

Vergaderjaar 2016–2017

**34 688**

**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 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 (PbEU, L 326) (Implementatiewet richtlijn pakketreizen en gekoppelde reisarrangementen)**

**Nr. 4**

**VERSLAG**

Vastgesteld 16 mei 2017

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

**INHOUDSOPGAVE**

**blz.**

1.	Inleiding	1
2.	De richtlijn pakketreizen en gekoppelde reisarrangementen: schets op hoofdlijnen	2
3.	Volledige harmonisatie	3
4.	De richtlijn in Europese context	3
5.	Wijze van implementatie	3
6.	Advisering, nalevingskosten en gevolgen voor het bedrijfsleven en burgers	3

**1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling en een kritische grondhouding het wetsvoorstel houdende een 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 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 (PbEU, L 326) (hierna: het wetsvoorstel) bestudeerd. De nieuwe richtlijn betreft, anders dan de voorgaande, geen minimum harmonisatie maar maximum harmonisatie. De richtlijn beoogt de reikwijdte van de consumentenbescherming aan de nieuwe ontwikkelingen binnen de toerismemarkt aan te passen, te zorgen voor meer transparantie en reizigers en handelaren meer rechtszekerheid te bieden. Voornoemde leden kunnen deze doelstellingen onderschrijven. Zij vinden het van belang dat een gelijk speelveld wordt gecreëerd voor handelaren uit verschillende lidstaten. Juridische versnippering leidt immers tot hogere kosten voor ondernemingen en tot belemmeringen als zij grensoverschrijdend zaken willen doen. Mede gelet op de inbreng van de Nederlandse regering tijdens de behandeling van deze nieuwe richtlijn zijn deze leden echter van mening dat de voorgestelde richtlijn en de implementatie ervan in de Nederlandse wetgeving verder gaat dan noodzakelijk om de voornoemde doelstellingen te behalen. De voornoemde leden van deze fractie hebben dit ook in een eerder stadium duidelijk kenbaar gemaakt. Daarnaast hebben zij zich in het verleden kritisch uitgelaten over de regel- en lastendruk voor aanbieders van pakketreizen die de richtlijn met zich brengt. De regering deelde deze kritiek en heeft deze onderdeel gemaakt van de onderhandelingsinzet. Zij heeft dan ook tegen de richtlijn gestemd. Desondanks was een meerderheid van de lidstaten en het Europees parlement positief gestemd over de uiteindelijke richtlijn en is deze aldus aangenomen. De kritische grondhouding van de voornoemde leden ten aanzien van datgene dat uit de richtlijn voortvloeit, is onveranderd. Zij zijn zich echter bewust van het feit dat thans bij de behandeling van de implementatiewet die voorligt, minder ruimte bestaat om de inhoud van de richtlijn te bekritisieren aangezien het gaat om de vraag of die richtlijn juist en op juiste wijze in de Nederlandse wetgeving wordt geïmplementeerd. Om die reden beperken de aan het woord zijnde leden zich tot een aantal kwesties die zij graag verduidelijkt zouden zien.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel om de richtlijn pakketreizen en gekoppelde reisarrangementen te implementeren in Nederlandse wetgeving. Alhoewel op zichzelf het nastrevenswaardig is om bij te dragen aan de goede werking van de interne markt en een zo hoog en uniform mogelijk niveau van consumentenbescherming, roept deze richtlijn een aantal vragen op.

De leden van de SP-fractie hebben een aantal vragen gesteld.

## **2. De richtlijn pakketreizen en gekoppelde reisarrangementen: schets op hoofdlijnen**

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat in de nieuwe richtlijn sprake is van enkele wijzigingen rondom het aansprakelijkheidsregime bij pakketreizen en gekoppelde reisarrangementen. Deze leden hebben begrip voor het standpunt van de regering dat omwille van helderheid en rechtszekerheid is gekozen om geen gebruik te maken van de mogelijkheid de organisator van een pakketreis aansprakelijk te stellen en niet ook in bepaalde gevallen de doorverkoper. Deze leden vragen de regering hierbij wel toe te lichten welke verantwoordelijkheden de doorverkoper heeft bij het contracteren van de organisator van de pakketreis. De voornoemde leden vernemen graag van de regering of er voorwaarden bestaan voor de doorverkoper om zijn of haar praktijk uit te oefenen, of er een zorgplicht bestaat voor doorverkopers en of bij verwijtbare nalatigheid de doorverkoper alsnog is aan te spreken.

### **3. Volledige harmonisatie**

De leden van de D66-fractie constateren dat het gaat om een maximum harmonisatie waarbij geen ruimte is om af te wijken van de richtlijn. Tegelijkertijd hebben voornoemde leden er kennis van genomen dat Nederland tegen de invoering van deze richtlijn heeft gestemd omdat het hinder oplevert voor online ontwikkelingen, de lasten voor het MKB, keuzemogelijkheden voor consumenten en handhaving. Niettemin dient de richtlijn nu wel geïmplementeerd te worden. In welke mate verwacht de regering op de voornoemde punten problemen en welke mogelijkheden ziet de regering om die problemen nu en in de toekomst te ondervangen?

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de richtlijn volledige harmonisatie nastreeft zodat een hoog niveau van consumentenbescherming binnen de Europese Unie kan worden gewaarborgd. Deze leden zijn benieuwd in hoeverre volledige harmonisatie in dit geval nadelige gevolgen heeft voor thans geldende wetgeving op bijvoorbeeld het vlak van consumentenbescherming. Tevens zijn de genoemde leden benieuwd of de regering in een eerder stadium de kritiek van deelnemers aan de klankbordbijeenkomsten op deze maximale harmonisatie heeft overgebracht aan de overige Europese lidstaten en de Europese Commissie en of de regering heeft gestreefd naar minder volledige harmonisatie. Daarnaast vragen de aan het woord zijnde leden verschillen op het vlak van harmonisatie tussen de vorige richtlijn en de met deze wet geïmplementeerde richtlijn uiteen te zetten.

### **4. De richtlijn in Europese context**

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de richtlijn consumentenrechten van toepassing blijft op de afzonderlijke reisdiensten die deel uitmaken van een gekoppeld reisarrangement voor zover die afzonderlijke diensten niet van het toepassingsgebied van die richtlijn worden uitgesloten. Deze leden vragen de regering toe te lichten hoe het onderscheid dient te worden gemaakt en hoe de consument geïnformeerd zal worden over wanneer welke wet en richtlijn van toepassing is.

### **5. Wijze van implementatie**

De leden van de VVD-fractie constateren dat er geen gebruik is gemaakt van de optionele mogelijkheden die de richtlijn lidstaten via zogenaamde «kan-bepalingen» biedt. Kan nader worden ingegaan op de inhoudelijke reikwijdte van deze bepalingen? Zien deze op een uitbreiding van de reikwijdte van de richtlijn?

### **6. Advisering, nalevingskosten en gevolgen voor het bedrijfsleven en burgers**

De leden van de VVD-fractie constateren dat de definitie van »gekoppeld reisarrangement» voor diverse belanghebbenden niet duidelijk is. De inhoud van dit begrip zal naar het oordeel van de regering afhangen van de omstandigheden van het geval en uiteindelijk van het oordeel van het Hof van Justitie van de Europese Unie. De aan het woord zijnde leden vragen of de regering in het onderhandelingsproces in de Europese Unie hebben ingezet op een verdere verduidelijking van dit begrip. Zo ja, wat kwam hier uit? Zo nee, waarom niet?

Ten aanzien van de nalevingskosten en de financiële gevolgen voor het bedrijfsleven merken de voornoemde leden op dat zij deze zeer fors vinden. Tegenover deze kosten kan echter op termijn een eventuele

verlaging van de kosten voor grensoverschrijdende handel door de harmonisatie van de regelgeving staan. Hoe groot acht de regering de kans dat laatstgenoemde kostenverlaging opweegt tegen de lastendrukverhoging? Als dit zich zou voltrekken, op welke termijn denkt de regering dat dit gaat gebeuren?

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) de richtlijn op sommige punten achterhaald vindt. Heeft de regering tijdens het onderhandelingsproces in de Europese Unie aandacht gevraagd voor dit standpunt? Waren er andere Europese lidstaten die dit standpunt deelden? Geeft de richtlijn volgens de regering ruimte om in te spelen op toekomstige marktsituaties? Daarnaast heeft de ACM aangegeven dat zij vraagtekens plaatst bij de haar toebedeelde rol als centraal contactpunt. Volgens de ACM betekent dit een forse uitbreiding van haar informatiefunctie. De regering stelt dat dit niet het geval is maar noemt wel dat het wetsvoorstel leidt tot uitbreiding van de al bestaande werkzaamheden. Kan de regering hier nader op ingaan?

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de regering verwijst naar de ACM die te kennen geeft dat de nieuwe richtlijn uitvoerbaar en handhaafbaar is, maar op sommige punten al achterhaald is. Op welke punten doelt de ACM en hoe kan worden voorkomen dat de richtlijn wenselijke nieuwe ontwikkelingen in de weg staat?

De genoemde leden lezen in de memorie van toelichting dat klankbordbijeenkomsten zijn gehouden met organisaties uit de reisbranche. Daaruit bleek steun en kritiek op het voorstel. In welke mate steunden de deelnemers aan de klankbordbijeenkomst de keuze van Nederland om tegen de richtlijn te stemmen? Het valt de voornoemde leden op dat bepaalde nieuwe begrippen uit de richtlijn voor onduidelijkheid zorgen bij de reisbranche. Zijn er naast de invulling van «gekoppeld reisarrangement» nog andere begrippen die nadere duiding behoeven door het Hof van Justitie van de Europese Unie? Zo ja welke? Hoe wordt in de tussentijd voorzien in helderheid over de toepassing?

De nalevingskosten voor Nederland zijn niet vast te stellen zo lezen de genoemde leden in de memorie van toelichting. Op Europees niveau zijn die kosten wel berekend. Hebben de voornoemde leden het goed begrepen dat het eenmalige kosten omvat? En als gesteld wordt dat de Europese Commissie ervanuit gaat dat als gevolg daarvan «sommige handelaren niet langer pakketreizen zullen aanbieden», over hoeveel handelaren heeft de Europese Commissie het dan naar schatting?

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de Europese Commissie verwacht dat de nieuwe richtlijn voor de reizigers een besparing oplevert van 430 miljoen euro in de Europese Unie. Door het bevorderen van de interne markt zouden meer pakketreizen in het aanbod worden verwacht en minder regeldrukkosten per transactie. Een lastenverlichting voor Nederlandse reizigers is vooralsnog moeilijk in te schatten. Op welke wijze en op welke termijn wordt voorzien in een evaluatie van de effecten van de richtlijn zowel op nationaal als op Europees niveau? Zijn er afspraken gemaakt met de reisbranche over het bijhouden van informatie op grond waarvan de effecten op consumenten en op handelaren (branche) kunnen worden gemeten?

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de deelnemers aan de klankbordbijeenkomsten het onduidelijk vonden wanneer sprake is van een gekoppeld reisarrangement en dat uiteindelijk het oordeel van het Hof van Justitie van de Europese Unie de term naar verwachting zal inkleuren. Deze leden zijn benieuwd of dit voor de deelnemers afdoende uitleg was en of zij hiermee tevreden zijn gesteld.

Daarnaast vernemen deze leden graag of de regering het eens is met de deelnemers dat het begrip onvoldoende afgebakend is, of zij dit in de Raad van ministers ter sprake heeft gebracht en of pogingen zijn ondernomen dit te herstellen.

De fungerend voorzitter van de commissie,  
Visser

De adjunct-griffier van de commissie,  
Zeldenrijk