COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 21.6.2019
COM(2019) 270 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind dispozițiile Directivei (UE) 2015/2302 a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2015 privind pachetele de servicii de călătorie și serviciile de călătorie asociate care se aplică rezervărilor online făcute la diferite puncte de vânzare

{SWD(2019) 270 final}

1. Contextul și scopul raportului

În prezent, consumatorii combină serviciile de călătorie (transport, cazare, închiriere de mașini, activități de agrement) pentru aceeași călătorie sau vacanță în multe moduri diferite. Aceștia cumpără, online sau offline, pachete „predefinite" sau își „personalizează" ei înșiși pachetul. În acest scop, aceștia pot utiliza serviciile unei agenții de voiaj sau pot rezerva în mod direct mai multe produse (transport, închiriere de mașini, hotel, excursii) de la unul sau mai mulți prestatori de servicii.

Unul dintre obiectivele Directivei din 2015 privind pachetele de servicii de călătorie și serviciile de călătorie asociate (Directiva privind pachetele de servicii pentru călătorii)[1] a fost adaptarea legislației privind pachetele de servicii de călătorie la noi modele de rezervare online, în special, pentru a se asigura o mai bună protecție a consumatorilor care utilizează combinații de servicii.

În acest scop, noua Directivă privind pachetele de servicii pentru călătorii extinde definiția „pachetului" dincolo de pachetele tradiționale prestabilite. În prezent, un pachet acoperă și combinațiile personalizate de servicii de călătorie (online și offline) care sunt prezentate împreună la cererea sau în conformitate cu selecția călătorului. În plus, directiva introduce conceptul de „servicii de călătorie asociate", care este o combinație de servicii de călătorie facilitate de un comerciant, cum ar fi o companie aeriană.

Directiva oferă un nivel ridicat de protecție pentru călătorii care achiziționează pachete. Aceasta include, între altele: garanții de returnare a banilor și repatriere în momentul în care organizatorul devine insolvabil; răspunderea organizatorului pentru prestarea tuturor serviciilor de călătorie care fac parte din pachet; informații clare pentru călători; permiterea modificării prețului doar în situații foarte specifice.

Spre deosebire de organizatorul unui pachet, comercianții care facilitează un serviciu de călătorie asociat sunt răspunzători numai pentru propriul serviciu de călătorie. Aceștia trebuie să ofere o garanție de returnare a banilor pentru plățile primite de la călător în cazul în care serviciul de călătorie nu este prestat din cauza insolvenței lor. Această garanție acoperă și repatrierea atunci când comerciantul care facilitează un serviciu de călătorie asociat este responsabil de transportul de pasageri, de exemplu o companie aeriană. Cu toate acestea, comercianții care facilitează un serviciu de călătorie asociat nu sunt responsabili pentru performanța (sau posibila insolvență) oricărui alt furnizor de servicii în temeiul serviciului de călătorie asociat.

Pentru ca persoanele care călătoresc să înțeleagă în mod clar că drepturile lor sunt mai limitate în cazul unui serviciu de călătorie asociat, comerciantul care îl facilitează trebuie să informeze călătorii cu privire la faptul că protecția oferită pentru pachete nu se aplică la situația lor și că aceștia sunt protejați numai împotriva insolvenței comerciantului care facilitează serviciul de călătorie asociat. În cazul în care acest comerciant nu informează călătorii în legătură cu aceste

[1] Directiva (UE) 2015/2302 a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2015 privind pachetele de servicii de călătorie și serviciile de călătorie asociate, de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 și a Directivei 2011/83/UE ale Parlamentului European și ale Consiliului și de abrogare a Directivei 90/314/CEE a Consiliului JO L 326 din 11.12.2015, p. 1.

limitări sau nu furnizează protecție în caz de insolvență, acesta are obligația legală de a-și asuma în mare parte aceleași responsabilități ca cele ale unui organizator al pachetului, inclusiv cele legate de prestarea serviciilor de călătorie combinate.

În prezent, majoritatea călătorilor rezervă online servicii de călătorie, iar procesul de rezervare este cel care va stabili dacă persoana care călătorește a rezervat un pachet, un serviciu de călătorie asociat sau doar servicii de călătorie punctuale. Acest lucru este relevant pentru obligațiile juridice ale comercianților și pentru nivelul de protecție a călătorilor. Pentru serviciile de călătorie punctuale (de exemplu, doar pentru zboruri), nu există la nivelul UE o protecție obligatorie a călătorilor în caz de insolvență a prestatorului.

În cazul în care călătorul rezervă diferite servicii de călătorie, de exemplu, un zbor și cazare, de pe același website, drepturile sale depind de faptul dacă serviciile de călătorie sunt oferite, vândute sau facturate la un preț total sau forfetar sau dacă respectivul călător trebuie să plătească sau să accepte să plătească în mod separat serviciile de călătorie. În primul caz, este vorba despre un pachet, în cel de al doilea caz, de un serviciu de călătorie asociat.

În cazul în care călătorul rezervă diferite servicii de călătorie de pe diferite site-uri (diferite puncte de vânzare), dar rezervările sunt asociate prin linkuri puse la dispoziție de pe un site pe altul, aceasta este considerată o rezervare de tip „click-through”. Cu toate acestea, în funcție de caracteristicile unor asemenea rezervări, acestea pot să conducă fie la crearea unui pachet cu protecție deplină sau a unui serviciu de călătorie asociat cu protecție limitată, fie la crearea unor servicii de călătorie punctuale, care nu intră sub incidența directivei.

Criteriile pentru definirea „pachetelor de tip click-through” au făcut obiectul unor discuții îndelungate, pe parcursul negocierilor legislative. Definiția impune ca primul comerciant să transmită celui de al doilea comerciant datele cu caracter personal ale călătorului, și anume numele călătorului, detaliile de plată și adresa de e-mail. Un „serviciu de călătorie asociat de tip click-through” prevede ca primul comerciant să faciliteze „într-un mod personalizat” achiziționarea a cel puțin unui serviciu de călătorie suplimentar. În ambele cazuri („pachet de tip click-through” și „serviciu de călătorie asociat de tip click-through”), călătorul trebuie să rezerve cel de al doilea serviciu de călătorie în termen de 24 de ore de la rezervarea primului serviciu de călătorie. Dincolo de acest termen-limită, diferitele servicii de călătorie sunt pur și simplu servicii de călătorie punctuale.

Comisia a fost însărcinată să prezinte, la scurt timp după intrarea în vigoare a Directivei privind pachetele de servicii pentru călători, un raport referitor la noile dispoziții privind rezervările de tip „click-through”, în special referitor la oportunitatea unei modificări a definiției „pachetelor de tip click-through” (articolul 26 din Directivă)[2]. În 2021 va urma un raport general privind aplicarea directivei.

2. Principalele constatări cu privire la rezervările de tip „click-through”

Până în martie 2019, toate statele membre au transpus Directiva privind pachetele de servicii pentru călători în ordinea lor juridică națională. În afară de transpunerea tardivă, până în prezent

[2] A se vedea documentul de lucru al serviciilor Comisiei SWD(2019)270.

nu au fost identificate, la prima vedere, probleme legate în mod specific de transpunerea dispozițiilor relevante în cazul rezervărilor pachetelor de tip „click-through” sau a serviciilor de călătorie asociate.

Pentru a evalua utilizarea rezervărilor de tip „click-through”, a fost înființat un grup de experți compus din 20 de organizații diferite care reprezintă asociații ale consumatorilor, asociații ale întreprinderilor din domeniul călătoriilor și al turismului, furnizori de protecție în caz de insolvență și organisme de soluționare alternativă a litigiilor (SAL). Acest grup s-a reunit de două ori.[3] În plus, în octombrie/noiembrie 2018 s-a desfășurat o consultare specifică a părților interesate. Au fost primite răspunsuri de la 14 autorități competente, de la nouă organisme de soluționare alternativă a litigiilor, de la patru asociații de consumatori, de la 195 de operatori de călătorii și turism sau asociații ale acestora și de la 14 furnizori de protecție în caz de insolvență sau asociații ale acestora. Asociația comercială Airlines for Europe este membră a grupului de experți, dar nici această asociație, nici membrii acesteia nu au contribuit la consultarea specifică. Acest lucru ar trebui luat în considerare la evaluarea rezultatelor consultării, întrucât sectorul transportului aerian este unul dintre sectoarele care sunt cele mai vizate de rezervările de tip „click-through”.

Din informațiile colectate în timpul acestui proces de consultare reiese că:

- „Pachetele de tip click-through” în sensul definiției specifice de la articolul 3 alineatul (2) litera (b) punctul (v) din directivă, care implică transferul de date cu caracter personal (numele, adresa de e-mail și datele de plată ale călătorului) și furnizarea formularului de informare standard specific prevăzut în anexa I partea C la directivă, sunt rareori sau aproape niciodată oferite de către operatorii economici care au contribuit la această consultare. Cu toate acestea, până în prezent nu se poate trage nicio concluzie cu privire la practicile companiilor aeriene.
- Prin urmare, înainte de a trage concluzii cu privire la o posibilă ajustare a definițiilor prevăzute în directivă, este necesar să se efectueze o evaluare suplimentară a practicilor comerciale, în special a practicilor comerciale ale companiilor aeriene și ale marilor platforme de rezervare a călătoriilor în ceea ce privește rezervările de tip „click-through”.
- Părțile interesate și autoritățile care au contribuit la consultare au reamintit nevoia de a continua să lucreze la aplicarea eficace și uniformă a noilor norme ale directivei, inclusiv la elaborarea unor orientări care să asigure o punere în aplicare uniformă.
    - În ceea ce privește serviciile de călătorie asociate, părțile interesate au subliniat, printre altele, lipsa de claritate în ceea ce privește sensul expresiei „facilitare într-un mod personalizat” și criteriile care permit să se stabilească dacă un al doilea comerciant a încheiat sau nu un contract cu un călător în termen de 24 de ore de la primul contract.

[3] http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3617&news=1&Lang=RO

- Distincția între pachete și serviciile de călătorie asociate pare să rămână problematică pentru toți operatorii de turism, inclusiv pentru hoteluri.
- În cele din urmă, consumatorii trebuie să fie mai bine informați cu privire la protecția extinsă pe care le-o oferă Directiva privind pachetele de servicii pentru călătorii.

3. Acțiuni subsecvente

Ca urmare a acestui raport și în pregătirea raportului general privind aplicarea Directivei privind pachetele de servicii pentru călătorii prevăzut pentru 2021, Comisia :

- va evalua în continuare procedurile de rezervare online care conduc la o combinație de servicii de călătorie, pentru a obține o imagine mai clară asupra ofertelor de pachete de tip „click-through" și de servicii de călătorie asociate pe piață;
- își va finaliza evaluarea măsurilor naționale de transpunere a directivei;
- va sensibiliza călătorii cu privire la drepturile care le revin în temeiul directivei, în cadrul unei ample campanii de comunicare având ca public-țintă consumatorii, care urmează să înceapă înainte de sfârșitul anului 2019;
- va continua să interacționeze cu părțile interesate relevante prin intermediul grupului de experți, pentru a colecta informații cu privire la problemele legate de aplicarea dispozițiilor directivei și, în măsura în care este posibil, pentru a găsi soluții adecvate;
- va facilita coordonarea și cooperarea între autoritățile responsabile cu aplicarea directivei prin intermediul rețelei de cooperare în materie de protecție a consumatorului (CPC) și între punctele de contact centrale ale statelor membre pentru a facilita cooperarea administrativă și supravegherea organizatorilor care își desfășoară activitatea în diferite state membre. În următoarele luni ar putea fi lansate evaluări de conformitate coordonate și cu obiective precise, ca parte a activităților rețelei CPC.