

Posebno poročilo

Pravice letalskih potnikov med pandemijo COVID-19:

varstvo ključnih pravic kljub prizadevanjem
Komisije ni bilo zagotovljeno



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE

Vsebina

	Odstavek
Povzetek	I–V
Uvod	01–13
Pravice potnikov v EU	01–04
Omejitve potovanj med pandemijo COVID-19	05–07
Učinki omejitev potovanj zaradi COVID-19 na letalski potniški promet	08–12
Prejšnja revizija pravic potnikov	13
Obseg revizije in revizijski pristop	14–18
Opažanja	19–74
Ključne pravice letalskih potnikov v času COVID-19 se na splošno ne upoštevajo, potniki pa se obravnavajo različno	19–43
Letalski potniki svojih pravic ne poznajo dovolj, zato lahko pride do tega, da ne prejmejo povračila	20–24
Nedosledno izvrševanje pravic letalskih potnikov in pogosta uporaba vavčerjev	25–32
Ker posredniki niso vključeni v zakonodajo o pravicah letalskih potnikov, potniki težje dobijo povračilo	33–36
Potniki so se kljub priporočilu Komisije o vavčerjih obravnavali različno	37–39
Slab pregled, ker ni zahtev za poročanje	40–43
Komisija je jasno povedala, da lahko države članice varstvo pravic letalskih potnikov povežejo z državno pomočjo, vendar države članice tega pri letalskih prevoznikih niso storile	44–61
Komisija si je prizadevala za podpiranje letalskih prevoznikov in organizatorjev aranžmajev, ni pa mogla zahtevati, da je vračanje stroškov potnikom pogoj za odobritev državne pomoči	45–54
Države članice so letalskim prevoznikom in organizatorjem potovanj zagotovile podporo, vendar v primeru letalskih prevoznikov tega niso povezale z vračilom stroškov potnikom	55–61

Komisija je poskušala varovati pravice letalskih potnikov, vendar ima omejena izvršilna pooblastila	62–74
Komisija je sprejela ukrepe za ublažitev učinkov krize na letalske potnike	63–67
Komisija je potnikom zagotovila informacije o razmerah	68–70
Sedanji pravni okvir za varstvo pravic letalskih potnikov ni popoln niti odporen na krize	71–74
Zaključki in priporočila	75–80

Priloge

Priloga I – Shema za povračilo stroškov za potnike, ki so kupili samo letalsko vozovnico

Priloga II – Shema za povračilo stroškov za potnike, ki so kupili aranžma

Priloga III – Seznam sklepov o državni pomoči za podpiranje letalskih prevoznikov

Priloga IV – Seznam sklepov o državni pomoči za podpiranje organizatorjev aranžmajev

Priloga V – Časovnica ukrepov Komisije za ublažitev učinkov krize na letalske potnike

Glosar

Kratice

Odgovori Komisije

Časovnica

Revizijska ekipa

Povzetek

I Pandemija COVID-19 je močno vplivala na številne gospodarske sektorje. Med prvimi neposredno prizadetimi sta bila sektorja potovanj in turizma v EU, saj je zaradi pandemije prišlo do velikih motenj v potovanjih in veliko letal je bilo prizemljenih. To je privedlo do številnih odpovedi letov in nato zahtevkov potnikov, ki niso mogli potovati z letalom, za povračilo stroškov. Letalski prevozniki in organizatorji aranžmajev so imeli nenadne in resne težave z likvidnostjo, države članice pa so jim pomagale z doslej najvišjo ravno podpore, da bi jim omogočile nadaljnje delovanje in preživetje med krizo zaradi COVID-19 in po njej.

II Sodišče je analiziralo, kako je kriza zaradi COVID-19 vplivala na pravice letalskih potnikov. Osredotočilo se je na vlogo Komisije in ocenilo, ali sta bili pravica do dostopa do informacij in pravica do povračila stroškov za letalske potnike zaščiteni. Preučilo je tudi, kako so se letalski prevozniki podpirali z državno pomočjo, ali je bila ta pomoč povezana z varstvom pravic potnikov in ali so se pomanjkljivosti, ki so obstajale pred pandemijo COVID-19, zaradi krize ohranile ali poslabšale.

III Ponovni zagon letalskega prometa bo pomemben vidik gospodarskega okrevanja EU po krizi zaradi COVID-19. S tem poročilom se zagotavljajo informacije za Komisijo, ki si prizadeva za poenostavitev in okrepitev pravnega okvira, da bi bil ta doslednejši in bolj prilagojen za zagotavljanje varstva pravic potnikov v EU.

IV Sodišče je na splošno ugotovilo, da:

- (a) se je med krizo zaradi COVID-19 zelo očitno pokazalo, da letalski potniki niso bili v celoti obveščeni o svojih pravicah in da obstaja tveganje, da zato ne bodo prejeli povračila, do katerega so upravičeni. Zaradi krize so se pokazale tudi omejitve pri tem, kako države članice izvršujejo pravice letalskih potnikov: mnogo potnikov v začetni fazi krize ni prejelo povračila, mnogi drugi pa niso imeli izbire in so morali sprejeti vavčerje. Junija 2020 so letalski prevozniki začeli vračati stroške potnikom, čeprav z velikimi zamudami. V času, ko je Sodišče izvajalo revizijo, je bila zmožnost potnikov, da si zagotovijo povračilo, omejena tako v primeru, da so bili vključeni posredniki (npr. turistične agencije), kot tudi kadar so jim bili vsiljeni vavčerji. Poleg tega večina vozovnic in vavčerjev potnikov ni zavarovana za primer insolventnosti letalskega prevoznika. Pomemben del problema pri izvrševanju pravic potnikov je slab pregled za celo EU npr. nad številom potnikov, ki zahtevajo vračilo stroškov, in številom primerov, ki niso bili rešeni v zakonskih rokih, ker ni zahtev za poročanje;

- (b) z nacionalnimi ukrepi za boj proti pandemiji, ki so bili pogosto sprejeti neusklajeno in enostransko, se je prispevalo k zlomu letalskega prometa in privedli do nenadnih in resnih težav letalskih prevoznikov in organizatorjev aranžmajev z likvidnostjo. Z začasnim okvirom Komisije za državno pomoč se je državam članicam olajšalo zagotavljanje doslej najvišje ravni državne pomoči letalskim prevoznikom in organizatorjem aranžmajev v višini 34,7 milijarde EUR. Države članice so sicer morale zagotoviti, da so nekateri prejemniki državne pomoči Komisiji poročali, kako so to pomoč uporabili za doseganje ciljev politike EU v zvezi z zeleno in digitalno preobrazbo, vendar za povračilo stroškov letalskim potnikom take zahteve ni bilo. Pri odobritvi nacionalnih ukrepov državne pomoči Komisija ne more postavljati pogojev na področju pravic potnikov, vendar je jasno povedala, da se za to lahko odločijo države članice. Vendar države članice pomoči letalskim prevoznikom niso povezale s tem. To je eden od razlogov za to, da so letalski prevozniki različno ravnali glede načina in časa povračila stroškov potnikom;
- (c) na spletišču Komisije „Re-open.EU“ so zagotovljene dragocene informacije za morebitne potnike v zvezi z vsemi vrstami prevoza, vendar je spletišče odvisno od informacij držav članic, ki niso vedno posodobljene;
- (d) Komisija je med pandemijo kljub omejitvam obstoječega pravnega okvira ukrepala, da bi zaščitila pravice letalskih potnikov, in sprejela ukrepe za ublažitev učinkov krize, vendar so njena pooblastila za izvrševanje pravic letalskih potnikov omejena. Svet se do zdaj ni dogovoril o predlogu za okrepitev izvršilnih pooblastil Komisije iz leta 2013.

V Sodišče v tem poročilu Komisiji priporoča:

- (1) boljše varstvo pravic letalskih potnikov in obveščanje o njih;
- (2) boljše usklajevanje nacionalnih ukrepov in boljše povezovanje državne pomoči letalskim prevoznikom s povračilom stroškov potnikom;
- (3) izboljšanje orodij in zakonodaje za varstvo pravic letalskih potnikov;
- (4) razmislek o relevantnosti priporočil iz tega poročila tudi za druge načine prevoza.

Uvod

Pravice potnikov v EU

01 V zadnjih 30 letih je v Evropi prišlo do razmaha potovanj¹. EU je sprejela ukrepe za zagotovitev usklajene ravni varstva pravic potnikov, da bi olajšala mobilnost potnikov v letalskem in železniškem prometu, prometu po plovnih poteh in avtobusnem prometu. Te pravice potnikov so opredeljene na ravni EU, uporabljajo se za prevoznike, izvršujejo pa jih nacionalni organi.

02 Politika EU o varstvu pravic potnikov neposredno vpliva na državljane, zaradi česar je zelo prepoznavna. Po mnenju Komisije je ta politika uspešna, saj se z njo zagotavljajo pravice potrošnikov, potrošniki pa se s tem opolnomočajo.

03 Letalski potniki imajo v skladu s pravom EU npr. pravico do povračila stroškov za letalske vozovnice, preusmeritve in pomoči na tleh (kot je okrepčilo ali nastanitev v hotelu), če so njihovi leti odpovedani ali imajo znatno zamudo ali če se potniki ne smejo vkrcati (glej [okvir 1](#)).

¹ https://ec.europa.eu/transport/themes/passengers_en.

Okvir 1

Zakonodaja EU za varstvo pravic letalskih potnikov

Evropska komisija za zagotovitev usklajene ravni varstva potnikov v štirih načinih kolektivnega prevoza (v letalskem, železniškem, vodnem in avtobusnem prevozu) redno posodablja relevantno zakonodajo za vse vrste prevoza². Zadnja posodobitev je bila v železniškem sektorju³.

Kar zadeva sektor letalskega potniškega prevoza, so v uredbi o pravicah letalskih potnikov (tj. Uredba (ES) št. 261/2004⁴) določena pravila EU o odškodnini in pomoči potnikom v primerih zavrnitve vkrcanja, odpovedi ali velike zamude letov. Ta uredba se uporablja za potnike, ki letijo z letališča na ozemlju države članice ali z letališča v državi nečlanici EU na letališče v državi članici, vendar le, če je prevoznik iz EU.

Komisija je leta 2013 po motnjah v potovanjih, ki jih je leta 2011 povzročil vulkan Eyjafjallajökull, predlagala revizijo te uredbe⁵. Parlament je ta predlog leta 2014 podprl, Svet pa ne⁶. V predlog so vključeni revidirani postopki za zagotovitev boljšega varstva pravic potnikov v času krize, kot so izboljšani postopki obravnave pritožb ter okrepljena sredstva za izvrševanje, spremljanje in sankcioniranje.

Za letalske potnike z aranžmajem (npr. z letom in hotelom) se z direktivo o paketnih potovanjih⁷, ki je začela veljati leta 2018, med drugim zagotavljajo jamstva za vračilo denarja in repatriacijo v primeru insolventnosti organizatorja aranžmaja. S to direktivo je bila nadomeščena direktiva o paketnem potovanju iz leta 1990⁸.

Tako uredba kot tudi direktiva spadata v področje uporabe uredbe o sodelovanju na področju varstva potrošnikov iz leta 2017⁹.

04 Pri izvajanju, izvrševanju in nadzoru teh pravic sodeluje veliko organov. Pravice potnikov morajo izvajati letalski prevozniki. Komisija spremlja izvajanje pravnega okvira, lahko predlaga njegove spremembe in po potrebi izda priporočila ali smernice

² V zvezi z železniškim prevozom: Uredba (ES) št. 1371/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o pravicah in obveznostih potnikov v železniškem prometu (UL L 315, 3.12.2007, str. 14).

V zvezi z vodnim prevozom: Uredba (EU) št. 1177/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o pravicah potnikov med potovanjem po morju in celinskih plovnih poteh ter spremembi Uredbe (ES) št. 2006/2004 (UL L 334, 17.12.2010, str. 1).

V zvezi z avtobusnim prevozom: Uredba (EU) št. 181/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 2011 o pravicah potnikov v avtobusnem prevozu in spremembi Uredbe (ES) št. 2006/2004 (UL L 55, 28.2.2011, str. 1).

za uskladitev izvajanja. Nacionalni izvršilni organi držav članic so odgovorni za izvrševanje prava EU na nacionalni ravni. Na pritožbe potnikov se lahko odzove tudi mreža za sodelovanje na področju varstva potrošnikov. Sodišče je pripravilo pregled vseh sodelujočih organizacij in njihovih vlog, in sicer v *Prilogi I* za potnike, ki imajo samo letalsko vozovnico, v *Prilogi II* pa za potnike s turističnim aranžmajem.

Omejitve potovanj med pandemijo COVID-19

05 Svetovna zdravstvena organizacija (SZO) je 30. januarja 2020 izbruh COVID-19 razglasila za izredne razmere mednarodnih razsežnosti na področju javnega zdravja. Vendar je konec februarja 2020 izdala priporočilo¹⁰, v katerem je poudarila, kako pomembno je, da se zaradi izbruha COVID-19 ne uporabljajo nobene omejitve potovanj ali trgovine. Konec prvega četrtertletja leta 2020 so vlade po vsem svetu začele omejevati in pozneje prepovedovati mednarodna potovanja. Čeprav so sprva omejitve veljale predvsem za potovanja s Kitajske (kjer se je pandemija začela), so se hitro razširile na druga območja. 11. marca 2020 je SZO COVID-19 označila za pandemijo¹¹ in Združene države so razglasile začasno prepoved potovanj iz Evrope. Teden pozneje je

³ Uredba (EU) št. 2021/782 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2021 o pravicah in obveznostih potnikov v železniškem prometu (prenovitev) (UL L 172, 17.5.2021, str. 1).

⁴ Uredba (ES) št. 261/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. februarja 2004 o določitvi skupnih pravil glede odškodnine in pomoči potnikom v primerih zavrnitve vkrcanja, odpovedi ali velike zamude letov ter o razveljavitvi Uredbe (EGS) št. 295/91 (UL L 46, 17.2.2004, str. 1).

⁵ COM(2013) 130 final z dne 13. marca 2013.

⁶ <https://www.consilium.europa.eu/sl/policies/air-passenger-rights/>.

⁷ Direktiva (EU) 2015/2302 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2015 o paketnih potovanjih in povezanih potovalnih aranžmajih, spremembi Uredbe (ES) št. 2006/2004 in Direktive 2011/83/EU Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive Sveta 90/314/EGS (UL L 326, 11.12.2015, str. 1).

⁸ Direktiva Sveta 90/314/EGS z dne 13. junija 1990 o paketnem potovanju, organiziranih počitnicah in izletih (UL L 158, 23.6.1990, str. 59).

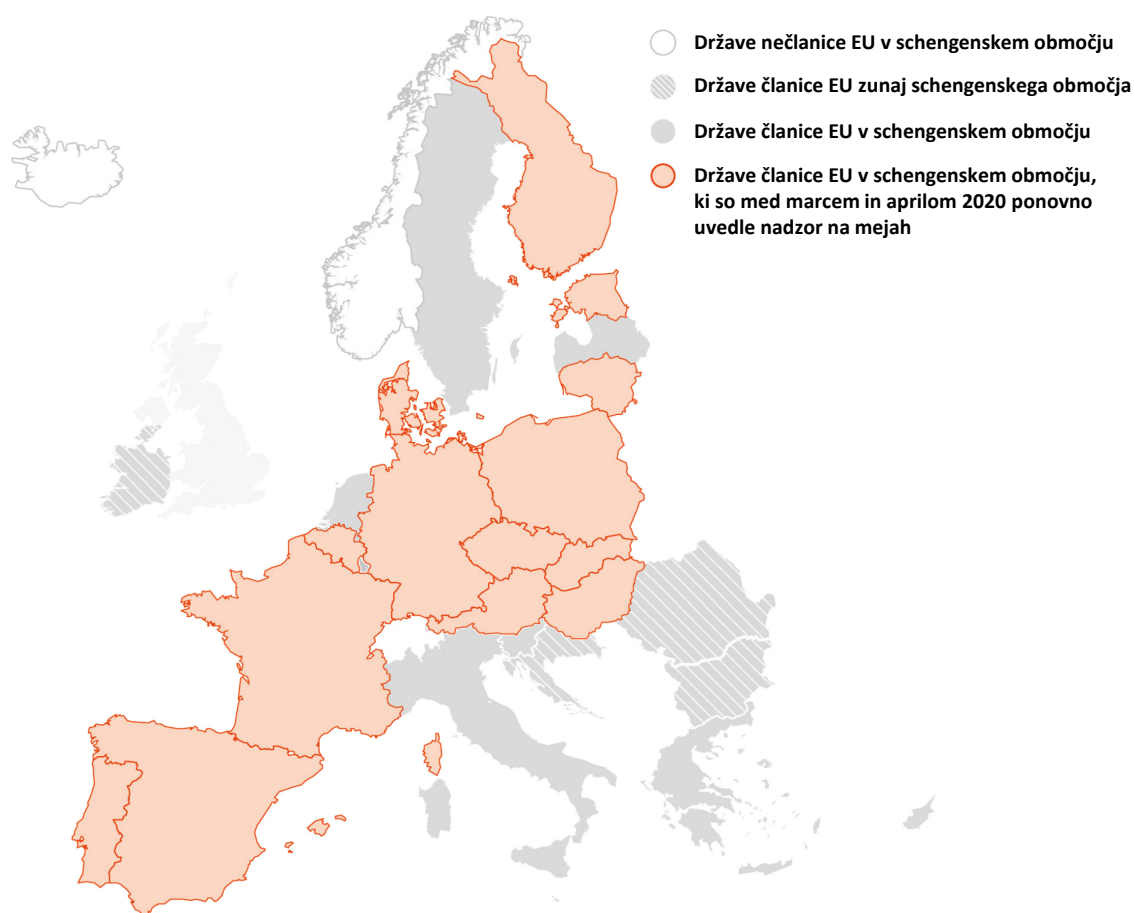
⁹ Uredba (EU) 2017/2394 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2017 o sodelovanju med nacionalnimi organi, odgovornimi za izvrševanje zakonodaje o varstvu potrošnikov, in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 2006/2004 (UL L 345, 27.12.2017, str. 1).

¹⁰ WHO Coronavirus disease 2019 (COVID-19). Situation Report – 39, 28. februar 2020.

¹¹ <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/events-as-they-happen>.

EU zaprla svoje zunanje meje za letalske potnike¹². Ko se je pandemija zaostrovala, so posamezne države članice EU začele zapirati svoje meje za komercialni zračni promet iz drugih držav EU. Do aprila 2020 je 14 držav članic v schengenskem območju uvedlo nadzor na notranjih mejah (glej [slika 1](#)). Do takrat so tudi priporočila SZO postala bolj razdelana, na primer z določitvijo potrebe po uvedbi ustreznih in sorazmernih ukrepov v zvezi s potovanji, pri čemer je treba najti ravnovesje med socialno-ekonomskimi posledicami teh ukrepov (ali začasnih omejitev) in morebitnimi škodljivimi posledicami za javno zdravje.

Slika 1 – Pregled schengenskih držav EU, ki so uvedle nadzor potniškega prometa na notranjih mejah zaradi pandemije COVID-19



Vir: Evropsko računsko sodišče

¹² Sklep Sveta z dne 17. marca 2020 o usklajeni začasni omejitvi nenujnih potovanj v EU, ki je veljala do 30. junija 2020. Temu je sledilo priporočilo Sveta 2020/912 z dne 30. junija 2020 o začasni omejitvi nenujnih potovanj v EU in morebitni odpravi te omejitve, ki je bilo spremenjeno s priporočilom Sveta (EU) 2021/132 z dne 2. februarja 2021 (UL L 41, 2.2.2021, str. 1).

06 Od maja 2020 naprej so se notranje meje postopoma ponovno odpirale, sanitarne omejitve pa so veljale še naprej (kot so pravila o karanteni za ljudi, ki pripotujejo iz regij z velikim tveganjem, ali zahteve po testiranju) in zaradi pomislekov v zvezi z javnim zdravjem je bilo potovanje na splošno odsvetovano.

07 Svet je na podlagi predloga Komisije oktobra 2020 objavil nezavezujoče priporočilo, v katerem je države članice pozval, naj bolje usklajujejo omejitve potovanj¹³. Predlagal je zlasti uporabo skupne klasifikacije EU s semaforjem¹⁴ za države in regije, da bi državljani lahko bolje načrtovali svoje potovanje. Februarja 2021 je odsvetoval nenujna potovanja iz območij z visokim tveganjem do izboljšanja epidemioloških razmer¹⁵. Države članice so se med revizijo še naprej enostransko odločale o omejitvah potovanj, pogosto tudi zelo kratkoročno, kot je prikazano v *okviru 2*.

Okvir 2

Primeri nacionalnih ukrepov, ki so se uporabljali med velikonočnimi prazniki leta 2021

Belgija je uporabljala lasten sistem s semaforjem, v katerem so bile regije razdeljene glede na visoko, srednje in nizko tveganje, ter še naprej prepovedala vsa nenujna mednarodna potovanja (do 18. aprila 2021), potovanje znotraj države pa je bilo dovoljeno.

Nizozemska je tudi na podlagi nacionalne ocene tveganja dovolila potovanje znotraj države, potovanja v tujino pa je močno odsvetovala.

Tudi Italija je sprejela lastno nacionalno klasifikacijo tveganih območij. Odobritve potovanj so bile odvisne od barve posamezne regije, za tuje potnike, ki vstopajo v državo, pa je bila poleg obveznega testiranja določena še petdnevna karantena.

¹³ Priporočilo Sveta (EU) 2020/1475 z dne 13. oktobra 2020 o usklajenem pristopu k omejevanju prostega gibanja v odziv na pandemijo COVID-19.

¹⁴ <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/situation-updates/weekly-maps-coordinated-restriction-free-movement>.

¹⁵ Priporočilo Sveta (EU) 2021/132 z dne 2. februarja 2021 o spremembi Priporočila (EU) 2020/912 o začasni omejitvi nenujnih potovanj v EU in morebitni odpravi te omejitve (UL L 41, 4.2.2021, str. 1).

Francija, ki je tudi uporabljala nacionalno klasifikacijo tveganih območij, je prebivalcem prepovedala potovanje med regijami, tuji turisti pa so lahko vstopili v Francijo po obveznem testiranju na COVID-19.

Španija je sprejela podobne ukrepe kot Francija (notranja potovanja so bila prepovedana, tuji turisti pa so lahko vstopili v državo), za omejevanje potovanj pa je uporabljala znotraj EU dogovorjen pristop s semaforjem.

V Nemčiji so se omejitve potovanj uporabljale na podlagi informacij, na katerih temelji pristop EU s semaforjem, in nacionalne opredelitve tveganih območij. Potovanje v tujino je bilo npr. mogoče na Mallorco (španski otok z nizko stopnjo okužb), znotraj države pa je bilo potovanje močno odsvetovano (in nastanitve so ostale zaprte).

Učinki omejitev potovanj zaradi COVID-19 na letalski potniški promet

08 Čeprav se je rast letalskega sektorja upočasnila zaradi predhodnih kriz, se ni ustavila. Leta 2002 se je npr. po terorističnih napadih v Združenih državah zračni promet v Evropi zmanjšal za 2 %. Leta 2009 je zaradi finančne recesije prišlo do 6,6-odstotnega zmanjšanja. Aprila 2010 je bilo zaradi izbruha islandskega vulkana Eyjafjallajökull odpovedanih 111 000 letov. V **okviru 3** je opisana pomembnost zračnega prometa za gospodarstvo EU.

Okvir 3

Letalski promet v gospodarstvu EU

Letalski promet je ključen za gospodarski razvoj. Leta 2018 je bilo v sektorju letalskega prometa v EU-28 zaposlenih skoraj 700 000 ljudi, podpiralo se je 13,5 milijona delovnih mest, ta gospodarska dejavnost pa je bila vredna 840 milijard EUR, kar pomeni 3,6 % zaposlenosti in 4,4 % bruto domačega proizvoda (BDP)¹⁶. Leta 2019 se je z 11 milijoni letov¹⁷ prepeljala več kot milijarda potnikov¹⁸.

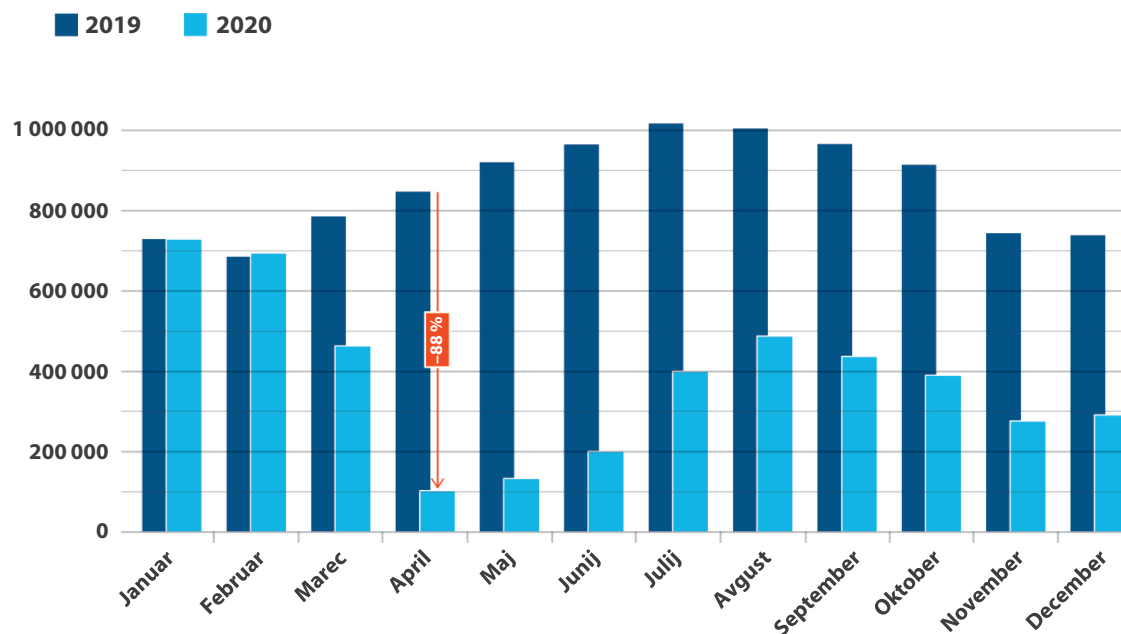
¹⁶ <https://aviationbenefits.org/around-the-world/europe/>.

¹⁷ <https://www.eurocontrol.int/sites/default/files/2020-06/eurocontrol-prr-2019.pdf>.

¹⁸ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/AVIA_PAOC__custom_828232/default/table?lang=en.

leto prej. Po oceni Sodišča je bilo med marcem in majem 2020 odpovedanih približno 50 milijonov vozovnic²⁰.

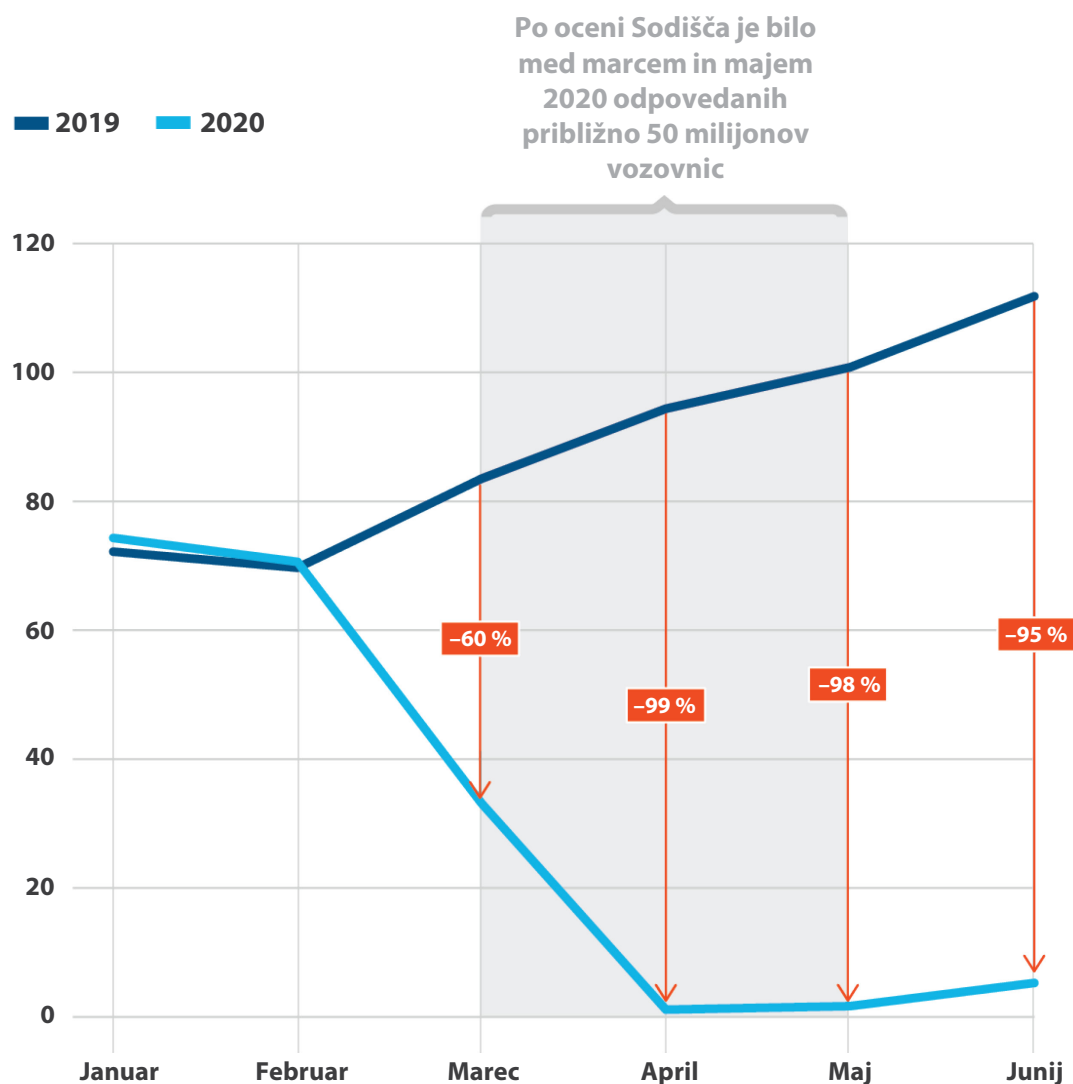
Slika 2 – Učinek pandemije na evropski letalski promet: Evropski letalski promet v letu 2019 v primerjavi z letom 2020 (v št. letov)



Vir: analiza Evropskega računskega sodišča na podlagi podatkov iz preglednice enotnega evropskega neba

²⁰ Na podlagi primerjave med zneskom povračil in povprečno ceno letalske vozovnice.

Slika 3 – Učinek pandemije na število letalskih potnikov (v milijonih letalskih potnikov)



Vir: Eurostat; na voljo so bili le podatki do junija 2020.

11 Posledično se ocenjuje, da je ogroženih vsaj šest milijonov delovnih mest v turističnem in potovalnem sektorju EU²¹. Države članice so med marcem 2020 in marcem 2021 podjetjem v vseh sektorjih zagotovile več kot 3 bilijone EUR javne podpore, da bi ublažile učinke krize zaradi COVID-19 na svoja gospodarstva²².

²¹ Resolucija EP o oblikovanju strategije EU za trajnostni turizem (2020/2038(INI)) z dne 25. marca 2021.

²² Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

12 Za letalske prevoznike je nenadna ustavitev potovanj pomenila resne likvidnostne probleme. Ker ni bilo tako rekoč nobenih novih rezervacij, so imeli premalo finančnih sredstev za plačilo fiksnih stroškov ali povračilo stroškov potnikom. Letalski prevozniki so postali odvisni od svojih denarnih rezerv ali pripravljenosti vlad svojih držav članic, da jih rešijo pred morebitnim stečajem.

Prejšnja revizija pravic potnikov

13 Sodišče je leta 2018 objavilo posebno poročilo o pravicah potnikov, v katerega so zajeti vsi načini prevoza²³. V tem poročilu, ki je bilo objavljeno pred pandemijo COVID-19, je bilo poudarjeno, da:

- je bila raven ozaveščenosti o obstoju pravic potnikov razmeroma nizka,
- se je izvrševanje pravic letalskih potnikov med državami članicami zelo razlikovalo. To je posledica tega, da imajo nacionalni izvršilni organi različne strukture in da nacionalno zakonodajo uporabljajo z različnimi metodami izvrševanja. Nekateri nacionalni izvršilni organi npr. ne rešujejo posameznih zahtevkov potnikov: nekateri nacionalni izvršni organi, pristojni za letalski promet, menijo, da je njihova vloga zgolj to, da zagotavljajo splošno izvrševanje, drugi pa obravnavajo tudi posamezne pritožbe,
- Komisija nima pooblastil za zagotavljanje popolnega izvrševanja predpisov o pravicah potnikov.

V poročilu so navedena tudi priporočila, ki jih je Komisija sprejela, vendar njihovo obdobje izvajanja večinoma še poteka.

²³ Posebno poročilo št. 30/2018 – Potniki imajo v EU veliko pravic, vendar se morajo še vedno boriti zanje. Glej odstavke 28 do 32.

Obseg revizije in revizijski pristop

14 Sodišče je preučilo, ali je Komisija v prvem letu pandemije COVID-19 uspešno varovala pravice letalskih potnikov. Preučilo je predvsem, ali:

- so se pravice letalskih potnikov v EU med krizo zaradi COVID-19 uspešno varovale, zlasti pravica dostopa do informacij in pravica do povračila stroškov,
- je Komisija uspešno spodbujala države članice, da državno pomoč letalskim prevoznikom in organizatorjem aranžmajev povežejo z varstvom pravic potnikov,
- je Komisija uvedla potrebne ureditve za varstvo pravic potnikov med pandemijo COVID-19.

15 Sodišče je v okviru svojega revizijskega dela:

- analiziralo sedanji pravni okvir, da bi ugotovilo učinek slabosti, ki jih je ugotovilo v svojem posebnem poročilu iz leta 2018, med pandemijo COVID-19,
- analiziralo dokumentacijo o spremljanju in izvrševanju pravic letalskih potnikov, ki jo je zagotovila Komisija,
- analiziralo pravočasnost in zanesljivost informacij na portalu Re-open EU,
- analiziralo sklepe o državni pomoči,
- opravilo razgovore z uslužbenci Komisije in
- analiziralo podatke Eurobarometra²⁴.

16 Sodišče je izvedlo tudi anketo med ključnimi deležniki, in sicer nacionalnimi izvršilnimi organi, organi za varstvo potrošnikov in združenji letalskih prevoznikov, ter ocenilo njihove odgovore in vso dodatno dokumentacijo, ki so jo predložili. Sodišče je prejelo 24 odgovorov nacionalnih izvršilnih organov in 18 odgovorov organov za sodelovanje na področju varstva potrošnikov. Na podlagi vsebine teh odgovorov je opravilo razgovore s predstavniki petih nacionalnih izvršilnih organov in štirih organov za sodelovanje na področju varstva potrošnikov. Podatke je navzkrižno preverilo z

²⁴ Eurobarometer 93, poletje 2020. Glej

https://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S2262_93_1_93_1_ENG.

odgovori evropskih združenj, ki obravnavajo pravice potnikov, organov za varstvo potrošnikov in združenj letalskih prevoznikov ter opravilo razgovore s šestimi od njih:

- združenjem European Passenger Federation (EPF),
- Evropsko potrošniško organizacijo (BEUC),
- združenjem Association of Passenger Rights Advocates (APRA),
- združenjem European Travel Agents' and Tour Operators' Associations (ECTAA),
- organizacijo European Travel Tech Organisation (EU TRAVEL TECH) in
- Mednarodnim združenjem letalskih prevoznikov (IATA).

17 V to revizijo je zajeto obdobje od marca 2020 do marca 2021, tj. prvo leto pandemije COVID-19 v Evropi.

18 Ponovni zagon letalskega prometa bo pomemben vidik gospodarskega okrevanja EU po krizi zaradi COVID-19. S tem poročilom se zagotavljajo informacije za Komisijo, ki si prizadeva za poenostavitev in okrepitev pravnega okvira, da bi bil ta doslednejši in bolje prilagojen za zagotavljanje varstva pravic potnikov v EU.

Opažanja

Ključne pravice letalskih potnikov v času COVID-19 se na splošno ne upoštevajo, potniki pa se obravnavajo različno

19 Sodišče je ocenilo, ali so bili potniki obveščeni o svojih pravicah, kako so države članice izvrševale te pravice ter ali so imele Komisija in države članice vse informacije, potrebne za uspešno izvrševanje teh pravic.

Letalski potniki svojih pravic ne poznajo dovolj, zato lahko pride do tega, da ne prejmejo povračila

20 Da bi potniki lahko izkoristili okvir pravic potnikov, vključno s predvidenimi finančnimi nadomestili, morajo poznati svoje pravice. Vendar podatki Eurobarometra²⁵ kažejo, da samo 14 % državljanov EU ve, da v EU obstajajo pravice letalskih potnikov, manj kot polovica anketirancev, ki so potovali z letalom, pa ve, da v EU obstajajo pravice potnikov (49 %).

21 Potniki imajo pravico, da so pred potovanjem, med njim in po njem obveščeni o svojih pravicah. To je za potnike pomembno predvsem takrat, kadar prihaja do velikih motenj. Vendar je po podatkih Eurobarometra le 37 % tistih, ki so izkusili motnje, poročalo, da so bili zadovoljni z načinom, na katerega so bili obveščeni.

22 Letalski potniki imajo tudi pravico do preusmeritve ali povračila stroškov v primeru odpovedi leta. Vendar se za povračila uporabljajo različna pravila glede na to, ali so potniki kupili samo letalsko vozovnico ali počitniški aranžma, v katerega sta vključena let in nastanitev:

- potniki, ki so kupili samo letalsko vozovnico, bi morali od letalskega prevoznika v sedmih dneh od datuma svojega zahtevka prejeti povračilo stroškov vozovnice za odpovedani let²⁶,

²⁵ Eurobarometer 93, poletje 2020. Glej https://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S2262_93_1_93_1_ENG.

²⁶ Člena 5(1)(a) in 8(1) Uredbe št. 261/2004.

- letalski potniki z aranžmajem pa bi morali od organizatorja aranžmaja povračilo prejeti v 14 dneh od datuma prenehanja pogodbe²⁷.

23 Kriza zaradi COVID-19 je pomenila tudi, da potniki niso mogli ali niso več hoteli potovati. Vendar potniki, ki so kupili samo nepovračljivo letalsko vozovnico in se sami odločijo, da bodo odpovedali let, na podlagi prava EU nimajo pravice do povračila stroškov niti v izrednih razmerah. V teh primerih je pravica potnikov do povračila določena v pogojih njihove pogodbe s prevoznikom v skladu z ustrezno nacionalno zakonodajo. Za razliko od tega pa morajo v skladu z direktivo o paketnih potovanjih potniki, katerih let je del aranžmaja, prejeti povračilo tudi v primeru, da sami odpovejo aranžma.

24 V **tabeli 1** je pregled različnih scenarijev, ki se uporabljajo za potnike, ki so kupili samo letalsko vozovnico, in za potnike z aranžmajem z navedbo odgovornosti za motnjo in možnosti za povračilo stroškov.

Tabela 1 – Scenariji, ki se uporabljajo za letalske potnike, in verjetnost povračila v primeru odpovedi

Situacije, s katerimi se srečujejo potniki, ki so kupili samo letalsko vozovnico, in potniki z aranžmajem	Kdo je odgovoren?		Ali je povračilo verjetno?
	Države članice	Letalski prevoznik/organizator aranžmaja	da/ne
A. Ni mogoče leteti, ker:			
se je letalski prevoznik odločil, da ne bo opravil leta / je organizator aranžmaja odpovedal aranžma	ne	da	da
je prepovedano potovati v namembno državo (zaprtje meje: ukrep namembne države članice)	da	ne	ne ²
ni mogoče priti do letališča odhoda (zaprta meja)	da	ne	ne ²
je letališče odhoda ali namembno letališče zaprto	da	ne	ne ²

²⁷ Člen 12.4 Direktive (EU) 2015/2302.

je povezana rezervacija hotela v namembni državi preklicana zaradi omejitev javnega življenja ali drugih nacionalnih ukrepov	da	ne	morda ³
B. Potnik se odloči, da ne bo letel¹ zaradi:			
obveznih karantenskih ukrepov	da	ne	ne ⁴
obveznega testa na COVID-19 in ker:			
(a) nima možnosti za testiranje (noben testni center se ne bo pravočasno odprl, čakalna vrsta za rezervacije je predolga)	da	ne	ne ⁴
(b) sicer obstaja možnost testiranja, vendar je predraga	ne	ne	ne ⁴
strahu (npr. strah, da se ne bo mogoče vrniti domov, strah pred okužbo na letališču ali med potovanjem, strah pred okužbo s COVID v namembnem kraju)	ne	ne	ne ⁴
na splošno nestabilne situacije za potovanje z letalom (preveč kratkoročnih sprememb v kraju odhoda in/ali namembnem kraju)	da	ne	ne ⁴
večje količine administrativnih formalnosti (npr. obrazec za lokalizacijo potnika, sledenje osebnih podatkov) in stroškov	da	ne	ne ⁴

¹ Če je let opravljen.

² Razen če so pogoji v pogodbi s prevoznikom fleksibilni in če je mogoča sprememba rezervacije; če organizator aranžmaja/potnik prekine pogodbo zaradi neizogibnih in izrednih okoliščin, je potnik z aranžmajem upravičen do povračila stroškov.

³ Vsak primer je treba obravnavati posebej (ocena za vsak primer posebej). Pri aranžmajih je pomembno, ali aranžmaja morda zaradi neizogibnih in izrednih okoliščin ni več mogoče izvesti. Če je rezervacija hotela del aranžmaja in organizator ne more ponuditi spremembe pogodbe, tj. drugega hotela, mora prekiniti pogodbo, s čimer potnik dobi pravico do povračila predplačil (za hotel in let). Če pa let in rezervacija hotela nista del aranžmaja, je povračilo stroškov letalske vozovnice odvisno od tega, ali so pogoji v pogodbi s prevoznikom fleksibilni in ali je mogoča sprememba rezervacije, medtem ko je povračilo stroškov za hotel odvisno od zadevne pogodbe in veljavnega pogodbenega prava.

⁴ Pri vseh scenarijih pod točko B je za potnike z aranžmajem odgovor „da“, vendar se glede na okoliščine morda uporabi razumna odstopnina. Za vsak primer posebej je treba oceniti, ali obstaja objektivni razlog, na katerega potnik nima vpliva, zaradi katerega se lahko pogodba prekine brez odstopnine. Za potnika, ki je kupil samo letalsko vozovnico, je povračilo stroškov za let, ki ga letalski prevoznik ni odpovedal, odvisno od pogojev, ki veljajo za vozovnico (ali je povračilo stroškov mogoče ali ne).

Nedoslodno izvrševanje pravic letalskih potnikov in pogosta uporaba vavčerjev

25 Sodišče je za oceno položaja državljanov v zvezi z izvrševanjem pravic letalskih potnikov med krizo zaradi COVID-19 opravilo anketo, v kateri je sodelovalo vseh 27 nacionalnih izvršilnih organov in organov za sodelovanje na področju varstva potrošnikov.

V začetnem obdobju krize mnogo potnikov ni prejelo povračila stroškov ali pa so morali sprejeti vavčerje

26 Potniki imajo pravico do povračila stroškov v sedmih ali 14 dneh. Letalski prevozniki lahko namesto vračila denarja predlagajo vavčer, vendar potnikom v skladu z zakonodajo EU ni treba sprejeti vavčerja namesto povračila denarja. Pri odgovorih na naš vprašalnik za nacionalne izvršilne organe in organe za sodelovanje na področju varstva potrošnikov se je pokazalo, da so imeli vavčerji v specifičnem kontekstu pandemije COVID-19 to slabost, da:

- je obstajalo le omejeno število alternativnih letalskih povezav, za katere bi jih bilo mogoče porabiti, ali pa jih sploh ni bilo,
- na splošno niso zavarovani za primer insolventnosti letalskega prevoznika (glej [tretjo alineo](#) odstavka [71](#)).

27 15 držav članic²⁸ je uvedlo zakonodajo ali sprejelo ukrepe, ki omogočajo odstopanje od obveznosti povračila stroškov v skladu z direktivo o paketnih potovanjih. Dve državi članici (Italija in Grčija) sta poleg tega uvedli zakonodajo, s katero sta dovolili tako odstopanje od uredbe o pravicah letalskih potnikov zaradi krize zaradi COVID-19. To ni v skladu s pravom EU (glej odstavek [65](#)). Glej primere v [okviru 4](#).

²⁸ Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o uporabi Direktive (EU) 2015/2302 Evropskega parlamenta in Sveta o paketnih potovanjih in povezanih potovalnih aranžmajih (COM(2021) 90 final) z dne 26.2.2021, točka 5.1.2.

Okvir 4

Primeri odstopanj v treh državah članicah

Belgijska vlada je izdala odlok (19. marec 2020²⁹) o začasni ustavitvi obveznosti organizatorjev potovanj od 20. marca do 19. junija 2020, da povrnejo stroške odpovedanih aranžmajev. Potniki v tem obdobju niso smeli zavrniti vavčerjev.

Na **Nizozemskem** je minister za promet nacionalnemu izvršilnemu organu dal navodilo, naj med 1. marcem in 14. majem 2020 ne izvršuje Uredbe (ES) št. 261/2004 in naj v primeru odpovedanih letov uporablja le vavčerje³⁰.

V **Franciji** so lahko turistične agencije v skladu z novim zakonom³¹ za aranžmaje, ki so bili odpovedani med 1. marcem in 15. septembrom 2020, izdale vavčerje brez možnosti povračila stroškov, zaradi česar potrošniki niso mogli zahtevati povračila.

28 Veliko letalskih prevoznikov in organizatorjev aranžmajev³², ki imajo likvidnostne probleme, je izkoristilo te nacionalne zakone in:

- odložilo povračilo stroškov potnikom v začetni fazi krize (večinoma od marca 2020 do junija 2020) ali
- ponudilo vavčerje, včasih kot edino možnost in v nasprotju z željo potnika.

29 Pri posvetovanju, ki ga je izvedlo Sodišče, se je pokazalo, da so nekateri letalski prevozniki svojo odločitev, da potnikom ne bodo povrnili stroškov vozovnic za odpovedane lete, utemeljili z izrednimi razmerami zaradi pandemije COVID-19. Drugi letalski prevozniki so sprejeli različne ukrepe za spodbujanje potnikov, da bi namesto povračila sprejeli vavčerje, vključno z: avtomatičnim razdeljevanjem vavčerjev, povezavami na spletišča za povračilo stroškov, ki niso delovale, in omejenimi ali težko dostopnimi informacijami o pravicah v zvezi s povračilom. Tako so bili potnikom vavčerji vsiljeni.

²⁹ <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/bsluit/2020/03/19/2020040676/staatsblad>.

³⁰ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/03/30/aanwijzing-aan-de-ilt-inzake-handhaving-verordening-eg-nr-261-2004>.

³¹ <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000041755833/>.

³² Te prakse so se uporabljale tudi za druge načine prevoza. Med revizijo so se revizorji srečali s podobnimi primeri v zvezi z vavčerji za križarjenja in storitve visokohitrostnega železniškega prevoza.

Povračila so se začela izvajati junija 2020, toda z znatnimi zamudami, ki so bile posledica kombinacije dejavnikov

30 Sodišče je z analizo podatkov za leto 2019 in prvih šest mesecev leta 2020 ocenilo, koliko časa je trajalo, da so letalski potniki prejeli povračilo stroškov, in analiziralo število pritožb, ki so jih prejeli letalski prevozniki.

31 Sodišče je ugotovilo, da je večina letalskih prevoznikov potnikom začela vračati stroške junija 2020. Na povračilo je bilo treba na splošno čakati veliko dlje kot sedem ali 14 dni, kot se zahteva v zakonodaji. Deloma je bilo to posledica tega, da so sistemi letalskih prevoznikov za obdelavo povračil zasnovani za majhno število zahtevkov. Ker je bilo poleg tega zaradi COVID-19 tudi veliko uslužbencev odsotnih, so imeli letalski prevozniki težave že samo zaradi števila takih zahtevkov. V **okviru 5** so navedeni nekateri podatki za ponazoritev učinka krize na izvrševanje pravic potnikov na Portugalskem, ki jih je Sodišče pridobilo v okviru ankete, na katero so odgovarjali nacionalni izvršilni organi.

Okvir 5

Učinek krize zaradi COVID-19 na povračila stroškov letalskim potnikom na Portugalskem

Leta 2020 so glavni prevozniki, ki opravljajo lete na Portugalskem, odpovedali 5,5 milijona vozovnic (87 % potnikov, ki naj bi leteli na Portugalsko ali z nje). Od tega:

- je bilo potnikom v tem letu povrnjenih 60 % (3,3 milijona vozovnic),
- je bilo 28 % (1,6 milijona vozovnic) spremenjenih v vavčerje, in to brez zagotovila, da so se potniki s tem strinjali,
- 5 % (več kot 300 000 vozovnic) do konca leta ni bilo razrešenih in
- 7 % (360 000 vozovnic) je vključevalo primere, v katerih potniki niso zahtevali povračila stroškov ali so našli možnost za spremembo poti.

Hitrost izvedbe povračila stroškov je bila pri vsaki letalski družbi drugačna. Na splošno je za zamude pri povračilu veljalo, da:

- so se po marcu 2020 eksponentno podaljšale,
- so dosegle vrhunec med junijem in septembrom (od 31 do 59 dni),
- so se od septembra do decembra postopoma začele normalizirati.

Februarja 2021 so letalski prevozniki na Portugalskem nacionalnemu izvršilnemu organu sporočili, da so stroške za letalske vozovnice povrnili v dveh do 22 dneh po odpovedi.

32 Letalski prevozniki so začeli vračati stroške zaradi kombinacije dejavnikov, in sicer:

- (a) zaradi zagotovitve državne pomoči v podporo letalskim prevoznikom in organizatorjem aranžmajev (glej odstavke **55** do **61**);
- (b) zaradi stališča Komisije, da odstopanje od pravic potnikov ni predvideno (glej odstavke **64**). Komisija je maja 2020 izdala priporočilo, ki so ga države članice potem posredovale letalskim prevoznikom preko nacionalnih izvršilnih organov in organizatorjem aranžmajev;
- (c) ker je Komisija 2. julija 2020³³ uvajala postopke za ugotavljanje kršitev zoper nacionalno zakonodajo, v skladu s katero se je dovolila začasna ustavitev pravic do povračila (glej odstavke **65**).

Ker posredniki niso vključeni v zakonodajo o pravicah letalskih potnikov, potniki težje dobijo povračilo

33 Letalski potniki za rezervacijo pogosto uporabljajo posrednike, kot so turistične agencije, ali pa jih kupijo v okviru aranžmaja. Sodišče je analiziralo sedanjo zakonodajo EU in podatke, ki jih je pridobilo na podlagi ankete, na katero so odgovorili nacionalni izvršilni organi in organi za sodelovanje na področju varstva potrošnikov, da bi ocenilo, koliko časa so potniki čakali na povračilo v primerih, v katerih so bili vključeni posredniki.

34 V skoraj vseh državah članicah so potniki, ki so vozovnice kupili preko posrednika, poročali, da so prejeli le delno povračilo stroškov, da so povračilo prejeli pozno ali pa sploh ne. Na začetku krize zaradi COVID-19, marca 2020, je mnogo letalskih prevoznikov in organizatorjev aranžmajev odlagalo povračilo stroškov potnikom. Letalski prevozniki so npr. ustavili mehanizem za avtomatično povračilo, ki so ga uporabljali za nakazovanje denarja potovalnim agencijam, ki potem stroške povrnejo potnikom. Nekateri letalski prevozniki so kot razlog za to, da posrednikom niso povrnili stroškov, navedli, da posredniki niso predložili podatkov o potnikih, potrebnih za povračilo stroškov (saj potniki niso rezervirali neposredno pri letalskih prevoznikih).

³³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/inf_20_1212.

Nekatere turistične agencije pa potnikom niso povrnile stroškov, dokler niso prejele sredstev od letalskih prevoznikov.

35 Iz teh primerov, v katerih obe strani čakata na informacije od druge, je razvidno pomanjkanje usklajevanja med letalskimi prevozniki in turističnimi agencijami. Poleg tega posredniški organi niso zajeti v enotnem pravnem okviru, zato morajo uveljavljati svojo pravico do povračila od letalskega prevoznika v skladu z nacionalno zakonodajo, ki se med državami članicami razlikuje.

36 Sodišče je ugotovilo tudi, da so morali potniki, ki so kupili samo letalsko vozovnico in ki so zahtevali povračilo, v nekaterih primerih kontaktirati letalskega prevoznika in posrednika, od katerih nobeden ni menil, da je odgovoren za povračilo stroškov za vozovnico. Obstajali so tudi primeri, v katerih sta obe strani potnikom svetovali, naj kontaktirajo drugo, tako so jih letalski prevozniki in turistične agencije izmenično zavračali (glej resničen primer s spremenjenimi imeni v [okviru 6](#)).

Okvir 6

Posredniki in letalski prevozniki so potnike izmenično zavračali

Nicolas je letalske vozovnice za povratno potovanje iz Strasbourga na Ile de la Réunion z odhodom 20. marca 2020 kupil na spletišču (spletne) turistične agencije decembra 2019. Ko se je omejitev javnega življenja v Franciji 15. marca začela, je Nicolas v 24 urah prejel elektronsko sporočilo svoje turistične agencije, v katerem so ga obvestili, da je letalski prevoznik zaradi pandemije odpovedal njegov let.

Po več tednih telefoniranja in pisanja, da bi dobil povračilo, mu je agencija junija 2020 odgovorila, da ne more ničesar storiti, ker je let odpovedal letalski prevoznik, in naj pokliče neposredno letalskega prevoznika. V začetku septembra je letalski prevoznik po več zahtevah potrdil, da prav tako ne more storiti ničesar, ker mora povračilo zahtevati agencija. Nicolas je znova kontaktiral svojo agencijo in ji posredoval ta odgovor, vendar znova neuspešno. Potem je uvedel več postopkov: vložil je poročilo na francoskem spletišču za varstvo potrošnikov (signal.conso.gouv.fr), prijavil se je pri še eni francoski organizaciji, ki pomaga potrošnikom s težavami, pisal je francoskemu mediatorju, agenciji pa je poslal priporočeno pismo.

Oktober je agencija potrdila, da bo od letalskega prevoznika zahtevala povračilo. Marca 2021 pa ga je agencija obvestila, da je letalski prevoznik odobril delno povračilo (polovico cene). Nicolas je vztrajal, da želi popolno povračilo stroškov za oba leta, ki sta bila odpovedana. Agencija mu je odgovorila, da bo letalskega prevoznika kontaktirala še enkrat in da bo tokrat zahtevala popolno povračilo, ta postopek pa naj bi trajal več mesecev.

Po enem letu prizadevanj za povračilo Nicolas še ni prejel ničesar.

Potniki so se kljub priporočilu Komisije o vavčerjih obravnavali različno

37 Sodišče je z anketo, na katero so odgovorili nacionalni izvršilni organi in organi za sodelovanje na področju varstva potrošnikov, pridobilo podatke o izkušnjah potnikov, ki so prejeli vavčerje.

38 Komisija je maja 2020 izdala priporočilo, s katerim je želela zagotoviti, da bi bili vavčerji za odpovedane lete ali aranžmaje privlačnejša in varnejša alternativa povračilu denarja³⁴, vendar je vztrajala, da mora biti odločitev za vavčer prostovoljna. V skladu s priporočilom naj bi vavčerji vključevali zaščito potnikov primeru insolventnosti letalskega prevoznika ali organizatorja aranžmaja, poleg tega pa naj bi imeli več specifičnih značilnosti, vključno z:

- minimalnim obdobjem veljavnosti 12 mesecev in samodejnim povračilom stroškov, če vavčer ni bil unovčen,
- možnostjo, da potniki vavčerje uporabijo za vse nove rezervacije, opravljene pred datumom konca veljavnosti, tudi če se plačilo ali storitev izvede po tem datumu, in za plačilo vseh potovalnih proizvodov, ki jih ponuja prevoznik ali organizator potovanja,
- razširitvijo uporabe vavčerjev na rezervacije v drugih družbah v isti skupini in njihovo prenosljivostjo na druge potnike brez dodatnih stroškov.

Ker pa priporočila Komisije niso zavezujoča, so letalski prevozniki in organizatorji aranžmajev vavčerje še naprej izdajali tako, kot se jim je zdelo primerno, zaradi česar so bili potniki obravnavani različno.

39 Sodišče je ugotovilo, da letalski prevozniki in države članice uporabljajo različne prakse, ki pogosto niso bile v skladu s priporočili Komisije:

- medtem ko so nacionalni izvršilni organi navedli, da večina vavčerjev velja 12 mesecev, so bili nekateri veljavni dlje, na primer na Cipru in v Latviji (do 31. decembra 2021), v Franciji in Grčiji (18 mesecev) ter v Sloveniji (24 mesecev).

³⁴ Priporočilo Komisije (EU) 2020/648 z dne 13. maja 2020 o dobropisih, ki se ponudijo potnikom kot druga možnost namesto povračila za odpovedana paketna potovanja in prevozne storitve v zvezi s pandemijo COVID-19 (UL L 151, 14.5.2020, str. 10).

Hkrati pa bodo potniki z aranžmajem v Sloveniji, ki niso hoteli sprejeti vavčerja, za odpovedi med 13. marcem in 31. majem 2020 povračilo prejeli šele 12 mesecev po datumu, na katerega bo Slovenija razglasila konec epidemije. To ni v skladu s pravom EU,

- samo tri države članice (glej *drugo alineo* odstavka 60) so sredstva državne pomoči uporabile za zaščito vavčerjev za primer insolventnosti organizatorjev. To velja samo za aranžmaje (ne velja za potnike, ki so kupili samo letalsko vozovnico),
- v primeru glavnih letalskih prevoznikov na Finskem, v Latviji, Luksemburgu in Romuniji potniki, ki so sprejeli vavčer, niso več smeli namesto vavčerja zahtevati povračila denarja. V Romuniji po izteku 12-mesečnega roka ni bilo več mogoče unovčiti neuporabljenega vavčerja,
- v petih državah članicah (Belgija, Finska, Madžarska, Luksemburg in Slovenija) glavni letalski prevozniki niso dovolili prenosa vavčerjev na druge osebe.

Slab pregled, ker ni zahtev za poročanje

40 Sodišče je za oceno izvrševanja pravic letalskih potnikov analiziralo podatke organizacij v državah članicah.

41 Ugotovilo je, da ni bilo dovolj informacij za uspešno izvrševanje pravic potnikov:

- po mnenju letalskih prevoznikov so podatki o zamudah pri povračilu stroškov in o točnem številu potnikov, ki zahtevajo vračilo denarja za odpovedane lete, poslovno občutljivi, zato jih običajno ne delijo,
- večina nacionalnih izvršilnih organov nima pravice, da bi lahko zahtevali podatke o številu pritožb potnikov pri letalskih prevoznikih. Zato se morajo zanašati na pritožbe potnikov ali podatke, ki jih dobijo od evropskih potrošniških centrov,
- Komisija se zanaša na prostovoljno poročanje nacionalnih izvršilnih organov, na informacije iz pritožb, ki so ji jih državljani posredovali prek kontaktne točke Europe Direct ali prek Mreže evropskih potrošniških centrov (mreža EPC), in na stike z deležniki ali mrežo za sodelovanje na področju varstva potrošnikov. Za razliko od drugih načinov prevoza se v Uredbi št. 261/2004 od nacionalnih izvršilnih organov ne zahteva, da poročajo Komisiji.

42 Pri analizi, ki jo je izvedlo Sodišče, se je pokazalo, da se je v primerjavi s prejšnjimi leti znatno povečalo število pritožb v zvezi z odpovedmi letov in zahtevkov za povračilo. Na primer:

- 24 nacionalnih izvršilnih organov je poročalo o 80 000 pritožbah v zvezi s povračilom stroškov za odpovedane lete. Za obravnavo posameznih pritožb niso pristojni vsi nacionalni izvršilni organi, sankcioniranje letalskih prevoznikov pa se med državami članicami znatno razlikuje;
- Evropska potrošniška organizacija (BEUC) je poročala o 122 000 podobnih pritožbah v treh državah članicah (Nemčija, Španija in Portugalska),
- združenje European Passenger Federation (EPF) je poročalo, da je bilo v štirih državah članicah (Belgija, Nemčija, Španija in Portugalska) nacionalnim organizacijam za varstvo potrošnikov poslanih 72 500 pritožb,
- Mreža evropskih potrošniških centrov (mreža EPC) je v zvezi z Uredbo (ES) št. 261/2004 zagotovila podporo v 32 000 primerih, v zvezi z uredbo o paketnih potovanjih pa v 12 000 primerih,
- kontaktna točka Europe Direct je leta 2020 poročala o 6 700 incidentih, od tega jih je bilo 70 % povezanih s pritožbami v zvezi z odpovedmi letov.

43 Obstaja tveganje, da se s temi delnimi podatki morda ne zagotovi celotna slika. To kaže na pomanjkanje pregleda nad informacijami o pritožbah potnikov, o tem, kako se te pritožbe obravnavajo in kako se pravice potnikov izvršujejo.

Komisija je jasno povedala, da lahko države članice varstvo pravic letalskih potnikov povežejo z državno pomočjo, vendar države članice tega pri letalskih prevoznikih niso storile

44 Sodišče je preučilo vlogo Komisije pri odobravanju ukrepov državne pomoči ter to, ali so države članice pri snovanju teh ukrepov v zvezi s krizo zaradi COVID-19 odobreno pomoč povezale z varstvom pravic potnikov.

Komisija si je prizadevala za podpiranje letalskih prevoznikov in organizatorjev aranžmajev, ni pa mogla zahtevati, da je vračanje stroškov potnikom pogoj za odobritev državne pomoči

45 Med pandemijo COVID-19 je bilo mnogo letalskih prevoznikov EU prisiljenih vsaj za nekaj časa prizemljiti večino svojih letal ali celo vsa. To je znatno vplivalo na njihove finance.



© Getty Images / Patrick Foto

46 Mednarodna organizacija za civilno letalstvo je ocenila, da so se prihodki evropskih letalskih prevoznikov do konca leta 2020 zmanjšali s približno 120 milijard EUR leta 2019 na samo 37 milijard EUR leta 2020, kar je 69-odstotno zmanjšanje³⁵. Po navedbah združenja IATA³⁶ ima tipičen evropski letalski prevoznik v običajnih razmerah denarne rezerve, ki zadoščajo za dva meseca poslovanja. Ker marca 2020 ni bilo novih rezervacij, letalski prevozniki brez svežega dotoka likvidnih sredstev in/ali varčevalnih ukrepov torej do maja 2020 ne bi več imeli sredstev. Med denarnimi odlivi, s katerimi so se srečevali letalski prevozniki od marca do maja 2020,

³⁵ ICAO Air Transport Bureau – *Effects of Novel Coronavirus (COVID-19) on Civil Aviation: Economic Impact Analysis*, marec 2021, https://www.icao.int/sustainability/Documents/Covid-19/ICAO_coronavirus_Econ_Impact.pdf.

³⁶ IATA – *COVID-19 Cash burn analysis*, marec 2020.

so povračila potnikom za prodane vozovnice, ki niso bile uporabljene, po oceni združenja IATA in Airlines for Europe (A4E) znašala 9,2 milijarde EUR (EU-27 in Združeno kraljestvo).

47 Zato obstaja tveganje stečaja letalskih prevoznikov, če se to zgodi, pa tudi tveganje, da bodo potniki izgubili svoj denar. V zunanji študiji, ki je bila izvedena za Komisijo, iz januarja 2020³⁷ je bilo navedeno, da je šlo v preteklem desetletju 87 letalskih prevoznikov v stečaj, poleg tega pa je bilo ocenjeno, da je insolventnost letalskih prevoznikov med letoma 2011 in 2019 na različne načine vplivala na 5,6 milijona potnikov. Potniki, na katere je insolventnost letalskih prevoznikov neposredno vplivala, so imeli v povprečju 431 EUR stroškov, od tega pa 83 % (357 EUR) ni bilo mogoče izterjati v okviru nobenega od varovalnih mehanizmov. Na splošno se za približno tretjino potnikov, na katere je vplivala insolventnost letalskega prevoznika, ni uporabljala nobena shema. To pomeni, da je približno 1,8 milijona potnikov zaradi stečaja letalskih prevoznikov izgubilo denar.

48 Komisija je že zgodaj priznala, da kriza zaradi COVID-19 resno vpliva na letalske prevoznike. Ključni ukrep, ki ga je uvedla, je bilo sprejetje pravil o državni pomoči, ki so koristila tudi letalskim prevoznikom in organizatorjem aranžmajev. Čeprav je zasnova nacionalnih podpornih ukrepov v pristojnosti zadevne države članice, morajo države članice v skladu z zahtevami iz Pogodbe Komisijo obvestiti, ko so družbe upravičene do državne pomoči.

49 Za to, da se ukrep opredeli kot državna pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije morajo biti izpolnjeni naslednji kumulativni pogoji:

- (a) ukrep je mogoče pripisati državi, financira pa se z državnimi sredstvi;
- (b) ukrep izkrivlja ali bi lahko izkrivljaj konkurenco in vpliva na trgovino med državami članicami.
- (c) z ukrepom se daje prednost prejemniku ter
- (d) ta prednost je selektivna.

³⁷ Študija o aktualni ravni varstva pravic letalskih potnikov v EU, https://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/news/2020-01-13-air-passenger-rights-study_en.

50 Vloga Komisije je oceniti učinek predlaganih ukrepov državne pomoči na konkurenco in s tem njihovo združljivost z uspešnim delovanjem notranjega trga. Pri odobranju državne pomoči lahko Komisija postavi samo pogoje, ki izhajajo iz določb Pogodbe, v skladu s katero se pomoč priglasí³⁸, in ki so nujni za ublažitev izkrivljanja konkurence, ki ga povzročijo nacionalni ukrepi. To ne velja za pravice potnikov.

51 Komisija je marca 2020 objavila Začasni okvir za ukrepe državne pomoči v podporo gospodarstvu ob izbruhu COVID-19³⁹, da bi zagotovila usklajen pristop v vseh državah članicah. V tem okviru so določene možnosti, ki so jih imele države članice v skladu s pravili EU za zagotavljanje finančne podpore družbam. Vanj so vključena začasna merila npr. za monetarne omejitve ter trajanje in obliko ukrepov, pa tudi obveznosti poročanja, da lahko Komisija ukrepe pregleda in odobri.

52 V začasnem okviru je razjasnjeno tudi, da države članice lahko pri odobranju podpore izvajalcem dejavnosti v potovalni in turistični industriji to podporo uporabijo, da bi zagotovile, da so zahtevki za povračilo zaradi izbruha COVID-19 rešeni tako, da zagotavljajo varstvo pravic potnikov in potrošnikov ter enako obravnavo potnikov⁴⁰. Države članice so sicer morale zagotoviti, da so nekateri prejemniki državne pomoči (večja podjetja, ki prejmejo pomoč za dokapitalizacijo) Komisiji poročali, kako so to pomoč uporabili za doseganje ciljev politike EU v zvezi z zeleno in digitalno preobrazbo⁴¹, vendar za povračilo stroškov letalskim potnikom take zahteve ni bilo.

53 Zaradi začasnega okvira je Komisija lahko rekordno hitro odobrila državno pomoč: v sektorju letalskega prevoza je bilo 54 sklepov o državni pomoči v povprečju sprejetih v 13 dneh od priglasitve, 23 od teh sklepov celo v enem tednu.

54 Poleg tega je Komisija marca 2020 predlagala tudi začasno odstopanje od že dolgo uveljavljenih skupnih pravil za dodeljevanje slotov za prihode in odhode na letališčih, ki je bilo sprejeto v obliki uredbe⁴². S tem naj bi se preprečilo, da bi

³⁸ Člen 107(2) in (3) PDEU.

³⁹ Sporočilo Komisije (2020/C 91 I/01), prvič izdano 20. marca 2020 in sprva veljavno do konca leta 2020. Kasneje je bilo večkrat spremenjeno in zdaj velja do konca leta 2021.

⁴⁰ Odstavek 9 Sporočila Komisije (2020/C 91 I/01).

⁴¹ Odstavka 44 in 83 Sporočila Komisije (2020/C 91 I/01).

⁴² Uredba (EU) 2020/459 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. marca 2020 o spremembi Uredbe (EGS) št. 95/93 o skupnih pravilih dodeljevanja slotov na letališčih Skupnosti (UL L 99, 31.3.2020, str. 1).

prevozniki leteli s tako rekoč praznimi zrakoplovi samo zato, da bi obdržali slote na tradicionalno obremenjenih letališčih, saj bi se s tem zgolj poslabšal njihov finančni položaj in negativen vpliv na okolje.

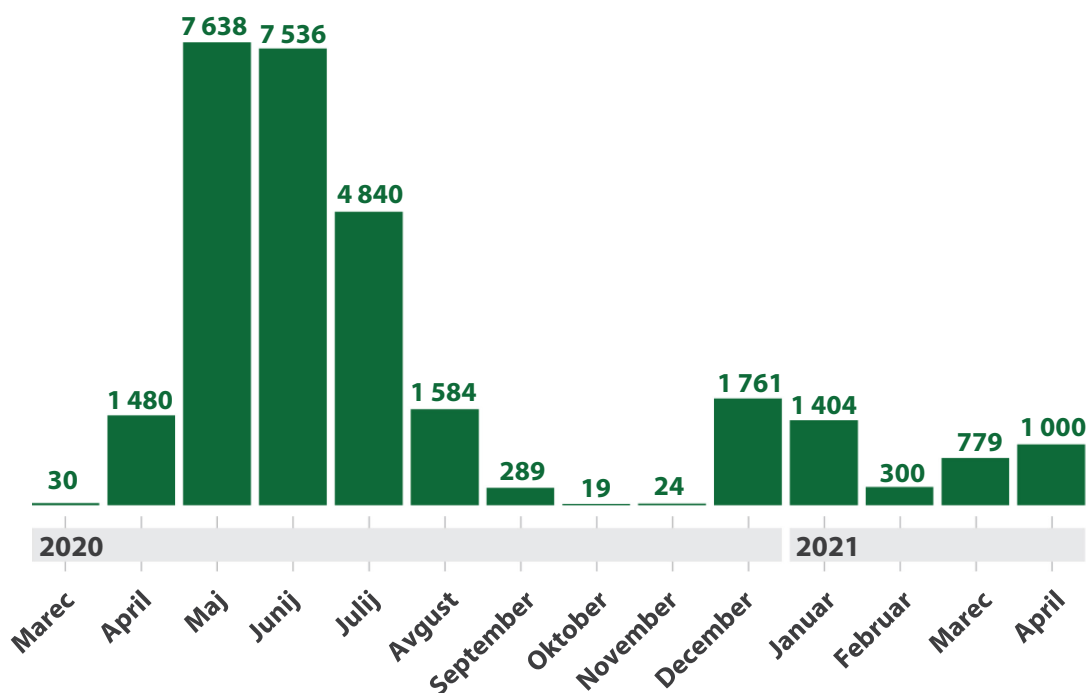
Države članice so letalskim prevoznikom in organizatorjem potovanj zagotovile podporo, vendar v primeru letalskih prevoznikov tega niso povezale z vračilom stroškov potnikom

55 Države članice so med krizo zaradi COVID-19 uporabljale različne oblike državne pomoči za podpiranje izvajalcev dejavnosti v potovalni in turistični industriji, na splošno zaradi naravnih nesreč ali izjemnih dogodkov ali resnih motenj v gospodarstvu države članice⁴³. Sodišče je pregledalo 38 ukrepov državne pomoči, ki so bili zasnovani posebej za podpiranje letalskih prevoznikov EU (glej *Prilogo III*), in 16 ukrepov državne pomoči za podpiranje organizatorjev aranžmajev v EU (glej *Prilogo IV*), da bi ugotovilo, ali obstaja povezava med državno pomočjo in pravicami potnikov. Te ukrepe je Komisija odobrila med marcem 2020 in aprilom 2021, skupaj pa so pomenili državno pomoč v vrednosti 34,7 milijarde EUR. To vključuje 6 milijard EUR državne pomoči za nekatere letalske prevoznike v okviru shem, ki niso specifične za sektor letalskih družb. To so najvišji zneski pomoči, ki jih je mogoče dati na voljo.

56 Oblika in vrednost te podpore se je zelo razlikovala: odobrena so bila neposredna posojila, jamstva za posojila, nepovratna sredstva ali dotok sredstev v obliki dokapitalizacije. Zneski, odobreni v posameznih sklepih, so znašali od 0,8 milijona EUR do 7 000 milijonov EUR, večina pomoči pa je bila odobrena maja, junija in julija 2020 (glej *slika 4*).

⁴³ Člen 107(2)(b) oz. člen 107(3)(b) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

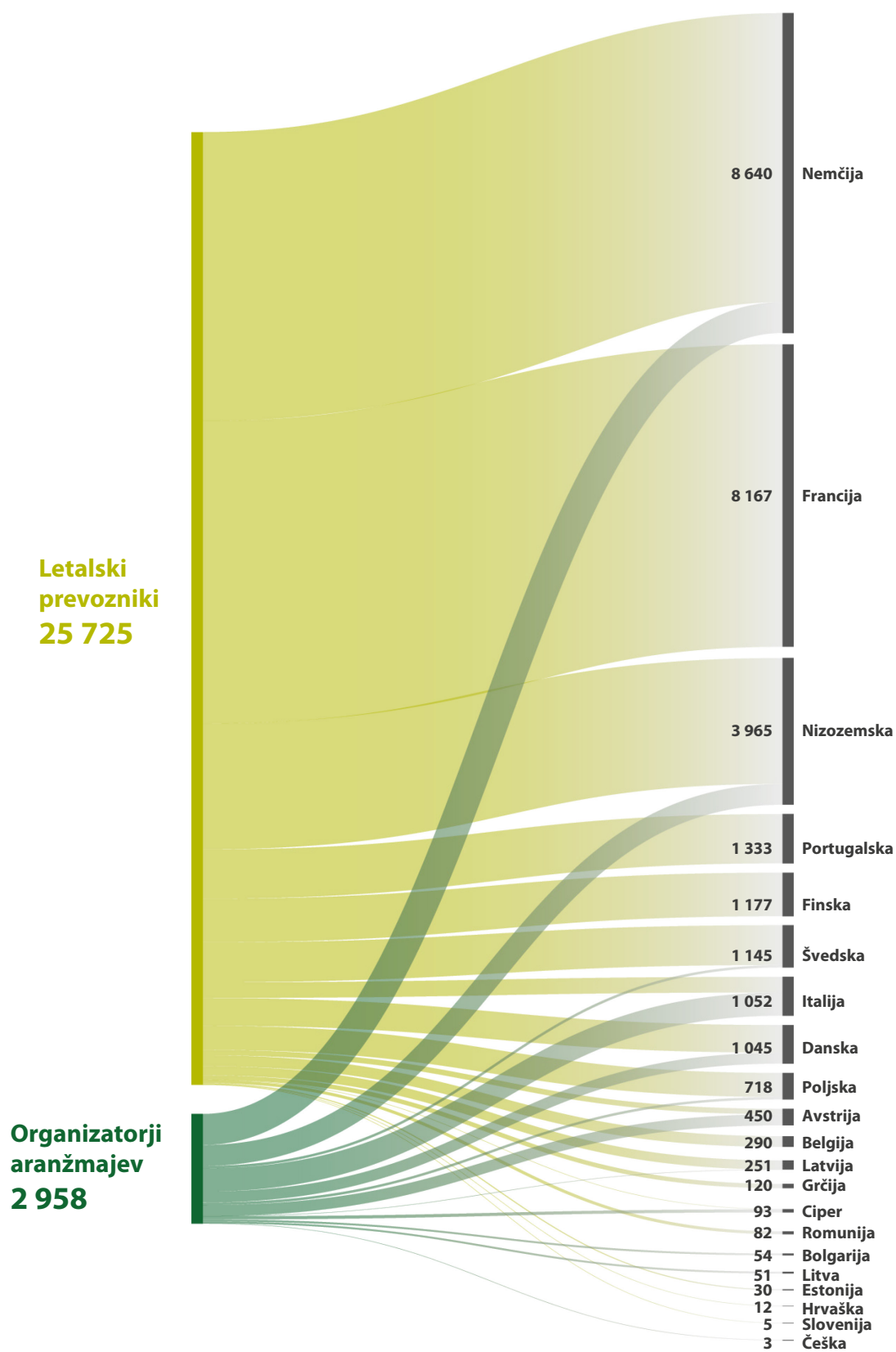
Slika 4 – Državna pomoč za letalske prevoznike in organizatorje aranžmajev, ki jo je odobrila Komisija (v milijonih EUR)



Vir: analiza sklepov o državni pomoči, ki jo je izvedlo Evropsko računsko sodišče

57 Tudi na področju državne pomoči so bile med državami članicami velike razlike (glej [slika 5](#)).

Slika 5 – Državna pomoč držav članic za letalske prevoznike in organizatorje aranžmajev (v milijonih EUR)



Vir: analiza sklepov o državni pomoči, ki jo je izvedlo Evropsko računsko sodišče

58 Pri analizi, ki jo je izvedlo Sodišče, se je pokazalo, da je bila večina pomoči, ki so jo odobrile države članice (31,8 milijarde EUR, kar je več kot 90 % vse zagotovljene pomoči), namenjena letalskim prevoznikom. To je 25,7 milijarde EUR državne pomoči specifičnim letalskim prevoznikom in 6,1 milijarde EUR večsektorske pomoči. Čeprav se priglasitve med seboj razlikujejo, je v njih na splošno obravnavana potreba po tem, da se letalskim prevoznikom nadomesti škoda zaradi pandemije, da se zagotovi, da imajo letalski prevozniki zadostno likvidnost za nadaljevanje izvajanja dejavnosti in/ali da njihova kapitalska struktura med krizo in po njej ostane ustrezna.

59 Sodišče je ugotovilo tudi, da države članice v nobenem od 38 pregledanih primerov kljub priporočilu Komisije niso izrecno vključile povračila stroškov potnikom kot cilja dodelitve pomoči ali pogoja zanj⁴⁴. To v praksi pomeni, da so države članice povračilo stroškov letalskim potnikom prepustile izključno letalskim prevoznikom, ki so pri uporabi državne pomoči upoštevali svoje prioritete. Vendar se je z zagotavljanjem preživetja letalskih prevoznikov z likvidnostjo, ki je bila rezultat te pomoči, morda posredno prispevalo k povračilu stroškov potnikom (glej odstavek **32(a)**).

60 Situacija v zvezi z ukrepi državne pomoči za podpiranje organizatorjev aranžmajev je drugačna. Sodišče je ugotovilo, da so bili med 16 ukrepi (s katerimi je bila zagotovljena podpora v skupni višini 2,9 milijarde EUR) trije primeri ukrepov za splošno likvidnostno podporo. V preostalih trinajstih primerih pa je ugotovilo:

- da je bil pri sedmih ukrepih (v vrednosti 909 milijonov EUR)⁴⁵ v priglasitvi izrecno naveden cilj zagotoviti hitro povračilo stroškov potnikom,
- da je bil v treh primerih (v vrednosti 1,1 milijarde EUR)⁴⁶ cilj povečati privlačnost vavčerjev z državnim jamstvom za zavarovanje njihove vrednosti v primeru insolventnosti organizatorja,
- da je šlo v dveh primerih⁴⁷ za stroške repatriacije in

⁴⁴ Uvodna izjava 22 in točka 15 Priporočila Komisije (EU) 2020/648 z dne 13. maja 2020 o dobropisih, ki se ponudijo potnikom kot druga možnost namesto povračila za odpovedana paketna potovanja in prevozne storitve v zvezi s pandemijo COVID-19 (UL L 151, 14.5.2020, str. 10).

⁴⁵ Bolgarija, Danska (dva primera), Litva, Nizozemska, Poljska in Švedska.

⁴⁶ Ciper, Nemčija in Nizozemska.

⁴⁷ Latvija in Litva.

- da je bila v enem primeru⁴⁸ pomoč dodeljena za zagotovitev repatriacije potnikov in povračila stroškov aranžmajev, ki so bili odpovedani pred odhodom.

61 To pomeni, da je zasnova 13 od 16 primerov odražala specifično in izrecno zaskrbljenost glede pravic potnikov z aranžmajem. Do razlike v primerjavi z ukrepi državne pomoči za letalske prevoznike je prišlo zaradi zahteve glede varstva v primeru insolventnosti v direktivi o paketnih potovanjih in zato, ker je bil največji denarni strošek za organizatorje aranžmajev med pandemijo COVID-19 povračilo stroškov za odpovedane aranžmaje.

Komisija je poskušala varovati pravice letalskih potnikov, vendar ima omejena izvršilna pooblastila

62 Komisija je od začetka krize vztrajala, da je treba pravice letalskih potnikov upoštevati, in sprejela več pobud za ohranjanje teh pravic. Časovnica in pregled teh pobud sta navedena v *Prilogi V*. Sodišče je analiziralo, ali so bili različni ukrepi, ki jih je Komisija sprejela med krizo, uspešni pri varstvu pravic potnikov. Preizkusilo je tudi pravilnost informacij na spletišču Re-open.eu in pravočasnost posodobitev glede na uradne nacionalne vire za vzorec desetih držav članic, in sicer v treh specifičnih trenutkih (1., 15. in 28. februarja 2021). Nazadnje je Sodišče analiziralo tudi, ali je obstoječi pravni okvir v času krize ustrezen.

Komisija je sprejela ukrepe za ublažitev učinkov krize na letalske potnike

63 Komisija je 1. marca 2020 vzpostavila spletišče za odzivanje na koronavirus s posebnim razdelkom za prevoz in potovanja. Tam so bili objavljeni informativni pregledi⁴⁹ in povezave do spletišč s splošnimi informacijami⁵⁰, vključno s spletiščem Your Europe⁵¹. Poleg tega je Komisija prilagodila svoje smernice za razlago uredb o

⁴⁸ Avstrija.

⁴⁹ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/travel-during-coronavirus-pandemic_sl#passenger-and-traveller-rights.

⁵⁰ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/travel-during-coronavirus-pandemic_sl#passenger-and-traveller-rights.

⁵¹ <https://europa.eu/youreurope/>.

pravicah potnikov⁵² in izdala informativni dokument⁵³ o direktivi o paketnih potovanjih, v katerem je znova poudarila, da imajo potniki pravico do izbire med povračilom stroškov (denar ali vavčer) in spremembo poti (kar pogosto ni bilo mogoče). Razjasnila je tudi, da se s ponudbo vavčerja ne izniči pravica potnika, da namesto tega izbere vračilo denarja, in potrdila, da pandemija COVID-19 pomeni neizogibne in izredne okoliščine, zaradi katerih se lahko izključi pravica do odškodnine.

64 Evropski parlament je 17. aprila 2020 Komisijo pozval, naj zagotovi, da se smernice za razlago ustrezno izvajajo v kontekstu razvoja razmer glede COVID-19⁵⁴. 29. aprila 2020 je na neformalni videoseji ministrov za promet⁵⁵ več držav članic Komisijo prosilo, naj začasno dovoli odstopanje od roka, v katerem morajo letalski prevozniki povrniti stroške potnikom. Komisija se ni strinjala z zmanjšanjem pravic letalskih potnikov, vendar je ukrepala in 13. maja 2020 izdala priporočilo za zagotovitev, da bodo vavčerji postali privlačna in varna alternativa povračilu denarja, ter da bi potnike spodbudila, da jih sprejmejo. S tem je želela tudi pomagati olajšati likvidnostne probleme letalskih prevoznikov in organizatorjev aranžmajev (glej odstavek **38**).

65 Poleg tega je Komisija julija 2020 uvedla postopke za ugotavljanje kršitev:

- proti državam članicama, ker sta sprejeli nacionalne zakone, ki niso v skladu z Uredbo (ES) št. 261/2004 (proti Italiji in Grčiji)⁵⁶. Ta postopka sta zaključena, ker so bili nacionalni zakoni znova usklajeni s pravom EU⁵⁷,
- zaradi ukrepov zaradi pandemije COVID-19, ki niso bili v skladu z direktivo o paketnih potovanjih. To je zadevalo 11 držav članic⁵⁸. V času revizije je bilo zaključenih sedem postopkov, bodisi ker so bili nacionalni ukrepi

⁵² Obvestilo Komisije, Smernice za razlago uredb EU o pravicah potnikov v zvezi z razvojem razmer glede COVID-19 (C (2020) 1830 final z dne 18.3.2020).

⁵³ Glej https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/coronavirus_info_ptd_19.3.2020.pdf.

⁵⁴ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0054_SL.html.

⁵⁵ <https://www.consilium.europa.eu/sl/meetings/tte/2020/04/29/>.

⁵⁶ Glej https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/INF_20_1212.

⁵⁷ https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/?lang_code=sl.

⁵⁸ Poleg Grčije in Italije to zadeva Bolgarijo, Češko, Ciper, Francijo, Hrvaško, Litvo, Poljsko, Portugalsko in Slovaško. Glej https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/INF_20_1687.

razveljavljeni/spremenjeni bodisi ker so se iztekli in niso bili podaljšani. Hrvaška, Litva in Slovaška niso popravile svoje zakonodaje, zato je Komisija postopek nadaljevala z naslednjo stopnjo, in sicer obrazloženim mnenjem. Bolgarija je prejela uradni opomin, ker se je z nacionalnimi pravili, ki jih je uvedla avgusta 2020, kršila direktiva o paketnih potovanjih⁵⁹. Ti štiri postopki so bili v času izvajanja revizije še vedno odprti (Bolgarija, Hrvaška, Litva in Slovaška).

66 Poleg tega se nekatere dejavnosti še vedno izvajajo:

- Komisija je avgusta 2020 začela izvajati projekt EU Pilot v zvezi z Uredbo (ES) št. 261/2004, da bi ocenila stanje izvajanja pravic potnikov v vseh državah članicah. EU Pilot je mehanizem za neformalen dialog med Komisijo in zadevno državo članico o zadevah, povezanih z morebitno neskladnostjo s pravom EU. Je prvi korak pri razjasnjevanju in reševanju problemov, da po možnosti ne bi bilo treba uporabiti formalnih postopkov za ugotavljanje kršitev,
- od maja 2020 je Komisija tudi redno komunicirala z nacionalnimi organi za sodelovanje na področju varstva potrošnikov, ki spremljajo izvajanje pravic letalskih potnikov. Komisija je februarja 2021 skupaj z mrežo za sodelovanje na področju varstva potrošnikov začela izvajati usklajeno raziskavo 16 letalskih prevoznikov, ki delujejo v EU, s katero je preučila njihove prakse v zvezi z odpovedovanjem, to, kako so potrošnike obveščali o njihovih pravicah in kako so obravnavali zahteve za povračilo stroškov,
- Komisija je 17 marca 2021 predlagala osnutek uredbe o uvedbi digitalnega zelenega potrdila. Zakonodajalca sta se 20. maja 2021 dogovorila o besedilu evropskega digitalnega kovidnega potrdila, ki bo vključevalo potrdilo o cepljenju, testu ali preboleli bolezni, s čimer se bo olajšalo prosto gibanje.

67 Komisija je za čas po pandemiji COVID-19 že predstavila predloge za okrepitev odpornosti EU v primeru obsežnih motenj potovanj:

- v Novi agendi za potrošnike⁶⁰, ki se je začela izvajati novembra 2020, so določene prioritete in ključni ukrepi za naslednjih pet let. V okviru tega bo Komisija analizirala, ali je direktiva o paketnih potovanjih še ustrezna glede na nedavne

⁵⁹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/inf_20_1687.

⁶⁰ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu, Nova agenda za potrošnike – Krepitev odpornosti potrošnikov za trajnostno okrevanje (COM(2020) 696 final), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/ip_20_2069.

krize, in sicer na podlagi poročila o njeni uporabi iz leta 2021⁶¹, poleg tega pa bo podprla in olajšala sodelovanje med mrežo za sodelovanje na področju varstva potrošnikov ter drugimi mrežami in deležniki,

- cilj Strategije za trajnostno in pametno mobilnost⁶², ki se je začela izvajati decembra 2020, je pregledati regulativni okvir za pravice potnikov in preučiti možnosti za sheme za finančno varstvo, da se zagotovi zadostna likvidnost za povračilo stroškov potnikom in po potrebi repatriacijo potnikov tudi v času krize. Poleg tega namerava Komisija pregledati uredbo o zračnih prevozi in pripraviti krizne načrte za prometni sektor. Komisija želi tudi boljše varovati pravice potnikov v EU, poskrbeti, da bodo jasnejše tako za prevoznike kot tudi za potnike, da se bodo z njimi zagotavljali ustrezna pomoč, povračilo denarja, po možnosti nadomestilo v primeru motenj in ustrezne sankcije, če se pravila ne uporabljajo ustrezno.

Komisija je potnikom zagotovila informacije o razmerah

68 Komisija je junija 2020 vzpostavila spletišče Re-Open EU⁶³, na katerem se potnikom zagotavljajo pregled razmer na področju javnega zdravja v evropskih državah, informacije o potovanjih ter aplikacije za sledenje stikov in opozarjanje na koronavirus. Na spletišču se uporabljajo podatki Evropskega centra za preprečevanje in obvladovanje bolezni (ECDC) in držav članic o omejitvah potovanj, da bi se za potnike olajšalo načrtovanje potovanj. Do januarja 2021 je bilo na spletišču evidentiranih 9 milijonov obiskov.

69 Sodišče je ugotovilo, da je to orodje dragocena pomoč potencialnim potnikom vseh načinov prevoza, saj v standardizirani obliki zajema uporabne informacije o zahtevah glede testiranja pred odhodom, obveznostih glede karantene ob prihodu in morebitnih pravilih, ki veljajo za potnike, ki samo potujejo preko neke države članice.

70 Spletišče se je od uvedbe redno prilagajalo in izboljševalo. Vendar je še vedno večinoma odvisno od tega, da države članice pravočasno zagotavljajo točne

⁶¹ COM(2021) 90 final z dne 26. februarja 2021.

⁶² Sporočilo Evropske komisije – Strategija za trajnostno in pametno mobilnost – usmerjanje evropskega prometa na pravo pot za prihodnost (COM(2020) 789 final z dne 9. decembra 2020), točki 91 in 92.

⁶³ <https://reopen.europa.eu/sl>.

informacije. Komisija je sama opozorila na to, da bi pozne ali nepopolne informacije zmanjšale njegovo uporabnost⁶⁴. Sodišče je to s svojo analizo potrdilo, saj:

- na spletišču podatki o veljavnih omejitvah za dve od desetih držav članic niso bili posodobljeni (Belgija in Luksemburg),
- na spletišču niso bile vedno objavljene omejitve, ki so jih države članice sprejele, vendar so začele veljati šele kasneje,
- so bile na spletišču včasih nepopolne (spodnja starostna meja za testiranje, izjava pred potovanjem) ali nedosledne (na različnih oddelkih spletišča so bile navedene različne zahteve glede testiranja) informacije.

SedANJI pravni okvir za varstvo pravic letalskih potnikov ni popoln niti odporen na krize

71 Pri analizi, ki jo je izvedlo Sodišče, se je pokazalo, da:

- v Uredbo (ES) št. 261/2004 niti v direktivo o paketnih potovanjih ni vključena vloga Komisije pri nadzoru izvrševanja pravic posameznih letalskih potnikov. Komisija je leta 2013 v Uredbi (ES) št. 261/2004 predlagala orodja za boljše izvrševanje, to pa je priporočilo tudi Sodišče v svojem posebnem poročilu iz leta 2018 (glej [okvir 1](#) in odstavek [13](#)). Ta predlog iz leta 2013 je bil tudi odziv na probleme, ki jih je leta 2010 v letalskem prometu povzročil oblak pepela iz islandskega vulkana, vanj pa so bile vključene rešitve, ki bi pripomogle k boljšemu izvrševanju pravic potnikov v času krize, kot npr. boljši postopki za obravnavo pritožb, ter okrepljeno izvrševanje, spremljanje in sankcioniranje za varstvo pravic potnikov.

Evropski parlament je Komisijo pozval, naj oceni in po potrebi revidira direktivo o paketnih potovanjih in omogoči nadaljevanje pogajanj v Svetu o reviziji Uredbe (ES) št. 261/2004, pri čemer naj upošteva učinke najnovejše krize, prepreči pravno negotovost v prihodnje ter zagotovi varstvo pravic potrošnikov⁶⁵,

- v zakonodajo ni vključena potreba po jamstvu za primer insolventnosti za potnike, ki so kupili samo letalsko vozovnico in katerih leti so bili odpovedani (drugače je za potnike, ki so kupili aranžma, saj je v direktivo o paketnih potovanjih vključeno

⁶⁴ Sporočilo COM (2020) 687 final o dodatnih ukrepih za odziv na COVID-19.

⁶⁵ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 25. marca 2021 o oblikovanju strategije EU za trajnostni turizem (2020/2038(INI)), točka 66.

jamstvo za povračilo stroškov za primer insolventnosti organizatorja potovanja). Evropski parlament je leta 2014 predlagal, da bi bilo treba takšno jamstvo uvesti tudi za potnike, ki so kupili samo letalsko vozovnico. Leta 2020 in leta 2021⁶⁶ je Komisijo pozval, naj preuči možnost, da bi na podlagi izkušenj s pandemijo COVID-19 in podobnih shem držav članic uvedla shemo evropskega potovalnega jamstva za podjetja, da bi se zagotovila finančna likvidnost in s tem zjamčilo vračilo denarja potnikom, pa tudi stroški repatriacije skupaj s pravičnim nadomestilom za morebitno škodo, do katere bi prišlo v primeru stečaja,

- za vavčerje, ki so, kadar sprememba poti ni mogoča, v bistvu začasna odložitev povračila stroškov potniku, ni finančnega varstva (razen za aranžmaje, za katere so tri države članice z uporabo državne pomoči izrecno zagotovile jamstvo za vavčerje) (glej odstavek 60),
- ni specifičnih določb o tem, kako lahko potniki uveljavljajo svoje pravice, kadar so vključeni posredniki, so v Uredbi (ES) št. 261/2004 (glej odstavke 33 do 36). To je privedlo do več zadev, ki se obravnavajo pred Sodiščem Evropske unije.

72 Sodišče je ugotovilo, da tudi pravni okvir za paketna potovanja ni v celoti odporen na krize. V direktivi o paketnih potovanjih je navedeno⁶⁷, da države članice zagotovijo, da organizatorji s sedežem na njihovem ozemlju jamčijo za povračilo vseh plačil, opravljenih s strani ali v imenu potnikov, če zadevne storitve niso izvedene zaradi insolventnosti organizatorja. To jamstvo krije „razumno predvidljive stroške“.

⁶⁶ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 25. marca 2021 o oblikovanju strategije EU za trajnostni turizem (2020/2038(INI)), točka 67.

⁶⁷ Odstavka (1) in (2) člena 17 Direktive (EU) 2015/2302 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2015 o paketnih potovanjih in povezanih potovalnih aranžmajih, spremembi Uredbe (ES) št. 2006/2004 in Direktive 2011/83/EU Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive Sveta 90/314/EGS (UL L 326, 11.12.2015, str. 1).

73 Komisija je poročala⁶⁸, da:

- iz prejetih informacij izhaja, da banke ne zagotavljajo več jamstva za organizatorje ter da se že tako relativno maloštevilne zavarovalnice, ki ponujajo varstvo v primeru insolventnosti, umikajo s trga (npr. v Avstriji in Belgiji). Zato je pomembno vzpostaviti trden sistem, ki učinkovito ščiti potnike pred tveganjem insolventnosti. Predlogi za obravnavo raznih izzivov vključujejo več ponudnikov jamstva za enega organizatorja ali vzpostavitev vseevropskega jamstvenega sklada kot vrste pozavarovanja za garante na prvi stopnji,
- tveganja, povezana s pandemijami, so pogosto izključena iz zavarovalnih polic, zlasti pri zavarovanju za primer odpovedi potovanja⁶⁹. To omejuje možnosti potnikov, da se zavarujejo pred morebitnimi izgubami zaradi odpovedi potovanja zaradi pandemije.

74 Zato za potnike, ki so kupili aranžma, obstaja pravna negotovost glede tega, ali se v zvezi z zahtevki za povračilo stroškov ali vavčerji z nacionalnimi shemami varstva v primeru insolventnosti zagotavlja celovito varstvo za potnike v primeru pandemije, kot je COVID-19. To je posledica velikih razlik med temi shemami in tega, da si jih države članice različno razlagajo.

⁶⁸ Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o uporabi Direktive (EU) 2015/2302 Evropskega parlamenta in Sveta o paketnih potovanjih in povezanih potovalnih aranžmajih (COM(2021) 90 final) z dne 26. februarja 2021, točki 4.2.2 in 5.2.6.

⁶⁹ Glej <https://www.test-achats.be/argent/assurances-assistance-voyage/dossier/coronavirus>.

Zaključki in priporočila

75 Sodišče je prišlo do zaključka, da se ključne pravice potnikov med to krizo, kakršne še ni bilo, zlasti v zgodnjih fazah pandemije COVID-19, na splošno niso varovale. Povračila stroškov letalskim potnikom za odpovedane lete so bila ustavljena, potniki pa so se po EU obravnavali različno. Hkrati so države članice zagotovile največje zneske državne pomoči za letalske prevoznike in organizatorje aranžmajev doslej. Države članice v primeru letalskih prevoznikov te pomoči niso povezale z vračilom stroškov potnikom, večina držav članic pa je to storila v primeru organizatorjev aranžmajev. Države članice so se v zvezi z letalskimi prevozniki tako odločile kljub temu, da je Komisija jasno povedala, da bi lahko pomoč v skladu s pravili o državni pomoči povezale z vračilom stroškov. Komisija si je prizadevala za varstvo pravic letalskih potnikov in sprejela ukrepe za ublažitev učinkov krize na potnike, vendar je imela zaradi pravnega okvira omejena pooblastila za zagotavljanje, da države članice te pravice izvršujejo.

76 Med krizo zaradi COVID-19 se je zelo očitno pokazalo, da letalski potniki niso bili dobro obveščeni o svojih pravicah in da obstaja tveganje, da zato ne bodo prejeli povračila, do katerega so upravičeni. Zaradi krize so se povečale tudi omejitve, o katerih je Sodišče poročalo leta 2018, in sicer v zvezi z načinom, na katerega države članice izvršujejo pravice letalskih potnikov. V prvih mesecih krize mnogo potnikov ni prejelo povračila stroškov, mnogo drugih pa je moralo sprejeti vavčerje. Junija 2020 je mnogo letalskih prevoznikov začelo vračati stroške, čeprav z velikimi zamudami. Vendar je zmožnost potnikov, da si zagotovijo povračilo, še vedno omejena tako v primeru, da so vključeni posredniki (npr. turistične agencije), kot tudi kadar so jim bili vsiljeni vavčerji. Poleg tega večina vozovnic in vavčerjev potnikov ni zavarovana za primer insolventnosti letalskega prevoznika. Pomemben del problema pri izvrševanju pravic potnikov je slab pregled za celo EU npr. nad številom potnikov, ki zahtevajo vračilo stroškov, in številom primerov, ki niso bili rešeni v zakonskih rokih, ker ni zahtev za poročanje (odstavki [19](#) do [43](#)).

Priporočilo 1 – Boljše varstvo pravic letalskih potnikov in obveščanje o njih

Komisija naj:

- (a) sprejme ukrepe, na primer s pripravo smernic in uporabo družbenih medijev, in, če je ustrezno, pripravi zakonodajne predloge za izboljšanje obveščanja potnikov o njihovih pravicah, tudi v obdobjih znatnih motenj potovanj;
- (b) ukrepa in, če je ustrezno, pripravi zakonodajne predloge, na podlagi katerih bi nacionalni izvršilni organi okrepili svoje proaktivno spremljanje, npr. z uvedbo obveznega poročanja nacionalnim izvršilnim organom za prevoznike ali s preverjanjem, ali letalski prevozniki potnike pravočasno, točno in v celoti obveščajo o njihovih pravicah;
- (c) ukrepa in, če je ustrezno, pripravi zakonodajne predloge, na podlagi katerih bi imeli potniki možnost predložitve zahtevkov za povračilo stroškov letalskim prevoznikom z uporabo standardiziranega obrazca za povračilo stroškov za celotno EU, podobnega tistemu, ki je bil sprejet za železniški prevoz;
- (d) ukrepa in, če je ustrezno, pripravi zakonodajne predloge za zagotavljanje tega, da potniki prejmejo povračilo stroškov v sedem- ali 14-dnevnem zakonskem roku, tudi v času krize. Ti ukrepi bi lahko vključevali:
 - zmanjšanje potrebe po vračanju stroškov potnikom z aranžmajem ali brez njega z omejitvijo zmožnosti letalskih prevoznikov in organizatorjev aranžmajev, da ob rezervaciji zahtevajo predplačilo,
 - razjasnitev tega, da varstvo v primeru insolventnosti, ki se zagotavlja z direktivo o paketnih potovanjih, velja tudi za zahtevke za vračilo in vavčerje, ter razširitev tega varstva, vključno s stroški repatriacije, na Uredbo (ES) št. 261/2004,
 - vzpostavitev jamstvenih skladov za odpovedi letov in aranžmaje, ki vsebujejo lete, ki bi ga letalski prevozniki in organizatorji aranžmajev uporabili za povračilo stroškov potnikom in po potrebi repatriacijo potnikov v času krize, ali
 - rezervacijo fiksnega odstotka predplačil za vozovnice („namensko omejevanje“) pri vsakem letalskem prevozniku za pokrivanje zahtevkov potnikov;

- (e) ukrepa in, če je ustrezno, pripravi zakonodajne predloge za ublažitev tveganja likvidnostne krize ali insolventnosti prevoznikov, npr. s pregledom pravil o finančni zmogljivosti letalskih prevoznikov.

Časovni okvir: do konca leta 2022.

77 Nacionalni ukrepi za boj proti pandemiji, kot so karantene ali enostranske prepovedi potovanj, so prispevali k zlomu letalskega prometa. To je privedlo do nenadnih in resnih likvidnostnih problemov za letalske prevoznike in organizatorje aranžmajev. Med krizo zaradi COVID-19 se je pokazalo, da v Pogodbi EU niso vključene določbe, v skladu s katerimi bi lahko Komisija zagotavljala uspešno usklajevanje nacionalnih ukrepov. Poleg tega Komisija ni pristojna za določanje pogojev, ki jih morajo upravičenci upoštevati v zameno za državno pomoč, razen če so taki pogoji potrebni za ublažitev izkrivljanja konkurence, ki ga povzročijo nacionalni ukrepi. To ne velja za področje pravic potnikov.

78 Z začasnim okvirom Komisije za državno pomoč se je olajšalo zagotavljanje doslej najvišje ravni državne pomoči letalskim družbam. Države članice so sicer morale zagotoviti, da so nekateri prejemniki državne pomoči Komisiji poročali, kako so to pomoč uporabili za doseganje ciljev politike EU v zvezi z zeleno in digitalno preobrazbo, vendar za povračilo stroškov letalskim potnikom take zahteve ni bilo. Države članice so zagotovile podporo v obliki državne pomoči letalskim prevoznikom in organizatorjem potovanj v višini 34,7 milijarde EUR. Vendar je v primeru letalskih prevoznikov niso povezale s povračilom stroškov potnikom, čeprav je Komisija jasno povedala, da to lahko storijo. To je eden od razlogov za to, da so letalski prevozniki različno ravnali glede povračila stroškov potnikom, vključno s časom povračila (odstavki [44](#) do [61](#)).

Priporočilo 2 – Boljše usklajevanje nacionalnih ukrepov in boljše povezovanje državne pomoči letalskim prevoznikom s povračilom stroškov potnikom

Komisija naj:

- (a) z državami članicami obravnava načine za izboljšanje usklajevanja med njimi in zagotavljanje pravočasnih informacij o nacionalnih ukrepih s pomembnimi posledicami za letalske prevoznike, kot so karantene ali enostranske prepovedi potovanja;
- (b) sprejme dodatne ukrepe za opozarjanje držav članic na to, da lahko letalski prevozniki državno pomoč, ki so jo prejeli, porabijo tudi za povračilo stroškov letalskim potnikom. Tak ukrep bi lahko npr. vključeval specifično sporočilo ali dopis državam članicam v zvezi s tem.

Časovni okvir: do konca leta 2021.

79 Možnosti Komisije za ukrepanje v času krize so omejene s sedanjim pravnim okvirom za pravice letalskih potnikov. Med pandemijo je Komisija ukrepala, da bi zaščitila pravice letalskih potnikov, in sprejela ukrepe za ublažitev učinkov krize. Na spletišču Komisije „Re-open.EU“ so zagotovljene dragocene informacije za morebitne potnike v zvezi z vsemi načini prevoza, ker pa je spletišče odvisno od informacij držav članic, ni vedno posodobljeno. V skladu s sedanjim pravnim okvirom za pravice letalskih potnikov ima Komisija omejene pristojnosti za izvrševanje pravic letalskih potnikov. Predlogi, s katerimi bi se lahko prispevalo k rešitvi tega stanja, so bili predstavljeni že leta 2013, vendar se do zdaj Svet še ni dogovoril o svojem stališču (odstavki [62](#) do [74](#)).

Priporočilo 3 – Izboljšanje orodij in zakonodaje za varstvo pravic letalskih potnikov

Komisija naj:

- (a) ukrepa, da bodo države članice na portalu Re-open.eu zagotavljale pravočasne in zanesljive informacije za potencialne potnike, kot je veljava ali odprava prihodnjih omejitev potovanj, takoj ko se sprejme odločitev o takih spremembah;
- (b) ukrepa in, če je ustrezno, pripravi zakonodajne predloge za:
 - zagotavljanje, da od nacionalnih izvršilnih organov prejme poročila, na podlagi katerih lahko redno ter, če je ustrezno, *ad hoc* spremlja stanje v zvezi z uporabo in izvrševanjem pravic letalskih potnikov,
 - zagotavljanje potrebnih sredstev nacionalnim izvršilnim organom, da bodo ti lahko izvrševali pravice letalskih potnikov,
 - razjasnitev vlog pri vračanju stroškov za vozovnice in odgovornostjo za povračilo, kadar so vključeni posredniki;
- (c) preverja, ali države članice zagotavljajo, da imajo organi za sodelovanje na področju varstva potrošnikov, ki izvršujejo pravice potnikov, potrebna preiskovalna in izvršilna pooblastila, kot je predvideno v zakonodaji o sodelovanju na področju varstva potrošnikov, ter ali jih uspešno uporabljajo.

Časovni okvir: do konca leta 2022.

80 Med revizijo so revizorji odkrili podobne primere, v katerih so bili uporabljeni vavčerji: za križarjenja in storitve visokohitrostnega železniškega prevoza.

Priporočilo 4 – Uporaba priporočil za druge načine prevoza

Komisija naj razmisli o relevantnosti priporočil iz tega poročila za druge načine prevoza.

Časovni okvir: do konca leta 2022.

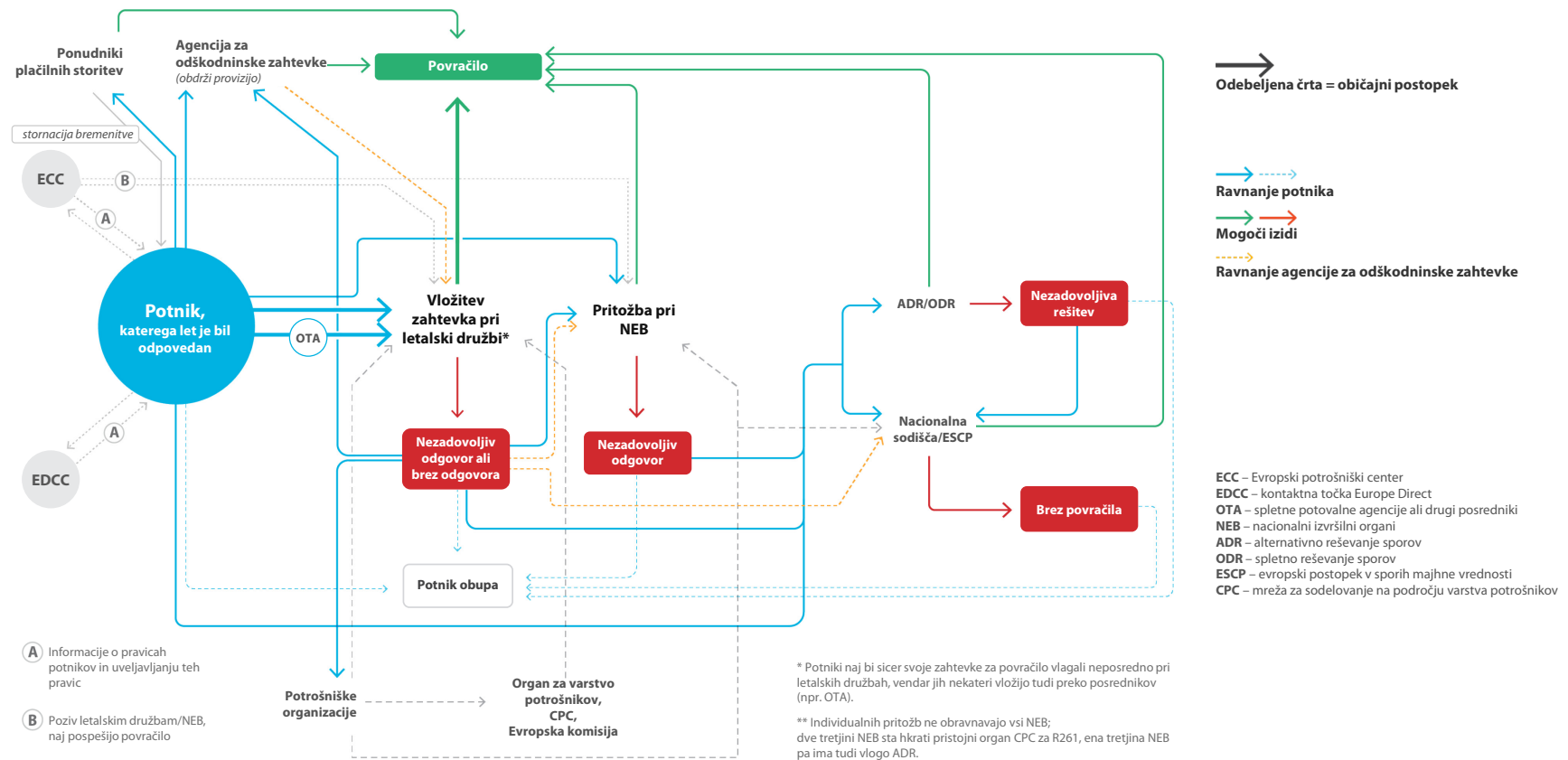
To poročilo je sprejel senat II, ki ga vodi članica Evropskega računskega sodišča Iliana Ivanova, v Luxembourggu 9. junija 2021.

Za Evropsko računsko sodišče

Klaus-Heiner Lehne
predsednik

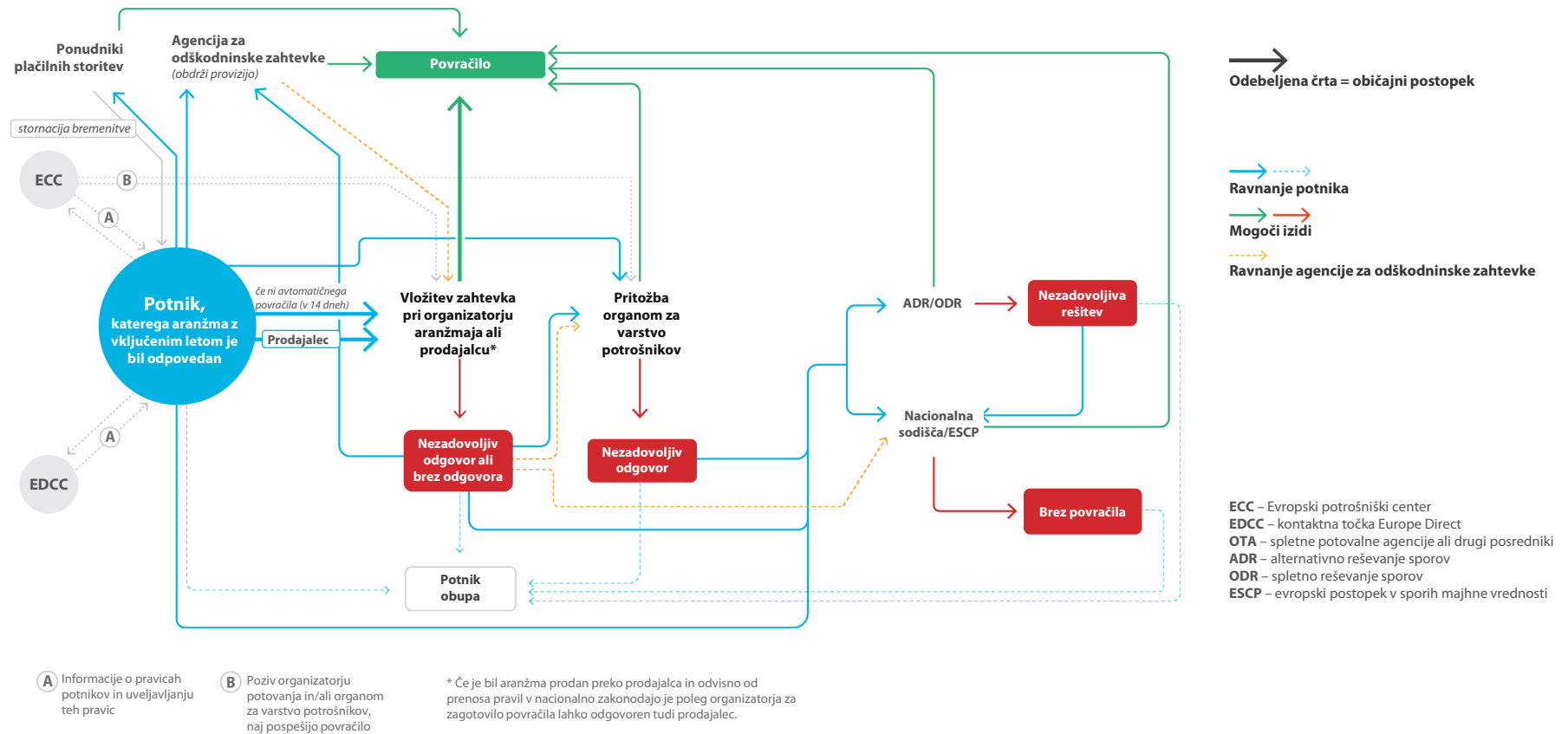
Priloge

Priloga I – Shema za povračilo stroškov za potnike, ki so kupili samo letalsko vozovnico



Vir: Evropsko računsko sodišče

Priloga II – Shema za povračilo stroškov za potnike, ki so kupili aranžma



Vir: Evropsko računsko sodišče

Priloga III – Seznam sklepov o državni pomoči za podpiranje letalskih prevoznikov

Zadeva št.	Ukrep	Država članica	Datum sklepa	Proračun (v milijonih EUR)
SA.55373	COVID-19: Odškodnina za škodo družbi Croatia Airlines	HR	30. 11. 2020	11,70
SA.56765	COVID-19: <i>Moratoire sur le paiement de taxes aéronautiques en faveur des entreprises de transport public aérien</i>	FR	31. 3. 2020	29,90
SA.56795	Odškodnina za škodo, ki je nastala družbi Scandinavian Airlines zaradi izbruha COVID-19	DK	15. 4. 2020	137,00
SA.56809	COVID-19: Državno jamstvo za posojilo za družbo Finnair	FI	18. 5. 2020	540,00
SA.56810	COVID-19: Pomoč družbi TAROM	RO	2. 10. 2020	19,33
SA.56812	COVID-19: Shema jamstev za posojila letalskim prevoznikom	SE	11. 4. 2020	455,00
SA.56867	Odškodnina za škodo, ki je zaradi izbruha COVID-19 nastala družbi Condor Flugdienst GmbH	DE	26. 4. 2020	550,00
SA.56943	COVID-19: Dokapitalizacija Air Baltic	LV	3. 7. 2020	250,00
SA.57026	COVID-19: Pomoč za družbo Blue Air	RO	20. 8. 2020	62,13
SA.57061	Odškodnina za škodo, ki je nastala družbi Scandinavian Airlines zaradi izbruha COVID-19	SE	24. 4. 2020	137,00
SA.57082	COVID-19: <i>Garantie et prêt d'actionnaire au bénéfice d'Air France</i>	FR	4. 5. 2020	7 000,00
SA.57116	COVID-19: Državno jamstvo za posojilo in državno posojilo za družbo KLM	NL	13. 7. 2020	3 400,00
SA.57153	COVID-19: Pomoč družbi Lufthansa	DE	25. 6. 2020	6 000,00

SA.57369	COVID19: Portugalska pomoč družbi TAP	PT	10. 6. 2020	1 200,00
SA.57410	COVID-19: Dokapitalizacija družbe Finnair	FI	9. 6. 2020	286,00
SA.57539	COVID-19: Pomoč za družbo Austrian Airlines	AT	6. 7. 2020	150,00
SA.57543	COVID-19: Dokapitalizacija družbe SAS AB	DK	17. 8. 2020	583,00
SA.57544	COVID-19: Pomoč za družbo Brussels Airlines	BE	21. 8. 2020	290,00
SA.57586	COVID-19: Dokapitalizacija in subvencionirano obrestno posojilo za družbo Nordica	EST	11. 8. 2020	30,00
SA.57691	COVID-19: Shema spodbud za letalske prevoznike	CY	1. 7. 2020	6,30
SA.57817	COVID-19: Shema podpore za letalske prevoznike, ki obratujejo na letališču Oradea	RO	27. 7. 2020	1,00
SA.58101	COVID-19: Portugalska pomoč skupini SATA – posojilo za reševanje	PT	18. 8. 2020	133,00
SA.58114	COVID-19: Pomoč družbi Alitalia	IT	4. 9. 2020	199,45
SA.58125	Corsair – odškodnina za škodo, ki je družbi nastala zaradi izbruha COVID-19	FR	11. 12. 2020	30,20
SA.58157	COVID-19: Pomoč za danska letališča in letalske prevoznike, ki letijo na Dansko in z nje	DK	3. 9. 2020	20,00
SA.58342	COVID-19: Dokapitalizacija družbe SAS AB	SE	17. 8. 2020	486,00
SA.58463	<i>Aide à la restructuration de Corsair</i>	FR	11. 12. 2020	106,70
SA.59029	COVID-19: Odškodninska shema za letalske prevoznike z italijanskim operativnim dovoljenjem	IT	22. 12. 2020	130,00
SA.59124	COVID-19: Ponovna vzpostavitev letalske povezljivosti Slovenije	SLO:	16. 11. 2020	5,00
SA.59158	COVID-19: Pomoč družbi LOT	PL	22. 12. 2020	650,00

SA.59188	COVID-19: Pomoč družbi Alitalia	IT	29. 12. 2020	73,02
SA.59370	COVID-19: Ukrep za podporo letalskim prevoznikom, ki imajo dansko operativno dovoljenje, v skladu z oddelkom 3.1 začasnega okvira	DK	27. 11. 2020	6,00
SA.59378	Socialna pomoč za potnike na notranjih letih na letališči Bornholm in Sønderborg ter z njiju	DK	30. 11. 2020	1,30
SA.59462	COVID-19: Odškodnina za škodo, ki je nastala družbi Aegean Airlines	GR	23. 12. 2020	120,00
SA.59812	COVID-19: Dokapitalizacija družbe TUI	DE	4. 1. 2021	1 250,00
SA.59913	COVID-19: Dokapitalizacija družb Air France in Air France – KLM Holding	FR	5. 4. 2021	1 000,00
SA.60113	Finska – pomoč družbi Finnair zaradi COVID-19	FI	12. 3. 2021	351,38
SA.61676	Italija – COVID-19: Pomoč družbi Alitalia	IT	26. 3. 2021	24,70
Skupni znesek (v milijonih EUR)				25 725,11
Skupno število ukrepov				38

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

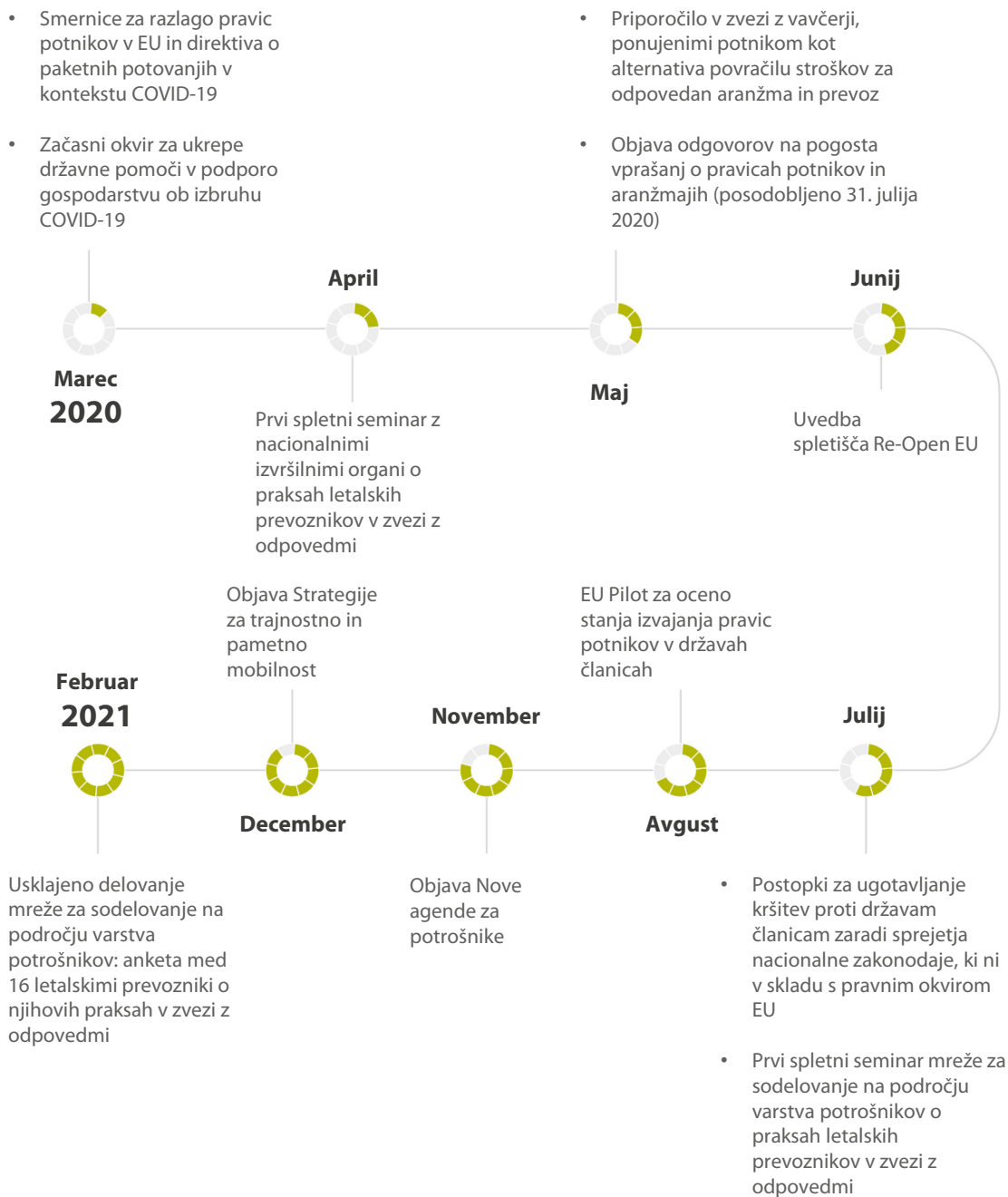
Priloga IV – Seznam sklepov o državni pomoči za podpiranje organizatorjev aranžmajev

Zadeva št.	Ukrep	Država članica	Datum sklepa	Proračun (v milijonih EUR)
SA.56856	COVID-19: Državno posojilo za danski jamstveni sklad za potovanja	DK	2. 4. 2020	201,00
SA.57352	COVID-19: Odškodninska shema za organizatorje potovanj za izgube zaradi odpovedi	DK	29. 5. 2020	97,00
SA.57423	COVID-19: Nepovratna sredstva v korist ponudnikov turističnih storitev	LV	29. 5. 2020	0,80
SA.57665	COVID-19: Litovska jamstva in posojila za organizatorje potovanj ter ponudnike nastanitvenih in gostinskih storitev	LT	25. 6. 2020	50,00
SA.57741	COVID-19: Pomoč v obliki jamstev za vavčerje, izdane za aranžmaje	DE	31. 7. 2020	840,00
SA.57985	COVID-19: Državna posojila za jamstvene sklade za potovanja	NL	28. 7. 2020	165,00
SA.58050	COVID-19: Državna pomoč za organizatorje potovanj	BG	24. 7. 2020	28,10
SA.58102	COVID-19: Podpora za organizatorje potovanj	PL	21. 9. 2020	68,06
SA.58476	COVID-19: Nepovratna sredstva za organizatorje potovanj za repatriacijo potnikov	LT	11. 9. 2020	1,00
SA.59639	COVID-19: Shema pomoči za potovalne agencije in organizatorje potovanj	SE	28. 1. 2021	66,90
SA.59668	COVID-19: Pomoč v obliki jamstev za izdane dobropise za potrošnike in organizatorje aranžmajev	CY	12. 1. 2021	86,60

SA.59755	COVID-19: Pomoč za organizatorje potovanj in potovalne agencije	IT	4. 12. 2020	625,00
SA.59990	COVID-19: Shema državne pomoči za organizatorje potovanj in potovalne agencije	BG	18. 12. 2020	26,00
SA.60280	COVID-19: Podpora za organizatorje potovanj	CZ	19. 3. 2021	2,90
SA.60521	COVID-19: Državno jamstvo za organizatorje aranžmajev in posrednikov povezanih potovalnih storitev	AT	4. 2. 2021	300,00
SA.62271	COVID-19: Shema za posojila za vavčerje sklada SGR	NL	30. 3. 2021	400,00
Skupni znesek (v milijonih EUR)				2 958,36
Skupno število ukrepov				16

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

Priloga V – Časovnica ukrepov Komisije za ublažitev učinkov krize na letalske potnike



- Opomba:**
- Za podrobnejši pregled ukrepov Komisije glej seznam ukrepov na spletnem mestu Komisije za odziv na koronavirus [Časovnica ukrepanja EU | Evropska Komisija \(europa.eu\)](#).
 - Za ukrepe Sveta glej [Izbruh koronavirusa COVID-19 in odziv EU – Consilium \(europa.eu\)](#).
 - Za ukrepe Evropskega parlamenta glej [Odziv EU na izbruh koronavirusa | Novice | Evropski parlament \(europa.eu\)](#).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij Evropske komisije

Glosar

Kontaktne točke Europe Direct (EDCC): splošne kontaktne točke za splošna vprašanja državljanov o Evropski uniji, ki potrošnikom zagotavljajo splošne nasvete, vendar v njihovem imenu ne rešujejo zadev s trgovci ali državami članicami.

Mreža evropskih potrošniških centrov (mreža EPC): mreža, ki jo je Komisija vzpostavila leta 2005, da bi okrepila zaupanje potrošnikov v enotni trg. V okviru mreže se potrošnikom po celi EU pomaga z informacijami o njihovih pravicah pri nakupu blaga in storitev v drugi državi EU, s svetovanjem v primeru morebitnih problemov, z zagotavljanjem pomoči pri pritožbah, s sodelovanjem z oblikovalci politik in izvršilnimi organi za spodbujanje in varstvo interesov potrošnikov. Mreža je sestavljena iz 30 centrov: po enega v vsaki državi članici EU, Islandiji, na Norveškem in v Združenem kraljestvu, in sicer v okviru nacionalnega organa za varstvo potrošnikov ali zveze potrošnikov.

Nacionalni izvršilni organ: organ države članice, ki je bil ustanovljen za zagotavljanje skladnosti s pravili EU o pravicah potnikov.

Organ za varstvo potrošnikov: javni ali zasebni organ, ki ga država članica zadolži, da potrošnikom zagotavlja brezplačno pomoč in svetovanje o njihovih pravicah v zvezi z nakupom blaga.

Povezani potovalni aranžma: rezervacija potovanja, pri kateri trgovec npr. proda storitev in v 24 urah omogoči rezervacijo ene ali več dodatnih storitev za isto potovanje ali počitnice od drugih trgovcev na podlagi ločenih pogodb.

Sodelovanje na področju varstva potrošnikov: sodelovanje med nacionalnimi organi dveh ali več držav z namenom obravnave kršitev pravil o varstvu potrošnikov v primerih, v katerih sta trgovec in potrošnik v različnih državah.

Turistični aranžma: potovanje ali počitnice, pri katerih sta združeni vsaj dve storitvi (prevoz, nastanitev itd.) ter izpolnjena nekatera merila, npr. enotna pogodba ali skupna cena.

Združenje letalskih prevoznikov: panožno združenje kot npr. IATA, ki zastopa letalski prevoznike.

Kratice

CPC: sodelovanje na področju varstva potrošnikov

GD COMP: Generalni direktorat za konkurenco

GD MOVE: Generalni direktorat za mobilnost in promet

GD JUST: Generalni direktorat za pravosodje in potrošnike

NEB: nacionalni izvršilni organ

Odgovori Komisije

<https://www.eca.europa.eu/sl/Pages/DocItem.aspx?did=58696>

Časovnica

<https://www.eca.europa.eu/sl/Pages/DocItem.aspx?did=58696>

Revizijska ekipa

V posebnih poročilih Sodišča so predstavljeni rezultati njegovih revizij politik in programov EU ali tem v zvezi z upravljanjem na posameznih področjih proračuna. Sodišče izbira in načrtuje revizijske naloge tako, da je njihov učinek kar največji, in pri tem upošteva tveganje za smotrnost ali skladnost, višino ustreznih prihodkov ali porabe, prihodnji razvoj ter politični in javni interes.

To revizijo smotrnosti poslovanja je opravil revizijski senat II – Naložbe v kohezijo, rast in vključevanje, ki ga vodi članica Evropskega računskega sodišča Iliana Ivanova. Revizijo je vodila članica Evropskega računskega sodišča Annemie Turtelboom, pri njej pa so sodelovali vodja njenega kabineta Florence Fornaroli, ataše v njenem kabinetu Celil Ishik, vodilni upravni uslužbenec Pietro Puricella, vodja naloge Luc T'Joel ter revizorja René Reiterer in Sabine Maur-Helmes. James Verity je zagotovil jezikovno podporo.



Annemie Turtelboom



Florence Fornaroli



Celil Ishik



Pietro Puricella



Luc T'Joel



René Reiterer



Sabine Maur-Helmes



James Verity

AVTORSKE PRAVICE

© Evropska unija, 2021

Politika Evropskega računskega sodišča (Sodišča) glede ponovne uporabe se izvaja s sklepom [Decision of the European Court of Auditors No 6-2019](#) o politiki odprtih podatkov in ponovni uporabi dokumentov.

Če ni drugače navedeno (npr. v posameznih obvestilih o avtorskih pravicah), so vsebine Sodišča, ki so v lasti EU, pod licenco [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). To pomeni, da je ponovna uporaba dovoljena, če se ustrezno navede vir in označijo spremembe. Oseba, ki dokumente ponovno uporabi, ne sme potvoriti njihovega prvotnega pomena ali sporočila. Sodišče ni odgovorno za morebitne posledice ponovne uporabe.

Če so na gradivu prikazane določljive fizične osebe, npr. na fotografijah uslužbencev Sodišča, ali če gradivo vsebuje dela tretjih strani, je treba pridobiti dodatne pravice. Kadar je pridobljeno dovoljenje, se z njim razveljavi in nadomesti zgoraj omenjeno splošno dovoljenje, zato morajo biti v njem jasno navedene omejitve glede uporabe.

Za uporabo in prikazovanje vsebin, katerih lastnica ni EU, je morda treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov avtorskih pravic:

Fotografija v odstavku 09: © Getty Images / Vertigo3d

Fotografija v odstavku 45: © Getty Images / Patrick Foto

Programska oprema ali dokumenti, za katere veljajo pravice industrijske lastnine, kot so patenti, blagovne znamke, registrirani modeli, logotipi in imena, niso vključeni v politiko Sodišča glede ponovne uporabe in vam niso dani na voljo v okviru licence.

Na spletiščih institucij Evropske unije znotraj domene europa.eu so povezave do spletišč tretjih oseb. Ker Sodišče na ta spletišča ne more vplivati, vas poziva, da preberete njihove dokumente o politiki glede varstva osebnih podatkov in avtorskih pravic.

Uporaba logotipa Evropskega računskega sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabiti brez njegove predhodne privolitve.

PDF	ISBN 978-92-847-6353-5	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/499	QJ-AB-21-015-SL-N
HTML	ISBN 978-92-847-6354-2	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/806	QJ-AB-21-015-SL-Q

Sodišče je analiziralo, kako je Komisija varovala pravice letalskih potnikov v EU med krizo zaradi COVID-19.

Ugotovilo je, da letalski potniki v tem obdobju niso bili v celoti obveščeni o svojih pravicah. V začetnem obdobju krize mnogo potnikov ni prejelo povračila stroškov ali pa so morali sprejeti vavčerje. Junija 2020 so letalski prevozniki začeli vračati stroške potnikom, čeprav z velikimi zamudami. Države članice državne pomoči niso povezale s povračilom stroškov potnikom, čeprav je Komisija jasno povedala, da to lahko storijo. Komisija je kljub omejitvam obstoječega pravnega okvira ukrepala, da bi zaščitila pravice letalskih potnikov, in sprejela ukrepe za ublažitev učinkov krize. Predlogi v zvezi s tem, s katerimi bi se lahko prispevalo k rešitvi tega stanja, so bili predstavljeni že leta 2013, vendar se do zdaj Svet še ni dogovoril o svojem stališču.

Sodišče priporoča, naj Komisija zagotovi boljše varstvo pravic letalskih potnikov in te obvešča o njihovih pravicah, okrepi usklajevanje nacionalnih ukrepov in bolje poveže državno pomoč letalskim prevoznikom s povračilom stroškov potnikom ter izboljša orodja in zakonodajo za varstvo pravic letalskih potnikov.

Posebno poročilo Sodišča v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU.



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE



Urad za publikacije
Evropske unije

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1

Vprašanja: eca.europa.eu/sl/Pages/ContactForm.aspx
Spletišče: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors