



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 12 juli 2013
(OR. en)**

**Interinstitutioneel dossier:
2013/0246 (COD)**

**12257/13
ADD 2**

**CONSOM 140
MI 635
TOUR 3**

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de heer Jordi AYET PUIGARNAU, directeur, namens de secretaris-generaal van de Europese Commissie
ingekomen:	9 juli 2013
aan:	de heer Uwe CORSEPIUS, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie

Nr. Comdoc.:	SWD(2013) 264 final
Betreft:	WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING VOORSTEL VOOR EEN RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende pakketreizen en geassisteerde reisarrangementen, houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 van het Europees Parlement en de Raad en van Richtlijn 2011/83/EU, en intrekking van Richtlijn 90/314/EEG van de Raad

Hierbij gaat voor de delegaties document SWD(2013) 264 final.

Bijlage: SWD(2013) 264 final



Brussel, 9.7.2013
SWD(2013) 264 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

**VOORSTEL VOOR EEN RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

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

{COM(2013) 512 final}

{SWD(2013) 263 final}

{SWD(2013) 266 final}

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

VOORSTEL VOOR EEN RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

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

1. INLEIDING

1.1. Beleidscontext

De reismarkt speelt tegenwoordig een centrale rol in de Europese economie.

Het is een belangrijke taak van de Europese Unie om een regelgevingskader tot stand te brengen dat consumenten voldoende beschermt, zodat zij overal in de Unie in goed vertrouwen een vakantie kunnen boeken. Daarbij moet er ter bevordering van de mededinging worden gezorgd voor een gelijk speelveld voor de hele reisbranche.

De vaststelling van de richtlijn pakketreizen in 1990 droeg in hoge mate bij tot de ontwikkeling van een substantieel deel van de interne reismarkt. Bovendien verschafte de richtlijn Europese reizigers belangrijke rechten. Door de opkomst van internet en populaire alternatieven voor het boeken van vakanties is de toepasselijkheid van deze richtlijn op allerlei nieuwe reisproducten echter onduidelijk geworden.

Zowel de reisbranche als consumentenorganisaties hebben er meermaals op aangedrongen de richtlijn pakketreizen te moderniseren. De herziening van de richtlijn pakketreizen is ook uitdrukkelijk opgenomen in de Europese Consumentenagenda en wordt genoemd in bijlage II bij de Akte voor de interne markt II.

1.2. Definities

- **Zelf geregelde reis:** een reisdienst, zoals een vlucht, accommodatie of autohuur, die als los product wordt gekocht, nl. afzonderlijk en niet aangeboden in combinatie met andere toeristische diensten, ook al maakt de reiziger voor dezelfde reis of vakantie gebruik van meerdere reisdiensten.
- **Kant-en-klare pakketreis:** een combinatie van vooraf door een organisator gebundelde reisdiensten, die twee of meer van de volgende diensten omvat: 1) personenvervoer, 2) accommodatie en 3) andere toeristische diensten, die niet ondergeschikt zijn aan personenvervoer of accommodatie en een substantieel deel van het pakket uitmaken (zoals autohuur).

- **Gecombineerd reisarrangement¹**: combinatie van reisdiensten waarbij twee of meer van de voornoemde diensten (zoals vlucht, hotelverblijf of autohuur) voor één enkele reis of vakantie worden afgenomen van dezelfde aanbieder of van aanbieders die gebruikmaken van ondersteunde boekingsprocedures en waarbij de koper de reisdiensten naar eigen wens kan bundelen (op maat). Gecombineerde reisarrangementen zijn, anders dan kant-en-klare pakketreizen, altijd dynamisch van aard. Zij vallen uiteen in twee subcategorieën:
 - **pakketreis van één handelaar**: consumenten kunnen de inhoud van de reis of vakantie naar eigen behoefte samenstellen via één website of bij één klassiek reisbureau en het staat hen gedurende de hele boekingsprocedure vrij om afzonderlijke reiscomponenten te kiezen. Deze reisarrangementen worden samengesteld door één handelaar (ook op verzoek van de reiziger) en zij worden aangeboden of verkocht op de wijze die typisch is voor pakketten, wat inhoudt dat:
 - zij worden aangeboden, verkocht of gefactureerd tegen een gezamenlijke prijs,
 - zij worden verkocht binnen dezelfde boekingsprocedure,
 - er één overeenkomst van toepassing is, of
 - in advertenties en bij de verkoop de term "pakketreis" of een soortgelijke term wordt gebruikt.
 - **reisarrangement van meerdere handelaars**:
 - pakketreizen van meerdere handelaars: anders dan een pakketreis van één handelaar worden deze reizen samengesteld door meerdere handelaars. Het pakket vertoont **ten minste één van de bovenstaande kenmerken van pakketreizen** van één handelaar. Dit geldt ook wanneer de naam van de reiziger of andere voor de boeking benodigde gegevens, ten laatste wanneer de boeking van de eerste dienst wordt bevestigd, tussen de handelaars worden doorgegeven;
 - geassisteerde reisarrangementen van meerdere handelaars zijn combinaties van reisdiensten waarbij één handelaar op gerichte wijze, gedurende een en hetzelfde bezoek aan een verkooppunt of door middel van onderling verbonden online boekingsprocedures, de aankoop van reisdiensten bij een andere handelaar faciliteert; in dergelijke gevallen sluiten consumenten afzonderlijke overeenkomsten met de betrokken dienstverleners en ontbreken voornoemde elementen die typisch zijn voor pakketten.

1.3. Raadpleging en deskundigheid

De Commissie heeft twee openbare raadplegingen gehouden (in 2008 en 2009) en een aantal workshops met belanghebbenden georganiseerd (in 2009, 2010 en 2012). DG Justitie heeft ook contact onderhouden met de relevante diensten via de stuurgroep effectbeoordeling, die voor het eerst in juni 2009 bijeenkwam en drie keer heeft vergaderd.

¹ Gecombineerde reisarrangementen worden door de reisbranche vaak aangeduid als “dynamic packages”. De synonieme termen worden in dit verband door elkaar gebruikt, met name wanneer wordt verwezen naar de resultaten van de “Study on Consumer Detriment in the area of Dynamic Packages”.

1.4. Specifieke kenmerken van pakketreizen en het vigerende rechtskader

Hoewel bepaalde horizontale regels op het gebied van consumentenbescherming ook van toepassing zijn op overeenkomsten inzake pakketreizen, hebben zij geen betrekking op een aantal specifieke kenmerken van dit soort reizen. Daarbij gaat het onder meer om de informatieplicht betreffende de reisroute, de definitie van aansprakelijkheid bij problemen in verband met de pakketreis en dwingende voorschriften inzake bescherming bij insolventie. De verordeningen inzake passagiersrechten bevatten alleen specifieke rechten voor reizigers in verband met vervoersdiensten, maar niet met betrekking tot de combinatie van verschillende toeristische diensten.

2. OMSCHRIJVING VAN HET PROBLEEM

De richtlijn pakketreizen heeft jarenlang goed gewerkt en is bepalend geweest voor de ontwikkeling van de betrokken markt. Nu er steeds meer online wordt gekocht, blijkt het toepassingsgebied van de richtlijn echter onduidelijk en verouderd te zijn. Hierdoor concurreren bedrijven op de interne markt niet meer op voet van gelijkheid en ondervinden zij belemmeringen wanneer zij grensoverschrijdend willen opereren. Dat het toepassingsgebied is verouderd is sterk in het nadeel van de consument, die bij het kopen van reizen dikwijls ten onrechte veronderstelt dat deze beschermd zijn. Andere verouderde en onduidelijke bepalingen van de huidige richtlijn stellen bedrijven en consumenten voor onnodige kosten.

2.1. Context van het beschreven probleem: veranderingen op de reismarkt

In 2011 had 73% van de huishoudens in de EU internetaansluiting. Bijna twee derde van de EU-bevolking maakt ten minste eenmaal per week gebruik van internet. Meer dan de helft van de internetgebruikers gebruikt internet dagelijks of bijna dagelijks. Reisdiensten zijn de meest populaire online producten.

Door internet zijn consumenten hun vakanties anders gaan organiseren. Zo wordt er steeds vaker gekozen voor gecombineerde reisarrangementen. Gegevens wijzen uit dat gemiddeld 23% van de EU-burgers hiervan gebruikmaakt, maar de cijfers liggen aanmerkelijk hoger in Ierland (46%), Zweden (44%), Italië (36%) en Slovenië (42%).

2.2. Belangrijkste problemen voor de reisbranche

2.2.1. Ontbreken van een gelijk speelveld

Door de veranderingen op de markt is een situatie ontstaan waardoor bedrijven die onder de richtlijn pakketreizen vallen, te maken hebben met andere regels en prijzen dan bedrijven die niet onder die richtlijn vallen of menen te vallen, hoewel zij naar de gunsten van dezelfde consumenten dingen. De gemiddelde nalevingskosten worden voor de reisbranche geraamd op 10,50-12,50 EUR per pakketreis.

2.2.2. Onnodige/onterechte nalevingskosten

Sommige bepalingen van de richtlijn zijn verouderd of vormen om andere redenen een onnodige belasting voor de bedrijven. Daarbij gaat het met name om de verouderde informatieverplichtingen (zoals speciale verplichtingen bij brochures of lastminuteboekingen), het ontbreken van een beperking van de aansprakelijkheid van de organisator ingeval de terugreis door overmacht niet volgens plan kan verlopen, en de

verdubbeling van kosten voor zakenreizen die door zakenreisbureaus worden georganiseerd (voor zover deze bedrijven dezelfde mate van bescherming bieden als de richtlijn pakketreizen).

2.2.3. Juridische verschillen tussen de lidstaten belemmeren grensoverschrijdende handel

De huidige richtlijn is gebaseerd op een minimale harmonisatie, wat tot juridische verschillen tussen de lidstaten heeft geleid. Deze versnippering brengt extra nalevingskosten mee voor bedrijven die grensoverschrijdend zaken willen doen (2 EUR per pakketreis, waardoor dergelijke bedrijven 12,5-14,5 EUR per pakketreis moeten betalen). Daarbij gaat het om verschillen tussen de informatieverplichtingen, de reikwijdte van de beschermingsregels, regelingen inzake bescherming bij insolventie (in samenhang met het ontbreken van wederzijdse erkenning) en verschillende nationale regels inzake de aansprakelijkheid van de verschillende partijen.

2.3. Belangrijkste problemen voor consumenten

2.3.1. Consumentenschade voor kopers van gecombineerde reisarrangementen

Volgens voornoemd onderzoek inzake consumentenschade (“Consumer Detriment Survey of the Package Travel Sector”) lijden de kopers van gecombineerde reisarrangementen in de EU-27 jaarlijks meer dan 1 miljard EUR netto schade (d.w.z. na schadeloosstelling). Dit komt doordat zich bij dit soort reizen vaker problemen voordoen, die over het algemeen ook meer schade veroorzaken dan problemen bij kant-en-klare pakketreizen. Consumenten kunnen sterk benadeeld worden door de insolventie van een organisator of een dienstverlener. Het is dikwijls lastig voor consumenten om te begrijpen of de gecombineerde reisarrangementen die zij via een handelaar hebben gekocht, al dan niet beschermd zijn. Van de consumenten die een gecombineerd reisarrangement via een tussenpersoon kochten en die door meerdere ondernemingen werden gefactureerd, meende 67% ten onrechte dat zij bij faillissement van een van deze ondernemingen zouden worden terugbetaald. Deze verwarring zou tot forse schade kunnen leiden, met name wanneer consumenten pas beseffen dat zij niet beschermd zijn, wanneer hun reisonderneming failliet is gegaan en zij ergens in het buitenland komen vast te zitten of hun geld niet kunnen terugkrijgen.

2.3.2. Consumentenschade door onduidelijke en verouderde regels

Tot op zekere hoogte lijden ook consumenten die “beschermd” kant-en-klare pakketreizen kopen schade. Dit komt doordat bepaalde voorschriften van de richtlijn aan duidelijkheid te wensen overlaten, verouderd zijn of niet voldoen aan de redelijke verwachtingen van de consumenten van nu. Dit geldt met name voor onduidelijke regels inzake aansprakelijkheid, onzekerheid over prijzen, het ontbreken van opzeggingsrecht en omslachtige toegang tot de rechter.

2.4. Status quo: basisscenario

Zonder nader overheidsoptreden blijven de vastgestelde problemen bestaan. Op de langere termijn zullen zij waarschijnlijk nog toenemen, gelet op de stijgende populariteit van internet en gecombineerde reisarrangementen.

2.5. Heeft de Unie het recht om handelend op te treden?

De rechtsgrondslag voor optreden door de EU is artikel 114 van het Verdrag: *“Het Europees Parlement en de Raad stellen [...] de maatregelen vast inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de instelling en de werking van de interne markt betreffen.”* Bovendien wordt in artikel 114, lid 3, bepaald: *“De Commissie zal bij haar in lid 1 bedoelde voorstellen op het gebied van de volksgezondheid, de veiligheid, de milieubescherming en de consumentenbescherming uitgaan van een hoog beschermingsniveau, daarbij in het bijzonder rekening houdend met alle nieuwe ontwikkelingen die op wetenschappelijke gegevens zijn gebaseerd.”*

De doelstelling om de consumentenbescherming te versterken en daarbij een einde te maken aan de versnippering van de regelgeving en de concurrentievervalsingen op de interne markt, kan niet voldoende door de lidstaten worden verwezenlijkt.

3. BELEIDSDOELSTELLINGEN

De algemene doelstellingen bestaan erin de werking van de interne markt op het gebied van pakketreizen te verbeteren en te komen tot een hoog niveau van consumentenbescherming in deze sector.

4. BELEIDSOPTIES

4.1. Vastgestelde beleidsopties

- **Optie 1 – handhaven van de status quo/basisscenario (beleidsoptie 1)**
- **Optie 2 – richtsnoeren (beleidsoptie 2)**
- **Optie 3 – pakketreis-label (suboptie A) en/of vereiste dat handelaars die geassisteerde reisarrangementen verkopen, vermelden dat de betrokken diensten géén pakket vormen, de zogenoemde "dit is geen pakket"-waarschuwing (suboptie B) (beleidsoptie 3)**
- **Optie 4 – intrekking van de richtlijn en zelfregulering (beleidsoptie 4)**
- **Optie 5 – modernisering van de richtlijn en dekking van pakketreizen van één handelaar (beleidsoptie 5)**

Beleidsoptie 5 houdt een herziening van de huidige richtlijn pakketreizen in waarbij het toepassingsgebied wordt verduidelijkt door pakketreizen van één handelaar uitdrukkelijk op te nemen en verscheidene bepalingen bij te werken en te verbeteren.

- **Optie 6 – geleidelijke aanpak: modernisering van de richtlijn en dekking van zowel pakketreizen van één handelaar als pakketreizen van meerdere handelaars, en een lichtere regeling voor geassisteerde reisarrangementen van meerdere handelaars (beleidsoptie 6).**

Deze optie omvat beleidsoptie 5 (alle voorgestelde beleidsmaatregelen) plus een geleidelijke uitbreiding van het toepassingsgebied van de richtlijn pakketreizen:

– pakketreizen van meerdere handelaars, ofwel alle ‘nieuwe’ pakketreizen, vallen onder dezelfde regeling als kant-en-klare pakketreizen (met inbegrip van volledige

aansprakelijkheid voor de uitvoering van het pakket en de verplichting om voor bescherming bij insolventie te zorgen),

– geassisteerde reisarrangementen van meerdere handelaars zouden onder een lichtere regeling vallen, bestaande uit bescherming bij insolventie en een verplichting om op duidelijke en opvallende wijze te vermelden dat elke dienstverlener uitsluitend contractueel aansprakelijk is voor de uitvoering van zijn eigen diensten (beleids optie 3B),

- **Optie 7: modernisering van de richtlijn en dekking van zowel pakketreizen van één handelaar als alle reisarrangementen van meerdere handelaars (beleids optie 7)**

Deze optie omvat de beleids opties 5 en 6 en houdt ook in dat alle vereisten van de richtlijn pakketreizen op alle geassisteerde reisarrangementen van meerdere handelaars van toepassing worden. Dit betekent dat alle verplichtingen en aansprakelijkheden ook voor geassisteerde reisarrangementen van meerdere handelaars gelden.

- **Optie 8 – reisrichtlijn (beleids optie 8)**

Deze optie omvat beleids optie 7 plus een uitbreiding van het toepassingsgebied met alle zelf geregelde reizen. Bij deze optie gelden in beginsel dezelfde regels voor alle reisdiensten, ongeacht of het product los of als onderdeel van een pakket wordt aangeboden/gekocht.

4.2. Terzijde geschoven beleids opties

Voorgesteld wordt om beleids optie 8 terzijde te schuiven, omdat het leeuwendeel van de problemen waarmee consumenten die hun reis zelf regelen het meest te maken krijgen, kan worden opgelost op grond van de bestaande horizontale wetgeving, gesteld dat deze op nationaal niveau voldoende wordt gehandhaafd.

5. EFFECTBEOORDELING

5.1. Beoordeling van beleids optie 2 - richtsnoeren

Deze beleids optie houdt in dat de richtlijn pakketreizen zijn huidige vorm houdt en er richtsnoeren worden opgesteld. De regelgeving zou enigszins kunnen worden verduidelijkt ten behoeve van de ondernemingen en de consumenten. Ten opzichte van het basisscenario zou bij deze optie de consumentenschade wellicht heel licht afnemen doordat bedrijven de richtlijn pakketreizen beter toepassen en de lidstaten de handhaving versterken. Aangezien richtsnoeren per definitie niet wettelijk bindend zijn, zijn deze baten echter onzeker.

5.2. Beoordeling van beleids optie 3 – pakketreis-label (beleids optie 3A) en/of “dit is geen pakket”-waarschuwing (beleids optie 3B) als aanvullende optie

Aangezien consumenten zich er steeds bewuster van worden dat in de hele EU hetzelfde label geldt, leidt beleids optie 3A waarschijnlijk tot eerlijker concurrentie tussen verschillende marktpelers. Dit kan de werking van de interne markt ten goede komen. Het label kan consumentenschade beperken doordat het de consument in staat stelt met kennis van zaken te beslissen. De waarschuwing (beleids optie 3B) is naar verwachting doeltreffender dan het pakketreis-label, aangezien negatieve informatie consumenten opmerkzaam maakt die anders misschien onbeschermde reisarrangementen zouden kopen in de veronderstelling dat deze

beschermd zijn. De nalevingskosten voor het bedrijfsleven blijven bij deze optie beperkt tot eenmalige uitgaven van gemiddeld 500 EUR per onderneming.

5.3. Beoordeling van beleidsoptie 4 – intrekking van de richtlijn

De intrekking van de richtlijn zou de nalevings- en administratieve kosten voor het bedrijfsleven met 10,5-12,5 EUR per pakketreis kunnen verminderen, wat in theorie ook tot lagere prijzen voor de consument zou kunnen leiden. Deze voordelen hangen echter af van de bereidheid van de lidstaten om hun nationale wetgeving in te trekken. Waarschijnlijk handhaven de meeste lidstaten echter de consumentenbescherming op het gebied van pakketreizen. Deze beleidsoptie kan dan ook tot verdere versnippering van de interne markt leiden.

5.4. Beoordeling van optie 5: modernisering van de richtlijn en dekking van pakketreizen van één handelaar

Beleids optie 5 leidt ertoe dat de interne markt in de sector pakketreizen beter werkt doordat er een einde komt aan de versnippering van de regelgeving en aan alle touroperators een gelijk speelveld wordt geboden. Een aantal onterechte nalevingskosten (bv. in verband met regels voor brochures) vervalt. De nalevingskosten nemen echter toe voor nieuwe pakketreizen van één handelaar, die onder de richtlijn pakketreizen komen te vallen. Gesteld dat 50% van de pakketreizen van één handelaar al onder de huidige richtlijn pakketreizen valt, zouden de aanvullende nalevingskosten 335-424 miljoen EUR bedragen (afhankelijk van de geraamde nalevingskosten, nl. minstens 7,5 EUR en hoogstens 9,5 EUR per pakketreis). Deze aanvullende nalevingskosten voor de reisbranche vallen (ten minste gedeeltelijk) weg tegen:

- de vermindering van de administratieve kosten (395 miljoen EUR)
- kostenbesparingen van 60 à 76 miljoen EUR die uit voortvloeien uit het feit dat door zakenreisbureaus georganiseerde zakenreizen buiten het toepassingsgebied van de richtlijn blijven (bij geraamde nalevingskosten minstens 7,5 EUR en hoogstens 9,5 EUR per pakketreis);
- wederzijdse erkenning van bescherming bij insolventie;
- de invoering van een beperking (in dagen) om bij aanhoudende overmachtsituaties alternatieve regelingen te treffen.

Aangezien er meer pakketreizen van één handelaar onder de richtlijn pakketreizen komen te vallen (deze optie bestrijkt circa 40% van alle vakantiereizen) en bepaalde regels worden verduidelijkt, neemt de consumentenschade af. Wordt de richtlijn pakketreizen van toepassing op 50% van de pakketreizen van één handelaar, dan gaat het om een afname van 348 miljoen EUR.

5.5. Beoordeling van beleidsoptie 6 – geleidelijke aanpak: modernisering van de richtlijn en dekking van zowel pakketreizen van één handelaar als pakketreizen van meerdere handelaars, en een lichtere regeling voor geassisteerde reisarrangementen van meerdere handelaars

Beleids optie 5 leidt ertoe dat de interne markt in de sector pakketreizen beter werkt doordat er een einde komt aan de versnippering van de regelgeving en aan alle actoren een gelijk speelveld wordt geboden. De totale aanvullende nalevingskosten worden geraamd op 528-564

miljoen EUR per jaar (bij geraamde nalevingskosten van minstens 7,5 EUR en hoogstens 9,5 EUR per pakketreis).

Aanbieders van geassisteerde reisarrangementen van meerdere handelaars hoeven alleen bescherming bij insolventie te regelen en te verklaren dat deze reizen geen pakket vormen. Dit bevordert de transparantie voor de consument en zorgt voor eerlijke concurrentie, terwijl de onnodige kosten die samenhangen met verplichtingen in verband met pakketreizen worden vermeden.

Deze lichtere regeling komt met name ten goede aan kmo's die momenteel pakketreizen van één handelaar en van meerdere handelaars verkopen, aangezien het voor deze ondernemingen wellicht lastig zou zijn om de aansprakelijkheid voor de uitvoering van de door verschillende handelaars aangeboden diensten te dekken. Deze ondernemingen kunnen hun werkzaamheden aanpassen zodat zij nog maar aan enkele vereisten van de richtlijn pakketreizen hoeven te voldoen (bescherming bij insolventie en "dit is geen pakket"-waarschuwing). Het is onmogelijk om te becijferen hoeveel ondernemingen hiertoe overgaan. Gesteld dat 25% van de pakketreizen van één handelaar en 50% van de pakketreizen van meerdere handelaars in de toekomst wordt verkocht als geassisteerd reisarrangement, belopen de totale aanvullende jaarlijkse nalevingskosten van beleidsoptie 6 naar schatting 386-444 miljoen EUR per jaar (bij geraamde nalevingskosten van minstens 7,5 EUR en hoogstens 9,5 EUR per pakketreis).

Aangezien er meer pakketreizen onder de richtlijn pakketreizen komen te vallen, kan redelijkerwijs worden aangenomen dat de jaarlijkse consumentenschade met 508 miljoen EUR zal afnemen. Uitgaande van dezelfde aanname als hierboven, namelijk dat bepaalde handelaars hun bedrijfsmodel aanpassen en geen pakketreizen meer verkopen, kan de totale jaarlijkse consumentenschade naar schatting echter met 430 miljoen EUR afnemen. Dankzij de "dit is geen pakket"-waarschuwing zouden de consumenten bovendien met kennis van zaken kunnen kiezen.

5.6. Beleidsoptie 7: modernisering van de richtlijn en dekking van zowel pakketreizen van één handelaar als alle reisarrangementen van meerdere handelaars

Net als beleidsoptie 6 verbetert deze optie de werking van de interne markt voor de sector pakketreizen. Doordat alle reisarrangementen van meerdere handelaars onder het toepassingsgebied komen te vallen en aan alle verplichtingen van de richtlijn pakketreizen worden onderworpen, brengt deze optie voor ondernemingen die slechts als tussenpersoon optreden, onevenredige en oneerlijke kosten mee. Zij zijn namelijk wellicht niet in staat om de uitvoering van alle in de reiscombinatie opgenomen diensten te garanderen. De aanvullende nalevingskosten kunnen worden geraamd op 610-773 miljoen EUR per jaar (bij geraamde nalevingskosten van minstens 7,5 EUR en hoogstens 9,5 EUR per pakketreis). Deze beleidsoptie zorgt ervoor dat er meer consumenten bescherming genieten uit hoofde van de richtlijn pakketreizen en dat de jaarlijkse consumentenschade met 593 miljoen EUR afneemt.

6. VERGELIJKING VAN DE OPTIES

Optie 6 (geleidelijke aanpak), die ook suboptie 3B omvat, heeft een aantal voordelen ten opzichte van de andere beleidsopties. Zo worden de beleidsdoelstellingen verwezenlijkt, aangezien er een gelijk speelveld komt en de nieuwe partijen die onder het gewijzigde toepassingsgebied vallen, met redelijke nalevingskosten te maken krijgen. Deze optie voorziet ook in een lichtere regeling, die met name gunstig is voor kmo's en micro-ondernemingen,

waarvoor het wellicht lastig is om de aansprakelijkheid op zich te nemen voor de uitvoering van de diverse in de reiscombinatie opgenomen diensten. Beleids optie 6 houdt een forse vermindering in van de consumentenschade, doordat het toepassingsgebied wordt verbreed, voor alle soorten gecombineerde reisarrangementen wordt voorzien in bescherming bij insolventie, een aantal verouderde en vage regels in de huidige richtlijn wordt verduidelijkt en de informatie aan de consumenten transparanter wordt gemaakt. Deze optie biedt een juiste balans tussen de belangen van de bedrijfstak en die van de consument: de regeling geldt alleen wanneer er concrete aanwijzingen zijn voor de consument dat hij een pakketreis afneemt. Wanneer het verband tussen de aangeboden diensten minder uitgesproken is, geldt een lichtere regeling, waarbij slechts enkele vereisten van de richtlijn pakketreizen van toepassing zijn (bescherming bij insolventie en informatieplicht).

7. TOEZICHT EN EVALUATIE

Toezicht en evaluatie moeten gericht zijn op de doelstellingen zoals die zijn geformuleerd in de omschrijving van het probleem. Uiterlijk vijf jaar na de uiterste omzettingstermijn dient aan het Europees Parlement en de Raad een verslag over de toepassing van de richtlijn te worden voorgelegd.