



30.1.2015

COMUNICAZIONE AI MEMBRI

Oggetto: Petizione n. 1608/2013, presentata da Olaf Vollmer, cittadino tedesco, sull'assicurazione per i viaggiatori in caso di fallimento delle compagnie aeree

1. Sintesi della petizione

Il firmatario fa riferimento a una prassi seguita dagli operatori che propongono viaggi tutto compreso relativamente all'assicurazione per i viaggiatori in caso di fallimento delle compagnie aeree. I viaggiatori pagano un importo forfettario per l'alloggio e il trasporto, nonché il 20% della polizza assicurativa in caso di fallimento sottoscritta dall'organizzatore. Tuttavia, i calcoli dei costi delle compagnie aeree si basano sui dati dell'anno precedente e non prevedono l'assicurazione, facendo in questo modo ricadere il rischio di fallimento sui viaggiatori e sugli organizzatori. Il firmatario chiede, pertanto, parità di trattamento per gli organizzatori e le compagnie aeree, obbligandoli entrambi a fornire una copertura assicurativa versando ciascuno il 20%.

2. Ricevibilità

Dichiarata ricevibile il 4 giugno 2014. La Commissione è stata invitata a fornire informazioni (articolo 216, paragrafo 6, del regolamento).

3. Risposta della Commissione, ricevuta il 30 gennaio 2015

"La petizione

Il firmatario chiede sostanzialmente che l'UE estenda la protezione dei consumatori in caso di insolvenza da parte degli organizzatori di pacchetti tutto compreso ai passeggeri che acquistano soltanto i biglietti aerei.

Il principio della protezione in caso di insolvenza degli organizzatori di circuiti o vacanze tutto compreso è stabilito all'articolo 7 della direttiva 90/314/CEE del Consiglio concernente i viaggi, le vacanze ed i circuiti "tutto compreso"¹. Ai sensi dell'articolo 7 della direttiva 90/314/CEE gli organizzatori di viaggi tutto compreso² sono tenuti a dar "prove sufficienti di disporre di garanzie per assicurare, in caso di insolvenza o di fallimento, il rimborso dei fondi depositati e il rimpatrio del consumatore".

Il firmatario si riferisce in particolare all'obbligo in capo agli organizzatori e venditori di fornire ai viaggiatori un documento che certifichi la protezione in caso di insolvenza emesso da una società assicuratrice o da una banca ("Sicherungsschein"), nonché al divieto di imporre ai viaggiatori di effettuare un versamento anticipato di oltre il 20% del prezzo complessivo, aspetti che riguardano soprattutto il recepimento della direttiva 90/314/CEE da parte della Germania e la giurisprudenza delle giurisdizioni tedesche.

Il firmatario sottolinea che le compagnie aeree che vendono i soli biglietti aerei non devono sottostare a queste norme e addebitano il prezzo totale del biglietto fino a un anno prima della data del volo in questione senza farsi carico di alcuna protezione in caso di insolvenza. L'interessato rileva che, se un circuito tutto compreso include un volo, gli organizzatori devono versare in anticipo alle compagnie aeree il prezzo del biglietto, ma possono richiedere ai clienti solo il versamento di un anticipo non superiore al 20% e devono coprire il rischio dell'insolvenza della compagnia aerea.

Il firmatario ritiene che in base al principio della protezione dei consumatori e nell'intento di eliminare la discriminazione degli organizzatori di circuiti tutto compreso rispetto alle compagnie aeree, si dovrebbe applicare anche a queste ultime il concetto di un "Sicherungsschein", ossia sostanzialmente l'obbligo di assumere la protezione in caso di insolvenza, e il divieto di chiedere un anticipo superiore al 20%.

Osservazioni della Commissione

La direttiva 90/314/CEE copre combinazioni predefinite di diversi servizi di viaggio, per esempio un volo e il soggiorno in albergo, ma non biglietti per il solo volo. Contempla un obbligo per gli organizzatori "e/o i venditori parte del contratto" di assumersi la protezione in caso di insolvenza, affinché i viaggiatori ricevano il rimborso dei pagamenti effettuati e siano portati a casa ("rimpatrio") qualora i servizi di viaggio previsti nel pacchetto non vengano prestati a seguito dell'insolvenza o del fallimento di quell'operatore. Questa protezione è stata introdotta nel 1990 al fine di tutelare i consumatori contro il rischio di insolvenza nel settore dei viaggi tutto compreso.

Laddove la direttiva stabilisce il principio della protezione in caso di insolvenza, i dettagli del sistema di protezione in caso di insolvenza figurano nelle normative degli Stati membri che recepiscono la direttiva. Quest'ultima non prevede di per sé il concetto di un "Sicherungsschein" e non contempla alcuna disposizione sui pagamenti anticipati. La Commissione rileva che il divieto di chiedere anticipi superiori al 20% discende

¹ GU L 158 del 30.6.1990, pag. 59.

² Alcuni Stati membri impongono anche ai venditori (agenti di viaggio) di assumersi la protezione in caso di insolvenza.

dall'applicazione da parte dei giudici tedeschi delle norme tedesche sulle clausole abusive nei contratti che recepiscono la direttiva 93/13/CEE concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori¹.

Nella sua recente proposta di modernizzazione della direttiva relativa ai pacchetti turistici² la Commissione ha proposto di estendere la protezione applicabile ai pacchetti preconfezionati in conformità della direttiva 90/314/CEE alle nuove forme di pacchetti che i viaggiatori acquistano usualmente on line. La Commissione ha inoltre proposto di accordare un livello minimo di protezione ai cosiddetti "servizi turistici assistiti", laddove c'è un più vago collegamento tra i servizi turistici diversi rispetto ai pacchetti. Se adottata dal colegislatore, la proposta introdurrebbe l'obbligo per le compagnie aeree che facilitano la prestazione di servizi turistici aggiuntivi per lo stesso viaggio o la stessa vacanza, quale la prenotazione di un albergo o il noleggio dell'auto sul luogo di destinazione del viaggio, di prevedere la protezione in caso di insolvenza.

La proposta della Commissione è al momento al vaglio da parte del Parlamento europeo, che l'ha votata in prima lettura il 12 marzo 2014³, e del Consiglio, che ha adottato un approccio generale il 4 dicembre 2014.

Per quanto attiene ai biglietti aerei "autonomi", occorre sottolineare che la coerenza tra la normativa sui pacchetti turistici e sui biglietti delle compagnie aeree non necessariamente implica che i viaggiatori con il "solo volo" debbano godere esattamente degli stessi diritti degli "acquirenti di pacchetti turistici". È piuttosto obiettivo del diritto dell'Unione europea rafforzare la protezione degli "acquirenti di pacchetti turistici", in quanto il pacchetto in questione contempla un rapporto contrattuale più complesso e atipico, che coinvolge diversi prestatori di servizi, copre intervalli di tempo maggiori e prevede spesso il versamento di anticipi più elevati.

Sebbene la percentuale di passeggeri interessati da insolvenze delle compagnie aeree sia marginale, l'impatto delle insolvenze sui singoli passeggeri può essere notevole, soprattutto per quelli bloccati lontano da casa. Tuttavia, visti il costo significativo e le difficoltà pratiche della protezione in caso di insolvenza delle compagnie aeree, prima di considerare di proporre una nuova normativa in questo ambito, la Commissione ha proposto nella sua comunicazione sulla protezione dei passeggeri in caso di insolvenza di una compagnia aerea (COM(2013)0129 final) di rafforzare innanzitutto la sorveglianza sul rilascio delle licenze dei vettori aerei dell'Unione ai sensi del regolamento (CE) n. 1008/2008 e avviare un dialogo con le associazioni dei trasporti aerei dell'UE diretto a formalizzare gli attuali accordi volontari (come la fornitura di "tariffe di salvataggio" e misure di accompagnamento, per esempio offrendo tasse aeroportuali ridotte in tali situazioni).

¹ GU L 95 del 21.4.1993, pagg. 29-34.

² 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)0512 final.

³ Risoluzione legislativa del Parlamento europeo del 12 marzo 2014 sulla 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)0512 – C7-0215/2013 – 2013/0246(COD)) (Procedura legislativa ordinaria: prima lettura).

Il 25 novembre 2014 la IATA, l'Associazione internazionale del trasporto aereo, ha annunciato la conclusione di un accordo per formalizzare le "tariffe di salvataggio". Un accordo volontario della IATA a nome dei suoi membri che volano verso, da e all'interno dell'Europa coprirà il rimpatrio di passeggeri non in grado di tornare a casa a causa della cessata operatività di una compagnia aerea per fallimento (si prega di confrontare il comunicato stampa della IATA all'indirizzo: <http://www.iata.org/pressroom/pr/Pages/2014-11-25-01.aspx>).

Inoltre, nella sua proposta che modifica il regolamento (CE) n. 261/2004 (COM(2013)0130 final), la Commissione ha proposto la creazione di piani di emergenza da attivare in situazioni di cancellazioni multiple di voli affinché aeroporto, compagnie aeree e società di assistenza a terra siano coordinati nell'ottica di aiutare effettivamente i passeggeri bloccati. Tali piani di emergenza contemplerebbero anche situazioni in cui le cancellazioni dei voli sono imputabili all'insolvenza di una compagnia aerea."