EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 21.6.2019.
COM(2019) 270 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o odredbama Direktive (EU) 2015/2302 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2015. o putovanjima u paket aranžmanima i povezanim putnim aranžmanima koje se primjenjuju na online rezervacije obavljene na različitim prodajnim točkama

{SWD(2019) 270 final}

1. Kontekst i svrha izvješća

U današnje vrijeme potrošači na mnoge različite načine kombiniraju usluge putovanja (prijevoz, smještaj, najam automobila, rekreacijske aktivnosti) za isto putovanje ili odmor. Na internetu ili izvan njega kupuju „unaprijed utvrđene" paket aranžmane ili ih „prilagođavaju" svojim potrebama. U tu svrhu mogu se koristiti uslugama putničke agencije ili izravno rezervirati nekoliko stavki (prijevoz, najam automobila, hotelski smještaj, izleti) kod jednog ili više pružatelja usluga.

Jedan od ciljeva Direktive o putovanjima u paket aranžmanima i povezanim putnim aranžmanima iz 2015. (Direktiva o putovanjima u paket aranžmanima)[1] bio je prilagođavanje zakonodavstva o putovanjima u paket aranžmanima novim modelima rezerviranja na internetu ponajprije radi bolje zaštite potrošača koji se koriste kombinacijama usluga.

U tu se svrhu u novoj Direktivi o putovanjima u paket aranžmanima definicija „paket aranžmana" proširuje izvan tradicionalnih unaprijed utvrđenih paket aranžmana. Paket aranžman sad obuhvaća i prilagođene kombinacije usluga putovanja (na internetu i izvan njega) na zahtjev ili u skladu s odabirom putnika. Usto, Direktivom se uvodi koncept „povezanih putnih aranžmana", odnosno kombinacija usluga putovanja koju omogućuje trgovac, kao što je zračni prijevoznik.

U Direktivi se predviđa visoka razina zaštite za putnike koji kupuju paket aranžmane. To obuhvaća, između ostaloga: jamstvo povrata novca i repatrijaciju u slučaju nesolventnosti organizatora; odgovornost organizatora za izvršenje svih usluga putovanja koje su dio paket aranžmana; jasne informacije za putnike; izmjene cijena koje su dopuštene samo u vrlo specifičnim okolnostima.

Za razliku od organizatora paket aranžmana, trgovci koji omogućuju povezani putni aranžman odgovorni su samo za vlastite usluge putovanja. Moraju pružiti jamstvo povrata novca za plaćanja koja prime od putnika ako se usluga putovanja ne izvrši zbog nesolventnosti. To jamstvo obuhvaća i repatrijaciju kad je trgovac koji omogućuje povezani putni aranžman odgovoran za prijevoz putnika, npr. u slučaju zračnog prijevoznika. Međutim, trgovci koji omogućuju povezani putni aranžman nisu odgovorni za izvršenje usluga (ili moguću nesolventnost) bilo kojeg drugog pružatelja usluga u okviru povezanog putnog aranžmana.

Kako bi putnici jasno razumjeli svoja ograničenija prava u slučaju povezanog putnog aranžmana, trgovac koji omogućuje taj aranžman mora obavijestiti putnike da se zaštita predviđena za paket aranžmane ne primjenjuje u njihovoj situaciji i da su zaštićeni samo od nesolventnosti trgovca koji omogućuje povezani putni aranžman. Ako trgovac ne obavijesti putnika o tim ograničenjima ili ne pruži zaštitu od nesolventnosti, pravno je obvezan preuzeti uglavnom iste obveze koje ima organizator paket aranžmana, uključujući u pogledu izvršenja kombiniranih usluga putovanja.

[1] Direktiva (EU) 2015/2302 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2015. o putovanjima u paket aranžmanima i povezanim putnim aranžmanima, o izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 i Direktive 2011/83/EU Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 90/314/EEZ, SL L 326 od 11.12.2015.,
str. 1.

Danas većina putnika rezervira usluge putovanja na internetu, a u okviru postupka rezerviranja utvrđuje se je li putnik rezervirao paket aranžman, povezani putni aranžman ili samo pojedinačne usluge. To je relevantno za pravne obveze trgovaca i razinu zaštite putnika. Kad je riječ o pojedinačnim uslugama putovanja (npr. samo letovi), na razini EU-a ne postoji obvezna zaštita putnika od nesolventnosti pružatelja usluga.

Ako putnik rezervira različite usluge putovanja, npr. let i smještaj, na istoj internetskoj stranici, njegova prava ovise o tome nude li se, prodaju ili naplaćuju usluge putovanja po ukupnoj ili paušalnoj cijeni ili o tome mora li putnik svaku od usluga putovanja platiti zasebno ili pristati na takav način plaćanja. U prvom je slučaju riječ o paket aranžmanu, a u drugom o povezanom putnom aranžmanu.

Ako putnik rezervira različite usluge putovanja na različitim internetskim stranicama (različite prodajne točke), ali su rezervacije povezane poveznicama s jedne internetske stranice na drugu, riječ je o rezervaciji „na klik". Međutim, ovisno o značajkama takve vrste rezervacija, one mogu dovesti do sastavljanja paket aranžmana s potpunom zaštitom, povezanog putnog aranžmana s ograničenom zaštitom ili pojedinačnih usluga, koji nisu obuhvaćeni Direktivom.

Kriteriji za definiranje „paket aranžmana na klik" bili su predmet opsežnih rasprava tijekom zakonodavnih pregovora. U skladu s definicijom, trgovac s kojim je sklopljen prvi ugovor dostavlja drugom trgovcu određene osobne podatke putnika, tj. ime putnika, podatke o plaćanju i adresu e-pošte. U okviru „povezanog putnog aranžmana na klik" zahtijeva se da prvi trgovac omogući „ciljanu" kupnju barem jedne dodatne usluge putovanja. U oba slučaja („paket aranžman na klik" i „povezani putni aranžman na klik") putnik mora rezervirati drugu uslugu putovanja u roku od 24 sata od rezerviranja prve usluge putovanja. Nakon isteka tog vremenskog ograničenja različite usluge putovanja smatraju se samo pojedinačnim uslugama putovanja.

Komisiji je dodijeljena zadaća da ubrzo nakon početka primjene Direktive o putovanjima u paket aranžmanima podnese izvješće o novim odredbama o rezervaciji „na klik", osobito o tome je li potrebno izmijeniti definiciju „paket aranžmana na klik" (članak 26. Direktive)[2]. Opće izvješće o primjeni Direktive podnijet će se 2021.

2. Glavni zaključci o rezervacijama „na klik"

Do ožujka 2019. sve države članice prenijele su Direktivu o putovanjima u paket aranžmanima u svoj nacionalni pravni poredak. Osim kasnog prenošenja, dosad nisu utvrđeni *prima facie* problemi koji se konkretno odnose na prenošenje odredbi o rezervacijama paket aranžmana ili povezanih putnih aranžmana „na klik".

Kako bi se ocijenila upotreba rezervacija „na klik", osnovana je stručna skupina sastavljena od 20 različitih organizacija koje predstavljaju udruge potrošača, poslovna udruženja u području putovanja i turizma, pružatelje zaštite u slučaju nesolventnosti i tijela za alternativno rješavanje sporova (ARS), koja se dosad sastala dvaput.[3] Usto, u listopadu i studenome 2018. održano je ciljano savjetovanje s dionicima. Zaprimljeni su odgovori 14 nadležnih tijela, devet tijela za

[2] Vidjeti radni dokument službi SWD(2019)270.
[3] http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3617&news=1

alternativno rješavanje sporova, četiriju udruga potrošača, 195 operatora u području putovanja i turizma ili njihovih udruženja i 14 pružatelja zaštite u slučaju nesolventnosti ili njihovih udruženja. Trgovinsko udruženje Airlines for Europe član je stručne skupine, no ni to udruženje ni njegovi članovi nisu pridonijeli ciljanom savjetovanju. To je potrebno uzeti u obzir pri procjeni rezultata savjetovanja s obzirom na to da je sektor zračnog prijevoza jedan od sektora koji su najviše obuhvaćeni rezervacijama „na klik”.

Iz informacija prikupljenih tijekom tog postupka savjetovanja proizlazi sljedeće:

- operatori koji su pridonijeli tom savjetovanju rijetko nude ili uopće ne nude „paket aranžmane na klik” u smislu posebne definicije iz članka 3. stavka 2. točke (b) podtočke v. Direktive, koji podrazumijevaju prijenos osobnih podataka (ime putnika, njegova adresa e-pošte i podaci o plaćanju) te dostavljanje posebnog obrasca sa standardnim informacijama iz Priloga I. dijela C Direktive. No zasad se ne može donijeti zaključak o praksi zračnih prijevoznika.
- Stoga je prije donošenja zaključaka o mogućoj prilagodbi definicija iz Direktive potrebna daljnja procjena poslovne prakse u vezi s rezervacijama „na klik”, osobito prakse zračnih prijevoznika i velikih platformi za rezerviranje putovanja.
- Dionici i tijela koji su pridonijeli savjetovanju istaknuli su potrebu za daljnjim radom u pogledu djelotvorne i ujednačene primjene novih pravila iz Direktive, uključujući smjernice za jamčenje jedinstvene provedbe.
    - Kad je riječ o povezanim putnim aranžmanima, dionici su, između ostaloga, istaknuli nedovoljno jasno značenje formulacije „omogućuje ciljanu kupnju” i kriterija za utvrđivanje je li drugi trgovac sklopio ugovor s putnikom u roku od 24 sata od prvog ugovora.
    - Čini se da je razlika između paket aranžmana i povezanih putnih aranžmana i dalje problematično pitanje za sve operatore u području putovanja, uključujući hotele.
    - Naposljetku, putnici trebaju bolje poznavati koncept proširene zaštite koji proizlazi iz Direktive o putovanjima u paket aranžmanima.

3. Daljnje mjere

U okviru daljnjih mjera u vezi s ovim izvješćem i priprema za opće izvješće o primjeni Direktive o putovanjima u paket aranžmanima predviđeno za 2021. Komisija će:

- dodatno procijeniti povezane postupke rezerviranja na internetu koji dovode do kombiniranja usluga putovanja kako bi se dobila jasnija slika o paket aranžmanima i povezanim putnim aranžmanima „na klik” koji su dostupni na tržištu;
- dovršiti procjenu nacionalnih mjera za prenošenje Direktive;
- upoznati putnike s njihovim pravima na temelju Direktive u okviru široke komunikacijske kampanje usmjerene na potrošače koja bi trebala započeti do kraja 2019.;

- nastaviti komunicirati s relevantnim dionicima u okviru stručne skupine radi prikupljanja informacija o problemima pri primjeni odredbi Direktive i, koliko je to moguće, pronaći odgovarajuća rješenja;
- olakšati koordinaciju i suradnju među tijelima zaduženima za provedbu Direktive u okviru mreže za suradnju u području zaštite potrošača (CPC) te među središnjim kontaktnim točkama država članica u cilju olakšavanja administrativne suradnje i nadzora nad organizatorima koji djeluju u različitim državama članicama. Sljedećih mjeseci mogle bi se provesti ciljane i koordinirane procjene usklađenosti kao dio aktivnosti mreže za suradnju u području zaštite potrošača.