

Vergaderjaar 2008–2009

31 871

Wijziging van de Wet luchtvaart ter uitvoering van EG-verordeningen inzake consumentenrechten in de burgerluchtvaart

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

Met het onderhavige voorstel van wet worden in de Wet luchtvaart extra voorzieningen opgenomen ter handhaving van de volgende Europese verordeningen op luchtvaartgebied:

- Verordening (EG) nr. 261/2004 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie 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. 259/91 (PbEU L 46);
- Hoofdstuk III van Verordening (EG) nr. 2111/2005 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie 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 nr. 2004/36/EG (PbEU L 344);
- 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 (PbEU L 204).

Verordening (EG) nr. 261/2004, Verordening (EG) nr. 1107/2006 en hoofdstuk III van Verordening (EG) nr. 2111/2005 regelen een aantal consumentenrechten voor luchtreizigers. Het betreft onder meer rechten op compensatie en of bijstand bij instapweigeringen, langdurige vertragingen of annuleringen van reizen, rechten op bijstand aan gehandicapten en personen met beperkte mobiliteit en rechten op informatie omtrent de identiteit van luchtvaartmaatschappijen waarmee gereisd wordt.

Op grond van de verordeningen moeten de lidstaten voorzieningen treffen ter handhaving van de consumentenrechten. Deze verplichting betreft in het geval van Verordening (EG) nr. 2111/2005 uitsluitend hoofdstuk III van die verordening. In de implementatie van Verordening (EG) nr. 261/2004 is in eerste instantie bij Wet van 5 juli 2006 (Stb. 359) voorzien, terwijl bij Wet van 22 mei 2008 (Stb. 193) nationale voorzieningen zijn

opgenomen ter implementatie van Verordening (EG) nr. 1107/2006 en hoofdstuk III van Verordening (EG) nr. 2111 /2005. In het onderhavige wetsvoorstel zijn echter, mede op verzoek van de Tweede Kamer der Staten Generaal, extra mogelijkheden opgenomen ter handhaving van de verordeningen, omdat de effectuering van de bovenbedoelde rechten een uitgebreider handhavingshavingsinstrumentarium blijkt te vergen dan het thans beschikbare. Zo is sinds het inwerkingtreden van Verordening (EG) nr. 261/2004 gebleken dat de eenduidige interpretatie en handhaving van de verordening in diverse lidstaten van de Europese Gemeenschap te wensen overlaat. Naar aanleiding hiervan heeft de Europese Commissie instructies vastgesteld voor een meer gecoördineerde en geharmoniseerde uitvoering van de verordening. Ook in Nederland is het noodzakelijk gebleken het instrumentarium ter handhaving van de consumentenrechten verordeningen uit te breiden. Thans bedient de Inspectie Verkeer en Waterstaat zich bij het toezicht op de naleving van de verordeningen zoveel mogelijk van interventiemethoden als voorlichting, communicatie, waarschuwing en sommatie. Indien deze middelen niet effectief blijken te zijn kan op grond van artikel 11.15 van de Wet luchtvaart het bestuursrechtelijk instrument van de toepassing bestuursdwang c.q. de last onder dwangsom voor de handhaving van de desbetreffende verordeningen worden ingezet. Dit bestuursrechtelijk handhavinginstrument blijkt echter niet in alle gevallen even effectief of afschrikwekkend te zijn ter handhaving van consumentenrechten. Zo leent het instrument zich niet voor toepassing van de zogenoemde lik-op-stuk methode, een handhavingmethode waarbij gelet op de aard van de te beschermen belangen van een groot aantal consumenten een snelle reactie op een overtreding gewenst is. Het instrument van de bestuurlijke boete kan in dat geval uitkomst bieden. Dit instrument impliceert een onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een geldsom door de overtreder. Het is de bedoeling dat het instrument van de bestuurlijke boete naast de bestuurlijke sanctie van de bestuursdwang c.q. de last onder dwangsom wordt toegepast.

Teneinde de naleving van de consumentenverordeningen en de informatie daaromtrent aan het publiek te optimaliseren voorziet het onderhavige wetsvoorstel tevens in een grondslag voor het openbaar maken van onherroepelijk geworden sanctiemaatregelen die wegens het overtreden van de verordeningvoorschriften zijn opgelegd. Bij deze instrumentele openbaarmaking wordt de transparantie van informatie over de naleving van de verordening ten opzichte van de burger vergroot, terwijl tevens het effect van de opgelegde sancties door de publicatie daarvan wordt onderstreept.

Uit de nationale implementatie van die bepalingen uit de verordeningen die implementatie behoeven vloeien voor het bedrijfsleven geen administratieve lasten voort.

Transponeringstabel Verordening (EG) nr. 261/2004 (PbEU L 46)

Bepalingen Verordening (EG) nr. 261/2004	Nationale implementatie
Artikel 1 (reikwijdte)	behoeft naar zijn aard niet te worden geïmplementeerd.
Artikel 2 (definities)	geen wijziging van definities in de Wet luchtvaart.
Artikel 3 (toepasbaarheid)	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikelen 4 tot en met 15	n.v.t. rechtstreekse werking
artikel 16, eerste lid (aanwijzing handhavende instantie)	Artikel 2 Instellingsbesluit Inspectie Verkeer en Waterstaat
Artikel 16, tweede lid (aanwijzing instantie klachten)	Artikel 2 Instellingsbesluit Inspectie Verkeer en Waterstaat

Bepalingen Verordening (EG) nr. 261/2004	Nationale implementatie
Artikel 16, derde lid (sancties)	artikel 11.15, onderdeel b, onder 10, artikel 11.16, eerste lid, onderdeel e en artikel 11.27 Wet luchtvaart
Artikelen 17 en 18 (slotbepalingen)	n.v.t. rechtstreekse werking.

Transponeringstabel Verordening (EG) nr. 1107/2006 (PbEU L 204)

Bepalingen uit Verordening (EG) nr. 1107/2006	Nationale implementatie
Artikel 1 doel toepassingsgebied	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel 2 definities	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel 3 voorkomen vervoersweigering	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel 4 afwijkingen	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel. 5 aanduiding aankomst en vertrekpunten	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel 6 doorzenden informatie	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel 7 recht op bijstand op luchthavens	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel 8 verantwoordelijkheid beheersorgaan luchthavens	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel 9 kwaliteitsnormen bijstand	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel 10 bijstand luchtvervoerders	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel 11 opleiding personeel	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel 12 compensatie	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel 13 uitsluiting verklaring van afstand	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel 14 handhavingorgaan	artikel 11.15, onderdeel b, onder 10, Wet luchtvaart
Artikel 15 klachtprocedure	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel 16 sancties	artikel 11.15, onderdeel b, onder 10, artikel 11.16, eerste lid, onderdeel e, en artikel 11.27 Wet luchtvaart
Artikel 17 rapporteren	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel 18 inwerkingtreding	n.v.t. rechtstreekse werking

Transponeringstabel Hoofdstuk III Verordening (EG)nr. 2111/2005 (PbEU L 344)

Bepalingen Verordening (EG) nr. 2111/2005 (PbEU L 344)	Nationale implementatie
Artikel 1 onderwerp	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel 2 definities (Hoofdstuk III)	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel 10 toepassingsgebied info aan reizigers	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel 11 informatie identiteit luchtvaartmij.	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel 12 recht op terugbetaling of andere vlucht	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel.13 sancties	artikel 11.15, onderdeel b, onder 10, artikel 11.16, eerste lid, onderdeel e en artikel 11.27 Wet luchtvaart
Artikel 14 informatie en herziening	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel 15 comité	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel 16 intrekking	n.v.t. rechtstreekse werking
Artikel 17 inwerkingtreding	n.v.t. rechtstreekse werking

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

In artikel 11.16 worden Verordening (EG) nr. 261/2004, Verordening (EG) nr. 1107/2006 en hoofdstuk III van Verordening (EG) nr. 2111/2005 toegevoegd aan de regelgeving die door middel van het opleggen van een bestuurlijke boete gehandhaafd kan worden.

Op grond van het onderhavige voorstel van wet geldt bij het overtreden van de verordeningen een bestuurlijke boete van 74 000 euro. De hoogte van dit bedrag is zodanig gekozen dat deze sanctie in verhouding tot de begane overtreding naar verwachting voldoende afschrikwekkend zal zijn. Bij het bepalen van de hoogte van het bedrag is aansluiting gezocht bij de Wet handhaving consumentenbescherming. Op grond van deze wet, die onder meer de handhaving van grensoverschrijdende schendingen van consumentenrechten regelt, heeft de minister van Verkeer en Waterstaat thans reeds de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete bij intracommunautaire inbreuken op Verordening (EG) nr. 261/2004. De hoogte van die boete kan maximaal 74 000 euro bedragen, hetgeen gelijk is aan het maximale bedrag van de vijfde categorie geldboete, bedoeld in artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel II

De onderhavige verordeningen maken deel uit van een breder pakket van maatregelen waarmee de Europese Unie de rechten van passagiers in diverse openbaar vervoervoorzieningen tracht te versterken. Daarin neemt de informatievoorziening aan het publiek een belangrijke plaats in. Adequate informatieverstrekking draagt bij aan de versterking van de positie van de passagier in relatie tot de luchtvaartmaatschappij. Met het nieuwe artikel 11.27 is aansluiting gezocht bij het streven de informatie omtrent consumentenrechten en het toezicht op de naleving daarvan transparant te maken voor het publiek.

Op grond van dit artikel worden overtredingen van de verordeningen die door middel van een bestuurlijke boete of de toepassing van bestuursdwang c.q. last onder dwangsom zijn gesanctioneerd openbaar gemaakt. Naar verwachting zal de publicatie daarbij het effect van de sanctie bevorderen.

Op grond van het artikel worden uitsluitend onherroepelijk geworden sanctie besluiten gepubliceerd. Daarmee wordt verzekerd dat de zorgvuldigheid jegens de overtreder wordt gewaarborgd zodat bij de toepassing daarvan geen sprake is van disproportionaliteit.

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings