



Aandachtspunten voor handhaving van prijstransparantie in de reisbranche

Dit document richt zich tot alle aanbieders en bemiddelaars in de reisbranche, zowel op internet als in fysieke winkels. Dit betreft dus zowel vervoerders als aanbieders van accommodaties en reisorganisaties. Met de term aanbieder worden in dit document al deze partijen bedoeld.

Inleiding en doel van dit document

Per 1 april 2013 is de Autoriteit Consument en Markt opgericht. De nieuwe toezichthouder is een samenvoeging van de Consumentenautoriteit, de Nederlandse Mededingingsautoriteit en de Onafhankelijke Post en Telecommunicatieautoriteit. De werkzaamheden van de drie afzonderlijke organisaties worden voortgezet vanuit de Autoriteit Consument en Markt, waaronder de handhaving van prijstransparantie in de reisbranche.

In de Agenda van de Consumentenautoriteit zijn 'ondoorzichtige prijzen in de reisbranche' als aandachtsgebied voor 2012-2013 benoemd. Bij het boeken van vliegtickets en andere vakantieproducten, zoals de huur van huisjes of het boeken van reizen, blijkt dat deze diensten vaak niet af te nemen zijn voor de prijs waarmee wordt geadverteerd. Tijdens het boekingsproces worden extra kosten gepresenteerd, zoals boekingskosten of verplicht linnengoed, waardoor de prijs waarvoor de consument dacht op reis te kunnen (veel) hoger uitvalt. In sommige gevallen worden extra diensten of verzekeringen die niet verplicht zijn, al vooraf aangevinkt door de aanbieder, waardoor er ongemerkt extra kosten bijkomen. Vaak zijn de échte kosten van de boeking pas bekend aan het eind van het boekingsproces terwijl de consument 'gelokt' is met een veel lagere prijs.

In de voorgaande periode heeft de Consumentenautoriteit zich verdiept in de presentatie en opbouw van prijzen in de reisbranche. Hiertoe heeft zij onder meer signalen uit diverse bronnen geanalyseerd, uitspraken van de Reclame Code Commissie gezien en eigen onderzoek gedaan naar de weergave van prijzen van reisaanbiedingen op internet. De Consumentenautoriteit heeft geconstateerd dat er onvoldoende transparantie is van de prijzen en in het bijzonder dat deze onduidelijkheden worden veroorzaakt door twee essentiële aspecten bij aanbiedingen:

- er is sprake van bijkomende kosten die onvermijdbaar zijn maar pas in een later stadium bij het aanbod gemeld worden;
- het gebruik door aanbieders van 'opt-out'; vooraf aangevinkte 'keuze' mogelijkheden welke de consument zelf actief moet uitvinken.

Nog te vaak blijkt dat voor de geadverteerde prijs de betreffende aanbieding niet daadwerkelijk geboekt kan worden. Er worden in een later stadium diverse kosten aan de aanbiederprijs toegevoegd, onder de meest uiteenlopende benamingen zoals administratiekosten, boekingskosten, reserveringskosten, customer service tax, dossierkosten, ticket fee of airline fee. Zonder het betalen van deze extra kosten kan de consument de aanbieding niet boeken.

Dit zorgt niet alleen voor de nodige verwarring bij consumenten maar is ook in strijd met de regels. Voor de Autoriteit Consument en Markt zijn bovengenoemde handelspraktijken dan ook een doorn in het oog. De Autoriteit Consument en Markt wil dat consumenten duidelijker geïnformeerd worden over de prijs van het standaardaanbod. Dit betekent dat tijdig duidelijk dient te zijn wat er is inbegrepen in dit aanbod en dat de weergave van de prijs volledig en transparant is. Daarnaast



moeten zaken waar de consument aanvullend voor kan kiezen, aan het begin van het boekingsproces duidelijk inzichtelijk worden gemaakt alsmede wat de kosten daarvan zijn.

Bovenstaande heeft de Autoriteit Consument en Markt doen besluiten een vijftal belangrijke punten voor prijstransparantie nogmaals onder de aandacht te brengen. Deze aandachtspunten hebben de focus bij handhaving in de reisbranche. De Autoriteit Consument en Markt roept aanbieders op de regels ter harte te nemen. Aanbieders die zich houden aan deze aandachtspunten, zullen ten aanzien van prijstransparantie in principe niet te maken krijgen met handhaving door de Autoriteit Consument en Markt.

De Autoriteit Consument en Markt onderschrijft het systeem van zelfregulering. Deze aandachtspunten zijn dan ook niet bedoeld om de Reclamecode Reisaanbiedingen terzijde te schuiven. De aandachtspunten zijn geformuleerd om de focus van de Autoriteit Consument en Markt op het gebied van prijstransparantie uit te dragen. Daarbij geeft de Autoriteit Consument en Markt aanbieders een handvat aan de hand waarvan zij hun handelspraktijk kunnen toetsen.

In dit document wordt eerst het belang van prijstransparantie aangegeven en wordt ter informatie een juridisch kader geschetst waarbij tevens wordt ingegaan op de rol van de bestaande zelfregulering. Vervolgens worden de vijf aandachtspunten beschreven en toegelicht.

Diverse organisaties in de reisbranche zijn geconsulteerd voorafgaand aan de totstandkoming van dit document.

Belang van prijstransparantie

De Autoriteit Consument en Markt vindt prijstransparantie in de reisbranche een belangrijke zaak. Ondoorzichtige prijzen hebben negatieve gevolgen voor de consument en voor de markt.

Een belangrijk gevolg van ondoorzichtige prijzen is dat consumenten lastig prijzen kunnen vergelijken. Daardoor vallen de zoekkosten voor het beste aanbod hoger uit en zullen consumenten in mindere mate aanbiedingen met elkaar vergelijken dan zij in een transparante markt zouden doen. De consument kan door het ontbreken van een volledige prijsvermelding geen weloverwogen beslissing over zijn aankoop nemen.

Bovendien lijken consumenten minder prijsgevoelig te worden naarmate ze verder in het boekingsproces zitten. Op een zeker moment wil men de bestelling nu eenmaal afronden, mede omdat al veel tijd is geïnvesteerd om een gekozen boeking definitief te maken door het bijbehorende proces te doorlopen. Zoekresultaten op diverse vergelijkingssites gaan uit van de advertentieprijs. Consumenten focussen op deze aanbiedingsprijs en zoeken de aanbieder die de laagste prijs heeft. Om zo goed(koop) mogelijk voor de dag te komen bij vergelijkingen, zijn aanbieders geneigd onvermijdbare prijselementen pas later in het boekingsproces toe te voegen om de aanbiedingsprijs aantrekkelijker te laten lijken. De kans is namelijk groot dat de consument die eenmaal voor dat aanbod heeft gekozen, ook wanneer er nog kosten bijkomen, bij de eerder gekozen aanbieding zal blijven.

Daarnaast vindt de Autoriteit Consument en Markt het belangrijk dat consumenten kunnen vertrouwen op de aanbieding die ze zien en dus datgene krijgen wat hen in het aanbod voorgespiegeld wordt. Het is bovendien onwenselijk dat consumenten na hun boeking 'per ongeluk' vastzitten aan een extra product of dienst, omdat deze vooraf stond aangevinkt. Dit leidt tot onnodige schade voor consumenten wiens belangen de toezichthouder beoogt te beschermen. Ook het consumentenvertrouwen in de reisbranche komt door deze praktijken in het gedrang.



Door de geschetste onduidelijkheden aan te pakken wil de Autoriteit Consument en Markt ervoor zorgen dat aanbieders in de reisbranche hun prijzen transparanter en beter onderling vergelijkbaar maken, zodat consumenten daadwerkelijk goede keuzes kunnen maken en hun rol op deze markt naar behoren kunnen spelen. De Autoriteit Consument en Markt wil bovendien een gelijkwaardig speelveld creëren, waarin alle aanbieders aan dezelfde regels gehouden worden en er geen voordeel meer bestaat voor aanbieders die de regels ontduiken.

Juridisch kader

De Autoriteit Consument en Markt is aangewezen toezicht te houden op de naleving door bedrijven van wet- en regelgeving van algemeen consumentenrecht. Voorheen lag deze taak bij de Consumentenautoriteit. De belangrijkste taken hierin zijn het aanpakken van collectieve overtredingen van het consumentenrecht en het vergroten van kennis bij consumenten over hun rechten en plichten. Dit doet zij door gebruik te maken van haar verschillende bevoegdheden om onderzoek te doen naar overtredingen en naleving van de wet af te dwingen. Tegelijkertijd geeft ze via ConsuWijzer praktisch advies aan consumenten over hun rechten en plichten.

Een volledig overzicht van de regelgeving waar zij op toeziet is te vinden op de website van de Autoriteit Consument en Markt (www.acm.nl). In dit document wordt een aantal aspecten toegelicht die in het bijzonder relevant zijn in het licht van prijstransparantie in de reisbranche.

Verordening 1008/2008

Verordening 1008/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 2008 (hierna ook: de Luchtvaartverordening) bevat 'gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Gemeenschap'. Het toezicht op de naleving van de in artikel 23 van deze Luchtvaartverordening opgenomen verplichtingen omtrent transparantie van passagierstarieven is opgenomen in de Wet Handhaving consumentenbescherming en valt daarmee onder het toezicht van de Autoriteit Consument en Markt. Artikel 23 van de Luchtvaartverordening bevat een aantal informatieverplichtingen die bij het aanbieden van prijzen voor vliegtickets (passagiers- en vrachttarieven) in acht moeten worden genomen.

Zo moet op grond van artikel 23 de definitieve prijs van vliegtickets direct worden bekendgemaakt. Dit betekent dat te allen tijde de totaalprijs, dus inclusief belastingen, heffingen, toeslagen en vergoedingen, direct moet worden vermeld (dus aan het begin van het boekingsproces en bijvoorbeeld ook al in reclame-uitingen). Daarbij moeten bepaalde, in artikel 23 opgesomde, tariefelementen worden gespecificeerd. Tevens dienen steeds de op het tarief toepasselijke voorwaarden te worden vermeld (bijvoorbeeld: de aanbieding geldt 'alleen deze week'). Verder mogen facultatieve prijstoelagen niet door middel van een 'opt-out'-systeem (dus door middel van 'vooraf aangevinkte hokjes') worden aangeboden.

Wet oneerlijke handelspraktijken

De Wet oneerlijke handelspraktijken (Wet OHP) is opgenomen in boek 6 afdeling 3A van het Burgerlijk wetboek. Een handelspraktijk verwijst naar alle activiteiten die rechtstreeks te maken hebben met de promotie, verkoop of levering van een product of dienst aan de consument. Een handelspraktijk mag niet misleidend of agressief zijn. Ook is het misleidend om belangrijke informatie weg te laten, zoals prijzen noemen waarin niet alle (bijkomende) kosten worden vermeld. Een verkooppraktijk mag ook niet in strijd zijn met 'goed ondernemersgedrag'. Is dit wel het geval, en kan de consument daardoor niet goed geïnformeerd een besluit nemen, dan is de verkoopmethode (mogelijk) oneerlijk.



Nieuwe richtlijn consumentenbescherming

Voor 13 december 2013 dient de Richtlijn 2011/83/EU betreffende consumentenrechten geïmplementeerd te zijn. Deze Richtlijn gaat voor een aantal veranderingen zorgen in het Burgerlijk Wetboek, waarvan een aantal in het bijzonder relevant zijn voor de beoordeling van prijstransparantie in de reisbranche. Het gaat om de volgende bepalingen.

Overweging (38) van de richtlijn zegt: 'Op websites waarop handel wordt gedreven dient uiterlijk aan het begin van het bestelproces duidelijk en leesbaar te worden aangegeven of er beperkingen gelden voor de levering en welke betaalmiddelen worden aanvaard.'

Artikel 19 van de richtlijn stelt over vergoedingen voor het gebruik van betaalmiddelen dat deze vergoeding de kosten voor de handelaar als gevolg van het gebruik van dit middel niet mag overschrijden.

Artikel 22 van de richtlijn stelt over extra betalingen: 'Voordat de consument gebonden is door de overeenkomst of het aanbod, vraagt de handelaar de uitdrukkelijke toestemming van de consument voor elke extra betaling boven de vergoeding die is overeengekomen voor de contractuele hoofdverbintenis van de handelaar. Wanneer de handelaar niet de uitdrukkelijke toestemming van de consument heeft verkregen, maar deze toestemming heeft afgeleid door het gebruik van standaardopties die de consument moet afwijzen om extra betaling te vermijden, heeft de consument recht op terugbetaling van deze betaalde bedragen.' Uit het gebruik van standaardopties die de consument moet afwijzen, kan dus geen uitdrukkelijke instemming van de consument worden afgeleid.

Reclamecode Reisaanbiedingen

De reisbranche heeft in het kader van zelfregulering bepaalde afspraken gemaakt over het maken van reclame. Deze afspraken zijn vastgelegd in de Reclamecode Reisaanbiedingen, welke als een bijzondere reclamecode deel uitmaakt van de Nederlandse Reclame Code. De Reclamecode Reisaanbiedingen is van toepassing op reclame-uitingen en uitnodigingen tot aankoop gericht op de Nederlandse markt betreffende reisdiensten.

De Autoriteit Consument en Markt is van mening dat de Reclamecode Reisaanbiedingen een belangrijke rol speelt bij het beschermen van consumenten. In beginsel worden inbreuken op de regels van misleidende reclame door de Stichting Reclame Code behandeld. Prijzen zijn volgens de Reclamecode Reisaanbiedingen correct als alle vaste en onvermijdbare kosten zijn opgenomen.

De individuele uitspraken van de Stichting Reclamecode dragen bij aan het vormgeven van de handelspraktijken van aanbieders in de reisbranche. De Autoriteit Consument en Markt wil op het gebied van prijstransparantie een structurele gedragsverandering in de reisbranche zien. De branche heeft aangegeven de nuances die de Autoriteit Consument en Markt in dit document aangeeft, mee te nemen in de herziening van Reclamecode Reisaanbiedingen. Zo werken we met elkaar samen om de consument te beschermen en de markt een gelijkwaardig speelveld te bieden.

De Autoriteit Consument en Markt geeft met dit document door middel van vijf concrete aandachtspunten aan welk gedrag zij in de reisbranche wil zien waar het de transparantie van prijzen betreft. Door deze aandachtspunten te hanteren kunnen aanbieders in de reisbranche er voor zorgen dat ze in principe niet te maken zullen krijgen met handhaving door de Autoriteit Consument en Markt.



De vijf aandachtspunten voor prijstransparantie in de reisbranche

De Autoriteit Consument en Markt formuleert voor aanbieders in de reisbranche een vijftal aandachtspunten:

1. De prijs zoals weergegeven in de advertentie is de prijs waarvoor het aanbod geboekt kan worden.
2. Alle vaste onvermijdbare kosten zijn in de advertentieprijs inbegrepen.
3. Alle variabele onvermijdbare kosten worden direct bij de advertentieprijs op transparante wijze weergegeven alsmede de hoogte ervan.
4. Optionele elementen worden op duidelijke en transparante wijze aan het begin van elk boekingsproces medegedeeld.
5. Optionele elementen worden niet vooraf aangevinkt.

Punten één, twee en drie hebben betrekking op bijkomende kosten. Punten vier en vijf hebben betrekking op optionele elementen. Hieronder zullen beide aspecten nader worden toegelicht.

Bijkomende kosten

- 1. De prijs zoals weergegeven in de advertentie is de prijs waarvoor het aanbod geboekt kan worden.**
- 2. Alle vaste onvermijdbare kosten zijn in de advertentieprijs inbegrepen.**
- 3. Alle variabele onvermijdbare kosten worden direct bij de advertentieprijs op transparante wijze weergegeven alsmede de hoogte ervan.**

Prijs

De prijs waarmee de aanbieder adverteert in bijvoorbeeld kranten en tijdschriften of welke hij plaatst op zijn website of via sociale media, moet de prijs zijn waarvoor dat specifieke aanbod daadwerkelijk geboekt kan worden. Zitten er belangrijke beperkingen aan het aanbod, bijvoorbeeld dat deze alleen op woensdag geldt of alleen voor een midweek, dan moeten deze (beperkende) voorwaarden direct aan de consument duidelijk gemaakt worden.

Onvermijdbare kosten

De prijs zoals weergegeven in de advertentie is de totale prijs van de boeking, tenzij bewust en actief door de consument voor optionele elementen wordt gekozen. Dat wil zeggen dat het geadverteerde aanbod ook daadwerkelijk tegen de geadverteerde prijs te boeken moet zijn. De advertentieprijs bevat dus alle onvermijdbare kosten. De onvermijdbare kosten die variabel zijn worden in één oogopslag op duidelijke wijze bij de advertentieprijs weergegeven, bijvoorbeeld direct er onder of direct er naast. De consument heeft dus meteen een totaalbeeld van alle onvermijdbare kosten. Deze kosten worden in beginsel zo transparant mogelijk weergegeven voor de consument. Met andere woorden, de consument moet direct kunnen bepalen wat het totaalbedrag wordt.



Onvermijdbare kosten zijn alle kosten die verbonden zijn met het afnemen van het aanbod zoals gepresenteerd en waar de consument niet omheen kan. Indien deze kosten een vast bedrag per persoon zijn, moet dit bedrag bij de advertentieprijs zijn inbegrepen. Indien deze kosten variabel zijn – bijvoorbeeld per boeking – dan moet direct bij de advertentieprijs duidelijk aangegeven worden welke variabele onvermijdbare kosten er nog bij komen alsmede de hoogte van deze kosten of, als het voorgaande niet kan, de wijze waarop de consument deze kan berekenen.

Boekingskosten (in de praktijk ook wel aangeduid als reserveringskosten, administratiekosten of iets dergelijks) die in rekening worden gebracht zijn doorgaans onvermijdbaar. Afhankelijk van de wijze waarop de prijs van het aanbod wordt weergegeven (per persoon of per boeking) moet dit bedrag voor boekingskosten in de prijs zijn inbegrepen of in één oogopslag bij de advertentieprijs zichtbaar zijn. Wanneer het gaat om een vast bedrag dat bij de advertentieprijs wordt opgeteld, dient het direct in de prijs inbegrepen te zijn. Kosten voor het calamiteitenfonds die vooraf bekend zijn, moeten tijdig vermeld worden.

Transactiekosten zijn de kosten die de aanbieder rekent voor een bepaalde betaalmethode. De hoogte van de transactiekosten hangt vaak af van het gekozen betaalmiddel. Als alle betaalmethodes tot extra kosten leiden, moet direct bij de advertentieprijs aangegeven worden dat deze kosten er nog bij komen en hoe hoog deze kosten minimaal zijn. Als deze kosten per persoon gerekend worden, dienen deze reeds in de advertentieprijs te worden opgenomen. Indien een kosteloze betaalmethode tot de mogelijkheden behoort, hoeft dit niet. Let op: de kosteloze betaalmethode moet voor Nederlandse consumenten een reëel alternatief zijn. Het enkel creëren van een kosteloze methode om zo te kunnen adverteren met een lagere prijs, terwijl Nederlandse consumenten niet of nauwelijks over deze methode beschikken is onvoldoende reden om de kosten voor betaling niet op te nemen. In dat geval dienen de bijkomende kosten van een reguliere betaalmethode bij de advertentieprijs inbegrepen te worden. De kosteloze methode mag wel als mogelijke besparing worden weergegeven, mits duidelijk en begrijpelijk.

Vermijdbaar of onvermijdbaar?

Kosten die vermijdbaar (optioneel) zijn hoeven niet direct in de advertentieprijs te worden opgenomen. Het moet daarbij gaan om daadwerkelijk te vermijden kosten. Dit betekent dat het niet voldoende is als een aanbieder enkel een theoretische mogelijkheid biedt om bepaalde kosten te vermijden zodat hij deze kosten buiten zijn aanbiedingsprijs kan houden. Het moet gaan om een reële mogelijkheid om de kosten te vermijden die ook daadwerkelijk in de praktijk voor een substantieel aantal consumenten en zonder andere extra kosten kan worden gebruikt. Het feit dat een consument die bij dezelfde aanbieder voor de 10e keer boekt mogelijk korting krijgt of geen boekingskosten hoeft te betalen, doet aan bovenstaande regel niet af. Het gaat hier immers om uitzonderingen terwijl de advertentie het grote publiek bereikt.

Optionele elementen

4. Optionele elementen worden op duidelijke en transparante wijze aan het begin van elk boekingsproces medegedeeld.

5. Aanbieders in de reisbranche vinken optionele elementen niet vooraf aan.

Transparantie

Optionele elementen vormen een aanvulling op de aangeboden reisdienst. Voor het afnemen van de reisdienst zijn de aanvullingen niet verplicht of noodzakelijk. Een consument heeft de keuze om deze



aanvullende dienst te aanvaarden of te weigeren en juist deze keuze moet hij actief en bewust maken.

Indien de aanbieder er voor kiest elementen van de reisdienst als optioneel aan te bieden, zal hij duidelijk moeten zijn welke elementen wel bij de basisprijs zijn inbegrepen en welke niet.

Hierbij geldt dat de hoeveelheid informatie die de aanbieder kan bieden afhankelijk zal zijn van het medium waar hij voor kiest. In een advertentie in de krant kan bijvoorbeeld minder informatie staan dan op een website. Toch zal ook uit de advertentie duidelijk moeten blijken waar de consument die informatie kan vinden, bijvoorbeeld door verwijzing naar een website. Deze optionele elementen moeten vanaf de start van het boekingsproces duidelijk zijn, zodat de consument ook de kosten van deze optionele elementen in zijn afweging kan meenemen. Het boekingsproces start wanneer de consument de keuze voor een bepaalde reis heeft gemaakt en het proces aanvangt om die betreffende reis te boeken.

Duidelijkheid over de inhoud van het aanbod

Het is belangrijk dat de aanbieder vanaf het eerste moment duidelijk is over de inhoud van zijn aanbod. Het gaat er daarbij om dat duidelijk wordt gemaakt aan de consument wat hij op grond van dat aanbod voor die prijs mag verwachten. Bijvoorbeeld in de luchtvaart vindt een verschuiving plaats van aanbiedingen waar het meenemen van bagage is inbegrepen naar aanbiedingen die niet meer zijn dan een 'kaal vliegtarief' waarbij alleen het meenemen van handbagage in de prijs is inbegrepen.

Met name in dergelijke situaties, waarbij de consument niet meer hetzelfde mag verwachten van de verschillende aanbiedingen die hij ziet, is het belangrijk dat duidelijk is waar het aangeboden tarief op ziet. Met andere woorden, er moet duidelijke informatieverschaffing zijn over het feit dat alleen handbagage is inbegrepen bij prijzen van de aanbieder en wat de kosten zijn indien de consument meer bagage wil meenemen. Daarbij is bovendien belangrijk wat de consument mag verwachten op basis van de aanbieding.

Niet vooraf aanvinken

Bij de opt-out variant vinkt de aanbieder de aangeboden optionele elementen vooraf aan. De opties worden op deze manier standaard aan de bestelling/boeking van de consument toegevoegd. Indien de consument geen gebruik wenst te maken van (een van) de(z) optionele elementen, wordt een (bewuste) handeling van de consument verwacht: hij moet de – door de aanbieder - aangevinkte opties zelf uitvinken. De consument behoort te allen tijde zelf bewust te kiezen voor een aanvullende optie, temeer in het geval er kosten verbonden zijn aan vooraf aangevinkte opties. De aanbieder mag dus niet vooraf optionele elementen aanvinken.