



Bruxelles, 19 maggio 2015  
(OR. en)

8693/15

---

---

Fascicolo interistituzionale:  
2013/0072 (COD)

---

---

AVIATION 52  
CONSOM 75  
CODEC 678

## RELAZIONE

---

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
n. doc. prec.:	9820/1/14 REV 1 AVIATION 112 CONSOM 115 CODEC 1288
n. doc. Comm.:	7615/13 AVIATION 47 CODEC 616 + ADD 1 + ADD 2
Oggetto:	<b><i>Preparazione della sessione del Consiglio "Trasporti, telecomunicazioni e energia" dell'11 giugno 2015</i></b> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio 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 - Relazione sull'andamento dei lavori

---

## I. INTRODUZIONE

Il 13 marzo 2013 la Commissione ha presentato la summenzionata proposta al fine di rivedere e migliorare la legislazione europea in materia di diritti dei passeggeri del trasporto aereo alla luce dell'esperienza acquisita nell'applicazione delle norme vigenti, nonché di tenere conto delle implicazioni dei rapidi cambiamenti in atto nel mercato europeo del trasporto aereo.

La presente proposta intende promuovere gli interessi dei passeggeri del trasporto aereo garantendo che i vettori aerei offrano efficacemente un livello elevato di protezione ai passeggeri durante le interruzioni del viaggio. Al tempo stesso essa intende tenere conto delle implicazioni finanziarie dei diritti dei passeggeri per il settore del trasporto aereo e garantire in tal modo che i vettori aerei europei operino secondo condizioni armonizzate in un mercato liberalizzato.

In particolare, si propone di combinare il chiarimento delle zone d'ombra presenti nella normativa esistente e il rafforzamento dei meccanismi di gestione dei reclami a disposizione dei passeggeri. La Commissione si adopera inoltre per introdurre disposizioni che incentivino le compagnie aeree a riproteggere rapidamente i passeggeri, consentano a questi ultimi di raggiungere la destinazione finale e riducano al minimo i disagi subiti a causa di lunghi ritardi negli aeroporti. Sono affrontati anche i costi finanziari sproporzionati che possono derivare alle compagnie aeree da alcuni degli obblighi imposti dal regolamento in determinate circostanze eccezionali. Inoltre, la Commissione propone di introdurre norme dettagliate riguardo ad alcuni dei diritti esistenti, come il diritto all'informazione e il diritto all'assistenza e alla compensazione, oltre a proporre nuovi diritti, per esempio in materia di attrezzature per la mobilità.

## **II. LAVORI SVOLTI NELL'AMBITO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DELLE ALTRE ISTITUZIONI**

La commissione per i trasporti e il turismo del Parlamento europeo ha nominato relatore il sig. George BACH (PPE) e il 5 febbraio 2014 il Parlamento europeo ha proceduto in seduta plenaria alla votazione sui risultati della prima lettura.

Il Comitato economico e sociale europeo ha formulato il suo parere in merito al regolamento proposto l'11 luglio 2013. Il Comitato delle regioni ha deciso di non formulare un parere sulla proposta.

## **III. LAVORI SVOLTI NELL'AMBITO DEGLI ORGANI DEL CONSIGLIO**

Nel corso delle presidenze lituana, greca e lettone, il Gruppo "Trasporti aerei" ha esaminato attentamente la proposta della Commissione e la relativa valutazione d'impatto. Il Consiglio ha proceduto a un dibattito politico sulla proposta di regolamento in occasione del Consiglio "Trasporti" del 10 ottobre 2013.

Sotto le presidenze lituana e greca, che hanno presentato entrambe una relazione sull'andamento dei lavori, il Consiglio ha compiuto progressi su una serie di questioni, tra cui le norme in materia di assistenza, i piani di emergenza e la gestione dei meccanismi di applicazione e reclamo. In particolare, la struttura generale del testo è stata rivista al fine di chiarire le disposizioni. Sono state discusse le questioni di carattere giuridico ed è stato richiesto il parere del Servizio giuridico al fine di garantire la coerenza del testo sotto questo profilo.

Sulla scorta dei progressi realizzati dalle presidenze lituana e greca, la presidenza lettone ha lavorato sistematicamente allo scopo di risolvere tutte le questioni legate ai trasporti e di raggiungere un accordo sull'intero testo della proposta, ad eccezione delle disposizioni riguardanti l'applicazione del regolamento all'aeroporto di Gbilterra.

Il gruppo "Trasporti aerei" ha continuato a cercare soluzioni per le questioni ancora in sospeso, tenendo presente nel contempo l'obiettivo generale di chiarire l'applicazione del regolamento e di semplificare il più possibile le disposizioni. A livello di gruppo sono stati in tal modo compiuti progressi consistenti sul fascicolo. In particolare, è stata semplificata la definizione di "cancellazione", chiarendo al tempo stesso quali altre situazioni dovrebbero essere considerate cancellazioni o ritardi negli articoli corrispondenti. Più specificamente, i diritti previsti in caso di voli cancellati si applicano anche per: a) le partenze anticipate senza modifica degli orari di registrazione e imbarco, se il passeggero riesce a prendere il volo riprogrammato; b) i voli che subiscono un cambiamento di rotta e che non si concludono all'aeroporto di destinazione. D'altro canto, i diritti in caso di voli che subiscono un cambiamento di rotta e che si concludono all'aeroporto di destinazione sono gli stessi che in caso di ritardi.

Inoltre, l'articolo 6 ter "*Modifica dell'orario*" è stato soppresso, in quanto si è ritenuto preferibile allineare i voli riprogrammati alle cancellazioni o ai ritardi, allo scopo di chiarire e semplificare l'applicazione del regolamento. Anche le disposizioni relative ai ritardi in pista sono state semplificate, stabilendo i diritti dei passeggeri e tenendo conto nel contempo dei possibili vincoli connessi alla sicurezza o all'immigrazione.

Gli Stati membri hanno inoltre voluto introdurre maggiore chiarezza riguardo all'onere della prova a carico del vettore aereo operativo allorché occorre stabilire quando e se i passeggeri sono stati informati della cancellazione o del ritardo di un volo, nonché le eventuali circostanze eccezionali che limitano o escludono la sua responsabilità.

È stato inoltre discusso più volte il limite temporale alla possibilità di invocare circostanze eccezionali e improvvise carenze di sicurezza del volo riguardanti un unico aeromobile, anche al fine di stabilire limiti ragionevoli ed obiettivi oltre i quali le compagnie aeree sono tenute a ripristinare normali condizioni operative. L'attuale testo di compromesso della presidenza propone un limite di tempo di 24 ore. Benché non tutte le delegazioni siano in grado di accettare tale soluzione, esiste un consenso generale sul fatto che le compagnie aeree non dovrebbero abusare del pretesto di difetti tecnici per rifiutare di pagare le compensazioni.

Nel complesso, sono state risolte varie questioni tecniche e durante la presidenza lettone il gruppo "Trasporti aerei" è stato in grado di individuare la principale direzione verso cui dovrebbero tendere vari importanti compromessi politici. Tuttavia, nonostante l'intenso lavoro svolto, i compromessi su una serie di significative questioni in sospeso richiedono ulteriore riflessione.

Inoltre, devono essere risolte le divergenze di opinioni del Regno di Spagna e del Regno Unito per quanto riguarda il campo di applicazione della proposta.

Tenendo conto di quanto precede, la presidenza lettone ha deciso di presentare al Consiglio "Trasporti" del 11 giugno 2015 una relazione sull'andamento dei lavori.

Il Gruppo "Trasporti aerei" ha esaminato da ultimo le proposte di compromesso l'11 maggio 2015.

Tutte le delegazioni e la Commissione hanno formulato una riserva d'esame generale sull'ultima versione del testo<sup>1</sup>.

UK ha formulato una riserva d'esame parlamentare sul testo.

---

<sup>1</sup> Cfr. doc. 8695/15 AVIATION 53 CONSOM 76 CODEC 679

#### **IV. PRINCIPALI QUESTIONI IN SOSPESO**

##### ***Soglie di accesso ai risarcimenti***

Ai sensi dell'attuale regolamento, come interpretato dalla Corte di giustizia europea<sup>2</sup>, il passeggero ha diritto a un risarcimento dopo un ritardo all'arrivo alla destinazione finale di oltre 3 ore (fatta eccezione per circostanze eccezionali). La Commissione ha proposto di innalzare tale limite a 5 ore per la maggior parte dei viaggi, e a 9 o 12 ore per le tratte extra-UE che superano rispettivamente i 3500 km e i 6000 km.

La Commissione non ha proposto un adeguamento delle soglie previste in caso di cancellazione (articolo 5, paragrafo 1, lettera c), punto iii) del regolamento vigente), in base a cui il passeggero ha diritto a un risarcimento se giunge alla destinazione finale più di 1 ora prima o più di 2 ore dopo rispetto a quanto inizialmente programmato.

Tuttavia, soglie diverse per cancellazioni e ritardi possono porre un problema di coerenza giuridica in considerazione del principio di parità di trattamento: "nelle (...) sentenze Sturgeon e Nelson la Corte ha invocato nel suo ragionamento il principio della parità di trattamento, un principio generale del diritto dell'Unione che vincola il legislatore"<sup>3</sup>. La Corte ha ritenuto che i passeggeri il cui volo sia stato cancellato e quelli interessati da un ritardo prolungato subiscano un pregiudizio analogo, ossia una perdita di tempo, e si trovino dunque in situazioni comparabili ai fini dell'applicazione del diritto al risarcimento. Più precisamente, la Corte ha ritenuto che i passeggeri di voli con un ritardo di tre ore o più non possano essere trattati diversamente da quelli che beneficiano di un risarcimento in virtù dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera c), punto iii) del regolamento.

Il testo della presidenza introduce una differenza nelle soglie temporali per le cancellazioni e i ritardi. Le discussioni su tale questione sono state intense. Tenendo presente le precitate questioni giuridiche, gli Stati membri ritengono che sia essenziale proteggere i passeggeri da cancellazioni ingiustificate. Le cancellazioni che non sono dovute a circostanze eccezionali non costituiscono una buona pratica commerciale e dovrebbero pertanto essere scoraggiate. D'altro canto, i vettori aerei hanno meno controllo sui ritardi e non hanno interesse a provarli. I ritardi creano un effetto a catena sui successivi voli di linea del vettore aereo, con conseguenti spreco di tempo e spese inutili sia per i passeggeri che per i vettori aerei.

---

<sup>2</sup> Cause riunite C-402/07 e C-432/07, Sturgeon c/ Condor e Böck/Lepuschitz c/ Air France.

<sup>3</sup> Cfr., in particolare, i punti da 48 a 61 della sentenza Sturgeon.

Pertanto, la posizione di vari Stati membri è che, in una situazione del genere, sarebbe opportuno che il legislatore fosse più severo in caso di cancellazioni e imponesse un limite temporale più breve in caso di ritardo. Pertanto, l'attuale testo di compromesso della presidenza prevede che un passeggero che sia stato riprotetto dopo la cancellazione di un volo abbia il diritto di chiedere un risarcimento per il ritardato arrivo a destinazione se il ritardo all'arrivo è superiore a 3 ore, indipendentemente dalla durata del viaggio.

Per quanto riguarda i ritardi, numerosi Stati membri ritengono invece che sarebbe più appropriato stabilire diverse soglie corrispondenti alle diverse lunghezze del volo, e sono favorevoli alle tre soglie di 5, 9 e 12 ore proposte dalla Commissione, con un adeguamento della fascia di distanza. Altri preferirebbero una soglia forfetaria di 5 ore, indipendentemente dalla distanza. Un altro gruppo di delegazioni è a favore di un abbassamento delle soglie a 3, 5 e 7 (o 9) ore. A titolo di compromesso, e al fine di allineare la soglia più bassa alle 3 ore previste in caso di cancellazioni, il testo di compromesso della presidenza introduce una quarta categoria, in base alla quale per i tragitti inferiori a 1500 km il risarcimento ammonterebbe a 125 EUR per i ritardi di 3-5 ore e a 250 EUR per i ritardi superiori a 5 ore. Le soglie di 9 e 12 ore proposte per i tragitti di medio e lungo raggio sono mantenute invariate.

### ***Compensazione per i voli in coincidenza***

Ai sensi dell'attuale regolamento, come interpretato dalla Corte di giustizia europea, il passeggero ha diritto a un risarcimento dopo un ritardo nell'arrivo alla destinazione finale di oltre 3 ore, anche nel caso in cui tale ritardo sia dovuto alla perdita di una coincidenza; il ritardo del volo iniziale che ha causato la perdita della coincidenza è irrilevante; ai fini del risarcimento si considera soltanto il ritardo alla destinazione finale.

La Commissione non ha proposto cambiamenti diretti a tale misura; la sua proposta mira a chiarire la questione in maniera indiretta, e d'altro canto attenua l'impatto sulle compagnie aeree aumentando la soglia di ritardato arrivo alla destinazione finale da 3 ore a 5/9/12 ore.

Il compromesso della presidenza prevede che le compagnie aeree siano parzialmente esentate dall'obbligo di risarcimento qualora il tempo necessario per prendere la coincidenza sia relativamente breve (90 minuti nel testo attuale) e all'acquisto del biglietto il passeggero fosse consapevole che un breve ritardo del volo principale avrebbe potuto comportare la perdita della coincidenza. Se invece il tempo di trasferimento inizialmente previsto è superiore a 90 minuti, il passeggero riceve una compensazione nel caso in cui perda la coincidenza a causa di un ritardo del volo principale.

Diverse delegazioni, tuttavia, non possono accettare questa proposta di compromesso e continuano a nutrire serie preoccupazioni riguardo all'effetto sulla connettività regionale e sugli accordi vigenti tra le compagnie aeree di un'eventuale disposizione esplicita sulle compensazioni per i voli in coincidenza. Tali delegazioni ritengono che qualsiasi proposta di compensazioni in caso di perdita della coincidenza sarebbe controproducente e che si dovrebbe mirare piuttosto a garantire un'assistenza adeguata ai passeggeri e a promuovere comportamenti che, in ultima analisi, li aiutino a perseguire il loro obiettivo iniziale, vale a dire raggiungere la destinazione finale, imponendo l'obbligo di riprotezione non appena possibile. Il timore è che concentrarsi sulle compensazioni possa dar luogo a comportamenti negativi da parte delle compagnie aeree (aumento delle tariffe, allungamento dei tempi di trasferimento), che non sarebbero nell'interesse dei passeggeri, in particolare di quelli che dipendono dalla connettività regionale. Tali delegazioni propongono la totale soppressione della compensazione per le coincidenze e ritengono che tali importi debbano essere pagati sulla base di ogni singola tratta di volo e del corrispondente ritardo subito.

Altri Stati membri non condividono questi argomenti. A loro avviso, il mercato si occuperà dei suddetti comportamenti negativi, in quanto i passeggeri sceglieranno i vettori aerei che non aumentano le tariffe o che non impongono orari di trasferimento eccessivamente lunghi.

Pertanto, allo scopo di riflettere le opinioni divergenti su tale questione, la presidenza ha deciso di inserire le corrispondenti disposizioni dell'articolo 6bis "*Perdita delle coincidenze*" tra parentesi quadre, al fine di indicare che è necessaria un'ulteriore riflessione per trovare un compromesso su questa complessa questione.

## V. CONCLUSIONE

Alla luce di quanto sopra esposto e per consentire agli organi preparatori del Consiglio di continuare a lavorare sulla proposta in oggetto, si invitano il Coreper e il Consiglio a prendere atto della presente relazione sull'andamento dei lavori.