

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende pakketreizen en geassisteerde reisarrangementen, houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en van Richtlijn 2011/83/EU, en intrekking van Richtlijn 90/314/EEG van de Raad**

(COM(2013) 512 final — 2013/0246 (COD))

(2014/C 170/12)

Algemeen rapporteur: **Anna Maria Darmanin**

De Raad en het Europees Parlement hebben op respectievelijk 6 en 10 september 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

*Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende pakketreizen en geassisteerde reisarrangementen, houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en van Richtlijn 2011/83/EU, en intrekking van Richtlijn 90/314/EEG van de Raad*

COM(2013) 512 final — 2013/0246 (COD).

Het bureau van het EESC heeft op 12 november 2013 besloten de afdeling Interne markt, Productie en Consumptie met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden te belasten.

Gezien de urgentie van de werkzaamheden heeft het EESC tijdens zijn op 10 en 11 december 2013 gehouden 494<sup>e</sup> plenaire zitting (vergadering van 11 december) mevrouw Darmanin als algemeen rapporteur aangewezen en onderstaand advies uitgebracht, dat met 96 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 3 onthoudingen, werd goedgekeurd.

## 1. Aanbevelingen

1.1 Het EESC is ingenomen met het voorstel voor een richtlijn betreffende pakketreizen en geassisteerde reisarrangementen. Het onderschrijft dat het toepassingsgebied en de definities van de richtlijn een essentieel onderdeel van het voorstel vormen, en is dan ook van mening dat:

- een zakenreis of een gecombineerde zaken- en vakantiereis die niet wordt gekocht op basis van een kaderovereenkomst in de vorm van een pakketreis of geassisteerd reisarrangement, duidelijk onder het toepassingsgebied van de voorgestelde richtlijn moet vallen;
- de richtlijn ook zou moeten gelden voor hen die incidenteel reizen organiseren, teneinde een gelijk speelveld en toereikende consumentenbescherming te garanderen. Vandaar dat „incidenteel georganiseerde pakketreizen” in overweging 19 bij het voorstel zou moeten worden geschrapt;
- de richtlijn ook betrekking zou moeten hebben op pakketreizen en geassisteerde reisarrangementen die korter dan 24 uur duren. Bij reizen van beperkte duur lopen handelaars minder risico, maar kunnen consumenten met evenveel problemen geconfronteerd worden als bij andere pakketreizen. Daarbij komt dat een dergelijke beperking in sommige landen niet bestaat;
- bij de boekingsgegevens waarnaar verwezen wordt in artikel 3(2)(b)(v) [in de NL-versie van het COM-doc is dit art. 3(3)(b)(v)] zou het moeten gaan om alle klantgegevens die worden doorgegeven en dus niet alleen om creditcardgegevens, zoals vermeld in overweging 18 bij het voorstel;
- de zinsnede uit artikel 3(2)(b)(v) [art. 3(3)(b)(v) in de NL-versie] „ten laatste wanneer de boeking van de eerste dienst wordt bevestigd” zou moeten worden geschrapt, omdat de verwijzing naar een specifiek tijdsmoment tot problemen en verwarring leidt;
- de verwijzingen naar „dezelfde” en „afzonderlijke” boekingsprocedures in resp. de artikelen 3(2)(b)(i) en 3(5)(a) [resp. art. 3(3)(b)(i) en art. 3(6)(a) in de NL-versie] zouden moeten worden geschrapt.

1.2 Het EESC juicht het streven naar meer transparantie toe. Deze zou echter op duidelijke en praktische wijze haar beslag moeten krijgen en niet volledig mogen worden overgelaten aan de discretie van de doorverkopers.

1.3 Het EESC is voorstander van informatieverbreiding online, maar wijst erop dat er in Europa nog steeds consumenten zijn die niet over onlinecommunicatiemiddelen beschikken, hetzij uit eigen keuze, hetzij vanwege beperkte toegang, en dat zij niet mogen worden benadeeld waar het gaat om de toegang tot informatie over hun pakketreis of het updaten van deze informatie.

1.4 Het EESC raadt aan om duidelijker te omschrijven wat er onder „redelijke” annuleringskosten wordt verstaan, en wijst er met klem op dat een vergoeding van 100 euro onvoldoende is en een verslechtering zou betekenen ten opzichte van de huidige rechten van consumenten.

1.5 Naar het oordeel van het EESC is het mogelijk om Richtlijn 90/314/EEG aan te passen aan nieuwe technologieën zonder dat de consumentenbescherming erop achteruitgaat.

## 2. Achtergrond

2.1 De voorgestelde richtlijn betreffende pakketreizen en geassisteerde reisarrangementen is een langverwachte aanpassing van de pakketreizenrichtlijn uit 1990. In de geactualiseerde richtlijn is plaats ingeruimd voor de nieuwe digitale media als middel waarmee consumenten vakanties kunnen boeken, en zijn een aantal verouderde elementen geschrapt.

2.2 De Commissie is in 2007 met de herziening van de bestaande richtlijn begonnen. Er zijn effectbeoordelingen gemaakt, er is een raadplegingsproces op gang gebracht en er is vergaderd met specifieke belanghebbenden.

## 3. Definitie

3.1 Een centrale plaats in de geactualiseerde richtlijn wordt ingenomen door het toepassingsgebied en de definities ervan. Tot het toepassingsgebied behoren uiteenlopende vormen van reizen:

- kant-en-klare pakketreizen, van een doorverkoper of een online-dienstverlener;
- de nieuwe categorie op maat gesneden pakketreizen, gekocht bij een online-dienstverlener of een klassiek reisbureau;
- overige op maat gesneden reisarrangementen (geassisteerde reisarrangementen) waarbij een doorverkoper of online-aanbieder van reisdiensten als tussenschakel fungeert.

3.2 De richtlijn is niet van toepassing op zelf geboekte reisdiensten en zakenreisarrangementen. In artikel 2 staan ook nog andere diensten die van het toepassingsgebied zijn uitgesloten. Het EESC benadrukt in dit verband dat de in artikel 2(2) (c) genoemde uitsluiting in geen geval van invloed zou mogen zijn op de werkgever of een van zijn/haar werknemers die voor beroepsdoeleinden of voor een combinatie van werk en vakantie een geassisteerd reisarrangement of een pakketreis koopt die niet onder een kaderovereenkomst valt. Dergelijke reisdiensten zouden in alle opzichten dan ook binnen de definitie van pakketreis en/of geassisteerd reisarrangement moeten vallen.

3.3 Met deze nieuwe definitie zullen er meer reizen onder pakketreizen vallen dan alleen de traditionele vakantiepakketten. De definitie bestrijkt namelijk ook modernere trends op vakantiegebied, zodat ze van toepassing zal zijn op een bijkomende 23 % van de vakantiegangers. Aldus zal deze nieuwe richtlijn betrekking hebben op naar verwachting bijna de helft van alle vakantiegangers (46 %) <sup>(1)</sup>. Zeven op de tien traditionele pakketreizen worden geboekt in een reisbureau, maar een aantal consumenten boekt deze reizen online. Ook wordt het internet steeds meer gebruikt voor pakketreizen op maat <sup>(2)</sup>.

3.4 Het EESC is ingenomen met deze nieuwe, bredere definitie van pakketreizen. Duidelijk is dat hiermee kwesties worden aangepakt die zijn gerezen in verband met pakketreizen op maat, die niet door de richtlijn uit 1990 werden bestreken, ook al dachten consumenten over het algemeen wel dat ze beschermd waren. Naar het oordeel van het EESC hoeft een pakketreis niet per se te betekenen dat er een combinatie is van vervoer en accommodatie. Het gaat erom dat er een combinatie is van minstens twee elementen, zoals autohuur, excursies, vervoer, accommodatie, sport of andere onderdelen van iemands reis.

3.5 In de definitie van pakketreis in artikel 3, lid 2 [lid 3 in de NL-versie], worden uiteenlopende aspecten van pakketreizen omschreven. Het EESC kan zich in de definitie vinden, maar wijst erop dat het bij het woord „gegevens” in lid 2(b)(v) [lid 3(b)(v) in de NL-versie] zou moeten gaan om alle boekingsgegevens die worden doorgegeven en dus niet alleen om creditcardgegevens, zoals in overweging 18 bij het richtlijnvoorstel staat. Het EESC stelt daarom voor dat de laatste twee zinnen van overweging 18 worden geschrapt. Verder benadrukt het EESC dat een dergelijke uitwisseling van gegevens niet gebonden zou mogen zijn aan een specifiek moment. Het raadt dan ook aan om in overweging 18 en in artikel 3(2)(b)(v) [art. 3(3)(b)(v)] de zinsnede „ten laatste wanneer de boeking van de eerste dienst wordt bevestigd” te schrappen.

<sup>(1)</sup> Deze gegevens komen uit de effectbeoordeling van de Commissie SWD(2013) 263 final.

<sup>(2)</sup> Volgens de *Holiday and Travel*-enquête van het BEUC en zijn leden.

3.6 Zij die incidenteel pakketreizen organiseren, zouden eveneens onder de richtlijn moeten vallen, want ook hun verantwoordelijkheden en verplichtingen moeten worden vastgelegd. Zo zou de consument beschermd worden ongeacht de vraag wie de reis organiseert, en zou een gelijk speelveld voor organisatoren van pakketreizen worden gewaarborgd. In overweging 19 bij het richtlijnvoorstel zou „incidenteel georganiseerde pakketreizen” daarom geschrapt moeten worden.

3.7 De richtlijn zou ook betrekking moeten hebben op pakketreizen en geassisteerde reisarrangementen die korter dan 24 uur duren. Bij een reis van beperkte duur loopt de handelaar minder risico, maar kunnen consumenten met evenveel problemen geconfronteerd worden als bij andere pakketreizen. Daarbij komt dat een dergelijke beperking in sommige landen niet bestaat<sup>(3)</sup>.

#### 4. Transparantie

4.1 Met het voorstel wordt gestreefd naar meer transparantie voor de consumenten, die over de soort overeenkomst die ze sluiten en over hun rechten geïnformeerd moeten worden. Zo dient te worden voorkomen dat er opnieuw situaties ontstaan waarin consumenten menen dat ze bescherming genieten, maar wellicht op het verkeerde been zijn gezet.

4.2 Het EESC is er voorstander van dat consumenten meer en duidelijkere informatie krijgen over de overeenkomst die ze aangaan. In de praktijk is het echter niet zo gemakkelijk als het lijkt om hierbij voor transparantie te zorgen, want hoe deze gestalte moet krijgen, wordt aan de doorverkoper overgelaten.

4.3 De verantwoordelijkheid zou niet alleen bij de organisator moeten liggen, maar bij de organisator en de doorverkoper. Consumenten weten dikwijls niet goed wie wie is in de contractuele keten en denken heel vaak dat de overeenkomst wordt gesloten met de doorverkoper. Bovendien zouden consumenten die klachten hebben niet afhankelijk mogen zijn van de bereidheid van de doorverkoper om klachten door te spelen. Het is dan ook van cruciaal belang dat artikel 13 naar behoren ten uitvoer wordt gelegd.

#### 5. Bijzondere bekendmakingsvoorschriften

5.1 In de richtlijn uit 1990 was bepaald dat brochures herdrukt moesten worden. Deze bepaling is ingetrokken nu er met het internet een nieuw tijdperk in het informeren van de consument is begonnen. Door de afschaffing van deze vereiste zal de bedrijfstak jaarlijks 390 miljoen euro besparen<sup>(4)</sup>. Volgens de thans voorgestelde richtlijn moet de consument bij het aangaan van de overeenkomst echter nog steeds alle informatie krijgen en schriftelijk op de hoogte worden gebracht van eventuele wijzigingen.

5.2 Het EESC is blij met de besparingen voor de bedrijfstak en zou graag zien dat het uitgespaarde geld wordt besteed aan de bevordering van innovatie, werkgelegenheid en groei. Wel vindt het EESC dat consumenten die geen gebruik maken van internet, hetzij uit eigen keuze, hetzij vanwege een gebrek aan middelen, niet benadeeld mogen worden waar het gaat om de toegang tot correcte informatie.

#### 6. Precontractuele informatieverstrekking en wijzigingen in de overeenkomst

6.1 Het EESC benadrukt dat precontractuele informatie verstrekt moet worden in een duurzame vorm, zodat de consument er te allen tijde kennis van kan nemen.

6.2 Het is het erme eens dat aan de reiziger verstrekte precontractuele en contractuele informatie mag worden gewijzigd, maar informatie over naam en adres van de dienstverlener is te belangrijk om te worden gewijzigd, en zou dan ook niet veranderd mogen worden.

6.3 Ingrijpende wijzigingen in de overeenkomst zouden alleen zijn toegestaan als ze de reiziger geen overlast bezorgen. Voorts zou de consument niet stilzwijgend (artikel 9.2 (b)), maar expliciet met de wijzigingen moeten instemmen.

6.4 Het recht van de organisator om de pakketreis te annuleren als het vereiste minimumaantal personen niet wordt gehaald, zou moeten worden geschrapt. Deze mogelijkheid bestaat al in de huidige richtlijn, maar valt niet langer te rechtvaardigen. Met de hedendaagse technologie kunnen handelaren de risico's die met hun aanbiedingen en werkwijzen gepaard gaan immers gemakkelijk inschatten en beheren.

---

<sup>(3)</sup> In Hongarije en Oostenrijk bijv. zijn reizen van minder dan 24 uur ook gedekt. In sommige landen (zoals Spanje) worden al steeds vaker combinaties aangeboden bestaande uit vervoer + diner + toegangskaart voor een voorstelling of sportevenement, waarbij de hele dienst binnen de 24 uur wordt geleverd zonder accommodatie.

<sup>(4)</sup> Deze gegevens komen uit de effectbeoordeling van de Commissie SWD(2013) 263 final.

6.5 Overeenkomsten zouden moeten worden opgesteld in de taal van de consument.

## 7. Annuleringsrechten

7.1 Met de nieuwe voorschriften behouden consumenten het recht om een overeenkomst over te dragen aan een derde, maar krijgen ze tevens het recht om een overeenkomst op te zeggen. Als ze daarvoor kiezen, moeten ze de organisator wel een redelijke vergoeding betalen voor de kosten die deze heeft moeten maken.

7.2 Het EESC is er voorstander van dat het recht van consumenten om vóór vertrek te annuleren, wordt uitgebreid. Wel vraagt het zich af wat de echte waarde is van „redelijke” vergoedingen in geval van opzegging door de consument. De richtlijn zou algemene beginselen of voorschriften moeten bevatten voor de berekening van de vergoeding die de consument moet betalen. De vergoedingen zouden proportioneel en niet te hoog mogen zijn.

7.3 Ook zou de consument in geval van onvoorziene of onvermijdbare omstandigheden zoals ziekte of een overlijden in de familie, de overeenkomst kosteloos moeten kunnen opzeggen, net zoals wordt voorgesteld om de organisator het recht te geven de reis zonder schadeloosstelling te annuleren in geval van overmacht.

## 8. Aansprakelijkheid voor niet-uitvoering

8.1 De vergoeding aan de reiziger van maximum 100 EUR per nacht gedurende drie nachten, is voor het EESC totaal onaanvaardbaar. Deze bepaling strookt niet met de algemene aansprakelijkheid van de organisator voor het uitvoeren van de pakketreis zoals met de consument is overeengekomen. Bovendien druist ze in tegen het beginsel van volledige vergoeding van schade, dat een algemeen rechtsbeginsel in alle EU-lidstaten is. De vergoedingslimiet zou nooit mogen gelden voor personen met verminderde mobiliteit.

8.2 Het EESC is verheugd dat in de voorgestelde richtlijn specifiek wordt ingegaan op de rechten van gehandicapten, bijv. in hoofdstuk 4.

8.3 Het raadt de Commissie aan om in de considerans van de voorgestelde richtlijn ook te verwijzen naar de certificering en standaardisering van toegankelijkheid, want dit zou waardevolle informatie opleveren voor de reisagent.

8.4 Het EESC is het ermee eens dat ook voor gehandicapten het beginsel zou moeten gelden dat zij er verantwoordelijk voor zijn om de organisator „ten minste 48 uur voor het begin van de pakketreis” in kennis te stellen van hun bijzondere behoeften. Volgens het EESC gebeurt het echter vaak dat de reiziger dit wel wil doen, maar geen middel vindt om deze informatie aan de organisator mee te delen. Het is dan ook belangrijk om de reiziger duidelijk te maken hoe deze informatie kan worden doorgegeven (bijv. via een specifieke rubriek op het online-inschrijfformulier).

## 9. Beter verhaalsmogelijkheden

9.1 Verhaal is een cruciaal onderdeel van consumentenbescherming. Het komt nog wel eens voor dat consumenten in een situatie verzeild raken waarin de verantwoordelijkheid verschuift van de ene naar de andere dienstverlener, zodat ze totaal niet weten waar ze aan toe zijn. Daarom wordt in het voorstel benadrukt dat er één contactpunt moet komen voor het geval er iets misloopt.

9.2 Het EESC onderschrijft dat het voor consumenten gemakkelijker moet worden om via één contactpunt verhaal te halen als er bij een pakketreis op maat iets verkeerd gaat. Dat er één contactpunt bestaat, moet meteen bij het begin van de besprekingen over een pakketreisovereenkomst duidelijk worden gemaakt.

9.3 Consumenten zouden over een redelijke termijn moeten beschikken om een klacht in te dienen, en niet verplicht moeten worden om dit onmiddellijk te doen. Zo moet ervoor gezorgd worden dat ze ook na de reisperiode nog verhaal kunnen halen.

## 10. Impact van het voorstel

10.1 Het EESC beseft dat dit nieuwe voorstel aanzienlijke gevolgen zal hebben voor zowel de consumenten als de reisbranche. Zoals uiteengezet in de desbetreffende persberichten van de Commissie zijn er voor beide partijen voordelen.

10.2 Het nieuwe voorstel zal de consument in bepaalde opzichten beter beschermen en de sector besparingen opleveren. Toch blijft het EESC bezorgd of de consument wel de juiste informatie zal worden doorgespeeld en of de branche zich van zijn verantwoordelijke taken zal kwijten.

10.3 Zelf geregelde reizen vallen niet onder de richtlijn, maar zouden volgens het EESC met dezelfde mate van consumentenbescherming gepaard moeten gaan.

#### 11. Consolidatie van wettelijke bepalingen

11.1 Het EESC stelt vast dat de wettelijke bepalingen over rechten op het gebied van reizen en vakanties te versnipperd zijn en dat er een meer geharmoniseerde aanpak nodig is. Reizen en vakanties vallen op grond van de richtlijn 2011/83 betreffende consumentenrechten niet onder de algemene consumentenrechtenwetgeving. Gevolg hiervan is een versnipperd rechtskader en zwakke bescherming van de reizende Europese consument. Voor individueel georganiseerde reizen gelden er weer andere, specifieke richtlijnen. Doordat de rechten in de verschillende richtlijnen uiteenlopen, wordt het er voor de reiziger allemaal niet duidelijker op.

#### 12. Insolventie

12.1 Het EESC is te spreken over de wijze waarop consumenten in het richtlijnvoorstel worden beschermd tegen insolventie. Voorkomen moet worden dat hulpeloze consumenten tijdens hun vakantie met insolventieproblemen moeten zien af te rekenen. Hierbij is het wel zaak dat administratieve samenwerking wordt gewaarborgd en dat de contactpunten snel te werk gaan.

#### 13. Evaluatie

13.1 Het EESC is ingenomen met de bepaling dat de Commissie uiterlijk vijf jaar na de inwerkingtreding van de richtlijn bij het Europees Parlement en de Raad een verslag over de toepassing ervan zal indienen en wetgeving zal voorstellen. Met deze evaluatie zou meteen na de inwerkingtreding van de richtlijn een begin moeten worden gemaakt, zodat er reeds in een vroeg stadium een helder beeld van de tenuitvoerlegging ontstaat en de goedkeuring van wetgevingsvoorstellen niet al te lang zal duren.

#### 14. Harmonisatie en de verhouding met het algemene verbintenissenrecht

14.1 De door de Commissie voorgestelde volledige harmonisatie mag er niet toe leiden dat de consumentenbescherming erop achteruitgaat. De lidstaten zouden de vrijheid moeten hebben om de richtlijnvoorschriften aan te vullen en de bestaande nationale regels te behouden.

14.2 Het EESC beklemtoont dat het systeem van specifieke oplossingen voor het geval de handelaar de overeenkomst slecht of niet naleeft, consequenties heeft voor het algemene verbintenissenrecht in de lidstaten. Daarom moet verduidelijkt worden hoe de voorgestelde richtlijn en het algemene verbintenissenrecht zich tot elkaar verhouden.

#### 15. Overige opmerkingen

15.1 Vage termen in het Commissievoorstel, zoals „significant deel” (art. 2(2)(d)), „redelijke termijn” (art. 9(2)(b)) en „onevenredig” (art. 11)(2), zouden duidelijker moeten worden gedefinieerd.

15.2 De punten 2(b)(i) en 5(a) van artikel 3 zijn met elkaar in tegenspraak en behoeven derhalve opheldering.

15.3 De Commissie zou een niet-uitputtende lijst moeten opstellen van andere toeristische diensten (art. 3(1)(d) [art. 3(2)(d) in de NL-versie]), naast de vergoedingen en tijdslimieten waarnaar wordt verwezen in artikel 10(1) en de buitengewone omstandigheden zoals genoemd in artikel 12(3)(iii).

Brussel, 11 december 2013

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Henri MALOSSE

---