



30.1.2015

MEDEDELING AAN DE LEDEN

Betreft: Verzoekschrift 1608/2013, ingediend door Olaf Vollmer (Duitse nationaliteit), over vliegticketverzekeringen

1. Samenvatting van het verzoekschrift

Indiener verwijst naar de praktijk die door pakketreisaanbieders wordt gevolgd in verband met het afsluiten van vliegticketverzekeringen die reizigers beschermen bij het faillissement van een luchtvaartmaatschappij. Reizigers betalen doorgaans een forfaitair bedrag voor verblijf en vervoer, vermeerderd met 20% van de door de reisorganisator afgesloten verzekering. De door luchtvaartmaatschappijen berekende kosten zijn evenwel gebaseerd op cijfers van het voorgaande jaar en voorzien niet in verzekeringsdekking, zodat het faillissementsrisico bij reizigers en reisorganisatoren komt te liggen. Indiener pleit er derhalve voor dat reisorganisatoren en luchtvaartmaatschappijen gelijk behandeld worden en dat beiden dus bijdragen aan de verzekering en beiden 20% bekostigen.

2. Ontvankelijkheid

Ontvankelijk verklaard op 4 juni 2014. De Commissie is om inlichtingen verzocht (artikel 216, lid 6, van het Reglement).

3. Antwoord van de Commissie, ontvangen op 30 januari 2015

Inhoud van het verzoekschrift

Indiener verzoekt de EU in feite de bescherming van consumenten tegen insolventie van pakketreisaanbieders uit te breiden naar reizigers die een los vliegticket boeken.

Het uitgangspunt dat organisatoren van pakketreizen en vakantiepakketten bescherming

dienen te bieden tegen insolventie is neergelegd in artikel 7 van Richtlijn 90/314/EEG van de Raad betreffende pakketreizen, met inbegrip van vakantiepakketten en rondreis pakketten¹. In artikel 7 van Richtlijn 90/314/EEG is vastgelegd dat organisatoren² van pakketten dienen "aan te tonen over voldoende garanties te beschikken om in geval van insolventie of faillissement te zorgen voor terugbetaling van de reeds voldane bedragen en voor repatriëring van de consument."

Indiener verwijst in het bijzonder naar de verplichting van organisatoren en doorverkopers om reizigers een document te verstrekken waarmee de dekking tegen insolventie door een verzekeringsmaatschappij of bank gestaafd wordt ("Sicherungsschein") en waarin tevens vermeld is dat het verboden is reizigers om een aanbetaling te verzoeken van meer dan 20% van de totale prijs, hetgeen overeenkomt met de wijze waarop Richtlijn 90/314/EEG in Duits recht is omgezet en met de jurisprudentie van de Duitse rechtbanken.

Hij benadrukt dat luchtvaartmaatschappijen die losse vliegtickets verkopen niet onderworpen zijn aan deze regels en op zijn vroegst één jaar vóór de datum van de vlucht de volledige prijs van het ticket in rekening mogen brengen zonder een insolventieverzekering te hoeven afsluiten. Hij wijst erop dat als een pakketreis een vlucht omvat, organisatoren de prijs van het ticket in een vroeg stadium moeten voldoen, maar hun klanten slechts om een aanbetaling van maximaal 20% mogen verzoeken en zelf moeten opdraaien voor het risico op eventuele insolventie van de luchtvaartmaatschappij.

Volgens indiener moet het concept "Sicherungsschein", d.w.z. de verplichting om een insolventieverzekering af te sluiten en het verbod op het berekenen van aanbetalingen van meer dan 20% van de totale prijs, ook gelden voor luchtvaartmaatschappijen, met het oog op consumentenbescherming en om de discriminatie van organisatoren van pakketreizen ten opzichte van luchtvaartmaatschappijen op te heffen.

Opmerkingen van de Commissie

Richtlijn 90/314/EEG dekt kant-en-klare combinaties van verschillende reisdiensten, zoals een vlucht met hotelaccommodatie, maar geen losse tickets. Er is een verplichting opgenomen voor organisatoren "en/of doorverkopers die partij zijn bij de overeenkomst" om een insolventieverzekering af te sluiten zodat reizigers een terugbetaling van de reeds voldane bedragen ontvangen en naar huis worden gebracht ("repatriëring") als de reisdiensten uit het pakket niet zijn verleend als gevolg van de insolventie of het faillissement van de doorverkoper in kwestie. Deze verzekering werd in 1990 ingevoerd om consumenten te beschermen tegen het risico op insolventie in de pakketreizensector.

Het beginsel van bescherming tegen insolventie is vastgelegd in de richtlijn, terwijl de details van dit mechanisme zijn uitgewerkt in de wetgeving van de lidstaten die de richtlijn hebben omgezet. In de richtlijn wordt het concept van een "Sicherungsschein" niet concreet omschreven, noch zijn er regels voor aanbetalingen in opgenomen. De Commissie stelt vast dat het verbod op aanbetalingen van meer dan 20% voortvloeit uit de toepassing door de

¹ PB L 158 van 30.6.1990, blz. 59.

² Sommige lidstaten verlangen ook van doorverkopers (reisbureaus) dat zij een insolventieverzekering afsluiten.

Duitse rechtbanken van de Duitse regelgeving voor oneerlijke contractbedingen, in het kader van de omzetting van Richtlijn 93/13/EEG van de Raad betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten¹.

In haar recente voorstel voor een gemoderniseerde richtlijn betreffende pakketreizen² stelde de Commissie voor de bescherming voor kant-en-klare pakketreizen uit hoofde van Richtlijn 90/314/EEG uit te breiden naar nieuwe pakketvormen die reizigers over het algemeen online aanschaffen. Daarnaast stelde de Commissie voor een minimaal beschermingsniveau te bieden voor zogeheten "geassisteerde reisarrangementen" waarbij er een lossere verband bestaat tussen de verschillende reisdiensten ten opzicht van pakketreizen. Als het voorstel wordt aangenomen door de medewetgever, wordt er een verplichting opgenomen voor luchtvaartmaatschappijen die de aanschaf van aanvullende reisdiensten gedurende dezelfde reis of vakantie mogelijk maken, bijv. het boeken van een hotel of het huren van een auto op de reisbestemming, om een insolventheidsverzekering af te sluiten.

Het voorstel van de Commissie is momenteel in behandeling bij het Europees Parlement, dat hierover op 12 maart 2014 in eerste lezing heeft gestemd³, en bij de Raad, die op 4 december 2014 een algemene oriëntatie heeft goedgekeurd.

Bij losse vliegtickets moet worden benadrukt dat de consistentie tussen de wetgeving inzake pakketreizen en vliegtickets niet noodzakelijkerwijs impliceert dat reizigers die "alleen een vlucht" boeken precies dezelfde rechten moeten hebben als "pakketreizigers". Het is veeleer het doel van de EU-wetgeving om "pakketreizigers" beter te beschermen, aangezien er bij pakketreizen sprake is van een complexere en atypische contractrelatie, omdat hier diverse dienstverleners bij zijn betrokken, het contract een langere periode beslaat en er vaak hogere bedragen vooraf moeten worden betaald.

Het percentage passagiers dat de dupe is van insolvente luchtvaartmaatschappijen is weliswaar zeer laag, maar de gevolgen van insolventie voor afzonderlijke passagiers kunnen aanzienlijk zijn, vooral voor ver van huis gestrande reizigers. Gezien de hoge kosten en de praktische moeilijkheden die komen kijken bij een eventuele bescherming tegen insolventie van luchtvaartmaatschappijen en alvorens te overwegen om nieuwe wetgeving voor te stellen op dit vlak, heeft de Commissie in haar mededeling over passagiersbescherming in geval van insolventie van luchtvaartmaatschappijen (COM(2013)129 final) echter voorgesteld om eerst het vergunningstoezicht op luchtvaartmaatschappijen in de EU te versterken uit hoofde van Verordening (EG) nr. 1008/2008 en samen met verenigingen van Europese luchtvaartmaatschappijen vrijwillige regelingen op te stellen (bijv. het aanbieden van "reddingstarieven" en begeleidende maatregelen, zoals lagere luchthavenbelasting in dergelijke situaties).

¹ PB L 95 van 21.4.1993, blz. 29–34.

² 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.

³ Wetgevingsresolutie van het Europees Parlement van 12 maart 2014 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)0512 - C7-0215/2013 – 2013/0246(COD)) (Gewone wetgevingsprocedure: eerste lezing).

Op 25 november 2014 kondigde de Internationale Luchtvaartorganisatie (IATA) aan dat er overeenstemming was bereikt om de reddingstarieven te formaliseren. In een vrijwillige overeenkomst van de IATA namens haar leden die naar, uit en binnen Europa vliegen, zal ook worden voorzien in de repatriëring van passagiers die niet naar huis terug kunnen omdat een luchtvaartmaatschappij haar activiteiten heeft moeten staken als gevolg van een financieel faillissement (zie voor het persbericht van IATA: <http://www.iata.org/pressroom/pr/Pages/2014-11-25-01.aspx>).

Verder heeft de Commissie in haar voorstel voor een herziening van Verordening (EC) nr. 261/2004 (COM(2013)130 final) voorgesteld om noodplannen op te stellen waarop een beroep kan worden gedaan in het geval van meervoudige vluchtannuleringen, zodat de werkzaamheden van luchthavens, luchtvaartmaatschappijen en grondafhandelingsbedrijven in kwestie kunnen worden gecoördineerd om gestrande passagiers doeltreffend te kunnen helpen. Dergelijke noodplannen kunnen ook worden ingezet als annuleringen het gevolg zijn van de insolventie van een luchtvaartmaatschappij.