



Bruxelles, 18.3.2013
COM(2013) 129 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

**PROTECȚIA PASAGERILOR ÎN CAZ DE INSOLVENȚĂ A COMPANIILOR
AERIENE**

CUPRINS

1.	Introducere	3
2.	Situația actuală	4
2.1.	Cazuri de insolvență a companiilor aeriene din UE.....	4
2.2.	Impactul asupra pasagerilor	5
2.3.	Protecția oferită în prezent pasagerilor în temeiul legislației UE	6
2.4.	Soluții parțiale și măsuri corective existente.....	6
2.5.	Protecția pasagerilor a fost limitată până în prezent	7
3.	Calea de urmat.....	8
3.1.	Aplicabilitatea drepturilor pasagerilor în cazuri de insolvență a companiilor aeriene și monitorizarea financiară.....	8
3.2.	Măsuri legate de pasageri.....	9
3.3.	Tarifele de salvare	10
4.	Concluzii	11

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

**PROTECȚIA PASAGERILOR ÎN CAZ DE INSOLVENȚĂ A COMPANIILOR
AERIENE**

1. INTRODUCERE

1. Piața unică a transportului aerian a adus beneficii semnificative consumatorilor. Printre acestea se numără o varietate mai mare de servicii aeriene (precum apariția transportatorilor cu tarife scăzute, „low cost”, și introducerea de rute noi) și o ofertă mai bogată de tarife datorită concurenței sporite. Totuși, concurența exercită o presiune tot mai mare asupra companiilor aeriene care sunt gestionate ineficient sau care nu răspund corespunzător cererii clienților, punctele de tensiune fiind evidențiate atunci când cererea scade, iar costurile cresc. Odată cu concurența sporită a crescut și numărul companiilor aeriene care au intrat în faliment, 105 transportatori aerieni europeni cu servicii regulate intrând în insolvență între anul 2000 și primele șase luni din 2012¹. Amploarea acestor cazuri de insolvență a variat, având un impact redus în cazul companiilor aeriene mici, care oferă relativ puține locuri, însă generând perturbări majore pentru pasageri în cazul companiilor aeriene mari, precum Spanair, Malév și Windjet. Pasagerii care pleaseră sau urmau să plece în momentul în care un transportator devenea insolubil riscau să rămână fără asistență. Astfel de cazuri de faliment au un impact mai mare asupra pasagerilor blocați departe de casă, în special în puncte în care serviciile alternative fie nu există, fie sunt limitate. Prin urmare, această chestiune a atras deopotrivă atenția publică și pe cea politică.
2. Spre deosebire de alte servicii sau moduri de transport, biletele de avion sunt adeseori cumpărate cu luni înainte de plecarea zborului. Pentru a se asigura că locurile se ocupă cât mai repede posibil, transportatorii aerieni încurajează pasagerii să cumpere bilete, oferind tarife mai mici atunci când rezervarea este făcută mai devreme. De aceea pasagerii pot fi mai vulnerabili în caz de insolvență a furnizorului de servicii aeriene.
3. Poziția în care se află pasagerii atunci când un transportator aerian este declarat insolubil va varia în funcție de modul în care și-au achiziționat biletul. Cea mai mare diferență apare între biletele de sine stătătoare (exclusiv pentru zbor – *flight only*) și cele achiziționate ca parte dintr-un pachet. Pasagerii care cumpără un pachet ce face obiectul Directivei privind pachetele de servicii pentru călătorii² (PTD) sunt deja protejați. În cazul în care un transportator aerian contractat devine insolubil, directiva menționată impune organizatorilor fie să returneze consumatorului banii, fie să prevadă o alternativă de zbor și, între timp, să ofere asistență (de exemplu, cazare/băuturi).

¹ Această cifră include închiderile controlate (*wind down*), preluările și consolidările, care pot avea un impact redus sau chiar inexistent asupra pasagerilor – precum cazul BMI în 2012.

² Directiva 90/314/CEE a Consiliului din 13 iunie 1990 privind pachetele de servicii pentru călătorii, vacanțe și circuite, JO L 158, 23.6.1990, p. 59.

4. Regulamentul (CE) nr. 1008/2008³, care reglementează acordarea de licențe transportatorilor aerieni europeni, impune statelor membre să ia măsuri în cazul în care consideră nesatisfăcător gradul de adecvare a capitalului unui transportator aerian căruia îi acordă o licență. Cadrul juridic actual al UE nu stabilește însă nicio cerință directă de protecție a titularilor de bilete exclusiv pentru zbor (*flight only*) în caz de insolvență, acești pasageri trebuind de obicei să își asigure singuri protecția.
5. Regulamentul (CE) nr. 1346/2000, care reglementează procedurile transfrontaliere de insolvență, permite pasagerilor rezidenți în alt stat membru decât cel al companiei aeriene aflate în situație de insolvență să depună cereri de rambursare sau de despăgubire în cadrul unor proceduri de insolvență din alte state membre. Cu toate acestea, chiar dacă cererea unui pasager este aprobată, ceea ce nu este sigur, ar apărea în mod inevitabil o întârziere în primirea sumei respective, pasagerul afectat fiind nevoit să își acopere între timp singur cheltuielile.
6. S-a constatat că, în general, pasagerii cunosc într-o măsură foarte mică faptul că ar putea beneficia de protecție, chiar și în cazurile reglementate de PTD. În cadrul unei anchete realizate pentru Direcția Generală Justiție a Comisiei⁴ în scopul de a sprijini eventuale revizuri ale directivei menționate, 66 % dintre respondenți nu știau dacă erau protejați în cazul în care compania aeriană contractată de ei devenea insolubilă. Prin urmare, faptul că pasagerii sunt insuficient informați în privința riscurilor la care sunt expuși și nu pot să ia măsuri pentru a se proteja împotriva acestora constituie un eșec al pieței.
7. În acest context, este important să se sporească protecția pasagerilor, în special în cazul titularilor de bilete exclusiv pentru zbor. Abordarea rapidă a acestei probleme s-ar putea realiza fără adoptarea unui nou act legislativ, prin utilizarea mai eficace a legislației existente. În acest scop, prezentul document evaluează situația actuală și analizează ce măsuri ar putea fi aplicate cu eficacitate de către Comisie, față de autoritățile naționale competente și părțile interesate.

2. SITUAȚIA ACTUALĂ

2.1. Cazuri de insolvență a companiilor aeriene din UE

8. Între 2000 și 2010, 96 de transportatori aerieni cu servicii regulate⁵ au devenit insolvabili. Frecvența cu care companiile aeriene și-au încetat operațiunile a fluctuat în această perioadă fără a urmări un anumit tipar. S-a observat că cele mai multe cazuri de insolvență a transportatorilor aerieni (14) s-au înregistrat în 2004 și 2008, pe când în 2000 și 2007 s-au înregistrat numai trei falimente. În schimb, până în 2011, acest număr a scăzut la un singur mare transportator aerian cu servicii regulate care și-a încetat activitatea⁶, pentru a crește apoi la opt⁷ în 2012. Există o oarecare relație între distribuția cazurilor de insolvență și dimensiunea piețelor aviației din statele membre, cel mai mare număr de cazuri de insolvență fiind înregistrat de transportatorii din Regatul Unit și din Spania (piețe aflate pe primul, respectiv al

³ Regulamentul (CE) nr. 1008/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 septembrie 2008 privind normele comune pentru operarea serviciilor aeriene în Comunitate (reformare).

⁴ RPA, LE și Yougov, 2010. Anexa 2 a evaluării impactului, DG Justiție, „Enhanced insolvency protection for consumers purchasing airline tickets – a survey” (Protecția sporită, în caz de insolvență, a consumatorilor care achiziționează bilete de avion – anchetă).

⁵ Steer Davies Gleave, „Passenger protection in the event of airline insolvency” (Protecția pasagerilor în caz de insolvență a companiei aeriene) – raport final – martie 2011.

⁶ Viking Hellas.

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

treilea loc în UE ca număr de pasageri). Acest lucru nu poate însă demonstra decât existența unei politici active de intervenție în respectivele state membre.

2.2. Impactul asupra pasagerilor

9. Conform estimărilor, un total de 1,4-2,2 milioane de pasageri au fost afectați între 2000 și 2010⁸, dintre care aproximativ 12 % au rămas blocați departe de casă. Proportia de pasageri blocați este scăzută în comparație cu numărul total de pasageri care și-au rezervat un bilet, dar care nu au putut călători, deși și această cifră a fluctuat și a fost mai mare în anumite cazuri (de exemplu, Air Madrid). În ciuda acestui fapt, numărul de pasageri afectați de cazurile de insolvență a companiilor aeriene nu a depășit niciodată 500 000 pe an⁹. Cel mai mare număr de pasageri afectați de falimentul companiilor aeriene s-a înregistrat în 2004, dar chiar și atunci a reprezentat doar 0,17 % din pasagerii din UE care au călătorit în acel an¹⁰.
10. Se estimează că, între 2011 și 2020, aproximativ 0,07 % din totalul pasagerilor cu bilete exclusiv pentru zbor vor fi afectați de insolvența transportatorilor aerieni¹¹. Numărul va varia anual, dar este probabil ca acest procent să se majoreze ca urmare a creșterii traficului și a faptului că, în prezent, există mai puțini transportatori, dar de dimensiuni mai mari, pierderea oricărui dintre aceștia având deci un impact mai semnificativ. Numărul mediu de pasageri afectați va crește, conform estimărilor, de la 325 000 în 2011 la 480 000 până în 2020. Pe baza statisticilor din trecut se prevede că aproximativ 12 % dintre aceștia vor fi blocați.
11. Deși procentul total de pasageri afectați este scăzut, impactul insolvenței asupra persoanelor, la nivel individual, poate fi semnificativ. Pe lângă inconveniența perturbărilor în sine, este posibil ca pasagerii să suporte o serie de costuri nerecuperabile:
 - În cazul în care operațiunile încetează înainte de plecarea inițială, pasagerii trebuie să aleagă între a-și reorganiza călătoria sau a renunța la ea. Dacă aleg să o reorganizeze, aceștia trebuie să acopere costul călătoriei alternative, care va fi probabil mai mare având în vedere că rezervarea se face cu puțin timp înainte. Dacă nu este posibil să organizeze o călătorie alternativă sau dacă nu doresc să facă acest lucru, pasagerilor li se poate refuza rambursarea oricărui element nerambursabil al călătoriei (precum cazarea sau închirierea unui automobil).
 - În cazul în care operațiunile încetează, iar pasagerii sunt blocați, aceștia vor fi nevoiți, în mod normal, să își organizeze singuri o călătorie alternativă. Și în acest caz, rezervarea se va face, în mod normal, cu puțin timp înainte, iar costul va fi probabil cu mult mai mare decât cel al biletului inițial. Și constrângerile legate de capacitate pot cauza întârzieri, pasagerii afectați trebuind să acopere costurile asistenței și să concureze unii cu alții pentru a obține astfel de servicii. Lipsa de informații poate afecta capacitatea unui pasager de a face astfel de aranjamente din punct de vedere economic.

⁸ Scenariu central: 1,8 milioane, echivalentul a 0,07 % din totalul zborurilor de întoarcere de sine stătătoare.

⁹ Aproape 777 milioane de pasageri au fost transportați pe calea aerului în 2011 în UE-27. Sursa: Eurostat.

¹⁰ Raportul Steer Davies Gleave, p. 41-44.

¹¹ Raportul Steer Davies Gleave, p. 41.

12. Între 2000 și 2012, pasagerii blocați au suportat cele mai ridicate costuri imediate de pe urma insolvenței companiilor aeriene, în medie peste 796 de euro¹². Aceste costuri au variat în funcție de distanță și de transportatorul în cauză, pasagerii blocați care călătoreau pe distanțe scurte cu transportatori *low cost* suportând un cost mediu de 335 de euro¹³.

2.3. Protecția oferită în prezent pasagerilor în temeiul legislației UE

13. Din punct de vedere istoric, situația protecției pasagerilor a fost următoarea:
- Nici transportatorii aerieni, nici autoritățile de resort nu au fost în măsură să asigure în mod suficient și în prealabil că s-au instituit mecanismele adecvate necesare pentru a redirecționa pasagerii care și-au achiziționat bilete exclusiv pentru zbor și pentru a le oferi între timp asistență în scopul de a garanta că li se respectă și celelalte drepturi pe care le dețin (de exemplu, dreptul la informații, la asistență și la rambursare).
 - Drepturile pasagerilor în temeiul Regulamentului (CE) nr. 261/2004 nu au fost respectate de transportatorii falimentari - în special redirecționarea pasagerilor blocați și furnizarea de asistență (precum cazare). Acest lucru a însemnat că pasagerii afectați au fost nevoiți, prin urmare, să se descurce singuri.

2.4. Soluții parțiale și măsuri corective existente

14. Statele membre au utilizat diferite instrumente financiare (de exemplu fonduri de rezervă, programe de asigurare și garanții bancare) pentru a-și îndeplini obligațiile în temeiul PTD. Unele dintre ele au încercat să soluționeze singure problema biletelor exclusiv pentru zbor prin extinderea la titularii de astfel de bilete a acoperirii oferite prin măsurile adoptate de ele în temeiul PTD. În Danemarca, Rejsegarantifonden, un fond care oferă protecție în temeiul directivei menționate, a fost extins la 1 ianuarie 2010 pentru a oferi pasagerilor opțiunea de protecție pentru toate zborurile efectuate din Danemarca cu transportatori stabiliți în această țară.
15. Asigurarea *Scheduled Airline Failure Insurance* – SAFI (asigurare în caz de faliment al unei companii aeriene cu servicii regulate) permite pasagerilor din unele state (precum Regatul Unit și Irlanda¹⁴) care dețin bilete exclusiv pentru zbor să se asigure pentru o parte din costurile suportate în caz de insolvență a transportatorului aerian. Această asigurare comercială este disponibilă în mod individual și este uneori inclusă în asigurarea generală de călătorie. SAFI acoperă costul redirecționării în cazul în care un pasager este blocat sau oferă rambursarea costului biletului inițial atunci când un pasager nu îl poate recupera. În general, SAFI nu acoperă costul achiziționării unui alt bilet de la alt transportator dacă un pasager încă nu și-a început călătoria și nici costurile suplimentare suportate ca urmare a unei întârzieri sau alte pierderi nerambursabile precum închirierea unui automobil. De regulă, acoperirea nu este disponibilă pentru niciun transportator despre care se știe că se confruntă cu dificultăți financiare și poate fi retrasă de pe piață cu un preaviz scurt. În pofida

¹² Aceste costuri reprezintă o medie suportată, conform estimărilor, de pasagerii blocați titulari ai unei rezervări. A se observa că această medie este semnificativ majorată de costurile ridicate suportate de numărul mare de pasageri blocați în America Latină ca urmare a încetării activității companiei Air Madrid.

¹³ Raportul Steer Davies Gleave, p. 46-52. Pentru structura costurilor, a se consulta tabelul de la punctul 14.

¹⁴ Regatul Unit și Irlanda sunt cele mai mari piețe, însă SAFI are o cotă de piață semnificativă și în Germania, Olanda, Suedia și Republica Cehă. În perioada 2000-2010, SAFI costa între 3-5 euro pe bilet, acoperind 2 % din pasagerii afectați de cazurile de insolvență.

acestei situații, sectorul asigurărilor consideră că utilizarea unor produse de asigurare precum SAFI¹⁵ are potențial de creștere.

16. Sumele plătite pentru biletele achiziționate prin intermediul agențiilor de voiaj acreditate de IATA sunt blocate într-un mecanism central de plată, cunoscut sub denumirea de „planul de regularizare și plată” (*Billing Settlement Plan - BSP*), înainte de a fi transferate companiei aeriene (acest transfer se face de obicei lunar, dar perioada poate fi și mai scurtă). Dacă o companie aeriană membră devine insolubilă, IATA poate rambursa în mod voluntar pasagerilor sumele care nu au fost încă transmise respectivei companii aeriene. Această protecție este limitată, aplicându-se numai pasagerilor care fac rezervarea în perioada de plată, și anume cu maximum 30 zile înainte de zbor. Pasagerii care fac rezervări prin intermediul unui agent de voiaj IATA cu mult înainte de călătorie nu ar obține o rambursare, întrucât banii nu mai sunt disponibili în sistemul BSP¹⁶.
17. În unele state membre, achizițiile efectuate cu un card de credit (și cu unele carduri de debit) permit consumatorilor să solicite o rambursare din partea furnizorului cardului în caz de insolvență a prestatorului de servicii. Această rambursare se limitează însă, de obicei, la costul biletului inițial și, în unele cazuri, există condiția unei valori minime¹⁷.
18. În fine, în unele cazuri, alte companii aeriene au oferit asistență, fiind de acord să ofere „tarife de salvare” la o valoare nominală.

2.5. Protecția pasagerilor a fost limitată până în prezent

19. Dintre pasagerii care au achiziționat bilete exclusiv pentru zbor și care au fost afectați de insolvență între 2000 și 2010, aproximativ 76 % nu dispuneau de nicio formă de protecție în afara Regulamentului (CE) nr. 261/2004. Acest act legislativ a intrat în vigoare abia în 2005 și, până de curând, a fost rareori aplicat în practică în cazurile de insolvență.
20. Majoritatea pasagerilor au fost nevoiți să solicite, cu mai mult sau mai puțin succes, rambursarea biletului lor inițial în calitate de creditori ai transportatorului aerian falimentar, prin intermediul procedurilor naționale de insolvență. Dintre cei rămași, 14 % au putut să solicite rambursarea prin intermediul furnizorului cărții de credit, iar alți 8 %, care și-au achiziționat biletele de la un agent de voiaj IATA, au putut de asemenea să obțină o rambursare. Numai 2 % dintre pasageri dispuneau de o protecție suplimentară, precum SAFI.
21. În ceea ce privește alte costuri, niciun pasager, cu excepția titularilor unei polițe SAFI, nu poate solicita decât rambursarea costului biletului inițial. Cu toate acestea, se estimează că și acei pasageri care pot obține rambursarea completă a biletului lor nu reușesc să recupereze decât 60-70 % din costurile finale ale zborului dacă decid să facă o nouă rezervare, deoarece diferența de cost pentru noile zboruri nu este acoperită. Pasagerii blocați și-au recuperat o parte mai mare din costuri dacă dețineau o poliță SAFI, însă nu și în cazul altor programe de asigurare. Autoritățile naționale au oferit asistență directă pasagerilor numai într-un număr foarte restrâns de cazuri.

¹⁵ Studiu extern - atelier de lucru al părților interesate – 30 martie 2011 – Bruxelles - http://ec.europa.eu/transport/passengers/studies/doc/2011_30_03_minutes.pdf.

¹⁶ Dezbateri pe tema punctelor forte și a punctelor slabe ale BSP pot fi găsite pe site-ul internet al DG MOVE: http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/studies/doc/2011_30_03_minutes.pdf.

¹⁷ În Regatul Unit, achizițiile trebuie să depășească 125 de euro (100 de lire sterline).

3. CALEA DE URMAT

22. Abordarea proactivă utilizată la nivel național la începutul anului 2012 de către Spania și Ungaria în urma suspendării operațiunilor Spanair și Malév¹⁸ a garantat o gestionare mai bună a respectivelor cazuri de insolvență comparativ cu alte falimente similare. În mod inevitabil, experiența pasagerilor a fost diferită, însă se pare că, în medie, pasagerii au fost mai bine informați, redirecționați mai rapid și au fost deserviți sau au primit asistență mai repede.
 23. Pentru a identifica măsurile specifice care ar putea reduce impactul insolvenței companiilor aeriene, Comisia le-a scris statelor membre la 17 aprilie 2012, solicitându-le informații cu privire la abordarea adoptată de fiecare dintre ele. Concluziile acestui demers sunt prezentate mai jos.
- 3.1. Aplicabilitatea drepturilor pasagerilor în cazuri de insolvență a companiilor aeriene și monitorizarea financiară**
24. Opinia generală a fost că, pentru un pasager, cel mai de dorit este ca un transportator aerian să își poată continua operațiunile fără ca pasagerul să se îngrijoreze cu privire la aspectele financiare.
 25. Drepturile pasagerilor, de exemplu la deservire, la redirecționare și la compensații, în temeiul Regulamentului (CE) nr. 261/2004, sunt aplicabile de la vânzarea unui bilet și nu sunt afectate de poziția financiară a unei companii aeriene. Autoritățile de reglementare ale statelor membre au obligația să își utilizeze în întregime competențele existente în temeiul legislației UE pentru a se asigura că transportatorii aerieni iau măsurile necesare în acest sens. Regulamentul (CE) nr. 1008/2008 le conferă autorităților competențe în privința capacității financiare a companiilor aeriene în scopul de a se asigura că aceștia din urmă vor fi în măsură să își îndeplinească obligațiile care le revin în temeiul acquis-ului în domeniul protecției consumatorilor. Prin urmare, o serie de state membre, printre care și Regatul Unit și Spania, utilizează Regulamentul (CE) nr. 1008/2008 pentru a se asigura că obligațiile prevăzute de Regulamentul (CE) nr. 261/2004 sunt încorporate în practicile comerciale ale transportatorilor aerieni.
 26. Articolul 9 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1008/2008 prevede că autoritățile care acordă licențele în statele membre trebuie să suspende sau să revoce licența de operare a unui transportator aerian comunitar în cazul în care nu mai sunt convinse că transportatorul respectiv își poate îndeplini obligațiile existente și potențiale pe o perioadă de 12 luni. Articolul 9 alineatul (2) impune autorităților care acordă licențe să realizeze o evaluare amănunțită a situației financiare a unui transportator și să revizuiască licența acestuia dacă se identifică probleme financiare sau dacă împotriva acestuia au fost declanșate proceduri de insolvență sau alte proceduri similare. În mod ideal, autoritățile naționale ar trebui să poarte un dialog permanent și activ cu astfel de transportatori, pentru a identifica problemele existente.
 27. Practicile de monitorizare ale autorităților de reglementare variază de la examinări anuale și bianuale ale conturilor de gestiune, la evaluări lunare ale tuturor companiilor aeriene titulare de licențe. Vizibilitatea oferită de evaluarea lunară, echilibrată printr-o examinare mai amănunțită la identificarea unor probleme, pare să ofere cele mai mari beneficii. Anumite state membre își canalizează resursele acolo unde consideră că există cel mai mare risc pentru pasageri, pe baza unor criterii

¹⁸ Pasageri în tranzit afectați imediat: Spanair – 22 000 de pasageri (sursă: știrile BBC), Malév – aproximativ 7 000 de pasageri (sursă: comunicat de presă al Malév, 3 februarie 2012).

obiective, printre care dimensiunea și tipul operațiunilor, acoperirea geografică, tranzacțiile financiare din trecut și furnizarea de servicii esențiale de transport.

28. Având în vedere că un transportator insolubil poate avea o capacitate limitată de a-și îndeplini obligațiile, îmbunătățirea monitorizării ar permite autorităților din statele membre să intervină dintr-un stadiu incipient. Acest lucru ar permite autorităților care acordă licențele să anticipeze și să gestioneze suspendarea operațiunilor, precum și să se asigure că sunt respectate obligațiile referitoare la drepturile pasagerilor cât mai sunt încă disponibile fonduri. Prin urmare, este esențial să se identifice cât mai devreme posibil transportatorii cu dificultăți financiare potențiale, înainte ca acestea să devină publice (deoarece dincolo de acest punct este adeseori prea târziu pentru a acționa), și să se poarte un dialog cu aceștia. De exemplu, atunci când autoritatea care acordă licențe în Regatul Unit a identificat probleme de ordin financiar în legătură cu un transportator aerian, aceasta a solicitat, în unele cazuri, aplicarea unor planuri de urgență drept condiție pentru păstrarea licenței de operare a transportatorului respectiv. Un astfel de plan ar trebui să prevadă modul în care ar putea fi organizată o închidere controlată a operațiunilor în vederea protejării pasagerilor (în special a celor din afara UE), dacă este necesar.
29. Această abordare prezintă o serie de avantaje. Deconectarea deciziei referitoare la momentul în care ar trebui suspendate operațiunile de falimentul propriu-zis a permis personalului companiei să redirecționeze pasagerii cu ajutorul activ al altor companii aeriene înainte ca transportatorul să fie declarat insolvent. O astfel de soluție asigură în mod eficient că pasagerilor li se furnizează asistență și informații adecvate, precum și că sunt redirecționați. O astfel de planificare permite totodată unui transportator aerian să își concentreze resursele pe repatrierea pasagerilor, care, în caz contrar, pot fi blocați departe de casă (și să limiteze numărul de pasageri afectați).
30. O serie de state membre au atras atenția Comisiei asupra avantajelor colaborării sporite. Opinia lor este că o autoritate care deține informații îngrijorătoare ar putea atrage atenția statului membru de la care transportatorul a primit licență, cu respectarea confidențialității comerciale, asupra posibilității ca acesta să trebuiască monitorizat mai îndeaproape. În mod similar, o autoritate care acordă licențe îngrijorată de posibila insolvență a unui transportator căruia i-a acordat licență ar putea să intre în contact cu autoritățile din alte state membre, pentru a le permite acestora să se pregătească pentru situații de urgență.
31. Unele state membre au declarat că s-ar putea reduce consecințele unui posibil faliment prin încurajarea transportatorului să elimine progresiv rutele/destinațiile nerentabile și/sau îndepărtate în cazul cărora asistența pentru pasageri ar putea fi mai dificil de furnizat. În situații critice, autoritățile naționale și-au exercitat în mod activ funcția de acordare a licențelor pentru a asigura că încetarea controlată a activității unui transportator a avut loc atunci când ciclul cererii acestuia se afla la nivelul cel mai scăzut. Deși nu există un moment optim pentru ca o companie aeriană să își înceteze activitatea, este clar că un faliment în timpul sezonului de vârf (de exemplu de Crăciun sau de Paște), când nu există suficientă capacitate alternativă, are un impact mai mare asupra pasagerilor decât în alte perioade.

3.2. Măsuri legate de pasageri

32. Comunicarea cu acuratețe și la timp este esențială pentru reducerea la minimum a impactului cazurilor de insolvență asupra pasagerilor, în special asupra celor care sunt blocați și au posibilități limitate de comunicare. În orice caz, existența unor

canale eficiente de comunicare între un transportator și pasagerii săi ar trebui să constituie regula generală, indiferent de situația financiară a transportatorului, canalele consacrate pur și simplu înlesnind gestionarea unui caz de faliment.

33. Unele autorități au impus transportatorilor să accepte anumite restricții pentru a reduce pierderile suferite de pasageri, de exemplu prin utilizarea unor conturi de garanție în care se păstrează în mod independent banii pentru bilete (inclusiv taxele de aeroport pentru pasageri) până în momentul în care pasagerul a efectuat călătoria cu avionul, reducând impactul potențial al unui faliment.
34. Experiența recentă a arătat că interesele pasagerilor sunt mai bine protejate/gestionate dacă asigurarea respectării Regulamentului (CE) nr. 261/2004 și a Regulamentului (CE) nr. 1008/2008 este realizată de aceeași autoritate națională sau dacă autoritățile responsabile în acest sens cooperează în mod proactiv. Această abordare ar trebui să fie promovată, astfel încât:
- existența unor canale de comunicare bune să îmbunătățească modul în care sunt tratați pasagerii afectați - în special dacă asigurarea respectării regulamentelor menționate este realizată de autorități naționale diferite;
 - organismul național desemnat responsabil cu asigurarea respectării Regulamentului (CE) nr. 261/2004 să poată identifica situațiile în care pasagerii ar putea fi blocați (obținând datele de la companiile aeriene) și să poată stabili un plan de acțiune coordonată care să implice părțile interesate relevante (alți transportatori, aeroporturi, ministere ale statelor membre, de exemplu ministerele afacerilor externe). Aeroporturile au un rol deosebit de important în acest proces: să ofere informații pasagerilor blocați și să asigure condițiile materiale necesare, precum toalete și alimentație publică. Această abordare ar asigura o utilizare mai eficientă a resurselor și ar reduce dublarea inutilă a eforturilor. Din această perspectivă, propunerea de revizuire a Regulamentului 261/2004 formulată de Comisie prevede consolidarea rolului aeroporturilor în caz de insolvență a unei companii aeriene [articolul 5 alineatul (5) și articolul 14 din regulamentul revizuit];
 - în situația în care un transportator aerian intră în faliment, organismele naționale desemnate pentru asigurarea respectării legislației să poată furniza informații de interes pentru pasageri (de exemplu, privind „tarifele de salvare”) fie direct (de exemplu, pe site-ul propriu), fie prin canale de informare (mass-media, aeroporturi, platforme sociale, asociații ale companiilor aeriene sau sistemele proprii ale transportatorului falimentar).

3.3. Tarifele de salvare

35. În iulie 2011, AEA, ELFAA, IATA și ERAA¹⁹ au anunțat Comisia că membrii lor ar putea contribui la redirecționarea pasagerilor blocați punând la dispoziție capacitatea de rezervă (sau, eventual, suplimentară) existentă atunci când apar cazuri de insolvență. În astfel de situații, companiile membre încasează de la pasagerii afectați un tarif de salvare nominal, suficient pentru a-și acoperi cheltuieli precum taxele și costurile marginale de transport. Într-o serie de cazuri recente de insolvență a companiilor aeriene, tipul acesta de redirecționare s-a dovedit eficient în a acorda asistență pasagerilor blocați. O astfel de soluție depinde însă de voința companiilor

¹⁹ AEA (Asociația companiilor aeriene europene), ELFAA (Asociația europeană a companiilor aeriene cu tarife scăzute), IATA (Asociația Internațională de Transport Aerian) și ERAA (Asociația europeană a companiilor aeriene regionale).

aeriene concurente de a oferi astfel de tarife, precum și de ruta în cauză. Asociațiile companiilor aeriene au lăsat să se înțeleagă că acest proces ar putea fi îmbunătățit dacă statele membre ar coordona și chiar finanța astfel de redirectionări. Și aeroporturile, de exemplu AENA²⁰ în urma insolvenței Spanair, și-au oferit sprijinul acordând taxe reduse pentru pasageri sau renunțând chiar la acestea.

36. Pentru a asigura un grad maxim de informare a publicului, statele membre în cauză au comunicat disponibilitatea unor astfel de oferte „de salvare” prin intermediul site-urilor web ale guvernelor naționale.

4. CONCLUZII

37. Comisia este conștientă de impactul falimentului companiilor aeriene asupra pasagerilor și, în special, asupra titularilor de bilete exclusiv pentru zbor care sunt blocați.
38. Comisia ar dori să aducă la cunoștința statelor membre și a părților interesate că Regulamentul (CE) nr. 261/2004 pune deja la dispoziție un cadru juridic adecvat pentru asistența oferită pasagerilor în caz de insolvență. Totuși, experiența a demonstrat că regulamentul menționat poate fi dificil de aplicat dacă un transportator aerian își încetează activitatea, cu excepția cazului în care, cu ajutorul Regulamentului (CE) nr. 1008/2008, transportatorului i s-a impus să elaboreze dinainte un plan de acțiune și să instituie măsuri în vederea protejării pasagerilor în cazul în care își pierde licența de operare.
39. Comisia a constatat că un angajament proactiv al autorităților naționale de reglementare poate îmbunătăți semnificativ situația pasagerilor afectați. Prin urmare, înainte de a decide să propună noi acte legislative în acest domeniu, Comisia consideră că este esențial să se consolideze supravegherea procesului de acordare de licențe transportatorilor aerieni din UE în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1008/2008.
40. În consecință, Comisia:
- va încuraja autoritățile naționale competente în ceea ce privește asigurarea respectării Regulamentului (CE) nr. 1008/2008 și a Regulamentului (CE) nr. 261/2004 să își coordoneze acțiunile pentru a asigura o monitorizare adecvată a situației financiare a transportatorilor aerieni și, dacă este necesar, să adopte o abordare coordonată atunci când suspendă operațiunile acestora, astfel încât să reducă la minimum impactul asupra pasagerilor;
 - va încuraja o cooperare mai strânsă și schimbul de informații și de cele mai bune practici între autoritățile de reglementare din statele membre;
 - va purta un dialog cu asociațiile transportatorilor aerieni din UE pentru a oficializa acordurile voluntare existente în domeniul furnizării de tarife de salvare și al promovării eficiente a acestora;
 - va purta un dialog cu asociațiile aeroporturilor din UE în vederea elaborării unor mecanisme voluntare care să completeze „tarifele de salvare”, de exemplu prin oferirea, în astfel de situații, a unor taxe de aeroport reduse pentru a menține costurile pentru pasageri la un nivel cât mai mic;

²⁰ Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea.

- va purta un dialog cu sectorul de profil pentru a încuraja disponibilitatea mai largă și mai sistematică a poliței SAFI sau a unor produse de asigurare similare în întreaga UE;
- va purta un dialog cu IATA pentru a încuraja adoptarea unui acord privind nivelul serviciilor în scopul de a garanta că se utilizează planul de regularizare și plată (BSP) pentru a asigura recuperarea sumelor plătite de cât mai mulți pasageri înainte ca un transportator aerian să fie declarat insolubil;
- va încuraja disponibilitatea mai largă și mai sistematică a informațiilor cu privire la formulele de rambursare aferente cardurilor de credit sau unor produse similare într-un stat membru, pentru a le permite pasagerilor să se protejeze împotriva riscului de insolvență, în temeiul legislației naționale.

41. Comisia va monitoriza îndeaproape punerea în aplicare a acestor măsuri. La doi ani de la adoptarea prezentului text, Comisia va revizui performanța și eficiența măsurilor menționate și va analiza dacă este necesară o nouă inițiativă legislativă pentru a garanta protecția pasagerilor în caz de insolvență a companiilor aeriene.