



Βρυξέλλες, 9.7.2013
SWD(2013) 264 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

**ΠΡΟΤΑΣΗ ΟΔΗΓΙΑΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ**

**σχετικά με τα οργανωμένα ταξίδια και τους εξατομικευμένους ταξιδιωτικούς
διακανονισμούς, η οποία τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 και την οδηγία
2011/83/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και καταργεί την
οδηγία 90/314/ΕΟΚ του Συμβουλίου**

{COM(2013) 512 final}

{SWD(2013) 263 final}

{SWD(2013) 266 final}

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

ΠΡΟΤΑΣΗ ΟΔΗΓΙΑΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με τα οργανωμένα ταξίδια και τους εξατομικευμένους ταξιδιωτικούς διακανονισμούς, η οποία τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 και την οδηγία 2011/83/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και καταργεί την οδηγία 90/314/ΕΟΚ του Συμβουλίου

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1. Πλαίσιο πολιτικής

Η αγορά ταξιδιών διαδραματίζει κεντρικό ρόλο στη σημερινή ευρωπαϊκή οικονομία.

Ένα από τα κύρια καθήκοντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η δημιουργία ενός κανονιστικού πλαισίου που να παρέχει επαρκή προστασία στους καταναλωτές, ώστε να μπορούν να αγοράζουν με εμπιστοσύνη τις διακοπές τους οπουδήποτε στην Ένωση. Ταυτόχρονα, πρέπει να εξασφαλισθούν ισότιμοι όροι ανταγωνισμού για όλες τις ταξιδιωτικές επιχειρήσεις, κατά τρόπο που να ενταθεί ο ανταγωνισμός στην αγορά.

Η έκδοση της οδηγίας για τα οργανωμένα ταξίδια (οδηγία για τα ταξιδιωτικά πακέτα), που εκδόθηκε το 1990, συνέβαλε σημαντικά στην ανάπτυξη μιας ενιαίας αγοράς για ένα σημαντικό τμήμα της αγοράς ταξιδιών και χορήγησε σημαντικά δικαιώματα στους ευρωπαίους ταξιδιώτες. Ωστόσο, η ανάπτυξη του διαδικτύου και η δημοτικότητα που απέκτησαν οι νέοι τρόποι αγοράς διακοπών κατέστησαν αβέβαιη τη δυνατότητα εφαρμογής της συγκεκριμένης οδηγίας σε όλα αυτά τα νέα ταξιδιωτικά προϊόντα.

Η βιομηχανία ταξιδιών και οι οργανώσεις καταναλωτών ζήτησαν επανειλημμένα τον εκσυγχρονισμό της οδηγίας για τα οργανωμένα ταξίδια. Η αναθεώρηση της εν λόγω οδηγίας προβλέπεται επίσης ρητά στο ευρωπαϊκό θεματολόγιο για τους καταναλωτές και αναφέρεται στο παράρτημα II της δεύτερης πράξης για την ενιαία αγορά.

1.2. Ορισμοί

- **Μεμονωμένοι ταξιδιωτικοί διακανονισμοί** – ταξιδιωτική υπηρεσία, όπως πτήση, διαμονή ή ενοικίαση αυτοκινήτου που αγοράζεται ως αυτόνομο προϊόν, δηλαδή αγοράζεται χωριστά και δεν προτείνεται σε συνδυασμό με άλλες τουριστικές υπηρεσίες, ακόμα και αν ο ταξιδιώτης χρησιμοποιεί διάφορες ταξιδιωτικές υπηρεσίες για το ίδιο ταξίδι ή για τις ίδιες διακοπές.
- **Προκαθορισμένο ταξιδιωτικό πακέτο** - συνδυασμός ταξιδιωτικών υπηρεσιών που έχουν εκ των προτέρων συγκεντρωθεί από κάποιον διοργανωτή και περιλαμβάνουν τουλάχιστον δυο από τις ακόλουθες υπηρεσίες: 1) μεταφορά επιβατών, 2) διαμονή και 3) άλλες τουριστικές υπηρεσίες μη συμπληρωματικές της μεταφοράς επιβατών ή της διαμονής, οι οποίες αντιπροσωπεύουν σημαντικό τμήμα του πακέτου (για παράδειγμα, ενοικίαση αυτοκινήτου).

- **Συνδυασμένοι ταξιδιωτικοί διακανονισμοί¹** - συνδυασμοί ταξιδιωτικών υπηρεσιών, όπου δυο τουλάχιστον από τις προαναφερόμενες υπηρεσίες, όπως πτήση, διαμονή σε ξενοδοχείο ή ενοικίαση αυτοκινήτου, αγοράζονται για ένα μόνο ταξίδι ή μια μόνη περίοδο διακοπών, από τον ίδιο πάροχο ή από περισσότερους παρόχους που χρησιμοποιούν εξατομικευμένες διαδικασίες κράτησης και όπου ο αγοραστής μπορεί να συνδυάσει τις σχετικές ταξιδιωτικές υπηρεσίες ανάλογα με τις προτιμήσεις του (εξατομικευμένα). Οι συνδυασμένοι ταξιδιωτικοί διακανονισμοί, αντίθετα με τα προκαθορισμένα ταξιδιωτικά πακέτα, είναι από τη φύση τους δυναμικοί και διαιρούνται σε δυο μεγάλες υποκατηγορίες:
 - **σε πακέτα «ενός παρόχου»:** οι καταναλωτές μπορούν να εξατομικεύουν το περιεχόμενο του ταξιδιού ή των διακοπών ανάλογα με τις ανάγκες τους, σε έναν δικτυακό τόπο ή σε ταξιδιωτικό πρακτορείο, παραμένοντας ελεύθεροι να επιλέξουν, καθόλη τη διαδικασία κράτησης, χωριστά ταξιδιωτικά στοιχεία. Αυτές οι ταξιδιωτικές υπηρεσίες συγκεντρώνονται από έναν μόνο επαγγελματία (επίσης κατόπιν αιτήματος του ταξιδιώτη) και προσφέρονται ή πωλούνται κατά τρόπο συνήθη για τα ταξιδιωτικά πακέτα, δηλαδή για παράδειγμα:
 - προσφέρονται, πωλούνται ή χρεώνονται σε συνολική τιμή,
 - πωλούνται στο πλαίσιο της ίδιας διαδικασίας κράτησης,
 - συμπεριλαμβάνονται στην ίδια σύμβαση, ή
 - διαφημίζονται ή πωλούνται υπό τον όρο «πακέτο» ή παρεμφερή.
 - **σε ταξιδιωτικούς διακανονισμούς πολλών παρόχων:**
 - πακέτα πολλών παρόχων: η διαφορά σε σχέση με το πακέτο «ενός παρόχου/διοργανωτή» έγκειται στο γεγονός ότι συμμετέχουν διάφοροι πάροχοι και οι υπηρεσίες παρουσιάζουν **τουλάχιστον ένα από τα συνήθη χαρακτηριστικά των πακέτων** που προσδιορίζονται ανωτέρω υπό τον όρο πακέτα «ενός παρόχου», μεταξύ των οποίων και το χαρακτηριστικό ότι το όνομα του ταξιδιώτη ή οι σχετικές με αυτόν πληροφορίες που είναι απαραίτητες για την πραγματοποίηση κράτησης διαβιβάζονται μεταξύ των παρόχων το αργότερο κατά την επιβεβαίωση της κράτησης της πρώτης υπηρεσίας.
 - εξατομικευμένοι ταξιδιωτικοί διακανονισμοί «πολλών παρόχων»: πρόκειται για συνδυασμούς ταξιδιωτικών υπηρεσιών στο πλαίσιο των οποίων ένας μόνος επαγγελματίας διευκολύνει, με στοχοθετημένο τρόπο, την αγορά ταξιδιωτικών υπηρεσιών από κάποιον άλλον επαγγελματία κατά τη διάρκεια μιας και μόνης επίσκεψης ενός σημείου πώλησης ή μέσω συνδεδεμένων ηλεκτρονικών διαδικασιών κράτησης. Στις περιπτώσεις αυτές οι καταναλωτές συνάπτουν χωριστές συμβάσεις με τους σχετικούς παρόχους και δεν υπάρχει κανένα από τα συνήθη στοιχεία των ταξιδιωτικών πακέτων.

¹ Οι συνδυασμένοι ταξιδιωτικοί διακανονισμοί αναφέρονται συχνά από τη βιομηχανία ως δυναμικά πακέτα. Ο όρος των συνδυασμένων ταξιδιωτικών διακανονισμών είναι κατά συνέπεια συνώνυμος του όρου των δυναμικών πακέτων και θα χρησιμοποιείται εναλλακτικά σε όλο το κείμενο, ιδίως όταν γίνεται αναφορά στα αποτελέσματα της μελέτης για τις ζημιές των καταναλωτών στον τομέα των δυναμικών πακέτων.

1.3. Διαβούλευση και εμπειρογνωμοσύνη

Η Επιτροπή διεξήγαγε δύο δημόσιες διαβουλεύσεις (το 2008 και το 2009) καθώς και διάφορα εργαστήρια με τα ενδιαφερόμενα μέρη (το 2009, το 2010 και το 2012). Η ΓΔ JUST επίσης ήλθε σε επαφή με σχετικές υπηρεσίες μέσω της διευθύνουσας ομάδας εκτίμησης επιπτώσεων (ΣΟΕΠ/IASG), η οποία συγκλήθηκε για πρώτη φορά τον Ιούνιο του 2009 και έκτοτε έχει συνεδριάσει τρεις φορές.

1.4. Ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των οργανωμένων ταξιδιών και ισχύον νομικό πλαίσιο

Παρά το γεγονός ότι ορισμένοι οριζόντιοι κανόνες για την προστασία των καταναλωτών ισχύουν εξίσου στις συμβάσεις οργανωμένων ταξιδιών, οι κανόνες αυτοί δεν ρυθμίζουν τα ειδικά θέματα που συνδέονται με αυτές, όπως οι υποχρεώσεις πληροφόρησης σχετικά με το δρομολόγιο του ταξιδιού, ο ορισμός της ευθύνης σε περίπτωση προβλημάτων κατά την εκτέλεση των υπηρεσιών που περιλαμβάνονται στο πακέτο και οι επιτακτικές αξιώσεις όσον αφορά την προστασία κατά της αφερεγγυότητας. Οι διάφοροι κανονισμοί για τα δικαιώματα των επιβατών προβλέπουν ιδιαίτερα δικαιώματα για τους ταξιδιώτες μόνον όσον αφορά τις υπηρεσίες μεταφορών, αλλά όχι σε σχέση με το συνδυασμό διαφόρων τουριστικών υπηρεσιών

2. ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΟΣ

Η οδηγία για τα οργανωμένα ταξίδια έχει λειτουργήσει καλά κατά τη διάρκεια όλων αυτών των ετών, συμβάλλοντας στη δημιουργία ιδιαίτερης αγοράς για τον συγκεκριμένο τομέα. Ωστόσο, με την αυξανόμενη τάση για ηλεκτρονικές αγορές ταξιδιών, το πεδίο εφαρμογής της έχει καταστεί ασαφές και ξεπερασμένο. Ως εκ τούτου, οι επιχειρήσεις στην εσωτερική αγορά δεν ανταγωνίζονται πλέον σε ισότιμη βάση και αντιμετωπίζουν εμπόδια όσον αφορά την επέκταση των δραστηριοτήτων τους πέραν των συνόρων. Το παρωχημένο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας προκαλεί σημαντικές ζημιές στους καταναλωτές, οι οποίοι συχνά αγοράζουν ταξίδια χωρίς καμία προστασία πιστεύοντας το εντελώς αντίθετο. Άλλες παρωχημένες και ασαφείς διατάξεις της ισχύουσας οδηγίας αποτελούν αιτία περιττών εξόδων για τις επιχειρήσεις και τους καταναλωτές.

2.1. Πλαίσιο του ορισμού του προβλήματος- μια μεταβαλλόμενη αγορά ταξιδιών

Το 2011, το 73 % των νοικοκυριών στην Ένωση είχε πρόσβαση στο διαδίκτυο. Σχεδόν τα δύο τρίτα των πολιτών της ΕΕ χρησιμοποιεί το διαδίκτυο τουλάχιστον μία φορά την εβδομάδα. Περισσότερο από το ήμισυ των χρηστών του διαδικτύου είναι «τακτικοί χρήστες» περιηγούμενοι στο διαδίκτυο κάθε μέρα ή σχεδόν κάθε μέρα. Οι ταξιδιωτικές υπηρεσίες συνιστούν την πλέον δημοφιλή κατηγορία υπηρεσιών που αγοράζονται διαδικτυακά.

Το διαδίκτυο έχει αλλάξει τον τρόπο με τον οποίο οι καταναλωτές οργανώνουν τις διακοπές τους. Οι συνδυασμένες ταξιδιωτικές υπηρεσίες είναι σε άνοδο: τα διαθέσιμα στοιχεία δείχνουν ότι το 23 % των πολιτών της Ένωσης έχει αγοράσει τέτοιου είδους υπηρεσίες, αλλά τα ποσοστά είναι σημαντικά υψηλότερα για την Ιρλανδία (46 %), τη Σουηδία (44 %), την Ιταλία (36 %) και τη Σλοβενία (42 %).

2.2. Βασικά προβλήματα που αντιμετωπίζονται από τις επιχειρήσεις

2.2.1. Απουσία ισότιμων όρων ανταγωνισμού

Οι αλλαγές της αγοράς οδήγησαν σε μια κατάσταση σύμφωνα με την οποία οι επιχειρήσεις που υπάγονται στην οδηγία για τα οργανωμένα ταξίδια υπόκεινται σε διαφορετικούς κανόνες και διαφορετικά έξοδα από εκείνες που δεν υπάγονται ή δεν θεωρούν ότι υπάγονται στην εν λόγω οδηγία, παρά το γεγονός ότι ο ανταγωνισμός που αναπτύσσεται μεταξύ τους έχει ως

στόχο τους ίδιους πελάτες. Το μέσο κόστος συμμόρφωσης για τις επιχειρήσεις υπολογίζεται μεταξύ 10,5 και 12,5 ευρώ ανά πακέτο.

2.2.2. Περισσότερο ή αδικαιολόγητο κόστος συμμόρφωσης

Ορισμένες διατάξεις της οδηγίας έχουν καταστεί παρωχημένες ή άλλως επιβαρύνουν με περιττά έξοδα τις επιχειρήσεις. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τις παρωχημένες απαιτήσεις πληροφόρησης (π.χ. ειδικές απαιτήσεις όσον αφορά τα φυλλάδια ή τις κρατήσεις της τελευταίας στιγμής), για την απουσία περιορισμού της ευθύνης του διοργανωτή σε περιπτώσεις κατά τις οποίες, για λόγους ανωτέρας βίας, το ταξίδι επιστροφής δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί κατά τα προβλεπόμενα, και για τον πολλαπλασιασμό των εξόδων των σχετικών με επαγγελματικά ταξίδια που διοργανώνονται από εταιρείες διαχείρισης ταξιδιών (οι εν λόγω εταιρείες εξασφαλίζουν παρόμοιο επίπεδο προστασίας με αυτό που προβλέπει η οδηγία για τα οργανωμένα ταξίδια).

2.2.3. Νομικές διαφορές μεταξύ κρατών μελών που παρεμποδίζουν το διασυνοριακό εμπόριο

Η παρούσα οδηγία βασίζεται σε ελάχιστη εναρμόνιση, γεγονός στο οποίο οφείλονται οι νομικές διαφορές που υπάρχουν μεταξύ κρατών μελών. Αυτός ο κατακερματισμός προκαλεί πρόσθετα έξοδα συμμόρφωσης για τις επιχειρήσεις που επιθυμούν να προβούν σε διασυνοριακές συναλλαγές (2 ευρώ ανά ταξίδι πακέτο, γεγονός που σημαίνει ότι αυτές οι επιχειρήσεις καταλήγουν να πληρώνουν μεταξύ 12,5 και 14,5 ευρώ ανά πακέτο). Αυτά τα έξοδα απορρέουν από διαφορές όσον αφορά τις υποχρεώσεις πληροφόρησης, το πεδίο εφαρμογής των κανόνων προστασίας και τα συστήματα προστασίας κατά της αφερεγγυότητας, σε συνδυασμό με την απουσία αμοιβαίας αναγνώρισης και την ύπαρξη διαφορετικών εθνικών κανόνων σχετικά με την ευθύνη των διαφόρων μερών.

2.3. Βασικά προβλήματα που αντιμετωπίζονται από τους καταναλωτές

2.3.1. Ζημίες των καταναλωτών που προβαίνουν σε συνδυασμένους ταξιδιωτικούς διακανονισμούς

Σύμφωνα με τη μελέτη για τις ζημίες που υφίστανται οι καταναλωτές στον τομέα των συνδυασμένων ταξιδιωτικών πακέτων, οι προσωπικές ζημίες που προκαλούνται κάθε έτος στους χρήστες συνδυασμένων ταξιδιωτικών υπηρεσιών στην ΕΕ-27 υπολογίζεται ότι υπερβαίνουν το ένα δισεκατομμύριο ευρώ καθαρά (δηλαδή μετά την αποζημίωση). Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι τα προβλήματα που αφορούν τους συνδυασμένους ταξιδιωτικούς διακανονισμούς είναι συχνότερα και, κατά μέσο όρο, πιο επιζήμια από τα προβλήματα που αφορούν τα προκαθορισμένα ταξιδιωτικά πακέτα. Η αφερεγγυότητα ενός διοργανωτή ή παρόχου υπηρεσιών μπορεί να αποδειχθεί ιδιαίτερα επιζήμια για τους καταναλωτές. Είναι συχνά δύσκολο για τους καταναλωτές να αντιληφθούν αν οι συνδυασμένες ταξιδιωτικές υπηρεσίες που αγοράζουν με τη βοήθεια ενός επαγγελματία τυγχάνουν ή μη προστασίας. Πράγματι, το 67% των καταναλωτών που αγόρασαν συνδυασμένες ταξιδιωτικές υπηρεσίες με τη βοήθεια μεσολαβητή, μέσω χρέωσης από διάφορες εταιρίες, πίστευε εσφαλμένα ότι θα είχε δικαίωμα επιστροφής των εξόδων σε περίπτωση πτώχευσης μιας εξ αυτών των εταιριών. Αυτή η σύγχυση μπορεί να είναι εξαιρετικά επιζήμια, ιδιαίτερα όταν οι καταναλωτές συνειδητοποιούν ότι δεν δικαιούνται προστασίας, σε περίπτωση πτώχευσης της ταξιδιωτικής επιχείρησης που τους πούλησε τις υπηρεσίες, μόνον τότε που βρίσκονται αβοήθητοι στο εξωτερικό ή σε πλήρη αδυναμία να επιτύχουν την επιστροφή των χρημάτων τους.

2.3.2. Ζημίες των καταναλωτών οφειλόμενες σε ασαφείς και παρωχημένους κανόνες

Σε ορισμένο βαθμό, ακόμα και οι καταναλωτές που αγοράζουν «προστατευόμενα» προκαθορισμένα ταξιδιωτικά πακέτα, υφίστανται και αυτοί ζημίες. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι ορισμένες διατάξεις της οδηγίας στερούνται σαφήνειας, είναι παρωχημένες ή δεν ανταποκρίνονται στις εύλογες προσδοκίες των σύγχρονων καταναλωτών. Αυτό ισχύει ιδίως

στην περίπτωση των ασαφών κανόνων περί ευθύνης, των ασαφειών που υφίστανται σχετικά με τις τιμές, της απουσίας δικαιώματος καταγγελίας και της δυσχερούς πρόσβασης στη δικαιοσύνη.

2.4. Διατήρηση της παρούσας κατάστασης – βασικό σενάριο

Χωρίς πρόσθετη δημόσια παρέμβαση, τα προβλήματα που εντοπίστηκαν θα εξακολουθήσουν να υφίστανται. Μακροπρόθεσμα, ενδέχεται να πολλαπλασιασθούν ενόψει της αυξανόμενης δημοτικότητας του διαδικτύου και των συνδυασμένων ταξιδιωτικών διακανονισμών.

2.5. Έχει η Ένωση δικαίωμα να δράσει;

Η νομική βάση που μπορεί να θεμελιώσει τη δράση της ΕΕ είναι το άρθρο 114 της Συνθήκης, το οποίο προβλέπει ότι «το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο [...] εκδίδουν τα μέτρα τα σχετικά με την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που έχουν ως αντικείμενο την εγκαθίδρυση και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς». Επιπλέον, το άρθρο 114 παράγραφος 3 ορίζει ότι «η Επιτροπή, στις προτάσεις της που προβλέπονται στην παράγραφο 1, σχετικά με την υγεία, την ασφάλεια, την προστασία του περιβάλλοντος και την προστασία των καταναλωτών, λαμβάνει ως βάση ένα υψηλό επίπεδο προστασίας, λαμβάνοντας ιδίως υπόψη όσες νέες εξελίξεις βασίζονται σε επιστημονικά δεδομένα».

Ο στόχος που έγκειται στη βελτίωση της προστασίας των καταναλωτών, καταργώντας παράλληλα τις αποσπασματικές νομικές ρυθμίσεις και τις στρεβλώσεις του ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά, δεν μπορεί να επιτευχθεί επαρκώς από τα κράτη μέλη.

3. ΣΤΟΧΟΙ

Οι γενικοί στόχοι είναι η συμβολή στην καλύτερη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς στον τομέα των οργανωμένων ταξιδιών και η επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας των καταναλωτών στον εν λόγω τομέα.

4. ΕΠΙΛΟΓΕΣ

4.1. Επιλογές που εξετάστηκαν

- **Επιλογή 1 - διατήρηση της παρούσας κατάστασης – βασικό σενάριο (E1)**
- **Επιλογή 2 – κατευθυντήριες γραμμές (E2)**
- **Επιλογή 3 – σήμανση οργανωμένα ταξίδια (υποεπιλογή A) και/ή απαίτηση από τους επαγγελματίες όταν πωλούν συνδυασμένες ταξιδιωτικές υπηρεσίες να δηλώνουν ότι οι εν λόγω υπηρεσίες δεν αποτελούν πακέτο – προσθήκη της δήλωσης αποποίησης ευθύνης «το παρόν δεν αποτελεί πακέτο» (υποεπιλογή B) (E3)**
- **Επιλογή 4 – κατάργηση της οδηγίας και αυτορρύθμιση (E4)**
- **Επιλογή 5 - εκσυγχρονισμός της οδηγίας και συμπερίληψη σε αυτήν των πακέτων «ενός παρόχου» (E5)**

Η E5 συνεπάγεται αναθεώρηση της ισχύουσας οδηγίας για τα ταξίδια πακέτο προκειμένου να διευκρινισθεί το πεδίο εφαρμογής της, με τη ρητή συμπερίληψη των ταξιδιωτικών πακέτων «ενός παρόχου» και με τον εκσυγχρονισμό και τη βελτίωση διαφόρων διατάξεων της.

- **Επιλογή 6 – σταδιακή προσέγγιση - εκσυγχρονισμός της οδηγίας και συμπερίληψη σε αυτήν ταυτόχρονα ταξιδιωτικών πακέτων «ενός παρόχου» και «πολλών παρόχων», εφαρμόζοντας παράλληλα ένα απλούστερο καθεστώς στους εξατομικευμένους ταξιδιωτικούς διακανονισμούς πολλών παρόχων (E6)**

Αυτή η επιλογή περιλαμβάνει την E5 (όλα τα προτεινόμενα μέτρα) με συμπλήρωμα την επέκταση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας για τα οργανωμένα ταξίδια με σταδιακή προσέγγιση:

- τα πακέτα «πολλών παρόχων», δηλαδή όλα τα «νέα πακέτα», θα υπόκεινται στο ίδιο καθεστώς με τα προκαθορισμένα πακέτα (συμπεριλαμβανομένης της πλήρους ευθύνης για την εκτέλεση του πακέτου και της υποχρέωσης παροχής προστασίας κατά της αφερεγγυότητας),

- οι εξατομικευμένοι ταξιδιωτικοί διακανονισμοί «πολλών παρόχων» θα υπόκεινται σε ένα λιγότερο απαιτητικό καθεστώς, το οποίο θα περιορίζεται στην προστασία κατά της αφερεγγυότητας και στην υποχρέωση να δηλώνεται με σαφή και ευκρινή τρόπο ότι κάθε πάροχος υπηρεσίας θα έχει την αποκλειστική συμβατική ευθύνη για την εκτέλεση των υπηρεσιών του (επιλογή 3B),

- **Επιλογή 7 – εκσυγχρονισμός της οδηγίας και συμπερίληψη σε αυτήν των πακέτων «ενός παρόχου» και όλων των ταξιδιωτικών διακανονισμών «πολλών παρόχων» (E7)**

Η επιλογή αυτή περιλαμβάνει τις E5 και E6, ενώ επιβάλλει επίσης σε όλους τους ταξιδιωτικούς διακανονισμούς «πολλών παρόχων» το σύνολο των αξιώσεων που προβλέπονται στην οδηγία για τα οργανωμένα ταξίδια. Αυτό σημαίνει ότι όλες οι υποχρεώσεις και ευθύνες θα πρέπει να ισχύουν εξίσου για τους ταξιδιωτικούς διακανονισμούς «πολλών παρόχων».

- **Επιλογή 8 – «οδηγία για ταξίδια» (E8)**

Η επιλογή αυτή περιλαμβάνει την E 7 συν μια επέκταση του πεδίου εφαρμογής όλων των μεμονωμένων ταξιδιωτικών διακανονισμών. Αυτή η επιλογή θα περιλαμβάνει κατ' αρχήν όλες τις ταξιδιωτικές υπηρεσίες ανεξάρτητα από το γεγονός ότι το προϊόν προσφέρεται/αγοράζεται ως τμήμα πακέτου ή ως αυτόνομο προϊόν.

4.2. Επιλογές που απορρίφθηκαν

Προτείνεται να απορριφθεί η E8 επειδή τα περισσότερα από τα συχνότερα αντιμετωπιζόμενα από τους καταναλωτές προβλήματα, όσον αφορά τους μεμονωμένους ταξιδιωτικούς διακανονισμούς, μπορούν- στο βαθμό που υπάρχουν σε εθνικό επίπεδο τα κατάλληλα μέτρα εφαρμογής- να αντιμετωπισθούν επιτυχώς στο πλαίσιο της ισχύουσας οριζόντιας νομοθεσίας.

5. ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

5.1. Εκτίμηση της E2 – κατευθυντήριες γραμμές

Αυτή η επιλογή συνεπάγεται τη διατήρηση της οδηγίας για τα οργανωμένα ταξίδια υπό την παρούσα μορφή της και την προετοιμασία κατευθυντηρίων. Θα επέτρεπε να διευκρινισθεί σε κάποιον βαθμό το κανονιστικό πλαίσιο που ισχύει για τις επιχειρήσεις και τους καταναλωτές. Σε σχέση με το βασικό σενάριο, αυτή η επιλογή θα μπορούσε να οδηγήσει σε πολύ ελαφρά μείωση των προκαλούμενων στους καταναλωτές ζημιών, λόγω της καλύτερης εφαρμογής από τις επιχειρήσεις της οδηγίας για τα οργανωμένα ταξίδια και του αυστηρότερου ελέγχου από τα κράτη μέλη της τήρησης της εν λόγω οδηγίας. Εντούτοις, δεδομένου ότι οι κατευθυντήριες γραμμές δεν είναι, εξ ορισμού, νομικά δεσμευτικές, αυτά τα οφέλη είναι αβέβαια.

5.2. Εκτίμηση της E3 – σήμανση οργανωμένα ταξίδια (E3A) και/ή δήλωση αποποίησης ευθύνης «το παρόν δεν αποτελεί πακέτο» (E3B), επιλογή προστιθέμενη σε άλλες επιλογές

Στο μέτρο που οι καταναλωτές θα αναγνωρίζουν, ολοένα και περισσότερο, ότι η ίδια σήμανση ισχύει στο σύνολο της ΕΕ, η E3 A θα μπορούσε να καταλήξει σε πιο δίκαιο ανταγωνισμό μεταξύ των διαφόρων παραγόντων της αγοράς και, ως εκ τούτου, στην ενίσχυση της εσωτερικής αγοράς. Η σήμανση θα μπορούσε να μειώσει τις προκαλούμενες στους καταναλωτές ζημιές, επειδή αυτοί θα ήταν σε θέση να λάβουν ενημερωμένες αποφάσεις. Η δήλωση αποποίησης ευθύνης (E3 B) αναμένεται να αποδειχθεί πιο αποτελεσματική από τη σήμανση οργανωμένα ταξίδια, επειδή μια αρνητικά διατυπωμένη πληροφορία θα μπορούσε να προειδοποιεί τους καταναλωτές, οι οποίοι, άνευ αυτής, θα αγόραζαν μη παρέχουσες προστασία ταξιδιωτικές υπηρεσίες έχοντας εσφαλμένα την αντίθετη εντύπωση. Το κόστος συμμόρφωσης για τις επιχειρήσεις, στο πλαίσιο της συγκεκριμένης επιλογής, περιορίζεται σε μια εφάπαξ δαπάνη υπολογιζόμενη, κατά μέσον όρο, σε 500 ευρώ ανά επιχείρηση.

5.3. Εκτίμηση της E4 – κατάργηση της οδηγίας

Η κατάργηση της οδηγίας θα μπορούσε να μειώσει το κόστος συμμόρφωσης και διοικητικό κόστος για τις επιχειρήσεις κατά 10,5 έως 12,5 ευρώ ανά πακέτο, το οποίο θα μπορούσε θεωρητικά να οδηγήσει σε χαμηλότερες τιμές για τους καταναλωτές. Τα οφέλη αυτά, εντούτοις, θα εξαρτώνταν από την προθυμία των κρατών μελών να καταργήσουν την εθνική τους νομοθεσία. Τα περισσότερα ωστόσο εξ αυτών φαίνεται να διατηρούν την προστασία των καταναλωτών στον τομέα των οργανωμένων ταξιδιών. Ως εκ τούτου, αυτή η επιλογή μπορεί επίσης να οδηγήσει σε μεγαλύτερο κατακερματισμό της εσωτερικής αγοράς

5.4. Εκτίμηση της E5 – εκσυγχρονισμός της οδηγίας και συμπερίληψη σε αυτήν των πακέτων «ενός παρόχου»

Η E5 θα μπορούσε να συμβάλει στην καλύτερη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς στον τομέα των οργανωμένων ταξιδιών, καταργώντας τον κατακερματισμό της νομοθεσίας και διασφαλίζοντας ισότιμους όρους ανταγωνισμού μεταξύ επιχειρήσεων. Μερικές αδικαιολόγητες δαπάνες συμμόρφωσης, για παράδειγμα εκείνες που απορρέουν από τους κανόνες για τα φυλλάδια, θα εξαλειφθούν. Θα μπορούσε, ωστόσο, να σημειωθεί αύξηση του κόστους συμμόρφωσης για τα νέα ταξιδιωτικά πακέτα «ενός παρόχου» που θα συμπεριλαμβάνονταν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τα οργανωμένα ταξίδια. Αν υποθεθεί ότι το 50% πακέτων ενός παρόχου καλύπτονται ήδη από την ισχύουσα οδηγία, το επιπλέον κόστος συμμόρφωσης θα κυμαινόταν μεταξύ 335 και 424 εκατομμυρίων ευρώ (η πιο χαμηλή εκτίμηση του κόστους συμμόρφωσης ανά πακέτο ανέρχεται σε 7,5 ευρώ και η πιο υψηλή σε 9,5 ευρώ). Αυτές οι πρόσθετες δαπάνες συμμόρφωσης για τη βιομηχανία θα μπορούσαν να αντισταθμιστούν (εν μέρει τουλάχιστον):

- με τη μείωση του διοικητικού κόστους (395 εκατ. ευρώ)
- με εξοικονομήσεις που προκύπτουν από τον αποκλεισμό των επαγγελματιών ταξιδιών που διοργανώνονται από εταιρίες διαχείρισης ταξιδιών από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, υπολογιζόμενες σε ποσό μεταξύ 60 και 76 εκατομμυρίων ευρώ (η πιο χαμηλή εκτίμηση του κόστους συμμόρφωσης ανά πακέτο ανέρχεται σε 7,5 ευρώ και η πιο υψηλή σε 9,5 ευρώ)
- με την αμοιβαία αναγνώριση της προστασίας κατά της αφερεγγυότητας
- με την καθιέρωση προθεσμίας (σε ημέρες) τασσόμενης στους επαγγελματίες για να προτείνουν εναλλακτικούς διακανονισμούς σε περίπτωση μακροχρόνιας ανωτέρας βίας.

Δεδομένου ότι θα αυξανόταν ο αριθμός των ταξιδιωτικών πακέτων «ενός παρόχου» που θα υπάγονταν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας (αυτή η επιλογή θα κάλυπτε περίπου το 40% των ταξιδιών για λόγους διακοπών) και θα αποσαφηνίζονταν ορισμένοι κανόνες, οι προκαλούμενες στους καταναλωτές ζημιές θα μειώνονταν κατά 348 εκατομμύρια ευρώ αν υποθεθεί ότι το 50% των ταξιδιωτικών πακέτων ενός παρόχου θα συμπεριλαμβανόταν στο πεδίο εφαρμογής της συγκεκριμένης οδηγίας.

5.5. Εκτίμηση της E6 – σταδιακή προσέγγιση - εκσυγχρονισμός της οδηγίας και συμπερίληψη σε αυτήν ταυτόχρονα των ταξιδιωτικών πακέτων «ενός παρόχου» και «πολλών παρόχων», εφαρμόζοντας παράλληλα ένα απλούστερο καθεστώς στους εξατομικευμένους ταξιδιωτικούς διακανονισμούς πολλών παρόχων

Σε σύγκριση με την E5, η παρούσα επιλογή θα συνέβαλε περαιτέρω στην καλύτερη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς στον τομέα των οργανωμένων ταξιδιών, εξαλείφοντας τον κατακερματισμό της νομοθεσίας και εξασφαλίζοντας ισότιμους όρους ανταγωνισμού για τις επιχειρήσεις. Το συνολικό πρόσθετο κόστος συμμόρφωσης θα μπορούσε να υπολογισθεί μεταξύ 528 και 654 εκατ. ευρώ ετησίως (η πιο χαμηλή εκτίμηση του κόστους συμμόρφωσης ανά πακέτο ανέρχεται σε 7,5 ευρώ και η πιο υψηλή σε 9,5 ευρώ).

Υποβάλλοντας τους εξατομικευμένους ταξιδιωτικούς διακανονισμούς «πολλών παρόχων» αποκλειστικά στην υποχρέωση να δηλώνουν ότι οι παροχές αυτές δεν αποτελούν πακέτο και να προσφέρουν προστασία κατά της αφερεγγυότητας, θα αυξανόταν η διαφάνεια για τους καταναλωτές και θα εξασφαλιζόταν ανόθευτος ανταγωνισμός, ενώ θα αποφεύγονταν τα περιττά έξοδα που συνδέονται με όλες τις υποχρεώσεις που ισχύουν για τα πακέτα.

Αυτό το λιγότερο απαιτητικό καθεστώς θα ήταν ιδιαίτερα επωφελές για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, που επί του παρόντος πωλούν πακέτα «πολλών παρόχων» και «ενός παρόχου», επειδή θα αντιμετώπιζαν ενδεχομένως δυσκολίες προκειμένου να αναλάβουν την ευθύνη της εκτέλεσης όλων των υπηρεσιών που παρέχονται από διαφορετικούς παρόχους. Αυτές οι επιχειρήσεις θα είχαν τη δυνατότητα να προσαρμόσουν τις επιχειρηματικές τους δραστηριότητες, για να μην είναι υποχρεωμένες να συμμορφώνονται παρά μόνον με ορισμένες από τις αξιώσεις που επιβάλλει η οδηγία για τα οργανωμένα ταξίδια (προστασία κατά της αφερεγγυότητας και υποχρέωση αναγραφής της δήλωσης αποποίησης ευθύνης «το παρόν δεν αποτελεί πακέτο»). Είναι αδύνατο να προσδιοριστεί με ακρίβεια ο αριθμός των επιχειρήσεων που θα το έπρατταν. Ωστόσο, αν υποθεθεί ότι το 25% των πακέτων «ενός παρόχου» και το 50% των πακέτων «πολλών παρόχων» θα πωλούντο στο μέλλον υπό τη μορφή των εξατομικευμένων ταξιδιωτικών διακανονισμών, το συνολικό πρόσθετο κόστος συμμόρφωσης της E6 θα μπορούσε να υπολογισθεί μεταξύ 386 και 444 εκατ. ευρώ ετησίως (η πιο χαμηλή εκτίμηση του κόστους συμμόρφωσης ανά πακέτο ανέρχεται σε 7,5 ευρώ και η πιο υψηλή σε 9,5 ευρώ).

Όσον αφορά τους καταναλωτές, δεδομένου ότι θα υπαχθούν περισσότερα πακέτα στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τα οργανωμένα ταξίδια, οι ζημιές που υφίστανται ετησίως θα μπορούσε εύλογα να αναμένεται ότι θα μειωθούν κατά 508 εκατομμύρια ευρώ. Ωστόσο, αν ισχύσει η προαναφερόμενη παραδοχή ότι ορισμένοι επαγγελματίες θα προσάρμοζαν τα επιχειρηματικά τους πρότυπα και δεν θα πωλούσαν πλέον πακέτα, η συνολική μείωση των ετήσιων ζημιών των καταναλωτών θα μπορούσε να υπολογισθεί σε 430 εκατ. ευρώ. Επιπλέον, η δήλωση αποποίησης ευθύνης «το παρόν δεν αποτελεί πακέτο» θα παρείχε τη δυνατότητα στους καταναλωτές να προβαίνουν σε ενημερωμένες επιλογές

5.6. Εκτίμηση της Ε7 – εκσυγχρονισμός της οδηγίας και συμπερίληψη σε αυτήν των πακέτων «ενός παρόχου» και όλων των ταξιδιωτικών διακανονισμών «πολλών παρόχων»

Παρόμοια με την Ε6, η επιλογή αυτή θα συνέβαλε στην καλύτερη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς στον τομέα των οργανωμένων ταξιδιών. Ωστόσο, επεκτείνοντας το πεδίο εφαρμογής σε όλους τους ταξιδιωτικούς διακανονισμούς «πολλών παρόχων» και υποβάλλοντάς τους σε όλες τις υποχρεώσεις της οδηγίας για τα οργανωμένα ταξίδια, η επιλογή αυτή θα επιβάρυνε με δυσανάλογο και αδικαιολόγητο κόστος τις επιχειρήσεις που δρουν απλά ως μεσάζοντες, δεδομένου ότι αυτές δεν θα ήταν ενδεχομένως σε θέση να εξασφαλίσουν την εκτέλεση όλων των υπηρεσιών που περιλαμβάνονται στον συνδυασμό ταξιδιωτικών υπηρεσιών. Σύμφωνα με τους υπολογισμούς, το πρόσθετο κόστος συμμόρφωσης θα μπορούσε να κυμανθεί μεταξύ 610 και 773 εκατομμυρίων ευρώ ετησίως (η πιο χαμηλή εκτίμηση του κόστους συμμόρφωσης ανά πακέτο ανέρχεται σε 7,5 ευρώ και η πιο υψηλή σε 9,5 ευρώ). Αυτή η επιλογή θα αύξανε περαιτέρω τον αριθμό των καταναλωτών που προστατεύονται από την οδηγία για τα οργανωμένα ταξίδια και θα μείωνε κατά 593 εκατ. ευρώ τις ζημίες που υφίστανται ετησίως οι καταναλωτές.

6. ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΕΠΙΛΟΓΩΝ

Η επιλογή 6 της «σταδιακής προσέγγισης», η οποία περιλαμβάνει την υποεπιλογή 3B, παρουσιάζει σειρά πλεονεκτημάτων σε σύγκριση με άλλες επιλογές. Πράγματι, θα εκπλήρωνε τους δεδηλωμένους στόχους, επειδή θα εξασφάλιζε ισότιμες συνθήκες ανταγωνισμού, εξασφαλίζοντας παράλληλα τη διατήρηση του κόστους συμμόρφωσης σε λογικό επίπεδο για τις νέες επιχειρήσεις που emπίπτουν στο αναθεωρημένο πεδίο εφαρμογής. Η επιλογή αυτή προβλέπει επίσης ένα λιγότερο απαιτητικό καθεστώς που θα ήταν ιδιαίτερα επωφελές για τις ΜΜΕ και τις πολύ μικρές επιχειρήσεις, οι οποίες μπορεί να μην είναι σε θέση να αναλάβουν την ευθύνη της εκτέλεσης των διαφόρων υπηρεσιών που περιλαμβάνονται στο συνδυασμό ταξιδιωτικών υπηρεσιών. Όσον αφορά τους καταναλωτές, η Ε6 θα επέφερε σημαντική μείωση των ζημιών που αυτοί υφίστανται, χάρη στη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας, εξασφαλίζοντας ταυτόχρονα προστασία κατά της αφερεγγυότητας για όλα τα είδη συνδυασμένων ταξιδιωτικών διακανονισμών, καθώς και αποσαφήνιση ορισμένων παρωχημένων και/ή ασαφών κανόνων της ισχύουσας οδηγίας και αύξηση της διαφάνειας των πληροφοριών που παρέχονται στους καταναλωτές. Αυτή η επιλογή θα επέτρεπε να επιτευχθεί δίκαιη ισορροπία μεταξύ των συμφερόντων των επιχειρήσεων και των καταναλωτών, ρυθμίζοντας μόνον τις περιπτώσεις κατά τις οποίες υπάρχουν συγκεκριμένα στοιχεία που υποδηλώνουν στον καταναλωτή ότι αγοράζει πακέτο και παράλληλα εφαρμόζοντας ένα λιγότερο απαιτητικό καθεστώς το οποίο επιβάλλει μόνον ορισμένες από τις υποχρεώσεις που προβλέπονται στην οδηγία για τα οργανωμένα ταξίδια (προστασία κατά της αφερεγγυότητας και υποχρέωση πληροφόρησης) σε καταστάσεις στις οποίες η σχέση μεταξύ των προσφερόμενων υπηρεσιών είναι λιγότερο εμφανής.

7. ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

Η διαδικασία παρακολούθησης και αξιολόγησης θα πρέπει να επικεντρωθεί στους στόχους που καθορίζονται από τον ορισμό του προβλήματος. Έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας θα πρέπει να υποβληθεί στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο το αργότερο πέντε έτη μετά τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας.