



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

Bruxelles, 27 novembre 2009 (07.01.10)

**Fascicolo interistituzionale:
2008/0246 (COD)**

**14849/09
ADD 1**

**MAR 151
TRANS 407
CODEC 1221**

PROGETTO DI MOTIVAZIONE DEL CONSIGLIO

Oggetto: Posizione comune adottata dal Consiglio in vista dell'adozione del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004

PROGETTO DI MOTIVAZIONE DEL CONSIGLIO

I. INTRODUZIONE

Il 4 dicembre 2008 la Commissione ha presentato la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori¹

Il 23 aprile 2009 il Parlamento europeo ha votato il suo parere in prima lettura².

Il 9 ottobre 2009 il Consiglio ha raggiunto un accordo politico sul progetto di regolamento. Dopo la messa a punto da parte del Gruppo dei Giuristi/Linguisti, il Consiglio ha adottato la sua posizione comune in data [...] conformemente all'articolo 294 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Nello svolgimento dei suoi lavori, il Consiglio ha tenuto conto del parere del Comitato economico e sociale europeo. Il Comitato delle Regioni non ha espresso alcun parere.

¹ Doc. 11990/08.

² A6-0209/2009.

II. ANALISI DELLA POSIZIONE COMUNE

1. Osservazioni generali

La proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne è parte dell'obiettivo generale dell'UE di rafforzare i diritti dei passeggeri, in particolare i diritti delle persone con disabilità e a mobilità ridotta. Sono già state adottate normative di natura analoga per i passeggeri nel trasporto aereo¹ o nel trasporto ferroviario². La proposta contiene, da un lato, disposizioni sull'accesso e l'assistenza non discriminatori per le persone con disabilità e a mobilità ridotta e, dall'altro, disposizioni sul diritto all'assistenza all'informazione ed eventualmente al risarcimento in caso di ritardo per tutte le categorie di passeggeri.

Sebbene il Consiglio concordi con la Commissione sull'obiettivo della proposta, il suo approccio ha comportato modifiche di sostanza alla proposta originale. Alcune delle disposizioni previste non sono state ritenute accettabili poiché imponevano ai vettori e alle amministrazioni nazionali oneri amministrativi e costi eccessivi senza offrire ai passeggeri un valore aggiunto tale da controbilanciare questi inconvenienti. Altre sono state riformulate per semplificare e rendere più chiaro il regolamento.

In base a questo approccio, la posizione comune modifica ampiamente la proposta originale della Commissione riformulandola e sopprimendo varie disposizioni del testo. Ne consegue che il Consiglio non ha accolto nessuno degli emendamenti relativi alle disposizioni soppresse contenuti nel parere formulato in prima lettura dal Parlamento europeo.

¹ Regolamento (CE) 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell' 11 febbraio 2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il regolamento (CEE) n. 295/91, GU L 46 del 17.2.2004, pag. 1 e regolamento (CE) n. 1107/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo GU L 204 del 26.7.2006, pag. 1.

² Regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario, GU L 315 del 3.12.2007, pag. 14.

2. Questioni politiche fondamentali

i) Campo di applicazione

Campo di applicazione geografico

La Commissione ha proposto che il regolamento si applichi ai servizi passeggeri e alle crociere fra i porti o nei porti degli Stati membri.

Il Consiglio ritiene la proposta della Commissione debba formare oggetto di una precisazione a tale riguardo onde evitare la distorsione della concorrenza tra i servizi passeggeri all'interno e i servizi passeggeri all'esterno dell'UE. Pertanto, la posizione comune del Consiglio contiene una messa a punto delle disposizioni succitate in quanto distingue tra servizi passeggeri il cui porto d'imbarco è situato nel territorio di uno Stato membro, da un lato, e servizi passeggeri il cui porto d'imbarco è situato fuori dal territorio di uno Stato membro mentre il porto di sbarco è situato nel territorio di uno Stato membro, dall'altro. In quest'ultimo caso, il regolamento si applica solo se il servizio è effettuato da un vettore stabilito nell'Unione. Tuttavia la nozione di vettore stabilito nell'Unione dovrebbe essere interpretata nel modo più estensivo possibile al fine di contemplare la maggior parte dei servizi passeggeri tra porti situati nell'Unione e porti situati fuori dall'Unione. Per quanto riguarda le crociere, il regolamento si applicherà solo qualora il porto d'imbarco sia situato nel territorio di uno Stato membro.

Il Consiglio introduce inoltre una definizione di "territorio di uno Stato membro"

Esclusioni dall'ambito di applicazione

La proposta originaria della Commissione contemplava in linea di massima tutti i servizi passeggeri a prescindere dal numero di passeggeri trasportati, dalla distanza del servizio, dallo scopo del viaggio ecc.. La Commissione aveva previsto solo la possibilità per gli Stati membri di escludere i servizi oggetto di contratti di servizio pubblico.

Il Consiglio ritiene importante adeguare queste disposizioni alle possibilità e necessità pratiche. Ha pertanto introdotto alcune deroghe all'applicazione del regolamento. Il Consiglio conviene di escludere dal campo d'applicazione i passeggeri che viaggiano su navi autorizzate a trasportare fino a 36 passeggeri e su navi con un equipaggio composto da non più di tre persone o il servizio passeggeri la cui distanza complessiva è inferiore a 500 metri, sola andata. Sono inoltre escluse le escursioni e visite turistiche diverse dalle crociere.

Inoltre, gli Stati membri possono, per un periodo di due anni a decorrere dalla data di applicazione del presente regolamento, escludere le navi della navigazione marittima di stazza inferiore a 300 tonnellate lorde, utilizzate nei trasporti interni. Lo Stato membro che sceglie questa opzione è tuttavia tenuto a garantire in modo adeguato il rispetto dei diritti dei passeggeri in conformità della legge nazionale. Gli Stati membri possono altresì escludere i servizi passeggeri soggetti agli obblighi di servizio pubblico o vincolati da contratti di servizio pubblico ovvero i servizi integrati, purché i diritti dei passeggeri siano adeguatamente garantiti dalla legislazione nazionale.

Il Parlamento europeo ha in linea di massima seguito l'impostazione della Commissione, aggiungendo tuttavia la possibilità per gli Stati membri di escludere i servizi urbani e suburbani (emendamento 10). Il Consiglio non tiene conto di questi emendamenti, ma le esclusioni dal campo d'applicazione proposte dal Consiglio comporteranno in pratica l'esclusione di molti dei servizi succitati.

ii) Diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta

Il Consiglio sostiene senza riserve l'obiettivo della Commissione di garantire alle persone con disabilità o a mobilità ridotta l'accesso non discriminatorio ai trasporti via mare e per vie navigabili interne. Pertanto non si scosta dalla proposta della Commissione, fatta eccezione per alcune semplificazioni e precisazioni.

Per quanto riguarda le deroghe al diritto di trasporto, la Commissione aveva proposto che a una persona con disabilità potesse essere rifiutato il trasporto a motivo di obblighi in materia di sicurezza o della struttura della nave passeggeri. Il Consiglio vi ha aggiunto obblighi in materia di salute al fine di tener conto di casi in cui lo stato di salute del passeggero sia tale da non poter garantire il suo trasporto in condizioni di sicurezza.

A tale riguardo il Parlamento europeo aveva proposto la soppressione di qualsiasi riferimento agli obblighi in materia di sicurezza (emendamenti 1, 26 e 29) e l'aggiunta di un riferimento al trasporto in un modo sicuro, dignitoso e concretamente fattibile(emendamento 27). Quest'ultimo emendamento è stato inserito dal Consiglio nella posizione comune, fatta eccezione, tuttavia, per la parola "dignitoso". Il Consiglio ritiene che solo la persona con disabilità o a mobilità ridotta possa decidere che cosa sia un modo di trasporto dignitoso e che non spetti pertanto al vettore prendere una decisione di questo tipo.

Secondo la proposta iniziale, il vettore avrebbe potuto esigere che una persona con disabilità o a mobilità ridotta fosse accompagnata da un'altra persona in grado di fornire assistenza. Secondo la posizione comune del Consiglio, se il vettore si avvale di questa possibilità nell'ambito di un servizio passeggeri, l'accompagnatore in questione è trasportato gratuitamente.

Per quanto riguarda l'assistenza alle persone con disabilità o a mobilità ridotta, questa deve essere prestata a condizione che l'interessato informi il vettore o l'operatore del terminale con un anticipo di almeno due giorni lavorativi (la Commissione aveva proposto 48 ore) e si presenti al porto o nel luogo convenuto almeno 60 minuti prima dell'imbarco o della partenza. Inoltre, se la persona ha esigenze specifiche per la sistemazione o il posto a sedere o la necessità di trasportare apparecchi medici, occorre che l'interessato informi il vettore di tali esigenze al momento della prenotazione se l'esigenza è nota in tale occasione. Tale requisito aggiuntivo, inserito dal Consiglio, consentirà al vettore di tener conto di tali esigenze specifiche e di fornire all'interessato il miglior servizio possibile.

Vari emendamenti del Parlamento europeo riguardano la fornitura di informazioni in formati accessibili alle persone con disabilità e a mobilità ridotta. Il Consiglio ha accolto tali emendamenti. Lo stesso vale per gli emendamenti del Parlamento europeo relativi alla modifica dei termini "animale da assistenza" in "cane da assistenza".

iii) Obblighi dei vettori e degli operatori dei terminali in caso di interruzione del viaggio

La proposta della Commissione prevedeva il diritto di informazione, assistenza (inclusi pasti, bevande ed eventualmente sistemazione in albergo), riavviamento e rimborso nonché risarcimento del prezzo del biglietto per tutti i passeggeri in caso di ritardo e, in taluni casi, cancellazione di un servizio passeggeri o di una crociera. Tuttavia, il risarcimento del prezzo del biglietto non sarebbe corrisposto qualora il ritardo o la cancellazione fossero causati da circostanze eccezionali che ostacolano l'esecuzione del servizio di trasporto.

Il Consiglio conviene con il principio secondo cui i vettori e gli operatori dei terminali dovrebbero occuparsi dei passeggeri ed ha esteso tale principio in modo da includere tutti i casi di cancellazione. Tuttavia, in alcuni casi non è possibile o ragionevole fornire, ad esempio, informazioni su ritardi in un porto non presidiato. La posizione comune del Consiglio introduce pertanto il concetto di terminali portuali, ossia terminali presidiati in un porto dotato di personale e strutture (quali la registrazione, la biglietteria o sale di ritrovo). Taluni obblighi per i vettori e gli operatori dei terminali si applicano unicamente ai passeggeri in partenza da tali terminali portuali. Questo riguarda le informazioni e l'assistenza e, in certa misura, il riavviamento e il rimborso.

Un'altra considerazione che emerge dalla posizione comune del Consiglio è quella della sicurezza marittima. Al fine di evitare che i vettori, per ragioni economiche, prendano il mare o superino i limiti di velocità in condizioni meteorologiche che mettono a rischio il funzionamento sicuro della nave, è stata introdotta una deroga all'obbligo di fornire sistemazione o risarcimento del prezzo del biglietto in tali casi. Inoltre, i concetti di condizioni meteorologiche avverse e di circostanze straordinarie sono illustrati in modo non esaustivo in due considerando. Ulteriori deroghe al diritto all'assistenza e al risarcimento sono state introdotte nei casi in cui il passeggero è informato della cancellazione o del ritardo prima di acquistare il biglietto, o quando il passeggero è la causa della cancellazione o del ritardo. Infine, è stata data la possibilità al vettore di limitare i costi relativi alla sistemazione a 120 EUR e di introdurre una soglia minima al disotto della quale non viene corrisposto alcun risarcimento (biglietti con prezzo pari o inferiore a 10 EUR).

Il Parlamento europeo ha proposto deroghe in caso di forza maggiore (emendamenti 23 e 60) o se la cancellazione o il ritardo sono annunciati in anticipo (emendamento 59). Lo spirito di tali emendamenti è stato accolto dal Consiglio. Il Parlamento ha inoltre proposto un limite per il costo della sistemazione al doppio del prezzo del biglietto (emendamento 53). Il Consiglio ritiene questa richiesta troppo sfavorevole per i passeggeri e i vettori in taluni casi e considera la limitazione a 120 EUR più ragionevole sia per i passeggeri sia per i vettori.

iv) Trattamento dei reclami e organismi nazionali di applicazione

La proposta della Commissione conteneva norme dettagliate sulle modalità di trattamento dei reclami da parte dei vettori, in particolare sulle conseguenze giuridiche gravi in caso di mancata risposta ai reclami, e sulla designazione e le responsabilità degli organismi nazionali di applicazione.

Il Consiglio, pur convenendo in linea di massima con la proposta, in particolare sul fatto che i vettori dovrebbero rispondere ai reclami formulati dai loro clienti, introduce una maggiore flessibilità nel sistema al fine di evitare conseguenze imprevedute per i sistemi giuridici o le strutture amministrative degli Stati membri.

Il Parlamento europeo ha proposto che ciascuno Stato membro designi soltanto un organismo nazionale di applicazione (emendamenti 5, 6, 66, 67 e 68) e che gli Stati membri, e non i vettori, istituiscano un meccanismo indipendente per il trattamento dei reclami (emendamento 65). Tuttavia, per i motivi di flessibilità di cui sopra, il Consiglio non ritiene appropriato limitare in questo modo il margine di manovra degli Stati membri. Il Parlamento ha inoltre proposto che gli organismi nazionali di applicazione dovrebbero essere indipendenti da interessi commerciali. La posizione comune precisa che tali organismi dovrebbero essere indipendenti dai vettori, dagli operatori turistici e dagli operatori dei terminali.

v) Data di applicazione del regolamento

La Commissione ha proposto che il regolamento nel suo insieme si applichi due anni dopo la pubblicazione, mentre talune disposizioni dovrebbero applicarsi già un anno dopo la pubblicazione.

La posizione comune del Consiglio prevede che l'intero regolamento si applichi tre anni dopo la pubblicazione.

3. Altre questioni politiche

Il Consiglio ha deciso di semplificare il titolo del regolamento.

Il Consiglio ha deciso di chiarire le disposizioni relative al subappalto di taluni obblighi derivanti dal regolamento aggiungendo un articolo generale relativo ad altre parti di fatto.

Il Consiglio ha deciso di sopprimere il requisito secondo cui i vettori dovevano tenere conti separati per i costi relativi alla prestazione di assistenza alle persone con disabilità o a mobilità ridotta al fine di evitare oneri amministrativi superflui, in particolare per i piccoli vettori. Analogamente, il Consiglio ha deciso di limitare l'obbligo di fissare norme di qualità per l'assistenza agli operatori di terminali ed ai vettori più grandi e di limitare i requisiti di formazione e istruzione connesse alle disabilità alle categorie di personale che ne hanno veramente bisogno.

4. Altri emendamenti adottati dal Parlamento europeo

Altri emendamenti non inclusi nella posizione comune riguardano:

- la presa in considerazione delle esigenze delle persone con disabilità e a mobilità ridotta in tutti i casi in cui i porti, i terminali e le navi passeggeri sono progettate o ammodernate, sopprimendo i termini "se necessario" (emendamento 2);
- le disposizioni relative all'imbarco di persone con disabilità o a mobilità ridotta, che non pregiudicano le vigenti norme generali in materia di imbarco di passeggeri (emendamento 3);
- l'invito rivolto alla Commissione a proporre regole chiare in materia di diritti dei passeggeri ai punti di trasferimento tra terra e mare o nel trasporto per vie navigabili interne (emendamento 7);
- l'opportunità di un approccio legislativo orizzontale che copra tutti i mezzi di trasporto in caso di una futura iniziativa legislativa relativa ai diritti dei passeggeri (emendamento 8);

- l'inclusione dell'handicap psicosociale nella definizione di persona con disabilità o a mobilità ridotta (emendamento 11);
- la modifica della definizione dei termini "contratto di trasporto" (emendamento 14) e "venditore di biglietti"(emendamento 15);
- nuove proposte di definizione dei termini “formati accessibili” (emendamento18), “passeggero” (emendamento 19), “arrivo” (emendamento 20), “partenza” (emendamento 21), “prezzo del biglietto” (emendamento 22) e “forza maggiore” (emendamento 23);
- le norme di accesso per le persone con disabilità e a mobilità ridotta, che dovrebbero essere stabilite sotto la supervisione degli organismi nazionali di applicazione e che dovrebbero includere gli accompagnatori e l'accessibilità delle attrezzature di assistenza ivi installate (emendamento 31);
- la conferma scritta da fornire per la prestazione di assistenza alle persone con disabilità e a mobilità ridotta (emendamento 34);
- l'assistenza adattata alle esigenze individuali della persona con disabilità o a mobilità ridotta (emendamento 35);
- la responsabilità dell'ente di gestione del porto quanto all'accessibilità del porto alle persone con disabilità o a mobilità ridotta (emendamento 37);
- la possibilità di concordare un periodo di notifica più breve tra il fornitore di assistenza e il passeggero (emendamento 38);
- la necessità di garantire che il passeggero riceva una conferma dell'avvenuta notifica delle esigenze di assistenza (emendamento 39);

- l'obbligo per il vettore di fornire un'attrezzatura di sostituzione adatta alle esigenze del passeggero interessato quando tale attrezzatura viene danneggiata durante il viaggio (emendamento 50);
- in caso di ritardo, al passeggero è offerto il rimborso del prezzo del biglietto se decide di non effettuare il viaggio con il vettore (emendamento 54);
- qualsiasi risarcimento accordato in virtù del regolamento, che può essere dedotto da qualsiasi risarcimento complementare accordato (emendamento 61);
- le sanzioni applicabili alla non osservanza del regolamento, che possono comprendere l'ingiunzione a versare un indennizzo (emendamento 70);
- gli emendamenti 71, 72 e 75, relativi agli allegati del regolamento.

III. CONCLUSIONE

Nel definire la sua posizione comune, il Consiglio ha tenuto pienamente conto della proposta della Commissione e del parere in prima lettura del Parlamento europeo. Riguardo agli emendamenti proposti dal Parlamento europeo, il Consiglio rileva che un numero considerevole di emendamenti sono già stati integrati - nello spirito, del tutto o in parte - nella sua posizione comune.
