



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 19.12.2011
COM(2011) 898 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**Een Europese visie voor passagiers:
Mededeling over passagiersrechten in alle vervoerswijzen**

I. INLEIDING

Tien jaar geleden, in het Witboek 2001¹, heeft de Commissie zich tot doel gesteld maatregelen in te voeren voor de bescherming van passagiers in alle vervoerswijzen. Dit is inmiddels gebeurd. Met de vaststelling van passagiersrechten voor vervoer per bus en touringcar in 2011 beschikt de EU nu over een uitgebreide, geïntegreerde reeks basisregels voor passagiersrechten in alle vervoerswijzen: vervoer door de lucht, per spoor, over het water en op de weg². In de regels inzake EU-passagiersrechten is vastgesteld op welke bescherming de burgers minstens recht hebben; in die zin bevorderen deze regels de mobiliteit en de sociale integratie. Ze helpen een gelijk speelveld tot stand te brengen voor vervoersexploitanten binnen vervoerswijzen en over de grenzen van vervoerswijzen heen.

Ondanks het succes van het tot dusver verwezenlijkte werk, blijven enkele fundamentele vragen nog steeds onbeantwoord. De volledige reeks rechten is nog niet volledig en correct ten uitvoer gelegd. Passagiers zijn nog niet op de hoogte van hun rechten of doen gefrustreerd afstand van hun rechten omdat het te duur en te lastig is om ze te doen gelden. Nationale autoriteiten passen de wet nog steeds op verschillende manieren toe, hetgeen tot verwarring leidt bij zowel passagiers als vervoersbedrijven en marktverstoringen tot gevolg heeft. In haar Witboek Vervoer uit 2011³ heeft de Commissie, door gebruikers en hun mobiliteit centraal te stellen in het vervoersbeleid, erop aangedrongen dat de huidige regels beter ten uitvoer moeten worden gelegd en, waar nodig, moeten worden versterkt. Deze mededeling is een eerste stap op weg naar de consolidering van de bestaande werkzaamheden. Parallel hiermee brengt de Commissie een openbare raadpleging op gang over een mogelijke herziening van de verordening inzake passagiersrechten.

In het Witboek wordt gepleit voor een concurrerende en duurzame uitbreiding van collectief passagiersvervoer, gebaseerd op geoptimaliseerde intermodaliteit en marktintegratie. In deze dynamische context moet liberalisering hand in hand gaan met kwaliteit van de dienstverlening. Passagiers mogen een gegarandeerd niet-discriminerende vervoersdienst,

¹ COM(2001) 370.

² Relevante EU-verordeningen inzake passagiersrechten:

Luchtvervoer

- 261/2004, PB L 46 van 17.2.2004, blz. 1, de "**Verordening inzake luchtvervoer**"
- 1107/2006, PB L 204 van 26.7.2006, blz. 1
- 1008/2008, PB L 293 van 31.10.2008, blz. 3
- 889/2002, PB L 140 van 30.5.2002, blz. 2

Vervoer per spoor

- 1371/2007, PB L 315 van 3.12.2007, blz. 14, de "**Verordening inzake spoorvervoer**"

Vervoer over het water

- 1177/2010, PB L 334 van 17.12.2010, blz. 1 (van toepassing vanaf 18.12.2012), de "**Verordening inzake vervoer over het water**"
- 392/2009, PB L 131 van 28.5.2008, blz. 24

Vervoer op de weg (bussen en touringcars)

- 181/2011, PB L 55 van 28.2.2011, blz. 1 (van toepassing vanaf 1.3.2013), de "**Verordening inzake busvervoer**".

³ COM(2011) 144.

bijstand in geval van verstoring van hun reis, transparante reisvoorwaarden, een waardige behandeling en volledige naleving van de bepalingen van hun contract verwachten.

Om de burgers aan te moedigen om in grote getale de overstap te maken van privévervoer naar collectief vervoer en te kiezen voor een multimodale reis als gemakkelijk en betrouwbaar alternatief, is wetgeving inzake EU-passagiersrechten nodig die zorgt voor uniforme toegangsvoorwaarden voor passagiers en een basiskwaliteit van de dienstverlening. Passagiers moeten het gevoel hebben dat hun reis geen onzekere of stresserende gebeurtenis wordt.

Deze mededeling, die gebaseerd is op jarenlange ervaring met de toepassing van de wetgeving en op de interpretaties van het Hof van Justitie van de EU, helpt:

- **vervoersbedrijven** om de EU-wetgeving coherenter en effectiever toe te passen;
- **nationale autoriteiten** om de passagiersbescherming in alle vervoerswijzen op geharmoniseerde wijze te handhaven;
- **passagiers** om beter te begrijpen welke kwaliteit van de dienstverlening ze minstens mogen verwachten (en welke niet).

Om dit te verwezenlijken, zijn de rechten en beginselen die gelden voor alle vervoerswijzen op eenvoudige wijze samengevat in deze mededeling. In deze mededeling wordt ook bepaald op welke gebieden de huidige wetgeving verder kan worden gestroomlijnd en welke achterpoortjes kunnen worden gesloten, zodat de weg wordt gebaad voor een coherente toepassing van de wet, ongeacht toekomstige evaluaties en interpretaties van de regels inzake passagiersrechten, met name die inzake vervoer over het water en over de weg, die nog niet van toepassing zijn.

In het Handvest van de grondrechten, de EU-consumentenregels, Richtlijn 90/314/EEG inzake pakketreizen, bepalingen van het nationale overeenkomstenrecht en/of internationale verdragen die in EU-wetgeving zijn omgezet, zijn aanvullende rechten voor passagiers vastgesteld.

Deze mededeling maakt deel uit van de actie van de Commissie om belemmeringen uit de weg te ruimen die burgers verhinderen om hun rechten uit hoofde van de EU-wetgeving effectief uit te oefenen; deze actie is op gang gebracht door het Verslag over het EU-burgerschap 2010⁴. Het is ook een van de maatregelen die worden vooropgesteld in de mededelingen over een Single Market Act⁵.

II. BEOORDELING VAN DE EU-REGELGEVING INZAKE PASSAGIERSRECHTEN

De verordeningen inzake lucht- en spoorvervoer zijn al van kracht. De verordeningen inzake vervoer over het water en vervoer per bus worden van toepassing vanaf december 2012 en maart 2013; hoe deze in de praktijk werken, zal daarna worden beoordeeld. Om een eerlijke en respectvolle behandeling van passagiers te garanderen, heeft de wetgever twee

⁴ COM(2010) 603.

⁵ COM(2010) 608 en COM(2011) 206.

doelstellingen vastgesteld. De eerste is de invoering van een gemeenschappelijke reeks bij wet gegarandeerde passagiersrechten voor de vier vervoerswijzen. De tweede betreft de invoering van het nodige onderscheid ten gevolge van de specifieke kenmerken van elke vervoerswijze en markt, in verhouding tot de bedrijven in de sector (omvang, inkomsten, aantal en frequentie van de routes) en de passagiers (lengte, prijs en reisvoorwaarden).

Passagiersrechten zijn gebaseerd op drie basisbeginselen: non-discriminatie, nauwkeurige, tijdige en toegankelijke informatie, onmiddellijke en proportionele bijstand. De volgende tien rechten die voortvloeien uit deze beginselen vormen de kern van de EU-passagiersrechten:

- (1) Recht op non-discriminatie bij de toegang tot vervoer
- (2) Recht op mobiliteit: toegankelijkheid en bijstand, zonder extra kosten, voor gehandicapte passagiers en passagiers met beperkte mobiliteit
- (3) Recht op informatie vóór de aankoop en tijdens de diverse fasen van de reis, met name in geval van verstoring
- (4) Het recht om af te zien van de reis (vergoeding van de volledige kostprijs van het ticket) als de reis niet wordt uitgevoerd zoals gepland
- (5) Het recht om de vervoersovereenkomst te laten uitvoeren in geval van verstoring (herrotering en herboekings)
- (6) Het recht op bijstand in geval van langdurige vertraging bij vertrek of op overstappunten
- (7) Het recht op vergoeding in bepaalde omstandigheden
- (8) Het recht om de aansprakelijkheid van het vervoersbedrijf voor passagiers en hun bagage te laten gelden
- (9) Het recht op een snel en toegankelijk systeem voor de behandeling van klachten
- (10) Het recht op de volledige toepassing en effectieve handhaving van de EU-wetgeving

Deze rechten worden hierna toegelicht en samengevat in een bijgevoegde lijst van passagiersrechten, als eerste stap in de door het EU-beleid inzake passagiersvervoer beoogde overgang van een zuiver modale benadering naar een meer intermodale visie.

1. RECHT OP NON-DISCRIMINATIE BIJ DE TOEGANG TOT VERVOER

1.1. Op basis van nationaliteit

Bij artikel 18 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) is discriminatie op grond van nationaliteit verboden. Dit geldt voor alle vervoerswijzen en is ook opgenomen in de verordeningen inzake luchtvervoer, busvervoer en vervoer over het water, die passagiers expliciet beschermen tegen rechtstreekse of onrechtstreekse discriminatie op basis van nationaliteit.

In Verordening (EG) nr. 1008/2008 is specifiek bepaald dat de toegang tot prijzen voor luchtdiensten wordt toegekend zonder discriminatie op basis van nationaliteit of verblijfplaats van de klant of de reisagent. De verordeningen inzake busvervoer en vervoer over het water bieden soortgelijke bescherming. Hiermee wordt een einde gesteld aan de praktijk waarbij inwoners van een lidstaat geen boekingen kunnen verrichten op de website van hetzelfde vervoersbedrijf in een ander land. Het betekent ook dat reisagenten toegang hebben tot dezelfde tarieven, ongeacht hun geografische situatie.

1.2. Op basis van instapweigering

Om praktische discriminatie te vermijden, kunnen passagiers die geconfronteerd worden met ongegronde instapweigering altijd kiezen tussen een vergoeding of herrotering (naar keuze van de passagier bij de eerste gelegenheid of herboeking op een later moment), passende bijstand en vergoeding of met de vervoerder overeengekomen voordelen. Buspassagiers kunnen recht hebben op vergoeding in geval van instapweigering. Bij vervoer over het water en spoorvervoer komt instapweigering, met name ten gevolge van overboeking, tot nu toe bijna niet voor. Dit recht geldt daarom niet in deze vervoerswijzen.

1.3. Op basis van handicap en/of beperkte mobiliteit

Gehandicapte passagiers en passagiers met beperkte mobiliteit mogen niet worden gediscrimineerd bij het reserveren, aankopen van tickets en instappen. Hiervan mag alleen worden afgeweken om redenen van veiligheid van het vervoer of omdat de fysieke kenmerken van het vervoerssysteem het vervoer fysiek onmogelijk maken, maar niet om redenen van comfort of commerciële redenen.

Wanneer hier toch van wordt afgeweken, mag de passagier in alle vervoerswijzen schriftelijke uitleg vragen, die binnen vijf dagen na het verzoek moet worden verstrekt, en moeten redelijke inspanningen worden geleverd om een aanvaardbaar alternatief voor te stellen aan de passagier.

In de wetgeving inzake spoorvervoer, maritiem vervoer en busvervoer is bepaald dat reserveringen en tickets zonder meerprijs moeten worden aangeboden aan gehandicapten en passagiers met beperkte mobiliteit (als het bijvoorbeeld niet mogelijk is een stoel via het internet te reserveren, moet een gratis telefoonnummer ter beschikking worden gesteld). Krachtens de verordening inzake luchtvervoer moet gratis bijstand worden verleend, hetgeen betekent dat extra reserveringskosten verboden zijn.

In de verordening inzake spoorvervoer is bepaald dat een vervoerder niet mag eisen dat gehandicapte passagiers of passagiers met beperkte mobiliteit worden begeleid door een andere persoon. Als bus- of scheepspassagiers worden geconfronteerd met instapweigering omdat ze gehandicapt zijn, mogen ze vragen dat een andere persoon gratis mag meereizen om hen de nodige bijstand te verlenen tijdens de reis. De in de verordening inzake luchtvervoer voorziene mogelijkheid voor luchtvaartmaatschappijen om een begeleider verplicht te stellen, moet restrictief worden toegepast, en als toch een beroep moet worden gedaan op een begeleider moeten de luchtvaartmaatschappijen dit gratis of tegen beperkte kostprijs mogelijk maken.

2. RECHT OP MOBILITEIT: TOEGANKELIJKHEID EN BIJSTAND, ZONDER EXTRA KOSTEN, VOOR GEHANDICAPTE PASSAGIERS EN PASSAGIERS MET BEPERKTE MOBILITEIT

De mate waarin en de voorwaarden waaronder zonder extra kosten bijstand wordt verleend aan gehandicapte passagiers en passagiers met beperkte mobiliteit verschillen van de ene vervoerswijze tot de andere en zijn gebaseerd op de verschillende operationele kenmerken van elke vervoerswijze. Het is ook van essentieel belang dat het personeel dat met deze passagiers omgaat een aangepaste opleiding krijgt.

De Commissie zal vóór de Paralympische Spelen van 2012 richtsnoeren voorstellen voor de tenuitvoerlegging van de bij Verordening (EG) nr. 1107/2006 toegekende bijstand aan gehandicapte passagiers en passagiers met beperkte mobiliteit in het luchtvervoer.

De mogelijkheid voor gehandicapte passagiers en passagiers met beperkte mobiliteit om vooraf te laten weten dat zij zullen reizen, is van cruciaal belang om de kwaliteit van de bijstand te verbeteren en de kosten te verlagen. Dit geldt ook voor intermodaal vervoer (bv. één voorafgaande kennisgeving voor een gecombineerd ticket voor hogesnelheidstreinen en vliegtuigen). In de praktijk is voorafgaande kennisgeving echter niet altijd gemakkelijk of mogelijk, met name op het internet, en soms duur (telefoongesprekken tegen betaling). De Commissie moedigt vervoersbedrijven dan ook aan om hun instrumenten voor voorafgaande kennisgeving te updaten en ze efficiënt en toegankelijk te maken, bij voorkeur door elektronische middelen.

Effectieve toegang tot een dienst veronderstelt ook dat de informatie- en reservatiesystemen in een toegankelijk formaat ter beschikking worden gesteld (bv. schermlezers voor visueel gehandicapte personen), en op basis van technische normen inzake toegang tot voertuigen en infrastructuur, inclusief kiosken en terminals. Op EU-niveau bestaan er technische normen voor de toegankelijkheid van het conventionele en hogesnelheidsspoornet (PRM TSI)⁶. Treinen, stations en relevante delen van de infrastructuur die voldoen aan de PRM TSI zijn interoperabel en bieden dus een vergelijkbaar toegankelijkheidsniveau aan gehandicapte passagiers en passagiers met beperkte mobiliteit op het hele trans-Europese netwerk.

Wat het wegvervoer betreft, bevat Richtlijn 2001/85 inzake typegoedkeuring voor bussen en touringcars specificaties betreffende de toegankelijkheid voor passagiers met beperkte mobiliteit en gehandicapten. Wat het maritiem vervoer betreft, bevat Richtlijn 2009/45/EG⁷ inzake veiligheidsregels en –normen voor passagiersschepen richtsnoeren voor de bouw van schepen en apparatuur teneinde de toegang tot het schip voor passagiers met beperkte mobiliteit te vergemakkelijken. Wat het luchtvervoer of de toegang aan de havenzijde tot vervoer over het water betreft, bestaan echter geen Europese toegankelijkheidsnormen.

De Commissie is van plan een richtlijn voor te stellen, de Europese akte inzake toegankelijkheid, teneinde de toegang tot de goederen- en dienstenmarkten te verbeteren voor gehandicapten. Dit biedt de Commissie de gelegenheid om een algemene reeks normen inzake de toegankelijkheid van vervoersinfrastructuur en –diensten op te stellen. Dit kan ook betrekking hebben op aspecten als ticketverkoop, realtime-reisinformatie en online-diensten.

⁶ Besluit 2008/164/EG van de Commissie, PB L 64 van 7.3.2008, blz. 72.

⁷ PB L 163 van 25.6.2009, blz. 1.

3. RECHT OP INFORMATIE VÓÓR DE AANKOOP EN TIJDENS DE DIVERSE FASEN VAN DE REIS, MET NAME IN GEVAL VAN VERSTORING

Passagiers hebben recht op de volgende informatie: algemene informatie over hun rechten en plichten tijdens de reis, over de toegankelijkheid van diensten voor gehandicapte passagiers en passagiers met beperkte mobiliteit en over de kwaliteitsnormen en prestaties van de luchtvaartmaatschappij en specifieke informatie over de reis gedurende de hele reis (vóór de aankoop, vóór en tijdens de reis en in geval van verstoring van de reis).

Deze informatie moet worden meegedeeld met state-of-the-art communicatietechnologie die tegemoetkomt aan de behoeften van gehandicapte passagiers en passagiers met beperkte mobiliteit. In de verordeningen inzake vervoer over het water en busvervoer moet worden verwezen naar nieuwe elektronische informatiemiddelen, zoals sms. Het gebruik van nieuwe technologieën, zoals smartphonetoepassingen, websites en sociale media, wordt aangemoedigd in alle vervoerswijzen.

De informatie die momenteel alleen door de vervoerder verplicht moet worden meegedeeld, wordt ook verstrekt door andere actoren op hun website, in luchthavens, haventerminals en trein- en busstations. Er is behoefte aan tijdige en effectievere coördinatie tussen de verschillende actoren in de vervoersketen (vervoersbedrijven, infrastructuurbeheerders, ticketverkopers, dienstverleners) om tegenstrijdige informatie te vermijden (bv. de vermelding "vlucht vertraagd" op de website van de luchthaven, maar "vlucht geannuleerd" op de website van de luchtvaartmaatschappij).

Het publiek moet ook passende informatie krijgen over vervoersrechten in het algemeen, bijvoorbeeld via de specifieke informatiecampagne van de Commissie in 2010.

3.1. Algemene informatie over passagiersrechten en over de kwaliteitsnormen en prestaties van luchtvaartmaatschappijen

In consumentenverenigingen en verslagen van de Commissie is benadrukt dat de publicatie van prestatiebeoordelingen van vervoersbedrijven en tevredenheidsenquêtes van passagiers de gebruikers in staat zou stellen vervoersbedrijven te vergelijken en goed geïnformeerde keuzes te maken, concurrentie op basis van de kwaliteit van de dienstverlening zou aanmoedigen en uniforme monitoring en handhaving door de nationale handhavingsautoriteiten zou vergemakkelijken.

De verordening inzake spoorvervoer bevat de verplichting voor vervoersbedrijven om verslag uit te brengen over de wijze waarop de normen voor minimumkwaliteit van de dienstverlening worden toegepast. In de VS geldt voor grote luchtvaartmaatschappijen een uniform systeem van verslagen die worden verzameld en gepubliceerd door het US Department of Transportation, met name via de maandelijkse "Air Travel Consumer Reports"⁸.

⁸ <http://airconsumer.ost.dot.gov/reports/index.htm>

3.2. Transparante, toegankelijke informatie over alle relevante aspecten van het vervoerscontract vóór de aankoop van het ticket

De EU-wetgeving voorziet in een ticket voor alle vervoerswijzen. De details van de wettelijke bepalingen lopen uiteen. Een ticket kan, ongeacht in welk formaat (inclusief elektronisch), worden beschouwd als een recht op vervoer en moet derhalve betrekking hebben op: alle onontbeerlijke kenmerken van de vervoersdienst, de prijs en minstens een samenvatting van voorwaarden, inclusief de bepalingen die unilaterale wijzigingen van het contract mogelijk maken (bv. beleid bij niet opdagen van de passagier, herschikking van dienstregelingen) of die de dienstverlening beperken (bv. toegestane bagage), en de juridische voorwaarden inzake toegang tot de dienst door personen met beperkte mobiliteit.

Om een volledig geïnformeerde keuze te kunnen maken bij de aankoop van hun tickets, is van essentieel belang dat passagiers transparante informatie krijgen over de volledige ticketprijs en over hetgeen inbegrepen is in de dienst; daarbij moet de tariefvrijheid voor de vervoersbedrijven wel gegarandeerd blijven. Op open markten is het aanvaardbaar dat sommige secundaire diensten in verband met passagiersvervoer (zoals maaltijden of het vervoer van grote stukken bagage) buiten het basistarief vallen, maar ondanks de regels inzake prijstransparantie van Verordening (EG) nr. 1008/2008 hebben de passagiers op dit ogenblik geen zekerheid over welke kosten en diensten zijn inbegrepen in het basistarief en of ze legitiem mogen verwachten dat deze diensten in de basisvervoersdienst zijn inbegrepen. Dit gebrek aan zekerheid zorgt voor verwarring bij de passagiers en wantrouwen ten opzichte van de vervoersbedrijven. Het leidt ook tot concurrentievervalsing, omdat nationale wetgevers en rechters verschillende standpunten kunnen innemen over de vraag of een bepaalde praktijk als ongerechtvaardigd moet worden beschouwd. Er is voor alle vervoerswijzen behoefte aan een geharmoniseerde, intermodale visie op de inhoud van passagiersvervoersdiensten en op de elementen van de prijs die in het basistarief moeten zijn inbegrepen.

Het is mogelijk dat de regels voor prijsaanduidingen nauwkeurig moeten worden afgestemd op de verschillende vervoerswijzen. Een optie die daarbij kan worden gevolgd, is een harde kern van passagiersvervoersdiensten te definiëren die altijd in het basistarief moeten worden opgenomen, ongeacht de vervoerswijze. Dit omvat bijvoorbeeld: alle operationele kosten die onontbeerlijk zijn voor het vervoer van passagiers (inclusief die welke verband houden met de juridische verplichtingen van de vervoerder, zoals veiligheid, beveiliging en passagiersrechten) en alle aspecten die essentieel zijn voor de reis vanuit het oogpunt van de passagier (zoals het afgeven van tickets en instapkaarten of het meenemen van een minimumhoeveelheid bagage en persoonlijke goederen).

Naar verwachting zal de recente richtlijn inzake consumentenrechten⁹ de transparantie voor passagiers doen toenemen, met name wanneer zij vervoerstickets online kopen. Vooraf aangevinkte vakjes, verholten kosten van internet en extra kosten waarvan de passagiers niet van tevoren op de hoogte zijn gebracht, zijn expliciet verboden krachtens deze richtlijn. De richtlijn verbiedt ook dat handelaars vergoedingen in rekening brengen voor het gebruik van betaalmiddelen (bv. kredietkaarten) die hoger liggen dan de kosten die zij moeten betalen voor het gebruik van deze middelen.

⁹ Richtlijn 2011/83/EU, PB L 304 van 22.11.2011, blz. 64.

De Commissie voert een studie uit naar de regels inzake prijstransparantie voor vliegtuigtickets in de EU om na te gaan of deze regels het vooropgestelde doel bereiken. Deze regels hebben tot doel de prijs transparanter te maken voor de consumenten en schrijven voor dat de totaalprijs gemakkelijk zichtbaar moet zijn en moet kunnen worden vergeleken met andere aanbiedingen. Deze studie zal waarschijnlijk in 2012 worden gepubliceerd.

3.3. Informatie tijdens de reis en in geval van verstoring van de reis

De reizigers moeten vóór en tijdens de reis informatie krijgen (bv. over wijzigingen van de dienstregelingstijden en verwachte aankomsttijden op aansluitpunten). Deze informatie moet zo snel mogelijk worden verstrekt in het spoorvervoer en uiterlijk 30 minuten na de geplande vertrektijd in het vervoer over het water en het busvervoer. Voor het luchtvervoer bestaan geen bepalingen terzake.

Als passagiers tijdige en nauwkeurige informatie krijgen, hebben zij meer tijd om hun reis aan te passen aan de nieuwe omstandigheden. Aangezien dit het aantal passagiers die afzien van hun reis (en voor een vergoeding kiezen) of hun reis uitstellen (en voor herboeking kiezen) doet afnemen, doet het ook de kosten dalen die verband houden met de verplichting tot herroutering en bijstand. Het verbetert ook het vertrouwen van de passagiers en het imago van de vervoerder. Naast de informatie over de omstandigheden van de verstoring, de rechten van de passagiers en de alternatieve vervoersmogelijkheden waarover de passagiers beschikken, moeten vervoerders – zelf of via vertegenwoordigers – de passagiers ook meedelen met wie ze contact moeten opnemen als ze een klacht willen indienen en hoe ze dit moeten doen.

In het kader van de effectbeoordeling van de verordening inzake luchtvervoer en de openbare raadpleging bij deze mededeling, zal de Commissie nagaan of er maatregelen moeten worden genomen met betrekking tot het tijdig verstrekken van informatie (d.w.z. over de reis en mogelijke verstoringen).

4. HET RECHT OM VAN DE REIS AF TE ZIEN (VERGOEDING) IN GEVAL VAN VERSTORING VAN DE REIS

De wetgever heeft ervoor gekozen het begrip 'langdurige vertraging' niet te definiëren maar de passagiers de keuze te geven tussen twee opties wanneer bepaalde tijdslimieten worden overschreden:

- van de reis afzien (vergoeding);
- vragen om herroutering, zodat zij hun eindbestemming zo kort mogelijk na de geplande aankomsttijd kunnen bereiken.

In geen enkele vervoerswijze worden voorwaarden gesteld aan de keuze tussen herroutering en vergoeding; deze keuze geldt in alle gevallen, zelfs in buitengewone omstandigheden. De tijdslimieten die recht geven op deze keuze, variëren van de ene vervoerswijze tot de andere: 60 minuten in het spoorvervoer, 90 minuten in het vervoer over het water, 120 minuten (2 uur) in het wegvervoer, 300 minuten (5 uur) in het luchtvervoer. De vergoeding staat gelijk met de volledige prijs van het ongebruikte ticket binnen 7 dagen (luchtvervoer en vervoer over het water) of binnen 1 maand (spoor- en busvervoer) en, voor zover nodig, een terugreis naar het oorspronkelijke vertrekpunt.

5. HET RECHT OM DE VERVOERSOVEREENKOMST TE LATEN UITVOEREN IN GEVAL VAN VERSTORING (HERROUTERING OF HERBOEKING)

Als de passagier ervoor kiest niet om vergoeding van de volledige ticketprijs te vragen, heeft hij het recht te vragen dat het vervoerscontract volledig wordt uitgevoerd en dat hij wordt geherrouteerd naar de eindbestemming. De herrotering naar de eindbestemming bij de eerste gelegenheid mag onder vergelijkbare vervoersomstandigheden worden uitgevoerd door dezelfde of een andere vervoerder of via een andere collectieve vervoerswijze.

In het lucht- en spoorvervoer hebben de passagiers nog een derde keuze: de reis uitstellen tot een later tijdstip (herboeking bij dezelfde vervoerder). De passagiers mogen gebruik maken van dit recht wanneer het hen uitkomt, voor zover er stoelen beschikbaar zijn. De keuze voor herrotering op een later tijdstip (herboeking) is niet expliciet opgenomen in de verordeningen inzake vervoer over het water en busvervoer, maar de wetgeving verbiedt deze mogelijkheid ook niet, zolang ze maar met de passagier is overeengekomen. Als de passagier voor vergoeding of herboeking op een later tijdstip kiest, vallen alle andere bijstandsverplichtingen voor de vervoerder weg.

Passagiers klagen vaak dat zij niet de keuze kregen tussen herrotering, herboeking en vergoeding, maar alleen een ticketvergoeding kregen aangeboden. De vervoerders moeten echter in alle gevallen en in alle vervoerswijzen deze keuze aanbieden aan de passagiers zodra een verstoring plaatsvindt.

Zowel de door de vervoerder aangeboden keuze als de door de passagier aanvaarde optie moet duidelijk en ondubbelzinnig zijn.

Aangezien het meestal onmogelijk is om ter plaatse een oplossing te improviseren in het geval van verstoringen, moeten de nodige overeenkomsten en herroteringsplannen om efficiënte alternatieven te kunnen aanbieden, op voorhand worden opgesteld, inclusief het gebruik van andere maatschappijen of vervoerswijzen. Vervoerders moeten er dan ook op toezien dat zij in de terminal/het station over de noodzakelijke competente personeelsleden en instrumenten beschikken om de contacten met de passagiers te verzorgen en hen in staat te stellen snel en efficiënt een keuze te maken zodra zich een verstoring voordoet. Het gebeurt nog te vaak dat passagiers gestrand achterblijven zonder contactpersoon; dergelijke toestanden moeten streng worden vervolgd door de nationale handhavingsautoriteiten.

De nationale handhavingsautoriteiten moeten erop toezien dat vervoerders in alle vervoerswijzen zich adequaat voorbereiden op verstoringen door effectieve systemen op te zetten om de passagiersrechten in acht te nemen en de passagiers alternatieve reismogelijkheden aan te bieden.

6. HET RECHT OP BIJSTAND IN GEVAL VAN LANGDURIGE VERTRAGING BIJ VERTREK OF OP OVERSTAPPUNTEN

In de wetgeving voor alle vervoerswijzen is bepaald dat ter plaatse een minimumniveau van bijstand moet worden verleend als een vertraging ten opzichte van de geplande vertrektijd langer duurt dan de vastgestelde tijdslimieten. Voor alle vervoerswijzen houdt de bijstand verband met de wachttijd die het gevolg is van een langdurige vertraging of annulering en daaropvolgende herrotering. De bijstand moet proportioneel en redelijk zijn en aangepast zijn aan de omstandigheden van de verstoring, aan de passagiers en aan de desbetreffende

vervoerswijze. De minimumvertraging die recht geeft op bijstand is niet voor alle vervoerswijzen dezelfde: 60 minuten voor spoorvervoer; 90 minuten voor vervoer over het water en busvervoer; van 120 tot 240 minuten voor luchtvervoer. De bijstand moet in de terminals en/of aan boord worden verleend (bv. eten en drinken kan worden beperkt, maar moet aan boord worden verstrekt in geval van vertragingen op de tarmac of op het schip, met name aan kwetsbare passagiers, toegang tot de toiletten en aangepaste verwarming/koeling moeten altijd worden verstrekt).

De wetgeving inzake lucht- en spoorvervoer bevat momenteel geen beperking van het recht op accommodatie; voor vervoer over het water kan dit recht worden beperkt tot 80 euro per nacht gedurende drie nachten en voor busvervoer tot 80 euro per nacht gedurende twee nachten.

De bijstand in het lucht- en spoorvervoer (inclusief accommodatie) is bovendien onvoorwaardelijk en moet zelfs in buitengewone omstandigheden worden verleend. Wat vervoer over het water en busvervoer betreft, moeten in alle omstandigheden passende maaltijden en versnaperingen worden verstrekt. In sommige buitengewone omstandigheden is het verstrekken van accommodatie echter niet verplicht: in het vervoer over het water als de annulering of vertraging wordt veroorzaakt door weersomstandigheden die de veilige exploitatie van het schip in gevaar brengen, en in het busvervoer in geval van zeer slechte weersomstandigheden of grote natuurrampen. De bewijslast ligt altijd bij de vervoerder.

Zoals in het geval van vergoeding of herrotering moeten de nationale handhavingsautoriteiten erop toezien dat:

- vervoerders zich goed voorbereiden op verstoringen door effectieve systemen voor bijstand aan passagiers op te zetten, en altijd aanwezig of vertegenwoordigd zijn in de terminals wanneer zich een incident voordoet;
- in het kader van de effectbeoordeling bij de herziening van de verordening inzake luchtvervoer zal worden nagegaan of dit een goede gelegenheid is om bijstand aan gestrande vliegtuigpassagiers verplicht te stellen binnen tijdslimieten die vergelijkbaar zijn met die in andere vervoerswijzen.

7. RECHT OP VERGOEDING

In bepaalde omstandigheden maakt het recht om op objectieve en gestandaardiseerde manier te worden vergoed in geval van langdurige vertraging bij aankomst deel uit van de harde kern van minimumkwaliteitsnormen voor alle vervoerswijzen.

Deze vergoedingen hebben tot doel het ongemak van dergelijke onverwacht lange vertragingen voor de passagiers te beperken door onder meer bij aankomst te voorzien in minimumbijstand aan passagiers die vergelijkbaar is met de bijstand waarop zij recht hebben in geval van vertraging bij vertrek.

7.1. Gedeelte verantwoordelijkheid

De wetgever heeft ervoor gekozen alle verantwoordelijkheid voor het recht op bijstand en zorg in geval van verstoring van de reis bij de exploiterende vervoerder te leggen. Dit betekent echter niet dat deze vervoerder de financiële last alleen moet dragen of dat passagiers

enkel een beroep kunnen doen op deze rechten wanneer de oorzaak van de langdurige vertraging kan worden toegeschreven aan de vervoerder.

Uit ervaring is gebleken dat ook veel andere actoren in de vervoersketen aan de basis kunnen liggen van de langdurige vertraging. Het ongemak voor de passagiers en dus ook hun recht op bijstand blijft hetzelfde, ongeacht de oorzaak van het ongemak of degene die ervoor verantwoordelijk is. De verantwoordelijke moet de kosten dragen van de vergoedingen die verschuldigd zijn aan de passagiers en deze terugbetalen aan de exploiterende vervoerder.

Dit beginsel van gedeelde verantwoordelijkheid is tot nu toe slecht toegepast; hier moet in de toekomst verbetering in komen. In het kader van de herziening van de verordening inzake luchtvervoer zullen maatregelen worden overwogen om te garanderen dat exploiterende vervoerders hun verplichtingen kunnen nakomen en dat de kosten correct worden gedeeld tussen alle verantwoordelijken voor de vertraging.

7.2. Buitengewone omstandigheden

Het is mogelijk dat exploitanten van luchtvervoer en vervoer over het water geen vergoeding moeten betalen als de verstoring te wijten is aan buitengewone omstandigheden. Dit geldt ook voor exploitanten van busvervoer, als zij effectief de keuze hebben aangeboden tussen vergoeding en herrotering. In het spoorvervoer is dit het geval als de verstoring werd veroorzaakt door een fout van een derde partij of een passagier, of door omstandigheden die geen verband houden met de exploitatie van het spoorvervoer, die niet konden worden vermeden en waarvan de gevolgen niet konden worden voorkomen. De bewijslast ligt altijd bij de vervoerder.

De omstandigheden waarin vergoedingen verschuldigd zijn, het bedrag van de vergoedingen en de omstandigheden waarin de vervoerder kan worden vrijgesteld, zijn niet altijd dezelfde omdat rekening moet worden gehouden met de specifieke kenmerken van elke vervoerswijze, de verschillende behoeften van passagiers en het veroorzaakte ongemak. Het gaat bijvoorbeeld om verschillen in de verloren tijd ten gevolge van de verstoring (minstens één uur in het spoorvervoer), de afstand van de reis (luchtvervoer en vervoer over het water) en de ticketprijs.

Er moet worden gestreefd naar een zekere mate van overeenstemming tussen de interpretaties in de verschillende vervoerswijzen om de duidelijkheid te verbeteren, de vervoerders in staat te stellen de regels gemakkelijker toe te passen en ervoor te zorgen dat de burgers hun rechten beter begrijpen. In de praktijk hebben zich twee soorten situaties voorgedaan: duidelijke gevallen van buitengewone omstandigheden. In deze gevallen moet de bijstandsverplichting voor de vervoerders in verhouding staan tot de omstandigheden (bv. de sluiting van het Europese luchtruim tijdens de vulkaan crisis in 2010); andere gevallen waarin het moeilijk is om snel vast te stellen of er sprake is van buitengewone omstandigheden. In sommige overwegingen van de verordeningen inzake vervoer over het water, luchtvervoer en wegvervoer heeft de wetgever voorbeelden gegeven. Bovendien kan de beslissing van het Hof van Justitie van de EU dat een technisch probleem met een luchtvaartuig in principe niet als een buitengewone omstandigheid kan worden beschouwd¹⁰, de Commissie en de nationale

¹⁰ Zaak C 549/07 Wallentin-Hermann van 22.12.2008.

handhavingsautoriteiten in alle vervoerswijzen helpen bij het harmoniseren van dit recht en het versnellen van de toepassing ervan.

Van zodra duidelijk is dat er geen sprake is van buitengewone omstandigheden, moeten de passagiers erop kunnen vertrouwen dat de exploiterende vervoerder hun snel een vergoeding zal toekennen. Volgens de verordeningen mag deze vergoeding alleen in de vorm van waardebonnen of een andere vorm worden verstrekt als dit met de passagier is overeengekomen. Hierdoor kan de zaak flexibeler, sneller en gemakkelijker worden afgehandeld voor zowel de vervoerder als de passagier.

De proportionaliteit van de economische last die het recht op bijstand in buitengewone omstandigheden met zich meebrengt voor de sector zal eveneens worden beoordeeld in de effectbeoordeling bij de herziening van de verordening inzake luchtvervoer. Wat de volledige naleving van het recht op vergoeding betreft, moeten in alle vervoerswijzen maatregelen worden genomen om de toepassing van de regels inzake buitengewone omstandigheden te verduidelijken en coherenter te maken.

8. AANSPRAKELIJKHEID VAN DE VERVOERDER VOOR PASSAGIERS EN HUN BAGAGE

In alle vervoerswijzen, behalve in het busvervoer, wordt de aansprakelijkheid voor overlijden of verwondingen en voor slecht behandelde bagage gedekt door internationale verdragen die in EU-wetgeving zijn omgezet¹¹. Ondanks de specifieke kenmerken van elke vervoerswijze en het relevante internationale kader, zijn er toch punten van overeenkomst.

De internationale verdragen bevatten een individueel recht op schadevergoeding. In geval van onenigheid tussen passagier en vervoerder wordt de kwestie door de rechtbank beoordeeld in het licht van de individuele omstandigheden. De EU-verordeningen inzake passagiersrechten voorzien daarentegen niet in individuele schadevergoeding, maar in een directe en collectieve bescherming van passagiers om hun ongemak te verlichten; de gestandaardiseerde en onmiddellijk beschikbare rechtsmiddelen zijn gedefinieerd op basis van objectieve, meetbare criteria, zoals de duur van de vertraging, de ticketprijs of de reisafstand.

Beide rechtssystemen zijn dan ook gescheiden en autonoom en behandelen verschillende soorten schadevergoeding, zoals het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft bevestigd voor de luchtvaart¹²: in het Verdrag van Montreal zijn bijvoorbeeld de voorwaarden vastgesteld waaronder passagiers, in geval van vertraging van hun vlucht, schadevergoeding kunnen eisen op individuele basis, terwijl in de verordening inzake luchtvervoer gestandaardiseerde en onmiddellijk beschikbare compenserende maatregelen zijn vastgesteld.

Wat financiële vergoedingen in geval van overlijden of verwondingen betreft, voorzien de EU-wetgevingsinstrumenten in minimumbescherming op basis van verschillende juridische

¹¹ Het Verdrag van Montreal en Verordening (EG) nr. 889/2002, voor wat het luchtvervoer betreft; Het Verdrag van Athene en Verordening (EG) nr. 392/2009, voor wat het vervoer over het water betreft; het Internationaal verdrag inzake passagiersvervoer (CIV), de Uniforme regels van het Verdrag inzake internationaal spoorvervoer (COTIF) en Verordening (EG) nr. 1371/2007, voor wat het spoorvervoer betreft.

¹² C-344/04 IATA van 10.1.2006; C-549/07 Wallentin-Hermann; Gevoegde zaken C-402/07 Sturgeon e.a. en C-432/07 Böck en Lepuschitz van 19.11.2009.

aansprakelijkheidsstelsels. Deze financiële vergoeding is niet automatisch en moet voor de rechtbank worden afgedwongen¹³.

In alle vervoerswijzen zijn de vervoerders aansprakelijk voor verlies, beschadiging of vertraging van bagage, behalve onder bepaalde bij wet vastgelegde voorwaarden die meestal verband houden met de omstandigheden van het incident en de geleverde inspanningen om de schade te voorkomen of te beperken. In de wetgeving voor elke vervoerswijze zijn specifieke minimumvergoedingen vastgesteld voor problemen met bagage.

Er zijn specifieke regels om gehandicapte passagiers en passagiers met beperkte mobiliteit te beschermen in geval van verlies, beschadiging of vertraging van mobiliteitshulpmiddelen: de vergoeding is niet begrensd en staat in verhouding tot de kosten van de herstelling of vervanging van het mobiliteitshulpmiddel in kwestie. Dit geldt niet in de luchtvaart, maar de Commissie heeft al in 2008 aangegeven¹⁴ dat dit rechtsvacuüm snel moet worden opgevuld.

Nationale handhavingsautoriteiten die zijn aangesteld krachtens de verordeningen inzake spoorvervoer en wegvervoer zijn bevoegd om de naleving van de bepalingen inzake vervoerdersaansprakelijkheid af te dwingen. Dit geldt niet voor het vervoer over het water en het luchtvervoer. Dit betekent dat de talrijke klachten over slechte behandeling van bagage in de luchtvaart niet worden behandeld door de aangestelde handhavingsautoriteit, in tegenstelling tot alle andere klachten van luchtvaartpassagiers. Dit brengt de rechtszekerheid en de homogene behandeling van dergelijke kwesties op EU-niveau in het gedrang.

Dit rechtsvacuüm met betrekking tot bagage en mobiliteitshulpmiddelen zal worden aangepast in de effectbeoordeling bij de herziening van de verordening inzake luchtvervoer.

9. HET RECHT OP EEN SNEL EN TOEGANKELIJK SYSTEEM VOOR DE BEHANDELING VAN KLACHTEN

Wanneer passagiers, ongeacht de vervoerswijze, ontevreden zijn over de naleving van hun rechten door de vervoerder, hebben zij het recht eerst klacht in te dienen bij de vervoerder en daarna, als zij nog steeds geen voldoening hebben gekregen, bij het bevoegde orgaan dat als nationale handhavingsautoriteit is aangesteld. Het netwerk van Europese consumentencentra verleent waardevolle bijstand aan reizigers die informatie en bijstand nodig hebben in geval van verstoring van hun reis.

Uit ervaring is gebleken dat het belangrijk is uiterste termijnen vast te stellen voor de behandeling van klachten door vervoerders en nationale handhavingsautoriteiten. Consumentenorganisaties hebben herhaaldelijk hun beklag gedaan over de afhandeling van klachten door vervoerders en nationale handhavingsautoriteiten, met name in het luchtvervoer. Aangezien de verordening inzake luchtvervoer geen uiterste termijnen voor de afhandeling van klachten bevat, heeft de Commissie vrijwillige overeenkomsten over

¹³ In de EU-wetgeving en/of relevante internationale verdragen zijn ook automatische voorschotten vastgesteld, namelijk minstens 21 000 euro in het spoorvervoer en het vervoer over het water en 16 000 SDR in het luchtvervoer (ongeveer 17 600 euro). Voor het busvervoer zijn geen voorschotten vastgesteld, maar de exploitant moet onmiddellijk bijstand verlenen aan de slachtoffers van een ongeval.

¹⁴ COM(2008) 158.

dergelijke uiterste termijnen aangemoedigd; dergelijke overeenkomsten zijn in 2007 gesloten¹⁵. Aangezien uit ervaring is gebleken dat ze vaak niet worden nageleefd¹⁶, hebben de EU-wetgevers vervolgens verplichte uiterste termijnen opgenomen in de wetgeving. In de verordening inzake spoorvervoer zijn uiterste termijnen vastgesteld voor spoorwegexploitanten, maar niet voor nationale handhavingsautoriteiten; in de nieuwe verordeningen inzake vervoer over het water en busvervoer zijn uiterste termijnen vastgesteld voor de afhandeling van klachten door zowel exploitanten (respectievelijk twee en drie maanden) en nationale handhavingsautoriteiten ("redelijke termijn").

Het is in het belang van alle partijen dat de overgrote meerderheid van klachten van ontevreden passagiers wordt opgelost via de klachtenprocedures van de vervoerders. De informatie die door de vervoerders aan de passagiers wordt verstrekt, moet dan ook nauwkeurig en juridisch correct zijn. De bevoegde autoriteiten moeten erop toezien dat de vervoerders deze verplichting naleven. Misleidende of onvolledige informatie kan passagiers ervan doen afzien de naleving van hun rechten te eisen. Dit is een belangrijke inbreuk op de wetgeving die - voor zover nodig - door de nationale handhavingsautoriteiten moet worden bestraft op basis van de relevante nationale en EU-regels. Bovendien kunnen passagiers moeilijk begrijpen waarom vervoerders die de laatste nieuwe informatietechnologieën gebruiken voor reclame en ticketverkoop, alleen met zeer traditionele communicatiemiddelen, zoals internationale telefoongesprekken of faxberichten, kunnen worden gecontacteerd voor het indienen van een klacht.

- Tijdens de effectbeoordeling bij de herziening van de verordening inzake luchtvervoer zullen maatregelen worden beoordeeld om te garanderen dat luchtvaartmaatschappijen een gemakkelijk toegankelijk (wat de kosten, voorwaarden, termijnen enz. betreft) instrument opzetten waarmee passagiers, inclusief passagiers met beperkte mobiliteit, een klacht kunnen indienen en volgen; voorts zal ook aandacht worden besteed aan de behoefte aan meer statistische gegevens van luchtvaartmaatschappijen en nationale handhavingsautoriteiten (d.w.z. over het aantal passagiersklachten die zij hebben behandeld en geregeld) en aan de noodzaak om klachten binnen een welbepaalde termijn af te handelen.
- In het spoorvervoer moet worden gestreefd naar vrijwillige overeenkomsten inzake uiterste termijnen voor de behandeling van klachten; deze zijn immers al van toepassing in de andere vervoerswijzen.

10. HET RECHT OP DE VOLLEDIGE TOEPASSING EN EFFECTIEVE HANDHAVING VAN DE EU-PASSAGIERSRECHTEN

Om de coherente toepassing en handhaving van passagiersrechten te garanderen, is er behoefte aan versterkte samenwerking tussen de nationale handhavingsautoriteiten in alle vervoerswijzen. De lidstaten moeten nagaan welke nationale wetten procedures de correcte handhaving van de EU-wetgeving in de weg staan en deze opheffen, bijvoorbeeld wanneer niet-nationale EU-vervoerders niet kunnen worden vervolgd of als de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie niet correct kan worden toegepast. Dit zou niet alleen

¹⁵ http://ec.europa.eu/transport/passengers/air/air_en.htm

¹⁶ COM(2011) 174.

de rechtszekerheid voor passagiers verbeteren, maar ook een gelijk speelveld creëren voor vervoerders die internationaal actief zijn. In de vorige mededelingen over passagiersrechten in het luchtvervoer¹⁷ is vastgesteld welke gebieden bijzondere aandacht verdienen, ook in de andere vervoerswijzen.

Efficiënte handhaving is alleen mogelijk als de nationale handhavingsautoriteiten actief toezicht houden en reactieve maatregelen nemen op basis van klachten van individuele passagiers. De Commissie zal de nationale sanctieregelingen onderzoeken om na te gaan of de drie criteria voor dergelijke regelingen (ze moeten effectief, evenredig en dissuasief zijn) volstaan om discrepanties bij de handhaving op nationaal niveau te voorkomen en of verdere harmonisatie nodig is teneinde vervoerders een economische stimulans te geven om te voldoen aan de wetgeving inzake passagiersrechten en teneinde een echt gelijk speelveld tot stand te brengen, zoals gevraagd door de belanghebbenden.

Bovendien moeten passagiers toegang hebben tot gemakkelijke en betaalbare verhaalmiddelen als zich een probleem voordoet. Buitengerechtelijke regelingen, zoals regelingen voor alternatieve geschillenbeslechting¹⁸, maar ook nationale of Europese procedures voor kleine claims (zoals de procedure die is opgezet bij Verordening (EG) nr. 861/2007¹⁹) zijn meestal minder duur voor de passagiers.

III. ANDERE INITIATIEVEN OM REIZEN IN DE EU EN DAARBUITEN VLOTTER TE LATEN VERLOPEN: INTERMODALITEIT, MOBILITEITSCONTINUÏTEITSPLANNEN EN DE INTERNATIONALE DIMENSIE

Intermodaliteit verbetert de effectiviteit van de passagiersbescherming door herrotering te vergemakkelijken of door zo snel mogelijk passende informatie te verschaffen over intermodale aansluitingen, met name (maar niet alleen) in het geval van grootschalige verstoringen van het vervoer. Intermodale herrotering helpt ook het ongemak voor de passagiers en de kosten voor de vervoerders te beperken omdat gedurende minder lange tijd bijstand moet worden verleend aan de passagiers. Rechtstreekse vervoersbewijzen (d.w.z. één vervoerscontract voor verschillende etappes met dezelfde vervoerswijze) en geïntegreerde tickets (een vervoerscontract voor een intermodale reis) maken reizen gemakkelijker en versterken de passagiersrechten.

Nu multimodaal vervoer een realiteit wordt, bijvoorbeeld via de integratie van vervoerderscontracten, moet het wetgevingskader voor passagiersrechten worden aangepast om het probleem van verstoringen op aansluitpunten tijdens een intermodale reis te kunnen oplossen. De ITS-richtlijn²⁰ voorziet in de ontwikkeling van bindende voorschriften voor het verlenen van multimodale reisinformatiediensten in de hele EU. De verordening inzake spoorvervoer verplicht spoorwegondernemingen en ticketverkopers om hun geïnformatiseerde reisinformatie- en reserveringssystemen aan te passen overeenkomstig een in 2011 vastgestelde reeks gemeenschappelijke normen ("TAP TSI")²¹ teneinde de verlening van

¹⁷ COM(2011) 166 en COM(2011) 174.

¹⁸ Zie de voorstellen van de Commissie van 29.11.2011, COM(2011) 793 en 794.

¹⁹ PB L 199 van 31.7.2007, blz. 1.

²⁰ Richtlijn 2010/40/EU, PB L 207 van 6.8.2010, blz. 1.

²¹ Verordening (EU) nr. 454/2011, PB L 123 van 12.5.2011, blz. 11.

nauwkeurige reisinformatie- en ticketverkoopdiensten in de hele EU mogelijk te maken. Deze normen zullen ook betrekking hebben op interfaces met andere vervoerswijzen.

De aswolkcrisis en de verstoringen van het lucht-, spoor- en wegvervoer door het slechte weer in 2010 hebben duidelijk aangetoond dat er behoefte is aan meer flexibiliteit in de Europese vervoerssystemen en aan effectievere intermodale oplossingen om de mobiliteit van personen en bedrijven te vrijwaren; dit kan worden bereikt door een betere voorbereiding, coördinatie en samenwerking tussen alle betrokkenen.

Ook de autoriteiten van de grootste markten voor luchtvervoer [Verenigde Staten, Canada] zijn bezig met de rechten van passagiers te versterken. Europese landen die geen lid zijn van de EU en Noord-Afrikaanse landen zullen de EU-verordeningen toepassen via hun bilaterale of multilaterale luchtvaartovereenkomsten met de EU. De EU is tot nu toe echter het enige deel van de wereld met minimumnormen in alle vervoerswijzen die gelden voor alle passagiers in Europa, ook onderdanen van derde landen die voor hun reizen gebruik maken van vervoersdiensten die onder de EU-verordeningen vallen.

Om de passagiersbescherming over de grenzen van de EU heen te verbeteren, zal de kwestie van passagiersrechten worden opgenomen in bilaterale en internationale overeenkomsten voor alle vervoerswijzen, zoals uiteengezet in het witboek.

IV. CONCLUSIES

In alle vervoerswijzen zijn dezelfde kernbeginselen en -rechten ingevoerd om reizen in de EU gemakkelijker en aangenamer te maken, namelijk een verbetering van de kwaliteit van de diensten, bescherming van de reizigers en versterking van aantrekkelijkheid van de Europese vervoersindustrie.

Deze passagiersrechten blijven integraal deel uitmaken van Europa's visie op het vervoersbeleid, ook al verschillen en evolueren de voorwaarden en toepassingsmodaliteiten.

De belangrijkste doelstelling is nu deze regels gemakkelijk begrijpbaar te maken en de tenuitvoerlegging en handhaving ervan in alle vervoerswijzen te consolideren om tot een coherente benadering te komen. De Commissie zal blijven werken aan regelgevende en niet-regelgevende kwesties om de effectieve passagiersbescherming te verbeteren en te garanderen dat de EU-wetgeving op evenredige en effectieve wijze wordt toegepast.

In 2012 zal de Commissie, parallel met de lopende herziening van de richtlijn inzake pakketreizen (90/314/EEG), nagaan of zij een voorstel moet indienen om de eerste verordening inzake passagiersrechten te moderniseren, namelijk Verordening (EG) nr. 261/2004 (luchtvaart). Samen met deze mededeling lanceert de Commissie een openbare raadpleging over een reeks kwesties die relevant zijn voor deze herziening.

Ten tweede zal de Commissie met de nationale handhavingsautoriteiten samenwerken om overeenstemming te bereiken over richtsnoeren voor de toepassing van de EU-wetgeving, ongeacht eventuele toekomstige interpretaties van het Hof van Justitie van de EU: ten eerste voor de vlotte toepassing van de verordening inzake gehandicapte passagiers en passagiers met beperkte mobiliteit in het luchtvervoer, met name met het oog op de Olympische en Paralympische spelen in 2012, daarna voor passagiers in het spoorvervoer (2013), het vervoer over het water (2014) en het wegvervoer (2015).

Tegelijk zal de Commissie de handhavingsmaatregelen verbeteren via versterkte samenwerking met de nationale handhavingsautoriteiten en meer systematische uitwisseling van goede praktijken, informatie en statistieken met de nationale handhavingsautoriteiten en belanghebbenden. De Commissie zal ook, samen met derde partijen, nagaan hoe de toepassing van de EU-beginselen inzake passagiersbescherming kan worden uitgebreid naar reizen buiten de EU.

Op korte termijn moeten passagiers hun rechten kennen en begrijpen. Ze moeten er vertrouwen in hebben dat hun rechten zullen worden toegepast en effectief worden beschermd, indien nodig. In de bijgevoegde lijst wordt een samenvatting en een duidelijk en beknopt overzicht gegeven van de belangrijkste passagiersrechten in de EU.

BIJLAGE

BELANGRIJKSTE PASSAGIERSRECHTEN IN DE EU²²

1. RECHT OP NON-DISCRIMINATIE BIJ DE TOEGANG TOT VERVOER

Alle passagiers hebben gelijke toegang tot vervoer en worden met name beschermd tegen discriminatie op basis van nationaliteit, verblijfplaats of handicap.

2. RECHT OP MOBILITEIT, TOEGANKELIJKHEID EN BIJSTAND, ZONDER EXTRA KOSTEN, VOOR GEHANDICAPTE PASSAGIERS EN PASSAGIERS MET BEPERKTE MOBILITEIT

Passagiers met beperkte mobiliteit hebben recht op bijstand zonder extra kosten in alle vervoerswijzen, zodat ze dezelfde reismogelijkheden kunnen genieten als andere burgers.

3. RECHT OP INFORMATIE VÓÓR DE AANKOOP EN TIJDENS DE DIVERSE FASEN VAN DE REIS, MET NAME IN GEVAL VAN VERSTORING

Passagiers hebben recht op tijdige, relevante en correcte informatie over hun ticketprijs, hun rechten en de reisomstandigheden, zowel vóór, tijdens als na hun reis, in geval van verstoring.

4. HET RECHT OM VAN DE REIS AF TE ZIEN (VERGOEDING) IN GEVAL VAN VERSTORING VAN DE REIS

In geval van langdurige vertraging, annulering of instapweigering hebben passagiers recht op volledige terugbetaling van hun ticket.

5. HET RECHT OM DE VERVOERSOVEREENKOMST TE LATEN UITVOEREN IN GEVAL VAN VERSTORING (HERROUTERING OF HERBOEKING)

In geval van langdurige vertraging, annulering of instapweigering hebben passagiers het recht zo snel mogelijk een alternatieve vervoersdienst aangeboden te krijgen of hun reis om te boeken naar het ogenblik dat hun het beste uitkomt. De vervoerder moet deze keuze aanbieden zodra de verstoring plaatsvindt, op duidelijke en ondubbelzinnige wijze.

6. RECHT OP BIJSTAND IN GEVAL VAN LANGDURIGE VERTRAGING BIJ VERTREK OF OP OVERSTAPPUNTEN

Gestrande passagiers hebben het recht onmiddellijk een minimumniveau van bijstand te krijgen in terminals/stations en/of aan boord, terwijl ze wachten op het begin of de voortzetting van de vertraagde reis of op herrotering.

²² Dit document dient enkel ter illustratie. Het is juridisch niet bindend.

7. RECHT OP VERGOEDING

In geval van langdurige vertraging of annulering van de reis hebben passagiers in bepaalde omstandigheden recht op een gestandaardiseerde financiële vergoeding voor het geleden ongemak; in het luchtvervoer is deze vergoeding altijd verschuldigd in het geval van instapweigering. Deze vergoeding varieert voor elke vervoerswijze naar gelang van de tijd die verloren is gegaan ten gevolge van de verstoring, de reisafstand en/of de ticketprijs.

8. HET RECHT OP AANSPRAKELIJKHEID VAN HET VERVOERSBEDRIJF VOOR PASSAGIERS EN HUN BAGAGE

Krachtens internationale verdragen en de EU-wetgeving zijn vervoerders aansprakelijk voor passagiers en hun bagage. In geval van overlijden, verwondingen en problemen met bagage, en soms ook in geval van vertraging, kunnen passagiers recht hebben op een vergoeding die wordt vastgesteld op basis van de schade die zij hebben geleden. Deze vergoedingen kunnen worden beperkt, afhankelijk van de toepasselijke wetgeving.

9. HET RECHT OP EEN SNEL EN TOEGANKELIJK SYSTEEM VOOR DE BEHANDELING VAN KLACHTEN

Ontevreden passagiers hebben het recht een klacht in te dienen bij hun vervoerder. Als zij na een bepaalde termijn geen antwoord hebben ontvangen of niet tevreden zijn met het antwoord van de vervoerder, hebben ze het recht een klacht in te dienen bij de bevoegde nationale handhavingsautoriteit, die de klacht binnen een redelijke termijn moet behandelen. Onder de EU- en nationale wetgeving zijn ook buitengerechtelijke en gerechtelijke procedures beschikbaar (bv. alternatieve geschillenregelingssystemen, nationale of Europese procedures voor kleine claims).

10. HET RECHT OP DE VOLLEDIGE TOEPASSING EN EFFECTIEVE HANDHAVING VAN DE EU-PASSAGIERSRECHTEN

Passagiers hebben er recht op dat vervoerders hun rechten goed toepassen en dat de nationale handhavingsautoriteiten de EU-regels effectief handhaven.