

**Contributo Altroconsumo**

**X Commissione industria, commercio, turismo del Senato nell'ambito dell'affare assegnato sulle iniziative di sostegno ai comparti dell'industria, del commercio e del turismo nell'ambito della congiuntura economica conseguente all'emergenza da COVID-19 (Atto n. [445](#)).**

- 21 Aprile 2020 -

Altroconsumo, associazione a tutela dei consumatori, membro componente del CNCU presso il Ministero dello Sviluppo Economico, è lieta di poter dare il proprio contributo alla consultazione in oggetto.

La crisi COVID-19 ha sconvolto la nostra quotidianità: se la priorità è stata finora quella di salvare vite umane, sostenendo il sistema sanitario e gli operatori del settore, passata (ci auguriamo al più presto) questa prima fase emergenziale, bisognerà pensare a come evitare il collasso del nostro sistema economico. È necessario affrontare le esigenze immediate delle imprese, specialmente delle PMI, le più colpite dalle conseguenze della pandemia, ma anche quelle dei molti cittadini/consumatori gravemente colpiti dalle attuali circostanze.

**Tanti hanno perso la loro fonte di reddito e si confrontano con le difficoltà di dover far fronte a pagamenti di bollette, mutui, ratei di prestiti se non addirittura con il soddisfacimento dei bisogni primari.**

Da una nostra indagine statistica del 19 marzo, condotta a poco meno di 10 gg dal lockdown del Paese su un campione di 1.007 cittadini, risulta che l'impatto del coronavirus sulle tasche delle famiglie italiane è davvero preoccupante. Le stime parlano di **una perdita media di 479 euro per nucleo familiare**, per un totale complessivo di 12,3 miliardi euro volatilizzati. Il 50% del campione dichiara di aver subito ricadute economiche e **una famiglia su dieci ha perso almeno mille euro** di reddito da lavoro. C'è poi da considerare il disagio dovuto alla cancellazione di voli, prenotazioni in hotel ed eventi annullati o rimandati e non ancora rimborsati.

In questa situazione emergenziale, qualsiasi intervento a sostegno delle attività industriali o commerciali va concepita in maniera tale da non generare un fardello economico a carico di un altro anello della filiera e, soprattutto, senza dimenticare di guardare all'effetto che queste misure hanno sul consumatore finale.

---

**Altroconsumo**

Associazione Indipendente di Consumatori  
Via Valassina 22, 20159 Milano  
Tel +39 02 66 8901  
Fax +39 02 66 8902 88  
[www.altroconsumo.it](http://www.altroconsumo.it)  
C.F. 97010850150

Il decreto-legge del 2 marzo 2020 all'art. 28, ad esempio, prevede il diritto al rimborso di un titolo di viaggio o di un pacchetto turistico non godibili per motivazioni connesse all'epidemia da COVID-19, ma lascia al vettore la facoltà di decidere se emettere un voucher di pari importo o di procedere al rimborso del corrispettivo versato, mentre **dovrebbe essere il consumatore a scegliere l'opzione preferita.**

Pur comprendendo la necessità di venire incontro agli operatori e sostenere il settore del turismo, non si può tralasciare la tutela dei diritti dei consumatori.

Su questo tema abbiamo espresso, con il Beuc, la nostra posizione anche alle istituzioni europee che vi riassumiamo di seguito (in allegato il documento completo):

- ampliare i fondi nazionali di garanzia previsti per i viaggi a pacchetto, estendendoli anche a copertura dei voli o di altri biglietti di viaggio singoli (similmente a quanto fatto in Danimarca);
- istituire un fondo Ue che copra l'eventuale insolvenza degli operatori e dei voucher;
- i voucher possono essere un'opzione ammissibile, a patto che abbiano una validità minima di due anni e siano coperti in caso di insolvenza dell'azienda;
- la scelta tra voucher o rimborso deve essere lasciata al consumatore, così come previsto dal diritto europeo, e non una facoltà dell'azienda

Circolano molte idee, sui social e sui media, su iniziative e promozioni a sostegno del settore turismo che vede a rischio la stagione estiva imminente. Tra le tante l'idea, quella del "buono vacanza": acquistare oggi una prenotazione alberghiera, anche se non è ancora possibile sapere quando si potrà tornare a viaggiare. L'idea, in chiave solidale, potrebbe essere accettabile purchè siano garantiti:

- una durata di validità congrua con l'incertezza del momento (quindi, validità minima 1 anno dall'emissione)
- il bonus sia rimborsabile totalmente se non utilizzato entro i termini stabiliti
- sia eventualmente cedibile ad amici o parenti
- sia coperto dal fondo di garanzia in caso l'operatore che lo ha emesso abbia cessato la sua attività nel frattempo

Molti operatori, sebbene non operativi, devono sostenere dei costi fissi, come quello per gli allacci in essere alla rete elettrica e del gas, anche se i consumi sono pari a zero. Un'idea di possibile sostegno ad attività commerciali attualmente chiuse è quella di diminuire l'entità di questi costi.

Il rinvio del pagamento delle utenze di luce e gas, ad esempio, rischia di spostare il problema sulle teste di altre aziende che potrebbero entrare in sofferenza e collassare a loro volta, se il periodo di fermo si protrae troppo a lungo. Chi vende energia ha un obbligo di pagamento anticipato dei cosiddetti "costi passanti" verso CSEA, le reti di trasporto - distribuzione e l'erario per gli importi delle bollette emesse, anche se poi non onorate dall'utenza. Il rinvio del pagamento, quindi, andrebbe distribuito lungo tutta la

filiera in modo che ogni attore lo sostenga in parte. Va comunque evitato di generare una crisi di liquidità delle società di vendita, perché avrebbe serie conseguenze sulla concorrenza del mercato, ancora troppo fragile, con ripercussioni negative per tutta l'utenza finale.

In ogni caso, il rinvio genera un "debito" che andrà pagato in futuro. Sarebbe quindi auspicabile ridurre in origine l'entità di tale debito. Le spese fisse della bolletta elettrica sono funzione della potenza impegnata (3, 6, 10 o più kW a seconda delle attività svolte). La potenza è scelta per sopportare il carico richiesto dalle attrezzature necessarie a svolgere l'attività, ma in un momento di chiusura o di sottoproduzione, la potenza impegnata può essere notevolmente ridotta con diminuzione dei relativi importi dovuti. Un intervento di questo tipo aiuterebbe le aziende e potrebbe essere realizzato velocemente con il supporto dell'Autorità dell'Energia, in modo da renderlo operativo con le bollette di prossima emissione.

Il miglior modo di sostenere attività industriali e commerciali resta, comunque, quello di consentirne la riattivazione, in condizioni di sicurezza, igiene e disinfezione. Durante la Fase 2 ci sarà un probabile aumento della domanda per i prodotti necessari a igienizzare e disinfettare ed è necessario evitare si creino situazioni di rottura di stock. Per questo andrebbe previsto di prorogare le [deroghe concesse da Agenzia delle Dogane](#) al fine di facilitare la produzione e la distribuzione di alcole da utilizzare come base per igienizzanti e disinfettanti.

Nel pianificare la riapertura delle attività andrebbe data la precedenza ai negozi di prossimità, per rivitalizzare il tessuto locale e ridurre la necessità di utilizzare mezzi per gli spostamenti, con superfici inferiori ad una certa metratura (in Austria, ad esempio, è di 400 mq) e andrebbero incentivate le modalità di accesso su prenotazione.

Anche in questa contingenza emergenziale, gli incentivi all'economia dovrebbero perseguire gli obiettivi dettati dai *Sustainable Development Goals* dell'Agenda 2030. Esistono sinergie concrete tra le strategie per la sostenibilità ambientale e quelle per il contenimento del contagio. Per esempio, poiché la [potenziale correlazione<sup>1</sup> tra Covid19 e inquinamento nelle aree industrializzate e ad alta densità abitativa](#) non è ancora pienamente compresa, in base al principio di precauzione si dovrebbe puntare a contenere l'inquinamento da riscaldamento e da traffico. Inoltre, data la [correlazione tra diffusione del contagio e mobilità<sup>2</sup>](#), è più che mai importante incentivare la mobilità individuale alternativa (biciclette, monopattini) per contribuire al decongestionamento dei mezzi pubblici, ma anche ridurre la necessità di

---

<sup>1</sup> <https://www.scienzainrete.it/articolo/inquinamento-atmosferico-e-coronavirus-chi-cerca-trova%C2%A0/simona-re-angelo-facchini-natasia>

<sup>2</sup> <https://science.sciencemag.org/content/early/2020/03/25/science.abb4218.full>

spostamenti lavorativi, **incentivando le aziende a riprendere le attività utilizzando il più a lungo possibile la modalità smartworking.**

Vi è poi modo di **favorire la ripresa del comparto dell'edilizia** in modo virtuoso e utile a conseguire gli obiettivi di riduzione dell'inquinamento atmosferico e miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici. Sarebbe in questo senso auspicabile **prorogare al 2025 la scadenza degli incentivi fiscali** a detrazione maggiorata per interventi finalizzati a migliorare le prestazioni e l'efficienza energetica di condomini e singole unità abitative. Per **interventi integrati** (cappotto termico condominiale e contestuale sostituzione degli infissi delle unità abitative componenti il condominio) che migliorino la prestazione energetica estiva e invernale del condominio, conseguendo almeno la qualità media di cui al DM (decreto ministeriale) del 26 giugno 2015, la percentuale di **detrazione del 75% andrebbe estesa anche alla parte di intervento effettuato dai singoli condomini sugli infissi.**

Per venire incontro alle piccole e medie imprese edili ed artigiane, **andrebbe rivisto il meccanismo di recupero dei crediti d'imposta da loro acquisiti**, permettendogli di cedere il credito a agli istituti bancari e finanziari, a condizioni di massimo favore per evitare costi alle imprese cedenti. La cessione dovrebbe avvenire senza commissioni e con oneri finanziari più bassi di quelli normalmente applicati alle piccole e medie imprese. Sarebbe opportuno, a questo proposito, stimolare la messa a punto di un Protocollo di intesa con Abi e Assofin.

Più in generale, per tutti gli imprenditori colpiti dal blocco delle attività causa COVID-19, e che vantano dei crediti nei confronti della Pubblica amministrazione, avrebbe senso consentire loro di ampliare le attuali possibilità di fare ricorso alla compensazione tra quei crediti e i debiti erariali che devono allo Stato. Un provvedimento simile consentirebbe sia allo Stato, sia alle imprese di onorare i reciproci impegni, senza generare alle aziende la necessità di fare ricorso a prestiti (e indebitarsi con terzi) per pagare il fisco.

**Allegato:**

*"Letter to Commissioners EU consumer and passenger rights in the COVID-19 crisis" 2nd April 2020.*

**Per informazioni:**

**Silvia Castronovi** cell. 39 335 375326  
**Marialuisa Villa** 02 66890208 – 392 9737158  
**Public Affairs Department** [pr@altroconsumo.it](mailto:pr@altroconsumo.it)

Mr Didier Reynders  
*Commissioner for Justice*  
Ms Adina Vălean  
*Commissioner for Transport*  
Mr Thierry Breton  
*Commissioner for Internal Market*  
**European Commission**  
Rue de la Loi 200

B- 1049 Brussels

Ref.: BEUC-L-2020-086/MGO/UPA/rs

2 April 2020

**Subject: European consumer and passenger rights in the COVID-19 crisis**

Dear Commissioners Reynders, Dear Commissioner Vălean, Dear Commissioner Breton,

I am writing on behalf of BEUC, the European Consumer Organisation, regarding European consumers who have booked package travel arrangements or flights that are now cancelled due to the extraordinary circumstances of the COVID-19 pandemic.

We call on you jointly - the Commissioners in charge of consumer protection and the travel, transport and tourism industry - to take European measures in a co-ordinated way, ensuring that both consumers and business can cope with the difficulties. This should allow businesses to maintain their economic activity while consumers can maintain their rights and thus, trust in the respective sectors.

***The situation of European consumers and passengers – confusion, anger and economic difficulties***

Many European consumers are hit by the crisis, not only because of the health risk, but also because of the economic consequences of confinement measures, due to which they have lost jobs and income or have otherwise lost money. According to our members' calculations, approximately half of European households have already lost money due to the crisis<sup>1</sup>. Moreover, our members report that up to two thirds of all consumer complaints they have received in the past weeks have been about travel issues. Consumers are unclear about their rights due to confusion and unfair practices and are angry that they cannot get their money back.

We are fully aware that the travel, tourism and transport industry is one of several industry sectors under enormous pressure. So, we welcome the EU's on-going initiatives to facilitate national measures to avoid insolvency, protect employment and support a quick recovery of our economies. We underline, however, that it is not only businesses that are suffering but that consumers are also facing liquidity problems and many currently do not know how they will pay their rent or mortgages.

.../...

---

<sup>1</sup> 50% of households in Belgium, 50% in Italy, 46% in Portugal and 54% in Spain, calculation by our members - [https://assets.ctfassets.net/iapmw8ie3ije/2JDHB8eOacMI1zpo1niyjP/b1f7a2014c0cc8a1b13f79c7d0977140/Press\\_Release\\_Living\\_with\\_the\\_coronavirus\\_the\\_consumer\\_perspective\\_on\\_the\\_COVID-19\\_pandemic.pdf](https://assets.ctfassets.net/iapmw8ie3ije/2JDHB8eOacMI1zpo1niyjP/b1f7a2014c0cc8a1b13f79c7d0977140/Press_Release_Living_with_the_coronavirus_the_consumer_perspective_on_the_COVID-19_pandemic.pdf)

### ***The EU consumer right to reimbursement risks becoming a consumer obligation to give industry interest-free credit***

According to current EU law (2015 Package Travel Directive and the 2004 Air Passenger Rights Regulation, as well as other passenger rights legislation), consumers can claim reimbursement within 14 days or a short period of time if travel is cancelled due to extraordinary circumstances, like the current pandemic.

Given the problems the travel industry is facing, several Member States are unfortunately planning or have already decided to take national measures that would force consumers to postpone their reimbursement claim for several months and/or to accept (sometimes even non-insolvency protected) vouchers instead of the monetary refund.

We should be clear what this means: consumers are being forced to give an interest-free loan to the travel industry. This when consumers are in a situation where they would often need the money urgently themselves or maybe cannot make use of a voucher due to personal circumstances.

### ***A European solution, yes, but the right one***

In times of crisis, when people need protection and support, the EU should not seek to break down consumer rights, which are particularly precious in this situation. Instead we call on you, members of the College, to propose alternative measures to maintain on the one hand the liquidity and avoid the insolvency of the travel industry but also preserve the consumer right to a monetary refund.

Such measures have already been established, for example in Denmark<sup>2</sup>, where the European Commission approved state aid to expand the existing package travel fund temporarily to cover reimbursement claims due to covid-19 cancellations, which are not included in the existing legislation and under Article 17 of the Package Travel Directive. Such a solution would be the most practical, most sustainable and most beneficial for both, industry and consumers.

Such a European or national fund(s) should also cover **reimbursement claims for flights** under regulation 261/2004, which does not provide for any insolvency or reimbursement protection schemes.

Whether such measures can be undertaken via national state aid, or even better via a **European travel emergency fund**, should be examined by the European Commission. BEUC and its members are strongly in favour of such an approach across the EU.

### ***Consumers' trust***

Finally, we would like to underline that consumer trust in the travel industry and its services is a key issue. Applying EU measures to **retroactively** reduce consumer rights, when consumers have booked their package travel arrangements under a given framework and paid a higher price for this protection, to now find out that their rights are no longer valid is not the right way forward. That is why it is necessary to also expand the scope with regards to insolvency protection in Article 17 of the Package Travel Directive.

Moreover, if consumers are to **start booking travel again** in the near future to help the industry recover, they **need to know** that in case of a 2<sup>nd</sup> COVID-19 wave, they are protected and will get their money back in case of cancellation.

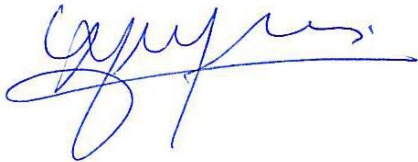
---

<sup>2</sup> See [https://www.ft.dk/ripdf/samling/20191/lovforslag/l145/20191\\_l145\\_som\\_vedtaget.pdf](https://www.ft.dk/ripdf/samling/20191/lovforslag/l145/20191_l145_som_vedtaget.pdf)

We would like to re-assure you that our members agree to encourage consumers to **voluntarily** accept vouchers instead of money, as long as these vouchers are insolvency protected and valid for two years. The European Commission should also propose such measures.

We trust that you will take our concerns into account and remain at your disposal for any further information you might require.

Yours sincerely,



Monique Goyens  
Director General

C/c:

- Cabinet Reynders and DG Justice
- Cabinet Vălean and DG Move
- Cabinet Breton and DG Grow