



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 5 декември 2023 г.
(OR. en)

16338/23

Междуетноститутуционално досие:
2023/0435(COD)

CONSOM 460
MI 1082
COMPET 1224
TOUR 44
TRANS 570
IA 344
CODEC 2379

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от
г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 30 ноември 2023 г.

До: Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на
Европейския съюз

№ док. Ком.: COM(2023) 905 final

Относно: Предложение за ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И
НА СЪВЕТА за изменение на Директива (ЕС) 2015/2302 с цел по-
ефективна защита на пътуващите и за опростяване и изясняване
на някои аспекти на директивата

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2023) 905 final.

Приложение: COM(2023) 905 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 29.11.2023 г.
COM(2023) 905 final

2023/0435 (COD)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

**за изменение на Директива (ЕС) 2015/2302 с цел по-ефективна защита на
пътуващите и за опростяване и изясняване на някои аспекти на директивата**

(текст от значение за ЕИП)

{SEC(2023) 540 final} - {SWD(2023) 905 final} - {SWD(2023) 906 final} -
{SWD(2023) 907 final} - {SWD(2023) 908 final}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Туризмът играе важна роля в световната икономика, с пряк и непряк дял от над 10 % от световния брутен вътрешен продукт. В резултат на нарастващите доходи, намаляването на пътните разходи и увеличаваща се гама от налични туристически дейности общият брой на туристите се е увеличил от 680 милиона през 2000 г. до над 1,5 милиарда през 2019 г. Европейският съюз е туристическата дестинация номер 1 в света, като през 2022 г. е приел близо две трети от всички международни туристи. Туристическата индустрия играе ключова роля в икономиката на ЕС, с близо 2,3 милиона туристически предприятия и 10,9 милиона души, заети в сектора, през 2020 г.¹

Европейските потребители използват редица начини, за да резервират пътнически услуги за едно и също пътуване или ваканция. Например те могат да правят отделни резервации за транспорт и/или настаняване, пряко с различни доставчици на услуги или чрез посредници. Те могат да купуват онлайн, офлайн, предварително установени или индивидуализирани пакети, съчетаващи различни видове пътнически услуги. Пакети могат да се предлагат от туристически агенции туроператори, превозвачи и други субекти.

Директива (ЕС) 2015/2302 относно пакетните туристически пътувания и свързаните пътнически услуги („Директивата“ или „ДПП“)² модернизира правната рамка за пакетните туристически пътувания, за да бъде отразено развитието на пазара и технологиите. Тя имаше за цел да обхване новопоявилите се способности за резервиране на пътнически услуги, включително индивидуализирани комбинации от пътнически услуги, които не попадаха в приложното поле на Директива 90/314/ЕИО³ или не бяха законово ясно уредени, и по множество начини укрепи правата на пътуващите с туристически пакети. Тя също така имаше за цел да гарантира по-лоялна конкуренция между различните видове туристически предприятия, осъществяващи дейност на пазара на пакетните туристически пътувания.

Избухването на пандемията от COVID-19 доведе до масово отменяне на пакетните туристически ваканции, като за определен период не бяха правени нови резервации. Поради произтичащите от това проблеми с ликвидността за организаторите на пакетни пътувания, на много пътуващи не бяха възстановени направените плащания или възстановяването бе извършено значително по-късно от 14-дневния срок, изискван съгласно Директивата. В своята Препоръка 2020/648 от май 2020 г. („Препоръката от 2020 г.“)⁴ Комисията изложи принципи относно доброволното използване на ваучери и

¹ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tourism_industries_-_economic_analysis

² Директива (ЕС) 2015/2302 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 г. относно пакетните туристически пътувания и свързаните пътнически услуги, за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004 и Директива 2011/83/ЕС на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 90/314/ЕИО на Съвета (ОВ L 326, 11.12.2015 г., стр. 1). Всички позовавания на конкретни разпоредби от Директивата са позовавания на Директивата от 2015 г.

³ Директива 90/314/ЕИО на Съвета 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).

⁴ Препоръка (ЕС) 2020/648 на Комисията от 13 май 2020 г. за предлагането на ваучери на пътниците и туристите като алтернатива на възстановяването на сумите, заплатени за отменени пакетни

как те да станат по-привлекателни за пътуващите, включително като се осигурява защита срещу несъстоятелност на организатора. Наблюдават се разлики при прилагането на препоръката в отделните държави членки. Няколко държави членки приеха законодателство, което се отклонява от Директивата, като удължава сроковете за възстановяване на средства или прави ваучерите задължителни за пътуващите, в резултат на което Комисията започна производства за установяване на нарушение срещу 11 държави членки.

В доклада на Комисията, публикуван на 26 февруари 2021 г. („Доклад за прилагането на ДПП“)⁵, се прави обзор на това как Директивата е транспонирана от държавите членки в националното законодателство и как тя се прилага от юли 2018 г. насам. В него се изтъкват няколко предизвикателства, включително възникналите вследствие на фалита на дружеството „Томас Кук“ през 2019 г. и пандемията от COVID-19. Сред трудностите при прилагането на Директивата, изтъкнати в доклада, са сложността и несигурността, причинени от разпоредбите относно свързаните пътнически услуги, трудностите при връщането на платени суми и ефективната защита при несъстоятелност в условията на сериозна криза, в това число липсата на правила относно ваучерите и несигурността във връзка с обхвата на покритието на защитата при несъстоятелност.

Европейската сметна палата (Сметната палата) публикува специален доклад относно правата на пътниците във въздушния транспорт по време на пандемията от COVID-19⁶. В своите препоръки Сметната палата поиска от Комисията да проучи по какъв начин — евентуално чрез законодателни промени — да се укрепят правата на пътниците във въздушния транспорт и на пътуващите със самолет, включително в условията на криза, за да се реши въпросът с възстановяването на направени плащания за отменени пътувания и несъстоятелността на операторите.

В становището си от 22 март 2022 г. платформата „Готови за бъдещето“ (F4F) набеляза пет проблема в Директивата и отправи предложения в тази връзка⁷.

Оценката и прегледа на Директивата се споменават в Новата програма за потребителите от 13 ноември 2020 г.⁸ Комисията обяви, че до 2022 г. ще извърши „по-задълбочен анализ на това дали настоящата регулаторна рамка за пакетните туристически пътувания, включително по отношение на защитата при несъстоятелност, е напълно в състояние да изпълни задачата за осигуряване на надеждна и всеобхватна защита на потребителите по всяко време, като се имат предвид и развитията в областта на правата на пътниците“.

туристически и транспортни услуги в контекста на пандемията от COVID-19 (OB L 151, 14.5.2020 г., стр. 10).

⁵ Доклад относно прилагането на Директива (ЕС) 2015/2302 на Европейския парламент и на Съвета относно пакетните туристически пътувания и свързаните пътнически услуги (COM(2021) 90 final), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52021DC0090>.

⁶ Специален доклад 15/2021: „Права на пътниците във въздушния транспорт по време на пандемията от COVID-19: някои основни права не са защитени въпреки усилията на Комисията“, https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_15/SR_passenger-rights_covid_BG.pdf

⁷ https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f/adopted-opinions_en#adoptedopinions2022

⁸ COM/2020/696 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52020DC0696>

Общата цел на преразглеждането на Директивата е да се повиши равнището на защита на потребителите по всяко време, включително в случай на сериозна криза, като същевременно се подобри функционирането на вътрешния пазар в сектора на пакетните туристически пътувания. Това е в съответствие с първоначалните цели на Директивата. Като цяло Директивата съдържа солидни правила, уреждащи пакетните туристически пътувания, и донесе значителни ползи от гледна точка на защитата на потребителите и функционирането на вътрешния пазар. Въпреки това оценката показва, че тя е само отчасти ефективна при постигането на целите си и удовлетворяването на нуждите на потребителите и търговците, както и че има възможност за подобряване и опростяване. В оценката бяха установени слабости, изразяващи се в пропуски, правна несигурност и прекомерна сложност, които изискват целенасочени действия. Ето защо отстраняването на тези недостатъци, например чрез промени в някои от определенията, както и чрез добавяне на разпоредби относно авансовите плащания и ваучерите, като същевременно се уточнят някои елементи във връзка с отмяната на туристически пакети поради непредотвратими и извънредни обстоятелства и относно защитата при несъстоятелност, ще спомогне за подготовката за бъдещи кризи и за прилагането на Директивата в нормални условия.

- **Съгласуваност с разпоредбите в тази област на политиката**

Директивата попада в приложното поле на Регламента за сътрудничество в областта на защитата на потребителите („Регламента за СОЗП“) и Директивата относно представителните искове („ДПИ“), които допринасят за ефективното ѝ прилагане. Регламентът за СОЗП предвижда съвместни действия за правоприлагане срещу търговци, които не спазват изискванията. ДПИ се прилага от юни 2023 г. и повишава равнището на защита на колективните интереси на пътниците и потребителите както на национално, така и на трансгранично равнище, например чрез искане на мерки за преустановяване или забрана или мерки за обезщетение.

- **Съгласуваност с други политики на ЕС**

След приемането на първата Директива за пакетните туристически пътувания през 1990 г. на равнището на ЕС бяха приети пет регламента за правата на пътниците за различни видове транспорт. Например с Регламент (ЕО) № 261/2004 („Регламент за правата на пътниците във въздушния транспорт“ или „РППВТ“) се определят правата на пътниците във въздушния транспорт във връзка с отмяната на полети, отказан достъп на борда или закъснения. Този регламент допълва Директивата за пакетните туристически пътувания. Връзките между двата правни акта са разгледани в различни разпоредби на ДППП и РППВТ с цел да се постигне съгласуваност между двата инструмента.

Комисията също така преразглежда регулаторната рамка за правата на пътниците в рамките на инициативата „Пътуване — по-добра защита на пътниците и техните права“. Прегледът на РППВТ включва възстановяване на суми за отменени полети, резервирани чрез посредници⁹. Освен това се планира преразглеждане на защитата на

⁹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13290-Travel-better-protection-for-passengers-and-their-rights_bg

пътниците при несъстоятелност на въздушните превозвачи и сериозна криза в контекста на Регламент (ЕО) № 1008/2008 (Регламента за въздухоплавателните услуги).¹⁰

Преразглеждането има за цел да подобри още повече съгласуваността между ДПТП и РППВТ, например чрез въвеждане на правила за ваучерите и правила относно възстановяването на средства между предприятия. Правилата относно авансовите плащания¹¹ и защитата при несъстоятелност, които са част от предложеното преразглеждане, отчитат актуалното състояние по отношение на правата на пътниците.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

Правното основание за действия на ЕС е член 114 от Договора за функционирането на ЕС (ДФЕС), в който се предвижда, че „Европейският парламент и Съветът [...] приемат мерките за сближаване на [разпоредбите] на държавите членки, които имат за цел създаването или функционирането на вътрешния пазар.“ В член 114, параграф 3 се посочва, че „в своите предложения [...] в областта на [...] защитата на потребителите, Комисията приема за база високо равнище на защита, като взема под внимание, по-специално, всяко ново развитие, основаващо се на научните факти“. Освен това в член 169, параграф 1 и член 169, параграф 2, буква а) от ДФЕС се предвижда, че ЕС трябва да допринесе за осигуряването на високо равнище на защита на потребителите чрез приемане на мерки по силата на член 114 от ДФЕС.

В съответствие с член 26, параграф 2 от ДФЕС вътрешният пазар обхваща пространство без вътрешни граници, в което стоките и услугите се движат свободно, а предприятията се ползват със свобода на установяване. Хармонизирането на правата и задълженията по отношение на пакетните туристически пътувания е необходимо за постигането на истински вътрешен пазар в туризма и ще спомогне да се поддържа и увеличи високото равнище на защита на потребителите.

• Субсидиарност

Настоящото предложение, подобно на Директива (ЕС) 2015/2302, е инструмент за пълна хармонизация, тъй като въпросите, които урежда, могат да бъдат разрешени по подходящ начин само на равнището на ЕС. Гарантирането, че всички граждани на ЕС се ползват от предвидените в Директивата права, включително при криза, не може да бъде постигнато чрез самостоятелни действия на държавите членки.

Пакетните туристически пътувания са трансграничен сектор не само в смисъл, че пътуващите пътуват в чужбина, но и от гледна точка на пакетните туристически ваканции, продавани на пътуващите от организатори, установени в други държави. Преразглеждането на ДПТП има за цел да се модернизират настоящите правила и да се

¹⁰ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13255-Revision-of-the-Air-Services-Regulation_bg

¹¹ Заинтересованите страни често наричат авансовите плащания, извършени за пакети преди началото на пътуването, също и „предплащане“. Първоначалните вноски са авансови плащания, извършени от пътника към момента на резервацията на туристическия пакет или скоро след това.

отстранят проблемите, посочени в оценката. Двете най-общии цели на ДПТП все още са актуални, а именно да се гарантира, че всички пътуващи в ЕС се ползват от високо и еднакво равнище на защита, и да се допринесе за правилното функциониране на вътрешния пазар.

Действията на равнище ЕС за премахване на установените проблеми, отстраняване на пропуските, изясняване и опростяване на правилата на Директивата ще дадат по-голяма увереност на пътуващите и търговците при закупуването и продажбата на туристически пакети, включително през границите, и ще подобрят функционирането на вътрешния пазар. Например с определянето на правила за ваучерите, общи правила за първоначалните вноски и допълнителните уточнения във връзка със защитата при несъстоятелност ще се осигури по-единно прилагане на Директивата. Ако държавите членки се заемат с тези проблеми по некоординиран начин, разпокъсаността на вътрешния пазар би се увеличила.

- **Пропорционалност**

Предложеното преразглеждане на ДПТП е балансирано и е в съответствие с принципа на пропорционалност съгласно член 5, параграф 3 от ДФЕС. Както е обяснено в раздел 3.3 от доклада за оценка на въздействието, то не надхвърля необходимото за постигане на целите, тъй като промените са ограничени до аспекти на правото в областта на пътуванията, за които са необходими действия на ЕС.

Както е описано в раздел 5.3 от доклада за оценка на въздействието, три варианта на политиката бяха оценени също с оглед на очакваната пропорционалност на мерките за отстраняване на установените проблеми.

И накрая, предложеното преразглеждане на ДПТП се основава на вариант от оценката на въздействието, съдържащ мерки, които са по-малко интервенционистки от съдържащите се в другите варианти и са пропорционални с оглед както на готовността за действие при кризи, така и извън кризисни ситуации (раздел 6.1 от доклада за оценка на въздействието). Ето защо настоящата инициатива запазва баланса между целта, средствата и последиците от действието и следователно е пропорционална (раздел 7.4 от доклада за оценка на въздействието). Новите разпоредби са съобразени с нуждите, на които са стремят да отговорят, и са с целенасочен характер, внимателно съобразени от гледна точка на обхвата и интензивността.

- **Избор на инструмент**

В доклада за оценка на въздействието се констатира, че незаконодателните мерки, като препоръки или насоки, не могат да постигнат целите на инициативата (раздел 5.2.1 от доклада за оценка на въздействието).

Посредством директива ще се определи съгласуван набор от права и задължения, като същевременно ще се даде възможност на държавите членки да интегрират тези правила в националното си договорно право. Това също така ще даде възможност на държавите членки да решат кой е най-добрият начин за правоприлагането на директивата и санкциите за нарушаване на разпоредбите ѝ. И накрая, с настоящото предложение само се изменя действащ правен инструмент.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

- **Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство**

През 2019 г. Комисията публикува първи доклад относно разпоредбите на ДПТП, които се прилагат за онлайн резервации, направени в различни пунктове за продажба.¹² В доклада се посочват предизвикателства, по-специално относно свързаните пътнически услуги, като например неяснотата в понятието и трудностите при разграничаването между туристически пакети и свързани пътнически услуги.

През 2021 г. Комисията публикува подробен доклад относно прилагането на ДПТП, както е предвидено в член 26 от Директивата.¹³ Докладът разкри някои предизвикателства при прилагането на Директивата в нормални условия и по време на криза, по-специално по отношение на възстановяването на суми по време на сериозна криза, като например пандемията от COVID-19.

Както беше обявено в новата програма за потребителите от ноември 2020 г., Комисията извърши оценка паралелно с оценката на въздействието на ДПТП.¹⁴

Заключението от оценката е, че Директивата все още има европейска добавена стойност. Изведено беше заключението, че целите ѝ са в съответствие с очакваните нужди на пътуващите и организаторите/търговците на дребно на пакетни туристически пътувания към момента на нейното приемане и че те остават актуални. При все това промените на пазара (главно поради нарастващата цифровизация и промените в търговските практики), практическят опит в прилагането на Директивата и проблемите, причинени от пандемията от COVID-19, показаха, че Директивата не отговаря в пълна степен на някои нужди на потребителите (защита и възстановяване на авансови плащания, сложност на някои правила, представяне на информация). Констатирано бе, че са необходими по-нататъшни действия. Поради това в оценката се стигна до заключението, че ДПТП е била само частично ефективна в приноса си за правилното функциониране на вътрешния пазар и постигането на високо и възможно най-еднакво равнище на защита на потребителите.

Установените в оценката предизвикателства могат да бъдат групирани в три основни проблема.

Първият проблем са предизвикателствата, свързани с *възстановяването на суми за отменени туристически пакети*, по-специално по време на сериозна криза. Основните причини за това са практиката на авансови плащания, липсата на ликвидност на организаторите, когато са изправени пред множество едновременни искания за възстановяване на суми и правна несигурност във връзка с използването на ваучери. Тъй като организаторите използват авансовите плащания, получени от пътуващите, за да предплатят определени услуги, включени в туристическия пакет, те зависят от възстановяването на разходите от страна на доставчиците на услуги, за да могат да възстановят сумите на пътуващите в случай на отмяна на туристическия пакет.

По време на пандемията на много организатори не бяха (бързо) възстановени разходите от страна на доставчиците на услуги (например авиокомпании и хотели) и поради това не бяха в състояние да възстановят плащанията на пътуващите в рамките на

¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=COM:2019:270:FIN>

¹³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=COM:2021:90:FIN>

¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52020DC0696>

задължителния 14-дневен срок. ДПТП не съдържа правила за възстановяване на суми между предприятия в случай на отмяна на услуги. В нея също така липсват правила, уреждащи използването на ваучери. Всъщност по време на пандемията организатори често налагаха на пътуващите използването на ваучери вместо възстановяване на платените суми за отменени туристически пакети, а правата на пътуващите във връзка с ваучерите бяха неясни. Няколко държави членки дори приеха временни правила, с които позволяват на организаторите да издават ваучери без съгласието на пътуващите или спряха правото им на възстановяване на заплатени суми по силата на ДПТП, което задейства производство за установяване на нарушение. През май 2020 г. Комисията прие препоръка относно доброволните ваучери, издадени по време на пандемията¹⁵. Държавите членки приеха препоръката със смесени реакции.

Вторият проблем е, че авансовите плащания, извършени от пътуващите, не са достатъчно защитени при *несъстоятелност* на организатора. Защитата при несъстоятелност на ваучерите и на правата на възстановяване на заплатени суми във връзка с отмяна на услуги се различава в отделните държави членки.¹⁶ Съществуват и значителни разлики в националните системи за защита при несъстоятелност.¹⁷ В някои държави членки за организаторите на пакетни туристически пътувания е трудно да получат защита при несъстоятелност или е възможно застрахователните решения да са скъпи, особено по време на криза.^{18,19}

Третият проблем е свързан с *трудности при прилагането на ДПТП*. Някои разпоредби не са достатъчно ясни, съдържат пропуски или са твърде сложни, като по този начин допринасят за различаващи се нива на защита на потребителите на практика и за нарушаване на конкуренцията. Това се отнася например за понятието „пакети с последователна резервация“ („click-through“)²⁰ и разпоредбите относно свързаните пътнически услуги, включването на претенциите за възстановяване на платени суми и ваучерите в обхвата на защитата при несъстоятелност и правилата относно отмяна в случай на непредотвратими и извънредни обстоятелства. Освен това пътуващите невинаги са наясно с ролята на различните страни (организатори, търговци на дребно и доставчици на услуги), включително във връзка с възстановяването на суми. И накрая,

¹⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32020H0648>

¹⁶ Понастоящем практиката в държавите членки е различна. Шест държави членки, отговорили на въпроси, зададени от Комисията в процеса на консултации, вече включват ваучерите и/или исканията за възстановяване на заплатени суми в обхвата на защитата при несъстоятелност до известна степен, докато други шест не.

¹⁷ ДПТП съзнателно оставя на държавите членки да определят подробностите на своите национални системи за защита при несъстоятелност, при условие че системата отговаря на критериите по член 17 и съображения 39—40. Ето защо системите за защита при несъстоятелност могат да се основават на (публични или частни) фондове, застраховане или банкови гаранции, което води до разнообразен пейзаж при защитата при несъстоятелност в ЕС.

¹⁸ Доклад от заседанието на централните звена за контакт от 10 ноември 2022 г., <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/meetings/consult?lang=en&meetingId=45937&fromExpertGroups=true>

¹⁹ Целево проучване сред националните компетентни органи (несъстоятелност), отговори на въпрос 6, сочещи, ръст на цените на основаните на застраховане решения.

²⁰ Понятието е определено в член 3, параграф 2, буква б), подточка v), както следва: „комбинация от най-малко два различни вида пътнически услуги за целите на едно и също пътуване или ваканция, ако [се] закупуват от отделни търговци посредством свързани процеси за онлайн резервации, при които името на пътуващия, информацията за плащането от негова страна и адресът на електронната му поща се предават от търговеца, с когото е сключен първият договор, на друг търговец или търговци и не по-късно от 24 часа след потвърждаването на резервацията за първата пътническа услуга се сключи договор с другия търговец или търговци.“

формулярите за стандартна информация са сложни за ползване и могат да бъдат опростени.

- **Консултации със заинтересованите страни**

Комисията проведе многобройни консултативни дейности, включително обществени консултации и целеви консултации със заинтересовани страни. Консултациите бяха възможно най-широки, за да се съберат мнения, обективни данни и обяснения за нуждите на различните категории заинтересовани страни (напр. пътуващи/потребители, туроператори, физически и онлайн туристически агенции, превозвачи, национални органи, фондове за защита при несъстоятелност, потребителски и бизнес сдружения, представители на академичните среди и неправителствени организации). Обсъжданията със заинтересованите страни бяха съсредоточени върху следните три конкретни цели:

- да се подобри защитата на авансовите плащания на пътуващите и правото им на бързо възстановяване на вече извършените плащания в случай на отмяна, включително по време на сериозна криза, като същевременно се запази ликвидността на организаторите на пакетни туристически пътувания (за справяне с проблем 1);
- да се засили защитата на пътуващите при несъстоятелност на организатора, включително при сериозни кризи, като същевременно се осигурят еднакви условия на конкуренция на вътрешния пазар (за справяне с проблем 2);
- да се увеличи правната сигурност и приложимостта на ДППТ чрез изясняване и/или опростяване на някои разпоредби на Директивата, които могат да се тълкуват по различен начин или които заинтересованите страни срещат трудности да приложат на практика (за справяне с проблем 3).

През процеса на консултации, който започна с публикуването на покана за представяне на мнения през август 2021 г. и продължи до май 2023 г., Комисията използва редица методи и форми на консултации. Те включваха:

- Консултацията относно оценката на въздействието от етапа на създаване и 13-седмична открита обществена консултация за получаване на становищата на всички заинтересовани страни;²¹
- Целеви консултации с различни заинтересовани страни (публични органи, организации на потребителите, стопански сдружения), най-вече като последващи действия във връзка с множество семинари и срещи;
- Целеви онлайн тематични семинари, включително срещи на експертната група на заинтересованите страни в подкрепа на прилагането на ДППТ.²² Предварително бяха изпратени специални въпросници и документи за обсъждане за подготовка на срещите, на които домакин беше Комисията;
- Онлайн семинари, организирани от външния консултант с цел информиране на участниците (стопански сдружения и отделни дружества, включително дружества от туристическия сектор, потребителски организации и европейски потребителски центрове) относно напредъка на проучването и събиране на информация в интерактивен формат по основните констатации;

²¹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13117-Package-travel-review-of-EU-rules_bg

²² <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?lang=bg&groupId=3617&fromMeetings=true&meetingId=45600>

- Семинарите, организирани от заинтересованите страни (например Асоциацията на европейските гаранционни фондове за пътуване и туризъм, Европейската асоциация на туристическите агенции и туроператорите), дадоха възможност за събиране на данни от заинтересованите страни относно защитата при несъстоятелност в туристическия сектор и относно авансовите плащания;
- Целеви проучвания, проведени от външния консултант с цел събиране на информация за мненията и опита на заинтересованите страни по отношение на настоящите пазарни тенденции при пакетните туристически пътувания, включително правата за анулиране, използването на ваучери и възстановяването на платени суми. Целта беше също така да се набележат основните предизвикателства, свързани с действащото законодателство, основните разходи и ползи;
- Интервюта, проведени от външния консултант на два етапа, включващи набор от проучвателни интервюта и пълномащабни интервюта със заинтересованите страни;
- Срещи на техническо или политическо равнище. Въпросът за преразглеждането на ДПТП беше повдигнат и на политическо равнище, по-специално на неформални срещи на равнище министри по време на различни председателства на Съвета.
- Двустранни онлайн срещи с широк кръг заинтересовани страни.
- Документи за изразяване на позиция от сдружения на потребителите, бизнес сдружения и национални органи.
- Становището на платформата „Готови за бъдещето“ (F4F) от 22 март 2022 г.²³ В становището си относно ДПТП платформата F4F набеляза пет проблема и отправи пет свързани с тях предложения.

Обратната информация от дейностите по консултацията показва следното:

- Голямата част от заинтересованите страни потвърдиха, че пътуващите от всички държави членки са срещнали сериозни трудности да си върнат авансовите плащания за отменени туристически пакети в срок то 14 дни по време на пандемията от COVID-19. Организации на потребителите и много национални органи считат, че защитата на авансовите плащания, извършвани от пътуващите, следва да бъде повишена.
- В същото време организаторите очертаха трудностите да си връщат плащанията, направени към доставчиците на услуги. Някои доставчици, по-специално въздушните превозвачи, искат пълно авансово плащане. Повечето предприятия посочиха, че биха приветствали ново правило на ЕС, което изисква от доставчиците на услуги да възстановяват разходите на организаторите в рамките на определен срок, по-кратък от 14 дни.
- Повечето потребителски организации и публични органи считат, че различните системи за защита при несъстоятелност в ЕС са довели до по-високо равнище на защита срещу несъстоятелност на организаторите в някои държави членки и недостатъчна защита на пътуващите в други държави членки. Не бяха предоставени обаче конкретни примери в подкрепа на това становище.
- Организаторите твърдят, че са срещнали трудности в някои държави членки при получаването на защита при несъстоятелност, обхващаща авансовите плащания и репатрирането. Това се дължи на недостатъчни застрахователни решения на пазара или застрахователни решения, предлагани само на непосилни цени, по-специално по време

²³ https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f/adopted-opinions_en#adoptedopinions2022

на криза. Налице са също така различни практики по отношение на покритието на претенциите за възстановяване на суми и ваучерите, когато туристическият пакет е отменен преди организаторът да изпадне в несъстоятелност.

- По-голямата част от организаторите са срещнали трудности в прилагането на ДПП, що се отнася до тълкуването и прилагането на понятия като пакетите с последователна резервация (пакети „click-through“) и свързаните пътнически услуги, изпълнението на някои задължения за предоставяне на информация и проверката дали отмяната на договор за туристически пакет е била оправдана от непредотвратими и извънредни обстоятелства. Тези трудности станаха очевидни по време на COVID-19.
- Организациите на потребителите призоваха за по-голяма яснота относно правилния момент за прекратяване на договора поради „непредотвратими и извънредни обстоятелства“, както и относно значението, обективните данни за и правната стойност на официалните предупреждения за пътуване. Повечето национални компетентни органи призоваха за разяснения относно правилата, уреждащи отмяната на пътувания. Пътуващите и предприятията считат, че липсата на правила относно „предупрежденията за пътуване“ подкопава ефективността на определението за „непредотвратими и извънредни обстоятелства“.

Комисията взе предвид цялата обратна информация при вземането на решение кои варианти да предпочете. Повече информация относно консултациите може да бъде намерена в приложение 3 към оценката на въздействието.

• **Събиране и използване на експертни становища**

Комисията сключи договор с външни експерти за изготвяне на проучване за събиране на данни, които залегнаха в оценката на въздействието и изготвянето на настоящото предложение. Резултатът беше „Проучване в подкрепа на подготовката на оценка на Директивата за пакетните туристически пътувания успоредно с оценка на въздействието за евентуалното ѝ преразглеждане“²⁴.

Оценката на Комисията се основава и на съответна академична литература и на съдебната практика на Съда.

• **Оценка на въздействието**

Оценката на въздействието²⁵ бе обсъдена с Комитета за регулаторен контрол на 5 юли 2023 г. На 7 юли 2023 г. Комитетът излезе с отрицателно становище, в което заяви, че докладът не е достатъчно ясен относно мащаба на проблемите, основните неефективности на пазара и конкретните цели на инициативата, както и че анализът на въздействието не е пропорционален на мащаба на проблема. Освен това беше счтено, че докладът не идентифицира предварително всички релевантни комбинации от варианти и не предоставя последователно сравнение на вариантите. В резултат на това докладът за оценка на въздействието бе значително преработен. Мащабът на проблемите, свързаните с тях неефективности на пазари или регулаторни недостатъци, както и конкретните цели на настоящата инициатива бяха по-добре описани и количествено определени, доколкото е възможно. Преработеният доклад също така

²⁴ Публикуването му предстои.

²⁵ SWD(2023) 906, публикуването предстои.

даде по-ясно описание на всички варианти на политиката и ги сравни от гледна точка на ефективността, ефикасността, съгласуваността и пропорционалността. Анализът на въздействието беше усъвършенстван по няколко начина, включително чрез по-широко количествено определяне на потенциалните въздействия и предоставяне на по-задълбочени анализи на чувствителността. В доклада се доразвива и въздействието върху МСП и възможностите за намаляване на разходите.

Преработения доклад за оценка на въздействието беше изпратен на Комитета за регулаторен контрол на 6 септември 2023 г. На 28 септември 2023 г. Комитетът даде положително становище с резерви²⁶, като отбеляза, че докладът не е достатъчно ясен относно цялостното въздействие върху потребителите и че качественият анализ следва да бъде засилен, за да се демонстрира по-добре обосновката за намесата. Резервите на Комитета бяха разгледани. Това включваше по-отчетливо и ясно описание на базовите оценки и цялостното въздействие върху потребителите. Освен това качественият анализ беше допълнително усъвършенстван, за да се демонстрира по-добре обосновката за предприемане на действия. И накрая, беше описано по-подробно потенциалното въздействие върху международната конкурентоспособност.

В оценката на въздействието бяха разгледани различни законодателни мерки, които чрез изменение на ДПТП биха могли да разрешат установените проблеми за постигане на целите на преразглеждането. Мерките бяха групирани в три варианта на политиката, като бяха възприети различни подходи: по-гъвкави решения и минимални разходи (вариант А), по-негъвкави мерки (вариант Б) или максимална ефективност в кризисна ситуация при по-високи разходи (вариант В).

Вариант А е да се направят целенасочени изменения на ДПТП, за да се изяснят и опростят разпоредбите ѝ и да се повиши нейната ефективност, включително при криза. Той включва правила относно доброволните ваучери, право на възстановяване на суми между предприятия при отмяна на услуги и гъвкаво ограничаване на първоначалните вноски до 25 %, като е възможно увеличение, когато това е необходимо, за да се гарантира организацията и изпълнението на туристическия пакет. С този вариант също така се цели да се засили защитата при несъстоятелност, като същевременно се поясни, че ваучерите и претенциите за възстановяване на суми са обхванати от защитата при несъстоятелност. Той обаче не задължава държавите членки да създадат резервен фонд за защита при несъстоятелност или кризисен фонд, който да гарантира бързо възстановяване на средства на пътуващите в случай на сериозна криза.

Вариант Б включва по-негъвкави мерки, които увеличават разходите за различните категории заинтересовани страни (както предприятията, така и пътниците). Така например в него се предвиждат строго ограничаване на първоначалните вноски до 20 % за организаторите на пакетни туристически пътувания и задължителни ваучери в случай на сериозна криза.

Вариант В включва мерки, насочени към постигане на най-високо равнище на защита на потребителите по отношение на възстановяването на суми за отменени пакети и защитата при несъстоятелност, по-специално при кризи, но при високи разходи. Това включва строго ограничаване на първоначалните вноски до 20 % както за

²⁶ SEC(2023) 540, публикуването предстои.

организаторите, така и за доставчиците на услуги, а така също и задължително създаване на кризисен фонд.

Като цяло вариант А е с най-добри резултати. Въпреки че не съдържа най-ефективните мерки за справяне с установените проблеми във всяко едно отношение и не подхожда максималистки към защитата на потребителите, той носи значителни ползи за пътуващите и предприятията, включително по отношение на подготвеността за бъдещи кризи, и прави това при най-ниски разходи. Вариант А е най-ефикасният и съгласуван от трите оценени варианта.

В резултат на това с предпочитания вариант първоначалните плащания биха били ограничени до 25 % от общата цена на туристическия пакет, което ще позволи на организатора да поиска извършване на оставащото плащане 4 седмици преди началото на пакетната туристическа ваканция. Организаторите обаче биха запазили гъвкавостта да изискват по-високи първоначални вноски, ако това е оправдано от необходимостта да извършат по-големи авансови плащания към доставчиците на услуги или да покрият други разходи, свързани конкретно с организацията и изпълнението на туристическия пакет, доколкото е необходимо тези разходи да бъдат покрити към момента на резервацията²⁷. Като цяло тежестта за дружествата ще остане ограничена и може да се очаква само леко увеличение на цените за пътуващите.

Освен това, ако съответната услуга не бъде предоставена, ще е налице правото на възстановяване на суми между предприятия. В такъв случай организаторът ще има право на възстановяване на плащанията, направени в полза на доставчика(ците) на услуги, например въздушни превозвачи и хотели, в срок от 7 дни от отмяната или неизвършването на услугата. Това ще даде възможност на организаторите да възстановят сумите на пътуващите в рамките на 14-дневния срок за възстановяване, определен в Директивата, като същевременно запазят ликвидността си. Когато доставчик на пътнически услуги отмени или не предостави услуга, съдържаща се в туристически пакет, но договорът за пакетно туристическо пътуване продължава да съществува, правото на възстановяване в срок от 7 дни следва да даде възможност на организаторите да предприемат алтернативни мерки в полза на пътуващите. Освен това организаторите ще могат да предлагат ваучери като алтернатива на възстановяването на суми, при условие че се спазват въведените конкретни гаранции, които до голяма степен са в съответствие с препоръката на Комисията от 2020 г.

И на последно място, възможно е държавите членки да предвидят механизми, гарантиращи възстановяване на разходите на пътуващите в съответствие със законовите изисквания, например в случаите, когато туристическите пакети са отменени поради непредотвратими и извънредни обстоятелства и когато организаторите не са в състояние да изпълнят задълженията си да възстановят сумите. Тогава, когато държавите членки въвеждат или запазят в действие такива механизми, те ще са длъжни да информират Комисията и централните звена за контакт на другите държави членки за тези механизми. Тези механизми обикновено се финансират изключително чрез вноски от организаторите. Такива механизми могат да бъдат

²⁷Тази мярка би била в съответствие с настоящата практика в Германия, където въз основа на националната съдебна практика относно неравноправните договорни клаузи авансовите плащания са ограничени до 20 % към момента на резервацията, като останалата част е дължима не повече от 30 дни преди началото на пътуването. По изключение от това общо правило, първоначалната вноска може да надвишава 20 % при обстоятелства, при които организаторът надлежно го обоснове с разходи, належащи към момента на сключване на договора.

съфинансирани от държавите членки само при изключителни обстоятелства и тяхното въвеждане не засяга разпоредбите на Съюза относно държавната помощ. Тази разпоредба ще бъде неутрална по отношение на разходите в дългосрочен план. Като цяло тези мерки ще подобрят защитата на потребителите при много ограничени разходи за предприятията (организатори на пакетни туристически пътувания и доставчици на услуги).

За да се защитят по-добре пътуващите от несъстоятелност на организаторите, предложението има за цел да укрепи правилата относно несъстоятелността на ДПТП. Държавите членки ще продължат сами да решават как най-добре да въведат ефективна система за защита при несъстоятелност, но предложението съдържа допълнителни уточнения. Държавите членки ще са задължени да упражняват надзор върху механизмите за защита при несъстоятелност на организаторите и да наблюдават пазара за предоставяне на защита при несъстоятелност, като при необходимост могат да изискват второ ниво на защита, например резервен фонд. Тъй като ДПТП вече изисква определено равнище на защита при несъстоятелност и тъй като предпочитаният вариант само уточнява как да се постигне тази цел, не е вероятно това уточняване да доведе до увеличаване на разходите. Освен това в предложението се пояснява, че ваучери, предлагани вместо възстановяване, и неуредените претенции за възстановяване попадат в обхвата на защитата при несъстоятелност. Следователно на практика това може да доведе до известен ръст на разходите за защита при несъстоятелност за дружествата в държавите членки, в които ваучерите и претенциите за възстановяване на суми понастоящем не са обхванати от защитата при несъстоятелност. Този ръст на разходите може да бъде прехвърлен на пътуващите. Същевременно тази мярка ще бъде от полза за организаторите, тъй като ще направи ваучерите по-привлекателни за пътуващите. Като цяло всяко произтичащо от това увеличение на разходите вероятно ще бъде ограничено.

И накрая, съгласно предложението от ДПТП се заличават един вид свързани пътнически услуги (вид а)) и три формуляра с информация. С него ще се измени определението за пакет с последователна резервация и пакет от един-единствен пункт за продажба. Това би довело до опростяване, по-ясни, по-приложими правила и по-ясна информация за пътуващите, както беше поискано от много заинтересовани страни, като същевременно се запази или повиши настоящото равнище на защита на потребителите. Ще бъде посочено, че официалните предупреждения за пътуване са важен елемент, когато се определя дали даден туристически пакет не може да бъде изпълнен поради непредотвратими и извънредни обстоятелства, като същевременно следва да се запази принципът за оценка на всеки отделен случай. Предлага се също така да се уточни, че обстоятелствата в държавата на заминаване, пребиваване и местоназначение могат да бъдат взети предвид при оценката на правото на пътуващите да се откажат от туристически пакет поради непредотвратими и извънредни обстоятелства. И накрая, предложението ще изясни ролите на различните участници, но организатора ще продължи да е натоварен с правното задължение за възстановяване на авансовите плащания. Тези промени ще осигурят по-голяма яснота както за пътуващите, така и за организаторите на туристически пакети и съответно следва да намалят административните разходи за предприятията и да намалят вредите за потребителите.

При предпочитания вариант потребителите ще спечелят от факта, че благодарение на опростените и изяснени правила ще се намалят възможностите за заобикаляне и ще се разясни информацията, предоставяна на пътуващите, което ще доведе до по-малко правни спорове, като по този начин ще се спестят време, разходи и усилия за всички

заинтересовани страни. В замяна на тези ползи за пътуващите се очаква леко увеличение на цените на туристическите пакети (0,3 %), тъй като се очаква организаторите (и доставчиците на услуги) да прехвърлят всяко потенциално увеличение на разходите върху потребителите. Това малко увеличение на цените обаче е незначително в сравнение с други фактори, включително много високата инфлация, засегнала повечето икономики, включително държавите — членки на ЕС, през последните две години. Освен това са налице неотдавнашни данни от проучване във връзка с реформата на ATOL на Обединеното кралство²⁸ и обратна информация от потребителски организации от ЕС^{29,30}, които сочат, че понякога пътуващите предпочитат да платят значително повече, за да се ползват с по-силна защита. Ето защо не се очаква мерките, включени в предпочитания вариант, да доведат до намаляване на потреблението на туристически пакети от пътуващите.³¹ Като цяло предпочитаният вариант ще постави потребителите в по-благоприятно положение, отколкото ако се запази статуквото.

Що се отнася до въздействието върху околната среда, някои от мерките на политиката могат да доведат до малки увеличения на цените на туристическите пакети. Увеличенията на цените биха могли да доведат до продажба на по-малко пакети. При все това евентуално увеличение на цените, което би могло да бъде пряко свързано с измененията в Директивата, е малко вероятно да доведе до намаляване на пътуването общо, а оттам и до по-нисък въглероден отпечатък на туристическия сектор, тъй като потребителите могат просто да се насочат към самостоятелни услуги. Предложените мерки на политиката също не се очаква да увеличат въглеродния отпечатък на пътуванията и следователно не се очаква да окажат значително въздействие върху околната среда. Поради това предложението е в съответствие с екологичните цели на Европейския зелен пакт и Европейския закон за климата³², както и с принципа за ненанасяне на значителни вреди³³.

Очаква се предложените промени в политиката да имат неутрално въздействие върху принципа „цифров по подразбиране“. Що се отнася до социалните въздействия, всички въздействия върху защитата на потребителите, доверието на потребителите и разпределението на доходите са включени в икономическото въздействие върху пътуващите и предприятията.

²⁸ https://consultations.caa.co.uk/corporate-communications/atol-reform-request-for-further-information/user_uploads/atol-reform-request-for-further-information--cap2496-.pdf

²⁹ Отговори на Европейското бюро на съюзите на потребителите (BEUC), VZV и DECO на въпрос 1 от на откритата обществена консултация.

³⁰ Документ за позиция на BEUC, стр. 11, https://www.beuc.eu/sites/default/files/publications/beuc-x-2021-115_package_travel_directive_beuc_s_views_on_how_to_regain_consumer_trust_in_the_tourism_sector.pdf

³¹ Следва да се отбележи обаче, че с оглед на силната ценова еластичност на пътническите услуги не може напълно да се изключи известно въздействие върху продажбите за пътници в нискобюджетния сегмент. Вж. също приложение 8.

³² Регламент (ЕС) 2021/1119

³³ „Ненанасяне на значителни вреди“ означава да не се подкрепят или извършват икономически дейности, които нанасят значителни вреди на която и да било екологична цел, когато е приложимо, по смисъла на член 17 от Регламент (ЕС) 2020/852.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

Преразглеждането на Директивата ще донесе ползи както за пътуващите, така и за туристическите предприятия. Това би довело и до известни разходи за предприятията, които биха могли да се прехвърлят върху пътниците. Очаква се обаче то да намали тежестта за предприятията, най-вече в резултат на по-голямата правна яснота и опростяването. Освен това някои държави членки вече са приели няколко от мерките, които биха могли да доведат до умерено увеличение на разходите. Следователно в тези държави членки предприятията няма да бъдат изправени пред допълнителни разходи.

Що се отнася до намаляването на тежестта за публичните администрации, очаква се по-високата степен на правна яснота и опростената регулаторна рамка да повишат степента на спазване на разпоредбите и да направят прилагането им по-ефективно. Освен това държавите членки могат да набележат най-добрите практики, като обърнат поглед към други държави членки, които вече са приложили мерките, представени като доброволни в рамките на предпочитания вариант.

Според оценката през 2019 г. около 99 % от организаторите в ЕС са били МСП. 96 % от дружествата, участвали в обществената консултация, са МСП, като по-голямата част от тях са микропредприятия. Като се има предвид колко силно МСП и микропредприятията са представени в сектора, ограниченото въздействие върху разходите за всички предприятия отразява и положението на МСП и микропредприятията. МСП и микропредприятията ще се ползват от определени мерки, например новото право на възстановяване на суми между предприятия и възможността за предлагане на ваучери на пътуващите вместо възстановяване на суми, по същия начин като по-големите дружества. Ето защо не би било оправдано микропредприятията да бъдат освободени от изисквания или да се предложат преходни периоди. При разработването на мерките, включени в преразглеждането на Директивата, Комисията взе предвид становищата и особеностите на микропредприятията.

Използването на онлайн канали за сключване на договори за пакетни туристически пътувания нараства през последните години. При преразглеждането на предишната ДПТП през 2015 г. тази тенденция вече беше взета предвид. Въпреки че някои разпоредби, например относно свързаните пътнически услуги и възможните промени в тях, може да са от значение за онлайн продажбите, не се очаква оценените мерки на политиката да окажат значително въздействие върху цифровизацията. Поради това се очаква предложеното преразглеждане на Директивата да има неутрално въздействие върху прилагането на принципа „цифров по подразбиране“.

- **Основни права**

Хартата на основните права на Европейския съюз защитава широк спектър от права в областта на потребителското право и вътрешния пазар.

Предложената директива няма отрицателно въздействие, нито ограничава каквито и да било основни права. Положителното въздействие на подобреното функциониране на вътрешния пазар в сектора на пакетните туристически пътувания вероятно ще позволи на повече граждани на ЕС да упражняват правата си при по-ясни условия. Освен това се очаква преразгледаната ДПТП да улесни свободното движение на гражданите както

в рамките на ЕС, така и извън него чрез опростено и по-ясно законодателство, свързано с пакетните туристически услуги, и по-големи права на пътуващите във връзка с възстановяването на суми при несъстоятелност на организатора или в някои извънредни кризисни периоди. Предложеното опростяване и подобрена информация за пътуващите също така се очаква да окажат положително въздействие върху хората с увреждания.

Въпреки че предложеното преразглеждане може да увеличи транзакционните разходи за някои предприятия, то и ще намали някои разходи благодарение на опростяването и подобрената правна сигурност, осигурени с преразглеждането. Очаква се по-нататъшната хармонизация да осигури еднакви условия на конкуренция и по този начин да улесни развитието на трансграничната търговия и/или услуги в рамките на ЕС в сектора на пакетните туристически пътувания.

Като цяло комбинацията от мерки на политиката, съдържащи се в предложената директива, има за цел да постигне баланс между правата на потребителите и правото на стопанска инициатива в сектора на пакетните туристически пътувания.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението не изисква допълнителни средства от бюджета на Европейския съюз.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Планове за изпълнение и механизъм за мониторинг, оценка и докладване**

Държавите членки трябва да транспонират Директивата 18 месеца след нейното влизане в сила и да съобщят на Комисията националните мерки за транспониране посредством базата данни за националните мерки за изпълнение посредством Themis. Комисията е готова да предостави техническа подкрепа на държавите членки за прилагането на Директивата.

Комисията ще направи преглед на прилагането на Директивата пет години след влизането ѝ в сила и при необходимост ще предложи законодателни изменения. Тя ще наблюдава напредъка към постигане на целите на инициативата, като проследява редица основни показатели (изброени в доклада за оценка на въздействието). Рамката за наблюдение ще бъде адаптирана съобразно с окончателните правни изисквания и изисквания за изпълнение.

- **Подробно разяснение на конкретните разпоредби на предложението**

С член 1 от настоящото предложение се изменя Директива (ЕС) 2015/2302, както следва:

Член 3, параграф 2 (Туристически пакет): Определението за туристически пакет е адаптирано, за да отразява факта, че когато услугите се купуват от отделни търговци чрез свързани процеси за онлайн резервация, те се считат за туристически пакет, когато личните данни на пътуващия се прехвърлят от един търговец на друг търговец. Резервациите на различни видове пътнически услуги за едно и също пътуване или ваканция в един пункт за продажба в кратък период от време се считат за туристически пакети по същия начин, както резервациите на различни видове пътнически услуги за

едно и също пътуване или ваканция в един пункт за продажба, където услугите са подбрани преди пътуващият да сключи първия договор. По този начин се избягва настоящото припокриване в определенията за туристически пакет и свързана пътническа услуга, определени в член 3, параграф 5, буква а). Съответно член 3, параграф 5, буква а) се заличава. В преразгледаната директива се пояснява също, че комбинацията от един или повече видове услуги, свързани с транспорт, настаняване или отдаване на автомобили под наем, с една или повече други туристически услуги, които не представляват повече от 25 % от стойността на комбинацията и не се рекламират като и не представляват съществена характеристика на комбинацията, не представлява пакет. Позоваването на 25 % е взето от съображение 18 от настоящата директива и заменя формулировката „значителна част“.

Член 3, параграф 5 (Свързана пътническа услуга): Това определение е опростено и изяснено.

Член 5, параграф 1 се изменя, за да се уточни, че информацията относно правото на пътуващия да прекрати договора за пакетно туристическо пътуване поради непредотвратими и извънредни обстоятелства е задължителна в допълнение към правото да се откаже от пътуването срещу такса за прекратяване.

Нов член 5а (Плащания): Вмъква се нов член относно плащанията. С този член се предвижда, че по принцип първоначалните вноски не могат да надвишават 25 % от цената на туристическия пакет и че останалите плащания не могат да бъдат дължими по-рано от 28 дни преди да започне изпълнението на туристическия пакет. Въпреки това могат да бъдат поискани по-големи първоначални вноски, когато това е необходимо, за да се гарантират организацията и изпълнението на туристическия пакет. Член 5а не се прилага за пакети, резервирани по-малко от 28 дни преди да започне изпълнението на туристическия пакет, и за подаръчни ваучери с възможност за избор на пакетно туристическо пътуване.

Член 7, параграф 2 (Съдържание на договора за пакетно туристическо пътуване и документи, които трябва да бъдат представени, преди да започне изпълнението на туристическия пакет): Понастоящем в договора трябва да се посочи, че организаторът е страната, която отговаря за възстановяването на платените суми, и че пътуващите могат да се свържат с организаторите чрез търговеца на дребно в съответствие с правните разпоредби. Добавя се, че съответният формуляр с информация, съдържащ се в приложение I към Директивата, следва да бъде приложен към договора за пакетно туристическо пътуване, така че да остане леснодостъпен за пътуващите след етапа, преходещ подписването на договора.

Член 12, параграф 2 (Прекратяване на договора за пакетно туристическо пътуване и право на отказ от договора преди да започне изпълнението на туристическия пакет): В новата формулировка на този параграф относно прекратяването на договор поради непредотвратими и извънредни обстоятелства се съдържат допълнителни уточнения, с които да бъде изяснено това право на отказ от пътуването. С новата формулировка се пояснява, че това право се прилага в случай на непредотвратими и извънредни обстоятелства в дестинацията на пътуването или в непосредствена близост до нея или които засягат пътуването до дестинацията, но също и в местата на пребиваване или заминаване, като във всички случаи засягат значително изпълнението на пакетното туристическо пътуване. В новата формулировка се пояснява също, че договорите могат да бъдат прекратени, когато може разумно да се очаква, че изпълнението на договора за

пакетно туристическо пътуване ще бъде засегнато значително от непредотвратими и извънредни обстоятелства.

Нов член 12, параграф 3а: Добавя се нов параграф, за да се поясни, че официалните предупреждения за пътуване, издадени от органите, или сериозните ограничения, обхващащи дестинацията на пътуването или периода след завръщането от нея, са важни елементи, когато се оценява дали са възникнали непредотвратими и извънредни обстоятелства, които засягат значително изпълнението на туристическия пакет.

Член 12, параграф 4: Този параграф се изменя, за да се поясни, че организаторът е длъжен да възстанови сумите на пътуващия в случай на прекратяване на договора съгласно член 12, параграф 2 или член 12, параграф 3, независимо дали пътуващият изрично иска да му бъдат възстановени сумите. Освен това в нова алинея се предвижда, че когато държавите членки въвеждат или поддържат механизми, целящи да гарантират, че възстановяването на суми на пътуващите се извършва съгласно член 12, параграф 4, те трябва да информират Комисията и централните звена за контакт на другите държави членки относно съответните разпоредби. Всяко съфинансиране на такива механизми от държавите членки е възможно само при изключителни и надлежно обосновани обстоятелства и трябва да бъде одобрено съгласно разпоредбите на Съюза за държавната помощ.

Нов член 12а (Ваучери): Вмъква се нов член относно ваучерите. В него се уточнява, че при прекратяване на договор организаторите могат да издават ваучер на пътуващите вместо да им възстановят парите в брой, но преди да го приеме, пътуващият трябва да бъде информиран, че не е длъжен да приеме ваучера. Тези ваучери следва да бъдат валидни за срок от 12 месеца и срокът им може да бъде удължен веднъж, ако и двете страни са съгласни. Стойността им трябва да бъде най-малко равна на подлежащата на възстановяване сума. Трябва да е възможно те да бъдат прехвърляни и да са обхванати от защитата при несъстоятелност.

С предложени нов текст на член 17 се цели защитата при несъстоятелност да стане по-ефективна и единна в ЕС чрез добавянето на някои пояснения и уточнения, някои от които произтичат от съображенията на Директива (ЕС) 2015/2302. Някои параграфи от член 17 остават непроменени.

Член 17, параграф 1 (Ефективност и обхват на защитата при несъстоятелност): В параграф 17, член 1, първа алинея се пояснява, че подлежащите на възстановяване претенции и ваучери също са обхванати от защитата при несъстоятелност.

Член 17, параграф 2 се изменя, за да бъде отразено, че обезпечението следва да бъде достатъчно, за да покрие разходите за възстановяването на сумите и репатриране, ако организаторът изпадне в несъстоятелност, когато държи най-големите суми за дадена финансова година, както и че в обезпечението следва да бъдат взети предвид промените в обема на продадените туристически пакети и необходимите репатрирания, които трябва да бъдат покрити, в сравнение с очаквания обем.

Член 17, параграф 3: В него се уточнява, че държавите членки упражняват надзор върху механизмите за защита при несъстоятелност на организаторите, наблюдават пазара за предоставяне на защита при несъстоятелност и могат да изискват второ ниво на защита, като например резервен фонд. Всяко съфинансиране на такива изисквания от държавите членки е възможно само при изключителни и надлежно обосновани

обстоятелства и трябва да бъде одобрено съгласно правилата на Съюза за държавната помощ.

Член 17, параграф 6: В новата формулировка на този параграф е включен по-конкретен краен срок за възстановяване на сумите в случай на отменяне на туристическия пакет в резултат на несъстоятелност, в допълнение към общия критерий „без ненужно забавяне“. Този срок е 3 месеца, след като пътуващият е представил документите, необходими за разглеждане на искането.

Нов член 17, параграф 7: Вмъква се нов параграф 6, който позволява на държавите членки да задължат търговците на дребно да имат защита при несъстоятелност, когато това е оправдано с оглед на рисковете, на които са изложени пътуващите, което отразява формулировката на съображение 41 от Директива (ЕС) 2015/2302.

Член 18, параграф 2 (Взаимно признаване на защитата при несъстоятелност и административно сътрудничество): Този параграф се изменя, за да се поясни, че централните звена за контакт в държавите членки следва също така да обменят информация относно защитата при несъстоятелност и свързаните с това въпроси, включително възстановяването на суми за прекратени договори за пакетни туристически пътувания.

Член 19 (Защита при несъстоятелност и изисквания за предоставяне на информация при свързани пътнически услуги): Този член се изменя, за да се отрази опростеното понятие за свързани пътнически услуги.

Член 22 (Регресни права и възстановяване на суми от доставчиците на услуги на организаторите): Добавя се нов параграф, в който се посочва, че когато доставчиците на услуги отменят или не предоставят услуга, която е част от туристическия пакет, те са длъжни да възстановят на организатора плащанията, получени за съответната услуга, в срок от 7 дни.

Приложение I към Директива (ЕС) 2015/2302 се заменя, за да се предостави на пътуващите по-ясна информация относно техните права.

Приложение II към Директива (ЕС) 2015/2302 се заменя, за да се вземе предвид опростяването на понятието за свързана пътническа услуга и за да се подобри прилагането на това понятие.

В член 2 от настоящото предложение се предвижда, че 5 години след влизането му в сила Комисията трябва да представи на Европейския парламент и на Съвета доклад относно прилагането на настоящата директива, като вземе предвид въздействието върху МСП. В член 3 от настоящото предложение се посочва, че държавите членки трябва да транспонират директивата за изменение в срок от 18 месеца от влизането ѝ в сила. Директивата за изменение ще влезе в сила на двадесетия ден след деня на нейното публикуване в Официален вестник. Държавите членки ще са длъжни да започнат да прилагат директивата 6 месеца след датата на нейното транспониране.

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Директива (ЕС) 2015/2302 с цел по-ефективна защита на пътуващите и за опростяване и изясняване на някои аспекти на директивата

(текст от значение за ЕИП)

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 114 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет¹,

като взеха предвид становището на Комитета на регионите²,

В съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- 1) С Директива (ЕС) 2015/2302 на Европейския парламент и на Съвета³ бе модернизирана правната уредба за пакетните туристически пътувания с оглед на развитието на пазара и технологиите. Тази директива имаше за цел да обхване появилите се нови начини за резервиране на пътнически услуги, включително персонализирани комбинации от пътнически услуги, които не бяха обхванати от Директива 90/314/ЕИО⁴ на Съвета или които не са законово уредени, както и да укрепи правата на пътуващите в различни отношения. Същевременно тя имаше за цел да гарантира по-лоялна конкуренция между различните видове туристически предприятия, осъществяващи дейност на пазара на пакетните туристически пътувания.

¹ ОВ С , , стр. . .

² ОВ С , , стр. . .

³ Директива (ЕС) 2015/2302 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 г. относно пакетните туристически пътувания и свързаните пътнически услуги, за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004 и Директива 2011/83/ЕС на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 90/314/ЕИО на Съвета (ОВ L 326, 11.12.2015 г., стр. 1).

⁴ Директива 90/314/ЕИО на Съвета 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).

- 2) За постигането на тези цели с Директива (ЕС) 2015/2302 бе разширено определението на понятието „туристически пакет“ в сравнение с Директива 90/314/ЕИО. С Директива (ЕС) 2015/2302 съществуващите права на пътуващите бяха уточнени допълнително и бяха въведени нови такива, като например правото на пътуващите да прекратяват договор за пакетно туристическо пътуване без такси за прекратяване, при определени условия, в случай на непредотвратими и извънредни обстоятелства. Освен това с Директива (ЕС) 2015/2302 бе въведено новото понятие „свързана пътническа услуга“, което обхваща резервации, извършени в един пункт за продажба, и резервации в различни пунктове за продажба, с които търговецът „посредничи целево“. Свързаните пътнически услуги до голяма степен се третираат като самостоятелни услуги, но плащанията, получени от търговец, посредничещ при свързани пътнически услуги, трябва да бъдат защитени срещу несъстоятелност на такъв търговец. Директива (ЕС) 2015/2302 имаше за цел да гарантира прозрачност, като задължи търговците да информират пътуващите за естеството на предлаганите им пътнически продукти и за свързаните с тях права чрез стандартни формуляри с информация, съдържащи се в приложения I и II към посочената директива.
- 3) Въпреки че като цяло Директива (ЕС) 2015/2302 функционира добре, от началото на прилагането ѝ на 1 юли 2018 г. се появили няколко предизвикателства. Пандемията от COVID-19 и свързаните с нея правителствени мерки оказали значително въздействие както върху туристическата индустрия, така и върху пътуващите, разкрили някои слабости в преобладаващите бизнес модели и показали, че конкретни разпоредби на директивата биха могли да бъдат пояснени.
- 4) Поради това е необходимо да се запълнят пропуските, установени в настоящите правила, както и да се изяснят и опростят някои понятия и разпоредби, като по този начин се повиши ефективността на Директива (ЕС) 2015/2302 в полза на пътуващите и туристическите предприятия, сред които има голям брой микро-, малки и средни предприятия.
- 5) Въпреки че като цяло определението за „туристически пакет“ се счита за ефективно, определението и правилата за свързаните пътнически услуги, както и разграничаването им от туристическите пакети, следва да бъдат изяснени и опростени. Това изясняване и опростяване на определенията и понятията „туристически пакет“ и „свързана пътническа услуга“ следва да повиши правната сигурност за всички страни, като същевременно повиши ефективността на защитата на пътуващите и осигури еднакви условия на конкуренция за търговците. В същото време следва да се намали броят на формулярите с информация, които търговците трябва да използват, когато информират пътуващите относно техните права.
- 6) Принципът, на който се основава определението за „туристически пакет“, следва да остане, че съществува тясна връзка между различните пътнически услуги, резервирани за целите на едно и също пътуване или ваканция. За да се гарантира, че няма припокриване между определенията за „туристически пакет“ и „свързана пътническа услуга“ и за да се премахнат трудностите при разграничаването между туристически пакети и свързани пътнически услуги, резервациите на различни видове пътнически услуги за едно и също пътуване или ваканция в един пункт на продажба, където пътническите услуги са били избрани преди пътуващият да сключи първия договор, следва да се считат за

туристически пакети по същия начин като пътническите услуги, резервирани в един пункт за продажба в рамките на кратък период от време. И в двата случая съществува тясна връзка между резервациите на пътнически услуги. Поради това определението за „туристически пакет“ следва да обхваща и двете ситуации, докато резервациите, направени при едно-единствено посещение или един-единствен контакт с един пункт за продажба, следва да бъдат извадени от определението за свързана пътническа услуга.

- 7) В контекста на резервациите, направени в кратък период от време в един пункт за продажба, е целесъобразно да се замени доста неясният критерий „едно-единствено посещение или един-единствен контакт“. Поради това резервациите на различни видове пътнически услуги за едно и също пътуване, осъществено в рамките на три часа, следва винаги да се считат за туристически пакети. Същото следва да се прилага и когато преди извършването на първата резервация търговецът приканва пътуващ да резервира допълнителни услуги за същото пътуване или ваканция след извършването на първата резервация и когато последващите резервации се извършват в рамките на 24 часа след сключването на първия договор.
- 8) Твърде неясно се оказва определението за туристически пакет, създаден чрез свързани процеси за онлайн резервиране в член 3, параграф 2, буква б), подточка v) от Директива (ЕС) 2015/2302. Съгласно това определение се изисква името, данните за плащането и адресът на електронната поща на пътуващия да се предават от един търговец на друг търговец. Поради това е целесъобразно резервациите на различни видове пътнически услуги за едно и също пътуване или ваканция да се разглеждат като „туристически пакети“, когато търговецът, който е страна по първия договор, предава на търговец, който е страна по втори или допълнителен договор, алтернативно името на пътуващия, данните за плащането, адреса на електронната поща или други лични данни на пътуващия. Такова предаване на лични данни показва тясна връзка между резервациите/договорите, така че критерият за 24 часа за втората резервация не е абсолютно необходим и следва да бъде премахнат.
- 9) Определението за „свързана пътническа услуга“ следва да обхваща ситуации, при които търговец, който е страна по първи договор и получава плащания от пътуващия или от негово име, приканва пътуващ да резервира допълнителни видове пътнически услуги за същото пътуване или ваканция. В този контекст търговецът, който е страна по първия договор, следва да има защита при несъстоятелност. Освен това, за да се гарантира, че пътуващите се ползват в пълна степен от правилата за защита при несъстоятелност, а търговците да знаят, че подлежат на това задължение, е целесъобразно формулярите с информация относно свързаните пътнически услуги да препоръчват на пътуващите да запазят поканата и допълнителната резервация, например чрез екранни снимки, и да информират търговеца, с когото е сключен първият договор, че е сключен договор за допълнителен вид пътническа услуга за същото пътуване или ваканция в срок от 24 часа след поканата от търговеца. Търговецът следва да бъде задължен да предостави на пътуващите улеснения, като например адрес на електронна поща или уебсайт, където пътуващите могат да регистрират такава информация, и трябва да потвърди получаването на тази информация.
- 10) По отношение на туристически пакети, при които например настаняването се комбинира с други туристически услуги, но които не съдържат превоз на пътници, общият критерий за „значителна част“ от стойността на комбинацията,

който се прилага за туристическите услуги, посочени в член 3, параграф 1, буква г), следва да бъде заменен с по-конкретния критерий „поне 25 %“, за да се повиши правната сигурност.

- 11) Както стана ясно по-специално по време на пандемията от COVID-19, преобладаващата търговска практика на авансови плащания, липсата на правила между предприятията относно възстановяването на суми на организатора на туристически пакети за услуги, отменени или неизвършени от доставчиците на услуги, липсата на правила относно ваучерите, както и несигурността относно това дали претенциите за възстановяване на суми и ваучерите за отменени туристически пакети са обхванати от защитата при несъстоятелност, могат да създадат трудности във връзка с възстановяването на суми на пътуващите, по-специално когато непредотвратими и извънредни обстоятелства водят до многобройни отменяния и засягат много дестинации за пътуване. Поради това следва да се гарантира, че плащанията, направени от пътуващите, са ефективно защитени по всяко време, включително при криза. Освен това следва да се гарантира, че националните системи за защита при несъстоятелност са устойчиви и осигуряват по-единна защита.
- 12) Съществуват определени рискове, присъщи на търговската практиката да се изискват първоначални вноски, по-специално в случаите, когато организаторите са длъжни да възстановят значителни суми на пътуващите за отменени пътувания в кратък период от време. Поради това следва да се предвиди, че първоначалните вноски, т.е. плащанията, поискани от пътуващите при резервацията или малко след това, не следва да надвишават 25 % от общата цена на туристическия пакет, както и че на организаторите или, където е приложимо, на търговците на дребно, не следва да се позволява да искат плащането на остатъка по-рано от 28 дни преди да започне изпълнението на туристическия пакет. Същевременно организаторите и, когато е приложимо, търговците на дребно следва да могат да искат по-големи първоначални вноски, когато това е необходимо, за да се гарантира организацията и правилното изпълнение на туристическия пакет. Размерът на исканите от организаторите първоначални вноски може да бъде обоснован с първоначални вноски към доставчиците на услуги, включително когато те принадлежат към същата група дружества като организатора, или с необходимостта да бъдат покрити разходите на организатора, пряко свързани с организацията и изпълнението на туристическия пакет към момента на резервацията или малко след това. Когато е приложимо, това може да включва комисиони, поискани от търговците на дребно.
- (13) За размера на първоначални вноски не следва да са необходими различни изчисления за всеки пакет. Той може да бъде определен за групи пакети, които имат сходни характеристики по отношение на необходимостта от първоначална вноска. Следва да се запази задължението за организаторите и, когато е приложимо, за търговците на дребно да информират пътуващите, преди сключването на договора, за исканите от тях първоначални вноски.
- 14) Тъй като ограничаването на авансовите плащания не е съвместимо с понятието „подаръчни ваучери“, посочено в член 3, параграф 5, буква б), подточка iv) от Директива (ЕС) 2015/2302, и пакетите, резервирани по-малко от 28 дни преди да започне изпълнението на туристическия пакет, тези два вида пакети следва да

бъдат освободени от ограничаването на първоначалните вноски, въведено с настоящата директива.

- 15) Когато пътническа услуга, съдържаща се в туристически пакет, е отменена или не е изпълнена и когато са извършени авансови плащания към съответния доставчик на услугата, организаторите следва да имат право да изискат от доставчиците на услуги да им възстановят извършените плащания в 7 дневен срок. Това право на възстановяване на суми следва да даде възможност на организаторите да изпълнят задължението си да възстановят средствата на пътуващите в срок от 14 дни в случаите, когато договорът за пакетно туристическо пътуване е прекратен в неговата цялост. Когато доставчик на пътнически услуги отмени или не предостави услуга, съдържаща се в туристически пакет, но договорът за пакетно туристическо пътуване продължава да съществува, правото на възстановяване в срок от 7 дни следва да даде възможност на организаторите да предприемат алтернативни мерки.
- 16) В някои случаи незадължителните ваучери за пътуващите могат да бъдат полезна алтернатива на възстановяването на суми. Ваучерите могат да предоставят по-голяма гъвкавост на организаторите, по-специално ако те са изправени пред задължението да възстановяват много суми в кратък период от време. В същото време ваучерите могат да бъдат приемливи за пътуващите, които не се нуждаят от незабавно възстановяване на сумите, при условие че са налице конкретни правни гаранции. Поради това за ваучерите следва да бъдат определени ясни правила, които да предоставят такива гаранции. Тези гаранции следва да включват прозрачност относно незадължителното естество и основните характеристики на ваучерите, както и относно правата на пътуващите във връзка с ваучерите, например факта, че те са защитени срещу несъстоятелност на организатора и че пътуващите имат право сумите да им бъдат възстановени автоматично, когато ваучерът не се използва, докато е валиден. Организаторите могат да направят ваучерите по-привлекателни, например като увеличат стойността на ваучера в сравнение със сумите, за които пътуващият разполага с правото да му бъдат възстановени. В такива случаи защитата при несъстоятелност следва да бъде ограничена до размера на плащанията, получени от пътуващия.
- 17) Възможно е държавите членки да предвидят механизми, гарантиращи възстановяване на разходите на пътуващите в съответствие със законовите изисквания, в случаите, когато туристическите пакети са отменени поради непредотвратими и извънредни обстоятелства и когато организаторите не са в състояние да изпълнят задълженията си да възстановят сумите. За да се повиши прозрачността, държавите членки, които въвеждат или поддържат такива механизми, следва да са длъжни да информират Комисията и централните звена за контакт на другите държави членки за тези механизми. Тези механизми обикновено се финансират изключително чрез вноски от организаторите. Такива механизми могат да бъдат съфинансирани от държавите членки само при изключителни обстоятелства и тяхното въвеждане не засяга правилата на Съюза относно държавната помощ.
- 18) Поради множеството възможни ситуации, които могат да доведат до прекратяване на договор за пакетно туристическо пътуване поради непредотвратими и извънредни обстоятелства, които засягат значително изпълнението на туристическия пакет, е необходима оценка на всеки отделен случай, например с оглед на естеството и обхвата на тези обстоятелства. Следва

да се поясни, че прекратяването на договор е възможно, ако може разумно да се очаква, че изпълнението му ще бъде значително засегнато от непредотвратими и извънредни обстоятелства.

- 19) По време на пандемията от COVID-19 възникнаха различни тълкувания по отношение на правата на анулиране поради „непредотвратими и извънредни обстоятелства“, включително във връзка с това доколко са подходящи предупрежденията за пътуване. Поради това е целесъобразно да се уточни, че официалните предупреждения за пътуване за съответната дестинация, издадени от органите на държавата членка на пребиваване или заминаване на пътуващия или на държавата на местоназначение, са важни елементи, когато се оценява обосновката за прекратяването на договора. Следва също така да се поясни, че сериозните ограничения, наложени в дестинацията на пътуването, или прилагането им след завръщането от пътуването или ваканцията, като например изисквания за карантина за значителен период, също са от значение, когато се оценява обосновката за прекратяването на договор за пакетно туристическо пътуване.
- 20) Следва също така да се поясни, че 14-дневният срок за възстановяване на суми, който започва да тече от прекратяването на договора, се прилага независимо от това дали пътуващият изрично иска да му бъде възстановена сумата.
- 21) За да се гарантира ефективна и еднаква защита на пътуващите и еднакви условия на конкуренция за организаторите, следва да се предвиди, че защитата при несъстоятелност на организаторите обхваща всички плащания, извършени от пътуващите или от тяхно име в случай на несъстоятелност на организатора, включително случаите, когато туристическият пакет не се изпълнява изцяло или частично поради несъстоятелност на организатора и случаите, в които пътуващият е имал право сумите да му бъдат възстановени или е получил ваучер от организатора преди обявяването му в несъстоятелност.
- 22) За да се гарантира ефективността на защитата при несъстоятелност за пътуващите по всяко време, следва да се предвиди обезпечение, което да е достатъчно, за да покрие разходите за възстановяването на сумите и репатриране, ако организаторът изпадне в несъстоятелност, когато държи най-големите суми по плащания. Следва да се вземе предвид всяко увеличение на тези суми, дължащо се на по-голям очакван обем туристически пакети, продадени през даден период. Следва да се поясни, че държавите членки следва да упражняват надзор върху защитата при несъстоятелност на организаторите и да наблюдават пазара за предоставяне на защита при несъстоятелност. Ако е необходимо, държавите членки следва да могат да изискват второ ниво на защита, като например резервен фонд. Това може да е от значение, например когато застрахователните полици не осигуряват изискваното ниво на защита. Тези резервни фондове обикновено следва да се финансират изключително чрез вноски от организаторите. Следва да се поясни, че такива мерки могат да бъдат съфинансирани от държавите членки само при изключителни обстоятелства, и да се припомни, че тези разпоредби не засягат правилата на Съюза относно държавната помощ, доколкото тези мерки включват държавна помощ.
- 23) Що се отнася до възстановяването на плащания в случай на несъстоятелност на организатора, срокът за възстановяване следва да бъде уточнен в по-голяма степен, като той бъде определен на 3 месеца след като пътуващият е представил документите, необходими за разглеждане на искането. Целесъобразно е също

така да се предвиди в разпоредба, че държавите членки могат да изискват от търговците на дребно да предвидят защита при несъстоятелност в допълнение към тази, подсигурана от организаторите.

- 24) Следва да се поясни, че централните звена за контакт отговарят за обмена на информация във връзка със защитата при несъстоятелност и свързаните с нея въпроси, включително всички механизми за гарантиране на своевременно възстановяване на суми по прекратени договори за пакетни туристически пътувания.
- 25) Важно е пътуващите да бъдат надлежно информирани за своите права, да могат да разбират предоставената им информация и да имат достъп до тази информация, когато се нуждаят от нея. Поради това следва да се направят някои промени по отношение на изискванията за преддоговорна информация, съдържанието на договора за пакетно туристическо пътуване и стандартните формуляри с информация, посочени в приложения I и II към Директива (ЕС) 2015/2302. Например в стандартните формуляри с информация в приложение I следва да се посочи търговецът, който отговаря за възстановяването на суми за отменени туристически пакети. Правото на прекратяване на договор за пакетно туристическо пътуване без такса поради непредотвратими и извънредни обстоятелства следва да бъде представено заедно с възможността туристическият пакет да бъде отказан срещу заплащането такса за отказ. Освен това организаторите следва да бъдат задължени да добавят стандартния формуляр с информация към договора, така че той да бъде на разположение на пътуващите след сключването на договора, заедно с данните за контакт на съответните търговци.
- 26) Поради това Директива (ЕС) 2015/2302 следва да бъде съответно изменена.
- 27) Доколкото целта на настоящата директива, а именно да допринесе за правилното функциониране на вътрешния пазар във връзка с пакетните туристически пътувания и за постигането на високо и възможно най-единно равнище на защита на потребителите в този сектор, не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите членки, а поради мащаба и последиците си може да бъде постигната по-добре на равнището на Съюза, Съюзът може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, уреден в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в същия член, настоящата директива не надхвърля необходимото за постигане на тази цел.
- 28) Настоящата директива зачита основните права и съблюдава принципите, признати с Хартата на основните права на Европейския съюз. С настоящата директива се зачита по-специално свободата на стопанска инициатива, уредена в член 16 от Хартата, като същевременно се гарантира високо равнище на защита на потребителите в рамките на Съюза, в съответствие с член 38 от Хартата.
- 29) В срок от пет години след влизането в сила на настоящата директива Комисията следва да представи на Европейския парламент и на Съвета доклад за нейното прилагане. Въпреки че въздействието на настоящата директива върху предприятията в туристическия сектор, включително върху микро-, малките и средните организатори, беше внимателно оценено, в този доклад е целесъобразно да се вземе предвид въздействието на нейното прилагане върху микро-, малките и средните организатори. При необходимост докладът се придружава от законодателни предложения,

ПРИЕХА НАСТОЯЩАТА ДИРЕКТИВА:

Член 1

Изменения на Директива (ЕС) 2015/2302

Директива (ЕС) 2015/2302 се изменя, както следва:

- (1) Член 1 се заменя със следното:

„Член 1

Предмет

„Целта на настоящата директива е да допринесе за правилното функциониране на вътрешния пазар и за постигането на високо и възможно най-единно равнище на защита на потребителите посредством сближаване на определени аспекти на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки по отношение на договорите между пътуващи и търговци, свързани с пакетни туристически пътувания и свързани пътнически услуги, както и някои аспекти на договорите между организаторите на туристически пакети и доставчиците на услуги“.

- (2) В член 2 параграф 1 се заменя със следното:

„1. Настоящата директива се прилага за туристическите пакети, които се предлагат за продажба или се продават от търговци на пътуващи, както и за свързани пътнически услуги, за които търговци посредничат на пътуващите.

Тя се прилага и по отношение на правата на организаторите да им бъдат възстановявани суми, както е определено в член 3, параграф 8, спрямо доставчиците на услуги в случай на отмяна или непредоставяне на услуга, която е част от туристически пакет.“

- (3) Член 3 се изменя, както следва:

- а) точка 2 се заменя със следното:

„(2) „туристически пакет“ означава комбинация от най-малко два различни вида пътнически услуги, определени в точка 1, за целите на едно и също пътуване или ваканция, ако:

- а) тези услуги са комбинирани от един търговец, включително по искане на или в съответствие с избора на пътуващия, преди сключването на един-единствен договор за всички услуги; или
- б) независимо от това дали се сключват самостоятелни договори с отделни доставчици на пътнически услуги, и:
- і) тези услуги се закупуват от един и същ пункт за продажба и
 - са били подбрани, преди пътуващият да се съгласи да плати, или
 - други видове пътнически услуги са резервирани в рамките на 3 часа, след като пътуващият се е съгласил да плати за първата пътническа услуга, или
 - други видове пътнически услуги са резервирани в рамките на 24 часа след като пътуващият се е съгласил да плати за първата пътническа услуга и ако преди пътуващият да се е съгласил да плати

за първата пътническа услуга, търговецът е приканил пътуващия да резервира на по-късен етап един или повече допълнителни видове пътнически услуги, или

ii) се предлагат, продават или заплащат на пакетна или обща цена, независимо дали се извършва отделно фактуриране, или

iii) се рекламират или продават под названието „туристически пакет“ или под сходно название, или

iv) се комбинират след сключването на договор, с който търговецът дава право на пътуващия да избере измежду подбрани различни видове пътнически услуги, или

v) се купуват от отделни търговци чрез свързани процеси за онлайн резервиране, при които името на пътуващия, данните за плащането, адресът на електронната поща или другите лични данни на пътуващия се предават от търговеца, с когото е сключен първият договор, на друг търговец или други търговци.

Комбинация от пътнически услуги, при която не повече от един вид пътническа услуга по смисъла на точка 1, букви а), б) или в) е комбинирана с една или повече туристически услуги по смисъла на точка 1, буква г), не се счита за туристически пакет, ако последните услуги:

а) не представляват поне 25 % от стойността на комбинацията и не са рекламирани като съществена характеристика на комбинацията или по друг начин не представляват съществена характеристика на комбинацията; или

б) са избрани и закупени едва след като е започнало изпълнението на пътническа услуга, посочена в точка 1, букви а), б) или в);“.

б) точка 5 се заменя със следното:

„(5) свързана пътническа услуга“ означава комбинация от различни видове пътнически услуги, попадащи в обхвата на определението за туристически пакет в точка 2, при която търговец, който е страна по договор за предоставяне на пътническа услуга и получава плащания от пътуващ или от негово име, приканва пътуващия да резервира допълнителен вид пътническа услуга от друг търговец за целите на същото пътуване или ваканция и когато договор за предоставяне на допълнителна пътническа услуга е сключен най-късно 24 часа след потвърждаването на резервацията за първия договор.“

4) Член 5, параграф 1 се изменя, както следва:

а) буква г) се заменя със следното:

„г) условията на плащане, включително всякакви суми или процент от цената, които трябва да бъдат платени като първоначална вноска, и графика за изплащането на остатъка, в съответствие с член 5а, или финансовите гаранции, които пътуващият трябва да заплати или предостави;“;

б) буква ж) се заменя със следното:

„информация, че пътуващият може да прекрати договора по всяко време преди началото на изпълнението на туристическия пакет срещу заплащане на подходяща и обоснована такса за прекратяване на договора или, когато е приложимо, на стандартните такси за прекратяване на договора, поискани от организатора, в съответствие с член 12, параграф 1, както и че пътуващият може да прекрати договора за пакетно туристическо пътуване, без да заплаща такса за прекратяване, поради непредотвратими и извънредни обстоятелства, както е посочено в член 12, параграф 2;“.

- 5) Добавя се следният член 5а:

„Член 5а

Плащания

Държавите членки гарантират, че с изключение на туристическите пакети, определени в член 3, точка 2, буква б), подточка iv), и туристическите пакети, резервирани по-малко от 28 дни преди да започне изпълнението на туристическия пакет, организаторът или, когато е приложимо, търговецът на дребно не изисква първоначални вноски, надвишаващи 25 % от общата цена на туристическия пакет, и не изисква остатъка да бъде платен по-рано от 28 дни преди да започне изпълнението на туристическия пакет. Организаторът или, когато е приложимо, търговецът на дребно може да поиска по-големи първоначални вноски, когато това е необходимо, за да се гарантират организацията и изпълнението на туристическия пакет. Първоначалните вноски могат да покриват авансовите плащания към доставчици на услуги, включени в туристическия пакет, и разходите, направени от организатора, или, когато е приложимо, търговеца на дребно, по-специално във връзка с организацията и изпълнението на туристическия пакет, доколкото е необходимо тези разходи да бъдат покрити към момента на резервацията.“.

- 6) Член 7 се изменя, както следва:

- а) в параграф 2 буква б) се заменя със следното:

„б) информация:

- i) че организаторът е отговорен за правилното изпълнение на всички пътнически услуги, включени в договора, в съответствие с член 13, за всички подлежащи на възстановяване суми, дължими вследствие на прекратяването или промяната на договора, както и за оказването на съдействие, ако пътуващият е в затруднение в съответствие с член 16;
- ii) когато е приложимо, пътуващият може да се свърже и с организатора чрез търговеца на дребно“.

- б) вмъква се следният параграф 2а:

„2а. Към договора се прилага съответният формуляр с информация, съдържащ се в приложение I. В договора се съдържа ясно позоваване на този формуляр с информация.“.

- 7) Член 12 се изменя, както следва:

- а) Параграф 2 се заменя със следното:

„2. Независимо от параграф 1 пътуващият има право да прекрати договора за пакетно туристическо пътуване преди да е започнало

изпълнението на туристическия пакет, без да заплаща такса за прекратяване, в случай на непредотвратими и извънредни обстоятелства, възникнали в дестинацията на пътуването или в непосредствена близост до нея, на мястото на пребиваване или заминаване на пътуващия или засягащи пътуването до дестинацията, когато тези обстоятелства засягат значително изпълнението на туристическия пакет. Пътуващият може да прекрати договора, когато може разумно да се очаква, че изпълнението на договора за пакетно туристическо пътуване ще бъде засегнато значително от непредотвратими и извънредни обстоятелства. Ако договорът за пакетно туристическо пътуване бъде прекратен съгласно настоящия параграф, пътуващият има право да му бъдат възстановени напълно всички направени плащания за туристическия пакет, но няма право на допълнително обезщетение.“

- б) вмъква се следният параграф 3а:

„3а. Официалните предупреждения да не се пътува до определена дестинация, издадени от органите на държавата членка на заминаване или на пребиваване на пътуващия, или държавата на местоназначение, или фактът, че пътуващите ще бъдат подложени на сериозни ограничения в дестинацията на пътуването или в държавата членка на пребиваване или заминаване след завръщането си от пътуването или ваканцията, са важни елементи, които трябва да се вземат предвид при преценката дали прекратяването на договора въз основа на параграф 2 и параграф 3, буква б) е обосновано.“

- в) Параграф 4 се заменя със следното:

„4. Организаторът възстановява всички суми, дължими по параграфи 2 и 3, а по отношение на параграф 1 възстановява всички плащания, направени за пакета от пътуващия или от негово име, след приспадане на подходящата и обоснована такса за прекратяване на договора. Организаторът възстановява сумите на пътуващия без неоправдано забавяне и при всички случаи не по-късно от 14 дни след прекратяването на договора за пакетно туристическо пътуване, независимо дали пътуващият изрично иска да му бъдат възстановени сумите.“

Когато държавите членки въвеждат или поддържат механизми, целящи да гарантират, че възстановяването на суми на пътуващите се извършва в срока, определен в първа алинея, след прекратяването на договорите за пакетно туристическо пътуване в съответствие с параграфи 2 и 3, те информират Комисията и централните звена за контакт на другите държави членки, посочени в член 18, параграф 2, за тези механизми. Всяко съфинансиране на такива механизми от държавите членки е възможно само при изключителни и надлежно обосновани обстоятелства и трябва да бъде одобрено съгласно правилата на Съюза за държавната помощ.“

- 8) Добавя се следният член 12а:

„Член 12а

Ваучери

1. Държавите членки гарантират, че когато договорът се прекратява съгласно членове 10, 11 или 12, организаторът може да даде на пътуващия избор да

приеме ваучер, който може да бъде използван за бъдещ туристически пакет, вместо да му бъде възстановена сумата.

2. Преди пътуващият да приеме ваучера, организаторът го информира писмено по ясен и видим начин за:

а) факта, че пътуващият има право да му бъдат възстановени платените суми в срок от 14 дни и не е длъжен да приеме ваучер,

б) срока на валидност на ваучера и правата на пътуващите по отношение на ваучерите, както е предвидено в настоящия член.

3. Стойността на предложения ваучер съответства най-малко на сумата, която пътуващият има право да му бъде върната. Организаторът може да предложи ваучер с по-голяма стойност.

4. Пътуващите губят правото си да им бъдат възстановени сумите, докато ваучерът е валиден, само ако го приемат изрично и писмено вместо възстановяването на сумите. Страните могат да се споразумеят по всяко време сумите да бъдат възстановени напълно, преди ваучерът да бъде използван или валидността му да изтече.

5. Валидността на ваучерите е не повече от 12 месеца, считано от деня, в който пътуващият приеме ваучер в съответствие с параграф 4. Този срок може да бъде удължен еднократно с до 12 месеца с изричното и писмено съгласие на двете страни.

7. Ако ваучерът не бъде използван в срока му на валидност, организаторът възстановява посочената във ваучера сума във възможно най-кратък срок и не по-късно от 14 дни след края на срока на валидност, без да е необходимо пътуващият предварително да поиска това.

8. Ваучерите могат да се прехвърлят на друг пътник без допълнителни разходи.

9. Ваучерите са обхванати от защитата при несъстоятелност, която организаторът трябва да предвиди съгласно член 17 за размера на плащанията, получени от пътуващия.“

9) Член 17 се заменя със следното:

„Член 17

Ефективност и обхват на защитата при несъстоятелност

1. Държавите членки гарантират, че установените на тяхна територия организатори предоставят обезпечение за възстановяване на всички плащания, направени от пътуващите или от тяхно име, в случай на несъстоятелност на организатора. Това включва защитата на извършените плащания в случаите, когато туристическият пакет не се изпълнява изцяло или частично поради несъстоятелност на организатора или когато пътуващият е имал право да му бъдат възстановени сумите или е получил ваучер от организатора преди обявяването му в несъстоятелност. По отношение на ваучерите обезпечението се ограничава до размера на плащанията, направени от пътуващия. Ако връщането е включено в договора за пакетно туристическо пътуване, организаторите предоставят и обезпечение за репатрирането на пътуващите. Може да бъде предложено продължаване на туристическия пакет.

Организаторите, които не са установени в държава членка и които продават или предлагат за продажба туристически пакети в държава членка или които по някакъв начин насочват подобни дейности към държава членка, са задължени да предоставят обезпечение съгласно правото на тази държава членка.

2. Обезпечението, посочено в параграф 1, е ефективно и покрива разумно предвидими разходи. То покрива размера на плащанията, извършени от пътуващия или от негово име по отношение на туристическите пакети, като се отчита продължителността на периода между получаването на всякакви плащания и изпълнението на туристическия пакет, както и очакваните разходи за репатриране на пътниците при несъстоятелност на организатора. Обезпечението е достатъчно, за да покрие по всяко време разходите по възстановяване на сумите и, когато е приложимо, за репатриране и ваучери. В покритието се вземат предвид периодите, през които организаторите държат плащания в най-голям размер, както и всички промени в обема на продажбите на туристически пакети.
3. За да се гарантира ефективността на защитата при несъстоятелност, държавите членки упражняват надзор върху механизмите за защита при несъстоятелност на организаторите, установени на тяхна територия, наблюдават пазара за предоставяне на защита при несъстоятелност и могат, ако е необходимо, да изискват второ ниво на защита. Всяко съфинансиране от държавите членки е възможно само при изключителни и надлежно обосновани обстоятелства и трябва да бъде одобрено съгласно правилата на Съюза за държавната помощ.
4. Защитата при несъстоятелност на организатора е в полза на пътуващите независимо от местопребиваването им, мястото на заминаване или на продажба на пакета и независимо от държавата членка, в която се намира образуването, което отговаря за защитата при несъстоятелност.
5. Когато изпълнението на туристическия пакет е засегнато от несъстоятелността на организатора, обезпечението се предоставя безплатно, за да се гарантира репатрирането и при необходимост финансирането на наставянето преди репатрирането.
6. Възстановяването на плащанията, засегнати от несъстоятелността на организатора, се извършва без неоправдано забавяне, след като пътуващият го е поискал, и най-късно до три месеца, след като пътуващият е представил необходимите документи за разглеждане на искането.
7. Когато това е оправдано с оглед на плащанията, получени от търговците на дребно, държавите членки могат да изискват от търговците на дребно да предвидят защита при несъстоятелност в допълнение към тази, подсигурана от организаторите, независимо от член 13, параграф 1, втора алинея.“.

10) В член 18 параграф 2 се заменя със следното:

„2. Държавите членки определят централни звена за контакт с цел улесняване на административното сътрудничество и надзора на организаторите, извършващи дейност в различни държави членки, и за обмен на информация във връзка със защитата при несъстоятелност и всички механизми, въведени за

гарантиране на ефективността на възстановяванията на суми при прекратени договори за пакетни туристически пътувания. Държавите членки съобщават координатите за връзка на тези звена за контакт на останалите държави членки и на Комисията.“

- 11) Член 19 се заменя със следното:

„Член 19

Защита при несъстоятелност и изисквания за предоставяне на информация при свързани пътнически услуги

1. По отношение на свързаните пътнически услуги, определени в член 3, параграф 5, държавите членки гарантират, че търговците, които приканват пътуващите да сключат договор за друг вид пътническа услуга, предоставят обезпечение за възстановяването на всички плащания, които получават от пътуващите. Ако тези търговци са отговорни за връщането на пътниците, обезпечението покрива също тяхното репатриране. Член 17, параграф 1, втора алинея, член 17, параграфи 2—6 и член 18 се прилагат *mutatis mutandis*.

2. Когато приканва пътуващия да сключи договор за друг вид пътническа услуга, търговецът, включително когато не е установен в държава членка, но с всякакви средства насочва тези дейности към държава членка, предоставя на пътуващия надлежно попълнен съответния стандартен формуляр с информация, съдържащ се в приложение II. Формулярът се предоставя по ясен и видим начин.

3. Когато търговците не спазват изискванията по параграфи 1 и 2 от настоящия член, по отношение на пътническите услуги, включени в свързаната пътническа услуга, се прилагат правата и задълженията, посочени в членове 9 и 12 и глава IV.

4. Когато се съставя свързана пътническа услуга, търговецът, който сключва договор за друг вид пътническа услуга, информира за това търговеца, поканил пътуващия да сключи такъв договор.“

- 12) Член 22 се заменя със следното:

„Член 22

Регресни права и права на организаторите да им се възстановят суми

1) Когато организатор или, съгласно член 13, параграф 1, втора алинея или член 20, търговец на дребно изплати обезщетение, предостави намаление на цената или изпълни останалите си задължения, произтичащи от настоящата директива, държавите членки гарантират, че организаторът или търговецът на дребно има право на регресен иск към всяко трето лице, допринесло за събитието, станало причина за предоставяне на обезщетението, намаляването на цената или изпълнението на друго задължение.

2) Държавите членки гарантират, че когато доставчик на услуги отмени услуга, която е част от туристически пакет, или не я извърши, този доставчик на услуги възстановява на организатора всички плащания, направени от организатора за услугата, в срок от 7 дни. 7-дневният срок започва да тече от деня след отмяната на услугата или от деня, в който услугата е трябвало да бъде извършена, в зависимост от това коя от двете дати е по-ранна“.

- 13) Приложение I се заменя с текста в приложение I към настоящата директива.

- 14) Приложение II се заменя с текста в приложение II към настоящата директива.

Член 2

Докладване от Комисията и преглед

Най-късно [5 години след влизането в сила на настоящата директива] Комисията представя на Европейския парламент и на Съвета доклад за прилагането ѝ. В този доклад ще бъде взето предвид и въздействието върху микро-, малките и средните организатори.

Докладът се придружава, когато е целесъобразно, от законодателни предложения.

Член 3

Транспониране

1. Държавите членки приемат и публикуват, не по-късно от [18 месеца след датата на влизане в сила на директивата], законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби.
Те прилагат тези разпоредби, считано от [6 месеца след крайния срок за транспониране].
Когато държавите членки приемат тези разпоредби, в тях се съдържа позоваване на настоящата директива или то се извършва при официалното им публикуване. Условието и редът на позоваване се определят от държавите членки.
2. Държавите членки съобщават на Комисията текста на основните разпоредби от националното законодателство, които те приемат в областта, уредена с настоящата директива.

Член 4

Влизане в сила

Настоящата директива влиза в сила на двадесетия ден след деня на публикуването ѝ в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Член 5

Адресати

Адресати на настоящата директива са държавите членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател