



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 9.7.2013
SWD(2013) 264 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI

matkapaketeista ja avustetuista matkajärjestelyistä sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2006/2004 ja direktiivin 2011/83/EU muuttamisesta ja neuvoston direktiivin 90/314/ETY kumoamisesta

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

KOMISSIION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI

matkapaketeista ja avustetuista matkajärjestelyistä sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2006/2004 ja direktiivin 2011/83/EU muuttamisesta ja neuvoston direktiivin 90/314/ETY kumoamisesta

1. JOHDANTO

1.1. Poliitiikan tausta

Matkailumarkkinoilla on tärkeä asema nykyisessä Euroopan taloudessa.

Euroopan unionin keskeisiin tehtäviin kuuluu luoda sääntelykehys riittävän suojan takaamiseksi kuluttajille, jotta he voivat luottavaisin mielin hankkia lomamatkansa mistä tahansa unionin jäsenvaltiosta. Matkailuyrityksille on samaan aikaan varmistettava tasapuoliset toimintaedellytykset kilpailun edistämiseksi markkinoilla.

Matkapakettidirektiivin antaminen vuonna 1990 auttoi huomattavasti sisämarkkinoiden kehitystä olennaisessa osassa matkailumarkkinoita. Lisäksi sen myötä luotiin tärkeitä oikeuksia eurooppalaisille matkailijoille. Koska internetin käyttö on lisääntynyt ja uusien lomapalvelujen hankkimistapojen suosio on kasvanut kuluttajien keskuudessa, on kuitenkin syntynyt uusia matkailutuotteita, joiden kuulumisesta direktiivin soveltamisalaan ei ole varmuutta.

Matkailuala ja kuluttajajärjestöt ovat toistuvasti esittäneet matkapakettidirektiivin ajanmukaistamista. Direktiivin tarkistamista suunnitellaan myös nimenomaisesti Euroopan kuluttaja-asioiden toimintaohjelmassa ja se mainitaan toisen sisämarkkinapaketin liitteessä II.

1.2. Määritelmät

- **Itsenäiset matkajärjestelyt** – erillisenä tuotteena hankittava matkapalvelu, kuten lento, majoitus tai vuokra-auto, joka ostetaan erikseen ja jota ei tarjota matkustajan saman matkan tai loman aikana mahdollisesti käyttämien muiden matkapalvelujen yhteydessä.
- **Etukäteen järjestetty matkapaketti** – matkanjärjestäjän etukäteen kokoama matkapalvelujen yhdistelmä, johon kuuluu vähintään kaksi seuraavista palveluista: 1) matkustajien kuljetus, 2) majoitus ja 3) muu matkailupalvelu, joka muodostaa merkittävän osan matkapaketista mutta ei välittömästi liity matkustajien kuljetukseen eikä majoitukseen (esimerkiksi auton vuokraus).
- **Yhdistetyt matkajärjestelyt¹** – matkapalvelujen yhdistelmä, jossa vähintään kaksi edellä mainituista palveluista (esimerkiksi lennot, hotellimajoitus tai vuokra-auto) hankitaan yhdeltä tai useammalta avustettuja varausprosesseja käyttävältä palveluntarjoajalta samaa matkaa tai lomaa varten ja jossa ostaja voi koota asianomaiset matkapalvelut yhteen omien mieltymystensä mukaan (räätälöityinä). Yhdistetyt matkajärjestelyt ovat etukäteen

¹ Yhdistettyjä matkajärjestelyjä voidaan kutsua dynaamisiksi matkapaketeiksi. Ilmaisuihin ”yhdistetyt matkajärjestelyt” on synonyymi ilmaisulle ”dynaamiset matkapaketit”, jota käytetään tässä asiakirjassa samassa merkityksessä erityisesti viitattaessa kuluttajille aiheutuvaa haittaa koskevan tutkimuksen *Study on Consumer Detriment in the area of Dynamic Packages* tuloksiin.

järjestetyistä matkapaketeista poiketen luonteeltaan dynaamisia. Ne voidaan jakaa kahteen alaryhmään:

- **Yksittäisen toimijan matkapaketit:** Kuluttajat voivat räätälöidä matkan tai loman sisällön omien tarpeidensa mukaan samalla verkkosivustolla tai samassa matkatoimiston fyysisessä toimipaikassa ja voivat koko varausprosessin ajan valita vapaasti erillisiä matkan osioita. Nämä matkajärjestelyt kokoa yhteen sama toimija (myös matkustajan pyynnöstä), ja niitä tarjotaan tai myydään matkapaketeille ominaisella tavalla esimerkiksi siten, että
 - niitä tarjotaan tai myydään yhteishintaan tai niistä veloitetaan yhteishinta,
 - ne myydään saman varausprosessin aikana,
 - ne kuuluvat samaan sopimukseen tai
 - niitä mainostetaan tai myydään ”matkapakettina” tai vastaavalla nimikkeellä.
- **Useamman toimijan matkajärjestelyt:**
 - Useamman toimijan matkapaketit: useamman toimijan matkapaketti eroaa yksittäisen toimijan matkapaketista siten, että useamman toimijan matkapakettia kokoamassa on monta toimijaa ja järjestelyllä on **vähintään yksi** edellä yksittäisen toimijan matkapakettien yhteydessä esitetyistä **matkapaketeille tyypillisistä ominaisuuksista**, ja varauksen päättämiseen tarvittava matkustajan nimi tai henkilötiedot siirretään toimijoiden välillä viimeistään ensimmäisen palvelun varausta vahvistettaessa.
 - Useamman toimijan avustetut matkajärjestelyt ovat matkapalvelujen yhdistelmiä, joissa yksi toimija helpottaa matkapalvelujen hankkimista toiselta toimijalta kohdennetusti yhden myyntipisteessä käynnin aikana tai verkossa toisiinsa kytkettyjen varausprosessien kautta. Tällaisessa tapauksessa kuluttaja tekee asianomaisten palveluntarjoajien kanssa erilliset sopimukset, eikä niissä ole mukana matkapaketeille ominaisia piirteitä.

1.3. Kuulemiset ja asiantuntemus

Komissio järjesti kaksi julkista kuulemista (vuosina 2008 ja 2009) ja useita sidosryhmätapaamisia (vuosina 2009, 2010 ja 2012). Oikeusasioden pääosasto piti myös yhteyttä kyseisiin tahoihin vaikutustenarvioinnin ohjausryhmän välityksellä. Ryhmä kutsuttiin ensimmäisen kerran koolle kesäkuussa 2009 ja se kokoontui sen jälkeen kolme kertaa.

1.4. Matkapakettien ja nykyisen oikeudellisen kehyksen erityispiirteet

Vaikka myös matkapakettisopimuksiin sovelletaan eräitä laaja-alaisia kuluttajansuojasääntöjä, niissä ei säädetä tietyistä näkökohdista, kuten matkareittiä koskevista tiedotusvelvoitteista, vastuun määrittämisestä matkapaketin toteuttamiseen liittyvien ongelmien varalta eikä maksukyvyttömyyssuojaa koskevista velvoittavista vaatimuksista. Matkustajien oikeuksista annetuissa asetuksissa puolestaan vahvistetaan matkustajille vain kuljetuspalveluja koskevia erityisoikeuksia mutta jätetään huomiotta eri matkailupalvelujen yhdistelmät.

2. ONGELMAN MÄÄRITTELY

Matkapakettidirektiivi on toiminut vuosien varrella hyvin ja luonut omat markkinat. Sen soveltamisala on kuitenkin hämärtynyt ja vanhentunut sitä mukaa, kun matkapalvelujen verkkokaupasta on tullut yhä suosittumaa. Sisämarkkinoilla toimivat yritykset eivät sen vuoksi enää ole tasa-arvoisessa kilpailuasemassa ja kohtaavat esteitä laajentaessaan toimintaansa rajojen yli. Direktiivin soveltamisalan vanhentumisesta aiheutuu kuluttajille merkittävää haittaa, koska kuluttajat hankkivat usein matkoja, joiden he uskovat olevan direktiivin mukaisen suojan kattamia, vaikka niin ei ole. Muut nykyisen direktiivin vanhentuneet ja epäselvät säännökset aiheuttavat tarpeettomia kustannuksia sekä yrityksille että kuluttajille.

2.1. Ongelman määrittelyn taustaa – matkailumarkkinoiden muuttuminen

Vuonna 2011 EU:n kotitalouksista 73 prosentilla oli internetyhteys. Lähes kaksi kolmannesta EU:n kansalaisista käyttää internetiä vähintään kerran viikossa. Yli puolet internetin käyttäjistä on säännöllisiä käyttäjiä, jotka käyvät internetissä päivittäin tai lähes päivittäin. Matkapalvelut kuuluvat suosituimpiin verkko-ostoksiin.

Internet on muuttanut kuluttajien tapaa järjestää lomamatkansa. Yhdistettyjen matkajärjestelyjen suosio kasvaa, ja tilastojen mukaan niitä on hankkinut 23 prosenttia kaikista EU:n kansalaisista. Vastaava osuus on EU:n keskiarvoa huomattavasti suurempi Irlannissa (46 prosenttia), Ruotsissa (44 prosenttia), Italiassa (36 prosenttia) ja Sloveniassa (42 prosenttia).

2.2. Yritysten kohtaamat keskeiset ongelmat

2.2.1. Tasapuolisten toimintaedellytysten puuttuminen

Markkinoiden muuttuminen on johtanut tilanteeseen, jossa matkapakettidirektiivin soveltamisalaan kuuluvien yritysten on noudatettava eri sääntöjä ja vastattava eri kustannuksista kuin yritysten, jotka eivät kuulu tai jotka eivät katso kuuluvansa direktiivin soveltamisalaan, vaikka ne kilpailevat samoista asiakkaista. Säännösten noudattamisesta yrityksille aiheutuvat kustannukset ovat keskimäärin noin 10,5–12,5 euroa yhtä matkapakettia kohti.

2.2.2. Tarpeettomat tai perusteettomat säännösten noudattamisesta aiheutuvat kustannukset

Eräät direktiivin säännökset ovat vanhentuneet, tai niistä aiheutuu yrityksille muulla tavalla tarpeetonta rasitusta. Tämä koskee erityisesti vanhentuneita tiedotusvaatimuksia (esimerkiksi esitteitä tai äkkilähtöjä koskevia erityisvaatimuksia), matkanjärjestäjän rajatonta vahingonkorvausvastuuta tapauksissa, joissa paluumatkaa ei ylivoimaisen esteen vuoksi voida järjestää aikataulun mukaisesti, ja kustannusten päällekkäisyyttä liikematkatoimistojen järjestämissä liikematkoissa (kun kyseiset yritykset tarjoavat matkapakettidirektiivin mukaista suojaa vastaavan suojan).

2.2.3. Jäsenvaltioiden väliset oikeudelliset erot rajat ylittävän kaupan esteenä

Jäsenvaltioiden välillä on oikeudellisia eroja, koska nykyinen direktiivi perustuu vähimmäistason yhdenmukaistamiseen. Rajat ylittävän kaupan aloittamiseen halukkaille yrityksille aiheutuu oikeudellisen hajanaisuuden vuoksi säännösten noudattamiseen liittyviä ylimääräisiä kustannuksia (2 euron ylimääräiset kustannukset, jolloin kokonaiskustannukset nousevat 12,5–14,5 euroon yhtä matkapakettia kohti), joiden taustalla ovat tiedotusvaatimusten ja maksukyvyttömyyssuojajärjestelmien väliset erot, vastavuoroisen tunnustamisen puuttuminen sekä eri osapuolten vastuuvollisuutta koskevien kansallisen säännösten väliset erot.

2.3. Kuluttajien keskeiset ongelmat

2.3.1. Yhdistettyjä matkajärjestelyjä käyttäville kuluttajille aiheutuvat haitat

Kuluttajille aiheutuvaa haittaa koskevassa tutkimuksessa arvioitiin, että yhdistettyjä matkajärjestelyjä käyttäville yksittäisille kuluttajille EU:n 27 jäsenvaltiossa vuosittain aiheutuvat vahingot ovat korvausten vähentämisen jälkeen yhteensä yli yksi miljardi euroa. Tämä johtuu siitä, että yhdistettyihin matkajärjestelyihin liittyvät ongelmat ovat yleisempiä ja aiheuttavat keskimäärin enemmän haittaa kuin etukäteen järjestettyihin matkapaketteihin liittyvät ongelmat. Matkanjärjestäjän tai palveluntarjoajan maksukyvyttömyys voi aiheuttaa erityisen paljon haittaa kuluttajille. Kuluttajien on usein vaikea ymmärtää, kattaako suoja yhdistetyt matkajärjestelyt, jotka kuluttajat ovat ostaneet elinkeinonharjoittajan avustuksella. Tapauksissa, joissa kuluttajat ostivat yhdistettyjä matkajärjestelyjä edustajan kautta ja useat yritykset laskuttivat matkajärjestelyistä, 67 prosenttia kuluttajista uskoi virheellisesti saavansa rahansa takaisin, jos jokin laskuttaneista yrityksistä tekisi konkurssin. Tästä harhaluulosta voi aiheutua merkittävää haittaa varsinkin silloin, kun kuluttajat havaitsivat suojan puuttumisen vasta matkanjärjestäjän konkurssin jälkeen, kun he ovat joutuneet jäämään ulkomaille tai eivät saa rahojaan takaisin.

2.3.2. Epäselvistä ja vanhentuneista säännöistä kuluttajille aiheutuvat haitat

Jossain määrin haittaa voi aiheutua myös kuluttajille, jotka ostavat direktiivin mukaisen suojan kattamia etukäteen järjestettyjä matkapaketteja. Tämä johtuu siitä, että eräät direktiivin säännökset ovat epäselviä, vanhentuneita tai eivät vastaa nykykuluttajien kohtuullisia odotuksia. Esimerkkeinä niistä ovat erityisesti korvausvastuuta koskevat epävarmat säännöt, hintoihin liittyvä epävarmuus, peruutusosoikeuden puuttuminen ja oikeussuojan saamiseen liittyvät ongelmat.

2.4. Vallitseva tilanne – perusskenaario

Jos julkisia toimia ei lisätä, havaitut ongelmat pysyvät ennallaan. Internetin ja yhdistettyjen matkajärjestelyjen suosion kasvaessa ne todennäköisesti lisääntyvät pitkällä aikavälillä.

2.5. Oikeus unionin tason toimiin

EU:n toimien oikeusperusta on perussopimuksen 114 artikla, jonka mukaan ”Euroopan parlamentti ja neuvosto toteuttavat [...] sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevat toimenpiteet jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämiseksi”. Lisäksi perussopimuksen 114 artiklan 3 kohdassa määrätään, että ”komissio perustaa 1 kohdassa tarkoitetut, terveyttä, turvallisuutta, ympäristönsuojelua tai kuluttajansuojaa koskevat ehdotuksensa suojelun korkeaan tasoon ottaen erityisesti huomioon kaiken tieteelliseen tietoon perustuvan uuden kehityksen”.

Jäsenvaltiot eivät pysty riittäväällä tavalla saavuttamaan tavoitetta, jonka mukaan on yhtäältä parannettava kuluttajansuojaa ja toisaalta poistettava oikeudellista hajanaisuutta ja sisämarkkinoita haittaavaa kilpailun vääristymistä.

3. POLIITTISET TAVOITTEET

Yleisenä tavoitteena on tehostaa sisämarkkinoiden toimintaa ja saavuttaa kuluttajansuojan korkea taso matkailualalla.

4. TOIMINTAVAIHTOEHDOT

4.1. Yksilöidyt toimintavaihtoehdot

- **Vaihtoehto 1 – vallitsevan tilanteen säilyttäminen ennallaan – perusskenaario**

- **Vaihtoehto 2 – suuntaviivat**
- **Vaihtoehto 3 – valmismatkamerkki (alavaihtoehto A) ja/tai avustettuja matkajärjestelyjä myyviä elinkeinonharjoittajia koskeva vaatimus, jonka mukaan näiden on ilmoitettava, etteivät niiden myymät palvelut muodosta matkapakettia – vastuuvapauslauseke, jossa ilmoitetaan, ettei myytävä palvelu ole matkapaketti - (alavaihtoehto B)**
- **Vaihtoehto 4 – direktiivin kumoaminen ja itsesääntely**
- **Vaihtoehto 5 – direktiivin ja yksittäisen toimijan matkapakettien kattavuuden ajanmukaistaminen**

Toimintavaihtoehto 5 käsittää nykyisen matkapakettidirektiivin tarkistamisen. Siinä selkeytetään direktiivin soveltamisalaa, johon sisällytetään nimenomaisesti yksittäisen toimijan matkapaketit, sekä ajantasaistetaan ja parannetaan useita säännöksiä.

- **Vaihtoehto 6 – vaiheittainen lähestymistapa – direktiivin sekä yksittäisen toimijan ja useamman toimijan matkapakettien kattavuuden ajanmukaistaminen ja kevennetyn sääntelyn soveltaminen useamman toimijan avustettuihin matkajärjestelyihin**

Tähän vaihtoehtoon sisältyy toimintavaihtoehto 5 (kaikki ehdotetut poliittiset toimenpiteet) sekä matkapakettidirektiivin soveltamisalan vaiheittainen laajentaminen seuraavasti:

- useamman toimijan matkapaketteihin eli kaikkiin uudenlaisiin matkapaketteihin sovellettaisiin samaa sääntelyä kuin etukäteen järjestettyihin matkapaketteihin (mukaan luettuna täysi vastuu matkapaketin toteuttamisesta ja maksukyvyttömyyssuojan järjestämistä koskeva velvoite),

- useamman toimijan avustettuihin matkajärjestelyihin sovellettaisiin kevennettyä sääntelyä, joka kattaisi vain maksukyvyttömyyssuojan ja velvoitteen ilmoittaa selkeästi ja näkyvästi, että kukin palveluntarjoaja vastaa ainoastaan omien palvelujensa suorittamisesta sopimuksen mukaan (toimintavaihtoehto 3B).

- **Vaihtoehto 7 – direktiivin ja sekä yksittäisen toimijan matkapakettien että useamman toimijan matkajärjestelyjen kattavuuden ajanmukaistaminen**

Tämä vaihtoehto sisältää toimintavaihtoehdot 5 ja 6, ja lisäksi siinä ulotetaan kaikki matkapakettidirektiivin vaatimukset koskemaan myös useamman toimijan avustettuja matkajärjestelyjä. Tämä tarkoittaa, että myös useamman toimijan avustettuihin matkajärjestelyihin sovellettaisiin kaikkia velvoitteita ja vastuuvollisuuksia.

- **Vaihtoehto 8 – ”matkadirektiivi”**

Tähän vaihtoehtoon sisältyy toimintavaihtoehto 7, ja lisäksi direktiivin soveltamisala ulotetaan siinä kattamaan kaikki itsenäiset matkajärjestelyt. Tässä vaihtoehdossa sovellettaisiin periaatteessa samoja sääntöjä kaikkiin matkapalveluihin riippumatta siitä, tarjotaanko/ostetaanko tuote osana matkapakettia vai erillisenä tuotteena.

4.2. Hylättävät toimintavaihtoehdot

Toimintavaihtoehdon 8 hylkäämistä ehdotetaan, koska kuluttajien toteuttamiin itsenäisiin matkajärjestelyihin liittyvät yleisimmät ongelmat voidaan ratkaista voimassa olevan laaja-alaisen lainsäädännön puitteissa, jos lainsäädännön täytäntöönpanoa valvotaan asianmukaisesti kansallisella tasolla.

5. VAIKUTUSTEN ARVIOINTI

5.1. Toimintavaihtoehdon 2 arviointi – suuntaviivat

Tässä toimintavaihtoehdossa matkapakettidirektiivi säilytettäisiin ennallaan ja sille laadittaisiin suuntaviivat. Näin voitaisiin jossain määrin parantaa sääntelyn selkeyttä niin yritysten kuin kuluttajien kannalta. Perusskenaarioon verrattuna kuluttajille aiheutuva haitta pienenee hyvin vähän, kun yritykset parantavat matkapakettidirektiivin täytäntöönpanoa ja jäsenvaltiot tehostavat täytäntöönpanon valvontaa. Nämä edut ovat kuitenkin epävarmoja, koska suuntaviivat eivät ole lähtökohtaisesti oikeudellisesti sitovia.

5.2. Toimintavaihtoehdon 3 arviointi – valmismatkamerkki (toimintavaihtoehto 3 A) ja/tai vastuuvapauslauseke, jonka mukaan myytävä palvelu ei ole matkapaketti - (toimintavaihtoehto 3 B), muita toimintavaihtoehtoja täydentävä lisätoimenpide

Vaihtoehto 3 A johtaisi todennäköisesti aiempaa tasapuolisempaan kilpailuun eri markkinatoimijoiden välillä ja voisi siten tehostaa sisämarkkinoiden toimintaa sitä mukaa, kun kuluttajille kävisi selväksi, että kaikkialla EU:ssa käytetään samaa merkkiä. Merkin ansiosta voitaisiin vähentää kuluttajille aiheutuvaa haittaa, koska nämä pystyisivät tekemään tietoon perustuvia päätöksiä. Vastuuvapauslausekkeen (toimintavaihtoehto 3 B) oletetaan olevan valmismatkamerkkiä tehokkaampi, koska siinä varoitetaan kielteisen huomautuksen avulla kuluttajia, jotka voisivat muuten hankkia direktiivin mukaisen suojan ulkopuolella olevia matkajärjestelyjä uskoen niiden olevan suojan kattamia. Säännösten noudattamisesta yrityksille aiheutuvat kertaluonteiset kustannukset ovat tässä vaihtoehdossa noin 500 euroa yhtä yritystä kohti.

5.3. Toimintavaihtoehdon 4 arviointi – direktiivin kumoaminen

Direktiivin kumoaminen voi vähentää yrityksille säännösten noudattamisesta aiheutuvia ja hallinnollisia kustannuksia 10,5–12,5 euroa yhtä matkapakettia kohti, mikä teoriassa voisi alentaa kuluttajahintoja. Nämä edut edellyttäisivät kuitenkin jäsenvaltioilta valmiutta kumota kansallista lainsäädäntöään. Valtaosa jäsenvaltioista pitäisi kuitenkin todennäköisesti voimassa valmismatkoja koskevan kuluttajansuojan. Tämä toimintavaihtoehto voi näin ollen myös lisätä sisämarkkinoiden pirstoutuneisuutta.

5.4. Toimintavaihtoehdon 5 arviointi – direktiivin ja yksittäisen toimijan matkapakettien kattavuuden ajanmukaistaminen

Toimintavaihtoehdon 5 avulla pyritään tehostamaan sisämarkkinoiden toimintaa valmismatka-alalla, poistamaan oikeudellista hajanaisuutta ja tasapuolistamaan alan toimijoiden toimintaedellytyksiä. Lisäksi pyritään poistamaan eräitä perusteettomia säännösten noudattamisesta aiheutuvia, esimerkiksi esitteisiin liittyviä, kustannuksia. Koska yksittäisen toimijan matkapaketit lisättäisiin matkapakettidirektiivin soveltamisalaan, sääntöjen noudattamisesta aiheutuvat kustannukset kuitenkin nousisivat niiden osalta. Kun oletetaan, että 50 prosenttia yksittäisen toimijan matkapaketeista kuuluu voimassa olevan matkapakettidirektiivin soveltamisalaan jo nyt, säännösten noudattamisesta aiheutuvat lisäkustannukset olisivat yhteensä 335–424 miljoonaa euroa (matalan arvion mukaan 7,5 euroa ja korkean arvion mukaan 9,5 euroa yhtä matkapakettia kohti). Sääntöjen noudattamisesta yrityksille aiheutuvat lisäkustannukset kompensoitaisiin (ainakin osittain) seuraavasti:

- vähentämällä hallinnollisia kustannuksia (395 miljoonaa euroa);
- kustannussäästöillä, kun liikematkatoimistojen järjestämät liikematkat jätettäisiin direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle, mistä saataisiin 60–76

miljoonan euron säästöt (matalan arvion mukaan 7,5 euroa ja korkean arvion mukaan 9,5 euroa yhtä matkapakettia kohti);

- maksukyvyttömyyssuojan vastavuoroisella tunnustamisella;
- ottamalla käyttöön (vuorokausina määriteltävä) määräaika vaihtoehtoisten järjestelyjen tarjoamiselle pitkäkestoisen ylivoimaisen esteen tapauksessa.

Kun matkapakettidirektiivin soveltamisala ulotettaisiin kattamaan myös entistä suurempi osa yksittäisen toimijan matkapaketeista (tämä vaihtoehto kattaisi noin 40 prosenttia lomamatkoista) ja tiettyjä sääntöjä selvennettäisiin, kuluttajille aiheutuvat vahingot vähenisivät 348 miljoonalla eurolla, jos matkapakettidirektiivin soveltamisalaan lisättäisiin 50 prosenttia yksittäisen toimijan matkapaketeista.

5.5. Toimintavaihtoehdon 6 arviointi – vaiheittainen lähestymistapa – direktiivin sekä yksittäisen toimijan ja useamman toimijan matkapakettien kattavuuden ajanmukaistaminen ja kevennetyn sääntelyn soveltaminen useamman toimijan avustettuihin matkajärjestelyihin

Toimintavaihtoehdon 5 tapaan tälläkin vaihtoehdolla tehostettaisiin sisämarkkinoiden toimintaa matkapakettialalla, poistettaisiin oikeudellista hajanaisuutta ja tasapuolistettaisiin alan toimijoiden toimintaedellytyksiä. Säännösten noudattamisesta aiheutuvat lisäkustannukset olisivat yhteensä noin 528–654 miljoonaa euroa vuodessa (matalan arvion mukaan 7,5 euroa ja korkean arvion mukaan 9,5 euroa yhtä matkapakettia kohti).

Jos useamman toimijan avustettuihin matkajärjestelyihin sovellettaisiin yksinomaan velvoitteita, joiden mukaan toimijoiden on ilmoitettava, ettei niiden tarjoama palvelu ole matkapaketti, ja niiden on järjestettävä maksukyvyttömyyssuoja, avoimuus kuluttajien kannalta paranisi ja tasapuolinen kilpailu saataisiin varmistettua. Samalla estettäisiin matkapaketteihin sovellettaviin velvoitteisiin liittyvät tarpeettomat kustannukset.

Tämä kevennetty sääntely olisi erityisen hyödyllinen pk-yrityksille, jotka myyvät useamman toimijan matkapaketteja ja yksittäisen toimijan matkapaketteja, koska niiden voi olla vaikeaa kantaa kaikkien eri elinkeinonharjoittajien tarjoamien palvelujen suorittamista koskeva korvausvastuu. Nämä yritykset voisivat mukauttaa liiketoimintaansa siten, että siihen kohdistuisi vain osa matkapakettidirektiivin vaatimuksista (maksukyvyttömyyssuoja ja vastuuvapauslausekkeen esittämistä koskeva velvoite). On mahdotonta arvioida tarkasti, kuinka monet yritykset toimisivat edellä kuvatulla tavalla. Jos kuitenkin oletetaan, että 25 prosenttia yksittäisen toimijan matkapaketeista ja 50 prosenttia useamman toimijan matkapaketeista myytäisiin tulevaisuudessa avustettuina matkajärjestelyinä, säännösten noudattamisesta aiheutuvat lisäkustannukset olisivat yhteensä noin 386–444 miljoonaa euroa vuodessa (matalan arvion mukaan 7,5 euroa ja korkean arvion mukaan 9,5 euroa yhtä matkapakettia kohti).

Koska matkapakettidirektiivin soveltamisalaan lisättäisiin uusia matkapaketteja, kuluttajille aiheutuvien vahinkojen voidaan perustellusti arvioida vähenevän vuosittain 508 miljoonaa eurolla. Jos kuitenkin oletetaan edellä esitetyllä tavalla, että osa toimijoista saattaa mukauttaa liiketoimintamalliaan ja lopettaa matkapakettien myynnin, kuluttajille aiheutuvien vahinkojen voidaan arvioida vähenevän 430 miljoonaa eurolla. Lisäksi kuluttajat voisivat tehdä tietoon perustuvia valintoja vastuuvapauslausekkeen ansiosta.

5.6. Vaihtoehto 7 – direktiivin ja sekä yksittäisen toimijan matkapakettien että useamman toimijan matkajärjestelyjen kattavuuden ajanmukaistaminen

Toimintavaihtoehdon 6 tapaan tälläkin vaihtoehdolla tehostettaisiin sisämarkkinoiden toimintaa matkapakettialalla. Jos kaikki useamman toimijan matkajärjestelyt sisällytettäisiin

matkapakettidirektiivin soveltamisalaan ja niihin sovellettaisiin mainitun direktiivin kaikkia velvoitteita, tämä vaihtoehto aiheuttaisi kuitenkin kohtuuttomia ja aiheettomia kustannuksia vain edustajina toimiville yrityksille, koska ne eivät välttämättä pystyisi takaamaan kaikkien matkapalvelujen yhdistelmään sisältyvien palvelujen suorittamista. Säännösten noudattamisesta aiheutuvat lisäkustannukset olisivat noin 610–773 miljoonaa euroa vuodessa (matalan arvion mukaan 7,5 euroa ja korkean arvion mukaan 9,5 euroa yhtä matkapakettia kohti). Jos tämä toimintavaihtoehto toteutettaisiin, matkapakettidirektiivin suoja kattaisi aiempaa suuremman määrän kuluttajia ja heille vuosittain aiheutuvat vahingot vähenisivät 593 miljoonaa euroa.

6. VAIHTOEHTOJEN VERTAILU

Vaihtoehdossa 6 eli vaiheittaisessa lähestymistavassa, joka sisältää alavaihtoehdon 3B, on monia etuja muihin toimintavaihtoehtoihin verrattuna. Sen ansiosta asetetut poliittiset tavoitteet saavutettaisiin, koska sillä tasapuolistettaisiin toimintaedellytyksiä ja pidettäisiin säännösten noudattamisesta aiheutuvat kustannukset kohtuullisina direktiivin tarkistettuun soveltamisalaan sisällytettävien uusien toimijoiden kannalta. Tässä vaihtoehdossa on kyse kevennetyistä sääntelyistä, joka hyödyttäisi erityisesti pk-yrityksiä ja mikroyrityksiä, joilla ei välttämättä ole edellytyksiä vastata matkapalvelujen yhdistelmään kuuluvien erilaisten palvelujen suorittamisesta. Toimintavaihtoehdossa 6 laajennettaisiin direktiivin soveltamisalaa, varmistettaisiin maksukyvyttömyyssuoja kaikentyyppisille yhdistetyille matkajärjestelyille, selkiytettäisiin nykyisen direktiivin tiettyjä vanhentuneita ja epäselviä sääntöjä sekä lisättäisiin kuluttajille annettavien tietojen avoimuutta, mikä vähentäisi merkittävästi kuluttajille aiheutuvia vahinkoja. Kun puututtaisiin vain niihin tilanteisiin, joissa kuluttaja voi konkreettisista seikoista päätellä olevansa ostamassa matkapakettia, ja kevennettäisiin sääntelyä soveltamalla vain osaa matkapakettidirektiivin vaatimuksista (maksukyvyttömyyssuojaa ja tiedotusvelvoitetta) tilanteisiin, joissa tarjottujen palvelujen välinen yhteys ei ole korostunut, saavutettaisiin oikea tasapaino yritysten ja kuluttajien välillä.

7. SEURANTA JA ARVIOINTI

Seurannassa ja arvioinnissa olisi keskityttävä ongelman määrittelyn mukaisiin tavoitteisiin. Direktiivin soveltamista koskeva kertomus olisi toimitettava Euroopan parlamentille ja neuvostolle viiden vuoden kuluessa direktiivin täytäntöönpanomääräajan päättymisestä.