

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

de voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Binnenhof 4  
2513 AA DEN HAAG

**Ministerie van  
Infrastructuur en Milieu**

Plesmanweg 1-6  
2597 JG Den Haag  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000  
F 070-456 1111

**Kenmerk**  
IENM/BSK-2011/152568

Datum 7 november 2011  
Betreft Consumentenrechten luchtvaart

**Bijlage(n)**  
2

Geachte voorzitter,

Hierbij informeer ik u over de resultaten van het overleg met partijen over het al dan niet verplicht stellen van deelname aan een geschilleninstantie, zoals toegezegd in het Algemeen Overleg Consumentenrechten luchtvaart van 13 oktober 2011.

Vrijwel vanaf de inwerkingtreding van Verordening (EG) nr. 261/2004 op 17 februari 2005, is er in de Nederlandse politiek gesproken over de vorming van een geschillencommissie luchtvaart. Daar was destijds ook aanleiding voor. De Inspectie Verkeer en Waterstaat (verder: de inspectie) werd aangewezen om toe te zien op de naleving van de Verordening door de luchtvaartmaatschappijen. Daarbij had zij twee taken: de handhaving en de klachtenafhandeling. Deze laatste taak vulde de inspectie in eerste instantie in door een ingekomen klacht te registreren en deze vervolgens door te zenden naar de luchtvaartmaatschappij met het verzoek om de klacht in overeenstemming met de Verordening af te doen. Consumenten die ontevreden waren over de afwikkeling van de klacht door de luchtvaartmaatschappij, konden vervolgens alleen bij de civiele rechter terecht.

Vanuit dit perspectief kan ik mij heel goed voorstellen dat de klachtenafhandeling niet voldeed aan de verwachtingen die consumenten en politiek ervan hadden, en dat er een sterke wens leefde om te komen tot een geschillencommissie luchtvaart. Toen is de aanzet gegeven om via zelfregulering door de sector te komen tot een vorm van geschillenbeslechting via een onafhankelijke instantie.

Sindsdien is er bij de inspectie veel veranderd, zowel op het gebied van klachtenafhandeling als op het gebied van handhaving. Sinds 1 juli 2009 neemt de inspectie, anders dan in de periode daarvoor, wèl een besluit op elke individuele klacht. De klacht wordt daarbij behandeld als een individueel verzoek tot handhaving. In het besluit geeft de inspectie aan of de klacht gegrond is en of zij interventiemiddelen zal inzetten. De inspectie kan de naleving van haar besluiten kracht bijzetten door toepassing van een handhavinginstrument (bijv. het opleggen van een sanctie aan de luchtvaartmaatschappij bij niet-naleven van een uitspraak). Dit kan effectief werken als het economisch nadeel van de sanctie groter is dan het economisch voordeel van niet naleving. De luchtvaartmaatschappij kan tegen het besluit van de inspectie beroep en bezwaar

aantekenen. De zaak wordt dan voor de rechter tussen IVW en de luchtvaartmaatschappij beslist.

**Ministerie van  
Infrastructuur en Milieu**

Ook op het gebied van de handhaving zijn er de afgelopen periode stappen gezet. Zo heeft de inspectie per december 2009 de mogelijkheid gekregen om een bestuurlijke boete op te leggen en om sanctiebesluiten openbaar te maken. Begin 2011 is de toepassing van de diverse handhavingsinstrumenten uitgewerkt in het Handhavingskader dat op 1 februari 2011 is gepubliceerd en dat ik met uw Kamer heb besproken in het AO van 13 oktober 2011. De consument heeft nu bij de inspectie een laagdrempelig loket waar hij terecht kan met klachten over alle luchtvaartmaatschappijen die vluchten uitvoeren die onder de Verordening vallen.

Ik kom nu op de Geschillencommissie Luchtvaart (GcL) die sinds 1 juli 2009 in Nederland een feit is. Daar zijn niet alle luchtvaartmaatschappijen bij aangesloten. De GcL berust immers op zelfregulering en aansluiting is op basis van vrijwilligheid. Haar uitspraken zijn bindend voor beide partijen en er is een regeling die nakoming van de uitspraken garandeert (nakomingsgarantie). Juist in deze aspecten zit naar mijn mening de kracht van de GcL: de basis van zelfregulering en vrijwilligheid zorgt voor draagvlak onder de aangesloten luchtvaartmaatschappijen, en de bindende uitspraken (inclusief nakomingsgarantie) maken van de GcL een laagdrempelig alternatief voor de civiele rechter. Om ook de laatste luchtvaartmaatschappijen ertoe te bewegen zich aan te sluiten bij een geschilleninstantie, was ik voornemens daarvoor nieuwe regelgeving te introduceren.

Tijdens de voorbereidingen van de nieuwe regelgeving is gebleken dat bij een verplichte aansluiting partijen de gelegenheid moeten hebben een geschil aan de rechter voor te leggen, want anders is er sprake van strijdigheid met artikel 17 van de Grondwet: "Niemand kan tegen zijn wil worden afgehouden van de rechter die de wet hem toekent". Dit betekent dat bindendheid van uitspraken en een nakomingsgarantie niet wettelijk kunnen worden afgedwongen. Deze voor de consument cruciale aspecten kunnen alleen op basis van vrijwilligheid tot stand worden gebracht.

Als luchtvaartmaatschappijen wettelijk worden verplicht zich aan te sluiten bij een geschilleninstantie, dan heeft de consument dus geen zekerheid meer omtrent de bindendheid van de uitspraken en derhalve ook niet omtrent de nakoming van de uitspraak door de luchtvaartmaatschappij. De geschillenbeslechting verliest dan mijns inziens een groot deel van haar kracht. De niet-bindende uitspraken van een geschilleninstantie kunnen bovendien niet met handhaving worden afgedwongen, terwijl IVW dit wel kan.

Op 31 oktober heb ik overleg gevoerd met BARIN, KLM, Consumentenbond, ANWB en SGC. Partijen zijn het erover eens dat bindendheid van uitspraken van een geschillencommissie voor de consument het beste is, en dat dat via wetgeving niet kan worden bereikt omdat artikel 17 van de Grondwet hieraan in de weg staat. Ik heb partijen aangespoord om in dialoog te blijven om te bezien of er opties zijn waar de consument iets aan heeft en die op voldoende draagvlak kunnen rekenen.

Op vrijdag 4 november hebben BARIN, Consumentenbond en ANWB verder gesproken. Naar aanleiding daarvan hebben ze mij op 7 november brieven gestuurd, die u bijgevoegd aantreft.

**Ministerie van  
Infrastructuur en Milieu**

Partijen geven in hun brieven aan dat - nu zelfregulering niet meer mogelijk is - het versterken van het loket IVW een aanvaardbare optie kan zijn. Essentieel element daarbij is dat de consument ervan is verzekerd dat de compensatie zonder omhaal wordt uitgekeerd in het geval van een positieve uitspraak. Voorop moet staan dat de consument direct zijn geld krijgt. Via welk loket dat gebeurt, is daarbij van ondergeschikt belang.

Op verzoek van partijen zal ik de mogelijkheden via het loket IVW nader onderzoeken en ook een wettelijk traject sluit ik daarbij niet uit. Nog dit jaar zal ik u informeren over de voortgang.

Hoogachtend,  
DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

Joop Atsma