



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 12.3.2026
COM(2026) 129 final

2013/0072 (COD)

ADVIES VAN DE COMMISSIE

**overeenkomstig artikel 294, lid 7, punt c), van het Verdrag betreffende de werking van
de Europese Unie
over de amendementen van het Europees Parlement
op het standpunt van de Raad**

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

**houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 261/2004 tot vaststelling van
gemeenschappelijke regels inzake compensatie en bijstand aan luchtreizigers bij
instapweigering en annulering of langdurige vertraging van vluchten en Verordening
(EG) nr. 2027/97 betreffende de aansprakelijkheid van luchtvervoerders met betrekking
tot het luchtvervoer van passagiers en hun bagage**

(Voor de EER relevante tekst)

ADVIES VAN DE COMMISSIE

**overeenkomstig artikel 294, lid 7, punt c), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
over de amendementen van het Europees Parlement
op het standpunt van de Raad**

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 261/2004 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels inzake compensatie en bijstand aan luchtreizigers bij instapweigering en annulering of langdurige vertraging van vluchten en Verordening (EG) nr. 2027/97 betreffende de aansprakelijkheid van luchtvervoerders met betrekking tot het luchtvervoer van passagiers en hun bagage

(Voor de EER relevante tekst)

1. INLEIDING

Artikel 294, lid 7, punt c), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bepaalt dat de Commissie advies uitbrengt over de amendementen die het Europees Parlement in tweede lezing voorstelt. De Commissie geeft hierna haar advies over de 243 door het Parlement voorgestelde amendementen op het bovengenoemde voorstel.

2. ACHTERGROND

Indiening voorstel bij het Europees Parlement en de Raad (document COM(2013) 130 final – 2013/0072 COD):	13 maart 2013
Standpunt van het Europees Parlement in eerste lezing:	5 februari 2014
Indiening gewijzigd voorstel bij de Raad:	n.v.t.
Vaststelling van het standpunt van de Raad in eerste lezing:	16 september 2025
Amendementen van het Europees Parlement in tweede lezing:	21 januari 2026

3. DOEL VAN HET VOORSTEL VAN DE COMMISSIE

Het voorstel heeft tot doel de handhaving te verbeteren door duidelijkheid te scheppen omtrent de belangrijkste beginselen en impliciete passagiersrechten die in het verleden tot veel geschillen tussen luchtvaartmaatschappijen en passagiers hebben geleid, en door het handhavingsbeleid op nationaal niveau te versterken en beter te coördineren, rekening houdende met de financiële capaciteit van luchtvaartmaatschappijen. Het heeft ook tot doel te zorgen voor een betere handhaving van de rechten van passagiers met betrekking tot problemen met bagage.

4. ADVIES VAN DE COMMISSIE OVER DE DOOR HET EUROPEES PARLEMENT VOORGESTELDE AMENDEMENTEN

4.1. Samenvatting van het standpunt van de Commissie

Het Europees Parlement heeft 243 amendementen vastgesteld. De Commissie kan 115 amendementen ongewijzigd aanvaarden (1 tot en met 8, 12, 14, 15, 17, 18, 19, 21, 24, 26 tot en met 33, 35 tot en met 39, 42, 45, 46, 47, 53, 56, 59, 60, 64, 65, 66, 69, 71, 77, 78, 80, 81, 82, 83, 89, 92, 95, 96, 98, 109, 110, 113, 115, 116, 117, 119 tot en met 123, 125 tot en met 128, 130, 135, 137 tot en met 142, 147, 148, 146, 150, 153, 157, 164 tot en met 167, 169 tot en met 172, 174 tot en met 178, 181, 183, 184, 188, 190, 195 tot en met 198, 200, 201, 203, 206 tot en met 210, 241 tot en met 243).

De Commissie kan 92 amendementen gedeeltelijk aanvaarden, onder voorbehoud van herformulering of overeenstemming in beginsel (9, 10, 11, 16, 20, 22, 23, 40, 43, 44, 49, 51, 52, 70, 74, 84, 85, 86, 88, 90, 91, 93, 94, 97, 99, 100 tot en met 107, 111, 114, 124, 131 tot en met 134, 136, 143, 144, 149 tot en met 152, 154, 155, 156, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 173, 179, 180, 185, 187, 189, 192, 193, 194, 199, 205, 211, 212, 215 tot en met 239).

De Commissie wijst 36 amendementen af (13, 25, 34, 41, 48, 50, 54, 55, 57, 58, 61, 62, 63, 67, 68, 72, 73, 75, 76, 79, 87, 108, 112, 118, 129, 145, 151, 168, 182, 186, 191, 202, 204, 213, 214 en 240).

De Commissie is ingenomen met de inspanningen van het Europees Parlement om de bepalingen ter versterking van het niveau van bescherming van passagiers en ter verbetering van de handhaving van hun rechten te verbeteren ten opzichte van het oorspronkelijke standpunt van de Raad.

4.2. Amendementen van het Parlement in tweede lezing

De redenen voor het standpunt van de Commissie worden hieronder uiteengezet, waarbij de nadruk ligt op de belangrijkste amendementen.

4.2.1. Aanvaarde amendementen

De Commissie aanvaardt de amendementen 1 tot en met 8, 12, 14, 15, 17, 18, 19, 21, 24, 26 tot en met 33, 35 tot en met 39, 42, 45, 46, 47, 53, 54, 56, 59, 60, 64, 65, 66, 69, 71, 77, 78, 80, 81, 82, 83, 89, 92, 95, 96, 98, 109, 110, 113, 115, 116, 117, 119 tot en met 123, 125 tot en met 128, 130, 135, 137 tot en met 142, 147, 148, 146, 150, 153, 157, 164 tot en met 167, 169 tot en met 172, 174 tot en met 178, 181, 183, 184, 188, 190, 195 tot en met 198, 200, 201, 203, 206 tot en met 210, 241 tot en met 243.

Deze amendementen zorgen voor verduidelijking van definities, passagiersrechten en verplichtingen van luchtvaartmaatschappijen en tussenpersonen. Zij verbeteren ook de tekst van de Raad, met name wat betreft klachtenbehandeling door luchtvaartmaatschappijen en tussenpersonen, de aanwijzing van nationale handhavingsinstanties, de uitwisseling van informatie en grensoverschrijdende samenwerking tussen nationale handhavingsinstanties, sancties, en samenwerking tussen de lidstaten en de Commissie. Deze elementen verbeteren de kwaliteit van de wettekst, versterken het niveau van passagiersbescherming en zorgen ook voor verdere afstemming op de regels die van toepassing zijn op andere vervoerswijzen.

4.2.2. Gedeeltelijk aanvaarde amendementen

Toegestane bagage

Met amendement 144 beoogt het EP bepalingen inzake handbagage op te nemen in Verordening (EG) nr. 261/2004, terwijl artikel 2 van het voorstel van de Commissie uit 2013 regels inzake het vervoer van bagage bevat, waarbij Verordening (EG) nr. 2027/97 wordt gewijzigd, met inbegrip van de verantwoordelijkheid van de nationale handhavingsinstanties om de naleving van deze verordening te waarborgen.

Amendement 144 voorziet in een nieuw artikel 11 bis (“Recht op persoonlijke voorwerpen en handbagage”), dat uit drie leden bestaat: lid 1 over “persoonlijke voorwerpen”, lid 2 over het recht op één stuk handbagage dat in de ticketprijs is inbegrepen, en lid 3 over informatie over de procedure voor het ophalen van persoonlijke voorwerpen en handbagage die in de cabine van het luchtvaartuig zijn vergeten.

De Commissie verwierpt het voorstel om het recht op het meenemen van handbagage zonder extra kosten te regelen (lid 2 van het voorgestelde nieuwe artikel) in Verordening (EG) nr. 261/2004 of Verordening (EG) nr. 2027/97, zoals gevraagd door het EP in amendement 144 en amendement 204. Voor een dergelijke maatregel moet een grondige effectbeoordeling worden uitgevoerd om onbedoelde gevolgen te voorkomen; deze beoordeling is aan de gang in het kader van de herziening van Verordening (EG) nr. 1008/2008 (zie ook punt 4.2.4 onder handbagage).

Wat de overige delen van amendement 144 betreft, is de Commissie van mening dat lid 1 van het nieuwe artikel over “persoonlijke voorwerpen” ook beter kan worden behandeld in het kader van de lopende herziening van Verordening (EG) nr. 1008/2008 inzake luchtdiensten, zodat een volledige effectbeoordeling kan worden uitgevoerd van de maatregelen met betrekking tot persoonlijke voorwerpen.

Indien deze kwestie (lid 1) in Verordening (EG) nr. 261/2004 zou worden behandeld, zouden de nationale handhavingsinstanties ook verantwoordelijk moeten zijn voor de handhaving van deze regels (er zij op gewezen dat het Europees Parlement geen wijziging heeft voorgesteld met betrekking tot de verantwoordelijkheden van de nationale handhavingsinstanties uit hoofde van Verordening (EG) nr. 2027/97, zoals voorgesteld door de Commissie in het voorstel uit 2013). In dat geval zou de Commissie zich soepel kunnen opstellen ten aanzien van de vraag of deze kwestie moet worden geregeld in Verordening (EG) nr. 261/2004 of in Verordening (EG) nr. 2027/97.

De Commissie kan instemmen met lid 3 (betreffende het informeren van passagiers over procedures voor het ophalen van handbagage die in de cabine van het luchtvaartuig is achtergelaten). Dit moet worden geregeld in Verordening (EG) nr. 261/2004.

Mobiliteitshulpmiddel - belangenverklaring

Amendement 199 heeft betrekking op de speciale belangenverklaring die personen met een handicap of beperkte mobiliteit kunnen afleggen om hun mobiliteitshulpmiddelen te dekken in geval van verlies of schade boven het standaardbedrag van de schadevergoeding waarin het Verdrag van Montreal en Verordening (EG) nr. 2027/97 voorzien. Het amendement zou de Commissie verplichten een modelformulier voor deze speciale verklaring vast te stellen. De Commissie verzet zich tegen deze verplichting, aangezien ze een onnodige administratieve last met zich meebrengt, ook voor de luchtvaartmaatschappijen, aangezien zij een ander dan het gewoonlijk gebruikte formulier zouden moeten gebruiken. De Commissie kan amendement 199 steunen op voorwaarde dat de

verplichting voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen waarin het te gebruiken modelformulier wordt vastgelegd, wordt geschrapt.

Termijnen

Het standpunt van het Europees Parlement verschilt van dat van de Raad wat betreft de verschillende termijnen die aan luchtvaartmaatschappijen worden opgelegd voor het informeren van passagiers (amendement 88), het terugbetalen van passagiers (amendementen 114, 124, 131), het verlengen van termijnen in geval een noodplan wordt geactiveerd (amendementen 118 — zie hieronder onder verworpen amendementen — en 129) en het ontvangen van een klacht van passagiers (amendementen 165 en 180).

Wat amendement 88 betreft, is de Commissie het eens met het Europees Parlement dat passagiers over een voorval moeten worden geïnformeerd zodra de informatie beschikbaar is en uiterlijk 30 minuten later, aangezien dit in overeenstemming is met het voorstel van de Commissie (zie artikel 14, lid 5, van COM(2013) 130 final).

Wat de amendementen 114 en 124 betreft, stemt de Commissie alleen in met de termijn van zeven dagen voor terugbetalingen of betalingen als er geen tussenpersonen bij betrokken zijn. Indien dit wel het geval is, moeten langere termijnen gelden (zie het nieuwe ontwerpartikel 8 bis van Verordening (EG) nr. 261/2004 in het voorstel COM(2023) 753 final). Wat amendement 124 betreft, is de Commissie voorstander van langere termijnen indien noodplannen worden geactiveerd; zij steunt dan ook het standpunt van de Raad, waarin een verlenging tot 30 dagen voor terugbetalingen wordt voorgesteld, terwijl het Europees Parlement in amendement 124 heeft voorgesteld deze verlenging te schrappen.

Wat amendement 131 betreft, is de Commissie het eens met het Europees Parlement over de termijn van zeven dagen voor terugbetaling in geval van klasseverlaging, omdat dit in overeenstemming is met de huidige regels.

Handhaving

De Commissie kan de in de amendementen 40 en 185 voorgestelde buitengerechtelijke beslechting slechts gedeeltelijk steunen, aangezien zij zich ertegen verzet dat de deelname van luchtvaartmaatschappijen aan ADR-procedures verplicht wordt gesteld en dat ADR-besluiten bindend worden zonder voorafgaande beoordeling. Verplichte ADR met bindende besluiten die aan alle lidstaten worden opgelegd, zou extra administratieve lasten met zich meebrengen en is niet grondig beoordeeld. Om soortgelijke redenen is dit in het recente akkoord over de herziening van de pakketreizenrichtlijn ook niet ingevoerd voor pakketreizen.

4.2.3. Amendementen aanvaard na herformulering of overeenstemming in beginsel

Buitengewone omstandigheden

In amendement 99 introduceert het Europees Parlement een nieuw artikel over “buitengewone omstandigheden”. Volgens dat amendement moet in de bijlage een limitatieve lijst van omstandigheden worden opgenomen die als “buitengewoon” moeten worden beschouwd; die lijst kan door de Commissie worden gewijzigd door middel van een gedelegeerde handeling. De Commissie kan amendement 99 aanvaarden indien de limitatieve lijst wordt vervangen door een niet-limitatieve lijst.

De amendementen 86 en 93 verplichten luchtvaartmaatschappijen om compensatie voor annuleringen en vertragingen te betalen als zij niet kunnen aantonen dat er

sprake is van buitengewone omstandigheden. Er is echter geen termijn vastgesteld waarbinnen de luchtvaartmaatschappijen dit moeten aantonen. Om rechtszekerheid en een snelle beslechting van geschillen te waarborgen, kan de Commissie deze wijzigingen steunen als er een duidelijke termijn wordt toegevoegd waarbinnen de luchtvaartmaatschappij moet aantonen dat er sprake is van buitengewone omstandigheden.

De amendementen 215 tot en met 239 hebben betrekking op verschillende gebeurtenissen die worden beschouwd als buitengewone omstandigheden. De door het Europees Parlement opgenomen lijst van omstandigheden weerspiegelt in wezen grotendeels de bestaande jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie, maar wijkt daar in meerdere gevallen van af. Onverminderd haar standpunt dat de lijst niet-limitatief moet blijven en in de toekomst moet kunnen worden gewijzigd op basis van gedelegeerde bevoegdheden, kan de Commissie — om ervoor te zorgen dat de lijst actueel blijft — de daarin opgenomen specifieke omstandigheden steunen, mits zij zodanig zijn geformuleerd dat zij de in de jurisprudentie ontwikkelde algemene aanpak weerspiegelen.

Compensatiebedragen en -drempels

Wat de amendementen 100, 101 en 102 (compensatiebedragen per afstand) en de amendementen 105, 106 en 107 (drempels die aanleiding geven tot compensatie) betreft, zou de Commissie, om een algemeen compromis mogelijk te maken, flexibiliteit kunnen tonen met betrekking tot de drempels en de bedragen voor compensatie bij vertraging, op voorwaarde dat de definitieve overeenkomst de passagiersrechten het meest doeltreffend en efficiënt zou verbeteren, rekening houdend met de gevolgen voor de financiële levensvatbaarheid van luchtvaartmaatschappijen.

Aanpassing van de compensatiebedragen

Met amendement 104 wil het Europees Parlement de Commissie verplichten de compensatiebedragen om de drie jaar bij gedelegeerde handeling aan te passen. De Commissie kan in beginsel instemmen met dit voorstel, mits de termijn voor een dergelijke beoordeling wordt verlengd tot vijf jaar, om de administratieve lasten te beperken.

Vooraf ingevulde formulieren

De amendementen 88, 91, 97 en 111 verplichten luchtvaartmaatschappijen om passagiers vooraf ingevulde formulieren te verstrekken voor het aanvragen van compensatie en terugbetaling. De Commissie kan instemmen met het beginsel dat luchtvaartmaatschappijen vooraf ingevulde formulieren moeten verstrekken om ervoor te zorgen dat passagiers hun passagiersrechten doeltreffender kunnen doen gelden, voor zover de tekst redactioneel wordt verbeterd voor wat betreft i) de inhoud van het formulier en ii) de omstandigheden waarin het moet worden verstrekt.

Amendement 156 moet anders worden geformuleerd, aangezien het ook verwijst naar vooraf ingevulde formulieren met betrekking tot klachten uit hoofde van artikel 15 bis (amendementen 164 tot en met 171), waarin dergelijke formulieren niet worden genoemd.

Handhaving

De Commissie aanvaardt in beginsel de amendementen met betrekking tot klachtenbehandeling door luchtvaartmaatschappijen en tussenpersonen,

klachtenbehandeling door nationale handhavingsinstanties, alternatieve geschillenbeslechting, de aanwijzing van nationale handhavingsinstanties en handhavingstaken door nationale handhavingsinstanties. Om de duidelijkheid, coherentie en rechtszekerheid te garanderen, moeten de volgende amendementen echter worden geherformuleerd: 40, 165, 173, 179 en 180.

Gedelegeerde bevoegdheden

Amendement 187 (uitoefening van de bevoegdheidsdelegatie) verleent de Commissie het recht om gedelegeerde handelingen vast te stellen voor een periode van slechts vijf jaar, met mogelijkheid van verlenging. De Commissie kan amendement 187 aanvaarden op voorwaarde dat de bevoegdheidsdelegatie voor onbepaalde tijd wordt verleend.

Klachten over bagage

Met amendement 194 introduceert het Europees Parlement specifieke bepalingen voor klachten van passagiers over beschadigde of vertraagde bagage, die voorzien in specifieke manieren waarop luchthavens de klachtenformulieren ter beschikking moeten stellen. Hoewel de Commissie het in beginsel eens is met dit amendement, dringt zij aan op een technologisch neutralere manier voor het verstrekken van het klachtenformulier.

Rapportage door de Commissie

Amendement 211 verplicht de Commissie om verslag uit te brengen over de werking van de gewijzigde verordening. De Commissie kan amendement 211 steunen indien de termijn van drie jaar wordt verlengd tot vijf jaar vanaf de inwerkingtreding van de gewijzigde verordening, om een volledige analyse van het effect ervan mogelijk te maken.

Personen met specifieke behoeften

Met amendement 143 beoogt het EP luchtvaartmaatschappijen niet alleen aansprakelijk te stellen voor het aanbieden van herrotering en bijstand, maar ook voor compensatie aan gehandicapten en personen met beperkte mobiliteit, alsook aan niet-begeleide kinderen, indien zij een vlucht missen als gevolg van onvoldoende bijstand op de luchthaven door het beheersorgaan van de luchthaven. Het amendement verleent de Commissie de bevoegdheid om de modaliteiten van een dergelijke regeling en van de verhaalmechanismen voor de luchtvaartmaatschappijen ten aanzien van de beheersorganen van de luchthaven nader uit te werken door middel van een uitvoeringshandeling.

Aangezien een dergelijke bepaling niet was opgenomen in het voorstel van de Commissie, heeft de Commissie geen effectbeoordeling over dit aspect uitgevoerd. De Commissie merkt op dat de lidstaten tijdens de beraadslagingen van de Raad zeer weinig van dergelijke gevallen hebben gemeld.

De Commissie merkt ook op dat, overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1107/2006, het beheersorgaan van de luchthaven verplicht is om passagiers met een handicap of beperkte mobiliteit bij te staan op de luchthaven. Een eventuele verplichting voor de luchtvaartmaatschappij om compensatie te betalen aan een passagier met een handicap of beperkte mobiliteit die niet effectief is bijgestaan door het beheersorgaan van een luchthaven, zou gepaard moeten gaan met het uitdrukkelijke recht van de luchtvaartmaatschappij om die compensatie terug te vorderen van het beheersorgaan van de luchthaven.

De Commissie kan derhalve het beginsel van amendement 143 aanvaarden, mits deze belangrijke juridische waarborgen erin worden opgenomen.

Wat niet-begeleide kinderen betreft, is in het amendement bepaald dat de verantwoordelijkheid berust bij de luchtvaartmaatschappij die heeft aanvaard het kind te vervoeren. In dergelijke gevallen kan de Commissie instemmen met een recht op compensatie.

De Commissie benadrukt ook dat een uitvoeringshandeling alleen betrekking kan hebben op echte modaliteiten. Het recht op compensatie als zodanig en andere verhaalrechten moeten daarom deel uitmaken van de essentiële elementen van het recht zelf, dat in de basishandeling is opgenomen.

4.2.4. Door de Commissie afgewezen amendementen

Overwegingen

In amendement 54 wordt gevraagd de bescherming van passagiersrechten op te nemen in internationale overeenkomsten. De Commissie verwerpt dit amendement omdat het niet overeenstemt met een materiële bepaling in de tekst van de verordening.

In amendement 55 vraagt het Europees Parlement specifieke voorzieningen op luchthavens voor “passagiers met een zware handicap”. De Commissie verwerpt dit amendement omdat de kwestie moet worden besproken in het kader van Verordening (EG) nr. 1107/2006 inzake de rechten van gehandicapten en personen met beperkte mobiliteit die per luchtvervoer reizen.

Definities

Het Europees Parlement neemt in amendement 57 een nieuwe definitie van “kosten van het vliegticket” op. De Commissie verwerpt dit amendement omdat de kwestie wordt behandeld in het handhavingsvoorstel.

Met amendement 58 voegt het Europees Parlement een definitie van “reservatie” toe. Deze term wordt nergens anders in de verordening gebruikt en de definitie is dus overbodig. De Commissie wijst amendement 58 dan ook af.

Met de amendementen 62 en 63 heeft het Europees Parlement verschillende regels van de definitie van annulering geschrapt. Aangezien deze elementen zijn afgeleid uit de rechtspraak, maakt de schrapping ervan de definitie onvolledig en dubbelzinnig. Deze schrapping wordt derhalve afgewezen.

Met amendement 68 heeft het Europees Parlement aan de definitie van “aansluitende vluchten” tekst toegevoegd die verwijst naar één vervoersovereenkomst. Een dergelijke kruisverwijzing is niet noodzakelijk en mogelijk misleidend. Deze toevoeging wordt derhalve afgewezen.

Buitengewone omstandigheden

Met amendement 67 heeft het Europees Parlement de definitie van de term “buitengewone omstandigheden” geschrapt en verplaatst naar artikel 6 quater. Omwille van de consistentie en in overeenstemming met de richtsnoeren voor het

opstellen van wetgeving¹ moeten alle definities in één artikel worden opgenomen (artikel 2). Deze schrapping wordt derhalve verworpen.

De Commissie verworpt de amendementen 213 en 214 (beschrijving van buitengewone omstandigheden als omstandigheden die als buitengewoon “*kunnen worden beschouwd*”), aangezien zij van mening is dat een dergelijke beschrijving onduidelijk is en tot rechtsonzekerheid en verwarring voor passagiers kan leiden.

De Commissie verworpt amendement 213 ook omdat het beoogt de status van de lijst te wijzigen van “niet-limitatief” in “limitatief”. Hoewel dit voordelen kan hebben voor de rechtszekerheid, is het belangrijk het risico te vermijden dat een omstandigheid die buitengewoon moet zijn, over het hoofd wordt gezien en niet in de lijst is opgenomen.

De Commissie verworpt amendement 240 (schrapping van de lijst van omstandigheden die niet als buitengewoon worden beschouwd). Een dergelijke lijst in bijlage 1 draagt bij tot de juridische duidelijkheid, zoals oorspronkelijk door de Commissie voorgesteld in 2013.

Toepassingsgebied

Het Europees Parlement stelt voor het toepassingsgebied van de verordening uit te breiden van in de Unie aankomende vluchten die worden uitgevoerd door EU-luchtvaartmaatschappijen tot in de Unie aankomende vluchten die worden geëxploiteerd door alle luchtvaartmaatschappijen, door de beperking “indien de luchtvaartmaatschappij die de vlucht in kwestie uitvoert een luchtvaartmaatschappij uit de Unie is” te schrappen (amendement 72). Dit zou betekenen dat passagiers die vliegen met luchtvaartmaatschappijen van buiten de EU die vluchten naar EU-luchthavens uitvoeren, voor het eerst onder de verordening zouden vallen, waardoor het toepassingsgebied van de passagiersrechten aanzienlijk zou worden uitgebreid in het hele Europese luchtruim.

De Commissie heeft niet voorgesteld het toepassingsgebied van de verordening te wijzigen en heeft het effect van een dergelijke uitbreiding van het toepassingsgebied niet beoordeeld in haar effectbeoordeling.

De Commissie blijft bereid het toepassingsgebied van de verordening te herzien door in de toekomst de risico's van jurisdictiegeschillen en de moeilijkheden bij de handhaving te beoordelen — zoals voorgesteld in het door amendement 191 geschrapte standpunt van de Raad in eerste lezing — maar zij kan de onmiddellijke uitbreiding van het toepassingsgebied, zonder voorafgaande beoordeling, niet steunen. Daarom verworpt de Commissie de amendementen 48, 72 en 191.

De amendementen 75 en 76 schrappen de bepalingen in het standpunt van de Raad in eerste lezing over de toepassing van de verordening op de luchthaven van Gibraltar. Aangezien deze bepalingen de stand van de lopende besprekingen over een overeenkomst tussen de EU en het VK weerspiegelen, verzet de Commissie zich tegen deze schrappingen en verworpt zij de amendementen 75 en 76.

Persoonlijk toepassingsgebied

¹ Gemeenschappelijke Praktische Handleiding van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie ten behoeve van eenieder die bij de opstelling van wetgevingsteksten van de Europese Unie is betrokken, 2015; richtsnoer 14.

Artikel 3, lid 3, van Verordening (EG) nr. 261/2004 stelt bepaalde passagiers vrij van het toepassingsgebied ervan, met name passagiers die gratis reizen of tegen een verlaagd tarief dat niet direct of indirect voor het publiek beschikbaar is. Bij amendement 73 schrapt het Europees Parlement deze vrijstelling. De Commissie verzet zich tegen deze schrapping omdat de bepaling voorziet in een gerechtvaardigde (en beperkte) vrijstelling. Daarom verwerpt de Commissie amendement 73.

Instapweigering

Het standpunt van de Raad in eerste lezing handhaaft in de definitie van “instapweigering” de in het standpunt van de Raad genoemde redelijke gronden (gezondheid, veiligheid, beveiliging of ontoereikende reisdocumenten) om een instapweigering te rechtvaardigen, aangezien die uitzonderingen reeds zijn gedefinieerd in Verordening (EG) nr. 261/2004 (artikel 2 undecies). Dit is in overeenstemming met de huidige verordening en de Commissie heeft niet voorgesteld deze definitie te wijzigen.

Met amendement 61 wil het Europees Parlement de redelijke gronden schrappen. Dit betekent dat luchtvaartmaatschappijen gevallen waarin passagiers om legitieme redenen het vervoer wordt geweigerd, als instapweigering zouden moeten behandelen. Volgens de Commissie zou dit een onredelijke belasting vormen voor luchtvaartmaatschappijen en kan dit niet worden gerechtvaardigd. Daarom verwerpt de Commissie amendement 61.

In geval van instapweigering tegen de wil van de passagiers, kunnen zij kiezen voor terugbetaling van de ticketprijs. Volgens de huidige regels moet de terugbetaling plaatsvinden binnen de termijn voor terugbetaling, namelijk zeven dagen. Het EP vraagt om onmiddellijke terugbetaling in geval van instapweigering (amendement 79). De Commissie beschouwt dit als een onnodige last voor de luchtvaartmaatschappij die de vlucht uitvoert, aangezien de ticketprijs die overeenkomt met de ongebruikte delen van het ticket (niet-gebruikte vluchtrajecten) niet altijd onmiddellijk kan worden vastgesteld, met name in het geval van aansluitende vluchten. Daarom verwerpt de Commissie amendement 79.

Verzekeringsbeleid/garantiefonds

De amendementen 50 en 87 verplichten luchtvaartmaatschappijen om te zorgen voor een verzekeringsbeleid en een garantiefonds. De Commissie noch de Raad hebben dergelijke regels voorgesteld. De Commissie kan de onmiddellijke invoering van dergelijke regels zonder voorafgaande beoordeling niet steunen. De Commissie verwerpt derhalve de amendementen 50 en 87, aangezien zij de noodzaak van dergelijke regels reeds beoordeelt in het kader van de lopende herziening van Verordening (EG) nr. 1008/2008 inzake luchtdiensten.

Dubbele compensatie

De Commissie heeft in 2013 voorgesteld dat het recht op compensatie slechts eenmaal kan ontstaan, wanneer passagiers bij de eerste gelegenheid een andere vlucht naar hun eindbestemming krijgen aangeboden. De Raad heeft deze bepaling in zijn standpunt in eerste lezing gehandhaafd. Met amendement 108 eist het EP dat passagiers in aanmerking blijven komen voor aanvullende compensatie indien zij bij het voortzetten van hun reis te maken krijgen met verdere verstoringen. Aangezien tijdens een reis slechts één keer compensatie moet worden betaald, streeft de

Commissie ernaar het evenwicht van haar oorspronkelijke voorstel te behouden en verwierpt zij dit amendement.

Wijze van betaling

De Commissie verwierpt amendement 112, dat luchtvaartmaatschappijen de expliciete mogelijkheid ontnemt om met de passagier overeen te komen dat de compensatie wordt uitbetaald in een andere vorm dan contant geld, bijvoorbeeld een voucher. De Commissie benadrukt dat dit voor bepaalde passagiers een nuttige optie is en daarom moet worden gehandhaafd, mits de passagier daar uitdrukkelijk mee instemt.

Termijnen

Het standpunt van het Europees Parlement vereist in amendement 84 dat luchtvaartmaatschappijen passagiers uiterlijk 30 minuten na de geplande vertrektijd langs elektronische weg in kennis stellen van de redenen voor de annulering. Gezien de mogelijke complexiteit van de redenen voor dergelijke annuleringen is deze termijn te kort.

Het Europees Parlement stelt in amendement 118 voor om de verlenging van de terugbetalingstermijn tot 30 dagen indien noodplannen worden geactiveerd, te schrappen. De Commissie is voorstander van een langere terugbetalingstermijn indien noodplannen worden geactiveerd en kan amendement 118 daarom niet aanvaarden.

De Commissie verwierpt amendement 129, omdat de termijn van drie uur waarbinnen de luchtvaartmaatschappij haar verplichting om bijstand te verlenen aan de passagiers moet nakomen, mogelijk niet in alle gevallen evenredig is (het kan ook minder lang zijn, bijvoorbeeld als de verstoring zich na middernacht voordoet), omdat de vaststelling van een index van de prijzen voor accommodatie in de lidstaten hoge administratieve lasten met zich meebrengt en de index ook voor derde landen nodig zou zijn, en omdat een verlenging van de termijn in geval van activering van noodplannen (waarschijnlijk bij vergissing) is opengelaten.

Overdracht van tickets

De Commissie verwierpt amendement 145 (recht om het ticket over te dragen in geval van overlijden van de passagier of een naast familielid), aangezien zij van mening is dat de overdracht van een ticket aan een andere persoon een zwarte markt voor tweedehandstickets zou kunnen creëren, wat moet worden vermeden.

Informatievereiste in het geval van gecombineerde tickets

Het standpunt van de Raad in eerste lezing bevatte de verplichting voor luchtvaartmaatschappijen en tussenpersonen om passagiers duidelijk te informeren indien zij tickets verkopen die onder een combinatie van luchtvervoerovereenkomsten vallen. De geschrapte tekst was bedoeld om passagiers duidelijk te maken dat zij, indien zij hun tickets niet in het kader van één overeenkomst hadden gekocht, geen recht zouden hebben op compensatie, terugbetaling, herrotering of bijstand in het geval van een gemiste volgende vlucht.

De Commissie verwierpt amendement 151, dat deze verplichting schrapt.

Handhaving

De Commissie verwierpt amendement 41 (publicatie door de Commissie van een lijst van vervoerders die de verordening niet naleven), aangezien de voorgestelde

overweging niet overeenstemt met een materiële bepaling in de tekst van de verordening. Bovendien zou de voorgestelde verplichting een buitensporige administratieve last vormen voor de Commissie.

De Commissie verwierpt amendement 168 (termijnen/reactie op klachten), aangezien de voorgestelde aanpak, waarbij het uitblijven van een antwoord van de luchtvaartmaatschappij of tussenpersoon op een klacht wordt beschouwd als aanvaarding van de claims van de passagier, verstrekkende gevolgen zou kunnen hebben en tot rechtsonzekerheid zou kunnen leiden. Het zou ook niet passen in de juridische structuur van klachtenbehandeling in het kader van deze verordening, en niet in overeenstemming zijn met de klachtenbehandelingsmechanismen in het kader van de bestaande wetgeving inzake passagiersrechten voor alle vervoerswijzen.

De Commissie verwierpt amendement 182 (inspecties van nationale handhavingsinstanties door de Commissie), aangezien de voorgestelde verplichting onverenigbaar zou kunnen zijn met het subsidiariteitsbeginsel en ook aanzienlijke administratieve en financiële gevolgen zou hebben voor de Commissie.

De Commissie verwierpt amendement 186 (nalevingsdocumenten) vanwege de extra administratieve lasten.

Transparantie van de regels inzake toegestane bagage

De Commissie verwierpt amendement 202 (transparantie/aankoop van essentiële reisdiensten/extra kosten), aangezien de regels over de wijze waarop deze diensten kunnen worden aangekocht en de bijbehorende kosten moeten worden weergegeven met het oog op transparantie, binnen het toepassingsgebied van Verordening (EG) nr. 1008/2008 inzake luchtdiensten vallen.

Handbagage

In amendement 204 vraagt het EP dat handbagage met maximumafmetingen van 100 cm (de som van breedte, lengte en hoogte) en een maximumgewicht van 7 kg door de luchtvaartmaatschappij wordt vervoerd zonder extra kosten voor de passagier. Er zij op gewezen dat over deze twee kwesties reeds een effectbeoordeling is gestart in het kader van de herziening van de verordening inzake luchtdiensten. De openbare raadpleging hierover is afgesloten in december 2025. De standpunten van de belanghebbenden over deze twee kwesties waren verdeeld. De Commissie is met name bezorgd over de mogelijke onbedoelde gevolgen van de vaststelling van een norm die momenteel niet op grote schaal wordt gebruikt. Dit zou het risico kunnen vergroten dat luchtvaartmaatschappijen de op dit ogenblik toegestane afmetingen van handbagage, die dicht bij het door de IATA aanbevolen maximum liggen (56 x 45 x 25 = 126 cm), verlagen. De Commissie verwierpt derhalve amendement 204 en de overeenkomstige bepaling in amendement 144.

5. CONCLUSIE

De Commissie zal het wetgevingsproces blijven steunen om een evenwichtig en juridisch robuust resultaat mogelijk te maken, dat een doeltreffende passagiersbescherming waarborgt en tegelijkertijd een evenredig en werkbaar kader voor de luchtvaartsector in stand houdt.

De Commissie blijft zich inzetten voor constructieve samenwerking met beide medewetgevers in de volgende fasen van de procedure.