

N Pakketreizenwet A2
MH/ND/AS
826-2020

Brussel, 29 juni 2020

ADVIES

over

**DE WET VAN 21 NOVEMBER 2017 BETREFFENDE DE VERKOOP VAN
PAKKETREIZEN, GEKOPPELDE REISARRANGEMENTEN EN REISDIENSTEN**

(goedgekeurd door het bureau op 16 juni 2020,
bekrachtigd door de algemene vergadering van de Hoge Raad op 29 juni 2020)

Na raadpleging van de betrokken beroepsorganisaties heeft het bureau van de Hoge Raad voor de zelfstandigen en de KMO op 16 juni 2020 onderstaand advies op eigen initiatief uitgebracht, dat werd bekrachtigd door de algemene vergadering van de Hoge Raad op 29 juni 2020.

CONTEXT

De wet van 21 november 2017 betreffende de verkoop van pakketreizen, gekoppelde reisarrangementen en reisdiensten, die voorziet in de omzetting van Richtlijn (EU) 2015/2302 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende pakketreizen en gekoppelde reisarrangementen, houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en van Richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van Richtlijn 90/314/EEG van de Raad, is in werking getreden op 1 juli 2018.

Deze wet heft de wet van 16 februari 1994 tot regeling van het contract tot reisorganisatie en reisbemiddeling en de koninklijke besluiten die daarop betrekking hebben op en heeft ingrijpende wijzigingen met zich meegebracht voor de toerisme- en reissector. Er gelden dus nieuwe verplichtingen voor de beroepsbeoefenaars in de sector en voor verschillende nieuwe spelers.

Overeenkomstig artikel 26 van de richtlijn moet de Europese Commissie uiterlijk op 1 januari 2021 bij het Europees Parlement en bij de Raad een algemeen verslag indienen over de toepassing van deze richtlijn. In het kader van het netwerk voor samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming (SBC) is er dus een raadpleging voorzien van de instanties die verantwoordelijk zijn voor de tenuitvoerlegging binnen de lidstaten.

Gezien het belang van deze wet voor de betrokken sector wenst de Hoge Raad deel te nemen aan deze evaluatie door zijn belangrijkste overwegingen te formuleren, zowel met betrekking tot de bepalingen die strikt binnen het kader van de omzetting van de richtlijn vallen als over een aantal bepalingen die tot de speelruimte van de lidstaten behoren. In het eerste geval zou de Federale Overheidsdienst Economie in het kader van het volgende algemeen verslag dat door de Europese Commissie wordt opgesteld via het SBC rekening moeten houden met de elementen die in dit advies worden geformuleerd. In het laatste geval wenst de Hoge Raad dat de wet en haar toepassing zouden worden aangepast door gebruik te maken van de marge waarover de lidstaten beschikken ten opzichte van de richtlijn.

ALGEMEEN STANDPUNT

De toerisme- en reissector is een zeer belangrijk onderdeel van de economie: in 2018 droeg deze sector bij aan meer dan 10,3% van het bbp van de Europese Unie en bood hij werkgelegenheid aan 11,7% van de totale beroepsbevolking¹. De nooit eerder geziene gezondheids crisis die werd veroorzaakt door de COVID-19-pandemie heeft een vernietigend effect op de toeristische en reisindustrie en spreekt boekdelen over de gebreken van de nieuwe wettelijke bepalingen. Deze crisis moet dan ook een katalysator zijn voor een grondige herziening van deze regels, die in de huidige omstandigheden een gevaar vormen voor het voortbestaan van een groot aantal spelers uit deze sector die reeds de gevolgen van het faillissement van Thomas Cook aan den lijve had ondervonden. De toerisme- en reissector was immers een van de eerste sectoren die zeer zware gevolgen ondervonden van de crisis en zal waarschijnlijk een van de laatsten zijn die uit de crisis geraakt, gezien de onzekerheid over de heropening van de grenzen, ten minste op mondiaal niveau.

¹ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/126/tourism>

De basisprincipes waarrond de Hoge Raad het onderhavige advies heeft gestructureerd, zijn het respecteren van het level playing field, het beperken van de administratieve lasten en de rechtszekerheid. Het evenwicht tussen de consumentenbescherming en het concurrentievermogen van de ondernemingen moet eveneens een belangrijk aandachtspunt zijn, net zoals de haalbaarheid van de verplichtingen voor de beroepsbeoefenaars. De bescherming van de reiziger is door de nieuwe wet immers aanzienlijk versterkt. Dit blijkt met name uit de nieuwe voorrechten die de reiziger krijgt bij non-conformiteit in de loop van de reis (artikels 34 en 36), uit de mogelijkheid om overmacht in te roepen om de reis zonder kosten op te zeggen (artikel 30) en ook uit de verplichting voor de reisorganisator om de kosten van de nodige accommodatie te dragen bij overmacht (artikel 39).

SPECIFIEKE OPMERKINGEN

A. Definities

Een van de voornaamste problemen van de wet betreft de moeilijke interpretatie ervan. Dit heeft een belangrijke invloed op de omvang van de administratieve last voor de professionelen uit de sector, veroorzaakt rechtsonzekerheid en brengt het level playing field in gevaar.

De ambiguïteit van sommige bepalingen en de invoering van vage nieuwe concepten veroorzaken veel onzekerheid en leiden tot zeer uiteenlopende interpretaties.

Art. 2, 2°b.5): pakketten gekocht via onderling verbonden onlineboekingsprocedures

Deze bepaling, die letterlijk werd omgezet uit de richtlijn, heeft tot doel rekening te houden met de ontwikkelingen van de reismarkt en dus een nieuwe vorm van pakketreizen op te nemen die zich aanzienlijk heeft verspreid door de ontwikkeling van het internet.

Er dient echter te worden opgemerkt dat de definitie van pakketreizen gekocht via onderling verbonden onlineboekingsprocedures niet de verwachte resultaten heeft opgeleverd, aangezien zij gemakkelijk te omzeilen is. Wanneer een luchtvaartmaatschappij bijvoorbeeld via een hyperlink een aanvullende dienst zoals het reserveren van een hotelkamer of het gebruik van een huurauto aanbiedt aan klanten die reeds een vliegticket hebben gekocht op haar website, zou dit in principe moeten beantwoorden aan de definitie uit artikel 2, 2° b.5). Opdat het volgens deze definitie zou gaan om een pakketreis moet de maatschappij de persoonsgegevens van de reiziger (naam, betalingsgegevens, e-mailadres) uiterlijk vierentwintig uur na de bevestiging van de boeking van de eerste reisdienst (in dit geval het vliegticket) overdragen. In de praktijk is dit gemakkelijk te omzeilen: de luchtvaartmaatschappij dient enkel langer te wachten dan deze termijn van vierentwintig uur om te vermijden dat zij zich moet onderwerpen aan de verplichtingen met betrekking tot de pakketreisovereenkomst. Die hierboven beschreven situatie kan eenvoudig worden toegepast op andere spelers uit de sector die uitsluitend online actief zijn, zoals de online reisbemiddelaars (*brokers*) en de online reisagenten (OTA), die optreden als tussenpersonen voor de aanbieders van reisdiensten.

Het verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de op onlineboekingen bij verschillende verkooppunten toepasselijke bepalingen van Richtlijn (EU) 2015/2302² erkent overigens dat *"click-through-pakketreizen", in de zin van de specifieke omschrijving (...) van de richtlijn, welke omschrijving de overdracht van persoonsgegevens (...) en de verstrekking van het specifieke standaardinformatieformulier (...) impliceert, worden [sic] door de ondernemers die aan deze raadpleging een bijdrage hebben geleverd, zelden of nooit worden aangeboden."*

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/ALL/?uri=CELEX:52019DC0270>

Een wijziging van de definitie dringt zich dus op om dit bestaande rechtvacuüm op te vullen. De Hoge Raad stelt voor om de onderling verbonden onlineboekingen op inclusievere wijze te definiëren, door de regel met betrekking tot de overdracht van de persoonsgegevens binnen de vierentwintig uur facultatief te maken en door de overdracht van slechts één soort persoonsgegevens verplicht te stellen. Aldus zouden de pakketreizen die worden beschreven in artikel 2, 2° 5 b) het volgende worden: *“de combinatie van ten minste twee verschillende soorten reisdiensten die voor dezelfde reis of vakantie worden aangekocht, gekocht van verschillende professionelen via onderling verbonden online-boekingsprocedures, waarbij de naam of de betalingsgegevens of het e-mailadres van de reiziger worden overgedragen van de professioneel met wie de eerste overeenkomst wordt gesloten naar een andere professioneel of andere professionelen of er met de laatstgenoemde professioneel of professionelen uiterlijk vierentwintig uur na de bevestiging van de boeking van de eerste reisdienst een overeenkomst wordt gesloten.”*

Artikel 2, 5°: definitie van een “gekoppeld reisarrangement”

Het gekoppeld reisarrangement wordt op negatieve wijze gedefinieerd door het te stellen tegenover het begrip pakketreis. De onderliggende logica van de invoering van deze categorie die minder bescherming biedt aan de reizigers in verhouding tot pakketreizen, is dat de verschillende gekoppelde reisarrangementen, ondanks het feit dat ze in concurrentie staan met deze pakketreizen, minder nauw verbonden zijn dan bij een pakketreis het geval is. Het gebruik van vage begrippen, zoals *“waarbij een professioneel (...) faciliteert”* en *“op gerichte wijze”* maakt de definitie echter onduidelijk. Het is bijgevolg bijzonder moeilijk om te begrijpen welke echte situaties beantwoorden aan dit nieuwe begrip dat werd ingevoerd door de wet tot omzetting van richtlijn 2015/2302.

De Hoge Raad vraagt dat het concept van het gekoppeld reisarrangement zou worden geschrapt. Dit impliceert ook de uitbreiding van de definitie van de pakketreizen naar de situaties die worden beschreven in artikel 2, 5° a) en b).

B. Toepassingsgebied

Artikel 3 – Afzonderlijk verkochte reisdiensten

De Hoge Raad is voorstander van het behoud van artikel 3, 3° over de reisdiensten die afzonderlijk worden verkocht door een organisator of een doorverkoper die handelt als tussenpersoon. Deze bepaling is eigen aan de Belgische wet.

In tegenstelling tot wat in de wet wordt voorzien voor de gekoppelde reisarrangementen (art. 67) voorziet geen enkele bepaling van titel 5 van de wet overigens dat *“de rechten en verplichtingen zoals bedoeld in de artikelen 16 tot 18, 29 tot 32, 33, eerste lid, 34 tot 44 en 47 tot 52 van toepassing [zijn]”* bij het niet naleven van de vereisten die verbonden zijn aan de verkoop van reisdiensten. De Hoge Raad vraagt dat er een bepaling in deze zin zou worden toegevoegd.

Afwezigheid van vooruitbetaling

Indien een professioneel in combinatie met een eigen reisdienst (andere dan passagiersvervoer) een andere toeristische dienst aanbiedt zoals gedefinieerd in artikel 2, 1° d) van de wet zonder dat er vooruitbetaling wordt vereist om deze andere toeristische dienst te reserveren, mag deze combinatie niet worden beschouwd als een pakketreis door de diensten die belast zijn met het toezicht op de toepassing van de wet.

Overeenkomstig artikel 54 van de wet wordt de bescherming tegen insolventie vereist om zekerheid te stellen voor “*de terugbetaling van alle reeds door [...] reizigers betaalde bedragen*” en om de repatriëring van de reizigers te verzekeren “*indien passagiersvervoer in de pakketreisovereenkomst is inbegrepen*”. Indien de reiziger niet vooruitbetaald heeft voor het reserveren van een andere toeristische dienst en indien het personenvervoer niet inbegrepen is in de combinatie, bestaat er bijgevolg geen te dekken insolventierisico. Deze afwezigheid van enig risico in verband met insolventie bevestigt dat men zich hier buiten het toepassingsgebied van de wet bevindt.

C. Informatieverplichtingen in de precontractuele fase

De nieuwe bepalingen van de wet inzake informatieverplichtingen in de precontractuele fase (art. 5 tot 9) leiden tot een aanzienlijke verzwaring van de administratieve last en tot rechtsonzekerheid voor de professionelen in de sector. Dit druist in tegen de tendens van administratieve vereenvoudiging die zowel de Europese Unie³ als de federale regering willen doorvoeren in het kader van het beleid ten aanzien van de zelfstandigen en de kmo's.

Ten eerste lijkt de hoeveelheid informatie die aan de reiziger moet worden verstrekt onredelijk en houdt zij geen rekening met de realiteit van de sector. In het kader van de precontractuele informatieverplichting kunnen er tot drieënveertig informatie-elementen worden verstrekt aan de reiziger. In de precontractuele fase is bepaalde informatie echter zelden bekend bij de organisator: dit is bijvoorbeeld het geval voor de elementen die worden aangegeven in artikel 5 §1 1° b): “*de vervoermiddelen, hun kenmerken en categorieën, de plaatsen, data en tijdstippen van vertrek en terugkeer, de duur en plaats van tussenstops en de aansluitingen*”. Ofschoon de reisvoorwaarden in verschillende opzichten nog kunnen wijzigen zonder dat de organisator of de doorverkoper er zeggenschap over heeft, wordt deze laatste toch geacht informatie te verstrekken waarvoor hij aansprakelijk is. De verplichting om algemene informatie te verstrekken over de vereisten inzake visumverplichtingen, met inbegrip van de bij benadering benodigde termijn voor het verkrijgen van een visum (art. 5 §1, 6°) wordt bijvoorbeeld belemmerd door het feit dat deze termijnen sterk kunnen evolueren. Het gaat dus om een vereiste waaraan men vaak onmogelijk kan voldoen. De volledigheid in het kader van de contractuele relatie is dus noch mogelijk, noch wenselijk, zowel voor de professioneel als voor de reiziger.

Ten tweede heerst er binnen de sector grote onzekerheid over de standaardinformatieformulieren die aan de consument moeten worden verstrekt in functie van het type reis. Vooraleer het reiscontract af te sluiten, weet de professioneel niet noodzakelijk in welk geval hij zich bevindt: hoe kan hij dan de gepaste informatie verstrekken?

Tot slot stuit men enerzijds op extra administratieve lasten die voortvloeien uit de uitgebreide informatieverplichting van de nieuwe wet. Deze administratieve lasten verzwaren het werk van de organisatoren en doorverkopers in de reissector aanzienlijk en veroorzaken verwarring bij de reizigers. Anderzijds hebben de nieuwe bepalingen gezorgd voor onzekerheid bij het gebruik van de standaardinformatieformulieren, wat de goede toepassing van de wet in gevaar brengt. De complexiteit die wordt veroorzaakt door de informatieverplichting veronderstelt een hoog opleidingsniveau van het personeel van de ondernemingen uit de sector en druist in tegen de liberalisatie van de toegang tot het beroep, die gevraagd werd door de Europese Unie. De Hoge Raad wenst dus dat de verplichting om een standaardinformatieformulier te verstrekken in de precontractuele fase zou worden afgeschaft.

³ Cf. met name de *Small business Act*.

D. Wijziging en uitvoering van de pakketreisovereenkomst

Artikel 26: uitdrukkelijke instemming

Overeenkomstig artikel 26 van de wet wordt de overeenkomst automatisch beëindigd indien de reiziger één van de wijzigingen beoogd in artikel 25, die binnen een redelijke termijn worden voorgesteld door de organisator, niet uitdrukkelijk aanvaardt. Deze bepaling, die een specifieke keuze is van de Belgische wet, ontslaat de reiziger van zijn verantwoordelijkheid en stelt in de praktijk ernstige problemen voor de professionelen. Het komt immers vaak voor dat een reisdienst, omwille van een plotse evolutie van een specifieke situatie op een bepaalde plaats, wordt gewijzigd op een wijze die als ingrijpend kan worden beschouwd. De organisator die de reisdienst ten goede aanpast dient dan te wachten op een hypothetisch antwoord van de reiziger vooraleer hij eventueel de pakketreisovereenkomst dient te beëindigen en deze zo aan een andere reiziger kan aanbieden. Dit betekent een aanzienlijk tijdsverlies en ondermijnt de concurrentiepositie van de beroepsbeoefenaars, meer bepaald ten opzichte van hun buitenlandse concurrenten die niet onderworpen zijn aan een dergelijke verplichting.

Deze voorwaarde van uitdrukkelijke instemming zou moeten worden afgeschaft. Daarbij kan men een voorbeeld nemen aan de wet die richtlijn 2015/2302 omzet in Nederland⁴: de reiziger moet ervan op de hoogte worden gesteld dat als hij niet binnen een redelijke termijn reageert op de wijziging die door de organisator werd aangebracht, deze wijziging als aanvaard wordt beschouwd.

Artikels 30, 31 en 39: opzegging van de overeenkomst bij overmacht

a) Artikel 30 opheffen

Er moet worden gewezen op het nieuwe voorrecht van de reiziger, die zich voortaan mag beroepen op een situatie van overmacht om zijn reis zonder kosten op te zeggen (art. 30). De memorie van toelichting van de wet stelt: *“Of een omstandigheid buitengewoon en onvermijdbaar is, is een feitenkwestie die geval per geval beoordeeld moet worden”*. Dit nieuwe recht geeft de reizigers de mogelijkheid tot interpretatie en riskeert bij sommigen te leiden tot misbruik en zo het aantal beroepsprocedures dat wordt ingesteld bij de Geschillencommissie Reizen, de gerechtshoven en rechtbanken te doen toenemen. Hoewel de reisadviezen die worden gepubliceerd op de website van de FOD Buitenlandse Zaken zonder de minste twijfel een betrouwbare bron zijn om te bepalen of het al dan niet om dergelijke omstandigheden gaat, bestaan er talrijke nuances tussen de adviezen, wat niet toelaat een algemene regel vast te stellen. Het begin van de COVID-19-crisis in Europa heeft duidelijk aan het licht gebracht dat er uiteenlopende interpretaties kunnen worden gegeven aan deze adviezen. De Hoge Raad meent dat deze nieuwe bepaling rechtsonzekerheid creëert en zou moeten worden opgeheven.

b) Massale annulering bij overmacht: steun van de overheid

Het Ministerieel besluit van 19 maart 2020 betreffende de terugbetaling van opgezegde pakketreizen dat, hoewel het op vraag van de Europese Commissie werd gewijzigd, de organisatoren van pakketreizen toelaat om aan de reizigers, onder voorbehoud van aanvaarding door deze laatsten, een tegoedbon ter waarde van het betaalde bedrag te verstrekken in plaats van een onmiddellijke terugbetaling, is een maatregel die in de richting gaat van een beter evenwicht tussen de consumentenbescherming en het behoud van het concurrentievermogen van ondernemingen. Dit biedt de reisorganisatoren een termijn van 18 maanden om hun klanten

⁴ Wet van 6 december 2017 tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, de Wet handhaving consumentenbescherming en enige andere wetten in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2015/2302 "De organisator stelt de reiziger op een duidelijke, begrijpelijke en in het oog springende manier via een duurzame gegevensdrager onverwijld in kennis van: de gevolgen van het feit dat de reiziger niet binnen de in (...) bedoelde termijn heeft kunnen antwoorden".

terug te betalen. Hoewel dit uitstel zeker welkom is, zullen de reisorganisatoren *in fine* de reizigers moeten terugbetalen of een andere reis moeten organiseren. De noodzaak van dit soort corrigerende maatregelen toont overigens de zwakke plekken in de huidige regels, die niet toelaten een antwoord te bieden op extreme situaties zoals de COVID-19-crisis.

In het geval van massale annuleringen van pakketreizen omwille van overmacht wordt de solvabiliteit -en dus het voortbestaan- van de reisorganisatoren immers duidelijk in het gedrang gebracht. Deze ondernemingen zijn verplicht hun klanten volledig terug te betalen, hoewel het geld van de boekingen reeds werd doorgestort aan de aanbieders van de reisdiensten. Bij luchtvaartmaatschappijen is het voor de reisorganisator vaak onmogelijk om de gestorte bedragen te recupereren, ook al zijn de diensten nog niet geleverd.

De calamiteitenverzekeringen die door reisorganisatoren kunnen worden afgesloten, mogen niet de enige oplossing zijn om het hoofd te beiden aan situaties van overmacht zoals beschreven in artikels 30, 31 en 39. Enerzijds zijn deze verzekeringen voor sommige reisorganisatoren te duur. Anderzijds bestaat het risico dat de premies voor deze verzekeringen sterk zullen stijgen ingevolge de crisis die werd veroorzaakt door de COVID-19-pandemie. De Hoge Raad meent dus dat overheidssteun zou moeten worden overwogen om het hoofd te bieden aan dergelijke extreme situaties. Er wordt dus gevraagd een noodfonds op te zetten ter ondersteuning van pakketreisorganisatoren in geval van massale annuleringen omwille van onvermijdbare en buitengewone omstandigheden. De Hoge Raad nodigt de Minister van Economie uit om met de sector te overleggen om de concrete mogelijkheden voor de oprichting van een dergelijk fonds te onderzoeken. Dit fonds zou het mogelijk moeten maken om alle reisorganisatoren te ondersteunen die hun maatschappelijke zetel in België hebben (of in een Europese lidstaat in het geval van een Europees fonds) en die het slachtoffer zijn van massale reisannuleringen, wat ook de bestemming is.

Dit fonds zou niet enkel de kosten moeten dekken die worden veroorzaakt door het repatriëren van de reizigers bij overmacht, maar ook de daling van de marge van de professionelen uit de sector die voortvloeit uit de repatrieringen, de annuleringen van dossiers, het uitgeven van een waardebon, de reorganisatie van de reis, ... Ook het verlies van niet-gebruikte diensten die niet worden terugbetaald door de lokale aanbieders zou moeten worden gedekt.

In het geval van een Europees noodfonds wordt er voorgesteld een derde paragraaf toe te voegen aan artikel 31 van de wet en artikel 12.3 van de richtlijn als volgt te amenderen: *“Indien een pakketreis niet kan plaatsvinden omwille van buitengewone en onvermijdbare omstandigheden treedt er een Europees noodfonds in werking om aan alle betrokken partijen na voorleggen van hun aantoonbare kosten en verliezen een billijke vergoeding te verstrekken”*.

E. Bescherming tegen insolventie

Hoewel een van de belangrijkste doelstellingen van de richtlijn is in te spelen op de marktontwikkelingen en dus een reeks andere spelers uit de reissector onder het toepassingsgebied van de wetgeving te doen vallen, blijven sommigen ontsnappen aan de nieuwe verplichtingen voor professionelen die pakketreizen verkopen.

Dit is bijvoorbeeld het geval voor bepaalde luchtvaartmaatschappijen, die ervoor zorgen geen combinatie van reisdiensten zoals door de wet gedefinieerd aan te bieden, maar enkel afzonderlijke reisdiensten. Om dit te bereiken, maken zij gebruik van de mazen in de nieuwe wettelijke bepalingen, zoals geïllustreerd onder punt A over de pakketreizen die bij verschillende professionelen worden gekocht via onderling verbonden onlineboekingsprocedures. Zij vallen op die manier buiten het toepassingsgebied van de wet en moeten dus geen insolventieverzekering afsluiten. Op deze manier wordt een van de belangrijkste doelstellingen van de richtlijn, namelijk de wetgeving aanpassen aan de marktontwikkelingen, ernstig ondermijnd.

De Hoge Raad wenst dat de verplichting om zekerheid te stellen voor de terugbetaling van alle betaalde bedragen als gevolg van insolventie zou worden uitgebreid naar alle luchtvaartmaatschappijen die het Europese luchtruim binnenkomen. Een van de belangrijkste risico's in het kader van een reis heeft immer betrekking op het passagiersvervoer door de lucht. Sinds 2014 werden er niet minder dan twintig faillissementen van Europese luchtvaartmaatschappijen vastgesteld⁵. Er is echter geen enkele reden waarom reizigers die hun vluchten reserveren via een luchtvaartmaatschappij minder goed beschermd zouden zijn dan de reizigers die beroep doen op een gelijkaardige dienst bij een professioneel uit de reissector⁶. Deze verplichte insolventieverzekering zou kunnen worden ingevoerd in het kader van de herziening 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.

Om dezelfde redenen zou de verplichte insolventieverzekering moeten worden uitgebreid naar alle professionelen die diensten van luchtvervoer van passagiers binnen het Europese luchtruim verkopen. Professionelen die uitsluitend dergelijke afzonderlijke reisdiensten aanbieden zijn momenteel niet verplicht zich tegen insolventie te verzekeren, in tegenstelling tot de organisatoren en doorverkopers die dezelfde diensten verkopen maar ook pakketreizen. Deze spelers uit de reissector, die een belangrijke positie innemen in deze markt, concurreren echter rechtstreeks met de organisatoren en doorverkopers inzake de verkoop van vliegtickets en zouden dus aan dezelfde regels moeten worden onderworpen.

F. Samenhang tussen de verschillende rechtsregels

De wisselwerking tussen de wet en andere voorschriften van de reiswetgeving roept een aantal vragen op, meer bepaald vanuit het oogpunt van de B2B relaties. Hieronder worden meerdere problematische situaties besproken, zonder dat deze lijst evenwel exhaustief is.

Ten eerste, hoewel artikel 39 van de wet de verplichting voorziet voor de organisator om bij onvermijdbare en buitengewone omstandigheden de kosten van de accommodatie te dragen voor ten hoogste drie overnachtingen, verplicht artikel 9 van Verordening (EG) 261/2004 de luchtvaartmaatschappij ertoe de passagiers gratis accommodatie in het hotel aan te bieden indien een verblijf van één of meer nachten noodzakelijk wordt, of indien een langer verblijf noodzakelijk wordt dan het door de passagier geplande verblijf. Indien een dergelijk situatie zich voordeed in het kader van een pakketreis zou de reisorganisator, die bijstand heeft moeten verlenen aan de reiziger, vervolgens van de luchtvaartmaatschappij een volledige terugbetaling moeten kunnen eisen van de extra kosten die in dat kader werden gemaakt.

Ten tweede bepaalt artikel 52 §2 “*De schadevergoeding of prijsvermindering uit hoofde van deze wet en de uit hoofde van die verordeningen en internationale overeenkomsten toegekende schadevergoeding of prijsvermindering worden met elkaar verrekend om te voorkomen dat te veel schadevergoeding wordt uitgekeerd.*” Bovendien wordt op pagina 54 van de memorie van toelichting gesteld: “*De aansprakelijkheid van de organisator moet het recht om verhaal te halen op derden, met inbegrip van dienstverleners, onverlet laten.*” Betekent dit ook dat de organisator de schadevergoedingen die hij aan de reiziger moet betalen mag verrekenen met de bedragen die deze reiziger reeds heeft ontvangen of kan ontvangen op basis van de verschillende regelingen? Moeten de organisatoren en doorverkopers van wie terugbetalingen worden gevraagd zelf deze informatie opvragen bij de vervoerdiensten voor passagiers?

⁵ <https://www.europe-consommateurs.eu/fr/infos-et-alertes/faillites-dentreprises/compagnies-aeriennes-en-faillite/>

⁶ Dit is in ons land het geval, aangezien de reisdiensten die afzonderlijk worden verkocht door een organisator of doorverkoper die optreedt als tussenpersoon gedekt moeten zijn door een insolventieverzekering.

Tot slot zijn de verplichtingen van luchtvaartmaatschappijen inzake de wijziging van vluchtschema's in tegenspraak met de verplichtingen van professionelen die pakketreizen aanbieden. Artikel 5, 1. C) van Verordening (EG) 261/2004 bepaalt bijvoorbeeld dat de luchtvaartmaatschappijen tot twee weken voor het vertrek een vlucht mogen annuleren zonder een schadevergoeding te betalen aan de reiziger en dus de vluchttijden mogen wijzigen, terwijl de organisator reeds tijdens de precontractuele fase dit vluchtschema moet verstrekken indien het gekend is (art. 5 §1 van de wet). Indien de luchtvaartmaatschappij het vluchtschema wijzigt en de vlucht inbegrepen is in de pakketreis kan dit worden beschouwd als een ingrijpende wijziging. Bijgevolg is artikel 25 van de wet van toepassing en kan de reiziger zijn pakketreis zonder kosten annuleren. De verplichtingen van deze twee spelers zijn dus tegenstrijdig. Kan een organisator die een reiziger moet vergoeden die zijn pakketreis opzegt omwille van de wijziging van een vluchtschema een opzegvergoeding eisen van de betrokken luchtvaartmaatschappij?

In de drie hierboven beschreven situaties dienen de bevoegde overheden de regels te verduidelijken of aan te passen.

CONCLUSIE

De wet van 21 november 2017 betreffende de verkoop van pakketreizen, gekoppelde reisarrangementen en reisdiensten, die voorziet in de omzetting van Richtlijn (EU) 2015/2302, heeft de verwachte doelstellingen niet bereikt. Het was in de eerste plaats de bedoeling om de regels aan te passen aan de ontwikkelingen van de reismarkt, die sinds 1990 sterk gedigitaliseerd is. Men kan echter alleen maar vaststellen dat talrijke spelers die hoofzakelijk online actief zijn, blijven ontsnappen aan de verplichtingen die professionelen die pakketreizen verkopen, moeten nakomen.

Het algemeen verslag dat de Europese Commissie uiterlijk op 1 januari 2021 moet indienen bij het Europees Parlement biedt de gelegenheid om belangrijke wijzigingen aan te brengen aan de richtlijn, met het doel om de rechtszekerheid te verbeteren, de administratieve lasten te beperken, het evenwicht tussen de consumentenbescherming en het concurrentievermogen van de ondernemingen te verbeteren en te streven naar een level playing field.

De definitie van pakketreizen die worden gekocht bij verschillende professionelen via onderling verbonden onlineboekingsprocedures dient dus te worden gewijzigd zodat ze inclusiever is en het begrip gekoppeld reisarrangement dient te worden afgeschaft. Artikel 3, 3° dient te worden behouden en er moet ook een soortgelijke sanctie als deze bedoeld in artikel 67 worden voorzien. Indien een professioneel in combinatie met een eigen reisdienst (andere dan passagiersvervoer) een andere toeristische dienst aanbiedt zonder dat er vooruitbetaling wordt vereist om deze andere dienst te reserveren, mag deze combinatie niet worden beschouwd als een pakket. Ook de verplichting om een standaardinformatieformulier te verstrekken in de precontractuele fase dient te worden afgeschaft. De verplichting tot uitdrukkelijke instemming bij een ingrijpende wijziging (art. 26) dient te worden ingetrokken, zodat men aansluit bij de wet die Richtlijn 2015/2302 omzet in Nederland. Het is nodig artikel 30, dat de reiziger het recht geeft zijn pakketreisovereenkomst op te zeggen door zich te beroepen op overmacht, op te heffen. Deze bepaling geeft de reiziger immers een grote interpretatiemarge en kan leiden tot misbruik. Om het probleem dat wordt veroorzaakt door massale annuleringen van reizen in buitengewone en onvermijdbare omstandigheden, wat het voortbestaan van de professionelen in de sector in gevaar brengt, op te lossen, dient er een noodfonds te worden opgericht en dient de overheid daarbij haar verantwoordelijkheid op te nemen. Verder wordt gevraagd de verplichting om een bescherming tegen insolventie af te sluiten uit te breiden naar de luchtvaartmaatschappijen en naar alle professionelen die diensten van luchtvervoer van passagiers binnen het Europese luchtruim verkopen. Ten slotte roept de wisselwerking tussen de wet en andere regelgeving een aantal vragen op, meer bepaald vanuit het oogpunt van de B2B relaties. Er zijn dus verduidelijkingen nodig vanwege de bevoegde overheden.