage (**prva obravnava**)

- sprejetje stališča Sveta v prvi obravnavi in utemeljitve Sveta
- = izjave

---

#### Izjava Estonije

Estonija ceni velika prizadevanja poljskega predsedstva pri vodenju razprav o predlogu za revizijo Uredbe (ES) št. 261/2004 o pravicah letalskih potnikov in njegova prizadevanja za doseg kompromisa med državami članicami. Estonija ostaja zavezana vzpostavitvi jasnih in enostavnih pravil, ki zagotavljajo ustrezno oskrbo in pomoč potnikom. Hkrati je pomembno ohraniti uravnotežen pristop, ki upošteva obveznosti letalskih prevoznikov, s čimer se podpira trajnostnost letalskega sektorja.

Uredba predvsem zagotavlja, da so potniki deležni ustrezne oskrbe in pomoči ter da lahko prispejo v namembni kraj takoj, ko je to razumno mogoče. Jasen in enostaven sistem odškodnin je bistven za zmanjšanje nevšečnosti zaradi motenj in za spodbujanje prevoznikov, da opravljajo lete z zamudo, namesto da jih odpovedujejo.

Med pogajanja so bili predlagani različni pragovi za zamude. Estonija podpira uvedbo enotnega praga peturne zamude za vse lete, ne glede na dolžino potovanja, v skladu s členom 7 Uredbe 261/2004. Naša podrobna obrazložitev je naslednja:

1. Uporaba enotnega praga poenostavlja Uredbo in izračune odškodnine ter pojasnjuje pravila o odškodninah za potnike.
2. Z vidika potnika je vpliv zamude leta v osnovi enak, ne glede na razdaljo potovanja. Zato ni potrebe po razlikovanju pragov odškodnin glede na razdaljo, saj se izkušnje nevšečnosti zaradi zamud ne razlikujejo.
3. V večini primerov je pet ur dovoljšen čas, da letalski prevozniki popravijo letalo, najdejo drug zrakoplov ali zagotovijo alternativne lete.

Glede na navedeno je prag šestih ur, ki ga je predsedstvo predlagalo v kompromisnem predlogu, za nas nesprejemljiv. Estonija meni, da zamude, ki trajajo pet ur ali več, povzročajo znatne nevšečnosti za potnike, ki bi jim bilo zato treba ponuditi odškodnino.

Glede na pomen tega vprašanja Estonija ne more podpreti političnega dogovora o uredbi o pravicah letalskih potnikov in se bo zato vzdržala.

### **Izjava Litve**

Litva ponovno potrjuje, da v splošnem podpira cilje predloga o pravicah letalskih potnikov, in priznava stalna prizadevanja predsedstva Sveta in držav članic za doseg dogovora o tej pomembni zadevi.

Čeprav priznavamo napredek, dosežen v času od prejšnjih razprav, Litva ostaja zaskrbljena, da bi lahko nekateri ključni elementi sedanjega osnutka še vedno oslabili varstvo potnikov v primerjavi z veljavnim regulativnim okvirom. Določbe člena 7 predloga še naprej predstavljajo izziv, saj lahko znižajo raven varstva pravic potnikov v primeru motenj leta ali zamude ob prihodu po spremembi poti zaradi odpovedi. Take spremembe lahko povzročijo daljše čakalne dobe in manjšo odškodnino, to pa bi znižalo legitimna pričakovanja potnikov glede kakovosti storitev.

Litva poudarja, da bi moral glavni cilj zakonodaje o varstvu pravic letalskih potnikov ostati poenostavitev in posodobitev obstoječih pravil, s čimer bi zagotovili pravno jasnost za vse strani ter pošteno in učinkovito varstvo potnikov. Opozarjamo tudi, da ima Evropska unija na voljo druga sredstva za spodbujanje konkurenčnosti svojega letalskega sektorja. Vendar tega cilja ne bi smeli doseči na račun pravic potnikov.

Litva zato vztraja pri stališču, da je varstvo potnikov temelj te zakonodajne pobude in mora ostati v središču, da se zagotovi njena resnična in dolgoročna vrednost za evropsko družbo.

### **Izjava Madžarske**

Kot so države članice poudarile med orientacijsko razpravo, ki jo je leta 2024 organiziralo madžarsko predsedstvo, je glavni namen spremembe uredbe o pravicah letalskih potnikov med drugim poenostaviti ukrepe ter najti ravnovesje med interesi potnikov in interesi industrije.

Madžarska že od vsega začetka opozarja, da ni dovolj podatkov in ustrezne analize, ki bi potrjevali učinkovitost predlaganih ukrepov ter ravnovesje med interesi potnikov in industrije. Poleg tega smo izrazili tudi pomisleke glede uvedbe obveznosti odškodnine za zamude v uredbi brez potrebnih podpornih študij, v katerih bi analizirali njeno učinkovitost in preučili različne možnosti politike.

Madžarska ne nasprotuje sami uvedbi odškodnine za zamude. Vendar menimo, da je potreben dodaten premislek, da bi lahko vzpostavili pravo ravnovesje med interesi industrije in varstvom potnikov. Zato smo na seji Sveta za promet junija 2025 podprli začetek pogajanj z Evropskim parlamentom, vendar le pod pogojem, da Evropska komisija za prihodnja medinstitucionalna pogajanja pripravi analizo, ki bo vsebovala podrobnejše podatke od tistih, ki smo jih že prejeli. V skladu z našo zahtevo bi morala ta analiza vključevati posodobljene informacije, pridobljene od potnikov in industrije, ter opis in oceno pričakovanih učinkov uredbe.

„Tehnični prispevek“, ki ga je predložila Komisija, ne vsebuje utemeljenih dokazov, ki bi potrjevali, da se bo z obveznostjo odškodnine za zamude dejansko zmanjšalo število zamud letov in da je ta ukrep najprimernejši za dosego tega rezultata. Komisija se še vedno sklicuje predvsem na stare in zastarele študije, navaja domneve („zamude, za katere bi se lahko domnevalo, da jih je mogoče pripisati letalskim prevoznikom“) namesto dejanskih podatkov in analiz ter predstavlja podatke o zamudah samo za julij 2025, kar očitno ne more biti podlaga za noben konkreten ukrep. Poleg tega Komisija ugotavlja, da bi lahko zadevni ukrepi evropske letalske prevoznike postavili v slabši konkurenčni položaj, in priznava, da trenutno ni podatkov o drugih dejavnikih, ki bi lahko vplivali na relativno konkurenčnost. Komisija ugotavlja tudi, da so nacionalni izvršilni organi vse bolj obremenjeni. „Predvideva“, da bi s seznamom izrednih razmer lahko zmanjšali to breme, vendar je dejanska situacija veliko bolj zapletena, saj zamude niso posledica enega samega dejavnika, zato je treba obstoj izrednih razmer še vedno ugotavljati za vsak primer posebej.

Nenazadnje besedilo po našem mnenju ukrepov ne poenostavlja, temveč jih dodatno zapleta in potnikom zelo otežuje razumevanje njihovih pravic.

Glede na navedeno želimo ponovno poudariti, da ne bomo mogli podpreti dogovora, ki naj bi ga sklenili z Evropskim parlamentom, če ne bo jasno dokazano, da bodo ukrepi učinkoviti in da bo doseženo ravnovesje med interesi potnikov in industrije.

Podrobnejša razlaga našega stališča je v prilogi.

## Priloga

### **Predlog Komisije iz leta 2001**

Prvotni namen Komisije ni bil naložiti prevoznikom obveznost, da potnikom plačajo odškodnino za zamude. Komisija je v prvotnem predlogu navedla, da „čeprav potniki zaradi zamude doživljajo podobne nevšečnosti in razočaranja kot zaradi zavrnitve vkrcanja ali odpovedi, se te situacije razlikujejo, in sicer je operater odgovoren za zavrnitev vkrcanja ali odpoved (razen če razlogi presegajo njegovo odgovornost), za zamudo pa ne vedno. Drugi najpogostejši vzroki so sistemi upravljanja zračnega prometa in omejene zmogljivosti letališča. Komisija meni, kot je navedla v sporočilu o varstvu letalskih potnikov, da operaterji v teh okoliščinah ne bi smeli biti dolžni plačati odškodnine potnikom, ki so prizadeti zaradi zamude.“<sup>1</sup>

### **Odločitve Sodišča Evropske unije**

Čeprav morajo letalski prevozniki v skladu z zelo sporno razlago Sodišča potnikom plačati odškodnino za velike zamude, po našem razumevanju odločitev Sodišča Evropske unije ni treba kodificirati.

Celo predlog Komisije glede odškodnine za zamude odstopa od točne odločitve Sodišča Evropske unije.

### **Pomanjkljivi podatki in analiza**

Ponovno želimo poudariti, da trenutno ni zadostnih dokazov, ki bi potrjevali, da bo z obveznostjo letalskih prevoznikov, da plačajo odškodnino za zamude, dosežen želeni cilj zmanjšanja števila letov z zamudo.

Če je namen uvedbe odškodnine za zamude zgolj zagotoviti visoko raven varstva potnikov (in ne zmanjšati števila letov z zamudo), bi bilo treba temeljito oceniti, ali je pravično, da se celotno breme naloži letalskim prevoznikom, ali lahko letalski prevozniki od tretjih strani, ki so povzročile zamudo ali k njej prispevale, zahtevajo zneske, izplačane kot odškodnina za zamude, in ali obstajajo izvedljive alternativne rešitve. Taka analiza do zdaj še ni bila izvedena.

---

<sup>1</sup> COM(2001) 784 final, točka 23.

Pred uvedbo obveznosti odškodnine za zamude bi bilo treba preučiti, v kolikšni meri so se spremenili dejavniki, navedeni v predlogu Komisije iz leta 2001. Za uvedbo nove obveznosti v uredbo je potrebna analiza njene učinkovitosti pri doseganju zelenih ciljev in njenega učinka na deležnike.

Konkretno se sklicujemo na smernice Komisije za boljše pravno urejanje<sup>2</sup>, v skladu s katerimi se z ocenami učinka zbirajo dokazi (vključno z rezultati ocenjevanja), da se oceni, ali so prihodnji zakonodajni ali nezakonodajni ukrepi EU upravičeni, in – če so upravičeni – kako jih je mogoče kar najboljše zasnovati za doseganje ustreznih ciljev politike. V njih je treba opredeliti in opisati težavo, ki jo je treba rešiti, določiti cilje ukrepov EU, oblikovati možnosti politike, oceniti njihove potencialne učinke in po potrebi opredeliti prednostno možnost ter določiti, kako se bodo pričakovani rezultati spremljali in vrednotili. Pri oceni učinka gre za zbiranje in analiziranje dokazov v podporo oblikovanju politik. Vključuje preverjanje obstoja težave, opredelitev njenih temeljnih vzrokov, oceno, ali je potrebno ukrepanje EU, ter analizo prednosti in slabosti razpoložljivih rešitev.

Take ocene v zvezi z odškodnino za zamude niso bile izvedene.

Zdi se nam nenavadno, da Komisija predlaga uvedbo novih zakonodajnih ukrepov, ne da bi zbrala in preučila potrebne osnovne podatke.

### **Ugotovitve iz študij, izvedenih leta 2012 in 2020, v zvezi z zamudami**

Komisija se je v odgovoru na naše pomisleke sklicevala na študijo iz leta 2020<sup>3</sup> in oceno učinka iz leta 2013<sup>4</sup> (ki temelji na študiji iz leta 2012<sup>5</sup>), pri čemer je poudarila, da se je število zamud, ki jih je mogoče pripisati letalskim prevoznikom, zmanjšalo z 80 % na 70 % in da je težko analizirati učinek odškodnin na zmanjšanje zamud, ki jih je mogoče pripisati letalskim prevoznikom.

---

<sup>2</sup> [https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox\\_en](https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en).

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

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

<sup>5</sup> [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](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).

Študija iz leta 2020 potrjuje, da se je skupno število letov z zamudo v zadnjih letih znatno povečalo, med letoma 2014 in 2018 pa se je skoraj podvojilo<sup>6</sup>. Navedba, na katero se sklicuje Komisija<sup>7</sup> (tj. „Na podlagi podatkov o zamudah, ki jih je predložil urad CODA, je delež zamud, ki jih je mogoče pripisati letalskim prevoznikom, med letoma 2011 in 2018 znašal med približno 70 % in 80 %. Zamude, ki jih je mogoče pripisati letalskim prevoznikom, so se zmanjšale s približno 80 % v letu 2011 na približno 70 % v letu 2018, kar odraža povečanje zamud iz kategorije izrednih razmer, kot so zamude zaradi kontrol zračnega prometa.“), dokazuje le, da so zamude, ki jih je mogoče pripisati letalskim prevoznikom, manjše v primerjavi z večjim številom zamud zaradi kontrol zračnega prometa, vendar ni znano, ali so se zmanjšale tudi v primerjavi s prejšnjim številom zamud, ki jih je mogoče pripisati letalskim prevoznikom. Slika 2.6 te študije jasno prikazuje povečanje zamud, ki jih je mogoče pripisati letalskim prevoznikom.

V študiji je ugotovljeno, da ima Uredba št. 261/2004 morda zanemarljiv vpliv na delež letov z zamudo, vendar se zdi, da ta v primerjavi z drugimi dejavniki ni pomemben.<sup>8</sup>

Poleg tega je potrjeno, da ni enostavno natančno določiti odgovornosti za zamude<sup>9</sup>, in šteje se, da je vse zamude, ki niso posledica izrednih razmer, mogoče pripisati letalskim prevoznikom<sup>10</sup>.

Študija iz leta 2012 potrjuje, da med deležniki obstaja precejšnje nesoglasje glede razlage izrednih razmer<sup>11</sup>.

Kar zadeva stroške odškodnin za zamude, je že študija iz leta 2012 pokazala znatno povečanje<sup>12</sup>. V zvezi s tem želimo opozoriti, da se je ozaveščenost potnikov o njihovih pravicah od leta 2012 najbrž znatno povečala, kar je povzročilo še višje stroške odškodnin za letalske prevoznike.

---

<sup>6</sup> Točka 2.31.

<sup>7</sup> Točka 2.45.

<sup>8</sup> Točka 2.37.

<sup>9</sup> Točka 2.46, opomba.

<sup>10</sup> Točka 2.43.

<sup>11</sup> Točka 7.41.

<sup>12</sup> Točka 7.53, slika 7.5.

## Bistvena vprašanja

Po našem mnenju je treba dodatno preučiti naslednja vprašanja:

1. ali obstajajo vrste zamud, ki so v interesu letalskih prevoznikov;
2. ali je zaželeno, da se za letalske prevoznike uvede obveznost plačila odškodnine za zamude, ki niso nastale zaradi njihovih poslovnih interesov in za katere niso odgovorni, ob upoštevanju, da letalski prevozniki dejansko ne morejo zahtevati teh zneskov od odgovornih strani<sup>13</sup>;
3. ali bi bilo z uvedbo odškodnine za zamude doseženo ravnovesje med varstvom potnikov in interesi industrije, pri čemer je treba upoštevati, da se letalski prevozniki niti v primeru kopičenja zamud ne morejo sklicevati na izredne razmere in da je obstoj izrednih razmer zaradi več dejavnikov, ki povzročijo zamudo enega leta, pogosto težko ugotoviti<sup>14</sup>;
4. ali se bodo zaradi višjih stroškov odškodnin za letalske prevoznike povišale prevoznine, kar bi lahko vplivalo tudi na konkurenčnost;
5. ali obstaja boljši način za zagotovitev visoke ravni varstva potrošnikov ob hkratnem upoštevanju interesov industrije;
6. ali se bo povečala delovna obremenitev nacionalnih izvršilnih organov.

Menimo, da ti pomisleki zahtevajo nadaljnje zbiranje in analizo podatkov.

Poleg tega so potrebna znatna prizadevanja, da bi bila uredba (tj. pravice potnikov) za potnike zlahka razumljiva.

---

<sup>13</sup> Glej študijo iz leta 2012, točki 7.113 in 7.123.

<sup>14</sup> Glej študijo iz leta 2020, točka 2.46, opomba.

## **Predlog**

Po našem mnenju lahko prenatgljena odobritev sprememb ponovno privede do sprejetja uredbe, ki ne bo ustrezala svojemu namenu. Zato predlagamo, da se vprašanja iz tega dokumenta temeljito analizirajo, da bi lahko vzpostavili želeno ravnovesje med varstvom potnikov in interesi industrije ter sprejeli uredbo, ki bo prestala preizkus časa.

### **Izjava Portugalske**

Portugalska se zahvaljuje poljskemu predsedstvu in prejšnjim predsedstvom za vse opravljeno delo pri pogajanjih o spremembah uredbe o pravicah letalskih potnikov.

Portugalska že ves čas poudarja, da namen revizije uredbe ne bi smel biti zgolj poenostaviti njeno izvajanje, temveč predvsem ohraniti ali okrepiti pravice potnikov, da lahko uveljavljajo varstvo, ki določa standarde za druge regije sveta.

V tem smislu politični dogovor, za katerega je glasovala večina, ne ustreza pričakovanjem potnikov, zlasti glede pragov razdalje ali potovalnega časa, kar še posebej vpliva na države članice, ki so geografsko bolj oddaljene od središča evropske celine, in na najbolj oddaljene regije. Odobreni pragovi so z vidika pravic potnikov korak nazaj, zato Portugalska glasuje proti političnemu dogovoru.

Vendar se je Portugalska v prihodnjih pogajanjih z Evropskim parlamentom pripravljena še naprej konstruktivno zavzemati za bistveno izboljšanje zakonodaje Evropske unije, ki bo zadostilo pričakovanjem vseh deležnikov, s posebnim poudarkom na potnikih, katerih interesi so zaščiteni s to uredbo že od leta 2004.

---