



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 29.11.2023
COM(2023) 753 final

2023/0437 (COD)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 261/2004, (EG) nr. 1107/2006, (EU) nr. 1177/2010, (EU) nr. 181/2011 en (EU) 2021/782 wat betreft de handhaving van passagiersrechten in de Unie

(Voor de EER relevante tekst)

{SWD(2023) 386-387} - {SWD(2023) 389} - {SEC(2023) 392}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Dit wetgevingsvoorstel voor de herziening van het regelgevingskader voor passagiersrechten¹ zal helpen om het gebruik van collectieve vervoerswijzen te stimuleren en dus ook om de Green Deal uit te voeren. Het is een kernactie van de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit² die de Commissie in 2020 heeft goedgekeurd.

Passagiersrechten zijn gebaseerd op een tiental afzonderlijke en aanvullende rechten vóór, tijdens en na de reis, waaronder een recht op toegankelijkheid en bijstand voor personen met een handicap en beperkte mobiliteit, een recht op informatie vóór en tijdens de verschillende fasen van de reis, een recht op uitvoering van de vervoersovereenkomst in geval van verstoring, een recht op compensatie onder bepaalde omstandigheden en een recht op een snel en toegankelijk klachtenafhandelingsstelsel. Aangezien de passagiersrechten in de EU jaarlijks van toepassing zijn op meer dan 13 miljard passagiers die in de EU reizen, is de bescherming van passagiers een vlaggenschipinitiatief van de EU geworden. Ondanks de aanzienlijke vooruitgang die de afgelopen 20 jaar is geboekt, blijven er echter nog veel uitdagingen bestaan.

Deze herziening heeft betrekking op twee probleemgebieden, die door een effectbeoordeling zijn bevestigd. In de eerste plaats verhinderen tekortkomingen bij de tenuitvoerlegging en handhaving van passagiersrechten dat passagiers van alle vervoerswijzen hun rechten volledig kunnen uitoefenen. Dit probleem heeft zich sinds de vaststelling van de verschillende verordeningen inzake passagiersrechten opnieuw voorgedaan. Het werd reeds vastgesteld in verslagen en studies van de Commissie³.

Zoals uit verschillende Eurobarometer-enquêtes blijkt, zijn het gebrek aan kennis van passagiers over hun rechten en de problemen met de handhaving van deze rechten terugkerende problemen. Uit de laatste enquête van 2019⁴ blijkt dat slechts ongeveer een op de drie EU-burgers weet dat zij beschermd worden door specifieke rechten wanneer zij reizen via collectief vervoer in de EU.

De gebrekkige kennis van passagiers over hun rechten en de problemen met de handhaving van die rechten werden ook benadrukt door de Europese Rekenkamer (ERK) in haar verslag uit 2018: “In de EU bestaan weliswaar uitgebreide passagiersrechten, maar het kost reizigers nog steeds moeite deze te laten gelden”⁵. Ook de COVID-19-pandemie heeft dit aangetoond: passagiers waren niet op de hoogte van hun rechten en wisten vaak niet tot wie zij zich

¹ Het regelgevingskader voor passagiersrechten bestaat uit vijf verordeningen: Verordening (EG) nr. 261/2004 en Verordening (EG) nr. 1107/2006 voor de luchtvaart, Verordening (EU) nr. 1177/2010 voor vervoer over water, Verordening (EU) nr. 181/2011 voor autobussen en touringcars, en Verordening (EU) 2021/782 ter vervanging van Verordening (EG) nr. 1371/2007 voor spoorvervoer.

² COM(2020)789 final: Strategie voor duurzame en slimme mobiliteit — Het Europees vervoer op het juiste spoor naar de toekomst.

³ Zie effectbeoordeling SWD(2023)386, deel 2 “Probleemomschrijving”.

⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_19_6814. Er wordt gewerkt aan een nieuwe Eurobarometer-enquête over passagiersrechten; de resultaten worden verwacht in het eerste kwartaal van 2024.

⁵ Europese Rekenkamer, Speciaal verslag nr. 30/2018: [In de EU bestaan weliswaar uitgebreide passagiersrechten, maar het kost reizigers nog steeds moeite deze te laten gelden](#).

moesten wenden om deze rechten te doen gelden. Het Speciaal verslag van de Rekenkamer uit 2021 “Rechten van luchtvaartpassagiers tijdens de COVID-19-pandemie: belangrijkste rechten niet beschermd ondanks de inspanningen van de Commissie” kwam tot dezelfde conclusie⁶.

Het tweede probleem dat met dit voorstel wordt aangepakt, is specifiek: het heeft betrekking op het recht op terugbetaling van de volledige kosten van een vliegticket wanneer de vlucht niet volgens plan wordt uitgevoerd, een probleem dat door de COVID-19-pandemie is verergerd. De regels voor terugbetaling in het geval passagiers hun boekingen via een tussenpersoon hebben gedaan, zijn momenteel onduidelijk.

Een derde probleem, de bescherming van passagiers tijdens multimodale reizen, wordt in samenhang met dit voorstel behandeld in een ander wetgevingsvoorstel betreffende de uitbreiding van de passagiersrechten tot multimodale reizen⁷.

Wat de tekortkomingen in de tenuitvoerlegging en handhaving van passagiersrechten in alle vervoerswijzen betreft, zijn de doelstellingen tweeledig: ten eerste zorgen voor een doeltreffende en efficiënte handhaving in alle lidstaten, zodat de nationale handhavingsinstanties over doeltreffendere instrumenten beschikken om toezicht te houden op de naleving van de passagiersrechten door exploitanten, en ten tweede zorgen voor een doeltreffendere klachtenbehandeling voor passagiers door hen een snel, eenvoudig en toegankelijk systeem te bieden. Het voorstel zal bijdragen tot de harmonisatie van de regels voor de verschillende vervoerswijzen, waarbij optimaal gebruik wordt gemaakt van de recente ontwikkelingen in de nieuwe Verordening (EU) 2021/782 betreffende de rechten van treinreizigers en van het voorstel van de Commissie uit 2013 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 261/2004⁸. Alle passagiers die passagiersrechten genieten, zouden van deze nieuwe maatregelen kunnen profiteren.

Wat betreft de terugbetaling van vliegtuigpassagiers die hun boeking via een tussenpersoon hebben gedaan, is het doel te zorgen voor een duidelijke terugbetalingsprocedure voor alle betrokken actoren (bv. luchtvaartmaatschappijen, tussenpersonen en passagiers). Deze maatregelen zouden ten goede komen aan ongeveer 450 miljoen passagiers per jaar die hun tickets via tussenpersonen boeken.

De kwestie van de gestandaardiseerde afmetingen van handbagage is onlangs door het Europees Parlement in een resolutie⁹ aan de orde gesteld. Het voorstel van de Commissie uit 2013 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 261/2004 komt reeds tegemoet aan een aantal opmerkingen van het Europees Parlement, met name de verplichting voor luchtvaartmaatschappijen om passagiers te informeren over de toegestane hoeveelheid bagage die van toepassing is op hun respectieve boekingen. Het is vaak ook onduidelijk voor de passagiers hoeveel handbagage is toegestaan, omdat dit afhangt van de

⁶ [Europese Rekenkamer, Speciaal verslag nr. 15/2021: Rechten van luchtvaartpassagiers tijdens de COVID-19-pandemie: belangrijkste rechten niet beschermd ondanks de inspanningen van de Commissie.](#)

⁷ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on passenger rights in the context of multimodal journeys, COM(2023)752 final van 29.11.2023.

⁸ Voorstel voor een 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, COM(2013) 130 final van 13.3.2013.

⁹ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0344_NL.html.

luchtvaartmaatschappij en de tariefklasse. Dit heeft geleid tot een wildgroei aan verschillende afmetingen en gewichten die door verschillende luchtvaartmaatschappijen en voor verschillende klassen tickets worden toegestaan. Rekening houdend met de vrijheid van luchtvaartmaatschappijen om tarieven vast te stellen, moet er een klein aantal gemeenschappelijke maten en gewichten zijn om de verwarring te beperken. Luchtvaartmaatschappijen moeten samenwerken met vliegtuigfabrikanten en bagagefabrikanten om overeenstemming te bereiken over deze normen, maar moeten ook informatie verstrekken over hun naleving van de sectorale normen inzake gewicht en afmetingen van handbagage in het kader van hun kwaliteitsnormen voor de dienstverlening, waarover zij ook verslag moeten uitbrengen.

In andere vervoerswijzen dan het luchtvervoer moet een vervoerder die van een persoon met een handicap verlangt dat hij samen met een begeleider reist, de begeleider kosteloos laten reizen. De regels die tot doel hebben de toegankelijkheid verder te verbeteren voor de verschillende vervoerswijzen, zoals uiteengezet in artikel 9 van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (UNCRPD), moeten verder op elkaar worden afgestemd en worden uitgebreid tot het luchtvervoer. Als een luchtvaartmaatschappij van een persoon met een handicap verlangt dat hij vergezeld gaat van een begeleider om te voldoen aan de wettelijke eisen inzake luchtvaartveiligheid, moet de luchtvaartmaatschappij worden verplicht de begeleider kosteloos te vervoeren. Voor personen met een handicap en personen met beperkte mobiliteit is dit een belangrijke voorwaarde om op vergelijkbare wijze gebruik te kunnen maken van luchtvervoer. Dit zal dan ook een belangrijke stap zijn om de toegankelijkheidsverplichtingen van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap in het EU-recht op te nemen.

In het algemeen pakt de hervorming de tekortkomingen bij de tenuitvoerlegging en handhaving van de bestaande passagiersrechten aan, maar stelt ze geen nieuwe passagiersrechten als zodanig vast. De hervorming zorgt voor een evenwicht tussen de bescherming van passagiers en de verplichtingen van vervoerders en infrastructuurbeheerders.

Het onderhavige initiatief maakt deel uit van het werkprogramma van de Commissie voor 2023 in bijlage II (Refit-initiatieven), onder het kopje “Een economie die werkt voor de mensen”¹⁰.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

De Commissie heeft zich er in de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit toe verbonden actie te ondernemen om ervoor te zorgen dat de passagiersrechten van de EU beter worden toegepast, dat ze duidelijker worden, zowel voor vervoerders als voor passagiers, dat passende bijstand en terugbetaling wordt aangeboden, ook wanneer zich verstoringen voordoen, en dat passende sancties worden opgelegd als de regels niet naar behoren worden nageleefd; zij heeft zich er ook toe verbonden de opties en voordelen te overwegen om verder werk te maken van een multimodaal kader voor passagiersrechten (actie 63). Het voorstel is derhalve in overeenstemming met het beleid inzake passagiersrechten.

In de voorgestelde wijzigingen met betrekking tot de handhaving wordt de balans opgemaakt van zowel de nieuwe regels in de nieuwe spoorwegverordening (Verordening (EU) 2021/782) als het voorstel van de Commissie van 2013 tot wijziging van Verordening (EU)

¹⁰ Werkprogramma van de Commissie 2023 Een standvastige en eendrachtige Unie, COM(2022)548 final van 18.10.2022.

nr. 261/2004. Dit zou het mogelijk maken het regelgevingskader te vereenvoudigen en te harmoniseren ten behoeve van de Europese passagiers.

Met de nieuwe verordening inzake de rechten van treinreizigers zijn verschillende nieuwe regels ingevoerd die ook nuttig kunnen zijn voor de bescherming van passagiers die met andere vervoerswijzen reizen, zoals de verplichting voor exploitanten om relevante informatie te delen met de nationale handhavingsinstanties, betere instrumenten voor NHI's en een nieuw compensatie- en terugbetalingsformulier dat in de hele EU gestandaardiseerd is. De in dit voorstel gepresenteerde beleidsmaatregelen vormen derhalve een aanvulling op de nieuwe verordening inzake de rechten van treinreizigers.

Wat luchtvaart betreft, heeft de Commissie reeds in 2013 wijzigingen van Verordening (EG) nr. 261/2004 voorgesteld om de passagiersrechten te verduidelijken en doeltreffender te maken. Volgens de Commissie zijn de in 2013 voorgestelde regels voor een betere handhaving van de passagiersrechten in de luchtvaart nog steeds geschikt voor het beoogde doel. Dit was reeds een prioritair dossier in haar vorig jaarlijks werkprogramma en blijft dit ook voor 2024¹¹. De drie EU-instellingen hebben gemeenschappelijke wetgevingsprioriteiten voor 2023 en 2024 vastgesteld, waarmee zij aanzienlijke vooruitgang willen boeken, en ook het voorstel van 2013 is daarin opgenomen¹².

In deze context zijn de regels voor betere handhaving die in het voorstel voor de luchtvaart uit 2013 zijn opgenomen (zoals de mogelijkheid voor de Commissie om de nationale handhavingsinstanties te verzoeken om specifieke verdachte praktijken van exploitanten te onderzoeken) ook nuttig voor de bescherming van passagiers die andere vervoerswijzen gebruiken. Daarom wordt voorgesteld deze regels uit te breiden tot de andere vervoerswijzen. Wat de rechten van luchtvaartpassagiers betreft, vormen de in dit voorstel gepresenteerde beleidsmaatregelen derhalve een aanvulling op het wetgevingsvoorstel uit 2013.

In 2021 publiceerde de Commissie drie evaluaties van het regelgevingskader voor passagiersrechten voor vervoer over water, vervoer met autobussen en touringcars, en voor personen met beperkte mobiliteit die per vliegtuig reizen¹³. Uit deze drie evaluaties blijkt onder meer dat er ruimte is voor verbetering wat betreft de handhaving van deze verordeningen.

Verschillende Eurobarometer-enquêtes hebben aangetoond dat het gebrek aan kennis van passagiers over hun rechten en de problemen met de handhaving van deze rechten terugkerende problemen zijn. Uit de laatste enquête van 2019¹⁴ blijkt dat slechts ongeveer een op de drie EU-burgers weet dat zij beschermd worden door specifieke rechten wanneer zij gebruikmaken van vervoer per vliegtuig, trein, bus, touringcar en schip in de EU (dit resultaat is vergelijkbaar met dat van de Eurobarometer uit 2014). Daarom organiseert de Commissie regelmatig campagnes om het bewustzijn rond passagiersrechten te bevorderen en biedt zij

¹¹ Werkprogramma van de Commissie 2024 Vandaag resultaten boeken om klaar te zijn voor morgen COM(2023)638 final van 17.10.2023, bijlage III, blz. 26, punt 109.

¹² Zie interinstitutionele procedure 2013/0072 (COD)
[https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2013/0072\(COD\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2013/0072(COD)&l=en)
en de lijst van gemeenschappelijke wetgevingsprioriteiten voor 2023 en 2024:
<https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/thematicnote.do?id=41380&l=en>.

¹³ SWD(2021)417, SWD(2021)413 en SWD(2021)415
https://transport.ec.europa.eu/news-events/news/evaluation-confirms-better-protection-air-ship-and-bus-passengers-thanks-eu-law-2021-12-15_en.

¹⁴ Speciale Eurobarometer-enquête 2019 over de standpunten van EU-burgers over passagiersrechten, <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2200>.

informatie aan op de digitale toegangspoort “Your Europe” en in een app voor passagiersrechten die in alle officiële talen van de EU beschikbaar is.

De gebrekkige kennis van passagiers over hun rechten en de problemen met de handhaving van die rechten werden ook benadrukt door de Europese Rekenkamer (ERK) in haar bovengenoemde verslagen uit 2018 en 2021.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Het voorstel houdt rekening met andere EU-wetgeving die momenteel ook wordt herzien of ontwikkeld, om de harmonisatie en samenhang te waarborgen. Het gaat met name om de lopende initiatieven op het gebied van consumentenbescherming — waaronder de EU-verordeningen inzake passagiersrechten — die ook complementair zijn, maar niet overlappen met dit initiatief.

De regels inzake pakketreizen van Richtlijn (EU) 2015/3202 betreffende pakketreizen en gekoppelde reisarrangementen en het voorstel om deze richtlijn te herzien¹⁵, zijn eveneens samenhangend met het onderhavige voorstel. Hoewel beide over reizen gaan, hebben zij betrekking op twee afzonderlijke markten. Dit voorstel heeft, in overeenstemming met de bestaande wetgeving inzake passagiersrechten en het voorstel tot wijziging daarvan, uitsluitend betrekking op passagiersvervoersdiensten (bv. een combinatie van een trein- en busdienst), maar de regels inzake pakketreizen hebben betrekking op een combinatie van verschillende reisdiensten die door een organisator worden aangeboden (bv. een pakket dat een vlucht en een hotelverblijf combineert). Indien een dienstverlener (vervoerder) de dienst echter annuleert, hebben zowel de organisatoren, in het kader van het voorstel voor de richtlijn pakketreizen, als de tussenpersonen die van hun eigen rekening de vervoersbewijzen voor de passagier hebben betaald, in het kader van het onderhavige voorstel het recht om binnen 7 dagen terugbetaling van deze dienstverlener te ontvangen. Passagiers die via een tussenpersoon een vliegticket boeken, worden ook binnen 14 dagen terugbetaald, zoals pakketreizigers. Hoewel het voorstel voor de richtlijn pakketreizen ook betrekking heeft op kwesties als vooruitbetalingen en bescherming bij insolventie, zal de bescherming van passagiers in geval van insolventie van luchtvaartmaatschappijen en ernstige crises worden aangepakt in het kader van de lopende herziening van Verordening (EG) nr. 1008/2008 (verordening luchtdiensten), met name door middel van maatregelen om de financiële draagkracht en veerkracht van luchtvaartmaatschappijen te verbeteren en faillissements- of liquiditeitscrises te voorkomen¹⁶.

De handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming berust op twee complementaire pijlers. Ten eerste kunnen consumenten gebruikmaken van particuliere handhavingsinstrumenten: verhaal bij een rechtbank of buitengerechtelijke beslechting. De Commissie heeft in 2023 een voorstel tot wijziging van Richtlijn 2013/11/EU (de richtlijn alternatieve geschillenbeslechting) aangenomen om de buitengerechtelijke beslechting¹⁷, individueel of als groep, verder te verbeteren. Dit voorstel verbetert de alternatieve

¹⁵ Proposal amending Regulations (EC) No 261/2004, (EC) No 1107/2006, (EU) No 1177/20, (EU) No 181/2011 and (EU) 2021/782 as regards enforcement of passenger rights in the Union, COM(2023)753 final van 29.11.2023.

¹⁶ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13255-Herziening-van-de-verordening-inzake-luchtdiensten_nl.

¹⁷ Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot wijziging van Richtlijn 2013/11/EU betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen, en van de Richtlijnen (EU) 2015/2302, (EU) 2019/2161 en (EU) 2020/1828, COM(2023)649 final van 17.10.2023.

geschillenbeslechting, omdat de nationale handhavingsinstanties verplicht zijn passagiers te informeren over de mogelijkheden van alternatieve geschillenbeslechting. Ten tweede kunnen consumenten worden beschermd door openbare handhaving, die voornamelijk wordt uitgevoerd door overheidsinstanties die het collectieve belang van consumenten beschermen. Passagiersrechten worden in de eerste plaats gehandhaafd door de nationale handhavingsinstanties die verantwoordelijk zijn voor de EU-verordeningen inzake passagiersrechten. Verordening (EU) 2017/2394 (de verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming) is een aanvullend instrument tot vaststelling van een samenwerkingskader dat nationale autoriteiten van alle landen van de Europese Economische Ruimte in staat stelt gezamenlijk op te treden tegen inbreuken op consumentenregels (met inbegrip van passagiersrechten) wanneer de dienstverlener en de consument in verschillende landen zijn gevestigd. Uit acties tegen luchtvaartmaatschappijen en tussenpersonen op basis van de verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming is gebleken dat overleg een nuttig instrument kan zijn om de handhaving van passagiersrechten te ondersteunen, maar ook dat de geldende regels moeten worden aangescherpt, met name wanneer tickets via een tussenpersoon zijn gekocht¹⁸.

Dit voorstel is in overeenstemming met Gedelegeerde Verordening (EU) 2017/1926 van de Commissie betreffende multimodale reisinformatiediensten¹⁹. Krachtens deze verordening moeten gegevenshouders (bv. vervoersautoriteiten, vervoersexploitanten en infrastructuurbeheerders) gegevens over vervoersnetwerken (met inbegrip van gegevens over vervoersdiensten, zoals dienstregelingen en bedrijfsuren) toegankelijk maken voor gegevensgebruikers via door de lidstaten ingestelde nationale toegangspunten, wanneer de gegevens beschikbaar zijn in een digitaal machineleesbaar formaat. Het is ook in overeenstemming met het voorstel tot herziening van Gedelegeerde Verordening (EU) 2017/1926²⁰ van de Commissie. Deze herziening breidt deze eis uit door van december 2025 tot en met december 2028 geleidelijk dynamische gegevenstypes zoals realtime aankomst- en vertrektijden toe te voegen. Het is van essentieel belang voor dit voorstel dat passagiers realtime-informatie krijgen over reisonderbrekingen bij het overstappen naar een andere vervoerswijze. Dit zal verder worden ondersteund door de voorgestelde wijziging van de richtlijn intelligente vervoerssystemen²¹: Dit amendement moet ervoor zorgen dat intelligente systemen op het gebied van wegvervoer naadloze integratie met andere vervoerswijzen, zoals het spoor of actieve mobiliteit, mogelijk maken, waardoor een verschuiving naar die vervoerswijzen zoveel mogelijk wordt vergemakkelijkt, teneinde de efficiëntie en toegankelijkheid te verbeteren.

Dit voorstel is ook in overeenstemming met de mededeling over een gemeenschappelijke Europese dataruimte voor mobiliteit, waarin wordt uiteengezet welke stappen moeten worden gezet op weg naar een gemeenschappelijke Europese dataruimte voor mobiliteit, met inbegrip van de doelstellingen, belangrijkste kenmerken, ondersteunende maatregelen en mijlpalen.

¹⁸ https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/air-travel_nl.

¹⁹ Gedelegeerde Verordening (EU) 2017/1926 van de Commissie van 31 mei 2017 tot aanvulling van Richtlijn 2010/40/EU van het Europees Parlement en de Raad met betrekking tot het aanbieden van EU-brede multimodale reisinformatiediensten (PB L 272 van 21.10.2017, blz. 1).

²⁰ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12912-Multimodaal-reizen-in-de-EU-nieuwe-specificaties-voor-informatiediensten_nl.

²¹ Voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2010/40/EU betreffende het kader voor het invoeren van intelligente vervoerssystemen op het gebied van wegvervoer en voor interfaces met andere vervoerswijzen, COM(2021)813 final - 2021/0419 (COD) — (het EP en de Raad hebben in juni 2023 overeenstemming bereikt over de voorlopige tekst).

Het doel is de toegang tot en de bundeling en uitwisseling van gegevens uit bestaande en toekomstige gegevensbronnen over vervoer en mobiliteit te vergemakkelijken²².

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

Artikel 91, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) dient als rechtsgrondslag voor de vaststelling van EU-wetgeving inzake een gemeenschappelijk vervoersbeleid. Deze bepaling vormt de rechtsgrondslag voor de verordeningen inzake passagiersrechten die momenteel van kracht zijn. Krachtens artikel 100, lid 2, VWEU kan de Uniewetgever bovendien passende bepalingen voor het zeevervoer vaststellen.

• Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)

Voordat de verordeningen inzake passagiersrechten werden vastgesteld, was het niveau van bescherming van passagiers vrij beperkt. Op de interne markt verrichten veel vervoerders (niet alleen luchtvaartmaatschappijen, maar ook spoorwegondernemingen en scheepvaartmaatschappijen, en ook steeds vaker busmaatschappijen) hun diensten in verschillende lidstaten en zelfs daarbuiten. Harmonisatie van passagiersrechten op EU-niveau is daarom noodzakelijk om te zorgen voor een gelijk speelveld voor alle actoren die betrokken zijn bij het verlenen van vervoersdiensten (bv. vervoerders, infrastructuurbeheerders (met name voor personen met beperkte mobiliteit), tussenpersonen enz.) die vaak grensoverschrijdend zijn. Doeltreffende handhaving berust nog steeds op de samenwerking tussen de lidstaten en op het feit dat op nationaal niveau monitoringactiviteiten worden uitgevoerd. Wat de terugbetaling door tussenpersonen betreft, is de markt voor luchtvervoer in de EU hoofdzakelijk grensoverschrijdend, waarbij enkele van de grootste tussenpersonen internationale marktdeelnemers zijn. Maatregelen op nationaal niveau kunnen leiden tot verstoringen van de interne markt, terwijl passagiers hun rechten op dezelfde manier moeten kunnen doen gelden en dezelfde bescherming moeten kunnen genieten, ongeacht de lidstaat waar zij reizen.

De nieuwe handhavingsmaatregelen zouden het mogelijk maken de bestaande rechten doeltreffender te maken door ervoor te zorgen dat de handhavingspraktijken van de nationale handhavingsinstanties een stimulans zouden geven aan vervoerders, terminalexploitanten en tussenpersonen (met name degenen die de bestaande regels inzake passagiersrechten niet altijd op een volledig conforme manier toepassen) om passagiers de beste bescherming te bieden, en door belemmeringen weg te nemen die burgers beletten hun rechten uit hoofde van het EU-recht daadwerkelijk uit te oefenen. Een doeltreffendere uitvoering van passagiersrechten zal mensen stimuleren om meer gebruik te maken van het openbaar vervoer in plaats van de auto en zal op die manier bijdragen aan de Green Deal. Tot slot zullen de nieuwe maatregelen bijdragen tot een betere bescherming van luchtvaartpassagiers in de hele EU en ervoor zorgen dat zij ook worden vergoed als zij via een tussenpersoon boeken. Om deze redenen vereisen de hierboven genoemde problemen actie op EU-niveau.

• Evenredigheid

Zoals uiteengezet in hoofdstuk 7 van de effectbeoordeling bij dit voorstel en in punt 3 hieronder, gaat geen van de twee opties inzake handhaving verder dan nodig is om de algemene beleidsdoelstellingen te verwezenlijken, namelijk de goede werking van de interne

²²

COM(2023)XXX (add title and date).

markt voor passagiersvervoer waarborgen en een hoog niveau van consumentenbescherming bereiken voor passagiers die met één vervoerswijze reizen of tijdens hun reis overstappen op een andere vervoerswijze, door vervoerders, tussenpersonen en (met name voor personen met beperkte mobiliteit) terminalexploitanten en nationale overheden in staat te stellen deze rechten op efficiënte en doeltreffende wijze toe te passen en te handhaven. Hetzelfde geldt voor beleidsopties die tot doel hebben het gebrek aan duidelijkheid van de terugbetalingsregels aan te pakken wanneer een vlucht via een tussenpersoon wordt geboekt.

- **Keuze van het instrument**

Aangezien het hier gaat om een voorstel tot herziening van vijf bestaande verordeningen, is het gekozen instrument ook een verordening.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

In 2020-2021 heeft de Commissie evaluaties uitgevoerd van de verordeningen inzake passagiersrechten voor personen met beperkte mobiliteit in het luchtvervoer (Verordening (EG) nr. 1107/2006), het vervoer over water (Verordening (EU) nr. 1177/2010) en het vervoer met autobussen en touringcars (Verordening (EU) nr. 181/2011). Uit de drie evaluaties blijkt dat er nog steeds uitdagingen zijn, met name wat betreft de toepassing van deze regels en de monitoring en handhaving ervan: er zijn aanzienlijke verschillen in de omvang van de activiteiten op het gebied van toezicht op de naleving in de lidstaten en de nationale handhavingsinstanties zijn zich vaak niet voldoende bewust van de vraag of en hoe passagiersrechten worden beschermd. Het totale aantal klachten dat bij de nationale handhavingsinstanties wordt ingediend, blijft over het algemeen genomen laag of zeer laag: ongeveer 15 klachten per miljoen passagiers wat de rechten van passagiers met beperkte mobiliteit in het luchtvervoer betreft, ongeveer 1 klacht per miljoen passagiers wat de rechten van passagiers in het vervoer over water betreft en ongeveer 1,5 klacht per miljoen passagiers wat de rechten van autobus- en touringcarpassagiers betreft, maar het blijft onduidelijk of dit het geval is omdat de passagiersrechten goed beschermd zijn, of omdat passagiers geen klacht indienen; in dit laatste geval is het ook de vraag om welke redenen zij geen klacht indienen, en of het feit dat zij niet op de hoogte zijn van de passagiersrechten daar deel van uitmaakt.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Het doel van de raadplegingen was kwalitatief en kwantitatief bewijsmateriaal te verzamelen bij relevante groepen belanghebbenden en bij het grote publiek.

De relevante groepen belanghebbenden bestaan uit organisaties die consumenten en passagiers (met inbegrip van personen met een handicap) vertegenwoordigen, nationale handhavingsinstanties en andere overheidsinstanties, instanties voor alternatieve geschillenbeslechting, vervoerders (luchtvaartmaatschappijen, spoorwegondernemingen, autobus- en touringcarondernemingen, rederijen) en hun verenigingen, terminalexploitanten (luchthavenbeheerders, spoorwegstationbeheerders, exploitanten van autobus- en touringcarterminals, exploitanten van haventerminals) en hun verenigingen; tussenpersonen (verkopers van vervoersbewijzen, onlinereisbureaus, organisatoren van pakketreizen) en hun verenigingen, verzekeringsmaatschappijen en fondsen voor bescherming bij insolventie, kredietkaartbedrijven en claimbureaus.

De Commissie heeft de belanghebbenden geraadpleegd via de volgende methoden: reacties op het verzoek om input, online openbare raadpleging, gerichte openbare raadpleging van de relevante groepen belanghebbenden door middel van onlinevragenlijsten, interviews, workshops en vergaderingen van deskundigen op het gebied van nationale handhavingsinstanties²³.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Rekenkamer

Er is rekening gehouden met Speciaal Verslag nr. 30/2018 van de Europese Rekenkamer: “In de EU bestaan weliswaar uitgebreide passagiersrechten, maar het kost reizigers nog steeds moeite deze te laten gelden”, en Speciaal verslag nr. 15/2021 over de rechten van luchtvaartpassagiers tijdens de COVID-19-pandemie. Deze aanbevelingen hebben tot doel de samenhang, de duidelijkheid en de doeltreffendheid van het EU-kader voor passagiersrechten te verbeteren, de nationale handhavingsinstanties meer bevoegdheden te geven en het mandaat van de Commissie te versterken.

Evaluatieonderzoeken

De drie in 2021 gepubliceerde evaluaties van de passagiersrechten voor vervoer over water, vervoer met autobussen en touringcars en luchtvervoer van personen met beperkte mobiliteit, dienden ook als externe expertise.

Andere studies en enquêtes

Ook externe studies over het huidige niveau van bescherming van de rechten van luchtvaartpassagiers in de EU²⁴ (2020) en over passagiersrechten in het multimodaal vervoer²⁵ (2019) werden in overweging genomen, evenals de Eurobarometer-enquête over passagiersrechten uit 2019²⁶.

Effectbeoordeling

Ter ondersteuning van de effectbeoordeling is een externe studie uitgevoerd.

Het voorstel voor een verordening tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 261/2004, (EG) nr. 1107/2006, (EU) nr. 1177/2010, (EU) nr. 181/2011 en (EU) 2021/782 wat betreft de handhaving van passagiersrechten in de Unie gaat vergezeld van een effectbeoordelingsverslag, waarover de Raad voor regelgevingstoetsing op 7 juli 2023 een positief advies met voorbehoud heeft uitgebracht. Het effectbeoordelingsverslag is herzien in overeenstemming met de bevindingen en aanbevelingen van de raad. De probleemanalyse en de analyse van de voordelen werden versterkt, met name wat betreft de verwachte voordelen voor de consument. Er werd een meer gedetailleerde beoordeling toegevoegd van de gevolgen voor het concurrentievermogen van de zwaarst getroffen economische actoren.

²³ Zie voor meer informatie over de raadpleging van belanghebbenden het syntheseverslag in bijlage 2 bij de effectbeoordeling, SWD(2023)386.

²⁴ [Studie over het huidige niveau van bescherming van de rechten van vliegtuigpassagiers in de EU — Bureau voor publicaties van de EU \(europa.eu\).](#)

²⁵ Verkennende studie over passagiersrechten in de multimodale context (juni 2019): <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f176da6f-d9ca-11e9-9c4e-01aa75ed71a1>.

²⁶ Speciale Eurobarometer-enquête uit 2019 over het standpunt van de EU-burgers over passagiersrechten, <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2200>.

In de effectbeoordeling zijn de beleidsopties voor de twee probleemgebieden die onder dit voorstel vallen, in detail onderzocht: (1) passagiers profiteren niet ten volle van hun rechten als gevolg van tekortkomingen in de uitvoering en handhaving en (2) de terugbetalingsregels voor vluchten die via een tussenpersoon werden geboekt, zijn onduidelijk.

Wat dit voorstel betreft, is de voorkeursoptie van de effectbeoordeling een combinatie van de opties die het best scoren voor elk probleemgebied, d.w.z. beleidsoptie (BO) 1.2 voor handhaving en BO 3.2 voor terugbetalingen.

Wat handhaving betreft, werden twee beleidsopties overwogen:

BO 1.1 heeft tot doel de regels inzake handhaving en klachtenbehandeling te harmoniseren door maatregelen uit de nieuwe Verordening (EU) 2021/782 betreffende de rechten van treinreizigers (maatregelen a) tot en met d)) of het voorstel van de Commissie van 2013 inzake de rechten van luchtvaartpassagiers (maatregel e)) ook in te voeren voor andere vervoerswijzen:

- (a) Vervoerders, terminalbeheerders en tussenpersonen moeten de nationale handhavingsinstanties op verzoek relevante gegevens verstrekken; de maatregel zal een zeer positief effect hebben op de toezichtsactiviteiten van de nationale handhavingsinstanties, aangezien hij hun kennis over het gedrag van belanghebbenden aanzienlijk zal doen toenemen.
- (b) Vervoerders en terminalbeheerders moeten kwaliteitsnormen voor de dienstverlening vaststellen en toepassen en verslag uitbrengen over de toepassing ervan; vervoerders zullen ook passagiers en nationale handhavingsinstanties moeten informeren over de toepassing van passagiersrechten.
- (c) De Commissie krijgt de opdracht gestandaardiseerde formulieren voor terugbetalings- en compensatieaanvragen vast te stellen, zodat passagiers gemakkelijker hun claims kunnen indienen; deze formulieren zullen burgers helpen bij het indienen van een volledig dossier met alle relevante gegevens en exploitanten zullen verplicht zijn ze te aanvaarden; er zij wel op gewezen dat de bestaande formulieren van exploitanten of nationale handhavingsinstanties geldig blijven.
- (d) De nationale handhavingsinstanties zullen passagiers waar nodig moeten informeren over hun recht om individueel verhaal te halen via instanties voor alternatieve geschillenbeslechting.
- (e) De Commissie kan de nationale handhavingsinstanties verzoeken om onderzoeken in te stellen, met name in gevallen waar meerdere lidstaten bij betrokken zijn, om relevante samenwerking tussen de lidstaten op gang te brengen.

BO 1.2 bestaat uit alle maatregelen van BO 1.1 plus twee aanvullende maatregelen:

- (f) Het verbeteren van de informatie aan passagiers over hun rechten als passagier, teneinde hen bewuster te maken van deze rechten, met name bij het boeken en tijdens verstoringen van de reis.
- (g) Het verplichten van de nationale handhavingsinstanties om activiteiten op het gebied van toezicht op de naleving uit te voeren op basis van een risicobeoordeling; de nationale handhavingsinstanties zullen optimaal gebruikmaken van de van belanghebbenden ontvangen gegevens en een monitoringprogramma ontwikkelen op basis van de beoordeling van het risico op herhaalde niet-naleving van de regels inzake passagiersrechten. Vervoerders en terminalbeheerders zorgen ervoor dat

gevallen van niet-naleving die tijdens toezichtsactiviteiten van nationale handhavingsinstanties worden vastgesteld, onmiddellijk worden gecorrigeerd.

De voorkeursoptie voor het handhavingsgebied/op het gebied van handhaving is BO 1.2, omdat deze het best waarborgt dat vervoerders en terminalexploitanten hun respectieve verplichtingen nakomen, bijdraagt tot een doeltreffende klachtenbehandeling voor passagiers en er het best voor zorgt dat de nationale handhavingsinstanties de passagiersrechten zo doeltreffend en efficiënt mogelijk handhaven in alle lidstaten. BO 1.2 brengt hogere extra kosten mee voor vervoerders, terminalexploitanten en nationale handhavingsinstanties dan BO 1.1, maar het verschil is zeer klein (130,7 miljoen EUR voor BO 1.1 tegenover 138 miljoen EUR voor BO 1.2, uitgedrukt als contante waarde over de periode 2025-2050 ten opzichte van het basisscenario) en de extra kosten worden gecompenseerd door de grotere doeltreffendheid van de voorgestelde maatregelen. BO 1.2 is ook de meest doeltreffende optie. Ze gaat verder in het in overeenstemming brengen van de handhavingsinspanningen in de lidstaten.

Wat de terugbetaling in geld betreft wanneer vliegtickets via tussenpersonen werden geboekt, werden in de effectbeoordeling drie opties overwogen: BO 3.1: de optie dat de passagier alleen de vervoerder om terugbetaling kan verzoeken, BO 3.2: de optie dat de vervoerder kan beslissen of de passagier de tussenpersoon (mits de tussenpersoon hiermee instemt) of de vervoerder om terugbetaling moet verzoeken, en BO 3.3: de passagier kan kiezen of hij de tussenpersoon of de luchtvaartmaatschappij om terugbetaling verzoekt. BO's 3.1 en 3.2 werden geacht even doeltreffend te zijn in het verschaffen van duidelijkheid over het terugbetalingsproces, aangezien zowel de tussenpersoon als de luchtvaartmaatschappij vooraf, vóór de boeking, duidelijkheid heeft. Wat efficiëntie betreft, scoort BO 3.2 het best, met de laagste kosten voor alle betrokken partijen, gevolgd door BO 3.3 en ten slotte BO 3.1. BO's 3.2 en 3.3 werden als even coherent beschouwd, met name omdat zij zorgen voor overeenstemming met de richtlijn pakketreizen en de lopende herziening daarvan. Wat subsidiariteit en evenredigheid betreft, scoort BO 3.2 veel beter dan de twee andere. Het is de enige optie die de huidige distributiemodellen van luchtvaartmaatschappijen weerspiegelt en het minst ingrijpend is in termen van marktpraktijken. Om deze redenen werd BO 3.2 gekozen als voorkeursoptie. Aangenomen wordt dat dit leidt tot 0,07 miljoen EUR administratieve kosten voor luchtvaartmaatschappijen en 57,42 miljoen EUR administratieve kosten voor tussenpersonen, en tot 1 679,1 miljoen EUR kostenbesparingen voor consumenten (alle cijfers zijn uitgedrukt als contante waarde over de periode 2025-2050 ten opzichte van het referentiescenario)²⁷.

De voorkeursoptie zal naar verwachting zeer beperkte gevolgen hebben voor de werkgelegenheid en het milieu. Ze zal leiden tot een groter vertrouwen van passagiers in de handhaving van passagiersrechten, ook bij het kopen van vliegtickets via een tussenpersoon, wat op zijn beurt de verschuiving naar duurzamere vervoerskeuzes door consumenten voor een bepaalde reis zal ondersteunen. De voorkeursoptie is in overeenstemming met de milieudoelstellingen van de Europese Green Deal en de Europese klimaatwet. Ze draagt bij aan duurzameontwikkelingsdoelstelling 13 (Neem dringend actie om klimaatverandering en haar impact te bestrijden). De gevolgen voor kmo's in termen van extra kosten zijn naar schatting zeer beperkt²⁸.

²⁷ SWD(2023)386.

²⁸ SWD(2023)386.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

Het onderhavige initiatief maakt deel uit van het werkprogramma van de Commissie voor 2023 in bijlage II (Refit-initiatieven), onder het kopje “Een economie die werkt voor de mensen”²⁹. Het heeft een belangrijke Refit-dimensie wat betreft de harmonisatie van rechten tussen vervoerswijzen. Voor passagiers en nationale handhavingsinstanties zal het voorgestelde EU-brede gestandaardiseerde aanvraagformulier waar passagiers altijd gebruik van kunnen maken (in plaats van instrumenten die per exploitant verschillen) het leven van de passagiers, en mogelijk ook dat van de exploitanten en nationale handhavingsinstanties, vereenvoudigen. Voor vervoerders zal het duidelijker worden hoe zij de bestaande rechten moeten naleven, waardoor de uitvoering efficiënter wordt. Voor exploitanten die passagiersrechten conform toepassen, zullen de aanvullende verplichtingen tegen de laagste kosten worden nagekomen. De nieuwe verplichtingen zullen marktdeelnemers die bepaalde rechten herhaaldelijk niet toepassen, ook aanzetten tot verandering. Het werk van de nationale handhavingsinstanties zal efficiënter worden omdat vervoersondernemingen meer gegevens met hen zullen moeten delen over hun naleving van de regels, waardoor een risicogebaseerde benadering van hun toezichtsactiviteiten mogelijk wordt.

Het initiatief voorziet ook in vereenvoudigingen voor passagiers die gebruikmaken van tussenpersonen om hun vliegtickets te kopen, aangezien duidelijk wordt hoe zij zullen worden terugbetaald (met name door wie en wanneer). Duidelijke termijnen voor de terugbetaling door tussenpersonen aan passagiers besparen de passagier de moeite om verschillende voorwaarden te controleren, waarin de betalingstermijnen momenteel vaak niet zijn vastgelegd. Zowel voor luchtvaartmaatschappijen als voor tussenpersonen zal het terugbetalingsproces efficiënter worden, aangezien de procedure, de termijnen en de informatiekanalen voor alle partijen duidelijk zullen zijn.

95 % van de tussenpersonen in de luchtvaart, 85 % van de autobus- en touringcarexploitanten en 99 % van de exploitanten van passagiersvervoer over water³⁰ zijn kmo's die gevolgen van dit initiatief zullen ondervinden.

De gevolgen voor het concurrentievermogen van de EU of de internationale handel zullen naar verwachting grotendeels neutraal zijn.

Alle maatregelen op het gebied van handhaving, op één na, regelen de relatie tussen nationale handhavingsinstanties en exploitanten of tussen de Commissie en de nationale handhavingsinstanties, en zijn aangepast aan de digitale omgeving. De enige maatregel die rechtstreeks van invloed is op burgers, is de invoering van gestandaardiseerde formulieren voor terugbetalingsaanvragen en klachten. Dergelijke formulieren zullen zowel fysiek als digitaal beschikbaar zijn: verwacht wordt dat de meeste burgers het digitale formaat zullen gebruiken, maar burgers die om welke reden dan ook geen digitale oplossingen gebruiken, zullen niet worden uitgesloten.

De geplande maatregelen op het gebied van vergoedingen zijn geschikt voor zowel de fysieke als de digitale omgeving. Passagiers moeten worden geïnformeerd over de online-, telefoon- en postgegevens van de instantie waarbij zij terugbetaling moeten vragen. Het enige contactpunt van de luchtvaartmaatschappij moet telefonisch, per post en online bereikbaar

²⁹ COM(2022)548 final, Bijlage II: Refit-initiatieven, blz. 7, punt 6.

³⁰ SWD(2023)386.

zijn. Tussenpersonen en luchtvaartmaatschappijen moeten passagiers informeren over het terugbetalingsproces op hun website, maar ook over het boekingsbewijs.

Duurzameontwikkelingsdoelstellingen

Het initiatief draagt bij tot de verwezenlijking van **duurzameontwikkelingsdoelstelling** (SDG) 10 “Dring ongelijkheid in en tussen landen terug” (met betrekking tot passagiers met een handicap en beperkte mobiliteit), 13 “Klimaatactie” (betere passagiersrechten kunnen mensen stimuleren om meer gebruik te maken van het openbaar vervoer in plaats van personenauto’s) en 16 “Verzeker toegang tot justitie voor iedereen en bouw doeltreffende, verantwoordelijke en toegankelijke instellingen uit” (betere en toegankelijke verhaalmiddelen voor passagiers en betere handhavingsinstrumenten voor de overheid).

Klimaatneutraliteitscontrole

Het voorstel is in overeenstemming met de doelstelling inzake klimaatneutraliteit die is vastgesteld in de Europese klimaatwet en de doelstellingen van de Unie voor 2030 en 2050, en draagt bij tot de verwezenlijking van SDG 13 “Klimaatactie”, zoals hierboven vermeld.

Grondrechten

Bij dit voorstel worden de grondrechten en de beginselen geëerbiedigd die in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn erkend, met name de artikelen 21, 26, 38 en 47 inzake respectievelijk het verbod op elke vorm van discriminatie, de integratie van personen met een handicap, het verzekeren van een hoog niveau van consumentenbescherming, en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en het recht op een onpartijdig gerecht.

De verplichting om persoonsgegevens van passagiers te delen, heeft gevolgen voor het recht op bescherming van persoonsgegevens uit hoofde van artikel 8 van het Handvest. Deze verplichting is noodzakelijk en evenredig in het licht van de doelstelling om ervoor te zorgen dat consumenten doeltreffend worden beschermd overeenkomstig artikel 38 van het Handvest. Om de gevolgen voor de gegevensbescherming verder te beperken, worden bovendien gegevensbeschermingswaarborgen ingevoerd, namelijk beperkingen wat betreft het doel waarvoor de gegevens mogen worden gebruikt en een duidelijke bewaartermijn. Verdere bepalingen van het voorstel betreffende het gebruik van de contactgegevens van passagiers dragen bij tot de eerbiediging van het recht op bescherming van persoonsgegevens uit hoofde van artikel 8 van het Handvest door duidelijk te bepalen welke persoonsgegevens kunnen worden gebruikt voor welbepaalde doeleinden (informatie, terugbetaling en herrotering van de passagier, alsook om veiligheids- en beveiligingsredenen) en onder welke voorwaarden.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de EU.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

De Commissie zal de uitvoering en doeltreffendheid van dit initiatief evalueren op basis van de in de effectbeoordeling vermelde voortgangsindicatoren, zoals het aantal klachten dat nationale handhavingsinstanties, instanties voor alternatieve geschillenbeslechting en

Europese consumentencentra ontvangen, het aantal en het soort monitoringactiviteiten dat nationale handhavingsinstanties uitvoeren en het aantal sancties dat zij aan exploitanten opleggen³¹. Daarnaast zullen de Eurobarometer-enquêtes dienen als indicator voor het meten van de kennis van passagiers over hun rechten en hun tevredenheid over de wijze waarop vervoerders de passagiersrechten in de EU naleven. De verslagen van vervoerders over de toepassing van hun kwaliteitsnormen voor de dienstverlening zullen ook een nuttig instrument zijn om de maatregelen te evalueren. Wat de terugbetalingen betreft wanneer het vliegticket via een tussenpersoon werd geboekt, zullen het aantal vragen en klachten van passagiers bij de nationale handhavingsinstanties over het feit dat zij heen en weer worden gestuurd tussen luchtvaartmaatschappijen en tussenpersonen, en klachten bij nationale handhavingsinstanties over tussenpersonen (die naar verwachting zullen toenemen, aangezien de nationale handhavingsinstanties zich momenteel niet bezighouden met tussenpersonen), die door de nationale handhavingsinstanties aan de Commissie worden gerapporteerd, belangrijke indicatoren vormen.

In de mededeling van de Commissie “Concurrentievermogen van de EU op lange termijn: blik op de periode na 2030”,³² heeft de Commissie zich ertoe verbonden de verslagleggingsvereisten te rationaliseren en te vereenvoudigen zonder de daarmee verband houdende beleidsdoelstellingen te ondermijnen. Dit voorstel sluit aan bij deze doelstellingen. Hoewel voor luchtvervoer, vervoer met autobussen en touringcars en vervoer over water³³ een nieuwe verplichting wordt opgelegd om om de twee jaar een verslag te publiceren over de tenuitvoerlegging van hun dienstkwaliteitsnormen met essentiële prestatie-indicatoren met betrekking tot passagiersrechten (bv. stiptheid, klachtenbehandeling, samenwerking met vertegenwoordigers van personen met een handicap), zijn deze verslagen absoluut noodzakelijk voor het toezicht op en de handhaving van passagiersrechten. Vervoerders gaven in de raadpleging van belanghebbenden aan dat zij de gegevens in kwestie reeds verzamelen en dat de frequentie van de verslaglegging (slechts om de twee jaar) werd gekozen om de kosten van de uitvoering van deze maatregelen laag te houden. Deze verslagen zijn niet alleen een waardevolle bron van informatie voor nationale handhavingsinstanties met beperkte middelen om hun toezichts- en handhavingstaken uit te voeren, maar zullen passagiers ook in staat stellen weloverwogen beslissingen te nemen over de keuze van luchtvaartmaatschappij op basis van de kwaliteit van hun prestaties; bovendien kunnen deze verslagen ook de concurrentie tussen vervoerders bevorderen op basis van de kwaliteit van hun prestaties.

- **Artikelsgewijze toelichting**

Het voorstel zal beperkte gevolgen hebben voor de structuur van de vijf gewijzigde verordeningen. Het zal het bestaande regelgevingskader aanvullen door aan de bestaande regels voor elke vervoerswijze een reeks uitgebreide eisen toe te voegen. De structuur van de nieuwe verordening bestaat uit de volgende artikelen.

Overwegingen

In de overwegingen wordt de nadruk gelegd op de bijdrage van de passagiersrechten aan het gemeenschappelijk vervoersbeleid, het beleid inzake consumentenbescherming en de doelstellingen van de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit. In de overwegingen

³¹ SWD(2023)386.

³² COM(2023)168 final.

³³ Voor spoorwegondernemingen geldt deze verplichting reeds uit hoofde van artikel 29 van Verordening (EU) 2021/782 betreffende de rechten en verplichtingen van reizigers in het treinverkeer.

wordt ook gewezen op de problemen en doelstellingen die met het voorstel worden aangepakt en op de motivering van de voorgestelde maatregelen.

Artikel 1: Wijzigingen van Verordening (EG) nr. 261/2004 (betreffende de rechten van luchtvaartpassagiers)

Het artikel bevat definities van de nieuwe elementen in de gewijzigde verordening en specifieke bepalingen voor de nieuwe eisen: terugbetaling wanneer het ticket werd geboekt via een tussenpersoon; betere informatieverstrekking aan passagiers over hun rechten op het moment van boeking en tijdens verstoringen van de reis; kwaliteitsnormen voor de dienstverlening, gemeenschappelijk formulier voor terugbetalings- en compensatieaanvragen, risicogebaseerde aanpak van het toezicht op de naleving, uitwisseling van informatie met nationale handhavingsinstanties en informatie over alternatieve geschillenbeslechting door nationale handhavingsinstanties.

Artikel 2: Wijzigingen van Verordening (EG) nr. 1107/2006 (inzake de rechten van gehandicapten en personen met beperkte mobiliteit die per luchtvervoer/met het vliegtuig reizen)

Ingevolge de definities van de nieuwe elementen in de gewijzigde verordening, bevat het artikel de specifieke bepalingen voor de nieuwe eisen: kwaliteitsnormen voor de dienstverlening, gemeenschappelijk formulier voor terugbetalings- en compensatieaanvragen, risicogebaseerde aanpak van het toezicht op de naleving, uitwisseling van informatie met nationale handhavingsinstanties, informatie over alternatieve geschillenbeslechting door nationale handhavingsinstanties, samenwerking tussen de lidstaten en de Commissie en het comité inzake passagiersrechten.

Artikel 3: Wijzigingen van Verordening (EU) nr. 1177/2010 (inzake de rechten voor passagiersvervoer over water)

Ingevolge de definities van de nieuwe elementen, bevat het artikel de specifieke bepalingen voor de nieuwe eisen tot wijziging van de verordening; gemeenschappelijk terugbetalings- en compensatieformulier, betere informatieverstrekking aan passagiers over hun rechten op het moment van boeking en tijdens verstoringen van de reis; kwaliteitsnormen voor de dienstverlening, risicogebaseerde aanpak van het toezicht op de naleving, uitwisseling van informatie met nationale handhavingsinstanties, informatie over alternatieve geschillenbeslechting door nationale handhavingsinstanties, samenwerking tussen de lidstaten en de Commissie en het comité inzake passagiersrechten.

Artikel 4: Wijzigingen van Verordening (EU) nr. 181/2011 (betreffende de rechten van autobus- en touringcarpassagiers)

Ingevolge de definities van de nieuwe elementen in de gewijzigde verordening, bevat het artikel de specifieke bepalingen voor de nieuwe eisen: gemeenschappelijk terugbetalings- en compensatieformulier, betere informatieverstrekking aan passagiers over hun rechten op het moment van boeking en tijdens verstoringen van de reis; kwaliteitsnormen voor de dienstverlening, risicogebaseerde aanpak van het toezicht op de naleving van de passagiersrechten, uitwisseling van informatie met nationale handhavingsinstanties, informatie over alternatieve geschillenbeslechting door nationale handhavingsinstanties, samenwerking tussen de lidstaten en de Commissie en het comité inzake passagiersrechten.

Artikel 5: Wijzigingen van Verordening (EU) 2021/782 (inzake de rechten in het passagiersvervoer per spoor)

Het artikel bevat definities van de nieuwe elementen in de gewijzigde verordening en de specifieke bepalingen voor de nieuwe eisen: de middelen voor communicatie met passagiers,

de risicogebaseerde aanpak van het toezicht op de naleving van passagiersrechten en de samenwerking tussen de lidstaten en de Commissie.

Artikel 6 bevat de gemeenschappelijke bepalingen van de verordening met betrekking tot de inwerkingtreding.

De bijlagen bij de verordening bevatten ten slotte gedetailleerde specificaties met betrekking tot de kwaliteitsnormen voor alle vervoerswijzen, met uitzondering van het spoor.

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 261/2004, (EG) nr. 1107/2006, (EU) nr. 1177/2010, (EU) nr. 181/2011 en (EU) 2021/782 wat betreft de handhaving van passagiersrechten in de Unie

(Voor de EER relevante tekst)

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 91, lid 1, en artikel 100, lid 2,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité¹,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's²,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Er moeten een aantal wijzigingen worden aangebracht aan Verordening (EG) nr. 261/2004³, Verordening (EG) nr. 1107/2006⁴, Verordening (EU) nr. 1177/2010⁵, Verordening (EU) nr. 181/2011⁶ en Verordening (EU) 2021/782⁷ van het Europees Parlement en de Raad, teneinde te zorgen voor effectieve bescherming van de passagiersrechten in het luchtvervoer, spoorvervoer, vervoer over de zee en de binnenwateren en vervoer per autobus en touringcar in de Unie.

¹ PB C van , blz. .

² PB C van , blz. .

³ Verordening (EG) nr. 261/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels inzake compensatie en bijstand aan luchtreizigers bij instapweigering en annulering of langdurige vertraging van vluchten en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 295/91, PB L 46 van 17.2.2004, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2004/261/oj>.

⁴ Verordening (EG) nr. 1107/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 inzake de rechten van gehandicapten en personen met beperkte mobiliteit die per luchtvervoer reizen, PB L 204 van 26.7.2006, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2006/1107/oj>.

⁵ Verordening (EU) nr. 1177/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 betreffende de rechten van passagiers die over zee of binnenwateren reizen en houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004, PB L 334 van 17.12.2010, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2010/1177/oj>.

⁶ Verordening (EU) nr. 181/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 betreffende de rechten van autobus- en touringcarpassagiers en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004, PB L 55 van 28.1.2011, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/181/oj>.

⁷ Verordening (EU) 2021/782 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2021 betreffende de rechten en verplichtingen van treinreizigers (herschikking), PB L 172 van 17.5.2021, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>.

- (2) Doeltreffende passagiersrechten moeten reizen met het openbaar vervoer aanmoedigen, een doelstelling die is vastgesteld in de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit die de Commissie in december 2020 heeft goedgekeurd.
- (3) In de uitgebreide evaluaties van Verordening (EG) nr. 1107/2006, Verordening (EU) nr. 1177/2010 en Verordening (EU) nr. 181/2011, die de Commissie tussen 2019 en 2020 heeft uitgevoerd, heeft zij geconcludeerd dat de doeltreffendheid van de wetgeving van de Unie inzake passagiersrechten in het gedrang komt doordat passagiers niet op de hoogte zijn van hun rechten en de bestaande bepalingen over de uitoefening ervan. Daarnaast werd in deze evaluaties ook geconcludeerd dat passagiers, onder wie personen met een handicap en personen met beperkte mobiliteit, niet ten volle profiteren van hun rechten als gevolg van tekortkomingen in de toepassing ervan door vervoerders, luchthavenbeheerders, stationbeheerders, haventerminalbeheerders, beheerders van busterminals en tussenpersonen enerzijds, en tekortkomingen in de handhaving ervan door de nationale handhavingsinstanties anderzijds⁸.
- (4) Vereenvoudiging, samenhang en harmonisatie van de regels van Verordening (EG) nr. 261/2004, Verordening (EG) nr. 1107/2006, Verordening (EU) nr. 1177/2010 en Verordening (EU) nr. 181/2011 is noodzakelijk, met name wat betreft de regels inzake informatie aan passagiers over hun rechten voor en tijdens de reis, de handhaving van passagiersrechten en de behandeling van klachten van passagiers. De bestaande regels in die verordeningen moeten worden gewijzigd om de onlangs vastgestelde Verordening (EU) 2021/782 van het Europees Parlement en de Raad⁹ aan te vullen wat betreft aanvraagformulieren voor terugbetaling en compensatie, kwaliteitsnormen voor diensten, verplichtingen voor vervoerders om informatie uit te wisselen met nationale handhavingsinstanties, en verstrekking van informatie over alternatieve geschillenbeslechting aan passagiers door nationale handhavingsinstanties.
- (5) Momenteel is het terugbetalingsproces met betrekking tot vliegtickets die via een tussenpersoon worden geboekt, onduidelijk; dit moet worden verduidelijkt. De tussenpersonen zijn op twee verschillende manieren betrokken bij het terugbetalingsproces: ofwel hebben zij de betalingsgegevens van de passagier (creditcard) rechtstreeks doorgegeven aan de vervoerder (doorgeeftussenpersoon), en keert de luchtvaartmaatschappij de oorspronkelijke betalingsstroom om zodat de terugbetaling rechtstreeks op de rekening van de passagier komt; ofwel heeft de tussenpersoon de luchtvaartmaatschappij betaald vanaf zijn eigen rekening (handelaarstussenpersoon), en wanneer de luchtvaartmaatschappij de betalingsstroom omkeert, komt de terugbetaling op de rekening van de tussenpersoon terecht. De tussenpersoon maakt vervolgens de definitieve terugbetaling over aan de passagier. Passagiers weten vaak niet welke terugbetalingsprocedure de tussenpersoon kiest. De tussenpersoon en de luchtvaartmaatschappij moeten de passagier informeren over het terugbetalingsproces. De luchtvaartmaatschappij moet met name publiekelijk aangeven of zij samenwerkt met tussenpersonen voor de verwerking van terugbetalingen, en zo ja, met welke.

⁸ SWD(2021)417, SWD(2021)413 en SWD(2021)415.

⁹ Verordening (EU) 2021/782 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2021 betreffende de rechten en verplichtingen van treinreizigers (herschikking), PB L 172 van 17.5.2021, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>.

- (6) De verwerking van de terugbetaling via de tussenpersoon die de betaling aan de luchtvaartmaatschappij heeft gedaan vanaf zijn eigen rekening (handelaarstussenpersoon) is een wijdverbreide praktijk in de luchtvaartsector. Deze mogelijkheid moet derhalve worden geboden aan luchtvaartmaatschappijen.
- (7) Als de luchtvaartmaatschappij terugbetalingen via dit type tussenpersoon verwerkt, moet de betalingstermijn aan de passagier worden verlengd tot maximaal 14 dagen om rekening te houden met de twee stappen in het terugbetalingsproces. De luchtvaartmaatschappij moet de terugbetaling binnen maximaal zeven dagen overmaken aan de tussenpersoon en de tussenpersoon moet deze binnen nog eens zeven dagen overmaken aan de passagier. Indien de passagier niet uiterlijk binnen 14 dagen wordt terugbetaald, heeft hij echter recht op rechtstreekse terugbetaling door de luchtvaartmaatschappij die de vlucht uitvoert.
- (8) Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad¹⁰ is van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens door luchtvaartmaatschappijen en tussenpersonen. Elke verwerking van persoonsgegevens moet met name plaatsvinden overeenkomstig de vereisten van artikel 5, lid 1, en artikel 6, lid 1, van Verordening (EU) 2016/679. Er zij op gewezen dat de verplichtingen om passagiers informatie te verstrekken over hun rechten geen afbreuk doen aan de verplichting van de verwerkingsverantwoordelijke om de betrokkene informatie te verstrekken overeenkomstig de artikelen 12, 13 en 14 van Verordening (EU) 2016/679.
- (9) Wanneer de passagier een ticket koopt bij een tussenpersoon, moet de luchtvaartmaatschappij indien nodig rechtstreeks contact met de passagier kunnen opnemen om ervoor te zorgen dat hij de relevante reisinformatie ontvangt en dat de luchtvaartmaatschappij haar verplichtingen uit hoofde van deze verordening en het toepasselijke Unierecht inzake luchtvaartveiligheid en -beveiliging en inzake de exploiterende luchtvaartmaatschappij uit hoofde van Verordening (EG) nr. 2111/2005¹¹ nakomt. De luchtvaartmaatschappij mag de contactgegevens van de passagiers uitsluitend gebruiken om aan deze verplichtingen te voldoen en mag ze niet voor andere doeleinden verwerken. Deze persoonsgegevens moeten binnen 72 uur na de voltooiing van de vervoersovereenkomst worden gewist, tenzij verdere bewaring van de persoonsgegevens gerechtvaardigd is om te voldoen aan verplichtingen met betrekking tot het recht van de passagier op een andere route, terugbetaling of compensatie.
- (10) Een risicogebaseerde aanpak van het toezicht op de naleving van passagiersrechten, die niet alleen gebaseerd is op ontvangen klachten, maar ook op activiteiten op het gebied van toezicht op de naleving, zoals inspecties, moet ervoor zorgen dat de nationale handhavingsinstanties beter in staat zijn niet-naleving van de bestaande regels door vervoerders en terminalbeheerders op te sporen en te corrigeren.

¹⁰ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (Voor de EER relevante tekst) (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1).

¹¹ Verordening (EG) nr. 2111/2005 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2005 betreffende de vaststelling van een communautaire lijst van luchtvaartmaatschappijen waaraan een exploitatieverbod binnen de Gemeenschap is opgelegd en het informeren van luchtreizigers over de identiteit van de exploiterende luchtvaartmaatschappij en tot intrekking van artikel 9 van Richtlijn 2004/36/EG (PB L 344 van 27.12.2005, blz. 15).

- (11) Door passagiers voor en tijdens hun reis informatie te verstrekken over hun rechten, zal het bewustzijn worden vergroot. Die informatie moet beknopt zijn en op eenvoudige en prominente wijze rechtstreeks beschikbaar worden gesteld. Ze moet op duidelijke en begrijpelijke wijze en, voor zover mogelijk, langs elektronische weg worden verstrekt.
- (12) De nationale handhavingsinstanties moeten met elkaar samenwerken om een geharmoniseerde interpretatie en toepassing van de desbetreffende verordeningen te waarborgen. Een regelmatige informatiestroom van vervoerders, terminalbeheerders en tussenpersonen naar de nationale handhavingsinstanties over alle aspecten die verband houden met de toepassing van de betrokken verordeningen, moet de nationale handhavingsinstanties in staat stellen hun toezichthoudende rol beter uit te oefenen.
- (13) Vervoerders en terminalbeheerders moeten kwaliteitsnormen voor de dienstverlening voor alle passagiersdiensten vaststellen, beheren en monitoren, rekening houdend met de operationele kenmerken van elke vervoerswijze. Die kwaliteitsnormen moeten onder meer betrekking hebben op vertragingen, annuleringen, bijstand aan personen met een handicap en personen met beperkte mobiliteit, klachtenbehandelingsmechanismen, klanttevredenheid en netheid. Vervoerders moeten ook informatie over hun dienstkwaliteitsnormen openbaar maken.
- (14) Wat de rechten van luchtvaartpassagiers betreft, moeten luchtvaartmaatschappijen ernaar streven sectorale normen vast te stellen voor het gewicht en de afmetingen van handbagage, teneinde de huidige wildgroei aan verschillende praktijken te beperken en de reiservaring van passagiers te verbeteren; voorts moeten zij verslag uitbrengen over hun naleving van die normen als onderdeel van hun kwaliteitsbeheersystemen. De publicatie van uitvoeringsverslagen door vervoerders over hun kwaliteitsnormen moet gebruikers in staat stellen vervoerders met elkaar te vergelijken en geïnformeerde keuzes te maken, concurrentie op basis van de kwaliteit van de diensten aanmoedigen en uniforme monitoring en handhaving door de nationale handhavingsinstanties vergemakkelijken.
- (15) Om het gemakkelijker te maken voor passagiers om overeenkomstig de betreffende verordeningen terugbetaling of compensatie aan te vragen, moeten aanvraagformulieren worden opgesteld die in de hele Unie geldig zijn. Reizigers moeten hun aanvraag met behulp van een dergelijk formulier kunnen indienen.
- (16) Passagiers die individueel verhaal zoeken, moeten op de hoogte worden gebracht van de mogelijkheden om bij instanties voor alternatieve geschillenbeslechting een klacht in te dienen over vermeende inbreuken op de desbetreffende verordeningen. De nationale handhavingsinstanties zijn het best geplaatst om dit te doen.
- (17) In het licht van artikel 9 van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap en teneinde personen met een handicap en personen met beperkte mobiliteit mogelijkheden voor luchtvervoer te bieden die vergelijkbaar zijn met die van andere burgers, moeten luchtvaartmaatschappijen, agenten of touroperators die eisen dat een persoon met een handicap of een persoon met beperkte mobiliteit wordt begeleid door een andere persoon die in staat is de bijstand te verlenen die vereist is op grond van de toepasselijke veiligheidsvoorschriften die zijn vastgesteld in het internationale, Unie- of nationale recht of door de bevoegde autoriteiten, de begeleider kosteloos laten reizen. Voorts moet dit recht worden afgestemd op de bestaande rechten voor de vervoerswijzen per spoor, autobus en touringcar en over water in de Unie. Daarnaast moet informatie aan personen met een handicap en personen met beperkte mobiliteit in toegankelijke formaten worden

verstrekt overeenkomstig de toepasselijke wetgeving, zoals de toegankelijkheidseisen van bijlage I bij Richtlijn (EU) 2019/882¹².

- (18) Daar de doelstellingen van deze verordening, namelijk zorgen voor effectieve handhaving van de passagiersrechten in het luchtvervoer, het vervoer per spoor, autobus, touringcar en het vervoer over water, niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt, maar, omdat het noodzakelijk is dezelfde regels te hebben in de interne markt, beter door de Unie kunnen worden verwezenlijkt, kan de Unie, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze verordening niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken.
- (19) Om eenvormige voorwaarden voor de uitvoering van deze verordening te waarborgen, moeten aan de Commissie uitvoeringsbevoegdheden worden toegekend. Die bevoegdheden moeten worden uitgeoefend overeenkomstig Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad¹³. Voor de vaststelling van de gemeenschappelijke formulieren voor terugbetalings- en compensatieaanvragen moet gebruik worden gemaakt van de onderzoeksprocedure.
- (20) Bij deze verordening worden de grondrechten en de beginselen geëerbiedigd die in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn erkend, met name de artikelen 21, 26, 38 en 47 inzake respectievelijk het verbod op elke vorm van discriminatie, de integratie van personen met een handicap, het verzekeren van een hoog niveau van consumentenbescherming, en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en het recht op een onpartijdig gerecht.
- (21) De Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming is overeenkomstig artikel 42, lid 1, van Verordening (EU) 2018/1725 van het Europees Parlement en de Raad¹⁴ geraadpleegd en heeft op [], een advies uitgebracht,

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Wijzigingen van Verordening (EG) nr. 261/2004

Verordening (EG) nr. 261/2004 wordt als volgt gewijzigd:

- (1) Aan artikel 2 wordt de volgende definitie toegevoegd:

¹² Richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten (PB L 151 van 7.6.2019, blz. 70), ELI <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/882/oj>.

¹³ Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 tot vaststelling van de algemene voorschriften en beginselen die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren (PB L 55 van 28.2.2011, blz. 13).

¹⁴ Verordening (EU) 2018/1725 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de Unie en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 45/2001 en Besluit nr. 1245/2002/EG (PB L 295 van 21.11.2018, blz. 39).

“z) “tussenpersoon”: een verkoper van vervoersbewijzen, organisator of doorverkoper zoals gedefinieerd in artikel 3, punten (8) en (9), van Richtlijn (EU) 2015/2302, met uitzondering van een vervoerder.”;

(2) het volgende artikel 8 bis wordt ingevoegd:

“Artikel 8 bis

Terugbetaling wanneer het ticket werd geboekt via een tussenpersoon

1. Als de passagier via een tussenpersoon een ticket heeft gekocht, kan de luchtvaartmaatschappij die de vlucht uitvoert de in artikel 8, lid 1, punt a), bedoelde terugbetaling via die tussenpersoon verrichten overeenkomstig dit artikel.

2. De tussenpersoon en de luchtvaartmaatschappij stellen de passagier op het moment van de boeking en op de boekingsbevestiging op duidelijke, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke wijze in kennis van het in dit artikel bedoelde terugbetalingsproces.

3. Terugbetaling via de tussenpersoon is gratis voor passagiers en alle andere betrokken partijen.

4. De luchtvaartmaatschappij deelt op duidelijke, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke wijze publiekelijk mee of zij instemt met de verwerking van terugbetalingen via tussenpersonen en met welke tussenpersonen zij aanvaardt om dit te doen.

5. De volgende regels zijn van toepassing in het geval van terugbetaling via tussenpersonen die de tickets van hun eigen rekeningen aan de luchtvaartmaatschappij hebben betaald:

a) de luchtvaartmaatschappij betaalt de tussenpersoon binnen zeven dagen terug, in één transactie volgens dezelfde betalingsmethode als die welke op het moment van de boeking werd gebruikt, en koppelt de betaling aan de oorspronkelijke boekingsreferentie. De termijn van zeven dagen gaat in op de datum waarop de passagier heeft gekozen voor terugbetaling overeenkomstig artikel 8, lid 1, punt a), eerste streepje. De tussenpersoon betaalt de passagier terug via de oorspronkelijke betalingsmethode, uiterlijk binnen zeven dagen, en stelt de passagier en de luchtvaartmaatschappij daarvan in kennis.

b) indien de passagier de terugbetaling niet ontvangt binnen 14 dagen na de datum waarop hij overeenkomstig artikel 8, lid 1, punt a), eerste streepje, voor terugbetaling heeft gekozen, neemt de luchtvaartmaatschappij die de vlucht uitvoert uiterlijk op de dag na het verstrijken van de termijn van 14 dagen contact op met de passagier om de betalingsgegevens voor de terugbetaling te verkrijgen. Na ontvangst van deze betalingsgegevens betaalt de luchtvaartmaatschappij die de vlucht uitvoert de passagier binnen zeven dagen terug en stelt zij de passagier en de tussenpersoon daarvan in kennis.

6. Dit artikel doet geen afbreuk aan de verplichtingen van de luchtvaartmaatschappij die vlucht uitvoert uit hoofde van Richtlijn (EU) 2015/2302.”;

(3) het volgende artikel 14 bis wordt ingevoegd:

“Artikel 14 bis

Overdracht van informatie

1. De informatie voor passagiers uit hoofde van deze verordening wordt ook langs elektronische weg verstrekt, voor zover dit technisch mogelijk is. Wanneer de informatie langs deze weg wordt verstrekt, zorgen de luchtvaartmaatschappijen en tussenpersonen ervoor dat de passagier alle schriftelijke correspondentie, met inbegrip van de datum en het tijdstip van die correspondentie, op een duurzame gegevensdrager kan bewaren. Elk communicatiemiddel moet de passagier in staat stellen snel contact met hen op te nemen en doeltreffend te communiceren.

2. Als de passagier niet rechtstreeks van de luchtvaartmaatschappij maar via een tussenpersoon een ticket koopt, verstrekt deze tussenpersoon de contactgegevens van de passagier en de boekingsgegevens aan de luchtvaartmaatschappij. De luchtvaartmaatschappij mag deze contactgegevens alleen gebruiken voor zover dat nodig is om te voldoen aan haar verplichtingen op het gebied van informatie, verzorging, terugbetaling, herrotering en compensatie uit hoofde van deze verordening, om te voldoen aan de verplichtingen van de luchtvaartmaatschappij uit hoofde van het toepasselijke Unierecht inzake luchtvaartveiligheid en -beveiliging en om passagiers informatie te verstrekken over de luchtvaartmaatschappij die de vlucht uitvoert, overeenkomstig haar verplichtingen uit hoofde van hoofdstuk III van Verordening (EG) nr. 2111/2005.

3. De vervoerder moet de contactgegevens binnen 72 uur na de voltooiing van de vervoersovereenkomst wissen, tenzij verdere bewaring van de contactgegevens gerechtvaardigd is om te voldoen aan verplichtingen met betrekking tot het recht van de passagier op een andere route, terugbetaling of compensatie.

4. Wanneer een tussenpersoon namens een passagier een ticket koopt, stelt de tussenpersoon de luchtvaartmaatschappij op het moment van de boeking in kennis van het feit dat hij het ticket als tussenpersoon heeft gekocht. De tussenpersoon verstrekt de luchtvaartmaatschappij zijn postgegevens en elektronische contactgegevens. Als de tussenpersoon verzoekt de informatie te ontvangen die de passagier van de luchtvaartmaatschappij ontvangt om zijn verplichtingen overeenkomstig lid 2 na te komen, stelt hij de luchtvaartmaatschappij daarvan in kennis en verstrekt de luchtvaartmaatschappij de in lid 2 bedoelde informatie tegelijkertijd aan de tussenpersoon en aan de passagier.

5. De luchtvaartmaatschappij biedt de tussenpersoon de mogelijkheid om de in de leden 2 en 4 bedoelde informatie door te geven en op te vragen als onderdeel van het boekingsproces.”;

(4) het volgende artikel 15 bis wordt ingevoegd:

“Artikel 15 bis

Dienstkwaliteitsnormen

1. Luchtvaartmaatschappijen stellen dienstkwaliteitsnormen op en voeren een kwaliteitsbeheersysteem in om de dienstkwaliteit in stand te houden. De dienstkwaliteitsnormen behelzen ten minste de punten in bijlage II.

2. Luchtvaartmaatschappijen monitoren hun prestaties aan de hand van de dienstkwaliteitsnormen. Zij publiceren uiterlijk [2 jaar na de inwerkingtreding van de verordening] en vervolgens om de twee jaar op hun website een verslag over hun kwaliteitsprestaties. Dit verslag bevat geen persoonsgegevens.

3. In een lidstaat gevestigde luchthavenbeheerders moeten dienstkwaliteitsnormen vaststellen op basis van de in bijlage II vermelde relevante

punten. Ze zien toe op hun prestaties overeenkomstig die normen en verlenen de nationale overheidsinstanties op verzoek toegang tot de informatie over hun prestaties.”;

- (5) Het volgende artikel 16 bis bis wordt ingevoegd:

“Artikel 16 bis bis

Gemeenschappelijk formulier voor terugbetalings- en compensatieaanvragen

1. De Commissie stelt een uitvoeringshandeling vast tot vaststelling van een gemeenschappelijk formulier voor terugbetalings- en compensatieaanvragen krachtens de artikelen 7 en 8. Dat gemeenschappelijk formulier wordt opgesteld in een formaat dat toegankelijk is voor personen met een handicap en personen met beperkte mobiliteit. Die uitvoeringshandeling wordt vastgesteld volgens de in artikel 38, lid 2, van Verordening (EU) 2021/782 van het Europees Parlement en de Raad¹⁵ bedoelde onderzoeksprocedure.

2. Passagiers hebben het recht hun aanvragen via het in lid 1 bedoelde gemeenschappelijk formulier in te dienen. Luchtvaartmaatschappijen en tussenpersonen mogen een verzoek niet afwijzen louter op grond van het feit dat de passagier dat formulier niet heeft gebruikt. Indien een aanvraag onvoldoende nauwkeurig is, vraagt de vervoerder de passagier zijn aanvraag te verduidelijken en helpt hij de passagier daarbij.

3. Luchtvaartmaatschappijen en tussenpersonen verstrekken nadere gegevens op hun website, zoals een e-mailadres waarnaar verzoeken uit hoofde van lid 1 langs elektronische weg kunnen worden verzonden. Deze eis is niet van toepassing wanneer er andere elektronische communicatiemiddelen bestaan waarmee passagiers om terugbetaling of compensatie kunnen verzoeken, zoals een formulier op een website of mobiele applicatie, mits deze middelen de keuze en de informatie bieden die in het gemeenschappelijke formulier zijn vermeld en ook beschikbaar zijn in een officiële taal van de Unie en in de taal die op dit gebied internationaal wordt aanvaard. Passagiers die dergelijke middelen gebruiken, moeten over de mogelijkheid beschikken om informatie te verstrekken in een van de talen van de Unie.

4. De Commissie stelt het gemeenschappelijke formulier in alle talen van de Unie op haar website beschikbaar. De door de lidstaten overeenkomstig artikel 16, lid 1, en artikel 16 bis, lid 3, aangewezen instanties zorgen ervoor dat de passagiers toegang hebben tot het gemeenschappelijk formulier.”;

- (6) de volgende artikelen 16 ter bis, 16 ter ter en 16 ter quater worden ingevoegd:

“Artikel 16 ter bis

Risicogebaseerde aanpak van het toezicht op de naleving van passagiersrechten

1. De nationale handhavingsinstanties ontwikkelen een programma voor toezicht op de naleving van de in deze verordening vastgestelde verplichtingen door luchtvaartmaatschappijen, luchthavenbeheerders en tussenpersonen op basis van een risicobeoordeling. Het programma maakt het mogelijk terugkerende gevallen van

¹⁵ Verordening (EU) 2021/782 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2021 betreffende de rechten en verplichtingen van treinreizigers (herschikking) (PB L 172 van 17.5.2021, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>).

niet-naleving bij de toepassing van passagiersrechten op te sporen en te corrigeren. Het programma voor toezicht op de naleving omvat een representatieve steekproef van toezichtsactiviteiten.

2. De risicobeoordeling wordt gebaseerd op een feitelijke beoordeling waarin rekening wordt gehouden met klachten van passagiers bij deze instanties, indien beschikbaar, de bevindingen van de door deze instanties uitgevoerde toezichtsactiviteiten, de in artikel 16 ter ter, leden 1 en 3, bedoelde informatie en andere informatiebronnen met betrekking tot de toepassing van deze verordening op het grondgebied van de betrokken lidstaat.

3. De risicobeoordeling wordt voor het eerst uitgevoerd uiterlijk op 30 juni XXXX [1 jaar nadat de verordening van toepassing is geworden], en vervolgens om de twee jaar.

4. De activiteiten op het gebied van toezicht op de naleving worden gebaseerd op een risicobeoordeling en worden uitgevoerd door middel van audits, inspecties, interviews, verificaties en onderzoek van documenten, naargelang het geval. Zij omvatten zowel aangekondigde als onaangekondigde activiteiten. De toezichtsactiviteiten staan in verhouding tot de vastgestelde risico's.

5. De nationale handhavingsinstanties zorgen ervoor dat niet-naleving door luchtvaartmaatschappijen, luchthavenbeheerders en tussenpersonen die tijdens hun toezichtsactiviteiten is vastgesteld, snel wordt verholpen. Zij eisen dat vervoerders een actieplan indienen om de niet-naleving te verhelpen, in voorkomend geval.

6. Het in lid 1 bedoelde programma voor toezicht op de naleving, de in lid 2 bedoelde risicobeoordeling en de bevindingen ervan worden uiterlijk op 30 juni XXXX [2 jaar nadat de verordening van toepassing is geworden], en vervolgens om de twee jaar aan de Commissie meegedeeld.

Artikel 16 ter ter

Uitwisseling van informatie met nationale handhavingsinstanties

1. Vervoerders verstrekken de nationale handhavingsinstanties op hun verzoek onverwijld en in elk geval binnen een maand na ontvangst van het verzoek relevante documenten en informatie.

2. In ingewikkelde gevallen kan de nationale handhavingsinstantie deze termijn verlengen tot ten hoogste drie maanden na ontvangst van het verzoek.

3. Bij het uitvoeren van hun functies/taken houden de nationale handhavingsinstanties rekening met de informatie die bij hen wordt ingediend door de instantie die is aangewezen om klachten te behandelen, als dit een andere instantie is.

Artikel 16 ter quater

Informatie over alternatieve geschillenbeslechting door nationale handhavingsinstanties

De nationale handhavingsinstantie waarbij de passagier een klacht indient, of een andere instantie die daartoe door een lidstaat is aangewezen, stelt de klager in kennis van zijn of haar recht om zich tot instanties voor alternatieve geschillenbeslechting te wenden om individueel verhaal te halen.”;

(7) De tekst in bijlage I bij deze verordening wordt toegevoegd als bijlage II.

Artikel 2

Wijzigingen van Verordening (EG) nr. 1107/2006

Verordening (EG) nr. 1107/2006 wordt als volgt gewijzigd:

- (1) Aan artikel 4, lid 2, wordt de volgende zin toegevoegd:
“Luchtvaartmaatschappijen, hun agenten of een touroperator zorgen ervoor dat een dergelijke begeleider kosteloos reist en, indien mogelijk, naast de persoon met een handicap of de persoon met beperkte mobiliteit zit.”;
- (2) het volgende artikel 10 bis wordt ingevoegd:
“*Artikel 10 bis*

Dienstkwaliteitsnormen voor luchtvaartmaatschappijen

1. Luchtvaartmaatschappijen stellen dienstkwaliteitsnormen op en voeren een kwaliteitsbeheersysteem in om de dienstkwaliteit in stand te houden. De dienstkwaliteitsnormen behelzen ten minste de punten in bijlage III.
2. Luchtvaartmaatschappijen monitoren hun prestaties aan de hand van de dienstkwaliteitsnormen. Zij publiceren uiterlijk [2 jaar na de inwerkingtreding van de verordening] en vervolgens om de twee jaar op hun website een verslag over hun kwaliteitsprestaties. Dit verslag bevat geen persoonsgegevens.”;
- (3) de volgende artikelen 14 bis tot en met 14 quinquies worden ingevoegd:

“Artikel 14 bis

Risicogebaseerde aanpak van het toezicht op de naleving van passagiersrechten

1. De in artikel 14, lid 1, bedoelde nationale handhavingsinstanties ontwikkelen een programma voor toezicht op de naleving van de in deze verordening vastgestelde verplichtingen door luchtvaartmaatschappijen, luchthavenbeheerders en touroperators op basis van een risicobeoordeling. Het programma maakt het mogelijk terugkerende gevallen van niet-naleving bij de toepassing van passagiersrechten op te sporen en te corrigeren. Het programma voor toezicht op de naleving omvat een representatieve steekproef van toezichtsactiviteiten.
2. De risicobeoordeling wordt gebaseerd op een feitelijke beoordeling waarin rekening wordt gehouden met klachten van passagiers bij deze instanties, indien beschikbaar, de bevindingen van de door deze instanties uitgevoerde toezichtsactiviteiten, de in artikel 10 bis en artikel 14 ter, leden 1 en 3, bedoelde informatie en andere informatiebronnen met betrekking tot de toepassing van deze verordening op het grondgebied van de betrokken lidstaat.
3. De risicobeoordeling wordt voor het eerst uitgevoerd uiterlijk op 30 juni XXXX [1 jaar nadat de verordening van toepassing is geworden], en vervolgens om de twee jaar.
4. De activiteiten op het gebied van toezicht op de naleving worden gebaseerd op een risicobeoordeling en worden uitgevoerd door middel van audits, inspecties, interviews, verificaties en onderzoek van documenten, naargelang het geval. Zij omvatten zowel aangekondigde als onaangekondigde activiteiten. De toezichtsactiviteiten staan in verhouding tot de vastgestelde risico's.
5. De nationale handhavingsinstanties zorgen ervoor dat niet-naleving door luchtvaartmaatschappijen, luchthavenbeheerders en touroperators die tijdens hun

toezichtsactiviteiten is vastgesteld, snel wordt verholpen. Zij eisen dat luchtvaartmaatschappijen, luchthavenbeheerders en touroperators een actieplan indienen om de niet-naleving te verhelpen, in voorkomend geval.

6. Het in lid 1 bedoelde programma voor toezicht op de naleving, de in lid 2 bedoelde risicobeoordeling en de bevindingen ervan worden uiterlijk op 30 juni XXXX [2 jaar nadat de verordening van toepassing is geworden], en vervolgens om de twee jaar aan de Commissie meegedeeld.

Artikel 14 ter

Uitwisseling van informatie met nationale handhavingsinstanties

1. Luchtvaartmaatschappijen, luchthavenbeheerders en touroperators verstrekken op verzoek relevante documenten en informatie aan de nationale handhavingsinstanties zonder onnodige vertraging en in elk geval binnen een maand na ontvangst van het verzoek.
2. In ingewikkelde gevallen kan de nationale handhavingsinstantie deze termijn verlengen tot ten hoogste drie maanden na ontvangst van het verzoek.
3. Bij de uitoefening van haar taken houdt de overeenkomstig artikel 14, lid 1, aangewezen instantie rekening met de informatie die haar is verstrekt door de instantie die is aangewezen om klachten te behandelen, indien dit een andere instantie is.

Artikel 14 quater

Informatie over alternatieve geschillenbeslechting door nationale handhavingsinstanties

De nationale handhavingsinstantie waarbij de passagier een klacht indient, of een andere instantie die daartoe overeenkomstig artikel 15, lid 2, door een lidstaat is aangewezen, stelt de klager in kennis van zijn of haar recht om contact op te nemen met instanties voor alternatieve geschillenbeslechting om individueel verhaal te halen.

Artikel 14 quinqies

Samenwerking tussen de lidstaten en de Commissie

1. De lidstaten doen geregeld relevante informatie over de toepassing van deze verordening toekomen aan de Commissie, die deze informatie in elektronische vorm ter beschikking stelt van de andere lidstaten.
2. Op verzoek van de Commissie onderzoeken de nationale handhavingsinstanties specifieke vermoedelijke praktijken van niet-naleving van de in deze verordening vastgestelde verplichtingen door een of meer luchtvaartmaatschappijen, luchthavenbeheerders en touroperators en brengen zij binnen vier maanden na het verzoek verslag uit van hun bevindingen aan de Commissie.”;

- (4) het volgende artikel 16 bis wordt ingevoegd:

“Artikel 16 bis

Passagiersrechtencomité

1. De Commissie wordt bijgestaan door het in artikel 38 van Verordening (EU) 2021/782 van het Europees Parlement en de Raad¹⁶ bedoelde comité.
 2. Wanneer naar dit lid wordt verwezen, is artikel 5 van Verordening (EU) nr. 182/2011 van toepassing.”;
- (5) Bijlage II bij deze verordening wordt toegevoegd als bijlage III.

Artikel 3

Wijzigingen van Verordening (EU) nr. 1177/2010

Verordening (EU) nr. 1177/2010 wordt als volgt gewijzigd:

- (1) Artikel 16 wordt als volgt gewijzigd:
 - (a) lid 1 wordt vervangen door:

“1. In geval van annulering of vertraging van het vertrek van een passagiersdienst of een cruise worden de passagiers die uit een haventerminal vertrekken of, zo mogelijk, de passagiers die uit een haven vertrekken, door de vervoerder en, in voorkomend geval, de terminalexploitant zo snel mogelijk en in ieder geval uiterlijk 30 minuten na de geplande vertrektijd op de hoogte gesteld van de situatie en van hun passagiersrechten uit hoofde van deze verordening, en van de verwachte vertrek- en aankomsttijden zodra die beschikbaar zijn.”;
 - (b) het volgende lid wordt toegevoegd:

“4. De krachtens de leden 1 en 2 vereiste informatie wordt binnen de in lid 1 vastgestelde termijn langs elektronische weg aan alle passagiers verstrekt, indien de passagier daarmee heeft ingestemd en bij de aankoop van het vervoersbewijs de nodige contactgegevens heeft verstrekt aan de vervoerder of, in voorkomend geval, de terminalexploitant.”;
- (2) het volgende artikel 19 bis wordt ingevoegd:

“Artikel 19 bis

Gemeenschappelijk formulier voor terugbetalings- en compensatieaanvragen

1. De Commissie stelt een uitvoeringshandeling vast ter opstelling van een gemeenschappelijk formulier voor terugbetalings- en compensatieaanvragen uit hoofde van de artikelen 18 en 19. Dat gemeenschappelijk formulier wordt opgesteld in een formaat dat toegankelijk is voor personen met een handicap en personen met beperkte mobiliteit. Die uitvoeringshandeling wordt vastgesteld volgens de in artikel 38, lid 2, van Verordening (EU) 2021/782¹⁷ bedoelde onderzoeksprocedure.
2. De passagiers hebben het recht hun aanvragen via het in lid 1 bedoelde gemeenschappelijk formulier in te dienen. Vervoerders mogen terugbetalings- of compensatieaanvragen niet afwijzen louter omdat de reiziger dat formulier niet heeft

¹⁶ Verordening (EU) 2021/782 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2021 betreffende de rechten en verplichtingen van treinreizigers (herschikking), PB L 172 van 17.5.2021, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>.

¹⁷ Verordening (EU) 2021/782 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2021 betreffende de rechten en verplichtingen van treinreizigers (herschikking) (PB L 172 van 17.5.2021, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>).

gebruikt. Indien een aanvraag onvoldoende nauwkeurig is, vragen de vervoerders de reiziger zijn aanvraag te verduidelijken en helpen zij de reiziger daarbij.

3. Vervoerders beschikken over elektronische middelen voor passagiers op hun website, zoals een e-mailadres, waarnaar verzoeken uit hoofde van lid 1 kunnen worden verstuurd. Deze eis is niet van toepassing wanneer er andere elektronische communicatiemiddelen bestaan waarmee passagiers om terugbetaling of compensatie kunnen verzoeken, zoals een formulier op een website of mobiele applicatie, mits deze middelen de keuze en de informatie bieden die in het gemeenschappelijke formulier zijn vermeld en ook beschikbaar zijn in een officiële taal van de Unie en in de taal die op dit gebied internationaal wordt aanvaard. Passagiers die dergelijke middelen gebruiken, moeten over de mogelijkheid beschikken om informatie te verstrekken in een van de talen van de Unie.

4. De Commissie stelt het gemeenschappelijke formulier in alle talen van de Unie op haar website beschikbaar. De door de lidstaten overeenkomstig artikel 25, leden 1 en 3, aangewezen instanties zorgen ervoor dat de passagiers toegang hebben tot het gemeenschappelijk formulier.”;

(3) Artikel 23 wordt als volgt gewijzigd:

(a) lid 1 wordt als volgt gewijzigd:

i) vóór de eerste zin wordt de volgende zin ingevoegd:

“Bij de verkoop van vervoersbewijzen voor diensten die binnen het toepassingsgebied van deze verordening vallen, zorgen vervoerders, verkopers van vervoersbewijzen, reisagenten, touroperators en terminalexploitanten, binnen de grenzen van hun respectieve bevoegdheden, ervoor dat passagiers passende en begrijpelijke informatie krijgen over hun rechten uit hoofde van deze verordening.”;

ii) de tweede zin wordt vervangen door:

“Vervoerders, terminalexploitanten en, in voorkomend geval, havenautoriteiten zorgen er, binnen de grenzen van hun respectieve bevoegdheden, voor dat informatie over de rechten van passagiers uit hoofde van deze verordening aan boord van schepen, in havens, waar mogelijk, en in haventerminals openbaar wordt gemaakt.”;

(b) lid 3 wordt vervangen door:

“3. Vervoerders, terminalexploitanten en, in voorkomend geval, havenautoriteiten zorgen ervoor dat de reizigers op passende wijze aan boord van schepen, in havens, waar mogelijk, en in haventerminals worden geïnformeerd over hun contactgegevens en de contactgegevens van de krachtens artikel 25, lid 1, door de lidstaten aangewezen handhavingsinstantie.”;

(4) het volgende artikel 23 bis wordt ingevoegd:

“Artikel 23 bis

Middelen om met de passagiers te communiceren

De in de artikelen 16, 22 en 23 bedoelde informatie wordt verstrekt in het meest geschikte formaat, indien technisch mogelijk langs elektronische weg.

Wanneer de informatie via elektronische communicatiemiddelen wordt verstrekt, zorgen de vervoerders, terminalexploitanten, havenautoriteiten, reisagenten, touroperators en verkopers van vervoersbewijzen ervoor dat de passagier alle schriftelijke correspondentie, met inbegrip van de datum en het tijdstip van die correspondentie, op een duurzame gegevensdrager kan bewaren. Elk communicatiemiddel moet de passagier in staat stellen snel contact met hen op te nemen en doeltreffend te communiceren.”;

- (5) het volgende artikel 24 bis wordt ingevoegd:

“Artikel 24 bis

Dienstkwaliteitsnormen

1. Vervoerders stellen dienstkwaliteitsnormen op en voeren een kwaliteitsbeheersysteem in om de dienstkwaliteit in stand te houden. De dienstkwaliteitsnormen behelzen ten minste de punten in bijlage V.
2. Vervoerders monitoren hun prestaties aan de hand van de dienstkwaliteitsnormen. Zij publiceren uiterlijk [2 jaar na dag waarop deze verordening van toepassing wordt] en vervolgens om de twee jaar op hun website een verslag over hun kwaliteitsprestaties. Dit verslag bevat geen persoonsgegevens.
3. Terminalexploitanten moeten dienstkwaliteitsnormen vaststellen op basis van de in bijlage V vermelde relevante punten. Ze zien toe op hun prestaties overeenkomstig die normen en verlenen de nationale overheidsinstanties op verzoek toegang tot de informatie over hun prestaties.”;

- (6) de volgende artikelen 25 bis, 25 ter en 25 quater worden ingevoegd:

“Artikel 25 bis

Risicogebaseerde aanpak van het toezicht op de naleving van passagiersrechten

1. De nationale handhavingsinstanties ontwikkelen een programma voor toezicht op de naleving van de in deze verordening vastgestelde verplichtingen door vervoerders, terminalexploitanten, havenautoriteiten, reisagenten, touroperators en verkopers van vervoersbewijzen op basis van een risicobeoordeling. Het programma maakt het mogelijk terugkerende gevallen van niet-naleving bij de toepassing van passagiersrechten op te sporen en te corrigeren. Het programma voor toezicht op de naleving omvat een representatieve steekproef van toezichtsactiviteiten.
2. De risicobeoordeling wordt gebaseerd op een feitelijke beoordeling waarin rekening wordt gehouden met klachten van passagiers bij deze instanties, indien beschikbaar, de bevindingen van de door deze instanties uitgevoerde toezichtsactiviteiten, de in artikel 25 ter, leden 1 en 3, bedoelde informatie en andere informatiebronnen met betrekking tot de toepassing van deze verordening op het grondgebied van de betrokken lidstaat.
3. De risicobeoordeling wordt voor het eerst uitgevoerd uiterlijk op 30 juni XXXX [1 jaar nadat de verordening van toepassing is geworden], en vervolgens om de twee jaar.
4. De activiteiten op het gebied van toezicht op de naleving worden gebaseerd op een risicobeoordeling en worden uitgevoerd door middel van audits, inspecties, interviews, verificaties en onderzoek van documenten, naargelang het geval. Zij omvatten zowel aangekondigde als onaangekondigde activiteiten. De toezichtsactiviteiten staan in verhouding tot de vastgestelde risico's.

5. De nationale handhavingsinstanties zorgen ervoor dat niet-naleving door vervoerders, terminalexploitanten, havenautoriteiten, reisagenten, touroperators en verkopers van vervoersbewijzen, die tijdens hun toezichtsactiviteiten is vastgesteld, snel wordt verholpen. Zij eisen dat vervoerders een actieplan indienen om de niet-naleving te verhelpen, in voorkomend geval.

6. Het in lid 1 bedoelde programma voor toezicht op de naleving, de in lid 2 bedoelde risicobeoordeling en de bevindingen ervan worden uiterlijk op 30 juni XXXX [2 jaar nadat de verordening van toepassing is geworden], en vervolgens om de twee jaar aan de Commissie meegedeeld. Voor zover van toepassing worden ze opgenomen in de in artikel 26 bedoelde verslagen.

Artikel 25 ter

Uitwisseling van informatie met nationale handhavingsinstanties

1. Vervoerders, terminalexploitanten en havenautoriteiten, indien van toepassing, verstrekken op verzoek relevante documenten en informatie aan de nationale handhavingsinstanties zonder onnodige vertraging en in elk geval binnen een maand na ontvangst van het verzoek.

2. In ingewikkelde gevallen kan de nationale handhavingsinstantie deze termijn verlengen tot ten hoogste drie maanden na ontvangst van het verzoek.

3. Bij het uitvoeren van hun functies/taken houden de nationale handhavingsinstanties rekening met de informatie die bij hen wordt ingediend door de instantie die uit hoofde van artikel 25, lid 3, is aangewezen om klachten te behandelen, als dit een andere instantie is.

Artikel 25 quater

Informatie over alternatieve geschillenbeslechting door nationale handhavingsinstanties

De nationale handhavingsinstantie waarbij de passagier een klacht indient, of een andere instantie die daartoe overeenkomstig artikel 25, lid 3, door een lidstaat is aangewezen, stelt de klager in kennis van zijn of haar recht om zich tot instanties voor alternatieve geschillenbeslechting te wenden om individueel verhaal te halen.”;

(7) het volgende artikel 27 bis wordt ingevoegd:

“Artikel 27 bis

Samenwerking tussen de lidstaten en de Commissie

1. De lidstaten doen geregeld relevante informatie over de toepassing van deze verordening toekomen aan de Commissie, die deze informatie in elektronische vorm ter beschikking stelt van de andere lidstaten.

2. Op verzoek van de Commissie onderzoeken de nationale handhavingsinstanties specifieke vermoedelijke praktijken van niet-naleving van de in deze verordening vastgestelde verplichtingen door een of meer vervoerders, terminalexploitanten, havenautoriteiten, reisagenten, verkopers van vervoersbewijzen en touroperators en brengen zij binnen vier maanden na het verzoek verslag uit aan de Commissie over hun bevindingen.”;

(8) het volgende artikel 28 bis wordt ingevoegd:

“Artikel 28 bis

Passagiersrechtencomité

1. De Commissie wordt bijgestaan door het bij artikel 38 van Verordening (EU) 2021/782¹⁸ ingestelde comité.
 2. Wanneer naar dit lid wordt verwezen, is artikel 5 van Verordening (EU) nr. 182/2011 van toepassing.”;
- (9) Bijlage III bij deze verordening wordt toegevoegd als bijlage V.

Artikel 4

Wijzigingen van Verordening (EU) nr. 181/2011

Verordening (EU) nr. 181/2011 wordt als volgt gewijzigd:

- (1) het volgende artikel 19 bis wordt ingevoegd:

“Artikel 19 bis

Gemeenschappelijk formulier voor terugbetalings- en compensatieaanvragen

1. De Commissie stelt een uitvoeringshandeling vast ter opstelling van een gemeenschappelijk formulier voor terugbetalings- en compensatieaanvragen uit hoofde van artikel 18 van deze verordening. Dat gemeenschappelijk formulier wordt opgesteld in een formaat dat toegankelijk is voor personen met een handicap en personen met beperkte mobiliteit. Die uitvoeringshandeling wordt vastgesteld volgens de in artikel 38, lid 2, van Verordening (EU) 2021/782¹⁹ bedoelde onderzoeksprocedure.
2. De passagiers hebben het recht hun aanvragen via het in lid 1 bedoelde gemeenschappelijk formulier in te dienen. Vervoerders mogen terugbetalings- of compensatieaanvragen niet afwijzen louter omdat de reiziger dat formulier niet heeft gebruikt. Indien een aanvraag onvoldoende nauwkeurig is, vraagt de vervoerder de passagier zijn aanvraag te verduidelijken en helpt hij de passagier daarbij.
3. Vervoerders beschikken over elektronische middelen voor passagiers op hun website, zoals een e-mailadres, waarnaar verzoeken uit hoofde van lid 1 kunnen worden verstuurd. Deze eis is niet van toepassing wanneer er andere elektronische communicatiemiddelen bestaan waarmee passagiers om terugbetaling of compensatie kunnen verzoeken, zoals een formulier op een website of mobiele applicatie, mits deze middelen de keuze en de informatie bieden die in het gemeenschappelijke formulier zijn vermeld en ook beschikbaar zijn in een officiële taal van de Unie en in de taal die op dit gebied internationaal wordt aanvaard. Passagiers die dergelijke middelen gebruiken, moeten over de mogelijkheid beschikken om informatie te verstrekken in een van de talen van de Unie.
4. De Commissie stelt het gemeenschappelijke formulier in alle talen van de Unie op haar website beschikbaar. De door de lidstaten overeenkomstig artikel 28, leden 1

¹⁸ Verordening (EU) 2021/782 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2021 betreffende de rechten en verplichtingen van treinreizigers (herschikking), PB L 172 van 17.5.2021, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>.

¹⁹ Verordening (EU) 2021/782 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2021 betreffende de rechten en verplichtingen van treinreizigers (herschikking), PB L 172 van 17.5.2021, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>.

en 3, aangewezen instanties zorgen ervoor dat de passagiers toegang hebben tot het gemeenschappelijk formulier.”;

(2) artikel 20 wordt als volgt gewijzigd:

(a) lid 1 wordt vervangen door:

“1. In geval van annulering of vertrek met vertraging van een geregelde vervoersdienst, stelt de vervoerder of, in voorkomend geval, de terminalbeheerder, de vertrekkende passagiers in de terminal zo spoedig mogelijk, en in geen geval later dan 30 minuten na de geplande vertrektijd, op de hoogte van de situatie en van hun passagiersrechten uit hoofde van deze verordening, alsook van de verwachte vertrektijd, zodra deze bekend is.”;

(b) lid 4 wordt vervangen door:

“4. De krachtens de leden 1 en 2 vereiste informatie wordt ook binnen de in lid 1 vastgestelde termijn langs elektronische weg verstrekt aan alle passagiers, met inbegrip van passagiers die vanaf een bushalte vertrekken, indien zij daarmee hebben ingestemd en bij de aankoop van het vervoersbewijs de nodige contactgegevens hebben verstrekt aan de vervoerder of, in voorkomend geval, de terminalbeheerder.”;

(3) de titel van hoofdstuk V wordt vervangen door “Algemene regels, kwaliteit van de dienstverlening en klachten”;

(4) artikel 24 wordt als volgt gewijzigd:

(a) de eerste zin wordt vervangen door:

“Vervoerders en terminalbeheerders verstrekken, binnen de grenzen van hun respectieve bevoegdheden, passagiers tijdens de gehele reis voldoende informatie in voor iedereen toegankelijke formaten en in dezelfde talen als die waarin de informatie voor alle passagiers in het algemeen wordt meegedeeld.”;

(b) de tweede zin wordt geschrapt;

(5) in artikel 25 wordt lid 1 vervangen door:

“1. Bij de verkoop van vervoersbewijzen voor autobus- en touringcardiensten zorgen de vervoerder en terminalbeheerder er, binnen de grenzen van hun respectieve bevoegdheden, voor dat passagiers het volgende ontvangen:

a) passende en begrijpelijke informatie over hun rechten en plichten uit hoofde van deze verordening;

b) de contactgegevens van de vervoerders of, in voorkomend geval, de terminalbeheerders;

c) de contactgegevens van de door de lidstaten krachtens artikel 28, lid 1, aangewezen handhavingsinstanties.

Deze informatie wordt, indien mogelijk, ook langs elektronische weg verstrekt, onder meer in terminals en, indien van toepassing, op het internet. Op verzoek van een persoon met een handicap of een persoon met beperkte mobiliteit wordt de informatie indien mogelijk in een toegankelijke vorm verstrekt.”;

(6) het volgende artikel 25 bis wordt ingevoegd:

“Artikel 25 bis

Middelen om met de passagiers te communiceren

De in de artikelen 20, 24 en 25, lid 1, bedoelde informatie wordt verstrekt in het meest geschikte formaat, indien technisch mogelijk langs elektronische weg.

Wanneer de informatie via elektronische communicatiemiddelen wordt verstrekt, zorgen de vervoerders, terminalbeheerders, verkopers van vervoersbewijzen, reisagenten en touroperators ervoor dat de passagier alle schriftelijke correspondentie, met inbegrip van de datum en het tijdstip van die correspondentie, op een duurzame gegevensdrager kan bewaren. Elk communicatiemiddel moet de passagier in staat stellen snel contact met hen op te nemen en doeltreffend te communiceren.”;

- (7) het volgende artikel 26 bis wordt ingevoegd:

“Artikel 26 bis

Dienstkwaliteitsnormen

1. Vervoerders stellen dienstkwaliteitsnormen op en voeren een kwaliteitsbeheersysteem in om de dienstkwaliteit in stand te houden. De dienstkwaliteitsnormen behelzen ten minste de punten in bijlage III.
2. Vervoerders monitoren hun prestaties aan de hand van de dienstkwaliteitsnormen. Zij publiceren uiterlijk op [2 jaar na de dag waarop deze verordening van toepassing wordt] en vervolgens om de twee jaar een verslag over hun kwaliteitsprestaties op het internet. Dit verslag bevat geen persoonsgegevens.
3. Terminalbeheerders moeten dienstkwaliteitsnormen vaststellen op basis van de in bijlage III vermelde relevante punten. Ze zien toe op hun prestaties overeenkomstig die normen en verlenen de nationale overheidsinstanties op verzoek toegang tot de informatie over hun prestaties.”;

- (8) de volgende artikelen 28 bis, 28 ter en 28 quater worden ingevoegd:

“Artikel 28 bis

Risicogebaseerde aanpak van het toezicht op de naleving van passagiersrechten

1. De nationale handhavingsinstanties ontwikkelen een programma voor toezicht op de naleving van de in deze verordening vastgestelde verplichtingen door vervoerders, terminalbeheerders, reisagenten, verkopers van vervoersbewijzen en touroperators op basis van een risicobeoordeling. Het programma maakt het mogelijk terugkerende gevallen van niet-naleving bij de toepassing van passagiersrechten op te sporen en te corrigeren. Het programma voor toezicht op de naleving omvat een representatieve steekproef van toezichtsactiviteiten.
2. De risicobeoordeling wordt gebaseerd op een feitelijke beoordeling waarin rekening wordt gehouden met klachten van passagiers bij deze instanties, indien beschikbaar, de bevindingen van de door deze instanties uitgevoerde toezichtsactiviteiten, de in artikel 28 ter, leden 1 en 3, bedoelde informatie en andere informatiebronnen met betrekking tot de toepassing van deze verordening op het grondgebied van de betrokken lidstaat.
3. De risicobeoordeling wordt voor het eerst uitgevoerd uiterlijk op 30 juni XXXX [1 jaar nadat de verordening van toepassing is geworden], en vervolgens om de twee jaar.

4. De activiteiten op het gebied van toezicht op de naleving worden gebaseerd op een risicobeoordeling en worden uitgevoerd door middel van audits, inspecties, interviews, verificaties en onderzoek van documenten, naargelang het geval. Zij omvatten zowel aangekondigde als onaangekondigde activiteiten. De toezichtsactiviteiten staan in verhouding tot de vastgestelde risico's.

5. De nationale handhavingsinstanties zorgen ervoor dat niet-naleving door vervoerders, terminalbeheerders, reisagenten, verkopers van vervoersbewijzen en touroperators die tijdens hun toezichtsactiviteiten is vastgesteld, snel wordt verholpen. Zij eisen dat vervoerders een actieplan indienen om de niet-naleving te verhelpen, in voorkomend geval.

6. Het in lid 1 bedoelde programma voor toezicht op de naleving, de in lid 2 bedoelde risicobeoordeling en de bevindingen ervan worden uiterlijk op 30 juni XXXX [2 jaar nadat de verordening van toepassing is geworden], en vervolgens om de twee jaar aan de Commissie meegedeeld. Voor zover van toepassing worden ze opgenomen in de in artikel 29 bedoelde verslagen.

Artikel 28 ter

Uitwisseling van informatie met nationale handhavingsinstanties

1. Vervoerders en terminalbeheerders verstrekken op verzoek relevante documenten en informatie aan de nationale handhavingsinstanties zonder onnodige vertraging en in elk geval binnen een maand na ontvangst van het verzoek.

2. In ingewikkelde gevallen kan de nationale handhavingsinstantie deze termijn verlengen tot ten hoogste drie maanden na ontvangst van het verzoek.

3. Bij het uitvoeren van hun functies/taken houden de nationale handhavingsinstanties rekening met de informatie die bij hen wordt ingediend door de instantie die uit hoofde van artikel 28, lid 3, is aangewezen om klachten te behandelen, als dit een andere instantie is.

artikel 28 quater

Informatie over alternatieve geschillenbeslechting door nationale handhavingsinstanties

De nationale handhavingsinstantie waarbij de passagier een klacht indient, of een andere instantie die daartoe overeenkomstig artikel 28, lid 3, door een lidstaat is aangewezen, stelt de klager in kennis van zijn of haar recht om zich tot instanties voor alternatieve geschillenbeslechting te wenden om individueel verhaal te halen.”;

(9) het volgende artikel 30 bis wordt ingevoegd:

“Artikel 30 bis

Samenwerking tussen de lidstaten en de Commissie

1. De lidstaten doen geregeld relevante informatie over de toepassing van deze verordening toekomen aan de Commissie, die deze informatie in elektronische vorm ter beschikking stelt van de andere lidstaten.

2. Op verzoek van de Commissie onderzoeken de nationale handhavingsinstanties specifieke vermoedelijke praktijken van niet-naleving van de in deze verordening vastgestelde verplichtingen door een of meer vervoerders, terminalbeheerders, verkopers van vervoersbewijzen, reisagenten en touroperators en

brenge n zij binnen vier maanden na het verzoek verslag uit aan de Commissie van hun bevindingen.”;

- (10) Het volgende artikel 31 bis wordt ingevoegd:

“Artikel 31 bis

Passagiersrechtencomité

1. De Commissie wordt bijgestaan door het bij artikel 38 van Verordening (EU) 2021/782²⁰ ingestelde comité.
2. Wanneer naar dit lid wordt verwezen, is artikel 5 van Verordening (EU) nr. 182/2011 van toepassing.”;

- (11) Bijlage IV bij de onderhavige verordening wordt ingevoegd als bijlage III.

Artikel 5

Wijzigingen van Verordening (EU) 2021/782

Verordening (EU) 2021/782 wordt als volgt gewijzigd:

- (1) het volgende artikel 30 bis wordt ingevoegd:

“Artikel 30 bis

Middelen om met de passagiers te communiceren

Wanneer informatie uit hoofde van deze verordening via elektronische communicatiemiddelen aan passagiers wordt verstrekt, zorgen de spoorwegondernemingen, stationbeheerders, verkopers van vervoersbewijzen en touroperators ervoor dat de passagier alle schriftelijke correspondentie, met inbegrip van de datum en het tijdstip van die correspondentie, op een duurzame gegevensdrager kan bewaren. Elk communicatiemiddel moet de passagier in staat stellen snel contact met hen op te nemen en doeltreffend te communiceren.”;

- (2) het volgende artikel 32 bis wordt ingevoegd:

“Artikel 32 bis

Risicogebaseerde aanpak van het toezicht op de naleving van passagiersrechten

1. De nationale handhavingsinstanties ontwikkelen een programma voor toezicht op de naleving van de in deze verordening vastgestelde verplichtingen door spoorwegondernemingen, stationbeheerders, verkopers van vervoersbewijzen en touroperators op basis van een risicobeoordeling. Het programma maakt het mogelijk terugkerende gevallen van niet-naleving bij de toepassing van passagiersrechten op te sporen en te corrigeren. Het programma voor toezicht op de naleving omvat een representatieve steekproef van toezichtsactiviteiten.
2. De risicobeoordeling wordt gebaseerd op een feitelijke beoordeling waarin rekening wordt gehouden met klachten van passagiers bij deze instanties, indien beschikbaar, de bevindingen van de door deze instanties uitgevoerde toezichtsactiviteiten, de in artikel 32, lid 2, bedoelde informatie en andere

²⁰

Verordening (EU) 2021/782 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2021 betreffende de rechten en verplichtingen van treinreizigers (herschikking), PB L 172 van 17.5.2021, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj>.

informatiebronnen met betrekking tot de toepassing van deze verordening op het grondgebied van de betrokken lidstaat.

3. De risicobeoordeling wordt voor het eerst uitgevoerd uiterlijk op 30 juni XXXX [1 jaar nadat de verordening van toepassing is geworden], en vervolgens om de twee jaar.

4. De activiteiten op het gebied van toezicht op de naleving worden gebaseerd op een risicobeoordeling en worden uitgevoerd door middel van audits, inspecties, interviews, verificaties en onderzoek van documenten, naargelang het geval. Zij omvatten zowel aangekondigde als onaangekondigde activiteiten. De toezichtsactiviteiten staan in verhouding tot de vastgestelde risico's.

5. De nationale handhavingsinstanties zorgen ervoor dat niet-naleving door spoorwegondernemingen, stationbeheerders, verkopers van vervoersbewijzen en touroperators die tijdens hun toezichtsactiviteiten is vastgesteld, snel wordt verholpen. Zij eisen dat vervoerders een actieplan indienen om de niet-naleving te verhelpen, in voorkomend geval.

6. Het in lid 1 bedoelde programma voor toezicht op de naleving, de in lid 2 bedoelde risicobeoordeling en de bevindingen ervan worden uiterlijk op 30 juni XXXX [2 jaar nadat de verordening van toepassing is geworden], en vervolgens om de twee jaar aan de Commissie meegedeeld. Voor zover van toepassing worden ze opgenomen in de in artikel 32, lid 3, bedoelde verslagen.”;

(3) het volgende artikel 34 bis wordt ingevoegd:

“Artikel 34 bis

Samenwerking tussen de lidstaten en de Commissie

1. De lidstaten doen geregeld relevante informatie over de toepassing van deze verordening toekomen aan de Commissie, die deze informatie in elektronische vorm ter beschikking stelt van de andere lidstaten.

2. Op verzoek van de Commissie onderzoeken de nationale handhavingsinstanties specifieke vermoedelijke praktijken van niet-naleving van de in deze verordening vastgestelde verplichtingen door een of meer spoorwegondernemingen, infrastructuurbeheerders, stationbeheerders, verkopers van vervoersbewijzen en touroperators en brengen zij binnen vier maanden na het verzoek verslag uit aan de Commissie over hun bevindingen.”.

Artikel 7

Inwerkingtreding en toepassing

Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Zij is van toepassing met ingang van [1 jaar na de inwerkingtreding].

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter