



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 12 luglio 2013
(OR. en)**

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

**12257/13
ADD 2**

**CONSUM 140
MI 635
TOUR 3**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	9 luglio 2013
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2013) 264 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici assistiti, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2011/83/UE e che abroga la direttiva 90/314/CEE del Consiglio

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2013) 264 final.

All.: SWD(2013) 264 final



Bruxelles, 9.7.2013
SWD(2013) 264 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici assistiti, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2011/83/UE e che abroga la direttiva 90/314/CEE del Consiglio

{COM(2013) 512 final}
{SWD(2013) 263 final}
{SWD(2013) 266 final}

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici assistiti, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2011/83/UE e che abroga la direttiva 90/314/CEE del Consiglio

1. INTRODUZIONE

1.1. Contesto politico

Il mercato del turismo ha un ruolo preponderante nell'economia europea odierna.

L'Unione europea ha il compito essenziale di creare un quadro regolamentare atto a garantire sufficiente protezione ai consumatori in modo che questi possano acquistare con fiducia le loro vacanze ovunque nell'Unione. Al contempo, per aumentare la concorrenza in questo mercato devono essere garantite pari condizioni di trattamento alle imprese turistiche.

L'adozione nel 1990 della direttiva sui viaggi "tutto compreso" (di seguito "la direttiva") ha notevolmente contribuito allo sviluppo del mercato unico per buona parte del settore del turismo e ha conferito diritti importanti ai viaggiatori europei. Con lo sviluppo di internet, tuttavia, e l'aumento della popolarità dei nuovi mezzi con cui i consumatori acquistano i prodotti turistici, l'applicabilità della direttiva a tali nuovi prodotti non è più certa.

Sia le imprese che le organizzazioni di consumatori hanno ripetutamente chiesto una modernizzazione della direttiva, la cui revisione è espressamente prevista anche nell'Agenda europea dei consumatori e nell'allegato II dell'Atto per il mercato unico II.

1.2. Definizioni

- **Servizi turistici autonomi** – un servizio turistico, come il volo, l'alloggio o il noleggio auto, acquistato come prodotto autonomo, ossia separato e non offerto in combinazione con altri servizi turistici, anche se il viaggiatore utilizza i vari servizi turistici per un unico viaggio o un'unica vacanza.
- **Pacchetto turistico confezionato** – la prefissata combinazione di servizi turistici aggregati da un organizzatore e consistente in almeno due dei seguenti servizi: 1) trasporto passeggeri, 2) alloggio e 3) altri servizi turistici non accessori al trasporto o all'alloggio, che costituiscono una parte significativa del pacchetto turistico (ad esempio, il noleggio auto).
- **Servizi turistici combinati**¹ – combinazioni di servizi turistici in cui almeno due dei summenzionati servizi, come voli, soggiorni in albergo o noleggio auto, sono acquistati

¹ I servizi turistici combinati sono spesso indicati dalle imprese come "pacchetti dinamici". L'espressione "servizi turistici combinati" è quindi un sinonimo di pacchetti dinamici ed è usato in modo intercambiabile nel documento, in particolare con riferimento ai risultati dello "Study on Consumer

per un unico viaggio o un'unica vacanza presso uno stesso fornitore o più fornitori che usano sistemi di prenotazione assistita e in cui l'acquirente può selezionare i servizi turistici in base alle sue preferenze ("su misura"). Diversamente dai pacchetti turistici preconfezionati, i servizi turistici combinati sono per definizione dinamici e possono essere suddivisi in due principali categorie:

- **pacchetti turistici “mono-professionista”**: i consumatori possono personalizzare il contenuto del viaggio o della vacanza in funzione delle proprie esigenze su un unico sito web o presso un'unica agenzia di viaggi tradizionale, pur restando liberi di scegliere separatamente le componenti del viaggio durante il processo di prenotazione. Questi servizi turistici sono combinati da un unico professionista (anche su richiesta del viaggiatore) e offerti in vendita o venduti secondo le tipiche modalità dei pacchetti, ad esempio:
 - offerti, venduti o fatturati a un prezzo forfettario,
 - venduti nell'ambito di un unico processo di prenotazione,
 - disciplinati da un unico contratto, oppure
 - pubblicizzati o venduti sotto la denominazione “pacchetto turistico” o denominazione analoga;
- **servizi turistici “pluri-professionista”**:
 - pacchetti turistici “pluri-professionista”: la differenza rispetto al pacchetto turistico “mono-professionista” è che sono assemblati da vari professionisti e presentano **almeno una delle caratteristiche tipiche dei pacchetti turistici** indicate in precedenza per i pacchetti “mono-professionista”, anche quando il nome o le generalità del viaggiatore necessarie per concludere una prenotazione sono trasferiti da un operatore all'altro al più tardi al momento della conferma della prenotazione del primo servizio;
 - servizi turistici assistiti “pluri-professionista”: sono combinazioni di servizi turistici in cui un professionista facilita in modo mirato l'acquisto di servizi turistici presso un altro professionista al momento della visita a un unico punto vendita o attraverso processi collegati di prenotazione online. In questi casi i consumatori concludono contratti separati con i fornitori di servizi pertinenti e non ricorre nessuno degli elementi tipici dei pacchetti (cfr. *supra*).

1.3. Consultazione e ricorso al parere di esperti

La Commissione ha condotto due consultazioni pubbliche (nel 2008 e nel 2009) e una serie di seminari con le parti interessate (nel 2009, 2010 e 2012). La DG JUST si è coordinata anche con i servizi pertinenti attraverso il gruppo direttivo sulla valutazione d'impatto che si è riunito per la prima volta nel giugno del 2009 e successivamente altre tre volte.

Detriment in the area of Dynamic Packages” (studio sui danni ai consumatori nel settore dei pacchetti dinamici).

1.4. Caratteristiche specifiche del pacchetto turistico e quadro giuridico attuale

Pur applicandosi anche ai contratti di pacchetti turistici, le norme orizzontali di protezione dei consumatori non disciplinano gli aspetti specifici che li riguardano, come gli obblighi d'informazione relativi all'itinerario di viaggio, la definizione della responsabilità in caso di problemi durante l'esecuzione delle prestazioni oggetto del contratto di pacchetto turistico e gli obblighi di protezione in caso d'insolvenza. I regolamenti in materia di diritti dei passeggeri conferiscono ai viaggiatori diritti specifici limitatamente ai servizi di trasporto, senza disciplinare la combinazione di servizi turistici diversi.

2. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

La direttiva sui viaggi tutto compreso ha funzionato bene negli anni, dando vita a un vero e proprio mercato. Tuttavia, con l'aumento della tendenza agli acquisti online di questo tipo di servizi il suo campo d'applicazione è oggi confuso e obsoleto. Ne consegue che le imprese nel mercato interno non competono più ad armi pari e faticano a espandersi oltrefrontiera. Il fatto che il campo d'applicazione non corrisponda più alla realtà del mercato è fonte di notevole pregiudizio per i consumatori, che spesso acquistano servizi turistici non tutelati, pensando invece che lo siano. Altre norme obsolete e poco chiare della direttiva in vigore creano costi inutili a carico delle imprese e dei consumatori.

2.1. Contesto del problema – un mercato del turismo in evoluzione

Nel 2011 il 73% delle famiglie dell'Unione aveva accesso ad internet. Quasi due terzi dei cittadini dell'Unione usano internet almeno una volta alla settimana. Più della metà degli internauti sono "utenti regolari" che navigano in internet ogni giorno o quasi ogni giorno. I servizi turistici rappresentano la categoria più popolare degli acquisti online.

Internet ha cambiato il modo in cui i consumatori organizzano le loro vacanze. I servizi turistici combinati sono in aumento: stando ai dati, li ha acquistati il 23% dei cittadini dell'UE, ma le cifre sono decisamente più elevate per Irlanda (46%), Svezia (44%), Italia (36%) e Slovenia (42%).

2.2. Principali problemi per le imprese

2.2.1. Mancanza di parità di condizioni

I cambiamenti subiti dal mercato hanno portato a una situazione in cui le imprese soggette alla direttiva devono rispettare varie norme e sostenere vari costi che non si applicano invece alle imprese che non sono soggette alla direttiva o che non si considerano da questa regolamentate, benché concorrano per la stessa clientela. Il costo di conformità normativa medio per le imprese è stimato tra i 10,5 EUR e i 12,5 EUR a pacchetto.

2.2.2. Costi di conformità normativa inutili/ingiustificati

Alcune disposizioni della direttiva sono superate o gravano le imprese di oneri inutili. Si pensi agli obblighi oramai obsoleti d'informazione (ad esempio, obblighi speciali per opuscoli o prenotazioni "last-minute"), alla mancanza di limiti alla responsabilità dell'organizzatore laddove, in caso di forza maggiore, non sia possibile effettuare il viaggio di ritorno come previsto, e alla duplicazione dei costi per i viaggi di natura professionale organizzati da

agenzie specializzate (che forniscono un livello di tutela simile a quello prescritto dalla direttiva).

2.2.3. Divergenze giuridiche tra Stati membri che ostacolano gli scambi transfrontalieri

La direttiva in vigore si basa su un'armonizzazione minima che ha portato a divergenze giuridiche tra Stati membri. Questo quadro frammentario è fonte di costi di conformità normativa aggiuntivi per le imprese che vogliono operare oltre frontiera (2 EUR a pacchetto, pari a un costo finale tra i 12,5 e i 14,5 EUR a pacchetto), indotti da obblighi d'informazione diversi, dal diverso campo d'applicazione delle norme di tutela, da difformità tra i regimi di protezione in caso d'insolvenza, unitamente alla mancanza di riconoscimento reciproco, e da norme nazionali diverse in materia di responsabilità delle parti coinvolte.

2.3. Principali problemi per i consumatori

2.3.1. Pregiudizio subito dai consumatori di servizi turistici combinati

Secondo lo studio *Consumer Detriment*, il pregiudizio personale ai consumatori utenti di servizi turistici combinati nell'UE-27 ammonta a più di 1 miliardo di EUR netti (ossia al netto di eventuali risarcimenti). Questo è dovuto al fatto che i problemi relativi ai servizi turistici combinati sono più frequenti e mediamente più pregiudizievoli dei problemi legati ai pacchetti turistici preconfezionati. L'insolvenza di un organizzatore o di un fornitore di servizi potrebbe rivelarsi particolarmente onerosa per i consumatori. Spesso è difficile per i consumatori capire se i servizi turistici combinati acquistati con l'assistenza di un professionista sono tutelati o meno. In effetti, il 67% dei consumatori che ha acquistato servizi turistici combinati da un intermediario con fatture emesse da imprese diverse pensa erroneamente che, in caso di fallimento di una di loro, potrà ottenere un rimborso. Questa confusione potrebbe portare a danni ingenti, in particolare quando i consumatori si rendono conto di non essere tutelati solo dopo che l'agenzia di viaggi è fallita e vengono abbandonati all'estero o non riescono a recuperare i loro soldi.

2.3.2. Pregiudizio subito dai consumatori derivanti da norme poco chiare e obsolete

In una certa misura, anche coloro che acquistano pacchetti turistici preconfezionati "protetti" possono subire un pregiudizio, a causa del fatto che alcune disposizioni della direttiva mancano di chiarezza, sono obsolete o non corrispondono alle aspettative ragionevoli dei consumatori di oggi. Questo vale in particolare per le norme vaghe in materia di responsabilità, le incertezze riguardo ai prezzi, la mancanza di un diritto di recesso e il difficile accesso alla giustizia.

2.4. Status quo (scenario di base)

In mancanza di un nuovo intervento pubblico, resterebbero i problemi individuati con il rischio di peggiorare sul lungo periodo, data la crescente popolarità di internet e dei servizi turistici combinati.

2.5. L'UE ha il diritto di intervenire?

La base giuridica di un intervento dell'Unione è l'articolo 114 del trattato, ai sensi del quale "il Parlamento europeo e il Consiglio (...) adottano le misure relative al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che hanno per oggetto l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno". Inoltre, l'articolo 114,

paragrafo 3, specifica che “la Commissione, nelle sue proposte di cui al paragrafo 1 in materia di sanità, sicurezza, protezione dell’ambiente e protezione dei consumatori, si basa su un livello di protezione elevato, tenuto conto, in particolare, degli eventuali nuovi sviluppi fondati su riscontri scientifici”.

L’obiettivo di rafforzare la protezione dei consumatori eliminando frammentazioni giuridiche e distorsioni di concorrenza nel mercato interno non può essere sufficientemente realizzato dagli Stati membri.

3. OBIETTIVI STRATEGICI

L’obiettivo di carattere generale è duplice: contribuire a un miglior funzionamento del mercato interno nel settore dei pacchetti turistici e raggiungere un elevato livello di protezione dei consumatori in detto settore.

4. OPZIONI STRATEGICHE

4.1. Opzioni strategiche individuate

- **Opzione 1: mantenere lo status quo - scenario di base**
- **Opzione 2: orientamenti**
- **Opzione 3: marchio “pacchetto turistico” (sub-opzione A) e/o cosiddetta avvertenza “questo non è un pacchetto turistico” (sub-opzione B), ossia obbligo per i professionisti che vendono servizi turistici assistiti di dichiarare che i servizi in questione non costituiscono un pacchetto turistico**
- **Opzione 4: abrogazione della direttiva e autoregolamentazione**
- **Opzione 5: modernizzazione della direttiva e inclusione dei pacchetti “mono-professionista”**

L’opzione 5 comporta una revisione della vigente direttiva al fine di chiarirne il campo d’applicazione mediante l’inclusione espressa dei pacchetti viaggio “mono-professionista” e di aggiornare, migliorandole, varie disposizioni.

- **Opzione 6: approccio graduale - modernizzazione della direttiva e inclusione nel campo d’applicazione sia dei pacchetti turistici “mono-professionista” che di quelli “pluri-professionista”, riservando tuttavia ai servizi turistici assistiti pluri-professionista un trattamento meno stringente**

Quest’opzione comprende la precedente (tutte le misure strategiche proposte) accompagnata da un’estensione del campo d’applicazione della direttiva mediante un approccio graduale:

- i pacchetti turistici “mono-professionista”, ovvero tutti i “nuovi” pacchetti sarebbero soggetti allo stesso regime dei pacchetti turistici “preconfezionati” (compresa la piena responsabilità dell’esecuzione del contratto di pacchetto turistico e l’obbligo di garantire la protezione in caso d’insolvenza),

- i servizi turistici assistiti “pluri-professionista” sarebbero soggetti a un regime meno stringente, limitato alle misure di protezione in caso d’insolvenza e all’obbligo di dichiarare in modo chiaro ed evidente che ciascun fornitore di servizi sarà contrattualmente responsabile dell’esecuzione dei suoi servizi (opzione 3B).

- **Opzione 7: modernizzazione della direttiva e inclusione dei pacchetti turistici “mono-professionista” e di tutti i servizi turistici “pluri-professionista”**

Quest’opzione include sia la 5 che la 6 e assoggetta anche tutti i servizi turistici assistiti “pluri-professionista” a tutti i requisiti della direttiva. In altri termini, a questi servizi si applicherebbero tutti gli obblighi e tutte le responsabilità.

- **Opzione 8 – “direttiva sul turismo”**

Quest’opzione include la 7 con l’aggiunta di un ampliamento del campo d’applicazione a tutti i servizi turistici autonomi. A tutti i servizi turistici si applicherebbero le stesse norme, che siano offerti in vendita o acquistati nell’ambito di un pacchetto turistico o come prodotto autonomo.

4.2. Opzioni strategiche scartate

Si propone di scartare l’opzione 8 poiché la maggior parte dei problemi più comuni fra i consumatori in relazione ai servizi turistici indipendenti possono essere affrontati efficacemente nel quadro della legislazione orizzontale vigente, purché l’applicazione a livello nazionale sia effettiva.

5. VALUTAZIONE DEGLI IMPATTI

5.1. Valutazione dell’opzione 2: orientamenti

Quest’opzione comporta il mantenimento della direttiva nella sua formulazione attuale e la preparazione di orientamenti. In una certa misura potrebbe aumentare la chiarezza delle norme per imprese e consumatori. Rispetto allo scenario di base, potrebbe portare a una lievissima riduzione del pregiudizio per i consumatori grazie a una migliore applicazione della direttiva da parte delle imprese e a un controllo più severo del rispetto delle norme da parte degli Stati membri. Tuttavia, poiché gli orientamenti sono per definizione non vincolanti, tali benefici restano incerti.

5.2. Valutazione dell’opzione 3: marchio “pacchetto turistico” (A) e/o avvertenza “questo non è un pacchetto turistico” (B), opzione accessoria rispetto ad altre opzioni strategiche

Nella misura in cui i consumatori riconoscono sempre più il marchio che si applica nell’UE, l’opzione 3A potrebbe produrre una concorrenza più leale tra operatori di mercato diversi e perciò potenziare il funzionamento del mercato interno. Il marchio potrebbe ridurre il pregiudizio per i consumatori che sarebbero in grado di prendere decisioni con cognizione di causa. L’avvertenza (3B) dovrebbe essere più efficace del marchio “pacchetto turistico” perché sarebbe un’informazione negativa ad allertare i consumatori, che altrimenti potrebbero acquistare servizi turistici non protetti pur avendo l’impressione che lo siano. I costi di conformità normativa per le imprese nel quadro di questa opzione sono limitati a una spesa *una tantum* per un importo medio stimato di 500 EUR ad impresa.

5.3. Valutazione dell’opzione 4: abrogazione della direttiva

L’abrogazione della direttiva potrebbe ridurre i costi amministrativi e di conformità normativa a carico delle imprese a 10,5-12,5 EUR a pacchetto, con un conseguente teorico

abbassamento dei prezzi per i consumatori. Questi benefici, tuttavia, dipenderebbero dalla volontà degli Stati membri di abrogare anche la rispettiva normativa nazionale. D'altro canto, è probabile che per la maggior parte mantengano la protezione dei consumatori nel settore dei pacchetti turistici, per cui anche quest'opzione rischia di aggravare la frammentazione del mercato interno.

5.4. Valutazione dell'opzione 5: modernizzazione della direttiva e inclusione dei pacchetti turistici "mono-professionista"

L'opzione 5 dovrebbe contribuire a un miglior funzionamento del mercato interno nel settore dei pacchetti turistici, eliminando le difformità giuridiche e creando parità di condizioni di concorrenza per gli operatori. Verrebbero eliminati alcuni ingiustificati costi di conformità normativa, come ad esempio quelli legati alle norme sugli opuscoli. Si assisterebbe tuttavia a un aumento di detti costi per i nuovi pacchetti "mono-professionista" ricompresi nella direttiva. Supponendo che il 50% dei pacchetti turistici mono-professionista siano già disciplinati dalla vigente direttiva, i costi di conformità normativa aggiuntivi andrebbero dai 335 ai 424 milioni di EUR, a seconda che siano calcolati in base alla stima bassa (7,5 EUR) o a quella alta (9,5 EUR) dei costi per pacchetto. Tali costi aggiuntivi saranno compensati (almeno parzialmente):

- dalla riduzione dei costi amministrativi (395 milioni di EUR)
- da risparmi derivanti dall'esclusione dal campo d'applicazione della direttiva dei viaggi di natura professionale organizzati da agenzie specializzate (tra i 60 e i 76 milioni di EUR a seconda che siano calcolati in base alla stima bassa (7,5 EUR) o a quella alta (9,5 EUR) dei costi per pacchetto);
- dal riconoscimento reciproco della protezione in caso d'insolvenza;
- dall'introduzione di un limite (in giorni) per la fornitura di servizi alternativi in caso di forza maggiore prolungata.

Poiché più pacchetti turistici "mono-professionista" rientrerebbero nel campo d'applicazione della direttiva (quest'opzione riguarderebbe circa il 40% dei viaggi turistici) e alcune norme sarebbero chiarite, il pregiudizio per i consumatori verrebbe ridotto di 348 milioni di EUR se il 50% dei pacchetti turistici "mono-professionista" fossero ricompresi nella direttiva.

5.5. Valutazione dell'opzione 6: approccio graduale – modernizzazione della direttiva e inclusione nel campo d'applicazione sia dei pacchetti turistici "mono-professionista" che di quelli "pluri-professionista", riservando tuttavia ai servizi turistici assistiti pluri-professionista un trattamento meno stringente

Rispetto all'opzione 5, quest'opzione contribuirebbe maggiormente al buon funzionamento del mercato interno nel settore dei pacchetti turistici, eliminando la frammentazione giuridica e garantendo parità di condizioni di concorrenza agli operatori. Il totale dei costi di conformità normativa aggiuntivi è stimabile tra i 528 e i 654 milioni di EUR all'anno (a seconda che si calcoli sulla stima bassa (7,5 EUR) o su quella alta (9,5 EUR) dei costi per pacchetto).

Assoggettando i servizi turistici assistiti "pluri-professionista" solo all'obbligo di dichiarare che non costituiscono un pacchetto turistico e di garantire protezione in caso d'insolvenza, aumenterebbe la trasparenza per i consumatori e si garantirebbe una leale concorrenza, evitando inutili costi legati all'insieme degli obblighi che si applicano ai pacchetti turistici.

Questo trattamento meno stringente gioverebbe soprattutto alle PMI che attualmente vendono pacchetti turistici mono-professionista e pluri-professionista, dato che avrebbero difficoltà ad assumere la responsabilità dell'esecuzione di tutte le prestazioni fornite dai vari professionisti. Queste imprese potrebbero adattare le loro attività commerciali in modo da dover far fronte solo ad alcuni degli obblighi previsti dalla direttiva (la protezione in caso d'insolvenza e l'obbligo di avvertire "questo non è un pacchetto turistico"). Non è possibile quantificare con esattezza il numero delle imprese che lo farebbero, ma supponendo che il 25% dei pacchetti turistici mono-professionista e il 50% di quelli pluri-professionista siano venduti in futuro come servizi turistici assistiti, si possono stimare i costi di conformità normativa aggiuntivi dell'opzione 6 tra i 386 e i 444 milioni di EUR all'anno, a seconda che siano calcolati in base alla stima bassa (7,5 EUR) o a quella alta (9,5 EUR) dei costi per pacchetto.

Per quanto riguarda i consumatori, poiché più pacchetti rientrerebbero nell'ambito di applicazione della direttiva, si può ragionevolmente stimare un calo annuo del pregiudizio di 508 milioni di EUR. Tuttavia, in base alle stesse supposizioni di cui sopra, ossia che alcuni professionisti possano adattare i modelli di *business* e non vendere più pacchetti turistici, la riduzione complessiva annua del pregiudizio per i consumatori potrebbe essere pari a 430 milioni di EUR. Inoltre, l'avvertenza "questo non è un pacchetto turistico" permetterebbe ai consumatori di scegliere con cognizione di causa.

5.6. Valutazione dell'opzione 7: modernizzazione della direttiva e inclusione dei pacchetti turistici "mono-professionista" e di tutti i servizi turistici "pluri-professionista"

Analogamente a quanto descritto per l'opzione 6, quest'opzione contribuirebbe a un miglior funzionamento del mercato interno nel settore dei pacchetti turistici. Tuttavia, estendendo il campo d'applicazione della direttiva a tutti i servizi turistici pluri-professionista e assoggettandoli a tutti gli obblighi da essa previsti, quest'opzione produrrebbe costi sproporzionati ed iniqui per le imprese che agiscono da meri intermediari e non sarebbero in grado di garantire l'esecuzione di tutte le prestazioni incluse nella combinazione di servizi turistici. I costi di conformità normativa aggiuntivi andrebbero dai 610 ai 773 milioni di EUR all'anno (a seconda che siano calcolati in base alla stima bassa (7,5 EUR) o a quella alta (9,5 EUR) dei costi per pacchetto). Quest'opzione aumenterebbe ulteriormente il numero di consumatori tutelati dalla direttiva e diminuirebbe il pregiudizio per i consumatori di 593 milioni di EUR all'anno.

6. CONFRONTO TRA LE OPZIONI

L'opzione 6 ("approccio graduale"), compresa la sub-opzione 3B, offre una serie di vantaggi rispetto alle altre opzioni, poiché realizza gli obiettivi dichiarati parificando le condizioni di concorrenza e garantendo che costi di conformità normativa ragionevoli per i nuovi operatori ricompresi nel campo d'applicazione ampliato. Quest'opzione introduce anche un regime meno stringente che gioverebbe particolarmente alle PMI e alle microimprese, che potrebbero non essere in grado di far fronte alla responsabilità per l'esecuzione delle varie prestazioni incluse nella combinazione di servizi turistici. Per i consumatori l'opzione 6 comporterebbe una considerevole riduzione del pregiudizio grazie all'ampliamento del campo d'applicazione della direttiva, garantendo la tutela in caso d'insolvenza per tutti i tipi di servizi turistici combinati, chiarendo alcune norme obsolete e confuse della direttiva vigente e apportando maggiore trasparenza nell'informazione ai consumatori. Con questa opzione si raggiunge un giusto equilibrio tra interessi delle imprese e dei consumatori, poiché si interviene solo sulle

situazioni in cui elementi concreti indicano al consumatore che sta acquistando un pacchetto, riservando invece un regime meno stringente con solo alcuni degli obblighi della direttiva (protezione in caso d'insolvenza e obblighi d'informazione) a situazioni in cui il legame tra i servizi offerti è meno evidente.

7. CONTROLLO E VALUTAZIONE

Il processo di controllo e valutazione dovrebbe concentrarsi sugli obiettivi individuati nella definizione del problema. È opportuno che entro cinque anni dal termine per il recepimento sia presentata al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione della direttiva.