



Bruxelles, 24.5.2016
COM(2016) 274 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**Relazione sull'applicazione del regolamento (UE) n. 1177/2010 relativo ai diritti dei
passenger che viaggiano via mare e per vie navigabili interne e che modifica il
regolamento (CE) n. 2006/2004**

1. INTRODUZIONE

1.1. Contesto

Il regolamento (UE) n. 1177/2010¹ ("il regolamento") che mira a garantire un livello minimo di tutela dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne con servizi passeggeri o crociere è entrato in vigore il 18 dicembre 2012.

La Commissione trasmette la presente relazione a norma dell'articolo 29 del regolamento, che prevede la presentazione di una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio sul funzionamento e gli effetti del regolamento e, se del caso, di proposte normative che attuano in modo più dettagliato le sue disposizioni o lo modificano.

La relazione si basa in parte su contributi quantitativi e qualitativi provenienti dalle relazioni delle autorità nazionali sull'attuazione del regolamento² nel periodo 2013-2014 e sulla consultazione delle parti interessate che rappresentano i passeggeri e l'industria a livello europeo³.

1.2. Importanza e caratteristiche dei settori del trasporto passeggeri marittimo e per vie navigabili interne dell'UE

La navigazione marittima rappresenta la quasi totalità del trasporto di passeggeri via nave nell'UE. La navigazione per vie navigabili interne rappresenta meno dell'1% del mercato⁴.

Il regolamento distingue tra servizi di trasporto commerciale di passeggeri e servizi di crociera e rispecchia le loro diverse caratteristiche nella diversa portata dei diritti che esso garantisce ai passeggeri:

- i *servizi di trasporto commerciale di passeggeri* sono i servizi di trasporto di passeggeri effettuati tra porti secondo un orario pubblicato. Essi rappresentano il 96,5% del mercato passeggeri marittimo: nel 2013, 193 milioni di passeggeri hanno utilizzato i traghetti e altri servizi marittimi regolari di linea⁵. Un intenso traffico marittimo di passeggeri è essenziale per consentire agli arcipelaghi, alle isole e alle regioni periferiche e ultraperiferiche degli Stati membri di diventare parte integrante del tessuto

¹ Regolamento (UE) n. 1177/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 (GU L 334 del 17.12.2010, pag. 1).

² L'articolo 26 del regolamento obbliga le autorità nazionali designate dagli Stati membri a pubblicare una relazione entro il 1° giugno 2015, e ogni due anni successivi a tale data, che illustra le attività di attuazione nel corso degli ultimi due anni civili. Le relazioni sono consultabili sul sito web delle autorità.

³ La Commissione ha invitato le organizzazioni che rappresentano i passeggeri (compresi quelli con disabilità), gli armatori, gli operatori portuali e del comparto crocieristico a livello UE a inviare per iscritto osservazioni sul funzionamento del regolamento e a partecipare a una riunione delle parti interessate a Bruxelles il 14 dicembre 2015. Hanno aderito le seguenti organizzazioni: L'Associazione internazionale delle compagnie di navigazione da crociera — Europa (CLIA Europe), l'Associazione armatori della Comunità europea (ECSA), il Forum europeo sulla disabilità (EDF), la Federazione europea dei passeggeri (EPF) e l'Organizzazione dei porti marittimi europei (ESPO).

⁴ Cfr. pag. 15 della valutazione d'impatto sulla proposta di regolamento sui diritti dei passeggeri nei trasporti per vie navigabili (SEC(2008) 2950).

⁵ *EU transport in figures* (I trasporti dell'UE in cifre), statistical pocketbook, Commissione europea, 2015.

sociale ed economico dell'UE. In alcuni casi (ad esempio piccole isole senza collegamento aereo), non esiste alcuna alternativa al trasporto marittimo e i cittadini devono viaggiare in nave, quali che siano le condizioni imposte dal vettore.

- Le *crociere* sono servizi di trasporto per via navigabili effettuati esclusivamente a fini di svago o ricreazione e completati da alloggio e altri servizi, di durata superiore a due pernottamenti a bordo. Nel 2013, il numero di crocieristi ha quasi raggiunto i 7 milioni, pari al 3,5% circa del mercato⁶. Il turismo di crociera è parte del segmento di lusso del settore marittimo; le navi offrono un'infrastruttura alberghiera completa, attività ricreative e spesso riportano i passeggeri al porto di partenza.

2. OBIETTIVI, CAMPO D'APPLICAZIONE E CONTENUTO DEL REGOLAMENTO

2.1. Obiettivi del regolamento

I legislatori europei hanno adottato norme sui diritti dei passeggeri per tutti i modi di trasporto (aereo, ferroviario, per vie navigabili e con autobus) al fine di fornire ai cittadini un livello di tutela minimo quando viaggiano in Europa, agevolando così la mobilità e l'integrazione sociale. L'esistenza di un insieme comune di diritti dei passeggeri garantiti dalla legge per i quattro modi di trasporto (con disposizioni specifiche che rispecchiano le caratteristiche di ciascun modo, dei mercati e dei passeggeri⁷) contribuisce a creare parità di condizioni per gli operatori all'interno e tra i vari modi di trasporto.

2.2 Campo di applicazione e contenuto del regolamento

Campo di applicazione

Con alcune eccezioni⁸, il regolamento si applica ai servizi passeggeri marittimi e per vie navigabili interne effettuati da o verso porti nell'UE e ai servizi di crociera con porto di imbarco nell'UE.

Fino al 18 dicembre 2014, gli Stati membri erano autorizzati a esonerare dall'applicazione del regolamento le navi della navigazione marittima di stazza inferiore a 300 tonnellate lorde, utilizzate nei trasporti interni, a condizione che i diritti dei passeggeri fossero adeguatamente garantiti dalla legislazione nazionale. Nessuno degli Stati membri si è avvalso di tale esenzione.

⁶ *Ibidem.*

⁷ Una caratteristica dei passeggeri dei trasporti per vie navigabili rispetto agli altri modi di trasporto collettivo è che la stragrande maggioranza dei passeggeri viaggia con traghetti ro-ro in gruppo, con la propria auto o come parte di un viaggio in autobus.

⁸ Il regolamento non si applica a:

- navi autorizzate a trasportare fino a dodici passeggeri;
- navi del cui funzionamento è responsabile un equipaggio composto da non più di tre persone;
- servizi passeggeri che coprono una distanza inferiore a 500 metri, sola andata;
- escursioni e visite turistiche diverse dalle crociere;
- navi senza mezzi di propulsione meccanica; nonché
- originali e singole riproduzioni di navi da passeggeri storiche, progettate prima del 1965, costruite principalmente con materiali originali, autorizzate a trasportare fino a trentasei passeggeri.

Gli Stati membri possono esonerare dall'applicazione del regolamento i servizi passeggeri previsti dagli obblighi di servizio pubblico o da contratti di servizio pubblico o dai servizi integrati, purché i diritti dei passeggeri a norma del regolamento siano garantiti in modo comparabile dalla legislazione nazionale. Nessuno degli Stati membri si è avvalso di tale esenzione.

Contenuto

Analogamente ai diritti dei passeggeri applicabili ad altri modi di trasporto, i diritti dei passeggeri dei trasporti per vie navigabili si basano su quattro principi:

a) *non discriminazione in base alla nazionalità*

Nessun passeggero dovrebbe subire una discriminazione diretta o indiretta sulla base della propria nazionalità nell'acquistare biglietti relativi a servizi di trasporto per vie navigabili e crociere.

b) *Accuratezza, tempestività e accessibilità delle informazioni*

I passeggeri hanno il diritto di ricevere informazioni adeguate prima e durante il viaggio (in particolare in caso di perturbazioni del traffico), incluse informazioni sui loro diritti e sui recapiti degli organismi nazionali preposti all'esecuzione (NEB - *National Enforcement Bodies*).

c) *Immediatezza e proporzionalità dell'assistenza in caso di perturbazioni del traffico*

In caso di ritardo superiore a 90 minuti o di cancellazione di un servizio passeggeri o di una crociera, i passeggeri hanno diritto a un'assistenza adeguata e proporzionata a titolo gratuito. Questa potrebbe comprendere spuntini, pasti e bevande e, in alcune circostanze, una sistemazione adeguata. I passeggeri devono poter scegliere anche tra:

- il trasporto alternativo verso la destinazione finale a condizioni simili, non appena possibile e senza alcun onere aggiuntivo; e
- il rimborso del prezzo del biglietto e, ove opportuno, il ritorno gratuito al primo punto di partenza indicato nel contratto di trasporto, non appena possibile.

Inoltre i passeggeri hanno diritto a una compensazione obiettiva e standardizzata in caso di forte ritardo all'arrivo. L'importo della compensazione dipende dall'entità del ritardo e dalla durata prevista del viaggio, ed è calcolato in base al prezzo del biglietto. Il vettore non è tenuto a pagare la compensazione qualora sia in grado di provare che il ritardo è provocato da condizioni meteorologiche che mettono a rischio il funzionamento sicuro della nave o da circostanze straordinarie che non avrebbero potuto ragionevolmente essere evitate.

Contrariamente ai servizi di trasporto commerciale di passeggeri, le crociere non hanno un orario pubblicato vincolante, pertanto i passeggeri di una crociera non hanno, a norma del regolamento, diritto di scelta tra il trasporto alternativo e il rimborso in caso di partenze cancellate o ritardate (tale questione è regolata nel contratto che il passeggero sottoscrive per i servizi di crociera), né hanno diritto a una compensazione in caso di ritardo all'arrivo.

d) *Diritti delle persone con disabilità e a mobilità ridotta*

Il regolamento impone alcuni obblighi ai vettori, agli operatori dei terminali portuali, alle agenzie di viaggio e agli operatori turistici, al fine di garantire che le persone con

disabilità o a mobilità ridotta godano di pari opportunità per il trasporto per vie navigabili.

I vettori, le agenzie di viaggio e gli operatori turistici non possono rifiutarsi di accettare una prenotazione o di effettuare un trasporto sulla base di motivi legati alla disabilità o mobilità ridotta di tali persone, tranne se:

- è impossibile trasportarle rispettando la normativa vigente in materia di sicurezza e gli obblighi in materia di salute e sicurezza stabiliti dalle autorità competenti; oppure
- le caratteristiche della nave o dell'infrastruttura di trasporto rendono impossibile il loro trasporto in condizioni di sicurezza concretamente realizzabili.

I vettori e i gestori dei terminali devono predisporre condizioni d'accesso non discriminatorie.

Le persone con disabilità o a mobilità ridotta non sono tenute a pagare alcun costo aggiuntivo per il biglietto e i vettori e gli operatori dei terminali portuali devono fornire loro, a titolo gratuito, un'assistenza adeguata nei porti e a bordo delle navi.

Altre normative UE pertinenti per i servizi di trasporto di passeggeri per vie navigabili

I passeggeri che usano i servizi marittimi nel campo di applicazione del regolamento sono inoltre tutelati dal regolamento (CE) n. 392/2009⁹, che mira a garantire che sia pagato un adeguato risarcimento in caso di lesioni personali (inclusa la morte) o altre perdite o danni che essi potrebbero subire come conseguenza di un incidente marittimo¹⁰.

I passeggeri che viaggiano in nave nell'ambito di un pacchetto turistico godono di diritti supplementari a norma della direttiva (UE) 2015/2302 recentemente adottata, relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati¹¹.

La seguente normativa UE disciplina altresì vari aspetti relativi all'accessibilità per le persone con disabilità o a mobilità ridotta che viaggiano su navi: la direttiva 2009/45/CE relativa alle disposizioni e norme di sicurezza per le navi da passeggeri¹², la direttiva 1999/35/CE relativa a un sistema di visite obbligatorie per l'esercizio in condizioni di sicurezza di traghetti roll-on/roll-off e di unità veloci da passeggeri adibiti a servizi di linea¹³ e la direttiva 98/41/CE

⁹ Regolamento (CE) n. 392/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, relativo alla responsabilità dei vettori che trasportano passeggeri via mare in caso di incidente (GU L 131 del 28.5.2009, pag. 24).

¹⁰ Il campo di applicazione del regolamento (CE) n. 392/2009 è distinto da quello del regolamento (UE) n. 1177/2010, poiché si applica ai servizi marittimi non contemplati da quest'ultimo, ma non si applica ai servizi di trasporto per vie navigabili interne.

¹¹ Direttiva (UE) 2015/2302 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati (GU L 326 dell'11.12.2015, pag. 1), che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2011/83/UE e che abroga la direttiva 90/314/CEE del Consiglio.

¹² GU L 163 del 25.6.2009, pag. 1.

¹³ GU L 138 dell'1.6.1999, pag. 1.

relativa alla registrazione delle persone a bordo delle navi da passeggeri che effettuano viaggi da e verso i porti degli Stati membri della Comunità¹⁴.

Una parte significativa del trasporto di passeggeri per vie navigabili si verifica in un contesto transfrontaliero: i passeggeri viaggiano su servizi transfrontalieri oppure su servizi nazionali al di fuori del proprio Stato membro. Al fine di tutelare gli interessi di tali passeggeri, il regolamento (CE) n. 2006/2004 sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori¹⁵ stabilisce un quadro per gli organismi nazionali competenti adeguato alla loro collaborazione e alla tutela degli interessi collettivi dei passeggeri in un contesto transfrontaliero.

3. APPLICAZIONE DEL REGOLAMENTO DA PARTE DEGLI STATI MEMBRI

Il regolamento impone agli Stati membri di designare organismi nazionali preposti all'esecuzione (NEB) e di stabilire nel diritto nazionale sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive per gli operatori che lo violano.

La designazione dei NEB¹⁶

La maggior parte degli Stati membri, ma non tutti, hanno designato NEB che erano già responsabili dei diritti dei passeggeri per altri modi di trasporto. I NEB sono autorità per i trasporti o autorità preposte alla tutela dei consumatori. Alcuni Stati membri designano vari NEB: si tratta in generale di un'autorità per la tutela dei consumatori, responsabile del trattamento dei reclami, e un'autorità per i trasporti, competente per altre questioni (ispezioni, sanzioni, accesso alle navi e ai terminali portuali per passeggeri con disabilità). Nella maggior parte degli Stati membri, i NEB sono designati a livello nazionale ma in alcuni di essi le autorità regionali svolgono un ruolo fondamentale nel far rispettare il regolamento.

Gestione dei reclami

I passeggeri possono presentare un reclamo in caso di presunte infrazioni del regolamento presso il vettore, l'operatore del terminale portuale o direttamente al NEB.

Il regolamento non prevede espressamente un ordine cronologico per presentare il reclamo, ma consente agli Stati membri di esigere che i passeggeri presentino il reclamo in un primo tempo al vettore o all'operatore del terminale portuale, e si rivolgano al NEB come organo di ricorso solo se non sono soddisfatti della risposta. Ventuno Stati membri in totale hanno scelto questa opzione, più vantaggiosa poiché i NEB possono in tal modo trattare i reclami più efficacemente e rapidamente, dal momento che hanno a loro disposizione sin dall'inizio la corrispondenza tra il denunciante e il vettore/operatore del terminale, e quindi una panoramica più completa del caso dal punto di vista di entrambe le parti.

Non esistono dati pubblicamente disponibili sul numero di denunce che i passeggeri hanno presentato a vettori e operatori dei terminali per gli anni 2013 e 2014. Sebbene tali dati siano utili per valutare il funzionamento del regolamento, i vettori e gli operatori dei terminali non sono tenuti a raccogliermi e a comunicarli al NEB.

¹⁴ GU L 188 dell'2.7.1998, pag. 35.

¹⁵ GU L 364 del 9.12.2004, pag. 1.

¹⁶ Un elenco dei NEB responsabili dell'applicazione del regolamento è consultabile all'indirizzo:
http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/maritime/doc/2010_1177_national_enforcement_bodies.pdf

Sappiamo comunque che i NEB hanno trattato pochissimi casi di reclami (cfr. tabella di seguito). Le ragioni sono molteplici, in particolare, il regolamento è relativamente recente e molti passeggeri potrebbero non essere pienamente consapevoli dei loro diritti. Inoltre, nella maggior parte degli Stati membri, i passeggeri devono innanzitutto presentare reclamo al vettore o all'operatore del terminale, i quali sembrano risolvere la maggior parte di essi in maniera soddisfacente, evitando che giungano ai NEB.

Sanzioni

La maggior parte delle disposizioni nazionali degli Stati membri prevede un sistema di sanzioni basato unicamente su ammende, ma alcuni NEB possono ritirare l'autorizzazione dell'operatore in caso di violazione deliberata e sistematica del regolamento.

I NEB hanno imposto poche sanzioni da quando il regolamento è diventato applicabile (cfr. tabella di seguito); la maggior parte di essi afferma che gli operatori sono inclini a conformarsi al regolamento, a porre rimedio alle violazioni e a risolvere le controversie prima che si renda necessario applicare una sanzione.

Tabella - numero di reclami trattati e di sanzioni imposte dai NEB¹⁷

Stato membro	Numero di reclami trattati		Numero di sanzioni imposte	
	2013	2014	2013	2014
Austria	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
Belgio	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
Bulgaria	-	-	-	-
Croazia	0	0	0	0
Cipro	-	-	-	-
Repubblica ceca	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
Danimarca	1	2	0	0
Estonia	1	1	0	0
Finlandia	10	6	n. d.	n. d.
Francia	n. d.	0	n. d.	0
Germania	4	10	0	0
Grecia	64	45	11	7
Ungheria	0	0	0	0
Irlanda	3	0	0	0
Italia	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
Lettonia	0	0	0	0
Lituania	0	0	0	0

¹⁷ Dati tratti dalle relazioni sull'attività dei NEB. Laddove i dati non sono disponibili (n. d.), lo Stato membro non disponeva di alcun NEB operativo durante l'anno in questione o di un sistema di sanzioni per gli operatori che violano il regolamento o l'organismo non ha pubblicato la propria relazione sull'attività.

Lussemburgo	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
Malta	1	3	0	0
Paesi Bassi	0	0	0	0
Polonia	n. d.	0	n. d.	0
Portogallo	n. d.	0	n. d.	0
Romania	n. d.	0	n. d.	0
Slovacchia	0	0	0	0
Slovenia	0	0	0	0
Spagna	501	419	21	39
Svezia	1	27	n. d.	0
Regno Unito	14	11	0	0

Altre attività di esecuzione e comunicazione

La gestione dei reclami e l'applicazione di sanzioni in caso di non conformità sono solo alcuni degli esempi forniti dal regolamento come strumenti che possono essere utilizzati per far rispettare i diritti dei passeggeri dei trasporti per vie navigabili. Numerosi NEB sono stati molto proattivi e hanno intrapreso ulteriori iniziative.

Sia i NEB sia le parti interessate hanno dichiarato che le riunioni tra gli organismi, i vettori e gli operatori dei terminali portuali¹⁸ e la pubblicazione di orientamenti nazionali in materia di diritti dei passeggeri e di obblighi degli operatori¹⁹ antecedente all'entrata in vigore del regolamento sono state molto utili per preparare gli operatori all'applicazione del regolamento.

Alcuni NEB²⁰ partecipano frequentemente a eventi mediatici e fiere del turismo per informare il pubblico riguardo ai diritti dei passeggeri del trasporto per vie navigabili.

Diversi NEB effettuano regolarmente ispezioni per controllare che le navi e i terminali portuali forniscano le informazioni necessarie ai passeggeri e che siano accessibili alle persone con disabilità o a mobilità ridotta. Controllano anche le pagine iniziali dei siti web dei vettori e degli operatori dei terminali (per assicurarsi ad esempio che i passeggeri siano informati sui loro diritti, o che le condizioni generali di contratto siano in linea con il regolamento)²¹. L'obiettivo principale non è sanzionare gli operatori, ma istruirli in merito ai loro obblighi a norma del regolamento e favorire il rispetto volontario della normativa.

4. FUNZIONAMENTO DEL REGOLAMENTO E AZIONI DI MIGLIORAMENTO

4.1 Valutazione del funzionamento del regolamento

Risultati della consultazione delle parti interessate

¹⁸ Tali riunioni si sono svolte per esempio in Danimarca, Germania, Finlandia e Regno Unito.

¹⁹ Le autorità tedesche, irlandesi e inglesi hanno specificato nelle loro relazioni di aver pubblicato tali orientamenti.

²⁰ I NEB estone, svedese e finlandese hanno inserito tali attività nelle loro relazioni.

²¹ I NEB ceco, danese, tedesco, estone, greco, lituano, finlandese, svedese e inglese hanno indicato di ispezionare navi e terminali e di monitorare periodicamente le pagine iniziali dei siti web degli operatori.

Nel novembre 2015, la Commissione ha invitato le parti interessate che rappresentano i passeggeri e l'industria a livello UE a condividere le proprie opinioni sul funzionamento del regolamento²².

Le parti interessate che rappresentano gli armatori, le compagnie di crociere e i porti hanno affermato che il regolamento funziona correttamente e che non è necessario modificarlo, sottolineando l'elevata qualità dei servizi forniti, come dimostrato dal numero molto ridotto di reclami.

Le organizzazioni dei passeggeri sono generalmente soddisfatte, ma ritengono che ci siano margini di miglioramento. Secondo loro i vettori e gli operatori dei terminali portuali hanno dimostrato un approccio positivo all'attuazione e all'applicazione del regolamento, mentre rimane ancora da fare nel caso degli operatori e dei NEB. Il livello di applicazione varia notevolmente tra gli Stati membri e tra i vettori.

È opportuno prendere ulteriori misure per garantire il diritto alla mobilità delle persone con disabilità e a mobilità ridotta:

- le imbarcazioni e i terminali dovrebbero essere resi più accessibili;
- il vettore e il personale del terminale dovrebbero ricevere una migliore formazione per fornire un'assistenza adeguata; e
- le organizzazioni che rappresentano le persone con disabilità dovrebbero essere consultate con maggiore sistematicità riguardo all'attuazione delle pertinenti disposizioni.

In particolare, i vettori e gli operatori dei terminali dovrebbero tenere conto delle opinioni di tali organizzazioni al momento di definire le norme di qualità per l'assistenza alle persone con disabilità o a mobilità ridotta (articolo 13).

Valutazione della Commissione

La Commissione non ha rilevato alcuna inosservanza intenzionale, grave o sistematica del regolamento. La maggior parte dei reclami individuali dei quali è a conoscenza riguarda un mancato risarcimento o un'assistenza inadeguata in caso di ritardo o cancellazione²³. Dalle relazioni dei NEB sembrerebbe che molti di questi reclami non rientrino nel campo di applicazione del regolamento²⁴ o che siano infondati²⁵.

²² Cfr. nota 3.

²³ Il centro di contatto Europe Direct (EDCC) è un servizio finanziato dalla Commissione che fornisce informazioni gratuite ai cittadini e alle imprese sul diritto dell'UE. L'EDCC ha ricevuto 150 domande tra la data in cui il regolamento è entrato in vigore e il 15 novembre 2015 (questa cifra rappresenta soltanto lo 0,8% di tutte le richieste relative ai diritti dei passeggeri), più dell'80% delle quali riguardano i diritti dei passeggeri in caso di ritardo o cancellazione. Le relazioni dei NEB che illustrano i motivi dei reclami da parte dei passeggeri mostrano percentuali simili o addirittura superiori di denunce relative alla mancata assistenza o al mancato risarcimento in caso di ritardo o cancellazione.

²⁴ Ad esempio reclami relativi a servizi che non rientrano nel campo di applicazione del regolamento, come quelli riguardanti l'igiene o la qualità del servizio.

²⁵ Ad esempio reclami relativi a richieste di compensazioni in caso di cancellazioni o ritardi causati da condizioni meteorologiche che mettono a rischio il funzionamento sicuro della nave.

Nonostante tale scenario globalmente positivo, la Commissione ha individuato i seguenti ostacoli a un'applicazione più efficiente del regolamento:

a) *i passeggeri e gli operatori non sono sufficientemente consapevoli dei loro diritti e dei loro obblighi*

Poiché il regolamento è relativamente recente, i cittadini non sono ancora sufficientemente informati. I NEB e i rappresentanti delle parti interessate hanno segnalato che molti operatori non erano a conoscenza del regolamento al momento della sua adozione e ciò è tuttora un problema in alcuni Stati membri. È quindi necessario che i NEB, le organizzazioni delle parti interessate a livello nazionale ed europeo e la Commissione continuino a informare i passeggeri in merito ai loro diritti e gli operatori in merito ai loro obblighi.

b) *L'esecuzione del regolamento è in ritardo in alcuni Stati membri*

Gli Stati membri erano in ritardo nell'adottare le misure necessarie all'attuazione del regolamento. Al 18 dicembre 2012, data in cui esso è diventato applicabile, solo due Stati membri avevano adottato tutte le necessarie misure nazionali. La Commissione ha avviato procedure di infrazione contro gli Stati membri che non avevano comunicato di avere messo in atto le misure necessarie. Alla fine del 2015, il Belgio, la Grecia, la Spagna e il Lussemburgo non disponevano ancora di NEB pienamente operativi o di sistemi generali di sanzioni in caso di non conformità con il regolamento.

L'approccio dei NEB all'esecuzione del regolamento è molto variabile; alcuni di essi sono molto proattivi nell'informare i passeggeri in merito ai loro diritti e nel controllarne l'applicazione, mentre molti altri sembrano limitarsi a trattare i reclami.

Esistono anche notevoli differenze per quanto riguarda l'effettiva applicazione dei diritti dei passeggeri. In alcuni Stati membri, le decisioni prese dai NEB a seguito di un reclamo non sono vincolanti per i vettori e non esiste un meccanismo alternativo di risoluzione delle controversie²⁶, i passeggeri devono pertanto intraprendere azioni legali dispendiose in termini di tempo e denaro, il che li scoraggia dal far valere i propri diritti.

c) *Difficoltà di interpretazione riguardo ad alcune prescrizioni*

Alcune disposizioni del regolamento sono state interpretate in modo divergente dai NEB o dagli operatori²⁷.

Le parti interessate hanno sostenuto che il regolamento non deve quindi essere modificato al fine di chiarire tali disposizioni, ma che la Commissione e i NEB dovrebbero accordarsi su come esse debbano essere applicate nella pratica.

²⁶ Sebbene la direttiva 2013/11/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori (GU L 165 del 18.6.2013, pag. 63) miri a garantire l'accesso a procedure di risoluzione alternative per risolvere le controversie contrattuali tra consumatori residenti nell'UE e operatori stabiliti al di fuori dell'UE, anche nel settore dei trasporti.

²⁷ Ad esempio, sono state espresse opinioni diverse in merito a quali siano i servizi previsti dal regolamento nei casi in cui il porto d'imbarco è situato in un paese extra UE e il porto di sbarco è situato in uno Stato membro [(cfr. articolo 2, paragrafo 1, lettera b), in combinato disposto con l'articolo 3, lettera e)], o in merito al fatto che l'obbligo per il vettore di fornire un trasporto alternativo al passeggero "a condizioni simili" in caso di ritardo o cancellazione [articolo 18, paragrafo 1, lettera a)] possa comprendere la possibilità di fornire un trasporto alternativo attraverso altri modi di trasporto.

4.2 Iniziative della Commissione per migliorare l'applicazione del regolamento

La Commissione ha preso le seguenti misure per affrontare le questioni sopraelencate:

- a) *un'iniziativa volta a sensibilizzare il pubblico in merito ai diritti dei passeggeri e agli obblighi degli operatori*

Nel giugno 2013, la Commissione ha lanciato una campagna d'informazione biennale sui diritti dei passeggeri per tutti i modi di trasporto, compreso il trasporto per vie navigabili. La campagna comprendeva materiale stampato (manifesti e opuscoli disponibili in più porti e sulle navi in tutta l'UE), l'uso dei social media (YouTube, Facebook, Twitter), un'applicazione per smartphone e la partecipazione a fiere del turismo.

La Commissione ha pubblicato una sintesi del regolamento che è ampiamente utilizzata dai NEB e dagli operatori per informare i passeggeri in merito ai loro diritti.

- b) *Iniziative per migliorare l'esecuzione del regolamento*

La Commissione ha avviato procedimenti di infrazione nei confronti di tutti gli Stati membri che non hanno adottato le misure necessarie per applicare il regolamento.

Ha organizzato riunioni annuali a livello europeo durante le quali i NEB e le parti interessate hanno potuto condividere le loro esperienze in merito all'applicazione del regolamento e scambiare buone pratiche.

È stato elaborato in collaborazione con i NEB un modulo standard non obbligatorio per assistere i cittadini nella presentazione dei reclami.

La Commissione inoltre ha fornito orientamenti e buone pratiche in occasione delle riunioni annuali con i NEB per potenziare la cooperazione tra di essi.

- c) *Azioni per garantire un'applicazione uniforme del regolamento*

La Commissione ha fornito chiarimenti circa l'applicazione pratica di varie disposizioni del regolamento in occasione delle riunioni annuali con i NEB e i rappresentanti delle parti interessate nonché mediante corrispondenza scritta, contribuendo così a uniformarne l'applicazione in tutta l'UE.

5. CONCLUSIONI E PROSSIME TAPPE

La Commissione ritiene che, nel complesso, l'attuazione del regolamento sia soddisfacente. Il regolamento è recente e sembra abbastanza flessibile per accogliere miglioramenti senza la necessità di modifiche in questa fase. Le parti interessate condividono quest'opinione.

Tuttavia, per eliminare gli ultimi ostacoli che i passeggeri devono affrontare per godere dei propri diritti o per esercitarli, la Commissione:

- avvierà la terza campagna biennale di informazione sui diritti dei passeggeri nel 2016, concentrandosi sui social media. I NEB, l'industria del settore, le organizzazioni per i diritti dei passeggeri e le altre parti interessate sono invitati a unirsi a questo impegno o ad avviare attività analoghe al proprio livello;
- porterà avanti le procedure di infrazione in corso nei confronti degli Stati membri interessati finché non si doteranno di NEB e di sistemi di sanzioni che permettano di penalizzare eventuali violazioni del regolamento;

- invita i NEB a effettuare visite a bordo delle navi e nei terminali per verificare, tra l'altro, in che modo il regolamento è applicato nella pratica, e per istruire tutti gli operatori in merito ai loro obblighi a norma del regolamento. I NEB sono altresì invitati a verificare le pagine iniziali dei siti dei vettori per garantire che contengano, tra l'altro, informazioni sui diritti dei passeggeri e che le clausole contrattuali generali siano conformi alle disposizioni del regolamento;
- incoraggia gli Stati membri che attualmente non forniscono un meccanismo alternativo di risoluzione delle controversie per l'applicazione dei diritti dei passeggeri a mettere in atto un tale meccanismo a norma della direttiva 2013/11/UE²⁸ in modo da offrire ai passeggeri ricorsi più rapidi e meno costosi;
- continuerà a organizzare riunioni periodiche con i NEB e i rappresentanti delle parti interessate per raggiungere un'intesa comune sull'interpretazione e l'applicazione del regolamento e per rafforzare la cooperazione e la condivisione di esperienze (difficoltà incontrate e buone pratiche); e
- pubblicherà, se necessario, orientamenti interpretativi generali al fine di fornire maggiore chiarezza (come ha fatto in passato per altri modi di trasporto) e/o documenti sulle buone pratiche riguardo a questioni specifiche (ad esempio, come rispondere in maniera più efficace alle esigenze specifiche delle persone con disabilità e a mobilità ridotta).

²⁸ Cfr. nota 24.