



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2023 m. gruodžio 5 d.
(OR. en)

Tarpinstitucinė byla:
2023/0435(COD)

16338/23
ADD 5

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

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo: Europos Komisijos generalinės sekretorės, kurios vardu pasirašo
direktorė Martine DEPREZ

gavimo data: 2023 m. lapkričio 30 d.

kam: Europos Sąjungos Tarybos generalinei sekretorei Thérèse BLANCHET

Komisijos dok. Nr.: SWD(2023) 907 final

Dalykas: KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS
POVEIKIO VERTINIMO ATASKAITOS SANTRAUKA
pridedamas prie
pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos,
kuria siekiant užtikrinti veiksmingesnę keliautojų apsaugą ir
supaprastinti bei aiškiau išdėstyti tam tikrus Direktyvos aspektus iš
dalies keičiama Direktyva (ES) 2015/2302

Delegacijoms pridedamas dokumentas SWD(2023) 907 final.

Pridedama: SWD(2023) 907 final



Bruselis, 2023 11 29
SWD(2023) 907 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS
POVEIKIO VERTINIMO ATASKAITOS SANTRAUKA

pridedamas prie

pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos,

kuria siekiant užtikrinti veiksmingesnę keliautojų apsaugą ir supaprastinti bei aiškiau išdėstyti tam tikrus Direktyvos aspektus iš dalies keičiama Direktyva (ES) 2015/2302

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

Įvadas

Dėl to, kad vis dažniau naudojamos skaitmeninės priemonės, kelionių rinka labai pasikeitė. Kiti svarbūs pastarųjų metų įvykiai buvo įmonės „Thomas Cook“ bankrotas 2019 m. ir COVID-19 pandemija. Reaguodama į šiuos pokyčius ir ataskaitas apie tam tikrus sunkumus taikant 2015 m. Kelionės paslaugų paketų direktyvą (Direktyva (ES) 2015/2302, toliau – Kelionės paslaugų paketų direktyva), Komisija nusprendė minėtą direktyvą peržiūrėti. Ši poveikio vertinimo ataskaita grindžiama vertinimo išvadomis, Europos Komisijai parengtu susijusiu tyrimu ir dviem 2019 ir 2021 m. Kelionės paslaugų paketų direktyvos taikymo ataskaitomis.

Problemos apibrėžimas ir poreikis imtis ES veiksmų

Atlikus vertinimą nustatytos trys pagrindinės problemos, mažinančios Kelionės paslaugų paketų direktyvos veiksmingumą.

1. Viena problema susijusi su mokėjimų už atšauktus kelionės paslaugų paketus grąžinimu, visų pirma kilus didelei krizei.

Šią problemą lemia keturi veiksniai. Pirmasis veiksnys yra išankstinių mokėjimų praktika. Antra, organizatoriams trūksta likvidumo, kai tuo pačiu metu tenka grąžinti daug mokėjimų. Padėtį dar labiau apsunkina tai, kad Kelionės paslaugų paketų direktyvoje nėra nustatytos įmonių tarpusavio taisyklės dėl sumokėtų sumų grąžinimo, kai paslauga atšaukiama. Galiausiai esama teisinio netikrumo dėl čekių naudojimo.

2. Išankstiniai mokėjimai nėra pakankamai apsaugoti nuo organizatoriaus nemokumo.

Vertinime nustatyti trys šios problemos veiksniai. Pirmas, kyla teisinis netikrumas dėl to, ar čekiai ir teisės į sumokėtų sumų grąžinimą apsaugomi nuo organizatoriaus nemokumo. Antra, tebėra didelių skirtumų tarp nacionalinių apsaugos nemokumo atveju sistemų. Galiausiai, bent jau kai kuriose valstybėse narėse, paketų organizatoriams sunku gauti apsaugą nemokumo atveju, ypač krizės metu.

3. Kelionės paslaugų paketų direktyvos įgyvendinimo sunkumai.

Nustatyti keli šią problemą lemiantys veiksniai. Tam tikros Kelionės paslaugų paketų direktyvos nuostatos nėra pakankamai aiškios, jose yra spragų arba jos yra pernelyg sudėtingos. Tai lemia nevienodą vartotojų apsaugos lygį ir konkurencijos iškreipimus visoje ES, nes direktyva taikoma skirtingai.

Atsižvelgiant į tarpvalstybinį kelionės paslaugų paketų pobūdį, nuo tada, kai buvo priimta direktyva, nustatytas problemas galima nuosekliai spręsti tik imantis veiksmų ES lygmeniu.

Sprendimai

Šiame poveikio vertinime nagrinėtos priemonės, skirtos padėti spręsti nustatytas problemas iš dalies pakeičiant Kelionės paslaugų paketų direktyvą. Priemonės suskirstytos į tris politikos galimybes: pagal pirmąją daugiausia dėmesio skiriama lankstiems sprendimams ir

mažiausioms išlaidoms (A galimybė), pagal antrąją – griežtesnėms priemonėms (B galimybė), o pagal trečiąją siekiama kuo didesnio veiksmingumo krizės atveju, nors išlaidos yra didesnės (C galimybė).

A galimybė apima tikslinius Kelionės paslaugų paketų direktyvos pakeitimus. Ji apima išankstinių mokėjimų apribojimą iki 25 proc. (išskyrus atvejus, kai galima pagrįsti didesnius išankstinius mokėjimus), taisyklės dėl savanoriškų čekių ir verslo subjektų teisę susigrąžinti sumokėtas sumas iš kitų verslo subjektų, kai paslaugos atšaukiamos. Pagal minėtą galimybę sustiprinama apsauga nemokumo atveju, patikslinant, kad apsauga taikoma čekiams ir reikalavimams grąžinti sumokėtas sumas, ir nustatant veiksmingos apsaugos nemokumo atveju parametrus, įskaitant, kai tinkama, galimybę valstybėms narėms reikalauti, kad būtų sukurtas apsaugos nemokumo atveju fondas. Pagal šią galimybę taip pat įmanoma sukurti krizių fondą, kuriuo būtų užtikrintas greitas sumokėtų sumų grąžinimas keliautojams didelės krizės atveju, laikantis valstybės pagalbos taisyklių. Pagal šią galimybę patikslinama sąvokos „paketas“ apibrėžtis ir išbraukiama viena iš susijusių kelionės paslaugų rinkinių rūšių. Pagal minėtą galimybę paaiškinama, kad, norint pasinaudoti teise atšaukti paketą dėl neišvengiamų ir nepaprastų aplinkybių, reikia atsižvelgti į aplinkybes gyvenamosios vietos, išvykimo ir paskirties šalyje ir kad įspėjimai apie kelionę yra svarbus aspektas, į kurį reikia atsižvelgti šiomis aplinkybėmis. Pagal aprašomą galimybę taip pat aiškiau išdėstomi įvairių prekyautojų vaidmenys, susiję su paketais, įskaitant sumokėtų sumų grąžinimą.

B galimybė apima griežtesnes priemones, dėl kurių padidėja įvairių kategorijų suinteresuotųjų šalių (tiek verslo subjektų, tiek keliautojų) išlaidos. Pavyzdžiui, pagal ją nustatoma griežta pradinių įmokų riba – iki 20 proc. paketų organizatoriams (be galimybės padidinti) ir privalomi čekiai didelės krizės atveju.

C galimybė apima priemones, kurias taikant didelėmis sąnaudomis užtikrinamas aukščiausias vartotojų apsaugos lygis. Tai apima išankstinių mokėjimų apribojimą iki 20 proc. (be galimybės padidinti) tiek organizatoriams, tiek paslaugų teikėjams, privalomą krizių fondo sukūrimą ir konkrečios teisinės galios suteikimą įspėjimams apie keliones.

Poveikio vertinime analizuojamos galimybės, susijusios su trimis konkrečiais tikslais:

1 tikslas. Geriau apsaugoti keliautojų išankstinius mokėjimus ir jų teisę greitai susigrąžinti sumokėtas sumas paslaugos atšaukimo atveju, be kita ko, didelės krizės metu, kartu išlaikant kelionės paslaugų paketų organizatorių likvidumą.

2 tikslas. Suteikti keliautojams didesnę apsaugą nuo organizatoriaus nemokumo, taip pat didelės krizės atveju, kartu užtikrinant vienodas sąlygas vidaus rinkoje, ir

3 tikslas. Padidinti teisinį tikrumą ir įgyvendinamumą aiškiau išdėstant ir (arba) supaprastinant kai kurias direktyvos nuostatas, kurios aiškinamos ar taikomos skirtingai arba kurias praktiškai taikyti yra sunku.

C galimybė yra veiksmingiausia siekiant konkrečių tikslų (ypač 1 ir 2 tikslo), po jos eina A ir B galimybės. Taip yra daugiausia dėl to, kad C galimybės priemonės yra privalomos ir jomis užtikrinamas labai aukštas vartotojų apsaugos lygis.

Siekiant įvertinti galimybių efektyvumą, poveikio vertinime lyginamos pinigais ir kokybiniu požiūriu įvertintos visų suinteresuotųjų šalių grupių (keliautojų, valdžios institucijų ir verslo subjektų) sąnaudos ir nauda. Efektyviausias būdas tikslams pasiekti yra A galimybė, po to – B galimybė. Dėl didelių sąnaudų C galimybė yra mažiau efektyvi nei pagal atskaitos scenarijų.

Suderinamumas su kitais ES teisės aktais taip pat yra labai svarbus, nes peržiūros tikslas – užtikrinti teisinį aiškumą ir supaprastinimą. Didžiausias suderinamumas pasiekiamas pagal A galimybę, po to – pagal B, o tada – pagal C galimybę (kuri yra mažiau suderinama nei pagal atskaitos scenarijų).

Iš jautrumo analizės matyti, kad apskritai geriausių rezultatų duoda A galimybė. Nors tai nėra veiksmingiausia galimybė, ji naudinga tiek keliautojams, tiek verslo subjektams, nes jos sąnaudos yra mažiausios ir pagal ją užtikrinamas geriausias suderinamumas su kitais ES teisės aktais.

Atlikus šį vertinimą, A galimybė pripažinta tinkamiausia.

Komisija ne kartą konsultavosi su kelių kategorijų suinteresuotosiomis šalimis (įskaitant keliautojus, kelionės paslaugų paketų organizatorius ir paslaugų teikėjus) ir jos iš esmės pritarė priemonėms, įtrauktoms į tinkamiausią galimybę. Pagrindinė sritis, kurioje jų nuomonės skiriasi, yra susijusi su poreikiu riboti išankstinius mokėjimus, nes daugelis organizatorių tam nepitaria. Nuomonės taip pat skiriasi dėl čekių ir reikalavimų grąžinti sumokėtas sumas apsaugos nemokumo atveju – šią apsaugą palankiai vertina dauguma vartotojų organizacijų ir valdžios institucijų, tačiau tik nedidelė dalis verslo subjektų.

Dėl direktyvos peržiūros suinteresuotosios šalys patirtų tam tikrų išlaidų, tačiau tikimasi, kad dėl didesnio teisinio aiškumo ir supaprastinimo taip pat sumažės joms tenkanti našta. Kai kurios valstybės narės jau įgyvendina keletą į tinkamiausią galimybę įtrauktų priemonių ir patiria tik nedideles susijusias išlaidas. Todėl šiose valstybėse narėse verslo subjektai nepatirtų jokių papildomų išlaidų. Tikimasi, kad didesnis teisinis aiškumas ir supaprastinta reglamentavimo sistema padidins atitikties lygį, todėl vykdymo užtikrinimas taps veiksmingesnis. Aiškiau išdėsčius aptartas nuostatas, taip pat gali sumažėti ginčų teismuose skaičius.

Siekiant įvertinti tinkamiausios galimybės veiksmingumą siekiant peržiūros tikslų po šios galimybės įgyvendinimo, poveikio vertinime nustatyti keli pažangos rodikliai. Tačiau tai nekeičia valdžios institucijoms ir verslo subjektams pagal dabartinę Kelionės paslaugų paketų direktyvą nustatytų pareigų teikti ataskaitas. Šie rodikliai gali būti Komisijos ataskaitos, kuri bus parengta praėjus penkeriems metams nuo iš dalies keičiančios direktyvos priėmimo, pagrindas. Reikalinga informacija bus renkama atliekant suinteresuotųjų šalių grupių (įskaitant keliautojus, vartotojų organizacijas, kelionių verslo subjektus ir nacionalines valdžios institucijas) apklausas. Tokios apklausoos taip pat bus naudingos atliekant vėlesnius vertinimus.