



Brussel, 9.7.2013
COM(2013) 513 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**DE EU-REGELGEVING INZAKE PAKKETREIZEN AANPASSEN AAN HET
DIGITALE TIJDPERK**

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**DE EU-REGELGEVING INZAKE PAKKETREIZEN AANPASSEN AAN HET
DIGITALE TIJDPERK**

1. PAKKETREIZEN IN DE EU IN DE 21^E EEUW

Toerisme is in de Europese Unie een belangrijke economische sector en een bron van groei: de branche telt ongeveer 1,8 miljoen ondernemingen, die werk verschaffen aan circa 5,2% van de totale beroepsbevolking. Reizen, toerisme en aanverwante sectoren zijn goed voor zo'n 10 % van het bbp van de EU¹.

De EU is wereldwijd de belangrijkste toeristische bestemming: in 2012 waren er 400 miljoen internationale toeristen². Europeanen maakten in 2011 meer dan een miljard vakantiereizen³, waarvan bijna 80% binnen de EU⁴. Ondanks de recente economische crisis is het aantal internationale toeristen in de EU tussen 2010 en 2012 verder gestegen (meer dan 7%). Ook de Europeanen zelf maakten meer vakantiereizen. Dit maakt toerisme tot een van de meest veerkrachtige economische sectoren van de EU.

Om het vertrouwen in de kwaliteit van de op de interne markt verkochte reisdiensten te waarborgen, beschermt de EU de rechten van reizigers, met name als zij gebruikmaken van pakketreizen.

Sinds de richtlijn pakketreizen⁵ twintig jaar geleden werd vastgesteld, is de reismarkt echter ingrijpend veranderd, met name door internet. De Commissie moet gehoor geven aan de brede vraag van de sector, consumenten en wetgevers om de richtlijn te actualiseren en aan te passen aan het digitale tijdperk.

Een herziening van de richtlijn sluit aan bij de EU-strategie voor toerisme⁶. Aanpassing van de bestaande regels aan het veranderde consumentengedrag, zoals is aangekondigd in de Europese Consumentenagenda⁷ en in het tweede verslag over het EU-burgerschap⁸, zal het Europese toerisme ten goede komen. Het consumentenvertrouwen en de consumenttevredenheid zullen toenemen, want de nieuwe combinaties van reisdiensten die onder de richtlijn komen te vallen, bestrijken ongeveer 50% van de markt.

2. HET BREDERE KADER VAN EU-RECHTEN VOOR VAKANTIEGANGERS

Er zijn op nationaal en EU-niveau tal van regels die afnemers van individuele reisdiensten beschermen, ongeacht of zij hun boeking via een plaatselijk reisbureau, online of telefonisch verrichten.

¹ Mededeling van de Commissie “*Europa, toeristische topbestemming in de wereld – een nieuw beleidskader voor het toerisme in Europa*”, COM(2010) 352 definitief van 30.6.2010.

² Wereldorganisatie voor Toerisme (WTO), *World Tourism Barometer*, januari 2013.

³ Statistics in focus 28/2012, *Tourism in Europe, Results for 2011*.

⁴ Persbericht 139/2011 van Eurostat.

⁵ Richtlijn 90/314/EEG van de Raad van 13 juni 1990 betreffende pakketreizen, met inbegrip van vakantiepakketten en rondreispakketten.

⁶ COM(2010) 352 definitief, 30.6.2010.

⁷ *Een Europese consumentenagenda - Vertrouwen en groei stimuleren*, COM(2012) 225 final, 22.5.2012.

⁸ *Verslag over het EU-burgerschap 2013 — EU-burgers: uw rechten, uw toekomst*, COM(2013) 269 final, van 8.5.2013.

De EU-regels zijn erop gericht de consument, als meest kwetsbare partij bij de overeenkomst (met name wanneer hij op reis is), te verzekeren van een aantal algemene rechten. Deze moeten in de hele EU problemen beperken en een aanvaardbare dienstverlening waarborgen.

Wanneer consumenten vakantiepakketten kopen, genieten zij extra bescherming.

- **Algemene consumentenrechten voor, tijdens en na aankoop van een reis**

Toeristische en reisdiensten (zoals accommodatie en autohuur) vallen onder de algemene EU-consumentenwetgeving⁹, zodat consumenten die een reis regelen, in de hele EU beschermd zijn tegen oneerlijke praktijken.

Handelaars moeten de volledige prijs van het product vermelden, met inbegrip van zaken als administratiekosten en lokale belastingen en heffingen. Reclame mag niet misleidend zijn of consumenten ertoe verleiden een product te kopen dat zij anders niet zouden hebben gekocht. Zo mogen handelaars zich op websites met prijzen en klantenbeoordelingen niet voordoen als klanten of feitelijk onjuiste informatie verstrekken¹⁰.

Bij het online verkopen van reisdiensten moeten verkopers gedetailleerde informatie verstrekken, waaronder hun contactgegevens en een beschrijving van het product. Zij mogen geen gebruikmaken van vooraf aangevinkte vakjes om consumenten ertoe aan te zetten aanvullende diensten te kopen¹¹. Bovendien mogen overeenkomsten inzake reisdiensten geen oneerlijke voorwaarden bevatten. Zo mag de verkoper geen voorwaarden opleggen die de consument niet echt heeft kunnen lezen voordat hij de overeenkomst ondertekent.

Als een handelaar in een bepaalde lidstaat gevestigd is en (bv. online) zaken doet in een andere lidstaat, genieten EU-consumenten bescherming op grond van de consumentenwetgeving van hun eigen land en mogen zij de handelaar in hun eigen land voor de rechter dagen. Zelf kunnen consumenten ook alleen in hun eigen land voor de rechter worden gedaagd¹².

***Voorbeeld:** Jean heeft een hotel op Mallorca geboekt via een populaire website met reisbeoordelingen. Hij komt aan bij het hotel en ontdekt dat zijn kamer uitziet op een achterafstraat, terwijl alle kamers volgens de beschrijving op de website een balkon met zeezicht hebben. Dit soort misleidende verkooptechnieken is volgens de richtlijn oneerlijke handelspraktijken verboden.*

- **Passagiersrechten**

⁹ Met name Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten, Richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2005 betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt en Richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende consumentenrechten.

¹⁰ Zie de punten 18 en 22 van bijlage I van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken.

¹¹ Vanaf juni 2014, wanneer Richtlijn 2011/83/EU in de hele EU van toepassing wordt.

¹² Zie voor het recht dat van toepassing is artikel 6 van Verordening (EG) nr. 593/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Rome I). Zie voor de rechterlijke bevoegdheid Verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken. Er zijn bepaalde uitzonderingen op deze regels, zoals voor vervoersovereenkomsten, als de overeenkomsten geen deel uitmaken van een pakketreis. Voor nadere uitleg van artikel 15, lid 1, onder c), en lid 3, van Verordening (EG) nr. 44/2001 met betrekking tot de internetsite van een handelaar, zie het arrest van het Hof van Justitie van de EU van 7 december 2010 in zaak C-585/08, *Hotel Alpenhof*.

De EU is de eerste regio in de wereld met brede wetgeving inzake passagiersrechten voor alle vervoermiddelen, nl. lucht-, spoorweg-, zee- en autobusvervoer¹³.

Passagiersrechten zijn gebaseerd op drie kernbeginselen: non-discriminatie, tijdige en nauwkeurige informatie, en onmiddellijke en evenredige bijstand. Passagiers moeten voor vertrek naar behoren over hun rechten worden geïnformeerd, hebben bij verstoring van hun reis recht op terugbetaling of vervoer langs een andere route, en moeten bijstand en – onder bepaalde voorwaarden – schadeloosstelling ontvangen.

Voorbeeld: Maria heeft in oktober een vlucht geboekt om de kerstvakantie bij haar familie door te brengen. Een week voor vertrek krijgt ze te horen dat de luchtvaartmaatschappij de vlucht heeft geannuleerd omdat er te weinig tickets zijn verkocht. Aangezien de luchtvaartmaatschappij geen alternatieve vlucht kon aanbieden, was zij Maria een schadeloosstelling verschuldigd. Hiervan kon Maria nieuwe tickets kopen bij een andere luchtvaartmaatschappij.

- **Andere rechten die zijn vastgelegd in de wetgeving inzake reizen en toerisme**

De belangen van reizigers worden verder beschermd op grond van andere, specifiekere wetgeving, zoals Verordening 1008/2008¹⁴, die bepaalt dat passagierstarieven inclusief belastingen, heffingen en vergoedingen moeten worden aangegeven, en Richtlijn 2008/122/EG (richtlijn timesharing)¹⁵, waarin zowel strikte informatieverplichtingen zijn vastgelegd als het recht om een overeenkomst binnen veertien dagen te herroepen, teneinde consumenten voor ongewenste overeenkomsten te behoeden.

- **Specifieke rechten voor kopers van een pakketreis**

Rondreis- en vakantiepakketten zijn complexe combinaties van reisdiensten die gewoonlijk vervoer en accommodatie omvatten, maar waarin ook andere diensten, zoals autohuur of excursies, kunnen zijn opgenomen.

Aangezien er dikwijls meerdere dienstverleners bij een pakketreis betrokken zijn, kan een probleem met één dienst gevolgen hebben voor de andere diensten. Door verschillen in taal en cultuur kan het lastig zijn voor de reiziger om zich op de vakantiebestemming tot onderaannemers te wenden. Bovendien heeft hij niet eens een overeenkomst met de verschillende dienstverleners.

Gelet op het bovenstaande en op de grensoverschrijdende dimensie van veel van deze diensten heeft de EU in 1990 de richtlijn pakketreizen ingevoerd. Deze richtlijn biedt alomvattende bescherming door de doorverkoper en/of organisator aansprakelijk te maken voor de correcte uitvoering van alle diensten in het pakket en door te bepalen dat de kopers van pakketten moeten worden terugbetaald en gerepatrieerd als de verantwoordelijke dienstverlener failliet gaat. Deze bescherming geldt niet voor kopers van individuele reisdiensten.

DE 10 BELANGRIJKSTE RECHTEN DIE DE RICHTLIJN PAKKETREIZEN VAN 1990 BIEDT

1. U ontvangt alle nodige informatie over de vakantie vóór u de overeenkomst ondertekent.

¹³ Zie de verordeningen inzake passagiersrechten (Verordeningen (EG) nrs. 2004/261, 1371/2007, 1170/2010 en 181/2011).

¹⁴ Verordening (EG) nr. 1008/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 2008 inzake gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Gemeenschap.

¹⁵ Richtlijn 2008/122/EG betreffende de bescherming van de consumenten met betrekking tot bepaalde aspecten van overeenkomsten betreffende gebruik in deeltijd, vakantieproducten van lange duur, doorverkoop en uitwisseling.

2. U heeft altijd één partij (de doorverkoper dan wel de organisator: naam en adres worden altijd vermeld in de overeenkomst) die aansprakelijk is voor de juiste uitvoering van alle diensten waarop de overeenkomst betrekking heeft.
3. U krijgt te horen via welk nummer voor noodgevallen of contactpunt u zich tot de organisator of het reisbureau kunt wenden.
4. U mag uw boeking op naam van een ander laten zetten, als u niet zelf met vakantie kunt gaan.
5. De prijs van uw reis mag tot 20 dagen voor vertrek worden gewijzigd, maar slechts in een zeer beperkt aantal situaties.
6. U mag de overeenkomst opzeggen en uw geld terugvragen als een van de essentiële elementen van het reispakket is gewijzigd.
7. Als de handelaar die voor uw vakantie verantwoordelijk is, het pakket voor vertrek wijzigt, komt u in aanmerking voor terugbetaling en schadeloosstelling, indien passend.
8. Indien belangrijke onderdelen van het pakket na vertrek niet kunnen worden geleverd, moeten alternatieve oplossingen worden geregeld, zonder meerkosten, zodat u uw vakantie kunt voortzetten.
9. U hebt recht op onmiddellijke bijstand als u moeilijkheden ondervindt.
10. Als de verantwoordelijke handelaar failliet gaat, krijgt u de bedragen die u al heeft betaald, terug en als uw reis al is begonnen, wordt u repatriëerd.

3. HERVORMING VAN DE RICHTLIJN PAKKETREIZEN

- **Waarom is een hervorming nodig?**

Nu meer en meer mensen internetaansluiting hebben¹⁶, worden reizen steeds vaker online verkocht. In 2011 werd circa 35% van alle reizen online geboekt; alleen al in maart 2013 bezochten bijna 183 miljoen mensen een reissite¹⁷.

De reismarkt is ook ingrijpend veranderd door de liberalisering van de luchtvaartsector, waardoor vliegen goedkoper en toegankelijker is geworden.

De richtlijn pakketreizen werd vastgesteld in de tijd dat mensen hun vakantie boekten via een reisbureau, meestal in de vorm van kant-en-klare formules die alle aspecten dekten.

Inmiddels koopt nog maar 23% van de reizigers uit de EU traditionele, kant-en-klare pakketreizen. Steeds vaker kiest het publiek er echter voor de verschillende onderdelen van de reis afzonderlijk te kopen (in 2011 pakte 54% van de Europese vakantiegangers het zo aan) of vakanties-op-maat te boeken, die naar eigen wens en behoefte worden samengesteld door een of meer commercieel verbonden handelaars¹⁸. Hoewel dit soort reizen vooral online wordt verkocht, wordt deze formule ook aangeboden door klassieke reisbureaus die vakanties samenstellen voor hun klanten.

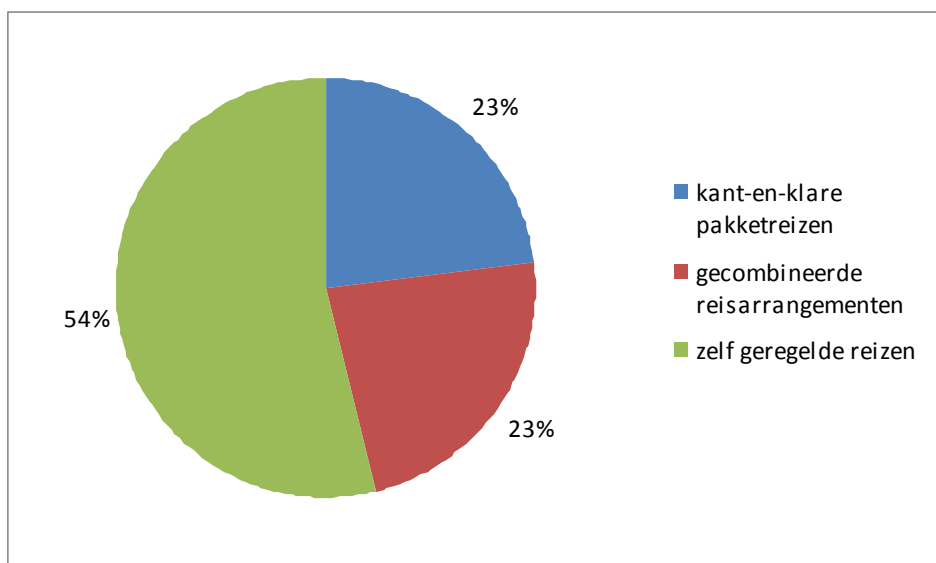
¹⁶ In 2010 gebruikte 65% van de EU-burgers internet ten minste eenmaal per week (Eurostat Data in Focus, 50/2010).

¹⁷ <http://www.newmediatrendwatch.com/regional-overview/103-europe?start=2>, 'Online Travel Market'.

¹⁸ In bepaalde lidstaten is deze marktontwikkeling bijzonder opvallend. Zo genoot volgens gegevens van een grote Britse touroperator in 1997 98% van alle passagiers van toeristische vluchten uit het Verenigd Koninkrijk bescherming op grond van de richtlijn, terwijl dit percentage inmiddels is teruggelopen tot minder dan 50%.

Dergelijke “gecombineerde reisarrangementen” maken inmiddels 23% van de vakantiemarkt uit: het gaat om ongeveer 118 miljoen reizen per jaar.

Onder deze categorie vallen zowel reizen met kenmerken die reizigers in de regel met pakketten associëren als reizen waarbij de handelaar die reisdiensten aanbiedt, eigenlijk de afzonderlijke boeking van een andere reisdienst faciliteert.



De komst van deze nieuwe soorten vakanties heeft tot onduidelijkheid geleid, waardoor het bedrijven en consumenten soms niet duidelijk is of zij onder de regelgeving vallen.

In de zaak *Club-Tour*¹⁹ stelde het Hof van Justitie van de EU vast dat de richtlijn ook betrekking heeft op een combinatie van toeristische diensten die een reisbureau organiseert overeenkomstig de wensen die door de consument kenbaar worden gemaakt tot het moment waarop de overeenkomst wordt gesloten. De toepassing van deze richtlijn en dit arrest veroorzaakt echter, vooral met betrekking tot online verkopen, ingewikkelde juridische problemen en heeft tot rechtszaken in de lidstaten geleid²⁰.

In de praktijk kan de juridische bescherming verschillen, afhankelijk van de wijze waarop, waar en door wie de reizen worden aangeboden, ook al zijn de reiscomponenten identiek.

De lidstaten hebben op verschillende manieren op de nieuwe marktontwikkelingen gereageerd. Sommige lidstaten²¹ hebben wetgeving vastgesteld die consumenten beschermt bij het kopen van specifieke diensten die op traditionele vakantiepakketten lijken. Zo heeft het Verenigd Koninkrijk de bescherming bij insolventie uitgebreid tot touroperators die buitenlandse vluchten en ten minste één andere reisdienst aanbieden (de zogenaamde ‘Flight Plus’-hervorming)²². Zweden heeft bescherming bij insolventie verplicht gesteld voor reizen met afzonderlijke vervoers- en accommodatiecomponenten die samen sterk op een pakketreis lijken. En de Duitse wetgeving houdt rekening met de indruk van de consument om te bepalen of een bepaalde combinatie van reisdiensten onder de regelgeving inzake pakketreizen valt.

¹⁹ Zaak C-400/00.

²⁰ Zie bv. de EHJ-zaken C-400/00 (*Club-Tour*), C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 C-190/94, de Britse zaak *CAA vs Travel Republic*, de uitspraak van het *Bundesgerichtshof* van 30 september 2010 in zaak Xa ZR 130/08, en de uitspraak van de *Eerste Kamer van de Hoge Raad der Nederlanden* van 11 juni 2010 in zaak 08/04611, *SGR tegen ANVR*.

²¹ Waaronder AUT, BE, BG, CZ, DE, DK, EE, FR, HU, UK, LT, LU, LV, PL, SE en NL (volgens de antwoorden op een vragenlijst die is verstrekt ter voorbereiding van een op 5 juni 2012 gehouden workshop over de herziening van de richtlijn).

²² <http://www.caa.co.uk/default.aspx?pageid=12990>.

In deze nieuwe marktgeving voldoet de vigerende EU-regelgeving niet meer aan de behoeften van de consument en de bedrijfstak. De verschillen tussen de nationale wettelijke voorschriften (bv. inzake precontractuele informatie, aansprakelijkheid en bescherming bij insolventie) maken het lastiger voor bedrijven om grensoverschrijdende activiteiten te ontplooien. In de reisbranche concurreren bedrijven dan ook niet meer op voet van gelijkheid.

Door de versnipperde regelgeving in de lidstaten is het moeilijk voor kleinere ondernemingen om hun producten in het buitenland te verkopen, waardoor de consument minder keus heeft. De richtlijn veroorzaakt onnodige rompslomp; zo zijn de regels voor gedrukte brochures verouderd.

Dat het toepassingsgebied van de richtlijn verouderd is, betekent ook dat de consument geld kan verliezen doordat hij er ten onrechte van uitgaat beschermde reisproducten te kopen.

BELANGRIJKSTE PROBLEMEN IN VERBAND MET DE HUIDIGE RICHTLIJN

- 67% van de EU-burgers gaat er ten onrechte van uit dat zij bij de koop van deze 'nieuwe pakketreizen' beschermd zijn.
- Afnemers van 'nieuwe pakketreizen' ondervinden tweemaal zo vaak problemen als afnemers van klassieke kant-en-klare pakketreizen. Als er een probleem is, kost dit de consument gemiddeld bijna 600 EUR, terwijl het bij klassieke pakketreizen om minder dan 200 EUR gaat.
- In totaal verliezen de kopers van 'nieuwe pakketreizen' in de EU hierdoor jaarlijks meer dan een miljard EUR.
- Onduidelijke en versnipperde regelgeving inzake wettelijke aansprakelijkheid hindert zowel consumenten als ondernemingen.
- In de EU concurreren bedrijven die vergelijkbare reisproducten verkopen niet op gelijke voet.

De algemene regelgeving inzake consumentenbescherming en passagiersrechten die van toepassing is op individuele reisdiensten geldt niet voor de nieuwe, gecombineerde reisarrangementen. Er is duidelijk behoefte aan wetgeving om hierin te voorzien. Het heeft dan ook concrete voordelen om de regels van de richtlijn te moderniseren en aan te passen aan het internettijdperk.

• Wat houdt de voorgestelde modernisering van de bestaande regels in?

Het voorstel verduidelijkt de bestaande richtlijn en zorgt ervoor dat de richtlijn weer aansluit bij de juridische en marktontwikkelingen.

Ten eerste blijft de richtlijn hoofdzakelijk gewijd aan pakketreizen, maar wordt het toepassingsgebied verruimd zodat nieuwe, algemeen gebruikte gecombineerde reisarrangementen hier ook onder vallen. Ook komt er een flexibel systeem voor zakenreizen. Daarbij wordt overregulering vermeden: de regels gelden namelijk niet voor zakenreizen die op grond van een kaderovereenkomst worden gekocht van een handelaar die zich toelegt op het regelen van zakenreizen.

Voorbeeld: Thomas boekt zelf een vlucht naar Thailand via de website van luchtvaartmaatschappij X. Daarbij kan hij tegelijk een hotelverblijf boeken. Hij koopt beide diensten en betaalt een gezamenlijke prijs via de website van de luchtvaartmaatschappij. Tegelijkertijd koopt zijn vriend Jaap bij reisorganisatie Y een kant-en-klare pakketreis met een verblijf in hetzelfde hotel en een vlucht met dezelfde luchtvaartmaatschappij. Tijdens hun verblijf in Thailand gaat luchtvaartmaatschappij X failliet en wordt hun retourvlucht geannuleerd. Thomas moest zelf zijn thuisreis regelen, wat hem 700 EUR kostte, bovenop de kosten voor zijn oorspronkelijke ticket. Jaap werd daarentegen zonder meerkosten gerepatriëerd, dankzij de bescherming bij faillissement van Y. Dit voorstel moet ertoe leiden dat Thomas net als Jaap zonder meerkosten wordt gerepatriëerd.

Ten tweede maakt het voorstel de **markt transparanter** doordat alle reizigers duidelijk zullen kunnen vaststellen of een bepaalde formule een pakketreis vormt of niet, hetgeen verwarring voorkomt. Ook worden de informatieverplichtingen aangepast aan de ontwikkeling van de EU-consumentenwetgeving sinds 1990.

Ten derde strekt het voorstel tot **intrekking van speciale regels betreffende brochures**: door internet lijkt het minder nodig om specifieke informatie te drukken. De huidige regelgeving leidt ertoe dat bedrijven hun reclamemateriaal onnodig herdrukken, wat jaarlijks 390 miljoen EUR aan onnodige kosten meebrengt. Het voorstel garandeert echter dat de reiziger evengoed alle belangrijke informatie ontvangt voordat hij een overeenkomst ondertekent en dat wellicht belangrijk nieuws dat later bekend wordt, zoals een wijziging van de reisroute, hem schriftelijk wordt meegedeeld (waaronder ook e-mail wordt verstaan).

Ten vierde verleent het voorstel reizigers **nieuwe annuleringsrechten**. Consumenten behouden hun huidige recht om de overeenkomst over te dragen en krijgen daarnaast het recht om de overeenkomst voor vertrek te annuleren, al moeten zij de organisator wel een redelijke schadeloosstelling betalen voor de gemaakte kosten. Consumenten krijgen ook het recht om de overeenkomst zonder betaling van schadeloosstelling te annuleren als zich op de plaats van bestemming natuurrampen, oorlog of vergelijkbare ernstige gebeurtenissen voordoen. Doordat aan prijsverhogingen een maximum van 10% wordt gesteld, worden **prijzen eerlijker en voorspelbaarder**.

Ten vijfde biedt het voorstel duidelijker **rechtsmiddelen en een betere verhaalsmogelijkheden** voor het geval er iets misgaat. Daartoe sluit het voorstel aan bij de onlangs vastgestelde EU-wetgeving inzake alternatieve en online geschillenbeslechting, de nieuwe regels op grond waarvan reisbureaus aansprakelijk zijn voor boekingsfouten en een bepaling die reizigers de mogelijkheid biedt om klachten en claims rechtstreeks in te dienen via de doorverkoper van wie zij de vakantie hebben gekocht. Ook **stroomlijnt** het voorstel de **regelgeving inzake contractuele aansprakelijkheid**. Reizigers houden één contactpunt voor als er iets misgaat tijdens de vakantie, maar aangezien de organisatoren aansprakelijk worden voor de uitvoering van de betrokken reisdiensten, zullen handelaars hun onderaannemers waarschijnlijk zorgvuldiger kiezen. Als een pakket wordt verkocht via een doorverkoper die in EU is gevestigd, terwijl de organisator buiten de EU is gevestigd, zullen reizigers rechtstreeks verhaal kunnen zoeken bij de doorverkoper.

Ten slotte wordt de **regeling inzake bescherming bij insolventie verhelderd**. Lidstaten worden uitdrukkelijk verplicht om in het kader van een gestructureerd samenwerkingsmechanisme te zorgen voor wederzijdse erkenning van nationale regelingen inzake bescherming bij insolventie. Deze oplossing houdt rekening met een recente evaluatie van de dienstenrichtlijn²³, waaruit bleek dat een aantal lidstaten nog steeds geen genoegen neemt met de verzekering die touroperators in hun lidstaat van vestiging verplicht zijn af te sluiten, hetgeen de touroperators over de grens tot dubbele kosten noopt. Onder bepaalde omstandigheden zullen ook reizigers die via een tussenpersoon afzonderlijke overeenkomsten hebben gesloten met verschillende reisdienstverleners profiteren van bescherming bij insolventie.

SunFun Travels, een in Luxemburg gevestigde reisorganisator, maakt voor zijn vluchten gebruik van luchthavens in België, Frankrijk, Nederland en Duitsland en zou zijn pakketten willen aanbieden aan de consumenten die in deze landen wonen. SunFun Travels stuit echter op problemen omdat deze andere lidstaten zijn regeling inzake bescherming bij insolventie, die in Luxemburg is afgesloten, niet accepteren. Hierdoor is SunFun Travels er tot dusver niet in geslaagd om activiteiten buiten Luxemburg te ontplooiën. Dankzij dit voorstel wordt dit straks wel mogelijk, doordat het mechanisme voor samenwerking tussen de lidstaten wordt verbeterd.

IMPACT VAN HET VOORSTEL OP REIZIGERS

²³ Werkdocument van de diensten van de Commissie “Results of the performance checks of the internal market for services (construction, business services and tourism)”, SWD(2012) 147 final, 8.6.2012. Zie met name punt 3.1.4 en bijlage I.

- Er komt bescherming voor de bijna 120 miljoen reizigers die gecombineerde reisarrangementen kopen; naar verwachting zal de consument hier in totaal ongeveer 450 miljoen EUR minder door verliezen²⁴.
- Bij de aankoop van een combinatie van reisdiensten moet de reizigers worden meedeeld of het om een volledig beschermde pakketreis gaat of niet.
- Het wordt reizigers duidelijker wat voor product zij kopen en in hoeverre zij beschermd zijn.
- Vakantiegangers die voor een pakketreis kiezen, profiteren van bescherming in de hele EU, van meer flexibiliteit en een aantal duidelijke rechtsmiddelen voor als er iets misgaat.

IMPACT VAN HET VOORSTEL OP DE REISBRANCHE

- Het voorstel maakt de concurrentie op de reismarkt eerlijker, terwijl de nalevingskosten voor alle partijen redelijk blijven (ongeveer 8 EUR per pakket, wat neerkomt op een kostenvermindering voor de aanbieders van pakketten die onder de huidige richtlijn vallen, en ongeveer 3 EUR per persoon voor aanbieders van andere combinaties van reisdiensten²⁵).
- Voor handelaars die nu al onder de richtlijn vallen, worden de administratieve kosten jaarlijks ongeveer 390 miljoen EUR lager doordat verouderde regels worden ingetrokken²⁶.
- het beheer van zakenreizen valt niet onder de richtlijn, waardoor naar verwachting tot 76 miljoen EUR per jaar wordt uitgespaard²⁷. Dit voorkomt overregulering en zorgt ervoor dat met name micro-ondernemers desgewenst kunnen worden beschermd.
- De grensoverschrijdende handel wordt bevorderd door gemeenschappelijke EU-regels inzake informatie, aansprakelijkheid en wederzijdse erkenning van regelingen inzake bescherming bij insolventie.

• Een evenredige reactie op de nieuwe marktontwikkelingen

De reismarkt is de laatste twintig jaar veranderd, net als de betrokken EU-regelgeving.

Tegenwoordig zijn er EU-regels die nog niet bestonden toen de richtlijn werd vastgesteld en die voorzien in een veiligheidsnet voor alle reizigers. Deze regels bieden reizigers echter niet de specifieke bescherming waaraan zij behoefte hebben wanneer zij de nieuwe soorten combinaties van reisdiensten kopen, die door hun complexiteit meerdere consequenties kunnen hebben als er iets misgaat. Door de bescherming te moderniseren en te verbreden kan de consumentenschade die kopers van dergelijke “gecombineerde reisarrangementen” momenteel lijden, worden aangepakt.

Hoewel er steeds meer alternatieven opkomen, vinden klassieke pakketreizen nog altijd gretig aftrek bij miljoenen klanten in de hele EU en daarbuiten. De reden voor specifieke regels voor samengestelde reizen is onverkort geldig, maar als mensen anders gaan boeken, moet de wet die ontwikkeling volgen. Het is van cruciaal belang dat consumenten volledig begrijpen wat hun wordt aangeboden en dat zij met vol vertrouwen de reisformule kiezen die het best aansluit bij hun specifieke wensen.

Het is essentieel marktinnovatie en de diversiteit van nieuwe, met name online zakenmodellen te bewaken en alle partijen die onderling verwisselbare diensten verkopen op eerlijke en transparante wijze te laten concurreren. Het voorstel biedt dan ook een gerichte en evenredige oplossing om de huidige problemen te beperken, waarbij ten volle rekening wordt gehouden met de specifieke positie van kmo's als verleners en gebruikers van reisdiensten.

Aangezien de overgrote meerderheid (99%) van de in de EU gevestigde touroperators en reisbureaus kmo's zijn (waarvan 92% micro-ondernemingen), heeft het voorstel ten doel de gemiddelde kosten van het aanbieden van traditionele pakketten te verminderen door de regels te moderniseren en administratieve rompslomp terug te dringen. Door ervoor te zorgen dat voor alle touroperators die onderling inwisselbare reisdiensten verlenen dezelfde regels en nalevingskosten gelden, herstelt het voorstel een gelijk speelveld, waarvan kmo's nog meer

²⁴ Zie de effectbeoordeling bij dit voorstel.

²⁵ Ibidem.

²⁶ Ibidem.

²⁷ Ibidem.

zullen profiteren dan grote touroperators. Als belemmeringen voor grensoverschrijdende handel worden weggenomen door middel van meer uniforme regels inzake precontractuele informatie en een ad-hocmechanisme om de wederzijdse erkenning van regelingen inzake bescherming bij insolventie te bevorderen, ontstaan er meer mogelijkheden voor het bedrijfsleven, en met name kmo's, om hun activiteiten ook in andere lidstaten te ontplooiën.

Tegelijkertijd laat het voorstel alle handelaars – online of offline – vrij om hun diensten aan te bieden bij het faciliteren van vakanties die uit afzonderlijke reisdiensten worden samengesteld, zonder dat de handelaars aansprakelijk worden voor de uitvoering van de verschillende diensten. Met het oog op eerlijke mededinging en ter bescherming van de consument moeten aanbieders echter ook bij geassisteerde reisarrangementen aantonen dat zij over voldoende garanties beschikken om in geval van insolventie te kunnen zorgen voor terugbetaling van vooruitbetalingen en repatriëring van reizigers.

Het voorstel houdt ook rekening met de specifieke situatie van kmo's als afnemers van reisdiensten door deze bedrijven dezelfde mate van bescherming te bieden als individuele consumenten, tenzij er een kaderovereenkomst is gesloten met een gespecialiseerd zakenreisbureau.

4. CONCLUSIE

De richtlijn pakketreizen van 1990 heeft de kwaliteit van pakketreisdiensten verbeterd, maar moet worden bijgewerkt om aan te sluiten bij nieuwe marktontwikkelingen.

Dit voorstel tot wijziging van de richtlijn verbetert de consumentenbescherming tegen redelijke kosten voor de reisbranche, terwijl bedrijven en consumenten zelf mogen kiezen welke producten zij willen verkopen en kopen.

Door de juridische versnippering te verminderen en de wederzijdse erkenning te bevorderen, neemt dit voorstel belemmeringen voor grensoverschrijdende handel weg, hetgeen ten goede komt aan de concurrentie tussen oude en nieuwe marktspelers die onderling inwisselbare reisdiensten verkopen. Het voorstel maakt de markt – en met name de online markt – transparanter, wat het vertrouwen van de reiziger zal sterken en de vraag binnen en buiten de EU zal stimuleren; tegelijkertijd zorgt het voorstel voor meer zekerheid, flexibiliteit en keuze.

Juist in deze zware tijden kan dit pakket maatregelen het consumentenvertrouwen bevorderen en een impuls geven aan de groei in deze belangrijke economische sector van de EU.