

Bruxelles, 4 giugno 2025
(OR. en)

9430/25

**Fascicolo interistituzionale:
2013/0072 (COD)**

**AVIATION 63
CONSOM 92
CODEC 690**

NOTA

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Consiglio
n. doc. Comm.:	COM(2023) 130 final
Oggetto:	Proposta di regolamento che modifica il regolamento (CE) n. 261/2004 che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e il regolamento (CE) n. 2027/97 sulla responsabilità del vettore aereo in merito al trasporto aereo di passeggeri e dei loro bagagli - Accordo politico

I. INTRODUZIONE

1. Il quadro giuridico dell'Unione in materia di diritti dei passeggeri del trasporto aereo è complesso e, di conseguenza, difficile da comprendere e far rispettare in modo efficace. I diritti dei passeggeri del trasporto aereo nell'Unione sono specificati in diversi atti legislativi dell'Unione. In particolare, il regolamento (CE) n. 261/2004 stabilisce i diritti dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione e ritardo, e il regolamento (CE) n. 2027/97 recepisce la convenzione di Montreal nel diritto dell'Unione che stabilisce i diritti dei passeggeri in caso di errori nella gestione dei bagagli.
2. In numerose occasioni, gli organi giurisdizionali nazionali hanno chiesto alla Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) di chiarire alcune disposizioni del regolamento (CE) n. 261/2004 sui diritti dei passeggeri del trasporto aereo. La giurisprudenza relativa a tale regolamento annovera oltre 80 sentenze della CGUE.

3. Nel marzo 2013 la Commissione ha proposto una revisione del regolamento (CE) n. 261/2004 e del regolamento (CE) n. 2027/97 (di seguito "la proposta del 2013")¹. Gli obiettivi della proposta sono far sì che i vettori aerei offrano un livello elevato di protezione ai passeggeri del trasporto aereo durante le interruzioni del viaggio, garantendo nel contempo il giusto equilibrio tra gli interessi dei passeggeri e quelli dell'industria. A tal fine, la Commissione ha proposto di chiarire le zone grigie e colmare le lacune, semplificare il trattamento dei reclami, coordinare meglio le strategie di applicazione e garantire costi finanziari realistici per i vettori aerei.
4. In una relazione speciale pubblicata nel 2018, la Corte dei conti europea ha riconosciuto che i passeggeri dell'Unione hanno già pieni diritti e ha individuato problemi relativi al rispetto di tali diritti e alla scarsa consapevolezza dei passeggeri². Tali risultanze sono state confermate in un'altra relazione speciale pubblicata nel 2021³.
5. Nel 2020 la Commissione ha pubblicato uno studio sull'attuale livello di tutela dei diritti dei passeggeri del trasporto aereo nell'Unione (di seguito "lo studio")⁴ secondo il quale, in caso di interruzione, la priorità dei passeggeri è ricevere assistenza, seguita dalla riprotezione per arrivare a destinazione il prima possibile. Lo studio rivela inoltre che, sebbene i ritardi abbiano continuato ad aumentare, quelli imputabili ai vettori aerei sono diminuiti in modo proporzionale dal 2011.
6. Nel 2023 la Commissione ha presentato due ulteriori proposte relative all'applicazione e ai viaggi multimodali, che si applicheranno anche ai passeggeri del trasporto aereo e integreranno la sua proposta del 2013. Il Consiglio ha concordato i suoi orientamenti generali su tali proposte il 5 dicembre 2024⁵.

¹ ST 7615/13.

² I passeggeri nell'Unione europea hanno pieni diritti, ma devono ancora lottare per farli rispettare (30/2018).

³ I diritti dei passeggeri del trasporto aereo durante la pandemia di COVID-19 (15/2021).

⁴ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f03df002-335c-11ea-ba6e-01aa75ed71a1>.

⁵ 16535/24 e 16529/24.

II. LAVORI NELLE ALTRE ISTITUZIONI

7. Il Parlamento europeo ha designato la commissione per i trasporti e il turismo (TRAN) quale commissione competente per la proposta del 2013. Anche la commissione per il mercato interno e la protezione dei consumatori (IMCO) ha formulato un parere. Il Parlamento europeo ha completato la prima lettura nel febbraio 2014, ivi compresi 479 emendamenti⁶. Il 5 dicembre 2024 la commissione TRAN del Parlamento europeo ha nominato un nuovo relatore (Andrey Novakov, PPE, Bulgaria).
8. Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il suo parere l'11 luglio 2013. Il Comitato delle regioni ha deciso di non formulare un parere.
9. Le Cortes Generales spagnole, la Camera dei deputati rumena, il Bundesrat tedesco e il Senato ceco hanno adottato risoluzioni, rispettivamente, in data 7 maggio 2013, 7 giugno 2013, 5 luglio 2013 e 12 settembre 2013.

III. LAVORI IN SEDE DI CONSIGLIO E DEI SUOI ORGANI PREPARATORI

10. In seno al Consiglio, le presidenze irlandese, lituana, greca e lettone hanno elaborato varie relazioni sullo stato di avanzamento dei lavori. Nel 2019 la presidenza finlandese ha ripreso i lavori sul fascicolo, il che ha aiutato la presidenza croata a rilanciare il dibattito in modo più dettagliato. Tuttavia, le discussioni sono state interrotte a causa della pandemia di COVID-19.
11. Il 5 dicembre 2024, sotto la presidenza ungherese, il Consiglio ha tenuto un dibattito orientativo. I ministri hanno sottolineato la necessità di un sistema di norme semplici e chiare, che possano essere applicate ed eseguite in modo agevole ed efficace e raggiungano il giusto equilibrio tra un elevato livello di protezione dei passeggeri e costi ragionevoli per i vettori aerei. Vari ministri hanno altresì sottolineato la necessità di mantenere i giusti incentivi per i vettori aerei in modo da non compromettere la connettività dell'Unione, in particolare sulle rotte verso/da aeroporti meno connessi. Inoltre, diversi ministri hanno chiesto un miglioramento dei diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta (PMR).

⁶ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2014-0092_IT.html

12. Il 10 gennaio 2025 la presidenza polacca ha ripreso i lavori sulla proposta del 2013 sulla base di un documento informale che sintetizza lo stato dei lavori in sede di Consiglio e gli emendamenti del Parlamento europeo sulle questioni principali. Dal gennaio 2025 la proposta del 2013 è stata discussa 16 volte in sede di gruppo "Trasporti aerei".
13. Sulla base di tali discussioni, la presidenza propone un compromesso in linea con gli obiettivi definiti dai ministri a dicembre. Il risultato della discussione tecnica è un testo aggiornato e razionalizzato, che **rende più semplice per i passeggeri comprendere e applicare i propri diritti**, introduce un numero significativo di nuovi diritti dei passeggeri e riduce gli oneri amministrativi e i rischi di contenzioso.
14. Il testo di compromesso applica le stesse distanze per il calcolo del ritardo e dell'importo della compensazione pecuniaria. Le soglie in termini di distanza sono ridotte a due: una per i viaggi inferiori a 3 500 km e una per i viaggi superiori a tale distanza. **La logica delle soglie di compensazione rispecchia le differenze nei vincoli operativi, nelle esperienze dei passeggeri e nelle condizioni in materia di concorrenza.** In caso di ritardo, il compromesso fissa le soglie di compensazione a quattro e sei ore. **Una soglia di ritardo inferiore, pari a tre ore, è adattata ai viaggi di breve durata**, quali i viaggi per motivi personali o professionali imperativi, in cui un ritardo superiore a tre ore priva il viaggio del suo scopo. Gli importi della compensazione pecuniaria sono stati adattati di conseguenza e la presidenza propone una loro revisione ogni tre anni.
15. È garantita la **parità di trattamento dei passeggeri durante i viaggi all'interno dell'Unione**, tenendo conto nel contempo della situazione specifica dei passeggeri che viaggiano tra **regioni ultraperiferiche** e altri territori dell'Unione.
16. Il compromesso introduce inoltre diverse modifiche per quanto riguarda le norme in materia di compensazione pecuniaria:
- i passeggeri informati della cancellazione del volo con un preavviso inferiore a 14 giorni prima della partenza hanno ora diritto a una compensazione pecuniaria;
 - i vettori aerei non possono raggiungere un accordo volontario con il passeggero che sostituisca la compensazione pecuniaria;
 - un passeggero ha tempo fino a sei mesi a decorrere dall'interruzione del volo per presentare una richiesta o un reclamo al vettore aereo. È introdotto un termine di 14 giorni dalla presentazione della richiesta entro il quale il vettore aereo dovrà pagare la compensazione pecuniaria o fornire una risposta motivata al passeggero.

17. Entro tre anni dall'applicazione del regolamento (CE) n. 261/2004, la Commissione è incaricata di valutare la necessità di adeguare le soglie di compensazione sulla base di statistiche relative all'evoluzione delle cancellazioni e dei ritardi rispetto ai cinque anni precedenti e ogni anno dalla data di applicazione del presente regolamento.
18. Nell'introdurre nuove disposizioni, il compromesso chiarisce anche i diritti e gli obblighi derivanti da diverse sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea. Ad esempio, la responsabilità del vettore aereo che opera un volo oggetto di interruzioni è stata limitata alle interruzioni dei voli operati dallo stesso.
19. Il compromesso contiene un elenco aggiornato, non esaustivo, di circostanze eccezionali che sfuggono al controllo del vettore aereo. La Commissione è incaricata di riesaminare l'elenco ogni tre anni e, se del caso, di proporre un aggiornamento.
20. Altri elementi del compromesso sono riassunti di seguito.
 - Al fine di **migliorare la consapevolezza dei passeggeri in merito ai loro diritti**, sono stati rafforzati gli obblighi dei vettori aerei e degli intermediari in termini di informazioni precontrattuali e di informazione in caso di interruzione del volo.
 - Le norme in materia di riprotezione sono state notevolmente migliorate. **Un vettore aereo deve offrire ai passeggeri alternative ai propri servizi** a condizioni di trasporto comparabili (ad esempio servizi di un altro vettore aereo o altri mezzi di trasporto), in modo che i passeggeri arrivino a destinazione il più rapidamente possibile.
 - **Se il vettore aereo non offre una riprotezione entro 3 ore dalla conferma della scelta di riprotezione da parte del passeggero, quest'ultimo può organizzarsi autonomamente.** In tal caso, il vettore aereo deve rimborsare le spese del passeggero entro 14 giorni e fino a un massimo del 400 % del costo integrale del biglietto.
 - Sono inoltre chiarite e rafforzate le regole in materia di assistenza ai passeggeri e sono descritti in dettaglio i diritti relativi a ristoro, cibo e sistemazione. **Qualora il vettore aereo non adempia ai propri obblighi di assistenza, i passeggeri hanno il diritto di organizzarsi autonomamente ed essere rimborsati dal vettore aereo entro 14 giorni.**
 - In linea con la direttiva sui pacchetti turistici, in caso di circostanze eccezionali, un vettore aereo può **limitare la sistemazione prevista a 3 pernottamenti, senza un tetto al prezzo dell'albergo.** Il limite al numero di pernottamenti non si applica alle persone con esigenze specifiche.

- **In caso di ritardo in pista**, i passeggeri hanno diritto a un'assistenza minima e devono essere sbarcati dopo 3 ore.
- Sono notevolmente rafforzati i diritti dei passeggeri con esigenze specifiche, come le persone a mobilità ridotta e le persone con disabilità, ma anche le donne incinte, i bambini e le persone con esigenze mediche specifiche. **È vietato negare l'imbarco a persone con esigenze specifiche.** Viene introdotta la possibilità di essere accompagnati da cani da assistenza riconosciuti e le persone con esigenze specifiche possono sedersi vicino ai propri accompagnatori. In caso di danneggiamento, smarrimento o distruzione di attrezzature per la mobilità o di lesioni o decesso di cani da assistenza riconosciuti, il vettore aereo deve fornire **una sostituzione temporanea o una soluzione sostitutiva alternativa.**

21. Al fine di migliorare la parità di condizioni tra i vettori aerei dell'Unione e dei paesi terzi, la Commissione è incaricata di valutare, entro 3 anni dall'applicazione del regolamento (CE) n. 261/2004, la fattibilità di un'estensione dell'ambito di applicazione del regolamento ai passeggeri provenienti da paesi terzi su voli operati da vettori aerei di paesi terzi e di raccomandare possibili vie da seguire per risolvere i conflitti di giurisdizione e i problemi connessi all'applicazione.
22. Infine, il compromesso non crea alcuna sovrapposizione con le ulteriori proposte relative all'applicazione e ai viaggi multimodali di cui al punto 6. A tale riguardo, la presidenza ritiene che gli aspetti relativi all'applicazione debbano essere affrontati principalmente nei negoziati sulla proposta relativa all'applicazione. Per facilitare tale approccio, il compromesso allinea il più possibile le scadenze e la terminologia agli orientamenti generali concordati dal Consiglio nel dicembre 2024.
23. Il Comitato dei rappresentanti permanenti ha esaminato il testo il 28 maggio e il 4 giugno 2025 in preparazione del Consiglio.

IV. CONCLUSIONI

24. Alla luce di quanto precede, si invita il Consiglio "Trasporti, telecomunicazioni e energia" a raggiungere un accordo politico sul testo che figura nei documenti ST 9430/25 ADD da 1 a 3 nella sessione del 5 giugno 2025 al fine di adottare la sua posizione in prima lettura.