



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2023. december 5.
(OR. en)

Intézményközi referenciaszám:
2023/0435(COD)

16338/23
ADD 5

CONSOM 460
MI 1082
COMPET 1224
TOUR 44
TRANS 570
IA 344
CODEC 2379

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2023. november 30.
Címzett:	Thérèse BLANCHET, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	SWD(2023) 907 final
Tárgy:	BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA amely a következő dokumentumot kíséri Javaslat Az Európai Parlament és a Tanács irányelve az (EU) 2015/2302 irányelvnek az utazók védelmének hatékonyabbá tétele, valamint az irányelv egyes vonatkozásainak egyszerűsítése és pontosítása érdekében történő módosításáról

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a következő dokumentumot: SWD(2023) 907 final.

Melléklet: SWD(2023) 907 final

Brüsszel, 2023.11.29.
SWD(2023) 907 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM
A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA

amely a következő dokumentumot kíséri

Javaslat

**Az Európai Parlament és a Tanács irányelve
az (EU) 2015/2302 irányelvnek az utazók védelmének hatékonyabbá tétele,
valamint az irányelv egyes vonatkozásainak egyszerűsítése és pontosítása
érdekében történő módosításáról**

{COM(2023) 905 final} - {SEC(2023) 540 final} - {SWD(2023) 905 final} -
{SWD(2023) 906 final} - {SWD(2023) 908 final}

Bevezetés

Az utazási piac a digitális eszközök növekvő használata miatt számottevő változásokon ment keresztül. Emellett az elmúlt években jelentős esemény volt a Thomas Cook 2019-es csődje és a Covid19-világjárvány. E fejleményekre és az utazási csomagokról szóló 2015. évi irányelv ((EU) 2015/2302 irányelv) alkalmazásával kapcsolatos bizonyos kihívásokról szóló jelentésekre válaszul a Bizottság úgy határozott, hogy felülvizsgálja az irányelvet. Ez a hatásvizsgálat felhasználja egy értékelés, egy, az Európai Bizottság számára készített kapcsolódó tanulmány, valamint az irányelv alkalmazásáról szóló 2019. évi és 2021. évi jelentés megállapításait.

A probléma meghatározása és az uniós fellépés szükségessége

Az értékelés három fő problémát tárt fel, amelyek akadályozzák az utazási csomagokról szóló irányelv hatékonyságát.

1. Az egyik probléma a – különösen súlyos válsághelyzetben – törölt utazási csomagok esetén a befizetett összegek visszafizetésével kapcsolatos.

Ennek a problémának négy oka van. Az első ok az előlegfizetések gyakorlata. A második az, hogy az utazásszervezők nem rendelkeznek likviditással, amikor egyidejűleg számos visszafizetést kell teljesíteniük. Ezt súlyosbítja az a tény, hogy az utazási csomagokról szóló irányelv nem tartalmaz a vállalkozások közötti visszatérítésekre vonatkozó szabályokat lemondás esetén. Végül jogbizonytalanság áll fenn az utalványok használatát illetően.

2. Az előlegfizetések nem élveznek kellő védeltséget az utazásszervező fizetéseképtelensége esetén.

Az értékelés itt három problémaforrást azonosított: Először is nincs jogbiztonság áll fenn azzal kapcsolatban, hogy az utalványok és a visszafizetéshez való jog védelmet élveznek-e az utazásszervező fizetéseképtelensége esetén. Másodszor, továbbra is jelentős különbségek vannak a fizetéseképtelenség esetén nyújtott védelem nemzeti szabályozásai között. Végül, legalábbis néhány tagállamban az utazási csomagok szervezői nehezen tudják a fizetéseképtelenség esetén nyújtandó védelmet igénybe venni, különösen válság idején.

3. Az utazási csomagokról szóló irányelv végrehajtásának nehézségei

Az értékelés számos problémaforrást azonosított: Az irányelv egyes rendelkezései nem elég egyértelműek, hiányosak vagy túl bonyolultak. Ez a fogyasztóvédelem egyenlőtlen szintjéhez és a verseny torzulásához vezet az EU-ban, mivel az irányelvet különböző módokon alkalmazzák.

Tekintettel a szervezett utazások határokon átnyúló jellegére, az irányelv elfogadása óta azonosított problémákat csak uniós szintű fellépéssel lehet következetesen kezelni.

Megoldások

Ez a hatásvizsgálat azokat az intézkedéseket elemezte, amelyek az irányelv módosításával segítik az azonosított problémák megoldását. Az intézkedések három szakpolitikai alternatíva köré csoportosíthatók: az első a rugalmas megoldásokra és a minimális költségekre összpontosít (A. alternatíva), a második merevebb intézkedéseket tartalmaz (B. alternatíva), a harmadik pedig a maximális hatékonyságot célozza válsághelyzetekben, bár magasabb költségekkel jár (C. alternatíva).

Az A. alternatíva az utazási csomagokról szóló irányelv célzott módosítását vonja maga után. Ez magában foglalja az előlegfizetések 25%-ra történő korlátozását (kivéve, ha indokolt a nagyobb mértékű előlegfizetés), az önkéntes alapon igénybe vehető utalványokra vonatkozó szabályokat, valamint a szolgáltatások törlése esetén a vállalkozások közötti visszatérítési jogot. Az A. alternatíva megerősíti a fizetéseképtelenség esetén nyújtandó védelmet azáltal, hogy egyértelművé teszi, hogy az az utalványokra és a visszafizetés iránti igényekre is kiterjed, valamint azáltal, hogy meghatározza a fizetéseképtelenség esetén nyújtandó hatékony védelem paramétereit, ideértve adott esetben a tagállamok azon lehetőségét is, hogy előírják egy fizetéseképtelenség esetén védelmet nyújtó tartalékalap létrehozását. Felveti egy válságalap létrehozásának lehetőségét is, amely súlyos válsághelyzetben gyors visszatérítést garantálna az utazók számára, erre azonban vonatkoznának az állami támogatási szabályok. Ez az alternatíva egyértelművé teszi a „csomag” meghatározását, és megszünteti az „utazási szolgáltatás együttesek” egyik típusát. Egyértelművé teszi, hogy az utazási csomag elháríthatatlan és rendkívüli körülmények miatti törléséhez való jog tekintetében kötelező figyelembe venni a lakóhely szerinti országban, az indulási országban és a célországban fennálló körülményeket, és hogy az utazási figyelmeztetések fontos szempontot jelentenek ebben az összefüggésben. Egyértelművé teszi továbbá a különböző kereskedőknek a csomagok – többek között a visszafizetések – tekintetében betöltött szerepét.

A B. alternatíva merevebb intézkedéseket tartalmaz, amelyek növelik az érdekelt felek különböző kategóriáinak (mind a vállalkozások, mind az utazók) költségeit. Például szigorú, 20%-os előlegfizetési korlátot ír elő az utazási csomagok szervezői számára (az emelés lehetősége nélkül), súlyos válság esetén pedig kötelező utalványokat.

A C. alternatíva olyan intézkedéseket tartalmaz, amelyek magas költségek mellett biztosítják a legmagasabb szintű fogyasztóvédelmet. Ez magában foglalja az előlegfizetések 20%-ra történő korlátozását (a növelés lehetősége nélkül) mind a szervezők, mind a szolgáltatók esetében, egy válságalap kötelező létrehozását, valamint az utazási figyelmeztetések felruházását bizonyos joghatásokkal.

A hatásvizsgálat az alternatívákat három konkrét célkitűzés szempontjából elemzi:

1. célkitűzés: Az utazók által befizetett előlegeknek és az utazók gyors visszafizetéshez való jogának a hatékonyabb védelme lemondás esetén – súlyos válság idején is –, megőrizve az utazási csomagok szervezőinek likviditását;
2. célkitűzés: Nagyobb védelem biztosítása az utazók számára a szervezők fizetéseképtelensége esetén – súlyos válság idején is –, ugyanakkor egyenlő versenyfeltételek biztosítása a belső piacon; valamint

3. célkitűzés: A jogbiztonság és a végrehajthatóság javítása az irányelv egyes, eltérően értelmezett vagy alkalmazott, illetve a gyakorlatban nehezen alkalmazható rendelkezéseinek tisztázása és/vagy egyszerűsítése révén.

A C. alternatíva a leghatékonyabb megoldás a konkrét célkitűzések (különösen az 1. és 2. célkitűzés) eléréséhez, amelyet az A. és a B. alternatíva követ. Ez főként annak tudható be, hogy a C. alternatívában szereplő intézkedések kötelezőek, és nagyon magas szintű fogyasztóvédelmet biztosítanak.

Az alternatívák hatékonyságának értékelése érdekében a hatásvizsgálat összehasonlítja az összes érdekelt csoportnál (utazók, hatóságok és vállalkozások) jelentkező, pénzben kifejezett és minőségileg értékelt költségeket és előnyöket. Az A. alternatíva a leghatékonyabb megoldás a célkitűzések elérése szempontjából, azt követi a B. alternatíva. A magas költségek miatt a C. alternatíva kevésbé hatékony, mint az alapforgatókönyv.

Az egyéb uniós jogszabályokkal való koherencia is kulcsfontosságú, mivel a felülvizsgálat célja a jogi egyértelműség és az egyszerűsítés. Az A. alternatíva biztosítja a legnagyobb fokú koherenciát, ezt követi a B., majd a C. alternatíva (amely kevésbé koherens, mint az alapforgatókönyv).

Az érzékenységelemzés azt mutatja, hogy összességében az A. alternatíva teljesíti a legjobban. Bár nem ez a leghatékonyabb megoldás, a legalacsonyabb költségek mellett mind az utazók, mind a vállalkozások javát szolgálja, és biztosítja a legnagyobb fokú koherenciát más uniós jogszabályokkal.

Ennek az értékelésnek az eredménye, hogy az előnyben részesített alternatíva az A.

A Bizottság számos alkalommal konzultált az érdekelt felek több kategóriájával (köztük utazókkal, utazási csomagok szervezőivel és szolgáltatókkal), akik széles körben egyetértettek az előnyben részesített alternatívában foglalt intézkedésekkel. Véleményük leginkább az előlegfizetés korlátozásának szükségessége terén tér el, amivel sok szervező nem ért egyet. A vélemények eltérnek a tekintetben is, hogy a fizetéseptelenség esetén nyújtandó védelem kiterjedjen-e az utalványokra és a visszafizetési igényekre. Ezt a legtöbb fogyasztóvédelmi szervezet és a legtöbb hatóság támogatja, a vállalkozások nagy része azonban nem.

Az irányelv felülvizsgálata bizonyos költségekkel járna az érdekelt felek számára, de a nagyobb jogi egyértelműségnek és egyszerűsítésnek köszönhetően várhatóan csökkenteni fogja terheiket is. Néhány tagállam már végrehajtotta az előnyben részesített alternatíva számos intézkedését, ami csak mérsékelt járulékos költségeket okozott. Ezért ezekben a tagállamokban a vállalkozások nem szembesülnének többletköltségekkel. A nagyobb fokú jogi egyértelműség és az egyszerűsített szabályozási keret várhatóan növelni fogja a megfelelés szintjét, ami hatékonyabbá teszi a végrehajtást. E pontosítások csökkenthetik a bíróságok előtti jogviták számát is.

Annak értékelése érdekében, hogy az előnyben részesített alternatíva mennyire hatékony a felülvizsgálat célkitűzéseinek elérésében annak végrehajtását követően, a hatásvizsgálat számos eredménymutatót határoz meg. Ugyanakkor nem változtatja meg a hatóságoknak és a

vállalkozásoknak a jelenlegi utazási csomagokról szóló irányelvben meghatározott jelentéstételi kötelezettségeit. Ezek a mutatók a módosító irányelv elfogadása után öt évvel elkészítendő bizottsági jelentés alapjául szolgálhatnak majd. A szükséges információk összegyűjtése az érdekelt felek csoportjai (többek között utazók, fogyasztói szervezetek, utazási vállalkozások és nemzeti hatóságok) körében végzett felmérések révén fog történni. Ezek a felmérések a későbbi értékelések során is hasznosak lesznek.