

Bruxelles, 4 settembre 2015
(OR. en)

**Fascicolo interistituzionale:
2013/0246 (COD)**

**9173/15
ADD 1**

**CONSOM 92
MI 345
TOUR 8
JUSTCIV 124
CODEC 770**

PROGETTO DI MOTIVAZIONE DEL CONSIGLIO

Oggetto: Posizione del Consiglio in prima lettura in vista dell'adozione della DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 90/314/CEE del Consiglio
- Progetto di motivazione del Consiglio

I. INTRODUZIONE

1. Il 9 luglio 2013 la Commissione ha presentato una proposta fondata sull'articolo 114 del trattato, nonché la comunicazione dal titolo "Portare nell'era digitale le norme dell'UE sui pacchetti turistici".
2. Il 6 settembre 2013 il Consiglio ha deciso di consultare il Comitato economico e sociale, che ha adottato il suo parere l'11 dicembre 2013. Il 19 settembre 2013 il Consiglio ha deciso di consultare il Comitato delle regioni, che ha deciso di non formulare un parere.

3. Il Parlamento europeo (PE) ha adottato la sua posizione in prima lettura il 12 marzo 2014, proponendo 132 emendamenti alla proposta della Commissione. Nel novembre 2014 il PE ha nominato Birgit COLLIN-LANGEN (PPE/DE) nuova relatrice, poiché il precedente relatore, Hans Peter MAYER (PPE/DE), non si era ricandidato alle elezioni.
4. L'esame della proposta da parte del Gruppo "Protezione e informazione dei consumatori" è iniziato nel settembre 2013. La valutazione d'impatto della Commissione è stata esaminata durante la prima riunione del Gruppo dedicata a questo fascicolo. Dall'esame è emersa una generale soddisfazione delle delegazioni per i metodi e criteri applicati dalla Commissione nella valutazione d'impatto.
5. Il 4 dicembre 2014 il Consiglio "Competitività" ha adottato un orientamento generale che ha dato mandato alla presidenza di avviare i negoziati con il PE (doc. 16054/14).
6. Quattro triloghi informali hanno avuto luogo il 4 febbraio, il 5 marzo, il 22 aprile e il 5 maggio 2015. Nella riunione del 5 maggio il PE e la presidenza hanno provvisoriamente approvato un pacchetto di compromesso globale che trova un giusto equilibrio tra i vari interessi.

In tale contesto, durante la sessione del 28 maggio 2015 il Consiglio "Competitività" ha adottato un accordo politico, che figura nei documenti 8969/15 e 8969/15 COR 1.

8. In seguito, con lettera del 17 giugno 2015, il PE ha comunicato al Consiglio che avrebbe approvato la posizione del Consiglio in seconda lettura senza emendamenti.

II. OBIETTIVO

9. L'obiettivo generale della proposta è migliorare il funzionamento del mercato interno e raggiungere un livello elevato di protezione dei consumatori nel settore dei pacchetti turistici. La direttiva in vigore, adottata nel 1990, ha creato diritti per i viaggiatori che acquistano pacchetti vacanze, tipicamente composti da trasporto passeggeri e alloggio. Una sentenza della Corte di giustizia del 2002 ha chiarito che la nozione di "prefissata combinazione" include anche le combinazioni di servizi turistici effettuate da un'agenzia di viaggi su richiesta esplicita del consumatore prima che tra di loro venga concluso un contratto. Nonostante tale sentenza della Corte, non è chiaro fino a che punto le modalità usate oggi per combinare servizi turistici siano disciplinate dalla direttiva.

III. ANALISI DELLA POSIZIONE DEL CONSIGLIO IN PRIMA LETTURA

A. Aspetti generali

10. La proposta iniziale della Commissione è stata modificata e parzialmente riformulata in seguito all'accordo raggiunto tra il Consiglio e il PE. Al fine di contribuire al buon funzionamento del mercato interno e a un elevato livello di protezione dei consumatori, l'obiettivo è di ridurre la frammentazione giuridica, creare parità di condizioni e rafforzare il mercato del turismo europeo rimuovendo sistematicamente gli ostacoli agli scambi transfrontalieri.

B. Questioni politiche fondamentali

11. Livello di armonizzazione (articolo 2, paragrafo 3, e articolo 4)

In seguito a un emendamento del PE, il Consiglio ha introdotto un nuovo articolo specifico sul livello di armonizzazione, ponendo in rilievo il principio della "massima armonizzazione", e l'ha integrato con un paragrafo aggiuntivo (ripreso dalla direttiva sui diritti dei consumatori) che salvaguarda il diritto contrattuale nazionale. L'applicazione di tale principio ha l'obiettivo di rendere più trasparente il mercato, in particolare quello online, in modo da rafforzare la fiducia dei viaggiatori e stimolare la domanda.

12. Definizione di pacchetto turistico - inclusione dei "click through" (articolo 3, numero 2, lettera b), punto v), e considerando 13)

Su richiesta del PE, il Consiglio ha accettato di mantenere i cosiddetti "click through" nella definizione di pacchetto turistico. Un "click-through" si verifica quando almeno due tipi diversi di servizi turistici sono acquistati presso professionisti distinti attraverso processi collegati di prenotazione online e quando il nome del viaggiatore, l'indirizzo di posta elettronica e gli estremi del pagamento sono trasmessi tra professionisti entro un termine di 24 ore. Inoltre, è stata aggiunta una clausola di riesame affinché, dopo tre anni dall'entrata in vigore della direttiva, la Commissione debba valutare l'efficacia di questa disposizione, in particolare la definizione di "click-through", e possa presentare una proposta legislativa.

13. Servizi turistici collegati (articolo 3, numero 5, e articolo 19)

La definizione di servizi turistici collegati, inizialmente denominati servizi turistici assistiti, è stata ulteriormente sviluppata precisando che i diversi servizi turistici devono essere selezionati e pagati separatamente dal viaggiatore. Inoltre, si specifica che il professionista deve facilitare l'acquisto mirato di servizi turistici aggiuntivi presso un altro professionista e che il conseguente contratto con quest'altro professionista deve essere concluso non oltre 24 ore dopo la conferma dell'acquisto del primo servizio turistico. Tale definizione contempla il caso di un viaggiatore che acquista diversi servizi turistici per lo stesso viaggio o la stessa vacanza in operazioni distinte in cui l'acquisto di tali servizi è facilitato da un professionista, ma non è presente nessuno dei criteri di un pacchetto turistico. L'obiettivo è garantire che, al momento dell'acquisto di un servizio turistico collegato, il viaggiatore sia tutelato in caso di insolvenza del professionista che facilita l'acquisto di detto servizio. Di conseguenza, il viaggiatore avrà il diritto di essere rimpatriato se, a causa dell'insolvenza del professionista responsabile del trasporto dei passeggeri, resta bloccato nel luogo di destinazione del viaggio. Inoltre, prima della stipula di un contratto che comporta un servizio turistico collegato, il professionista deve informare il viaggiatore, ricorrendo a moduli standard, che non potrà invocare nessuno dei diritti conferiti dalla direttiva, ad eccezione della protezione in caso d'insolvenza.

14. Definizione di pacchetto turistico - combinazioni che costituiscono un pacchetto turistico (articolo 3, numero 2, lettera b), e considerando 18)

Al fine di alleviare l'onere finanziario e amministrativo delle piccole imprese, in particolare alberghi e strutture di bed & breakfast, il Consiglio ha precisato la definizione di pacchetto turistico.

In particolare, si chiarisce che non dovrebbero rientrare nella definizione di pacchetto turistico il servizio turistico aggiuntivo prenotato che non rappresenti il 25% o più del valore della combinazione dei servizi turistici né un elemento essenziale del viaggio, oppure il servizio turistico aggiuntivo selezionato e acquistato solo dopo l'esecuzione di un primo servizio turistico.

15. Protezione in caso d'insolvenza (articoli 17 e 19 e considerando da 38 a 44)

L'efficacia del regime di protezione e la discrezionalità sul modo in cui gli Stati membri devono disporre la protezione in caso d'insolvenza erano obiettivi essenziali del Consiglio. Il testo stabilisce pertanto che la protezione in caso d'insolvenza dovrebbe prevedere un'adeguata copertura in tutte le circostanze analoghe e rispecchiare il livello di rischio finanziario rappresentato dalle attività del professionista, ma che tale responsabilità non dovrebbe essere illimitata. La responsabilità di un regime di protezione in caso d'insolvenza dovrebbe limitarsi alle circostanze che rispecchiano la normale valutazione del rischio. Tuttavia, un'efficace protezione in caso d'insolvenza non dovrebbe tenere conto di rischi estremamente remoti, in quanto non è giustificabile aspettarsi che i regimi coprano costi imprevedibili. Un altro importante obiettivo era quello di prevenire oneri finanziari e amministrativi superflui per le piccole e medie imprese. A tal fine, il testo precisa che gli Stati membri dovrebbero tener conto della situazione specifica di imprese più piccole nel definire le norme relative alla protezione in caso d'insolvenza da fornirsi da parte dei professionisti in ordine ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati.

16. Informazioni precontrattuali (articolo 5)

Per quanto riguarda le informazioni precontrattuali, il testo mira ad assicurare che i viaggiatori dispongano delle informazioni necessarie per fare scelte con cognizione di causa, senza sovraccaricare il viaggiatore e l'organizzatore con troppi obblighi d'informazione. La proposta della Commissione è stata pertanto semplificata, in particolare sopprimendo gli obblighi d'informazione della fase precontrattuale sui tempi approssimativi per l'ottenimento dei visti, dal momento che tali tempi variano enormemente a seconda della cittadinanza del viaggiatore ma rivestono scarso valore per i viaggiatori in detta fase. Tuttavia, il Consiglio e il PE hanno convenuto su un riferimento a informazioni di carattere generale concernenti le condizioni in materia di passaporto e visti, compresi i tempi approssimativi per l'ottenimento dei visti.

17. Alloggio in caso di circostanze eccezionali e inevitabili (articolo 13, paragrafo 7, e considerando 35)

In caso di circostanze eccezionali e inevitabili che ritardano il ritorno del viaggiatore, il testo precisa che la sistemazione in una categoria equivalente (se possibile) è limitata a un numero massimo di tre notti, salvo altrimenti disposto dalla normativa dell'Unione.

18. Modifica di condizioni contrattuali significative (articolo 11, paragrafo 2, e considerando 33)

In caso di modifica di condizioni contrattuali significative l'organizzatore deve informare il viaggiatore del termine ragionevole entro il quale questi deve comunicargli la sua decisione, ivi inclusa l'opzione di risolvere il contratto.

19. Risarcimento per danni morali (articolo 14, paragrafo 2, e considerando 34)

Il Consiglio ha confermato il diritto dei viaggiatori a essere risarciti per qualunque danno. Ciò include anche il risarcimento per danni morali, dal momento che in un considerando si specifica che il risarcimento dovrebbe coprire anche questi ultimi, come il risarcimento per la perdita in termini di godimento del viaggio o della vacanza a causa di problemi sostanziali nell'esecuzione dei pertinenti servizi turistici.

20. Esclusione dei pacchetti turistici occasionali e senza fini di lucro e dei servizi turistici collegati (articolo 2, paragrafo 2, lettera b), e considerando 19)

Il Consiglio ha deciso di escludere i pacchetti turistici occasionali e senza fini di lucro e i servizi turistici collegati dal campo di applicazione della direttiva, dal momento che in questi casi l'esigenza di tutelare i viaggiatori è minore. Tuttavia, per consentire ai viaggiatori di fare scelte con cognizione di causa, dovrebbero essere accessibili al pubblico informazioni adeguate sul fatto che tali servizi non sono disciplinati dalla direttiva.

21. Viaggi di natura professionale (articolo 2, paragrafo 2, lettera c))

Il testo esclude in generale i viaggi di natura professionale, che si tratti di pacchetti o servizi turistici collegati, acquistati sulla base di un contratto generale per l'organizzazione di viaggi di natura professionale tra un professionista e un'altra persona fisica o giuridica che agisce nell'ambito della propria attività commerciale, imprenditoriale, artigianale o professionale, dal momento che tali viaggi godono già di un livello di protezione comparabile a quello dei pacchetti turistici.

22. Noleggio di auto (articolo 3, punto 1, lettera c))

Il noleggio di "motocicli che richiedono una patente di guida di categoria A a norma dell'articolo 4, paragrafo 3, lettera c) della direttiva 2006/126/CE" è incluso al pari del "noleggio di auto". Detta categoria di motocicli è riservata alle motociclette di più grandi dimensioni, senza alcun limite di cilindrata o potenza del motore.

23. Contratti conclusi per telefono (articolo 27, paragrafo 2)

Il Consiglio ha semplificato gli obblighi d'informazione per i contratti conclusi mediante comunicazione a distanza, ivi incluso per telefono, applicando l'articolo 8, paragrafo 6, della direttiva sui diritti dei consumatori.

24. Recepimento (articolo 28)

Tenuto conto della complessità e delle conseguenze di ampia portata dell'atto legislativo proposto, in particolare per le amministrazioni nazionali e le imprese, gli Stati membri disporranno di un termine di, rispettivamente, 24 e 30 mesi per il recepimento e l'applicazione.

25. Allegati I e II

Al fine di rendere il concetto di "servizi turistici collegati" utilizzabile e funzionale, il Consiglio ha aggiunto due allegati che illustrano in modo semplice e standardizzato i diritti e gli obblighi dei viaggiatori e dei professionisti in ordine ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati.

IV. CONCLUSIONE

Nel definire la sua posizione, il Consiglio ha tenuto pienamente conto della proposta della Commissione e della posizione del PE in prima lettura. Il testo nella versione attuale rispecchia in modo equo e bilanciato i diversi punti di vista espressi nel corso dei negoziati, e dovrebbe garantire che i viaggiatori e le imprese abbiano a disposizione un quadro semplice ma efficace e adeguato alle esigenze future, che sia anche attuabile a livello pratico.