

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 11.4.2011
KOM(2011) 174 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG
RÅDET**

**om anvendelsen af forordning 261/2004 om fælles bestemmelser om kompensation og
bistand til luftfartspassagerer ved boardingafvisning og ved aflysning eller lange
forsinkelser**

{SEK(2011) 428 endelig}

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om anvendelsen af forordning 261/2004 om fælles bestemmelser om kompensation og bistand til luftfartspassagerer ved boardingafvisning og ved aflysning eller lange forsinkelser

1. INDLEDNING

Den frie bevægelighed, der er en af unionsborgernes vigtigste individuelle rettigheder og et afgørende aspekt af det indre marked, er vital for EU's økonomis konkurrenceevne og integration. Det at rejse er en nødvendig forudsætning for at kunne udnytte retten til fri bevægelighed. Forordning (EF) nr. 261/2004¹ (i det følgende benævnt "forordningen") fik virkning den 17. februar 2005. Ved forordningen fastsættes et mindsteniveau for beskyttelsesstandarder for passagerer, hvorved der føjes en dimension af stor betydning for borgerne til liberaliseringen af luftfartsmarkedet.

Nyskabelsen i nogle af forordningens bestemmelser har ført til forskellige fortolkninger og dermed forskellig anvendelse blandt luftfartsselskaber og nationale håndhævelsesorganer, hvilket gør det vanskeligt for passagerer og interessenter at begribe rækkevidden af og begrænsningerne for de fastlagte rettigheder. I 2007 forelagde Kommissionen en meddelelse² med angivelse af de vigtigste mangler ved forordningens anvendelse tillige med et sæt afhjælpende foranstaltninger. Kommissionen har over for interessenter og EU-institutionerne påtaget sig at videreføre indsatsen for at forbedre anvendelsen med henblik på at sikre en harmoniseret fortolkning og håndhævelse af forordningen samt at rapportere herom med jævne mellemrum.

I forlængelse af dette engagement vurderer Kommissionen atter forordningens gennemførelse efter 6 års anvendelse. Denne rapport er et led i Kommissionens indsats for at fjerne hindringer, der står i vejen for, at borgere på effektiv vis kan udøve deres rettigheder i henhold til EU-lovgivningen, således som det fremgår af rapporten om EU-borgerskab 2010: "Fjernelse af hindringerne for EU-borgernes rettigheder"³. I rapporten gav Kommissionen udtryk for, at den har til hensigt at sikre en passende håndhævelse af luftfartspassagerers rettigheder, bl.a. i forbindelse med lange forsinkelser og aflysninger.

Formålet med denne rapport er derfor tredelt: udviklingen siden vedtagelsen opsummeres, i det omfang den kan have en indflydelse på forordningens anvendelse, der følges op på de foranstaltninger, som er truffet siden 2007, idet der gøres status over forbedringer med hensyn til anvendelsen og udestående hindringer, og yderligere foranstaltninger påpeges for på kort sigt at forbedre anvendelsen yderligere inden for forordningens gældende lovramme og evaluere mulige ændringer, der kan bidrage til at opfylde de politiske mål bedre.

¹ EUT L 46 af 17.2.2004.

² KOM(2007) 168.

³ KOM(2010) 603.

2. UDVIKLING SIDEN 2007

2.1. Forandringer på markedet

I de seneste år har luftfartsmarkedets liberalisering, opblomstringen af nye selskaber og forretningskoncepter og udbygningen af nye ruter i fællesskab skabt nye rejsemuligheder for passagerer. Antallet af passagerer er steget med ca. 35 % siden 2000. Flyrejser opfattes ikke længere som en luksus, men er blevet en nødvendighed for at tilgodese erhvervslivets behov og en selvindlysende rettighed for EU-borgerne.

Denne vækst har imidlertid i visse henseender påvirket lufttransportens oplevede kvalitet negativt. Denne forværring har mange årsager og herunder unødvendige forsinkelser på grund af overbelastning af luftrummet, overfyldte lufthavne og utilstrækkelige alternative planer i tilfælde af meget dårlige vejrforhold, strengere sikkerhedsforholdsregler, større lufthavne, hvor større afstande skal tilbagelægges, hvilket for passagererne indebærer risici ved bagageafhentningen og for ikke at komme med deres flyafgang. Og en del af luftfartsselskabernes forretningspraksis kunne få skadelige følger for passagererne – transportkontraktens svage part (bl.a. den såkaldte "no show"-politik eller praksis i forbindelse med bortkommet bagage, hvor der er konstateret huller og mangler i anvendelsen af den gældende lovgivning). Disse problemer kan i nogle tilfælde være lige så bekostelige for passagerer som en aflysning eller en lang forsinkelse. Eftersom den udbredte anvendelse af denne forretningspraksis er opstået efter forordningens vedtagelse, må det overvejes nærmere, om nogle af disse spørgsmål skal tages op på EU-niveau.

Der er også sket en udvikling i midlerne og formålet med at rejse i forlængelse af samfundsudviklingen i form af en mere intensiv udnyttelse af tid og den større betydning, som tillægges rejser og ferier. Afbrydes en rejse, vil ulemperne for de rejsende sandsynligvis være større, end det tidligere var tilfældet. Hovedformålet med forordningen – dvs. at forbedre vilkårene for passagerer, der får deres rejse afbrudt – er derfor mere relevant end nogensinde før.

2.2. Ændringer af EU-lovgivningen om passagerers rettigheder

Forordningen om jernbanepassagerers rettigheder trådte i kraft i december 2009⁴. I 2010 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet en forordning om passagerers rettigheder ved sørejser og rejser på indre vandveje⁵ og i 2011 en forordning om buspassagerers rettigheder⁶.

På grund af de forskellige transportformers og deres markeders særlige kendetegn, både hvad angår brancherne (forskelle i virksomhedsstørrelse, indtægter eller antal ruter) og passagererne (forskelle i rejsernes længde og vilkår), varierer disse rettigheders nærmere indhold, men der er lighedspunkter mellem de rettigheder, som garanteres ved de tre eksisterende forordninger om transport ad henholdsvis luftvejen, med jernbane, ved sørejser og rejser på indre vandveje og med bus, nemlig hvad angår ret til information, godtgørelse, omlægning af rejsen, bistand, mens passageren venter på at kunne rejse, og kompensation på visse betingelser.

⁴ EUT L 315 af 13.12.2007, s. 14.

⁵ EUT L 334 af 17.12.2010, s. 1.

⁶ EUT L 55 af 28.2.2011, s. 1.

2.3. Ændringer af den internationale dimension

På den internationale arena er EU ikke længere alene om at fastsætte bestemmelser om mindstestandarder for passagerers rettigheder. Myndighederne på de største lufttransportmarkeder styrker også i stigende grad luftfartspassagerers rettigheder. USA, Canada og andre tredjelande er i færd med at forbedre deres lovgivning om luftfartspassagerers rettigheder, mens andre europæiske og nordafrikanske lande vil anvende forordningen som led i deres bilaterale eller multilaterale luftfartsaftaler med EU. EU er dog hidtil den eneste del af verden, hvor der er blevet fastsat mindstestandarder for passagerers rettigheder for alle transportformer.

2.4. Retspraksis

Retspraksis har haft en afgørende indflydelse på fortolkningen af forordningen. I **IATA**⁷-afgørelsen, bekræftede Domstolen dens fulde overensstemmelse med Montreal-konventionen og komplementariteten mellem de to retsinstrumenter. I sag C-549/07, **Wallentin-Herrman**⁸, præciserede Domstolen, at en teknisk fejl ved et luftfartøj ikke er omfattet af begrebet "usædvanlige omstændigheder". Det forekommer hensigtsmæssigt at foretage en bedre afgrænsning af begrebet *force majeure* inden for luftfart - under hensyn til Domstolens fortolkning og de høstede erfaringer. I sagen **Sturgeon**⁹ om lange forsinkelser fastslog Domstolen, at en lang forsinkelse på mindst tre timer i ankomsten til det endelige bestemmelsessted kan give passagerer ret til samme godtgørelse som ved aflysning af en flyafgang, fordi ulemperne er tilsvarende for passagererne. Da Domstolens afgørelser har umiddelbar virkning og er retligt bindende fra tidspunktet for den relevante forordnings ikrafttræden, er alle luftfartsselskaberne retligt forpligtet til at overholde dem.

2.5. Vulkankrisen i april 2010

Lukningen af det europæiske luftrum på grund af askeskyen fra en islandsk vulkan i april 2010 er aldrig set tidligere. Forordningen gjaldt fuldt ud, idet lukningen øjeblikkeligt blev klassificeret som en usædvanlig omstændighed i hele EU.

Af en første vurdering af anvendelsen af EU-lovgivningen om luftfartspassagerers rettigheder fremgår det, at langt størstedelen af luftfartsselskaber, lufthavne og andre rejsearrangører arbejdede effektivt for at minimere følgerne for de rejsende. Der hersker ingen tvivl om, at uden forordningen ville kaos og omkostninger for både europæiske borgere og samfundet som helhed have været meget større. De nationale håndhævelsesorganer må nu træffe de fornødne foranstaltninger over for de få luftfartsselskaber, der har afvist at overholde forordningens bestemmelser, for at undgå såvel konkurrenceforvridning mellem luftfartsselskaber som passagerers frustration over en eventuel manglende efterlevelse af loven.

Vulkanudbruddet illustrerede imidlertid nogle af forordningens strukturelle begrænsninger, som blev sat på en hård prøve grundet krisens omfang. Det kan være hensigtsmæssigt at vurdere det forholdsmæssige i visse foranstaltninger, f.eks. det ubegrænsede ansvar for retten til forplejning mv. under større naturkatastrofer. Medlemsstaterne og Kommissionen må overveje, hvordan der fremover sikres en fordeling og finansiering af denne vitale bistand, som under vulkankrisen kun blev leveret af en del af branchen. Der foretages pt. en vurdering

⁷ C-344/04 af 10.1.2006.

⁸ C 549/07 af 22.12.2008.

⁹ Forenede sager C-402/07 og C-432/07 af 19.11.2009.

af krisens finansielle omkostninger, men denne forudsætter, at branchen forelægger de nødvendige, relevante data, der ikke nødvendigvis foreligger endnu, fordi et stort antal krav fra passagerer stadig behandles af de nationale håndhævelsesorganer eller de kompetente nationale domstole. Der er behov for en fyldestgørende vurdering på grundlag af pålidelige tal, aktuelle bestemmelser og mulige fremtidige foranstaltninger for at sikre, at luftfartsbranchen ikke pålægges en for tung byrde, samtidig med at det sikres, at borgerne ikke bærer alle finansielle omkostninger og ulemper ved naturkatastrofer alene.

For så vidt angår foranstaltninger med sigte på at bevare passagerers mobilitet i krisesituationer vil Kommissionen udforske mulige veje til at forbedre beredskabsniveauet hos alle de forskellige berørte aktører. Det kunne overvejes midlertidigt at ophæve driftsmæssige begrænsninger såsom natflyvningsbegrænsninger.

3. OPFØLGNING AF DE FORANSTALTNINGER, DER ER TRUFFET SIDEN 2007

Kommissionen overvåger data om forordningens anvendelse fra en række kilder, f.eks. oplysninger, som offentliggøres af luftfartsselskaber og forbrugersammenslutninger eller af nationale håndhævelsesorganer og Kommissionens tilknyttede tjenester såsom Det Europæiske Netværk af Forbrugercentre (ECC-NET)¹⁰, og EUROPE DIRECT-kontaktcentret (EDCC); en række undersøgelser og analyser, som udføres for at undersøge forordningens anvendelse, bl.a. rapporten fra 2008 om transportselskabers kontraktforhold og præference-takstordninger¹¹, eurobarometerundersøgelsen fra 2009 om passagerers rettigheder, resultat-tavlen fra 2010 for forbrugermarkedet og rapporten fra 2010 om evaluering af forordning 261/2004¹²; resultaterne af en offentlig høring om luftfartspassagerers rettigheder, som blev afsluttet i 2010, og som også tog fat på spørgsmål vedrørende fejlhåndteret bagage¹³ og forholdet mellem luftfartspassagerers rettigheder og rettigheder og pligter hidrørende fra pakkerejsedirektivet¹⁴ i tilfælde af et luftfartsselskabs konkurs. Dette arbejde, som findes på Kommissionens websted, kan udgøre yderligere information i relation til denne rapport¹⁵.

Ifølge de indsamlede oplysninger hænger nogle mangler sammen med forordningens formulering og indhold; de kan således ikke løses uden at ændre de gældende bestemmelser, og de er derfor ikke behandlet i denne rapport. Dog er den væsentligste kritik af forordningens indhold angivet her for fuldstændighedens skyld.

Branchens væsentligste kritik er rettet mod forordningens kompleksitet, manglende begrænsning af ansvaret for retten til forplejning mv. under usædvanlige omstændigheder, der ligger uden for luftfartsselskabets kontrol, vanskeligheder med at sikre, at ansvarlige tredjemænd dækker de omkostninger, som følger af forordningens anvendelse, manglende afgrænsning af, hvad der udgør usædvanlige omstændigheder, såvel uden for som inden for luftfartsselskabets kontrol, og manglen på en ensartet fortolkning og håndhævelse.

Passagerers væsentligste kritik går ud på, at luftfartsselskaberne muligvis ikke anvender forordningen korrekt (f.eks. retten til at få tilbudt en omlægning af rejsen under sammen-

¹⁰ http://ec.europa.eu/consumers/ecc/index_en.htm

¹¹ Af Steer Davies Gleeve http://ec.europa.eu/transport/passengers/studies/passengers_en.htm

¹² Af Steer Davies Gleeve, samme webside.

¹³ EFT L 140 af 30.5.2002, s. 2.

¹⁴ EFT L 158 af 23.6.1990, s. 59.

¹⁵ SEK(2011) 428 Kommissionens arbejdsdokument, der ledsager denne meddelelse.

lignelige transportbetingelser ved førstgivne lejlighed og retten til at modtage forplejning mv., mens passageren venter på at få omlagt rejsen), at nationale håndhævelsesorganer ikke behandler klager hurtigt og effektivt, at nationale håndhævelsesorganers afgørelser ikke er bindende og derfor ikke altid følges af luftfartsselskaber eller anerkendes af dommere, og at der ikke er tilstrækkelig overvågning, måling og offentliggørelse af oplysninger om de erhvervsdrivendes præstationer vedrørende forordningens anvendelse og niveauet for forbrugernes tilfredshed.

Kommissionen påpegede i sin meddelelse af 2007 forskellige områder, hvor anvendelsen af forordningen må forbedres, dvs. manglen på:

- en ensartet fortolkning og håndhævelse i hele EU
- en entydig og let forståelig klagebehandling og
- en passende oplysning af passagerer.

For at afhjælpe disse mangler har Kommissionen tilskyndet interessenterne til at skabe fælles forståelse for, hvordan forordningen kunne anvendes på tilfredsstillende vis. Der er indgået to frivillige aftaler, som tydeliggør både de nationale håndhævelsesorganers og luftfartsselskabernes pligter i henseende til klagebehandling, særlig i forbindelse med usædvanlige omstændigheder. Derudover er de nationale håndhævende organer under Kommissionens ledelse nået til enighed om to fortolkende dokumenter med henblik på at harmonisere forordningens anvendelse og håndhævelse; et fra 2007 (et dokument med spørgsmål og svar) og et andet fra 2010 om vulkankrisen. Kommissionen har ledet adskillige møder blandt de nationale håndhævelsesorganer hvert år, tilskyndet til løbende uformel udveksling af oplysninger mellem de nationale håndhævelsesorganer og opretholdt en åben og konstant dialog med branchen og alle relevante interessenter på multilaterale møder hvert år. Denne dialog har hjulpet alle parter til bedre at forstå såvel baggrunden for forordningens anvendelse som de kompetente nationale myndigheders krav. Kommissionen lægger stor vægt på denne dialog med alle berørte parter og bestræber sig på at udvikle den yderligere.

Ifølge de forskellige informationskilder kan der på nuværende tidspunkt drages tre hovedkonklusioner. For det første er der stadig store vanskeligheder med anvendelsen som følge af manglen på såvel en ensartet fortolkning som en konsekvent håndhævelse på nationalt niveau. For det andet frustreres passagerer, og anvendelsen af forordningen svækkes, af de slående forskelle inden for klagebehandlingsprocedurer, frister for at svare passagerer og de nationale håndhævende organers udtalelsers ikke-retligt bindende karakter og rækkevidde. Endelig er passagererne tilsyneladende ikke blevet mere opmærksomme på deres rettigheder.

Selv om nogle af manglerne hænger direkte sammen med forordningen, hidrører en del af dem fra en fragmenteret forbrugerbeskyttelseslovgivning og den praktiske håndhævelse af denne lovgivning, navnlig i tilfælde, som går på tværs af landegrænser.

3.1. Mangel på ensartethed i fortolkningen

Da lovgivningen om luftfartspassagerers rettigheder er ny, og nogle af de begreber, der benyttes af medlovgiverne, savner definitioner, er nogle af artiklerne blevet fortolket forskelligt fra begyndelsen af. For de fleste spørgsmål, der blev drøftet i 2007, er de nationale håndhævende organer og Kommissionens daværende fortolkning nu godtaget af stort set alle interessenter. Andre spørgsmål er imidlertid ikke længere aktuelle som følge af Domstolens

fortolkning, samtidig med at nye er kommet til. En ajourføring af dokumentet med spørgsmål og svar er dermed påkrævet.

De usædvanlige naturbegivenheder, der forekom i 2010 - vulkankrisen og de strenge vejrforhold - har styrket behovet for at understrege, at luftfartsselskaber skal kunne søge godtgørelse i de tilfælde, hvor ansvaret for afbrydelsen ligger hos enhver anden person, herunder tredjemand (luftfartstjenesteudøvere, lufthavnsadministrationer, ground handling-selskaber, rejsearrangører, nationale forvaltninger osv.) I artikel 13 fastsættes entydigt et delt ansvar, hvorved det transporterende luftfartsselskab bærer ansvaret for at bistå passagerer, men ikke er forpligtet til at betale alle omkostningerne. Formålet med at benytte det transporterende luftfartsselskab som fokuspunkt for de forpligtelser, der følger af forordningen, er at sikre en effektiv anvendelse af forordningen til gavn for passagerer, samtidig med at der åbnes mulighed for omkostningsdeling med enhver anden privat eller offentlig person, som har ansvar for forstyrrelsen¹⁶.

I kraft af de generelle principper, der er opstået som følge af retspraksis, er visse andre begreber i artikler i mellemtiden blevet tilstrækkeligt belyst, så de ikke længere fortolkes forskelligt, uden at dette dog foregriber fremtidige domstolsudtalelser. Dette er tilfældet for retten til omlægning af rejsen under sammenlignelige transportbetingelser ved førstgivne lejlighed (artikel 8, stk. 1, litra b)), ved aflysning eller boardingafvisning og retten til forplejning mv. i forbindelsespunkter (artikel 6).

Som Domstolen har slået fast i sin praksis, skal der ved fortolkningen af en fællesskabsretlig bestemmelse ikke blot tages hensyn til dennes ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, og til de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af, og de betragtninger, som har ført til dens vedtagelse¹⁷. For passagerers vedkommende er den primære og mest afgørende ret forsikringen om, at de vil kunne rejse under forhold svarende til, hvad der er fastsat på deres billet, bl.a. hvad angår de fastsatte rejsetidspunkter. I tråd med såvel forordningens politiske mål om at reducere ulemperne for passagerer og tilbyde dem en rimelig omlægning af rejsen¹⁸ som Domstolens argumentation vil bestemmelser, der tildeler rettigheder til luftfartspassagerer, skulle fortolkes bredt¹⁹.

Ifølge artikel 8 har passagerer ret til at vælge at få omlagt rejsen "under sammenlignelige transportbetingelser". Dette kan foregå med en anden transportform eller et andet luftfartsselskab, der beflyver samme rute eller en meget tilsvarende rute i samme eller en tilsvarende billetklasse. Luftfartsselskaber har pligt til at tilbyde deres passagerer dette valg. De "sammenlignelige transportbetingelser" skal defineres på grundlag af samme eller en tilsvarende klasse og ikke på grundlag af den billetpris, der betales af den enkelte passager, eftersom prisen for et flysæde ændres løbende afhængig af mange forskellige faktorer som led i selskabets forretningsstrategi. Dette dokumenteres af, at passagerer, som sidder side om side på den samme flyvning i samme billetklasse, kan have betalt meget forskellige priser for identiske sæder.

De samme principper gælder for forplejning mv. i forbindelsespunkter, uanset på hvilket punkt af rejsen den lange forsinkelse - eller den første forsinkelse, der udløser den lange

¹⁶ 7. og 8. betragtning.

¹⁷ Sturgeon, præmis 41-42.

¹⁸ 12. betragtning.

¹⁹ Wallentin-Hermann, præmis 17; Sturgeon, præmis 45.

forsinkelse - forekom. Forordningen skal fortolkes i overensstemmelse med den primære ret som helhed, herunder princippet om ligebehandling, hvilket forudsætter, at ensartede forhold ikke må behandles forskelligt²⁰. Det afgørende for at definere luftfartsselskabets pligter er det kontraktforhold, som sikrer, at passagererne ankommer til deres endelige bestemmelsessted til den planlagte tid. For passagerer har et forbindelsespunkt på deres billet, der forbinder to delstrækninger af deres rejse, intet andet formål end at hjælpe dem til at nå deres endelige bestemmelsessted. Samtidig hindrer forordningen ikke luftfartsselskaber i selv at tilbyde tjenesten (enten direkte eller via tilslutningsfly), og de hindres heller ikke i at benytte et andet selskabs flyvninger i henhold til en aftale mellem luftfartsselskaberne. Dette anføres tydeligt af lovgiveren i artikel 2, litra h), hvori endeligt bestemmelsessted defineres, og luftfartsselskabers ansvar begrænses, idet det fastsættes, at "alternative tilsluttede flyforbindelser, der er til rådighed, tages ikke i betragtning hvis det oprindeligt planlagte ankomsttidspunkt overholdes".

Lovgiveren har konsekvent valgt det endelige bestemmelsessted til at fastsætte såvel luftfartsselskabets ansvar (som kan reduceres, hvis ankomsttidspunktet overholdes) som passende rettigheder til passagerer (for at minimere generne for dem). Ved artikel 6 pålægges det transporterende luftfartsselskab en pligt til at tilbyde forplejning, når det med rimelighed må forventes, at en passager bliver forsinket ud over tidsfristerne i denne artikel, og denne pligt omfatter passagerer, der forsinkes i et forbindelsespunkt på vej mod deres endelige bestemmelsessted. Artikel 13 stadfæster retten for et transporterende luftfartsselskab (der skal tilbyde forplejning mv.) til at søge erstatning fra det luftfartsselskab, der forårsager forsinkelsen, f.eks. det transporterende luftfartsselskab eller det luftfartsselskab, der står for en foregående (forsinket) flyvning.

Selvom Domstolen har spillet en central rolle med hensyn til at skabe klarhed over nogle af de mest omstridte punkter, er Kommissionen dog klar over, at der stadig kan være behov for Domstolens fortolkning af mange spørgsmål på grund af de gældende bestemmelsers kompleksitet.

Desuden understregede vulkankrisen som nævnt i punkt 2.4. vigtigheden af en entydig fortolkning. Luftfartspassagerers rettigheder skal analyseres i deres helhed, og det bliver dermed nødvendigt at vurdere, om der bør tages højde for huller i den aktuelle lovgivning - f.eks. om bagagerelaterede spørgsmål - eller ny markedspraksis. I lyset af erfaringerne og den nylige udvikling finder Kommissionen derfor, at der er behov for en vurdering af de gældende foranstaltninger, og at der på den baggrund er behov for en hensigtsmæssig samordning med den igangværende revision af pakkerejsedirektivet.

Kommissionen vil samarbejde med netværket af nationale håndhævelsesorganer om at nå frem til en harmoniseret fortolkning, og i 2011 iværksætter den en konsekvensanalyse for at vurdere proportionaliteten i de nugældende foranstaltninger i lyset af erfaringerne og de omkostninger for interessenterne, som følger af forordningen, med henblik på i 2012 at foreslå yderligere foranstaltninger om luftfartspassagerers rettigheder, herunder et lovtiltag.

3.2. Mangel på en ensartet håndhævelse via EU

I rapporten fra 2010 blev det konkluderet, at problemer med håndhævelsen på EU-niveau skyldes, at håndhævelsen i mange medlemsstater ikke i tilstrækkelig grad er effektiv, ikke står

²⁰ IATA-sagen, præmis 95.

i et rimeligt forhold til overtrædelsen og ikke har en afskrækkende virkning. Som følge heraf er der risiko for, at disse nationale forskelle med hensyn til håndhævelsen skaber konkurrenceforvridning i lufttransportbranchen.

I 2010 opmuntrede Kommissionen til adskillige fælles aktioner blandt nationale håndhævelsesorganer mod luftfartsselskaber for at sikre en vellykket og harmoniseret korrektion af en eventuel uhensigtsmæssig praksis. De nationale håndhævelsesorganer iværksatte nye foranstaltninger, f.eks. en overvågning dels af luftfartsselskabernes offentliggjorte oplysninger og dels af de breve, som blev sendt til passagerer, for at korrigere eventuelle forkerte, vildledende eller ufuldstændige oplysninger. Dette arbejde underbygges af strukturerede kontakter med luftfartsselskaber, hvis der er mistanke om manglende overholdelse, og der udstedes officielle advarsler for at fremme overholdelsen. Selv om disse advarsler og fælles aktioner blandt nationale håndhævelsesorganer har forbedret håndhævelsen på EU-niveau, er der fortsat behov for at imødegå visse mangler.

3.2.1. Forskelle i nationale love og procedurer

Rapporten af 2010 indeholder en analyse af og redegørelse for hovedårsagerne til, at håndhævelsen er for kompleks, for langsom eller uanvendelig i praksis i de fleste medlemsstater. Disse afvigelser i de nationale retsrammer, administrative systemer og juridiske procedurer øger omkostningerne og mindsker retssikkerheden for såvel luftfartsbranchen, hvis forretningsmodel afhænger meget af trafik på tværs af landegrænser, som passagererne. Et samarbejde med medlemsstaterne om at afsløre og overvinde hindringer i den nationale lovgivning, som blokerer for en korrekt anvendelse af forordningen – hvor der om fornødent indledes overtrædelsesprocedurer – vil forbedre håndhævelsen på EU-niveau.

Forordning 261/2004 er omfattet af forordning (EF) nr. 2006/2004 (CPC-forordningen)²¹ med hensyn til at efterforske og håndhæve overtrædelser af forbrugernes kollektive interesser på tværs af landegrænser. Nationale myndigheder har dog hidtil ikke gjort brug af mulighederne i CPC-forordningen. Forordning 261/2004 indeholder bestemmelser om udnævnelse af nationale håndhævelsesorganer, der skal anvende deres nationale sanktionsordninger på både indenlandske og udenlandske erhvervsdrivende, der arbejder på deres område. Dette kan have bidraget til en begrænset anvendelse af CPC-netværket i denne sektor. Alle muligheder for at sikre en bedre håndhævelse af forordning 261/2004 på tværs af landegrænser bør udforskes.

Kommissionen vil samarbejde med de relevante medlemsstater om at påpege og overvinde hindringer i national lovgivning, som blokerer for en passende anvendelse og ensartet håndhævelse af forordningen, og den vil vurdere mulighederne for at fjerne dem – om fornødent ved at indlede overtrædelsesprocedurer.

3.2.2. Mangel på et entydigt mandat og en forretningsorden for netværksgruppen af nationale håndhævelsesorganer

I forordningens artikel 16 omhandles håndhævelse på nationalt niveau, uden at der etableres et redskab til at sikre den fornødne harmoniserede, konsekvente og effektive anvendelse af forordningen på EU-niveau. For at tage højde for denne mangel har Kommissionen tilskyndet de nationale håndhævelsesorganer til at arbejde som en uformel gruppe (netværket af nationale håndhævelsesorganer), hvori de kan lave aftaler om håndhævelsesanliggender.

²¹ EUT L 364 af 9.12.2004, s. 1.

Erfaringerne viste fordelene ved at sikre, at de nationale håndhævelsesorganer når til enighed om en fælles fortolkning af forordningen, og at håndhævelsesforanstaltninger koordineres.

Erfaringerne har afdækket tre væsentlige hindringer, som pt. hindrer en fuld overholdelse af de aftaler, som man er nået frem til inden for netværket af nationale håndhævelsesorganer: manglen på et passende mandat med en afgrænsning af de overdragne opgaver, manglen på officielt udnævnte medlemmer med beføjelse til at træffe afgørelser på vegne af deres nationale forvaltninger og manglen på en forretningsorden, som bl.a. skal indeholde en definition af deres afgørelses virkninger, og hvordan de vedtages. Dette kan opnås ved at oprette ordninger med henblik på at sikre, at aftaler om anvendelsen af loven inden for det nuværende netværk af nationale håndhævelsesorganer respekteres af alle medlemsstater. Dette netværk af håndhævelsesorganer vil dække de forskellige EU-forordninger om luftfartspassagerers rettigheder ved at tilpasse udnævnelsen af medlemmer til de omhandlede forordninger og navnlig forordning 261/2004, 1107/2006²² eller 889/2002²³.

Kommissionen vil fastsætte et mandat og en forretningsorden for det eksisterende netværk af nationale håndhævelsesorganer – der vil omfatte de forskellige forordninger om luftfartspassagerers rettigheder – med henblik på at styrke deres samordning på et hensigtsmæssigt niveau og lette vedtagelsen af fælles og relevante afgørelser om forordningens fortolkning og håndhævelse, herunder yderligere afklaring af usædvanlige omstændigheder og af spørgsmålet om en rimelig og afpasset ret til forplejning mv.

3.2.3. Mangel på oplysninger fra luftfartsselskaberne om deres procedurer med henblik på at opfylde forordningens bestemmelser

Hverken EU-lovgivningen eller national lovgivning pålægger luftfartsselskaber at have en certificeret beredskabsplan angående luftfartspassagerers rettigheder for at kunne drive virksomhed. Dette indebærer, at nationale håndhævelsesorganer må være ekstremt proaktive og bedømme, hvordan hvert luftfartsselskab fortolker og opfylder deres forpligtelser ifølge forordningen, ud fra de oplysninger, som de modtager fra indirekte kilder. Luftfartsselskaberne er ikke forpligtet til på forhånd at oplyse nationale håndhævelsesorganer om de procedurer, der er indført for at opfylde forordningen, og dette gør de nationale håndhævelsesorganers arbejde med at forebygge illoyal praksis unødvendigt vanskeligt. Dette kan forbedres med en bedre samordning på nationalt niveau mellem den licensudstedende myndighed og de nationale håndhævelsesorganer og ved at styrke samarbejdet med alle relevante interessenter. En ekspertgruppe vil blive nedsat for at afgive udtalelser til Kommissionen om al lovgivning vedrørende luftfartspassagerers rettigheder.

Kommissionen vil:

- fremme en bedre samordning på nationalt niveau mellem den licensudstedende myndighed og det nationale håndhævelsesorgan med henblik på at styrke håndhævelsesforanstaltninger og mellem de forskellige nationale organer, der er udnævnt som nationale håndhævelsesorganer for at udbygge udvekslingen af oplysninger om luftfartsselskabers præstationer

²² EUT L 204 af 26.7.2006, s. 1.

²³ EUT L 140 af 30.5.2002, s. 2.

- strukturere sine kontakter med alle øvrige centrale interessenter ved at nedsætte en konsultativ gruppe om luftfartspassagerers rettigheder, der kan kaste lys over branchens og passagerernes synsvinkel angående alle spørgsmål om luftfartspassagerers rettigheder.

3.2.4. *Mangel på integrerede data, rapporteringspligt og retspraksis*

I rapporten fra 2010 blev der lagt vægt på, at en bedre samordning på EU-niveau af alle disponible data på nationalt niveau og EU-niveau kunne gøre håndhævelsen mere ensartet. Dette kunne opnås ved inden for netværksgruppen af nationale håndhævelsesorganer at aftale fælles definitioner og datakategorier, som skal deles. Hvis udvekslingen af oplysninger omfatter personoplysninger, finder direktiv 95/46²⁴ anvendelse. Der eksisterer pt. ingen samling af nationale domme vedrørende forordningens anvendelse. Dette blokerer for en harmoniseret fortolkning selv inden for et og samme land. De nationale håndhævelsesorganer og nationale domstole kunne nå frem til en mere harmoniseret håndhævelse af forordningen ved at samle og offentliggøre relevante domme på EU-niveau og på nationalt niveau. Endelig rapporterer nationale håndhævelsesorganer ikke offentligt om sanktioner og andre foranstaltninger, som træffes for at sikre efterlevelse blandt luftfartsselskaber, og hverken de nationale håndhævelsesorganer eller branchen rapporterer pt. om de erhvervsdrivendes samlede præstationer i henseende til at opfylde forordningens bestemmelser. Offentlig rapportering om sanktioner og luftfartsselskabers præstationer ville give offentligheden større indblik og dermed bidrage til at opnå en mere korrekt anvendelse af forordningen og fremme ligelige konkurrencevilkår blandt luftfartsselskaber.

Kommissionen vil:

- tilskynde de nationale håndhævelsesorganer til at gøre brug af effektive redskaber for at udveksle oplysninger, herunder om relevante nationale administrative og retlige afgørelser, tilstræbe en yderligere samordning af databaser og yderligere rapportering om forordningens anvendelse
- fremme mere lige konkurrencevilkår blandt de erhvervsdrivende i hele EU, bl.a. ved at fremme offentliggørelsen af pålagte sanktioner og/eller af de erhvervsdrivendes generelle præstationer i henseende til at opfylde forordningen.

3.3. **Mangel på harmoniserede og letforståelige klagebehandlingsprocedurer og retsmidler**

Ved artikel 16 pålægges de nationale håndhævelsesorganer to forskellige opgaver: håndhævelse af forordningen ved hjælp af sanktionsordninger i tilfælde af misligholdelse og behandling af individuelle klager fra passagerer. Forordningen overlader det til medlemsstaterne at afgøre typen af det organ, der får ansvaret for den sidstnævnte opgave, og det kan enten være samme instans, som har ansvaret for håndhævelsen, eller et andet organ. Forordningen indeholder ingen definition af klagebehandling, og den udpeger heller ikke et specifikt kompetent nationalt håndhævelsesorgan til at foretage klagebehandlingen. Tre hovedkritikpunkter påpeges fra passagerernes synsvinkel: for det første er de nuværende frister for luftfartsselskabers og nationale håndhævelsesorganers svar til passagerer for lange, for det andet afgiver de nationale håndhævelsesorganer ikke-bindende udtalelser, som luftfartsselskabet måske ikke efterkommer, og som ikke altid anerkendes af nationale domstole, bl.a. når afgørelsen udstedes af det nationale håndhævelsesorgan i en anden

²⁴ EFT L 281 af 23.11.1995 s. 31-50.

medlemsstat, og for det tredje mægler de nationale håndhævelsesorganer ikke i alle tilfælde mellem passagerer og luftfartsselskaber. De væsentligste uløste problemer er:

3.3.1. Afvigelser med hensyn til nationale håndhævelsesorganers rolle og rækkevidden af deres udtalelser

Der er udviklet forskellige modeller for klagebehandling siden 2005, og der er redegjort udførligt for disse i rapporten fra 2010. De nationale håndhævelsesorganers rolle, rækkevidden af deres udtalelser og klagebehandlingsfrister er dermed stadig meget forskellige i EU. Det var grundtanken med forordningen, at klagebehandlingen skulle give passagerer et meningsfyldt svar angående deres specifikke rettigheder inden for en rimelig frist og ikke alene indeholde oplysninger om, i hvilken grad luftfartsselskaberne opfylder lovgivningen eller om eventuelle sanktioner. Adskillige nationale håndhævelsesorganer giver udtryk for, at antallet af klager fra passagerer i de seneste år har været stigende. Det er et godt tegn, at borgerne bliver mere opmærksomme på deres rettigheder som luftfartspassagerer, men på den anden side er de nuværende nationale håndhævelsesorganers struktur muligvis ikke i stand til at sikre en korrekt behandling af et stort og støt stigende antal klager inden for en rimelig frist. Et samarbejde med medlemsstaterne om at påpege og overvinde mangler ved deres nationale klagebehandlingsorganer og –procedurer – samtidig med at de nødvendige oplysninger tilflyder håndhævelsesorganet – kunne bane vejen for en mere effektiv og harmoniseret klagebehandling på EU-niveau. For det andet vil effektive retsmidler på nationalt niveau og EU-niveau bidrage til at forbedre anvendelsen og passagerernes tilfredshed, f.eks. ved at der oprettes voldgifts- og mæglingsorganer, som kunne bistå passagerer med at søge bindende og hurtige retsmidler til lave omkostninger.

Kommissionen vil:

- samarbejde med relevante medlemsstater om at påpege og overvinde mangler ved deres nuværende nationale klagebehandlingsorganer og –procedurer, og dette skal munde ud i en mere effektiv, hurtig og konsekvent klagebehandling på EU-niveau, samtidig med at den uomgængeligt nødvendige udveksling af oplysninger mellem klagebehandlings- og håndhævelsesorganer sikres
- sikre en korrekt koordinering med den igangværende revision af de eksisterende eller fremtidige EU-foranstaltninger angående håndhævelse og retsmidler, eksempelvis foranstaltninger angående alternative tvistbilæggelsesordninger eller kollektive forbrugerklageordninger.

3.3.2. Det nationale håndhævelsesorgan med kompetence til at behandle en klage: rimelige frister

De to frivillige aftaler om klagebehandling efterleves pt. ikke fuldt ud af alle parter. Ifølge rapporter fra europæiske forbrugercentre og forbrugerorganisationer er det vanskeligt at få rede på, hvordan en klage indgives til nogle luftfartsselskaber. Tidsfristerne for, hvornår en passager kan forvente en endelig udtalelse fra det nationale håndhævelsesorgan, varierer mellem ca. 4 og 18 måneder ud over den tid, det tager luftfartsselskabet at besvare en klage. På nuværende tidspunkt er det sådan, at for to analoge hændelser vedrørende samme returbillet med samme luftfartsselskab – det kunne være manglende forplejning mv. i forbindelse med lange forsinkelser, den ene på udrejsen og den anden på hjemrejsen – skal passagererne indgive klage til to forskellige nationale håndhævelsesorganer, gennemgå to forskellige procedurer med forskellige frister for at opnå to forskellige slags udtalelser, hvoraf

den ene kunne kvantificere passagerens specifikke rettigheder, og den anden angive, hvorvidt forordningen er overholdt. Medlemsstaternes fortsatte politiske engagement med hensyn til at overholde de frister, som er fastlagt i de frivillige aftaler, og arbejde på en mere sammenhængende måde ville forbedre den aktuelle situation.

Disse forskelle, som stadig forekommer på EU-niveau, skaber frustration hos passagererne på grund af misforholdet mellem deres forventninger til de nationale håndhævelsesorganers rolle, og hvad de nationale håndhævelsesorganer faktisk kan udrette inden for rammerne af deres egne nationale procedurer. Sprogproblemer kan udgøre en anden barriere. Disse træder endnu tydeligere frem på grund af lufttransportens grænseoverskridende karakter og de aftalte principper om "hændelsesbaseret" kompetence i relation til de nationale håndhævede organers klagebehandling. Erfaringen viser, at passagerer af og til som følge af en tættere forbindelse med et andet relevant punkt på rejsen foretrækker at kunne vælge, hvilket kompetent håndhævelsesorgan der skal behandle klagen (således som det er tilfældet for de kompetente domstole²⁵). Muligheden for at tilbyde passagerer et tilsvarende valg med hensyn til, hvilket kompetent nationalt håndhævelsesorgan der skal behandle klagen, kunne undersøges nærmere, fordi dette kunne lette ikke alene eventuelle retlige skridt fra passagerernes side, men også opfølgningen på det nationale håndhævelsesorgans afgørelser hos den kompetente domstol i det samme land.

Kommissionen vil:

- fremme en mere ensartet og hurtig klagebehandling, bl.a. ved at forelægge netværksgruppen af nationale håndhævelsesorganer en fælles standardformular, hvormed luftfartsselskaber anmodes om oplysninger, og et forslag angående det kompetente nationale håndhævelsesorgan
- samarbejde med den kommende konsultative gruppe om luftfartspassagerers rettigheder for at tilskynde luftfartsselskaber til at fastsætte rimelige og præcist fastsatte tidsfrister for behandlingen af passagerers klager.

3.4. Manglende oplysninger til passagererne

Passagerer har behov for korrekte oplysninger for at vurdere, om deres rettigheder respekteres, og vide, hvem de skal henvende sig til, hvis de ikke er tilfredse. Unøjagtige eller vildledende oplysninger – der gives til passagerer via luftfartsselskabernes kontraktbetingelser og –vilkår, generelle oplysninger i deres markedsføring og pressemeddelelser samt specifikke oplysninger, der afgives i luftfartsselskabers besvarelse af passagerers klager – er en alvorlig forsømmelighed, som bør retsforfølges i alle tilfælde, også selv om der ikke foreligger klager. Her er en øjeblikkelig reaktion fra de nationale håndhævelsesorganer afgørende. Der konstateres stadig uoverensstemmelser i det tilfælde, hvor et luftfartsselskab skal give passagerer oplysninger efter artikel 14, stk. 2, om årsagen til en afbrydelse af deres rejse. Hvis de nationale håndhævelsesorganer tilskynder branchen til at øge brugen af nye teknologier (f.eks. SMS, internettet og sociale netværk på internettet) for at nå ud til de berørte passagerer hurtigst muligt, kunne dette bidrage til at minimere ulemperne for passagererne og omkostningerne for luftfartsselskaberne.

²⁵ Sag C-204/08, Rehder, præmis 43 og 45.

Solide kvantitative data er et uvurderligt redskab for de erhvervsdrivende, forbrugere og beslutningstagere. Forordningen ville være mere effektiv, hvis luftfartsselskaberne forelagde flere oplysninger til de nationale håndhævelsesorganer for derigennem at lette offentliggørelsen af oplysninger om f.eks. punktlighed, antal flyvninger, der berøres af afbrydelser, og de anvendte foranstaltninger i relation til luftfartspassagerers rettigheder i fuld overensstemmelse med direktiv 95/46/EF. Dette ville også øge konkurrencen mellem luftfartsselskaberne på grundlag af standarder for kundepleje og den generelle oplysning af offentligheden og derved bidrage til at opnå ligelige konkurrencevilkår blandt luftfartsselskaber.

Kommissionen vil samarbejde med netværket af nationale håndhævelsesorganer og den konsultative gruppe om luftfartspassagerers rettigheder for at tilskynde luftfartsselskaber og andre relevante erhvervsdrivende til regelmæssigt at rapportere relevante data til nationale håndhævelsesorganer om forordningens anvendelse med henblik på offentliggørelse.

Antallet af klager fra passagerer er fortsat lavt²⁶, når et luftfartsselskab ikke opfylder sine forpligtelser i tilfælde af en hændelse, og dette peger blandt andre mulige årsager på et vist manglende kendskab blandt passagererne til deres rettigheder. Kommissionen lancerede i 2010 en europadækkende oplysningskampagne for at øge borgernes bevågenhed. Yderligere tiltag, som udføres af nationale håndhævelsesorganer, forbrugersammenslutninger eller tjenester i tilknytning til Kommissionen, f.eks. Det Europæiske Netværk af Forbrugercentre, kan i endnu højere grad øge passagerernes bevågenhed over for deres rettigheder og over for hvordan de gør dem gældende. Kommissionen vil inden for rammerne af sin tværgående indfaldsvinkel til passagerers rettigheder fortsat søge interessenternes støtte til gradvist at omdanne transportknudepunkter og herunder lufthavne til steder, hvor borgere let kan få adgang til oplysninger om deres EU-rettigheder, især når de gennemrejser EU.

Kommissionen vil øge passagerernes bevågenhed over for deres rettigheder med en bred kommunikationsindsats, f.eks. med Kommissionens igangværende oplysningskampagne om passagerers rettigheder, og via de eksisterende forbrugernetværk, f.eks. Det Europæiske Netværk af Forbrugercentre, og i samspil med netværket af nationale håndhævelsesorganer.

4. KONKLUSION OG ARBEJDET FREMOVER

Trods de fremskridt, som er opnået siden 2007, finder Kommissionen, at der fortsat er behov for foranstaltninger på tre områder for at forbedre forordningens anvendelse: håndhævelsen af EU-rettighederne må harmoniseres på effektiv vis, det må gøres lettere at gøre rettighederne gældende i praksis, og der må skabes øget bevågenhed om disse rettigheder.

Kommissionen har i denne rapport udpeget 12 aktioner med henblik på at overvinde de hindringer, som passagererne og branchen stadig står over for, når de anvender og gør deres rettigheder efter forordningen gældende. På kort sigt bygger disse aktioner på allerede eksisterende ordninger og procedurer, og det er hensigten at strukturere og anvende dem bedre. På mellemlang sigt vil Kommissionen foretage en konsekvensanalyse med henblik på at evaluere den gældende forordning og de forskellige scenarier, som kunne bidrage til at forbedre beskyttelsen af luftfartspassagerers rettigheder og holde trit med udviklingen i de

²⁶ Mindre end 7 % ifølge Eurobarometerundersøgelsen fra 2009.

samfundsøkonomiske vilkår. Dette bør sætte Kommissionen i stand til i 2012 at bekendtgøre, hvilke yderligere foranstaltninger og herunder lovtiltag der forekommer påkrævet.

Kommissionen vil dermed²⁷:

- 1) samarbejde med de relevante medlemsstater om at påpege og overvinde hindringer i national lovgivning, som blokerer for en passende anvendelse og ensartet håndhævelse af forordningen, og den vil vurdere mulighederne for at fjerne dem – om fornødent ved at indlede overtrædelsesprocedurer
- 2) fastsætte et mandat og en forretningsorden for det eksisterende netværk af nationale håndhævelsesorganer – der vil omfatte de forskellige forordninger om luftfartspassagerers rettigheder – med henblik på at styrke deres samordning på et hensigtsmæssigt niveau og lette vedtagelsen af fælles og relevante afgørelser om forordningens fortolkning og håndhævelse, herunder yderligere afklaring af usædvanlige omstændigheder og af spørgsmålet om en rimelig og afpasset ret til forplejning mv.
- 3) fremme en bedre samordning på nationalt niveau mellem den licensudstedende myndighed og det nationale håndhævelsesorgan med henblik på at styrke håndhævelsesforanstaltninger og mellem de forskellige nationale organer, der er udnævnt som nationale håndhævelsesorganer, for at udbygge udvekslingen af oplysninger om luftfartsselskabers præstationer
- 4) strukturere sine kontakter med alle øvrige centrale interessenter ved at nedsætte en konsultativ gruppe om luftfartspassagerers rettigheder, der kan kaste lys over branchens og passagerernes synsvinkel angående alle spørgsmål om luftfartspassagerers rettigheder og samarbejde med den kommende konsultative gruppe om luftfartspassagerers rettigheder for at tilskynde luftfartsselskaber til at fastsætte rimelige og præcise tidsfrister for behandlingen af passagerers klager
- 5) tilskynde de nationale håndhævelsesorganer til at gøre brug af effektive redskaber for at udveksle oplysninger, herunder om relevante nationale administrative og retlige afgørelser, tilstræbe en yderligere samordning af deres databaser og yderligere rapportering om forordningens anvendelse
- 6) fremme mere lige konkurrencevilkår blandt de erhvervsdrivende i hele EU, bl.a. ved at fremme offentliggørelsen af pålagte sanktioner og/eller af de erhvervsdrivendes generelle præstationer i henseende til at opfylde forordningen
- 7) samarbejde med relevante medlemsstater om at påpege og overvinde mangler ved deres nuværende nationale klagebehandlingsorganer og –procedurer, og dette skal munde ud i en mere effektiv, hurtig og konsekvent klagebehandling på EU-niveau, samtidig med at den uomgængeligt nødvendige udveksling af oplysninger mellem klagebehandlings- og håndhævelsesorganer sikres
- 8) sikre en korrekt koordinering af lovgivningen om passagerers rettigheder med den igangværende revision af de eksisterende eller fremtidige EU-foranstaltninger

²⁷

Disse konklusioner gentager rubrikkerne i den ovenstående tekst.

angående håndhævelse og retsmidler, eksempelvis foranstaltninger angående alternative tvistbilæggelsesordninger eller kollektive forbrugerklageordninger

- 9) fremme en mere ensartet og hurtig klagebehandling, bl.a. ved at forelægge netværksgruppen af nationale håndhævelsesorganer en fælles standardformular, hvormed luftfartsselskaber anmodes om oplysninger, og et forslag angående det kompetente nationale håndhævelsesorgan
- 10) samarbejde med netværket af nationale håndhævelsesorganer og den konsultative gruppe om luftfartspassagerers rettigheder for at tilskynde luftfartsselskaber og andre relevante erhvervsdrivende til regelmæssigt at rapportere relevante data til nationale håndhævelsesorganer om forordningens anvendelse
- 11) øge passagerernes bevågenhed over for deres rettigheder med en bred kommunikationsindsats, f.eks. med Kommissionens igangværende oplysningskampagne om passagerers rettigheder, og via de eksisterende forbrugernetværk, f.eks. Det Europæiske Netværk af Forbrugercentre
- 12) i 2011 iværksætte en konsekvensanalyse for at vurdere proportionaliteten i de nugældende foranstaltninger i lyset af erfaringerne og de omkostninger for interessenterne, som følger af forordningen, med henblik på at foreslå yderligere foranstaltninger angående luftfartspassagerers rettigheder samordnet med den igangværende revision af pakkerejsedirektivet (90/314/EØF), herunder et lovtiltag, i 2012.