



Briuselis, 2013 03 18
COM(2013) 129 final

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

KELEIVIŲ APSAUGA ORO TRANSPORTO BENDROVĖS NEMOKUMO ATVEJU

TURINYS

1.	Ižanga	3
2.	Dabartinė padėtis.....	4
2.1.	ES oro transporto bendrovių nemokumo atvejai.....	4
2.2.	Poveikis keleiviams.....	5
2.3.	Pagal ES teisę teikiama keleivių apsauga	6
2.4.	Daliniai sprendimai ir esami teisės gynimo būdai	6
2.5.	Kol kas keleivių apsauga buvo ribota	7
3.	Tolesni veiksmai	7
3.1.	Keleivių teisių taikymas oro transporto bendrovių nemokumo ir finansinės stebėsenos atvejais	8
3.2.	Su keleiviais susijusios priemonės	9
3.3.	Ypatingųjų situacijų tarifai.....	10
4.	Išvados.....	10

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

KELEIVIŲ APSAUGA ORO TRANSPORTO BENDROVĖS NEMOKUMO ATVEJU

1. ĮŽANGA

1. Bendroji oro transporto rinka vartotojams atnešė daug naudos. Tai didesnė oro transporto paslaugų įvairovė (kaip antai pigių skrydžių bendrovių kūrimasis ir naujų maršrutų diegimas) ir didesnis bilietų tarifų pasirinkimas dėl išaugusios konkurencijos. Tačiau konkurencija lemia vis didesnę spaudimą oro transporto bendrovėms, kurios nenašiai valdomos arba netinkamai reaguoja į klientų poreikius; problemos išryškėja, kai sumažėja paklausa ir padidėja sąnaudos. Augant konkurencijai augo ir žlugusių oro transporto bendrovių skaičius – nuo 2000 m. iki 2012 m. antrojo pusmečio pradžios nemokūs tapo 105 Europos reguliariųjų skrydžių paslaugas teikiantys oro vežėjai¹. Tokių nemokumo atvejų mastas buvo įvairus: nuo mažų oro transporto bendrovių, kurios siūlė palyginti nedaug skrydžių ir kurių veiklos nutraukimo poveikis buvo nedidelis, iki didesnių oro transporto bendrovių, tokių kaip *Spanair*, *Malév* ir *Windjet*, kurioms nutraukus veiklą fiziniai asmenys patyrė nemažų nepatogumų. Vežėjui tapus nemokiam, jau išvykę ar besiruošiantys išvykti keleiviai galėjo likti be paramos. Tokie atvejai turi didesnę poveikį keleiviams, kurie įstringa toli nuo namų, ypač ten, kur kitų galimybių gauti paslaugas nėra arba jos ribotos. Todėl į šį klausimą dėmesį atkreipė ir visuomenė, ir politikai.
2. Kitaip nei kitų paslaugų ar kitų rūšių transporto atveju, lėktuvo bilietai dažnai perkami keletą mėnesių prieš kelionę. Siekdami užtikrinti, kad visos vietos būtų išpirktos kuo greičiau, oro vežėjai skatina keleivius pirkti siūlydami pigesnius bilietus perkantiems anksčiau. Todėl keleiviai gali labiau nukentėti dėl oro transporto paslaugų teikėjo nemokumo.
3. Paskelbus, kad oro vežėjas yra nemokus, keleivių padėtis yra skirtinga ir priklauso nuo to, kaip jie įsigijo bilietą. Didžiausias skirtumas yra tarp atskirų (tik lėktuvo) bilietų ir bilietų, įsigytų perkant visą paketą. Keleiviai, įsigiję kelionių paketą, kuriam taikoma Kelionių paketų direktyva² (KPD), jau yra apsaugoti. Šia direktyva reikalaujama, kad organizatoriai grąžintų lėšas klientui arba pasirūpintų kitu skrydžio variantu ir suteiktų pagalbą (pvz., nakvynę ir (arba) maitinimą), jei oro vežėjas, su kuriuo sudaryti sutartiniai santykiai, tampa nemokus.
4. Reglamente (EB) Nr. 1008/2008³, kuris taikomas Europos oro vežėjų licencijų išdavimui, reikalaujama, kad valstybės narės imtųsi veiksmų, jei jos mano, kad oro vežėjas, kurio veiklą jos licencijuoja, neturi pakankamai kapitalo. Tačiau galiojanti

¹ Šis skaičius apima valdomus likvidavimo, perėmimo ir konsolidavimo atvejus, kurių poveikis keleiviams gali būti mažas arba jo gali nebūti (pvz., BMI atvejis 2012 m.).

² 1990 m. birželio 13 d. Tarybos direktyva 90/314/EEB dėl kelionių, atostogų ir organizuotų išvykų paketų, OL L 158, 1990 6 23, 59 p.

³ 2008 m. rugsėjo 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1008/2008 dėl oro susisiekimo paslaugų teikimo Bendrijoje bendrųjų taisyklių (nauja redakcija).

ES teisinė sistema nenustato jokio tiesioginio reikalavimo nemokumo atveju užtikrinti apsaugą, jei asmuo turi tik lėktuvo bilietą – tokie keleiviai paprastai savo apsauga turi pasirūpinti patys.

5. Tarpvalstybinėms nemokumo procedūroms taikomu Reglamentu (EB) Nr. 1346/2000 keleiviams, kurie gyvena kitoje nei nemokios oro transporto bendrovės registracijos valstybėje narėje, suteikiama teisė reikalauti išmokėti kompensaciją ar atlyginti nuostolius pagal užsienio subjektams taikomas nemokumo procedūras. Tačiau net jei keleivio ieškinys būtų sėkmingas (o tai neužtikrinta), mokėjimas būtų atliekamas vėliau, o iki tol paveiktasis keleivis savo išlaidas turėtų padengti pats.
6. Turima duomenų, kad keleivių (netgi tų, kuriems taikoma KPD) informuotumas apie galimą apsaugą yra menkas. Komisijos Teisingumo generalinio direktorato užsakymu atliktos apklausos⁴, kuria siekta pagrįsti galimą tos direktyvos persvarstymą, duomenimis, 66 % respondentų nežinojo, ar jie yra apsaugoti, jei oro transporto bendrovė, kurios vykdomam skrydžiui jie įsigijo bilietus, taptų nemoki. Todėl susidaro rinkos nepakankamumas, nes keleiviai yra nepakankamai informuojami apie jiems kylančius pavojus ir dėl to gali nesiimti veiksmų, kad nuo tų pavojų apsisaugotų.
7. Atsižvelgiant į tai, ypač turint omeny tik lėktuvo bilietą turinčius asmenis, keleivių apsaugą svarbu padidinti. Šį klausimą būtų galima spręsti nepriimant naujų teisės aktų – tiesiog veiksmingiau taikant galiojančius teisės aktus. Todėl šiame dokumente įvertinama dabartinė padėtis ir svarstoma, kokių priemonių galėtų imtis Komisija kompetentingų nacionalinių institucijų ir suinteresuotųjų šalių atžvilgiu.

2. DABARTINĖ PADĖTIS

2.1. ES oro transporto bendrovių nemokumo atvejai

8. 2000–2010 m. devyniasdešimt šeši reguliarios paslaugas⁵ teikiantys oro vežėjai tapo nemokūs. Tuo laikotarpiu nebuvo aiškaus dėsningumo, susijusio su veiklą nutraukiančių oro transporto bendrovių skaičiumi. Daugiausiai – keturiolika – oro vežėjų nemokumo atvejų užfiksuota 2004 ir 2008 m., o 2000 ir 2007 m. – tik po tris. 2011 m. veiklą nutraukė vos vienas⁶, o 2012 m. – net aštuoni⁷ didieji reguliaraus susisiektimo paslaugas teikiantys oro vežėjai. Esama tam tikro ryšio tarp nemokumo atvejų pasiskirstymo ir valstybių narių aviacijos rinkų dydžio – daugiausiai registruotų vežėjų nemokumo atvejų užfiksuota Jungtinėje Karalystėje ir Ispanijoje (pirmoje ir trečioje pagal keleivių skaičių ES rinkose). Tačiau tai gali būti susiję tik su aktyvia tų valstybių narių intervencine politika.

⁴ RPA, LE ir Yougov, 2010. Teisingumo generalinio direktorato poveikio vertinimas, 2 priedas „Apklausa – geresnė vartotojų, įsigyjančių lėktuvo bilietus, apsauga nemokumo atveju“.

⁵ *Steer Davies Gleave, Passenger protection in the event of airline insolvency, - final report* (Keleivių apsauga oro transporto bendrovių nemokumo atveju, galutinė ataskaita), 2011 m. kovo mėn.

⁶ *Viking Hellas*.

⁷ *BMI, Cirrus Airlines, Spanair, Malév, Cimber Sterling, Skyways, Air Finland ir Windjet*.

2.2. Poveikis keleiviams

9. Apskaičiuota, kad 2000–2010 m. iš viso nukentėjo 1,4–2,2 milijonų keleivių⁸; iš jų apie 12 % įstrigo toliau nuo namų. Įstrigusių keleivių dalis yra maža, palyginti su kelionės bilietus įsigijusių, tačiau keliauti negalėjusių keleivių skaičiumi, nors šis skaičius svyravo ir tam tikrais atvejais (pvz., bendrovės *Air Madrid* atveju) buvo didesnis. Nepaisant to, paveiktų keleivių skaičius niekada neviršijo 500 000 per metus⁹. Vertinant pagal keleivių skaičių, daugiausiai vežėjų tapo nemokūs 2004 m., tačiau netgi tada tai sudarė tik 0,17 % tais metais keliavusių ES keleivių¹⁰.
10. Apskaičiuota, kad 2011–2020 m. oro vežėjų nemokumas turės įtakos apie 0,07 % visų tik lėktuvo bilietus įsigijusių keleivių¹¹. Skaičius kasmet bus skirtingas, tačiau tikėtina, kad dėl eismo augimo, taip pat dėl to, kad dabar veikia mažiau vežėjų ir kad jie yra didesni, procentinė dalis bus didesnė, todėl tų vežėjų praradimas turės didesnę poveikį. Manoma, kad vidutiniškai paveiktų keleivių skaičius išaugs nuo 325 000 2011 m. iki 480 000 2020 m. Remiantis ankstesne statistika, iš jų 12 % bus įstrigę.
11. Nors bendra paveiktų keleivių dalis yra maža, nemokumo poveikis atskiriems asmenims yra didelis. Be nepatogumų, kurių kyla dėl paties tokio sutrikimo, keleiviai gali patirti įvairių negrįžtamųjų nuostolių:
 - Kai veikla sustabdoma iki pradinio išvykimo, keleiviai privalo nuspręsti, ar pakeisti kelionės planą, ar jos apskritai atsisakyti. Jei jie nusprendžia pakeisti maršrutą, jiems tenka padengti alternatyvios kelionės išlaidas, kurios, atlikus užsisakymą prieš pat kelionę, greičiausiai bus daug didesnės. Jei alternatyvios kelionės surengti neįmanoma arba jei keleiviai nusprendžia nebekeliauti, jie gali patirti nuostolių, susijusių su kelionės komponentais, už kuriuos sumokėtos lėšos negrąžinamos (tokius kaip nakvynė ar automobilio nuoma).
 - Kai bendrovės veikla sustabdoma, o keleiviai įstringa, paprastai kitu keliones variantu turi pasirūpinti jie patys. Tai tenka daryti greitai, todėl tikėtina, kad naujas bilietas bus daug brangesnis nei pradinis bilietas. Be to, dėl ribotų pajėgumų gali susidaryti vėlavimas, paveiktiems keleiviams gali tekti patiems padengti pagalbos išlaidas ir konkuruoti su kitais dėl tokių paslaugų. Keleivio gebėjimą visu tuo pasirūpinti daug neišleidžiant gali apsunkinti informacijos trūkumas.
12. 2000–2012 m. įstrigę keleiviai patyrė didžiausių tiesioginių nuostolių dėl oro transporto bendrovių nemokumo – vidutiniškai per 796 EUR¹². Nuostolių dydis priklausė nuo atstumo ir vežėjo – įstrigę keleiviai, kurie keliavo pigių oro transporto bendrovių lėktuvais trumpais maršrutais, vidutiniškai patyrė 335 EUR nuostolių¹³.

⁸ Pagrindinis scenarijus – 1,8 mln. (0,07 % visų atskirų kelionių į abi puses).

⁹ 2011 m. 27 ES valstybėse narėse oru pervežta beveik 777 milijonai keleivių. Šaltinis – *Eurostatas*.

¹⁰ *Steer Davies Gleave* ataskaita, p. 41–44.

¹¹ *Steer Davies Gleave* ataskaita, 41 p.

¹² Tai vidutiniai nuostoliai, kurių, kaip apskaičiuota, patyrė įstrigę ir bilietus užsisakę keleiviai. Šį vidurkį gerokai padidina dideli nuostoliai, kurių patyrė daug keleivių, įstrigusių Lotynų Amerikoje žlugus bendrovei *Air Madrid*.

¹³ *Steer Davies Gleave* ataskaita, p. 46–52. Žr. 14 pastraipos nuostolių sandaros lentelę.

2.3. Pagal ES teisę teikiama keleivių apsauga

13. Istoriskai keleivių apsaugos problemos buvo tokios:

- Nei oro vežėjas, nei kompetentingos institucijos negalėjo iš anksto tinkamai užtikrinti, kad būtų reikiamų tinkamų susitarimų, kad keleiviai, turintys tik lėktuvo bilietus, galėtų skirsti kitais maršrutais, o jiems laukiant kito skrydžio būtų suteikta pagalba ir užtikrinta, kad būtų atsižvelgiama į jų teises (pvz., informacijos, pagalbos ir kompensavimo).
- Žlungantis vežėjas neužtikrina Reglamente (EB) Nr. 261/2004 numatytų keleivių teisių, visų pirma įstrigusių keleivių nukreipimo kitais maršrutais ir pagalbos (tokios kaip apgyvendinimas) teikimo. Todėl paveiktiems keleiviams tekdavo pasikliauti savo jėgomis.

2.4. Daliniai sprendimai ir esami teisės gynimo būdai

14. Valstybės narės naudoja skirtingas finansines priemones (pvz., rezervo fondą, draudimo schemas ir banko garantijas) savo įsipareigojimams pagal KPD įgyvendinti. Kai kurios iš jų atskirai mėgino spręsti tik lėktuvo bilietus turinčių keleivių problemą, KPD susitarimus imdamos taikyti ir asmenims, turintiems tik lėktuvo bilietus. Danijoje fondas *Rejsegarantifonden*, kuris užtikrina apsaugą pagal šią direktyvą, 2010 m. sausio 1 d. buvo išplėstas – suteikta galimybė apsaugoti keleivius, skrendančius visais reisais iš Danijos su Danijoje įsisteigusiais vežėjais.
15. Draudimas reguliariųjų skrydžių oro transporto bendrovės nemokumo atveju (angl. santr. SAFI) keleiviams, turintiems tik lėktuvo bilietą, suteikia galimybę tam tikrose valstybėse (tokiose kaip Jungtinė Karalystė ir Airija¹⁴) apsidrausti nuo nuostolių oro vežėjo nemokumo atveju. Šia komercine schema galima naudotis atskirai; be to, ji kartais įtraukiama į bendrąjį kelionės draudimą. SAFI taikomas maršruto pakeitimui, jei keleivis yra įstrigęs, arba pradinio bilieto sumos grąžinimui, kai tokios sumos keleivis negali atgauti. Paprastai SAFI netaikomas kito vežėjo bilieto įsigijimui, jeigu keleivis dar nepradėjo kelionės, ir jokioms papildomoms išlaidoms, kurių susidaro dėl vėlavimo ar kitų negrąžinamų nuostolių, tokių kaip automobilių nuoma. Paprastai draudimas netaikomas oro vežėjui, jei žinoma, kad jis turi finansinių sunkumų; sprendimas rinkoje tokio draudimo paslaugos nebeteikti gali būti priimtas labai greitai. Nepaisant to, draudimo sektorius mano, kad esama galimybių plačiau naudotis tokiais draudimo produktais kaip SAFI¹⁵.
16. Prieš tai, kai lėšos už bilietus, įsigytus per IATA akredituotas kelionių agentūras, perduodamos oro transporto bendrovei (paprastai kas mėnesį, tačiau laikotarpis gali būti trumpesnis), jos saugomos centralizuotoje mokėjimo sistemoje, kuri vadinama sąskaitų apmokėjimo planu (SAP). Jeigu sistemoje dalyvaujanti oro transporto bendrovė tampa nemoki, IATA gali savanoriškai kompensuoti keleiviams, kurių mokėjimai oro transporto bendrovės dar nepasiekė. Tokia apsauga yra ribota – ji taikoma tik tiems keleiviams, kurie užsisakė per mokėjimo laikotarpį, t. y. ne

¹⁴ JK ir Airija yra didžiausios rinkos, tačiau SAFI draudimui tenka didelė Vokietijos, Olandijos, Švedijos ir Čekijos rinkų dalis. 2000–2010 m. SAFI draudimas kainavo 3–5 eurus už bilietą; juo buvo apsidraudę 2 % bendrovių nemokumo paveiktų keleivių.

¹⁵ Išorinis tyrimas (sinteresuotųjų šalių seminaras), 2011 m. kovo 30 d., Briuselis, http://ec.europa.eu/transport/passengers/studies/doc/2011_30_03_minutes.pdf.

daugiau kaip 30 dienų iki skrydžio. Keleiviai, per IATA kelionių agentūrą bilietus užsisakantys dar anksčiau, lėšų neatgautų, nes pinigų SAP sistemoje jau nebebūtų¹⁶.

17. Tam tikrose valstybėse narės klientai, kurie mokėjo kredito kortele (ir tam tikromis debeto kortelėmis), paslaugų teikėjo nemokumo atveju gali kreiptis kompensacijos į kortelę išdavusį subjektą. Tačiau tokia kompensacija paprastai apsiriboja pirminio bilieto kaina, o tam tikrais atvejais taikoma minimali suma¹⁷.
18. Be to, paramą tam tikrais atvejais suteikia kitos oro transporto bendrovės, sutinkančios pasiūlyti ypatingųjų situacijų bilietus už savikainą.

2.5. Kol kas keleivių apsauga buvo ribota

19. 2000–2010 m. iš keleivių, įsigijusių tik skrydžio bilietus ir susidūrusių su vežėjo nemokumu, 76 % neturėjo jokios apsaugos, išskyrus tai, kas numatyta Reglamentu (EB) Nr. 261/2004. Šis teisės aktas įsigaliojo tik 2005 m. ir iki šiol nemokumo atvejais buvo taikomas retai.
20. Daugumai keleivių kompensacijos už pirminį bilietą teko reikalauti (daugiau ar mažiau sėkmingai) kaip žlugusio oro vežėjo kreditoriui pagal nacionalines nemokumo procedūras. 14 % sugebėjo susigrąžinti lėšas per savo kredito kortelę išdavusią bendrovę; susigrąžino lėšas ir kiti 8 % keleivių, kurie pirkė bilietus per IATA kelionių agentūrą. Tik 2 % keleivių turėjo tokią papildomą apsaugą kaip SAFI.
21. Visi, išskyrus įsigijusius SAFI, atgavo tik lėšas, sumokėtas už pirminius bilietus. Tačiau apskaičiuota, kad net tie keleiviai, kuriems buvo kompensuota visa bilieto kaina, galės atgauti tik 60–70 % visų savo skrydžio išlaidų, jei jie nuspręstų bilietą užsisakyti pakartotinai, nes naujųjų skrydžių papildomos išlaidos nepadengiamos. Įstrigę keleiviai atgavo daugiau lėšų, jei jie turėjo SAFI, tačiau ne kitokį draudimą. Tiesioginę pagalbą keleiviams nacionalinės institucijos teikė labai retais atvejais.

3. TOLESNI VEIKSMAI

22. Po to, kai bendrovės *Spainair* ir *Malév* sustabdė savo veiklą¹⁸, 2012 m. pradžioje Ispanija ir Vengrija nacionaliniu lygmeniu ėmėsi aktyvių veiksmų; tuo būdu buvo užtikrinta, kad šie nemokumo atvejai buvo valdomi geriau nei kiti panašūs atvejai. Nors keleivių patirtys neišvengiamai skyrėsi, atrodo, kad vidutiniškai keleiviai buvo geriau informuoti, buvo greičiau nukreipti kitais maršrutais ir jiems buvo greičiau užtikrinta priežiūra ar suteikta pagalba.
23. Siekdama nustatyti, kokios konkrečios priemonės galėtų padėti sušvelninti oro transporto bendrovių nemokumo poveikį, Komisija 2012 m. balandžio 17 d. parašė valstybėms narėms ir paprašė informacijos apie jų taikytą požiūrį. To tyrimo išvados pateikiamos toliau.

¹⁶ Diskusijas apie SAP ypatybes ir trūkumus galima rasti MOVE generalinio direktorato svetainėje http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/studies/doc/2011_30_03_minutes.pdf.

¹⁷ Jungtinėje Karalystėje – brangesniems nei 125 EUR (100 GBP) bilietams.

¹⁸ Tranzitu keliaujantys keleiviai, kurie buvo paveikti iškart: *Spainair* – 22 000 keleivių (šaltinis: BBC naujienos), *Malév* – 7000 keleivių (šaltinis: 2012 m. vasario 3 d. *Malév* pranešimas spaudai).

3.1. Keleivių teisių taikymas oro transporto bendrovių nemokumo ir finansinės stebėsenos atvejais

24. Visos šalys sutiko, kad keleiviams būtų geriausia, jei oro transporto bendrovė galėtų tęsti veiklą ir jiems nereikėtų rūpintis jokiais finansiniais klausimais.
25. Tokios keleivių teisės kaip teisė į rūpinimąsi, teisė vykti kitu maršrutu ir teisė į kompensaciją pagal Reglamentą (EB) Nr. 261/2004 yra taikomos nuo bilieto pardavimo, ir finansinė oro transporto bendrovių būklė įtakos joms neturi. Valstybių narių reguliavimo institucijos yra įpareigosotos visapusiškai pasinaudoti joms pagal ES teisę suteiktomis galiomis ir užtikrinti, kad oro transporto bendrovės imtųsi reikiamų priemonių. Reglamentu (EB) Nr. 1008/2008 institucijoms suteikiami įgaliojimai, susiję su finansiniu oro transporto bendrovių pajėgumu, užtikrinti, kad tos bendrovės galėtų laikytis savo įsipareigojimų pagal vartotojų *acquis*. Todėl kelios valstybės narės, įskaitant Jungtinę Karalystę ir Ispaniją, naudoja Reglamentu (EB) Nr. 1008/2008 siekdamos užtikrinti, kad Reglamentu (EB) Nr. 261/2004 nustatyti įsipareigojimai būtų įtraukti į oro transporto bendrovės veiklos nuostatas.
26. Reglamento (EB) Nr. 1008/2008 9 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad valstybių narių licencijas išduodančios institucijos privalo sustabdyti arba atšaukti Bendrijos oro vežėjo licenciją oro susisiekimui vykdyti, jei nebėra įrodyta, kad šis Bendrijos oro vežėjas 12 mėnesių gali vykdyti savo turimus ir galimus įsipareigojimus. 9 straipsnio 2 dalyje reikalaujama, kad jei nustatoma, kad oro vežėjas turi finansinių problemų, arba jei prieš jį pradedamas nemokumo ar kitas panašus procesas, licencijas išduodančios institucijos nuodugniai įvertintų finansinę būklę ir apsvaistytų jo licencijos statusą. Būtų geriausia, jei nacionalinės institucijos aktyviai palaikytų dialogą su tokiais vežėjais, siekdamos nustatyti problemas.
27. Reguliavimo institucijų stebėseną įvairi: nuo metinių ir dvimečių valdymo apskaitos apžvalgų iki visų licencijas turinčių oro transporto bendrovių vertinimų kas mėnesį. Daugiausia naudos būtų, jei kas mėnesį atliekamais vertinimais būtų užtikrinamas matomumas ir kartu būtų taikomas atidesnis nagrinėjimas, kai iškyla problemų. Tam tikros valstybės narės atitinkamoms reikmėms nukreipia išteklius, kai mano, kad esama didelio pavojaus keleiviams, atsižvelgiant į objektyvius kriterijus, įskaitant veiklos mastą ir rūšį, geografinę apimtį, ankstesnes finansines operacijas ir gyvybiškai svarbių paslaugų teikimą.
28. Atsižvelgiant į tai, kad nemokaus vežėjo galimybės vykdyti savo įsipareigojimus gali būti ribotos, geresnė stebėseną leistų valstybių narių institucijoms įsikišti gana anksti. Tai leistų licencijas išduodančioms institucijoms numatyti veiklos sustabdymą ir jį valdyti, taip pat užtikrinti, kad būtų tenkinamos keleivių teisės, kol dar yra lėšų. Todėl labai svarbu kuo anksčiau nustatyti finansinių sunkumų galbūt turinčius vežėjus prieš tai, kai apie tokius sunkumus sužino plačioji visuomenė (nes tokiu atveju dažnai ko nors imtis būna per vėlu), ir palaikyti ryšius su jais. Pavyzdžiui, kai Jungtinės Karalystės licencijas išduodanti institucija nustato, kad oro transporto bendrovė turi finansinių problemų, kai kuriais atvejais ji reikalauja, kad, norėdama išsaugoti licenciją oro susisiekimui vykdyti, tokia bendrovė sudarytų nenumatytų atvejų planus. Šiame plane būtų numatyta, kaip veiklos sustabdymas galėtų būti organizuotas siekiant prirėkus apsaugoti keleivius (ypač esančius už ES ribų).

29. Toks požiūris naudingas dėl kelių priežasčių. Kai sprendimas dėl to, kada veikla turėtų būti sustabdyta, atsiejamas nuo paties veiklos sustabdymo, bendrovės personalas iki tol, kai paskelbiama apie vežėjo nemokumą, su kitų oro transporto bendrovių pagalba keleivius gali nukreipti kitais maršrutais. Tokiu sprendimu veiksmingai užtikrinama, kad keleiviams būtų suteikta tinkama pagalba, kad jie būtų nukreipti kitu maršrutu ir kad jiems būtų suteikta informacija. Be to, toks planavimas oro vežėjui suteikia galimybę savo išteklius sutelkti tam, kad būtų suteikta galimybė sugrįžti keleiviams, kurie antraip liktų įstrigę toli nuo namų (ir apriboti keleivių, kuriems kilusios problemos nesprendžiamos, skaičių).
30. Keletas valstybių narių atkreipė Komisijos dėmesį į aktyvesnio bendradarbiavimo naudą. Jų nuomone, institucija, turinti susirūpinimą keliančios informacijos, užtikrindama komercinį konfidencialumą galėtų atkreipti valstybės narės, kurioje tam vežėjui suteikta licencija, dėmesį į tai, kad galbūt būtina užtikrinti atidesnę stebėseną. Atitinkamai licencijas išduodanti institucija, kuriai kyla susirūpinimas dėl vežėjo, kuriam ji yra išdavusi licenciją, galimo nemokumo, galėtų palaikyti ryšius su kitomis valstybėmis narėmis, kad jos galėtų pasiruošti nenumatytiems atvejams.
31. Kai kurios valstybės narės nurodė, kad galimo nemokumo pasekmės galėtų būti sušvelnintos skatinant vežėją palaipsniui atsisakyti nepelningų ir (arba) tolimųjų maršrutų, jei tuo būdu būtų sudėtinga užtikrinti pagalbą keleiviams. Kritiniais atvejais nacionalinės institucijos aktyviai naudoja savo licencijų išdavimo funkciją, siekdamos užtikrinti, kad oro transporto bendrovė būtų likviduota kuo mažesnio jos veiklos aktyvumo etape. Nors nėra nustatyta, kada oro transporto bendrovei nutraukti veiklą yra geriausia, veiklos nutraukimas sezono įkarštyje (pavyzdžiui, per Kalėdas ar Velykas), kai alternatyvių pajėgumų trūksta, turėtų didesnę poveikį keleiviams nei kitu metu.

3.2. Su keleiviais susijusios priemonės

32. Tiksliai ir laiku pateikiama informacija yra būtina norint kuo labiau sumažinti nemokumo poveikį keleiviams, ypač tiems, kurie yra įstrigę ir turi ribotas galimybes bendrauti. Tačiau veiksmingi vežėjo ir jo keleivių ryšių kanalai turėtų būti norma, nepaisant vežėjo būklės, nes nustatyti kanalai padėtų valdyti jo nemokumo aplinkybes.
33. Kai kurios institucijos reikalauja, kad vežėjai nustatytų tam tikrus apribojimus, kad būtų sušvelninti keleivių nuostoliai, pavyzdžiui, naudotų sąlyginio išsipareigojimo sąskaitas, kuriose pinigai už bilietus (įskaitant oro uostų keleivio mokesčius) būtų nepriklausomai laikomi iki tol, kol keleivis pasinaudos tuo biuletu, taip sumažinant galimą nemokumo poveikį.
34. Kaip rodo pastarojo meto patirtis, keleivių interesai geriau apsaugomi ar tvarkomi, kai reglamentų (EB) Nr. 1008/2008 ir 261/2004 vykdymą užtikrina ta pati nacionalinė institucija arba kai tokie subjektai aktyviai bendradarbiauja. Toks požiūris turėtų būti skatinamas, nes:
- Geri ryšių kanalai pagerina paveiktų keleivių reikalų tvarkymą, ypač kai kiekvieno reglamento vykdymą užtikrina skirtingos nacionalinės institucijos.

- Paskirtasis nacionalinis Reglamento (EB) Nr. 261/2004 vykdymo užtikrinimo organas gali nustatyti, kur keleiviai galėtų būti įstrigę (pasinaudodamas iš oro transporto bendrovių gautais duomenimis), ir sukurti koordinuotą veiksmų planą, į kurį įtrauktų atitinkamas suinteresuotąsias šalis (kitus vežėjus, oro uostus, valstybių narių valdžios institucijų padalinius (pvz., užsienio reikalų)). Oro uostams šiame procese tenka ypač svarbus vaidmuo – teikti informaciją įstrigusiems keleiviams ir užtikrinti, kad jie galėtų naudotis tualetais ir gauti maisto. Toks požiūris leistų užtikrinti našesnę išteklių naudojimą ir mažesni veiksmų dubliavimą. Šiuo atžvilgiu Komisijos pasiūlymu persvarstyti Reglamentą 261/2004 nustatomas svarbesnis vaidmuo oro uostams oro transporto bendrovių nemokumo atveju (persvarstyto reglamento 5 straipsnio 5 dalis ir 14 straipsnis).
- Žlugus oro vežėjui paskirtoji nacionalinė vykdymo užtikrinimo institucija galėtų keleiviams suteikti atitinkamą informaciją (pvz., apie ypatingųjų situacijų bilietus) tiesiogiai (pvz., savo svetainėje) arba per informacijos kanalus: žiniasklaidą, oro uostus, socialinę žiniasklaidą, oro transporto bendrovių asociacijas arba paties nemokaus vežėjo sistemose.

3.3. Ypatingųjų situacijų tarifai

35. 2011 m. liepos mėn. AEA, ELFAA, IATA ir ERAA¹⁹ informavo Komisiją, kad jų nariai galėtų padėti nukreipti įstrigusius keleivius kitais maršrutais, suteikdami galimybę pasinaudoti laisvais (arba galbūt papildomais) pajėgumais oro transporto bendrovės nemokumo atveju. Tokiomis aplinkybėmis asociacijoms priklausančios oro transporto bendrovės tokiems keleiviams taiko nominalų ypatingųjų situacijų tarifą, kurio pakaktų, kad būtų padengtos tokios išlaidos kaip mokesčiai ir vežimo ribinės sąnaudos. Keliais oro transporto bendrovių nemokumo atvejais toks maršruto pakeitimas pasirodė veiksmingas būdas padėti įstrigusiems keleiviams. Tačiau toks sprendimas priklauso nuo konkuruojančių oro transporto bendrovių pasirengimo siūlyti tokius bilietus, taip pat nuo atitinkamo maršruto. Oro transporto bendrovių asociacijos pasiūlė, kad šį procesą būtų galima patobulinti, jei valstybės narės koordinuotų ar netgi finansuotų tokį maršruto pakeitimą. Oro uostai, pavyzdžiui, AENA²⁰ po *Spanair* žlugimo, taip pat suteikė pagalbą: sumažino arba panaikino su keleivių aptarnavimu susijusias rinkliavas.
36. Siekdamas užtikrinti kuo geresnį visuomenės informuotumą, atitinkamos valstybės narės per nacionalinių vyriausybių interneto svetaines informavo apie tokius ypatingųjų situacijų pasiūlymus.

4. IŠVADOS

37. Komisija suvokia oro transporto bendrovės nemokumo poveikį keleiviams, ypač įstrigusiems keliautojams, kurie turi tik lėktuvo bilietą.

¹⁹ AEA (Europos oro transporto bendrovių asociacija), ELFAA (Europos pigių skrydžių oro transporto bendrovių asociacija), IATA (Tarptautinė oro transporto asociacija) ir ERAA (Europos regioninių oro transporto bendrovių asociacija).

²⁰ *Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea*.

38. Komisija norėtų atkreipti valstybių narių ir suinteresuotųjų šalių dėmesį į tai, kad Reglamentu (EB) Nr. 261/2004 jau nustatyta tinkama pagalbos keleiviams oro transporto bendrovių nemokumo atveju teisinė sistema. Tačiau, kaip rodo patirtis, šio reglamento vykdymą gali būti sudėtinga užtikrinti, jei oro vežėjas nutraukia savo veiklą, nebent pagal Reglamentą (EB) Nr. 1008/2008 pareikalauta, kad vežėjas planuotų iš anksto ir nustatytų keleivių apsaugos priemones, jei jis netektų licencijos oro susisiekimui vykdyti.
39. Komisija nurodė, kad aktyvus nacionalinių reguliavimo institucijų dalyvavimas gali padėti labai pagerinti susidariusių aplinkybių paveiktų keleivių padėtį. Todėl prieš nusprendama pasiūlyti naują šios srities teisės aktą Komisija mano, kad labai svarbu stiprinti ES oro vežėjų licencijų priežiūrą pagal Reglamentą (EB) Nr. 1008/2008.
40. Todėl Komisija:
- skatins valstybių narių institucijas, atsakingas už reglamentų (EB) Nr. 1008/2008 ir 261/2004 vykdymo užtikrinimą, koordinuoti savo veiksmus, kad būtų užtikrinta tinkama oro vežėjų finansinės būklės stebėseną, ir prireikus nustatyti suderintą požiūrį į jų veiklos sustabdymą siekiant sumažinti poveikį keleiviams;
 - skatins glaudesnę valstybių narių reguliavimo institucijų bendradarbiavimą ir keitimąsi geriausia patirtimi ir informacija;
 - bendradarbiaus su ES oro transporto asociacijomis, siekdama įteisinti esamus savanoriškus susitarimus dėl ypatingųjų situacijų tarifų taikymo ir veiksmingo informavimo apie juos;
 - bendradarbiaus su ES oro transporto asociacijomis, kad būtų parengti savanoriški susitarimai siekiant papildyti ypatingųjų situacijų tarifus, pavyzdžiui, siūlant tokiomis aplinkybėmis sumažinti oro uostų rinkliavas, kad būtų sumažintos keleivių išlaidos;
 - bendradarbiaus su sektoriumi, siekdama paskatinti platesnę ir sistemiškesnę SAFI ar panašių draudimo produktų taikymą visoje ES;
 - bendradarbiaus su IATA, siekdama paskatinti priimti susitarimą dėl paslaugų lygio, skirtą užtikrinti, kad būtų taikomas sąskaitų apmokėjimo planas idant kuo daugiau keleivių atgautų lėšas, sumokėtas iki tol, kai paskelbiama apie oro vežėjo nemokumą;
 - skatins plačiau ir sistemiškiau teikti informaciją apie valstybių narių mokėjimų kredito kortelėmis kompensavimo schemas ar panašius produktus, kad keleiviai galėtų pagal nacionalinę teisę apsisaugoti nuo nemokumo rizikos.
41. Komisija atidžiai stebės šių priemonių taikymą. Praėjus dvejiems metams po šio teksto priėmimo Komisija peržiūrės šių priemonių taikymą bei veiksmingumą ir įvertinti, ar teisėkūros iniciatyva yra būtina norint užtikrinti keleivių apsaugą oro transporto bendrovių nemokumo atveju.