EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 12.4.2019
COM(2019) 179 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Vrijstellingen die door de lidstaten zijn verleend krachtens Verordening (EU) nr. 181/2011 betreffende de rechten van autobus- en touringcarpassagiers en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Vrijstellingen die door de lidstaten zijn verleend krachtens Verordening (EU) nr. 181/2011 betreffende de rechten van autobus- en touringcarpassagiers en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004

1. INLEIDING

1.1. Achtergrond

De rechten van autobus- en touringcarpassagiers in de Europese Unie zijn vastgesteld bij Verordening (EU) nr. 181/2011[1] ("de verordening"). De verordening is van toepassing sinds 1 maart 2013.

Volgens artikel 2, lid 6, en artikel 18, lid 2, van de verordening moet de Commissie verslag uitbrengen aan het Europees Parlement en de Raad over de vrijstellingen die zijn verleend overeenkomstig artikel 2, leden 4 en 5, en artikel 18, lid 1.

1.2. Toepassingsgebied van de verordening

In het algemeen is de verordening van toepassing op "geregelde diensten" (diensten met een bepaalde regelmaat en langs een vastgestelde reisweg, waarbij op vooraf vastgestelde stopplaatsen passagiers worden opgenomen of afgezet) voor niet-specifieke categorieën passagiers waarvan de in- of uitstapplaats zich op het grondgebied van een lidstaat bevindt[2].

1.3. Inhoud van de verordening

Passagiers die gebruikmaken van een geregelde dienst genieten, ongeacht de geplande reisafstand die de dienst aflegt, de volgende basisrechten:

1) niet-discriminerende vervoersvoorwaarden (met name niet-discriminerende tarieven);

2) toegang voor personen met een handicap of beperkte mobiliteit zonder extra kosten (vervoerders mogen personen met een handicap alleen weigeren als hun vervoer fysiek onmogelijk is door het ontwerp van het voertuig, de bushalte of de terminal, of niet verzoenbaar is met de veiligheids- en gezondheidsvoorschriften);

3) minimumregels inzake reisinformatie die voor en tijdens de rit aan alle passagiers moet worden meegedeeld, waaronder informatie over hun rechten;

[1] Verordening (EU) nr. 181/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 betreffende de rechten van autobus- en touringcarpassagiers en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 (PB L 55 van 28.2.2011, blz. 1).

[2] Een deel van de bepalingen (met als belangrijkste de compensatie en bijstand die exploitanten moeten bieden in geval van overlijden, letsel, verlies of schade door verkeersongevallen) is ook van toepassing op "occasioneel vervoer", waarbij de groep passagiers is samengesteld op initiatief van de klant of de vervoerder.

4) een mechanisme voor de behandeling van klachten dat de vervoerders ter beschikking van al hun passagiers moeten stellen; en

5) onafhankelijke nationale handhavingsinstanties in elke lidstaat met het mandaat om toe te zien op de naleving van de verordening en die desgevallend boetes kunnen opleggen[3].

Passagiers die gebruikmaken van geregelde diensten die een afstand van 250 km of meer afleggen, genieten voorts de volgende aanvullende rechten:

6) de afgifte van (elektronische of papieren) vervoerbewijzen of documenten die recht geven op vervoer;

7) compensatie en bijstand in geval van overlijden of letsel, dan wel verlies of beschadiging van bagage door een verkeersongeval;

8) informatie als de dienst is geannuleerd of bij vertrek is vertraagd;

9) recht op terugbetaling van de volledige prijs van het vervoersbewijs of de voortzetting van de reis langs een andere route in geval van annulering of grote vertraging bij vertrek;

10) passende bijstand in geval van annulering of grote vertraging (alleen van toepassing als de geplande duur van de reis meer dan 3 uur bedraagt);

11) vergoeding tot 50 % van de prijs van het ticket als de vervoerder in geval van annulering of grote vertraging heeft nagelaten de passagier de keuze te bieden tussen terugbetaling van de prijs van het ticket of vervoer via een andere route; en

12) specifieke bijstand zonder extra kosten voor personen met een handicap of beperkte mobiliteit op busterminals en aan boord.

2. Vrijstellingen van de verordening[4]

2.1. Binnenlands geregeld vervoer dat van de toepassing van de verordening is vrijgesteld in overeenstemming met artikel 2, lid 4

De lidstaten konden tot uiterlijk 28 februari 2017 zuiver binnenlandse geregelde vervoersdiensten met een geplande afstand van minstens 250 km op een transparante en niet-discriminerende wijze vrijstellen van de toepassing van de aanvullende rechten. Die vrijstelling kon eenmaal worden verlengd voor een periode van maximaal vier jaar, tot uiterlijk 28 februari 2021.

[3] Aangezien de verordening is opgenomen in de bijlage bij Verordening (EG) nr. 2006/2004 betreffende samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming, kunnen de nationale instanties die deelnemen aan het EU-systeem voor samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming samenwerken bij onderzoeken naar schendingen van de EU-rechten van autobus- en touringcarpassagiers en gezamenlijke handhavingsmaatregelen treffen om schending van die rechten door exploitanten te ontmoedigen.

[4] Op basis van informatie van de lidstaten publiceert de Commissie een geactualiseerde lijst van de vrijstellingen die door de lidstaten zijn verleend:
https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/passengers/road/doc/exemptions-from-bus-coach-passengers-rights-and-obligations.pdf

Toen de verordening in 2013 in werking trad, pasten 13 lidstaten dergelijke vrijstellingen toe (Kroatië, Tsjechië[5], Estland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije[6], Letland, Nederland, Portugal, Roemenië, Slowakije, Slovenië en het Verenigd Koninkrijk).

In 2017 besloten 8 lidstaten om de vrijstelling te verlengen (Kroatië, Estland, Hongarije, Letland, Portugal, Slowakije, Slovenië en het Verenigd Koninkrijk)[7].

2.2. Vrijstelling in overeenstemming met artikel 2, lid 5, van geregeld vervoer waarvan een belangrijk gedeelte (met ten minste één geplande stop) buiten de Europese Unie wordt geëxploiteerd

De lidstaten kunnen geregelde diensten waarvan een belangrijk gedeelte (met ten minste één geplande stop) buiten de EU wordt geëxploiteerd, vrijstellen van toepassing van de volledige verordening. Die vrijstellingen, die ook op een transparante en niet-discriminerende wijze moeten worden verleend, vervielen op 28 februari 2017 maar konden eenmaal worden verlengd voor een periode van maximaal vier jaar, tot uiterlijk 28 februari 2021.

In 2013 werden dergelijke vrijstellingen in 14 lidstaten verleend (Oostenrijk, Kroatië, Estland, Frankrijk, Finland, Duitsland, Griekenland, Hongarije, Italië, Letland, Nederland, Slowakije, Slovenië en het Verenigd Koninkrijk).

In 2017 besloten 9 lidstaten om die vrijstelling te verlengen (Kroatië, Estland, Griekenland, Finland, Hongarije, Letland, Slowakije, Slovenië en het Verenigd Koninkrijk)[8].

2.3. Geregeld vervoer dat in overeenstemming met artikel 18, lid 1, van de verordening is vrijgesteld van een aantal of alle bepalingen met betrekking tot de rechten van passagiers met een handicap of beperkte mobiliteit

De lidstaten kunnen binnenlands vervoer vrijstellen van de toepassing van een aantal of alle bepalingen van hoofdstuk III van de verordening betreffende de rechten van passagiers met een handicap of beperkte mobiliteit, mits zij garanderen dat die personen volgens het nationale recht ten minste de bij deze verordening geboden bescherming genieten. De lidstaten moeten de Commissie in kennis stellen van dergelijke vrijstellingen. De Commissie neemt passende maatregelen als een dergelijke vrijstelling niet wordt geacht in overeenstemming te zijn met de eis dat personen met een handicap of beperkte mobiliteit volgens het nationale recht ten minste de bij deze verordening geboden bescherming genieten.

Geen enkele lidstaat heeft een vrijstelling verleend op grond van artikel 18, lid 1, van de verordening.

[5] Tsjechië verleende alleen vrijstelling van de artikelen 8, 19 en 21 van de verordening.
[6] Hongarije verleende geen vrijstelling van artikel 7 en artikel 16, lid 1, van de verordening.
[7] Op 20 december 2018, toen de tekst van dit verslag werd voltooid, pasten diezelfde lidstaten de vrijstelling toe.
[8] Op 20 december 2018, toen de tekst van dit verslag werd voltooid, pasten diezelfde lidstaten de vrijstelling toe.

3. Raadpleging van belanghebbenden en nationale handhavingsinstanties over de vrijstellingen

Alvorens haar verslag over de toepassing van Verordening (EU) nr. 181/2011[9] in te dienen bij het Europees Parlement en de Raad, raadpleegde de Commissie in 2016 de belanghebbenden over de toepassing van de verordening. Passagiersorganisaties[10] hadden kritiek op de lidstaten, omdat die te veel vrijstellingen zouden verlenen. De passagiersorganisaties vonden dat de veelvuldige toekenning van vrijstellingen passagiers belet om hun rechten ten volle uit te oefenen en de rechtszekerheid ondermijnt (met name omdat het voor passagiers moeilijk is om te weten welke lidstaat welke vrijstellingen toepast).

In datzelfde verslag moedigde de Commissie de lidstaten die vrijstelling van de verordening hadden verleend bijgevolg aan om vóór 28 maart 2017 te onderzoeken of zij het op basis van hun ervaringen nodig vonden om de vrijstellingen te verlengen.

In september 2017 hield de Commissie een enquête onder de nationale handhavingsinstanties, waarin zij vroeg te verduidelijken waarom een lidstaat al dan niet een vrijstelling verleende[11].

De lidstaten motiveerden het verlenen van vrijstellingen als volgt: Tsjechië, Hongarije en Nederland verleenden een vrijstelling voor zuiver binnenlandse geregelde diensten om de nationale exploitanten meer tijd te geven om zich op de toepassing van de verordening voor te bereiden en de nodige investeringen te doen (bv. voor de toegankelijkheid van de voertuigen en de infrastructuur). Estland en Letland verleenden een vrijstelling voor dergelijk vervoer omdat de volledige toepassing van de verordening op binnenlandse diensten een aanzienlijke last zou vormen voor de exploitanten en het einde van sommige diensten zou betekenen. Kroatië verleende deze vrijstelling op verzoek van de nationale vervoerders. Het Verenigd Koninkrijk verleende deze vrijstelling overeenkomstig het algemene overheidsbeleid om alle vrijstellingen van de EU-wetgeving te benutten en aldus de kosten voor het bedrijfsleven te drukken.

Duitsland, Estland, Letland en Nederland verklaarden dat zij geregelde diensten waarvan een belangrijk gedeelte buiten de Europese Unie wordt geëxploiteerd hebben vrijgesteld om opnieuw met derde landen te kunnen onderhandelen over bilaterale overeenkomsten voor personenvervoer over de weg en om soortgelijke artikelen inzake passagiersrechten in die overeenkomsten te kunnen opnemen.

4. Conclusie

Tijdens de eerste vier jaar hebben verscheidene lidstaten autobus- en touringcarvervoerders uitgebreid van de verordening vrijgesteld zodat zij zich konden voorbereiden op de toepassing ervan. Toen de lidstaten in 2017 moesten overwegen om de vrijstellingen al dan niet te verlengen, waren sommige van mening dat de autobus- en touringcarvervoerders volledig op de toepassing van de verordening waren voorbereid en een verlenging van de vrijstelling niet nodig was. Niettemin passen 10 lidstaten nog altijd één of twee vrijstellingen toe.

[9] COM(2016) 619 final.
[10] Het Europees Gehandicaptenforum (EDF) en de Europese Reizigersfederatie (EPF).
[11] http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupMeeting&meetingId=2166