



ADVIES

CRB 2021-0805

**Corona en de reiziger: nood aan een betere
informatieverstrekking**

CCE
Conseil Central de l'Economie
Centrale Raad voor het Bedrijfsleven
CRB





Advies

**Corona en de reiziger:
nood aan een betere informatieverstrekking**

**Brussel
29.03.2021**

Inbehandelingneming

Tijdens de plenaire vergadering van de brc Verbruik van 10 december 2020 werd beslist om werkzaamheden op te starten rond het onderwerp 'Corona en de reiziger'. Daartoe vond op vrijdag 19 februari 2021 om 10 uur een hoorzitting plaats met professor Joke Baeck (prof. Privaatrecht, Universiteit Gent) over de gevolgen van de coronapandemie op afzonderlijke reisprestaties. Tijdens deze vergadering werd besloten een ontwerpadvies voor te bereiden omtrent de problematiek van corona en de reiziger. De subcommissie is daartoe bijeengekomen op 12 maart 2021 en 22 maart 2021. Namen deel aan de werkzaamheden: de dames Dammekens (VBO), Declercq (Gezinsbond), Heuskin (UCM), Meyers (Comeos), Moriau (Test Aankoop), Tomson (FOD Economie), Vanlerberghe (TUI/ABTO), en Van Overbeke (BV-OECO) en de heren Steennot (voorzitter), Boghaert (ACLVB), Greuse (ACV), Raes (ABTO), van den Bosch (VVR) en Willaert (FOD Economie).

Na een stemming op afstand, conform artikel 8 van het huishoudelijk reglement van de brc Verbruik, werd het ontwerpadvies op 29 maart 2021 unaniem goedgekeurd door de plenaire vergadering, onder het voorzitterschap van prof. Reinhard Steennot.

ADVIES

1. Inleiding

Op 30 januari 2020 heeft de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) de wereldwijde uitbraak van COVID-19 uitgeroepen tot een noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid van internationaal belang, en op 11 maart 2020 heeft ze de uitbraak als een pandemie aangemerkt. De COVID-19-pandemie heeft geleid tot ongekende wereldwijde reisbeperkingen, waardoor het reizen in Europa en vele andere delen van de wereld bijna tot stilstand is gekomen.

In ons land ondervinden dan ook heel wat reizigers de nodige moeilijkheden, in het bijzonder indien de door hen geboekte reisdiensten worden geannuleerd of zij deze zelf annuleren.

Teneinde de gevolgen van deze COVID-19-pandemie op de reiziger te kunnen analyseren, is het belangrijk om een onderscheid te maken tussen de verschillende manieren waarop een reiziger een reisdienst kan boeken.

Deze kunnen ingedeeld worden in twee categorieën:

- ofwel gaat hij naar een reisorganisator of reisagent/doorverkoper om zijn reisdienst of pakketreis te boeken;
- ofwel doet hij dit op eigen houtje rechtstreeks bij de reisdienstverlener, d.w.z. de hotelier, de vliegtuigmaatschappij, de autoverhuurder, enz.

Beide soorten boekingen kunnen in principe fysiek of online, maar een rechtstreekse boeking bij een reisdienstverlener zal vaak van op afstand en dus online gebeuren.

In beide gevallen kan:

- ofwel een enkelvoudige reisdienst worden geboekt;
- ofwel een pakketreis worden samengesteld.

In geval van een rechtstreekse boeking kunnen ook twee enkelvoudige reisdiensten bij verschillende reisdienstverleners worden geboekt, zonder dat deze een pakketreis vormen. Zowel pakketreizen als enkelvoudige reisdiensten kunnen op verschillende wijzen worden aangeboden. Met het oog op het bepalen van het juridisch kader is het belangrijk om een onderscheid te maken tussen pakketreizen en vliegtuigtickets, enerzijds, en enkelvoudige reisdiensten anderzijds.

Er dient op te worden gewezen dat de feitelijke situatie en het juridisch kader niet altijd samenvallen en elkaar zelfs overlappen.

De begrippen (reis)organisator en reisagent/doorverkoper vereisen in dit kader bovendien een nadere toelichting. De definities van deze begrippen zijn opgenomen in de wet van 21 november 2017 betreffende de verkoop van pakketreizen, gekoppelde reisarrangementen en reisdiensten, hieronder de Reiswet genoemd¹. De reisprofessioneel, echter, die optreedt als reisorganisator, treedt vaak ook op als reisagent/doorverkoper en vice versa.

Een reisprofessioneel die als voornaamste activiteit heeft om pakketreizen samen te stellen, om deze vervolgens rechtstreeks én via een distributienetwerk te verkopen, verkoopt ook zonder problemen enkelvoudige reisdiensten door, indien de klant dit wenst. Reisorganisatoren beperken zich in het algemeen niet tot het klassieke pakket van een vlucht gecombineerd met een verblijf, de zogenaamde vliegreis. Ook autovakanties, citytrips, en vakanties in eigen land worden immers aangeboden.

Een reisprofessioneel die voornamelijk optreedt als tussenpersoon/mandataris voor het boeken van een reisdienst of pakketreis bij respectievelijk een reisdienstverlener of reisorganisator, beperkt zich echter zelden tot die activiteit van doorverkopen. Indien dat de wens is van de klant, zal een reisagent/doorverkoper instaan voor boekingen bij verschillende reisorganisatoren en reisdienstverleners, en zal de reisagent/doorverkoper in werkelijkheid optreden en juridisch worden aanschouwd als de reisorganisator van de pakketreis die hij heeft samengesteld².

¹ 'Professioneel': iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon, ongeacht of deze privaat of publiek is, die met betrekking tot onder deze wet vallende overeenkomsten handelt, mede via een andere persoon die namens hem of voor zijn rekening optreedt, in het kader van zijn handels-, bedrijfs-, ambachts- of beroepsactiviteit, ongeacht of hij optreedt als organisator, doorverkoper, professioneel die een gekoppeld reisarrangement faciliteert of reisdienstverlener.

'Organisator': een professioneel die pakketreizen samenstelt en deze rechtstreeks dan wel via of samen met een andere professioneel verkoopt of te koop aanbiedt, of een professioneel die de gegevens van de reiziger aan een andere professioneel overdraagt overeenkomstig de bepaling onder 2°, b.5).

'Doorverkoper': een professioneel, anders dan de organisator, die pakketreizen verkoopt of te koop aanbiedt die door een organisator zijn samengesteld (art. 2, 7°, 8° en 9° van de Reiswet).

² Dit wordt in de sector "dynamic packaging" genoemd.

2. Juridisch kader

2.1 Pakketreizen

De Reiswet trad op 1 juli 2018 in werking en is een omzetting van de Europese Richtlijn betreffende pakketreizen en gekoppelde reisarrangementen, hierna de Richtlijn pakketreizen genoemd³. Het doel van deze regelgeving is een betere consumentenbescherming. De Richtlijn pakketreizen hanteert in hoofdzaak de maximale harmonisatietechniek, waardoor de lidstaten op heel wat punten geen extra bescherming kunnen voorzien⁴.

Zoals hierboven reeds werd toegelicht, kan een reisorganisator of reisagent/doorverkoper ofwel een pakketreis die wordt aangeboden door een andere reisorganisator of reisagent/doorverkoper aan de reiziger doorverkopen, ofwel verschillende enkelvoudige reisdiensten samenbrengen tot één pakket dat hij op zijn beurt aan de reiziger verkoopt.

In geval van een pakketreis die wordt geboekt bij een reisorganisator of reisagent/doorverkoper is het beschermingsniveau voor de reiziger zeer hoog. De bescherming situeert zich zowel precontractueel in hoge informatieverplichtingen, als contractueel bij wijzigingen, annuleringen, aansprakelijkheden in de uitvoering van de reis, bijstandsverplichtingen, en bescherming bij insolventie.

De annulering van een reis roept eveneens vragen op met betrekking tot de verzekeringscontracten die zijn afgesloten in het kader van deze reis (bijstandsverzekering, bagageverzekering enz.). Dit thema zal echter niet binnen dit advies worden besproken. De brc Verbruik is van plan dit onderwerp in het kader van haar toekomstige werkzaamheden verder te onderzoeken.

2.1.1 Annulering door de reisorganisator

Wanneer de reisorganisator de pakketreisovereenkomst niet kan uitvoeren wegens onvermijdbare en buitengewone omstandigheden, kan hij de overeenkomst voor het vertrek opzeggen zonder schadevergoeding aan de reiziger te moeten betalen. Vaak stelt de reisorganisator een evenwaardig alternatief voor (bv. een andere bestemming of een andere periode). De reiziger kan dat uiteraard aanvaarden, maar is daar niet toe verplicht. Aanvaardt de reiziger dat alternatief niet, dan moet de reisorganisator de reiziger in principe terugbetalen⁵ ⁶. De terugbetalingen omvatten alle door de reiziger voor de pakketreis betaalde bedragen (dus geen aanrekening van administratieve kosten) en worden zonder onnodige vertraging aan de reiziger gedaan en in elk geval uiterlijk binnen veertien dagen na de opzegging van de pakketreisovereenkomst⁷.

De brc Verbruik meent dat, gezien de snel wijzigende omstandigheden door COVID-19, zowel op de plaats van afreis als op de bestemming, het aan de reisorganisator of reisagent/doorverkoper toekomt om discretionair zijn reizen hieraan aan te passen.

³ 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.

⁴ Wat betreft de verkoop door een reisorganisator of reisagent/doorverkoper van enkelvoudige reisdiensten heeft België wel van de mogelijkheid gebruik gemaakt om een aantal extra verplichtingen te creëren.

⁵ Art. 31 en 32 van de Reiswet

⁶ Door de huidige omstandigheden (t.w. de bulk aan annuleringen waarmee men wordt geconfronteerd en bijgevolg de onmogelijkheid om voor elk dossier een alternatief te zoeken, enerzijds, en het feit dat er momenteel heel weinig alternatieven bestaan, anderzijds) is het echter minder evident om evenwaardige alternatieven voor te stellen.

⁷ Art. 32 van de Reiswet

Wanneer een reis ingevolge de coronasituatie wordt geannuleerd, dan kan de reiziger geen aanspraak maken op een schadevergoeding, voor zover deze beslissing in alle redelijkheid door de reisorganisator of reisagent/doorverkoper werd genomen en de reiziger zonder onnodige vertraging hiervan wordt ingelicht.

2.1.2 Annulering door de reiziger

Wanneer de reiziger vaststelt dat de pakketreisovereenkomst niet kan worden uitgevoerd zoals afgesproken wegens onvermijdbare en buitengewone omstandigheden op de bestemming of in de directe nabijheid ervan, en indien die omstandigheden aanzienlijke gevolgen hebben voor de uitvoering van de pakketreis of het passagiersvervoer naar de plaats van bestemming, kan hij de overeenkomst voor het vertrek opzeggen zonder schadevergoeding aan de organisator te moeten betalen. De steeds wijzigende omstandigheden wegens de coronasituatie hebben vaak een belangrijke weerslag op pakketreizen, waarbij dus ook reizigers van hun kant kunnen beslissen om kosteloos te annuleren.

Daarnaast heeft een reiziger altijd het recht om een reisovereenkomst te annuleren, al zal hij in alle andere gevallen dan de bovenstaande situatie wel een passende en gerechtvaardigde opzegvergoeding, die in principe in de verkoopvoorwaarden van de pakketreisovereenkomst is voorzien, moeten betalen.

In elk geval dient de reisorganisator de reiziger de reeds betaalde sommen terug te betalen, al dan niet onder aftrek van de voorziene opzegvergoeding. De terugbetalingen worden zonder onnodige vertraging aan de reiziger gedaan en in elk geval uiterlijk binnen veertien dagen na de opzegging van de pakketreisovereenkomst.

2.1.3 Bijzondere Belgische regelgeving tijdens de coronacrisis

Bij het uitbreken van de coronacrisis heeft de minister van Economie de modaliteiten van de verplichte terugbetaling van geannuleerde pakketreizen versoepeld om zo de impact op de reissector te beperken én de belangen van de reiziger te vrijwaren⁸. Tijdelijk werd het mogelijk om een tegoedbon (coronavoucher) te verstrekken ter waarde van het bedrag dat de reiziger betaald had voor de geannuleerde pakketreis (onafhankelijk van het feit of de reiziger de pakketreis geheel of gedeeltelijk betaald had). Die maatregel was van kracht van 20 maart 2020 tot en met 19 juni 2020. Enkel in die periode konden tegoedbonnen worden uitgegeven die de reiziger verplicht moest aanvaarden⁹. Die tegoedbonnen moesten voldoen aan strenge voorwaarden om de reiziger te beschermen¹⁰.

Sinds 20 juni 2020 geldt die afwijkende regel niet meer bij de annulering van een pakketreis. De reiziger kan dus opnieuw aanspraak maken op de terugbetaling van de betaalde sommen, uiterlijk binnen 14 dagen na annulering¹¹. Wel is het mogelijk dat een reisorganisator de reiziger een waardebon of voucher aanbiedt als alternatief voor een geannuleerde reis. In dat geval is de reiziger niet meer verplicht om die te aanvaarden en mag deze een terugbetaling eisen. Deze voucher is in geval van insolventie evenwel niet door een verzekering gedekt¹².

⁸ Ministerieel besluit van 19 maart 2020 betreffende de terugbetaling van opgezegde pakketreizen.

⁹ Om de gevolgen voor de sector te beperken, was de minister van Economie van mening dat de mogelijkheid om een tegoedbon uit te geven ook gold voor annuleringen die plaatsvonden binnen de 14 dagen vóór de inwerkingtreding van het besluit, wanneer de terugbetaling door de reisorganisator nog niet was gebeurd, d.w.z. voor annuleringen die vanaf 6 maart 2020 door de reiziger werden aangevraagd of door de organisator werden meegedeeld.

¹⁰ [Coronavouchers | FOD Economie \(fgov.be\)](#).

¹¹ Artikel 32 van de Reiswet.

¹² [Coronavirus: annulatie door de reisorganisator, de luchtvaartmaatschappij of de hotelhouder | FOD Economie \(fgov.be\)](#).

Reizen die nog niet geannuleerd werden door de coronacrisis, kunnen in principe doorgaan. Reizigers moeten zoals afgesproken, naast hun betaalde voorschot, het saldo van de reissom overmaken aan de reisorganisator¹³.

2.2 Vliegtuigtickets

2.2.1 Annulering door de luchtvaartmaatschappij

De Passagiersverordening (Verordening EG nr. 261/2004) is van toepassing op alle vluchten die vertrekken vanop het grondgebied van een lidstaat, alsook op alle vluchten met als bestemming een lidstaat van de EU die worden uitgevoerd door een communautaire luchtvaartmaatschappij¹⁴. Uit artikel 5.1 van deze Passagiersverordening blijkt dat in geval van annulering van een vlucht door de luchtvaartmaatschappij die de vlucht uitvoert:

- de betrokken passagiers recht hebben op terugbetaling van de vlucht of op een alternatieve vlucht¹⁵;
- de betrokken passagiers recht hebben op verzorging, zoals maaltijden en verfrissing, hotelaccommodaties en vervoer tussen de luchthaven en de plaats van accommodatie¹⁶;
- de betrokken passagiers recht hebben op een compensatie¹⁷.

Een luchtvaartmaatschappij die een vlucht uitvoert, is niet verplicht compensatie te betalen indien ze kan aantonen dat de annulering het gevolg is van buitengewone omstandigheden die ondanks het treffen van alle redelijke maatregelen niet voorkomen konden worden¹⁸. In geval van annulering wegens corona lijkt bijgevolg geen compensatie verschuldigd.

Naast een annulering die het gevolg is van een buitengewone omstandigheid die ondanks het treffen van alle redelijke maatregelen niet voorkomen kon worden, hebben passagiers tevens geen recht op compensatie indien de annulering hun tenminste twee weken voor de geplande vertrektijd wordt meegedeeld¹⁹.

De bewijslast inzake het al of niet melden van de annulering van de vlucht aan de passagier en het tijdstip waarop dat geschiedt, ligt tot slot bij de luchtvaartmaatschappij die de vlucht uitvoert²⁰.

¹³ [Coronavirus: annulatie door de reisorganisator, de luchtvaartmaatschappij of de hotelhouder | FOD Economie \(fgov.be\)](#).

¹⁴ 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 (Voor de EER relevante tekst) - Verklaring van de Commissie.

¹⁵ Art. 8, Verordening (EG) nr. 261/2004.

¹⁶ Art. 9, Verordening (EG) nr. 261/2004.

¹⁷ Art. 7, Verordening (EG) nr. 261/2004.

¹⁸ Art. 5.3, Verordening (EG) nr. 261/2004.

¹⁹ Passagiers hebben bovendien geen recht op compensatie in de zin van artikel 7 indien:

- de annulering hun tussen twee weken en zeven dagen voor de geplande vertrektijd wordt meegedeeld en hun een andere vlucht naar hun bestemming wordt aangeboden die niet eerder dan twee uur voor de geplande vertrektijd vertrekt en hen minder dan vier uur later dan de geplande aankomsttijd op de eindbestemming brengt of
- de annulering hun minder dan zeven dagen voor de geplande vertrektijd wordt meegedeeld en hun een andere vlucht naar hun bestemming wordt aangeboden die niet eerder dan één uur voor de geplande vertrektijd vertrekt en hen minder dan twee uur later dan de geplande aankomsttijd op de eindbestemming brengt (art. 5.1, c, Verordening (EG) nr. 261/2004).

²⁰ Art. 5.4, Verordening (EG) nr. 261/2004.

2.2.2 Annulering door de reiziger

Deze hypothese wordt niet geregeld door de Passagiersverordening. De rechten van de reiziger worden bepaald door de voorwaarden waaronder het ticket is uitgegeven. De reiziger kan veelal geen aanspraak maken op terugbetaling. Het is niet zo dat in de voorwaarden van de overeenkomst wordt voorzien dat de reiziger geen recht heeft op terugbetaling, maar er zal voor de annulering een opzegvergoeding worden aangerekend, die in de praktijk vaak wordt bepaald op 100% van de prijs van het ticket. De reiziger geniet wel het recht op terugbetaling van de luchthaventaksen. De luchtvaartmaatschappij kan voor de terugbetalingsaanvragen wel administratieve kosten aanrekenen.

De mogelijkheid om om te boeken bestaat dus enkel als en in de mate waarin de ticketvoorwaarden daarin voorzien of de luchtvaartmaatschappij daarmee bij wege van commerciële tegemoetkoming instemt. Een voucher kan als alternatief worden beschouwd. Zowel in geval van omboeking als bij uitgifte van een voucher draagt de reiziger het insolventierisico van de luchtvaartmaatschappij, tenzij hij daarvoor is verzekerd.

2.3 Enkelvoudige reisdiensten

2.3.1 Enkelvoudige reisdiensten geboekt bij een reisorganisator of reisagent/doorverkoper

In geval van een enkelvoudige reisdienst (bijvoorbeeld een verblijf in een hotel, een reeks van verblijven in verschillende hotels, een vlucht enz.) geboekt bij een reisorganisator of reisagent/doorverkoper, bestaat eveneens een belangrijke bescherming voor de reiziger, maar wel minder verregaand dan het beschermingsniveau waarin wordt voorzien in geval van pakketreizen. De bescherming van de reiziger die een enkelvoudige reisdienst boekt bij een reisorganisator of reisagent/doorverkoper bestaat meer bepaald uit informatieverplichtingen en een insolventiebescherming van de reisorganisator of reisagent/doorverkoper.

2.3.1.1 Informatieverplichtingen

Conform boek VI van het Wetboek van economisch recht en de Reiswet dient de organisator of de reisagent/doorverkoper de reiziger op duidelijke en begrijpelijke wijze te informeren omtrent onder andere de voornaamste kenmerken van de reisdienst, de totale prijs, de identiteit van de onderneming met dewelke de reiziger een overeenkomst sluit, de wijze van betaling, de levering, de uitvoering en de klachtenbehandeling.

Dit betekent dat de reiziger (zowel met betrekking tot pakketreizen als met betrekking tot enkelvoudige reisdiensten) vanaf het moment van het aanbod van de reisdienstovereenkomst door de organisator of reisagent/doorverkoper precontractueel wordt geïnformeerd over de reisdienst²¹. In het geval van een hotelverblijf ontvangt de reiziger de nodige informatie over ligging, faciliteiten, voorzieningen, voornaamste kenmerken en toeristische categorie van de accommodatie²². In de huidige omstandigheden ontvangt de reiziger tevens informatie rond de mogelijke COVID-19-maatregelen die van toepassing zijn op de bestemming en in het hotel.

²¹ Dit wil zeggen, vóór de reiziger zich ergens toe verbindt.

²² Art. 5 e.v. en art. 71 van de Reiswet.

Aangezien er tussen het tijdstip van boeken en effectief op reis gaan heel wat weken tot maanden kunnen overgaan, bestaat het risico dat de situatie kan wijzigen. Het hotel kan gesloten zijn door een COVID-19-uitbraak, het kan overboekt zijn enz. Op dat moment zal de reiziger worden geïnformeerd door het reiskantoor of de reisorganisator waarbij hij het hotel heeft geboekt en zal naar een oplossing worden gezocht. Uiteraard gelden hier de voorwaarden van het hotel, maar de reiziger kan rekenen op bijstand vanwege de reisorganisator. Tevens heeft de reiziger een contactpersoon voor mogelijke vragen met betrekking tot de regio en de hotels die hij heeft geboekt.

2.3.1.2 Bescherming tegen insolventie van de reisorganisator of reisagent/doorverkoper

Tussen het boeken van de reisdienst en de effectieve uitvoering van de reisdienst kan heel wat tijd zitten. Mocht de reisorganisator of reisagent/doorverkoper in deze tussentijd in financiële moeilijkheden komen, dan is de reiziger beschermd.

In tegenstelling tot reisdienstverleners zoals hoteliers, luchtvaartmaatschappijen en vakantieparken, zijn reisorganisatoren en reisagenten/doorverkopers verplicht een verzekering financieel onvermogen af te sluiten. Deze verzekering beschermt de reiziger (zowel in geval van pakketreizen als in geval van enkelvoudige reisdiensten) tegen het faillissement van zijn reisorganisator of reisagent/doorverkoper. De bescherming bestaat in de terugbetaling van alle reeds door of namens reizigers betaalde bedragen voor zover de desbetreffende diensten als gevolg van hun insolventie niet worden verricht. Daarnaast stellen de reisorganisatoren en de reisagenten/doorverkopers ook zekerheid voor de repatriëring van de reizigers ingeval de reis reeds was aangevat en indien passagiersvervoer in de pakketreisovereenkomst is inbegrepen. Er wordt door de insolventieverzekeraar ook bekeken of er een praktische mogelijkheid is om de aangevatte pakketreis voort te zetten. Te noteren valt dat de verzekering financieel onvermogen geen bescherming biedt ingeval de reisdienstverleners zelf (t.w. hoteliers, luchtvaartmaatschappijen, vakantieparken enz.) waarmee de reisorganisator of reisagent/doorverkoper samenwerkt, failliet zouden gaan²³. De reisorganisator is in dat geval wel gehouden om de reiziger bijstand te verlenen²⁴.

Wanneer een bepaalde reisdienst niet kan worden uitgevoerd wegens insolventie van de reisorganisator of reisagent/doorverkoper, dient de betaling voor de reisdienst te worden terugbetaald op verzoek van de reiziger, 'zonder onnodige vertraging'²⁵. Gezien het ontbreken van een specifieke termijn, dient te worden verondersteld dat de klant de terugbetaling binnen een redelijke termijn dient te ontvangen, rekening houdend met de omstandigheden²⁶.

2.3.2 Enkelvoudige reisdiensten geboekt bij een individuele reisdienstverlener

In geval van een enkelvoudige reisdienst die geboekt werd bij een individuele reisdienstverlener bestaat er geen specifieke regeling. Men zal in dat geval moeten terugvallen op de contractuele regeling en het gemeen contractenrecht.

²³ Art. 54 e.v. en art. 72 van de Reiswet.

²⁴ Art. 43 Reiswet.

²⁵ Art. 59 en 73 van de Reiswet en art. 17 van de Richtlijn pakketreizen.

²⁶ Voor niet-uitgevoerde reisdiensten, anders dan in het kader van insolventie, wordt naar het gemeen recht verwezen zoals beschreven onder 2.3.2.

2.3.2.1 Contractuele regeling

Eerst en vooral dient men in het contract na te gaan of het al dan niet een toepasselijke regeling bevat. Zo kan er van een annuleringsclausule sprake zijn, die bepaalt dat de boeking kosteloos of tegen een bepaald percentage kan worden geannuleerd. Het contract kan ook een overmachtsclausule bevatten.

Te noteren valt dat de gemeenrechtelijke regeling inzake overmacht van aanvullend recht is. Bijgevolg mogen de contractspartijen hiervan in de overeenkomst afwijken en aangeven welke situaties al dan niet als overmacht worden beschouwd. De contractspartijen kunnen ook bepalen wat de gevolgen van overmacht zijn, maar steeds rekening houdend met de dwingende regels inzake het consumentenrecht. Steeds meer duiken er in contracten voor de verhuur van vakantiewoningen zogenaamde 'coronaclausules' op, m.n. clausules waarin de contractspartijen specifiek regelen wat er gebeurt indien de reis omwille van corona niet kan doorgaan.

Indien er geen contractuele regeling is vastgelegd, dan is er geen specifieke wettelijke annuleringsregeling van toepassing. Men moet dus teruggrijpen naar de gemeenrechtelijke principes van het contractenrecht, maar deze zijn niet afgestemd op coronasituaties.

2.3.2.2 Gemeen contractenrecht

Een belangrijk principe binnen het gemeen contractenrecht is 'pacta sunt servanda', t.w. diegene die een overeenkomst aangaat, moet deze in principe ook nakomen. Met betrekking tot de coronacrisis bestaan er geen rechtsfiguren om van dit principe – en dus de bindende kracht van de overeenkomst – af te wijken. Eventuele leerstukken waarvan men in dit kader gebruik zou kunnen maken zijn:

- de overmachtsleer;
- de imprevisieleer en
- de goedetrouwregel.

De overmachtsleer

Men spreekt van overmacht wanneer twee voorwaarden vervuld zijn:

- Er moet sprake zijn van een onvoorzienbare en onvermijdbare gebeurtenis. De vraag rijst of – i.g.v. het boeken van bv. een vakantiehuis – de coronasituatie onvoorzienbaar en onvermijdbaar is. Men dient hierbij na te gaan wanneer de boeking is gebeurd. Werd het vakantiehuis voor de coronacrisis geboekt, dan is er wel degelijk sprake van een onvoorzienbare en onvermijdbare gebeurtenis. Heeft men daarentegen de boeking tijdens de coronacrisis vastgelegd, dan weet men dat de kans bestaat dat de coronacrisis nog niet voorbij zal zijn.
- De onvoorzienbare en onvermijdbare gebeurtenis leidt ertoe dat het voor de contractspartij onmogelijk is om de verbintenis na te komen. De huurder van een vakantiehuis gaat de verbintenis aan om een bepaalde prijs te betalen. De verhuurder heeft op zijn beurt de plicht om het vakantiehuis ter beschikking te stellen. Overmacht invoeren – langs de kant van de huurder – wanneer de verbintenis erin bestaat om een geldsom te betalen, is ingewikkeld, want een betaling van een geldsom is in principe altijd mogelijk. In het geval van de verhuurder, daarentegen, is het best mogelijk dat men door een beslissing van de overheid de verbintenis (t.w. het vakantiehuis ter beschikking stellen) niet kan nakomen. Als dat het geval is – en er bovendien van een onvoorzienbare en onvermijdbare gebeurtenis sprake is – dan spreekt men van overmacht in hoofde van de verhuurder.

Dit moet steeds van geval tot geval worden geanalyseerd.

Wat zijn de gevolgen indien aan de toepassingsvoorwaarden is voldaan en er bijgevolg van een overmachtssituatie sprake is? Eerst en vooral is de partij die zich op overmacht kan beroepen van zijn verbintenis bevrijd. Bovendien is hierdoor ook de wederpartij bevrijd (t.w. de risicoleer). De vraag rijst wat er gebeurt indien reeds prestaties zijn geleverd (bv. een reeds betaald voorschot).

Hieromtrent bestaat weinig rechtspraak en rechtsleer, maar er bestaan goede argumenten om te verdedigen dat in dat geval de klant het voorschot krijgt terugbetaald. Dit hangt echter af van de beslissing van de rechter. Er is geen schadevergoeding verschuldigd, wanneer de schuldenaar door overmacht verhinderd is geworden datgene te geven of te doen waartoe hij verbonden was²⁷. Tot slot stelt de brc Verbruik zich de vraag of men ook zou kunnen argumenteren dat de partij die zich op overmacht beroept, kan voorstellen om de niet-geleverde dienst uitgesteld te leveren. De reiziger behoudt in dat geval zijn recht op deze prestatie en ontvangt in plaats van een terugbetaling een tegoedbon. De overmachtssituatie en de onmogelijkheid om de verbintenis na te komen worden dan gezien als tijdelijk van aard.

De imprevisieleer

In het geval van de imprevisieleer dienen twee voorwaarden vervuld te zijn:

- Er moet – net zoals bij de overmachtsleer - sprake zijn van een onvoorzienbare en onvermijdbare gebeurtenis.
- De onvoorzienbare en onvermijdbare gebeurtenis leidt ertoe dat het voor de contractspartij veel zwaarder is geworden om de verbintenis na te komen. Het is dus niet – zoals in het geval van de overmachtsleer – onmogelijk om de verbintenis na te komen, maar wel veel ingewikkelder.

Momenteel is de imprevisieleer in België nog niet aanvaard, maar dit wordt misschien wel het geval indien het Boek 'Verbintenissen' van het nieuwe Burgerlijk Wetboek door het parlement wordt goedgekeurd. Het wetsvoorstel houdende Boek 5 'Verbintenissen' van het Burgerlijk Wetboek is op 24 februari 2021 in de Kamer van Volksvertegenwoordigers ingediend. De imprevisieleer wordt in artikel 5.74 van dit wetsvoorstel besproken²⁸.

De brc Verbruik meent dat de erkenning van de imprevisieleer ertoe kan leiden dat er bij gewijzigde omstandigheden gemakkelijker oplossingen kunnen worden gevonden in het kader van annulering van enkelvoudige reisdiensten geboekt bij een individuele reisdienstverlener.

De goedetrouwregel

De goedetrouwregel houdt in dat de contractspartijen overeenkomsten te goeder trouw moeten uitvoeren²⁹. De regel brengt enerzijds aanvullende verplichtingen voor de contractspartijen mee, waaronder de verplichting tot loyale samenwerking. Contractspartijen moeten bijgevolg loyaal samenwerken om tot een redelijke oplossing te komen. Anderzijds brengt de goedetrouwregel ook een beperkende werking met zich mee, want de contractspartijen mogen zich niet aan rechtsmisbruik schuldig maken. Zij mogen bijgevolg hun rechten niet uitoefenen op een wijze die kennelijk onredelijk

²⁷ Art. 1148 oud BW.

²⁸ [Wetsvoorstel houdende Boek 5 'Verbintenissen' van het Burgerlijk Wetboek.](#)

²⁹ Art. 1134 oud BW.

is, meer bepaald op een wijze waarop een normaal, voorzichtig en redelijk persoon in dezelfde situatie zijn rechten zou uitoefenen (d.i. de marginale toetsing).

Stel: een persoon heeft een hotel geboekt, waar ook een restaurant en sauna aanwezig zijn. Het ministerieel besluit houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken bepaalt echter, nadat de boeking is gebeurd, dat de hotels open zijn, maar de restaurants en sauna's verbonden aan het hotel niet³⁰. Enerzijds kan de klant zich onmogelijk op overmacht beroepen, aangezien de hotels open zijn. Anderzijds krijgt de klant niet datgene waarvoor hij geboekt heeft, t.w. een hotel met restaurant én sauna. Wil de hotelier toch het volledige bedrag ontvangen, dan zou de gast kunnen argumenteren dat het betalen van het volledige bedrag kennelijk onredelijk is. Gaat de rechter hiermee akkoord, dan is er sprake van rechtsmisbruik en geldt als sanctie dat de uitvoering van het contract dient te worden gematigd, dan wel te worden opgezegd.

2.3.2.3 Gemeen huurrecht

Het contract kan in bepaalde gevallen ook als een huurcontract worden gekwalificeerd, waardoor de regels van het algemeen huurrecht van toepassing zijn. De toepassingsvoorwaarden van overmacht binnen het huurrecht zijn de volgende:

- Er moet van een geheel of gedeeltelijk tenietgaan van het verhuurde goed sprake zijn.
- Het tenietgaan moet het gevolg zijn van een onvoorzienbare en onvermijdbare gebeurtenis.

Het kan zowel gaan om een materieel tenietgaan (bv. een ingestort vakantiehuis) als om een juridisch tenietgaan (bv. situaties waarin de verhuurder het afgesproken genot en gebruik niet kan verschaffen).

Stel: iemand heeft in de zomer 2020 een vakantiehuis voor twintig personen voor de krokusvakantie 2021 geboekt. Momenteel moet men zich, volgens het ministerieel besluit houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken, echter beperken tot het eigen huishouden en één knuffelpersoon³¹. Met twintig personen in een vakantiehuis vertoeven is bijgevolg onmogelijk. Op zich kan de verhuurder het vakantiehuis nog ter beschikking stellen, maar het is niet meer voor twintig personen geschikt. Men zou daarom – onder voorbehoud – kunnen argumenteren dat er sprake is van een geheel of gedeeltelijk juridisch tenietgaan van het gehuurde goed

Indien aan de toepassingsvoorwaarden is voldaan, dan dient er een onderscheid te worden gemaakt tussen het geheel of het gedeeltelijk tenietgaan van het verhuurde goed. Gaat het verhuurde goed geheel teniet, dan wordt de huurovereenkomst ontbonden. Gaat het verhuurde goed slechts gedeeltelijk teniet, dan zal de huurder – afhankelijk van de omstandigheden – ofwel een vermindering van de huurprijs kunnen vorderen, ofwel de ontbinding van de huurovereenkomst. De rechter zal dit soeverein beoordelen. In zijn beoordeling zou de rechter ook een onderscheid kunnen maken tussen het definitief tenietgaan, en dus een vermindering van de huurprijs of de ontbinding van de huurovereenkomst zoals hierboven beschreven, en het tijdelijk tenietgaan van het verhuurde goed, en dus een opschorting van de wederzijdse verplichtingen.

³⁰ Ministerieel besluit van 20 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken.

³¹ Ministerieel besluit van 20 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken.

3. Beleidsaanbevelingen

3.1 Nood aan ondersteuning van de reissector

De brc Verbruik heeft alle begrip voor de moeilijke situatie waarin de reissector zich momenteel bevindt. Enerzijds dienen reisorganisatoren en reisagenten/doorverkopers zich aan de consumentenbeschermingsregels te houden, anderzijds worden ze geconfronteerd met een kluwen van contractuele relaties met individuele reisdienstleveranciers zoals luchtvaartmaatschappijen of hotelketens. Het is voor reisorganisatoren en reisagenten/doorverkopers momenteel bijzonder moeilijk om de door hen betaalde geldsommen te kunnen recupereren van de individuele reisdienstleveranciers, wat een enorme druk zet op de liquiditeiten.

De brc Verbruik benadrukt dan ook dat het in ieders belang is (reissector, reiziger en maatschappij) dat de overheid voldoende ondersteuning aan de reissector biedt. De ondersteuning die de overheid biedt mag wel niet van dien aard zijn dat hierbij de rechten van de reiziger in het gedrang zouden komen. Het vermijden van faillissementen is niet alleen cruciaal voor de werknemers in de reissector, maar vermijdt ook talloze problemen voor de reizigers en voor insolventieverzekeraars. Zodoende blijft er ook in de toekomst voldoende concurrentie bestaan in de sector, wat de reizigers uiteraard alleen maar ten goede komt.

De brc Verbruik schaaft zich dan ook ten volle achter het initiatief van mevrouw Eva De Bleeker, staatssecretaris voor Consumentenbescherming, om een 'tegoedbonnenfonds' op te richten waar reisorganisatoren en reisagenten/doorverkopers terecht zullen kunnen om een renteloze lening aan te gaan om zo de tegoedbonnen, die werden uitgegeven in het kader van het ministerieel besluit, terug te betalen. De brc Verbruik dringt erop aan hier snel werk van te maken. In de marge vraagt de brc Verbruik zich af of voor de toekomst ook niet over andere fondsen, zoals een Calamiteitenfonds, dient te worden nagedacht³². De brc Verbruik is bereid om in een latere fase verder na te denken over de concrete modaliteiten hieromtrent. De brc Verbruik vraagt verder om bij de toekenning van regionale steunpremies in het kader van de COVID-19-crisis rekening te houden met dit tegoedbonnensysteem, zodat ook reisorganisatoren en reisagenten/doorverkopers in aanmerking zouden kunnen komen voor deze premies. Terwijl in het begin van de crisis forfaitaire premies werden toegekend, is de toekenning van deze steunpremies momenteel nog vaak afhankelijk van verschillende factoren, zoals het aantal werknemers, vaste kosten, omzetverlies... Aangezien reisorganisatoren en reisagenten/doorverkopers riskeren deze tegoedbonnen alsnog te moeten terugbetalen aan de reizigers, hebben zij immers een fictieve omzet die lager ligt dan de werkelijke situatie.

³² In Nederland werd in 1999 een Calamiteitenfonds opgericht. Het Calamiteitenfonds betaalt de extra kosten die ontstaan voor de reiziger wanneer er zich tijdens een reis op de bestemming een natuurramp voordoet of ernstige onlusten uitbreken. Als de reis moet worden afgebroken, dan zorgt het fonds voor een vergoeding voor de niet-genoten reisdagen. Het Calamiteitenfonds doet geen uitkering voor reizen die nog niet aangevangen zijn. Als een natuurramp of onlusten dreigen in een bepaald land, kan het Calamiteitenfonds wel besluiten een dekkingsbeperking in te stellen voor die vakantiebestemming. De reiziger kan dan vanaf 30 dagen voor vertrek kosteloos de reis annuleren. Als de reiziger heeft geboekt via een bij het Calamiteitenfonds aangesloten reisorganisator, zorgt deze dat de reiziger zijn geld terugkrijgt. Het is dus wel noodzakelijk dat de reiziger heeft geboekt bij een reisorganisatie die is aangesloten bij het Calamiteitenfonds om aanspraak te kunnen maken op deze regelingen. De reiziger dient hiervoor 2,50 euro per boeking te betalen, waarbij hij tot een gezelschap van 9 personen is verzekerd (www.calamiteitenfonds.nl).

3.2 *Nastreven van een level playing field tussen de georganiseerde reissector en digitale reisplatformen*

De brc Verbruik merkt op dat bepaalde reisdienstverleners, die hun diensten uitsluitend online aanbieden, overgaan tot het onrechtstreeks samenstellen van een pakketreis of het doorverkopen van een enkelvoudige reisdienst, maar in de praktijk helemaal niet het wettelijke beschermingsniveau of gelijkaardige diensten aanbieden als de “klassieke” reisorganisator en de reisagent/doorverkoper doen. Door de samenwerkingen die bepaalde digitale reisplatformen³³ hebben met luchtvaartmaatschappijen, autoverhuurbedrijven e.d. en de links die op hun websites vaak voorzien zijn voor de reiziger, zouden deze reisplatformen eveneens onder het regime van de gekoppelde reisarrangementen of de pakketreizen kunnen terechtkomen. Vaak proberen dergelijke platformen zich echter aan deze regels te onttrekken, waarbij de reiziger het slachtoffer is.

In de praktijk wordt vastgesteld dat sommige platformen de reiziger gewoon doorverwijzen naar de reisdienstleverancier, die nochtans niet over de juiste info beschikt om de reiziger verder te helpen. Daarnaast zijn bepaalde platformen ook vaak onbereikbaar. Er kan gedacht worden aan overbevraagde call centers, bezette telefoonlijnen, of onlineformulieren die de mogelijkheden van de reiziger beperken, bijvoorbeeld wanneer in zo'n formulier enkel de mogelijkheid tot het aanvragen van een tegoedbon wordt voorzien, en niet de mogelijkheid tot aanvragen van een terugbetaling

Volgens de brc Verbruik wordt op deze wijze het level playing field in de sector ernstig verstoord. De brc Verbruik roept de overheid dan ook op hier extra aandacht voor te hebben en de nodige maatregelen te treffen, hetzij hiervoor op Europees en internationaal niveau het voortouw te nemen voor een oplossing.

3.3 *Nood aan een betere informatieverstrekking voor de reiziger*

De brc Verbruik wijst op het feit dat deze crisissituatie nogmaals het belang aantoont van een duidelijke informatieverstrekking ten aanzien van de reiziger. De reiziger dient in alle vrijheid, maar met voldoende kennis van zaken een keuze te kunnen maken. Ook reisorganisatoren, reisagenten/doorverkopers en individuele reisdienstleveranciers hebben er alle belang bij dat de reiziger goed geïnformeerd wordt, teneinde een goede vertrouwensrelatie op te bouwen met hun (potentiële) klanten.

In deze informatieverstrekking aan de reiziger dienen zeker de volgende aspecten opgenomen te zijn:

3.3.1 *Onderscheid naargelang van het soort vakantie en de wijze waarop deze wordt geboekt*

Volgens de brc Verbruik zijn reizigers vaak nog onvoldoende op de hoogte van het beschermingsniveau dat zij genieten naargelang van de wijze waarop zij hun vakantie boeken en het soort vakantie dat zij boeken.

³³ In Nederland werd zowel door de kantonrechter als in hoger beroep geoordeeld dat Booking.com niet als (online)reisagent wordt gekwalificeerd. De Hoge Raad heeft nog geen uitspraak gedaan, maar volgens de conclusie van de advocaat-generaal vallen de activiteiten van Booking.com wel degelijk onder het begrip (online)reisagent <https://www.loyensloeff.com/nl/nl/nieuws/nieuwsartikelen/advocaat-generaal-booking-com-valt-kwalitatief-onder-werkings sfeer-bpf-reisbranche-n20930/> en <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:PHR:2020:890>. De brc Verbruik benadrukt wel dat deze opmerking in dit advies zeker niet uitsluitend op Booking.com gericht is.

Aldus dient de reiziger eerst en vooral het onderscheid te kennen tussen het beschermingsniveau ingeval een pakketreis wordt geboekt, ingeval vliegtickets worden geboekt bij een luchtvaartmaatschappij en ingeval een enkelvoudige reisdienst wordt geboekt³⁴.

Wat de enkelvoudige reisdiensten betreft, dient de reiziger het onderscheid te kennen tussen het boeken van een enkelvoudige reisdienst via een reisorganisator of reisagent/doorverkoper, waarvoor de Reiswet in een bepaald beschermingsniveau voorziet, en het boeken van een enkelvoudige reisdienst via een individuele reisdienstverlener (vakantiehuisverhuurder, hotelketen...), die niet onder de Reiswet valt maar waarvoor men dient terug te vallen op de contractuele regeling of het gemeen recht.

Wat betreft vliegtickets die worden geboekt bij een luchtvaartmaatschappij, wijst de brc Verbruik op het feit dat het bij de reizigers momenteel onvoldoende bekend is dat zij in geval van annulering recht hebben op de terugbetaling van de persoonsgebonden luchthaventaksen, onder aftrek van administratieve kosten.

Wat specifiek de boekingen in een internationale context betreft, wijst de brc Verbruik op de noodzaak om de reiziger goed te informeren dat hij, wanneer hij rechtstreeks bij een buitenlandse dienstverlener boekt, zich dan in geval van problemen ook zal moeten wenden tot de buitenlandse dienstverlener en dat het Belgische recht hier niet noodzakelijk van toepassing zal zijn op de contractuele verhouding. Wanneer de problematiek niet onder de Europese reglementering inzake pakketreizen valt, zal het voor de reiziger bovendien ingewikkeld zijn om na te gaan wat zijn rechten precies zijn. De brc Verbruik merkt op dat, wanneer de reiziger bij een Belgische reisorganisator of reisagent/doorverkoper een verblijf bij een buitenlandse dienstverlener boekt, hij in ieder geval een aanspreekpunt in België behoudt en op diens expertise een beroep zal kunnen doen.

3.3.2 Onderscheid tussen tegoedbonnen onder het ministerieel besluit en andere vouchers

Volgens de brc Verbruik dient aan de reiziger duidelijk het onderscheid uitgelegd te worden tussen de tegoedbonnen³⁵ die werden uitgegeven onder het regime van het ministerieel besluit van 19 maart 2020, en eventuele andere vouchers die de reiziger heeft ontvangen.

Wat betreft de tegoedbonnen uitgegeven onder het regime van het ministerieel besluit, dient het voor de reiziger duidelijk te zijn dat deze enkel van 20 maart 2020 tot en met 19 juni 2020 werden uitgegeven voor geannuleerde pakketreizen wegens de coronacrisis, dat de tegoedbonnen moeten worden gezien als een normaal betaalmiddel en dat de reiziger dit mag gebruiken voor eender welke reis binnen het aanbod van de reisorganisator die ze heeft verstrekt, en dat ze onder de insolventiebescherming vallen.

Het ministerieel besluit geeft verder aan dat deze tegoedbonnen een geldigheidsduur hebben van minstens één jaar. Na één jaar kan de reiziger de terugbetaling vragen. Hoewel het ministerieel besluit volgens de brc Verbruik op dit vlak voor interpretatie vatbaar is, zou dit volgens de ratio legis van dit besluit echter geenszins betekenen dat deze tegoedbonnen binnen het jaar gebruikt zouden moeten worden. Naar het oordeel van de brc Verbruik hebben deze tegoedbonnen integendeel een onbeperkte geldigheidsduur en blijven deze beschermd tegen insolventie.

³⁴ Voor de precieze invulling hiervan wordt verwezen naar wat geschreven werd onder punt 2. Juridisch kader.

³⁵ Op de website van de FOD Economie wordt hiervoor ook de term 'coronavoucher' gebruikt.

Gelet op de onduidelijkheid in het ministerieel besluit en teneinde rechtsonzekerheid te vermijden bij de reiziger, die de eventuele datum op zijn tegoedbon mogelijk als een vervaldatum zou kunnen interpreteren, is het volgens de brc Verbruik aangewezen dit juridisch te verduidelijken. De boodschap dient in ieder geval vanuit de overheid duidelijk te worden geformuleerd aan de reizigers, met name dat een dergelijke tegoedbon ook na één jaar bruikbaar blijft om een reis te boeken, én dat de tegoedbon ook na één jaar beschermd blijft tegen insolventie. Een duidelijke boodschap is voor de brc Verbruik absoluut noodzakelijk om het vertrouwen van de reiziger te winnen. De brc Verbruik benadrukt dat de reiziger de vrije keuze blijft behouden tussen het gebruik van de tegoedbon om een nieuwe reis te boeken, dan wel de mogelijkheid om een jaar na uitgifte van de tegoedbon de terugbetaling te verzoeken, maar deze verduidelijking kan wel een krachtig signaal zijn om een rush op terugbetalingen te vermijden, met alle gevolgen van dien voor de reissector.

Niettemin, en om de reizigers die over deze tegoedbonnen beschikken volledig te informeren, moeten zij er ook aan worden herinnerd dat, indien zij na afloop van de 12 maanden een terugbetaling wensen, de reisorganisator over een termijn van 6 maanden beschikt, te rekenen vanaf de datum van het verzoek om terugbetaling, om het volledige bedrag terug te betalen. Dit betekent dat er 18 maanden kunnen verstrijken tussen de uitgifte van de tegoedbon en de terugbetaling van het volledige bedrag. Deze informatie zal de reiziger in staat stellen een weloverwogen keuze te maken.

Naast de tegoedbonnen die onder het ministerieel besluit vallen, kunnen reizigers ook over andere vouchers beschikken. Voor de reiziger moet het duidelijk zijn dat deze niet door de insolventieverzekering gedekt zijn. Daardoor zou de reiziger moeten worden aangemoedigd om met deze vouchers zo snel mogelijk een reis te boeken, wat uiteraard ook de reissector ten goede zal komen. Het verdient aanbeveling hierbij rekening te houden met de evolutie van de gezondheidssituatie bij de keuze van de reisbestemming, en dit in overleg met de reisorganisator of reisagent/doorverkoper. De brc Verbruik heeft alle begrip voor de moeilijkheid om deze evolutie van de gezondheidssituatie en de vooruitgang in de vaccinatiecampagne te voorspellen, maar vraagt in dat kader niettemin aan de overheid om snel duidelijkheid te bieden wat betreft de reismogelijkheden deze zomer.

3.3.3 Maak op voorhand duidelijke afspraken met individuele reisdienstleverancier

Wanneer de reiziger beslist om een enkelvoudige reisdienst te boeken bij een individuele reisdienstleverancier, verdient het volgens de brc Verbruik aanbeveling dat de reiziger op voorhand duidelijke afspraken maakt met de individuele reisdienstleverancier. Dit is des te meer het geval tijdens deze COVID-19-crisis.

Zoals uit dit advies reeds is gebleken, is het gemeen contractenrecht immers niet op crisissituaties zoals de huidige berekend. Hoewel er rechtsfiguren bestaan die de bindende kracht van de overeenkomst kunnen verzachten, biedt het gemeen contractenrecht geen pasklare oplossing voor dergelijke crisissituaties.

3.3.4 Verduidelijking bevoegdheden Geschillencommissie Reizen en Consumentenombudsdienst

Ingeval er zich problemen zouden voordoen in de relatie tussen de reiziger en de reisorganisator, reisagent/doorverkoper of individuele reisdienstleverancier, dient de reiziger volgens de brc Verbruik te worden gewezen op de voordelen om tot een minnelijke regeling te komen³⁶.

³⁶ Zie hieromtrent ook het Memorandum 2021 van de Consumentenombudsdienst, <https://consumentenombudsdienst.be/nl/downloads/memorandum-2021>.

In de eerste plaats moet de reiziger zelf een klacht indienen bij de reisorganisator of reisagent/doorverkoper om tot een minnelijke oplossing te komen wanneer hij een geschil heeft over de uitvoering van zijn pakketreis of enkelvoudige reisdienst. Indien hier geen voldoening gevonden kan worden, staat onder meer de verzoenings- en arbitrageprocedure bij de Geschillencommissie Reizen open, althans voor zover de reisorganisator of reisagent/doorverkoper is aangesloten bij de Geschillencommissie Reizen³⁷. De Geschillencommissie Reizen vzw is door de FOD Economie erkend als gekwalificeerde entiteit voor buitengerechtelijke geschillenregeling overeenkomstig Boek XVI van het Wetboek Economisch Recht. Dit arbitraal orgaan wordt officieel erkend en gesteund door de FOD Economie en wordt gesubsidieerd door de FOD Justitie. Voor de verzoeningsprocedure dient de reiziger procedurekosten van 50 euro te betalen³⁸, voor de arbitrageprocedure zijn er arbitragekosten van 50 of 75 euro, naargelang het bedrag van de eisen minder of meer dan 1000 euro is.

De consument kan ook steeds terecht bij de Consumentenombudsdienst, die een doorverwijsfunctie heeft en desgevallend naar de Geschillencommissie Reizen dient door te verwijzen, indien deze bevoegd is. Wanneer geen andere ombudsdienst de reiziger kan helpen, zal de Consumentenombudsdienst zelf bemiddelen met het oog op een minnelijke oplossing.

Hoewel de brc Verbruik begrijpt dat in de algemene voorwaarden vermeld moet staan dat de reisorganisator of reisagent/doorverkoper aangesloten is bij de Geschillencommissie Reizen, en de reisorganisator of reisagent/doorverkoper de reiziger hierin ook wegwijs kan helpen, stelt zij vast dat het verwarrend kan zijn voor de reiziger om te weten tot welke instantie hij zich dient te richten. Er zijn immers duidelijke verschillen qua werking, kostprijs en toegankelijkheid. In ieder geval dient volgens de brc Verbruik dan ook de rol van de Consumentenombudsdienst als uniek loket inzake buitengerechtelijke geschillenregeling nog meer in de verf te worden gezet, om te vermijden dat de reiziger 'van het kastje naar de muur wordt gestuurd'.

In dat kader kan worden opgemerkt dat staatssecretaris De Bleeker de bereikbaarheid van de diverse ombudsdiensten en geschillencommissies wil vereenvoudigen door één centraal contactpunt³⁹. De brc Verbruik ondersteunt dit initiatief en wenst graag haar medewerking te verlenen bij de verdere uitwerking van dit initiatief. Volgens de brc Verbruik dient van de gelegenheid gebruik te worden gemaakt om de werking en modaliteiten van de verschillende ombudsdiensten en geschillencommissies te analyseren en eventuele verbeteringen aan te brengen.

3.3.5 Wijze van informatieverstrekking

Naast de wettelijke informatieverplichtingen waarvoor de reisorganisator en reisagent/doorverkoper verantwoordelijk zijn, verdient het volgens de brc Verbruik aanbeveling dat de overheid de bovengenoemde informatie op een overzichtelijke, gestructureerde wijze aan de reiziger ter beschikking stelt. De brc Verbruik erkent dat de FOD Economie hiervoor reeds heel wat inspanningen heeft geleverd, met onder meer een specifieke informatiepagina voor de reizigers ten gevolge van de COVID-19-pandemie⁴⁰.

De brc Verbruik merkt op dat de Nederlandse autoriteit Consument en Markt op haar website in een iets andere, meer 'Q&A'-stijl heeft aangegeven welke de rechten van een reiziger zijn in een welbepaalde situatie.

³⁷ [Geschillencommissie Reizen \(clv-gr.be\)](https://clv-gr.be)

³⁸ https://clv-gr.be/verzoening_procedure_nl.html

³⁹ [55K1610002.indd \(dekamer.be\)](#).

⁴⁰ [Coronavirus: informatie voor reizigers | FOD Economie \(fgov.be\)](#).

Hoewel de brc Verbruik begrijpt dat er heel veel verschillende situaties zijn waarin een reiziger zich kan bevinden, acht zij het toch raadzaam dat de FOD Economie de oefening tot het formuleren van Q&A's aangaat en op basis van deze oefening beoordeelt in hoeverre deze Q&A's een toegevoegde waarde kunnen betekenen voor de reizigers.

De brc Verbruik acht het in ieder geval aangewezen deze informatie regelmatig in herinnering te brengen bij de reizigers aan de hand van sensibiliseringscampagnes.

3.4 Aanbevelingen met betrekking tot de Europese evaluatie van de richtlijn Pakketreizen en de Passagiersverordening

De Europese Commissie heeft in haar nieuwe consumentenagenda aangekondigd dat zij tegen 2022 "grondig [...] zal analyseren of het huidige regelgevingskader voor pakketreizen, met inbegrip van de bescherming bij insolventie, nog steeds volstaat om te allen tijde te zorgen voor robuuste en uitgebreide consumentenbescherming, mede rekening houdende met de ontwikkelingen op het gebied van passagiersrechten"⁴¹.

In een verslag van de Europese Commissie over de toepassing van de richtlijn Pakketreizen⁴² wordt verduidelijkt dat "bij deze actie op grond van de consumentenagenda rekening zal worden gehouden met de relevante acties die zijn aangekondigd in het kader van de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit. Deze acties omvatten (1) de herziening van het regelgevingskader inzake passagiersrechten, onder meer om de veerkracht te waarborgen in geval van ernstige reisverstoringen, en met inbegrip van opties voor multimodale tickets en (2) de beoordeling van opties, en, in voorkomend geval, het voorstel voor een adequate financiële beschermingsregeling om passagiers te beschermen tegen het risico van een liquiditeitscrisis of insolventie met betrekking tot de terugbetaling van tickets en, indien nodig, hun repatriëring (uiterlijk 2022). In dat verband zal de Commissie ook nagaan of de verschillen tussen de richtlijn pakketreizen en de EU-verordeningen inzake passagiersrechten op het gebied van bescherming bij insolventie en annuleringsrechten gerechtvaardigd zijn dan wel of de regels meer op elkaar moeten worden afgestemd en of specifieke regels voor situaties zoals COVID-19 moeten worden voorgesteld, met als doel de consument beter te beschermen."

Ook staatssecretaris De Bleeker heeft in haar Algemene Beleidsnota Consumentenbeleid aandacht voor deze problematiek: "De reisverboden die door de COVID-19-crisis zijn ingevoerd, hebben de limieten van de Europese regels inzake consumentenbescherming in de reissector aangetoond. De crisis heeft ernstige economische gevolgen gehad, niet alleen voor bedrijven die in deze sector actief zijn, maar ook voor veel consumenten die hun reis hebben moeten annuleren of uitstellen zonder onmiddellijke terugbetaling. In dialoog met de Europese Commissie zal de regering optreden om de rechten van de consumenten die zijn geschonden te verdedigen en te waarborgen. Zo zou het bijvoorbeeld wenselijk zijn om de terugbetalingstermijnen te harmoniseren, voorzien in de verschillende Europese wetgevingen die van toepassing zijn in geval van annulering van het aangekochte vervoermiddel (spoor, auto of vliegtuig) of de onderschreven pakketreis.

⁴¹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad, Nieuwe consumentenagenda: De weerbaarheid van de consument versterken met het oog op duurzaam herstel, COM(2020) 696 final van 13.11.2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0696>.

⁴² Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de toepassing van Richtlijn (EU) 2015/2302 van het Europees Parlement en de Raad betreffende pakketreizen en gekoppelde reisarrangementen, COM(2021) 90 final van 26.2.2021, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=COM:2021:90:FIN&from=EN>.

Tegelijkertijd zal de regering de bestaande systemen met betrekking tot de insolventieverzekering voor organisatoren en doorverkopers in de reissector evalueren⁴³.

Te vermelden valt eveneens dat het samenwerkingsnetwerk voor consumentenbescherming (SCB) en de Europese Commissie samen een gecoördineerd onderzoek zijn gestart naar de huidige annuleringspraktijken van luchtvaartmaatschappijen, naar aanleiding van een externe waarschuwing van het Europees Bureau van Consumentenverenigingen (BEUC) en een waarschuwing die de Commissie voor het eerst heeft doen uitgaan in het kader van de herziene SCB-verordening. De dialogen tussen de luchtvaartmaatschappijen en het netwerk zullen worden gecoördineerd door de nationale instanties voor consumentenbescherming van verschillende lidstaten, in de meeste gevallen door het Zweedse Consumentenbureau. Het doel is meer informatie te verzamelen van luchtvaartmaatschappijen die in de EU actief zijn over de wijze waarop zij de reizigers informeren over hun rechten als passagiers en de wijze waarop zij verzoeken om terugbetaling afhandelen. In gevallen waarin luchtvaartmaatschappijen aanhoudende problemen hebben om alle reizigers tijdig terug te betalen, worden zij verzocht informatie te verstrekken over wat zij doen om deze problemen snel te verhelpen. Luchtvaartmaatschappijen hebben drie weken om te reageren. Indien nodig zullen de Commissie en de SCB-autoriteiten vervolgens contact opnemen met de luchtvaartmaatschappijen. De start van dit onderzoek maakt deel uit van de inspanningen van de Commissie om ervoor te zorgen dat de rechten van reizigers en passagiers tijdens de pandemie van het coronavirus worden geëerbiedigd⁴⁴.

De brc Verbruik gaat akkoord met het voornemen van de Europese Commissie om een grondige evaluatie te maken, waarbij rekening gehouden wordt met de eventuele beperkingen die tijdens deze crisis in dit regelgevingskader werden vastgesteld... De brc Verbruik acht het aangewezen om bij deze evaluatie een duidelijk onderscheid te maken tussen, enerzijds, de mate waarin dit regelgevingskader geschikt is om in een normale, 'going concern'-situatie problemen op te lossen waarmee een reiziger wordt geconfronteerd, en anderzijds de mate waarin dit regelgevingskader geschikt is om om te gaan met bijzondere situaties zoals de pandemie die we nu kennen. Afhankelijk van de resultaten van deze evaluatie dient volgens de brc Verbruik dan ook te worden bekeken in hoeverre een afzonderlijk regime in geval van bijzondere situaties zoals een pandemie noodzakelijk is.

De brc Verbruik sluit zich verder aan bij de intentie van de Europese Commissie en van de staatssecretaris om tijdens de evaluatie ook na te gaan in hoeverre de regels in de richtlijn Pakketreizen en in de Passagiersverordening meer op elkaar moeten worden afgestemd. Volgens de brc Verbruik dient hierbij zeker ook aandacht te zijn voor de situatie waarbij een reiziger problemen ondervindt met een vlucht die deel uitmaakt van een pakketreis. Hoewel in dit geval de rechten van de reiziger in principe voldoende beschermd zijn, is het echter voor de reiziger niet vanzelfsprekend om te weten tot wie hij zich precies kan wenden: rechtstreeks bij de luchtvaartmaatschappij op basis van de Passagiersverordening, of bij de reisorganisator of reisagent/doorverkoper op basis van de richtlijn Pakketreizen? De brc Verbruik verwijst hierbij ook naar de begeleidende rol die een reisorganisator of reisagent/doorverkoper vervult ten aanzien van de reiziger. Niettemin is de brc Verbruik van oordeel dat het de voorkeur verdient om op Europees niveau duidelijk te bepalen welke rechten de reiziger op basis van de richtlijn Pakketreizen kan laten gelden ten aanzien van een reisorganisator of reisagent/doorverkoper, en welke rechten de reiziger op basis van de Passagiersverordening kan laten gelden ten aanzien van een luchtvaartmaatschappij.

De brc Verbruik blijft verder ter beschikking om in een latere fase haar medewerking te verlenen aan een meer gedetailleerde analyse van dit Europees regelgevingskader.

⁴³ [55K1580002.indd \(dekamer.be\)](#).

⁴⁴ [De Commissie start een onderzoek naar de annuleringspraktijken van de luchtvaartmaatschappijen / Europese Commissie \(europa.eu\)](#)