

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

> 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
Waterstaat**

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000
F 070-456 1111

Ons kenmerk

IENW/BSK-2020/81308

Uw kenmerk

2020Z07446

Datum 11 juni 2020
Betreft Beantwoording Kamervragen van het lid Moorlag (PvdA)
over de uitgifte van vouchers door
luchtvaartmaatschappijen bij vluchtannuleringen
vanwege Covid-19

Geachte voorzitter,

Op 24 april heeft het lid Moorlag (PvdA) aan de minister en staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat vragen gesteld over vouchers voor geannuleerde vluchten voor Nederlandse klanten. Omdat de vragen betrekking hebben op mijn beleidsdossier, heb ik de beantwoording ervan op mij genomen. Op 18 mei heb ik de Kamer geïnformeerd hiervoor langer dan de gebruikelijke drie weken nodig te hebben in verband met actuele ontwikkelingen op dit dossier.

Vraag 1

Kent u het bericht «Nederlandse klant krijgt voucher, maar in Israël betaalt KLM reissom wel meteen terug»¹ en bent u bekend met de ophef die internationaal is ontstaan over het aanbieden van vouchers door luchtvaartmaatschappijen?²

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Deelt u de mening dat als reizigers het recht hebben op terugbetaling bij geannuleerde vluchten, dat recht gerespecteerd dient te worden? Zo nee, waarom niet? Zo ja, bent u bereid deze kwestie aan te kaarten bij luchtvaartmaatschappijen?

¹ De Volkskrant, 14 april 2020, «Nederlandse klant krijgt voucher, maar in Israël betaalt KLM reissom wel meteen terug» (<https://www.volkskrant.nl/economie/nederlandse-klant-krijgt-voucher-maar-in-israel-betaalt-klm-reissom-wel-meteen-terug~b270690c/>).

² Independent.ie, 20 april 2020, «Number of Ryanair customers frustrated as airline hands out vouchers instead of refunds» (<https://www.independent.ie/business/personal-finance/number-of-ryanair-customers-frustrated-as-airline-hands-out-vouchers-instead-of-refunds-39143326.html>).

Vraag 3

Hebben Nederlandse passagiers het recht op terugbetaling bij geannuleerde vluchten van Nederlandse luchtvaartmaatschappijen? Zo ja, betekent dit dat zij geen genoegen hoeven te nemen met een voucher? Zo nee, waarom niet?

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Ons kenmerk

IENW/BSK-2020/81308

Antwoord 2 en 3

Mensen hebben recht op terugbetaling als de luchtvaartmaatschappij een vlucht annuleert en geen vervangende vlucht aanbiedt (op basis van Verordening (EG) 261/2004, artikel 8, eerste lid).

De Europese Commissie heeft op 13 mei een mededeling uitgebracht met betrekking tot vouchers in de luchtvaart. De Commissie vindt dat passagiers altijd de keuze moeten krijgen tussen een voucher en terugbetaling. Om passagiers te overtuigen om vouchers te accepteren, kunnen die aantrekkelijker worden gemaakt. Ik steun de aanbeveling om vouchers aantrekkelijk te maken en heb daarop reeds bij luchtvaartmaatschappijen aangedrongen.

Vanwege de uitzonderlijke situatie die is ontstaan vanwege Covid-19 doe ik een beroep op passagiers om, indien het voor hen financieel niet bezwaarlijk is, de vouchers die luchtvaartmaatschappijen aanbieden te accepteren. Het gebruik van vouchers is behulpzaam om te voorkomen dat luchtvaartmaatschappijen failliet gaan en passagiers die nog geen terugbetaling hebben ontvangen dan met lege handen staan.

Als een passagier vasthoudt aan terugbetaling van het ticketbedrag en de luchtvaartmaatschappij weigert dit, dan is er de mogelijkheid voor de passagier om (eventueel met hulp van een claimbureau) een rechtszaak te starten, zoals dit ook al vóór de coronacrisis het geval was.

Ook kunnen passagiers hiervan melding maken bij de ILT. De ILT behandelt geen individuele meldingen of klachten (alleen de rechter heeft die bevoegdheid), maar betreft ze bij de handhaving en treedt op wanneer luchtvaartmaatschappijen stelselmatig Verordening (EG) 261/2004 overtreden.

Vraag 4

Is het waar dat u compensatie voor geannuleerde vluchten via vouchers gedooft? Zo ja, welke formele rechtsgrond maakt dit mogelijk en waarom kiest u ervoor de consument te laten betalen voor de gevolgen van annulering van vluchten?

Antwoord 4

Het recht op terugbetaling en het recht op compensatie onder Verordening (EG) 261/2004 (hierna: "de verordening") zijn twee verschillende zaken.

Ik heb (onder een aantal voorwaarden) gedooft dat luchtvaartmaatschappijen vouchers verstrekken als alternatief voor terugbetaling binnen zeven dagen. Dit beleid kreeg vorm via een aanwijzing aan de ILT (zie Kamerstuk 31936-731). Het recht op terugbetaling is daarbij niet komen te vervallen. Op 14 mei heb ik uw Kamer geïnformeerd dat ik de aanwijzing aan de ILT vroegtijdig heb ingetrokken (zie Kamerstuk 2020Z08658). De ILT handhaaft de gehele verordening weer, wat betekent dat passagiers een heldere keuze moeten hebben tussen terugbetaling en een voucher. In het Vragenuur van 2 juni heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de invulling van de handhaving en hierover ontvangt u een aparte brief.

Van een gedoogbeleid met betrekking tot het recht op compensatie is geen sprake geweest. De verordening geeft passagiers in sommige situaties bij annulering en vertraging recht op compensatie, wat bovenop terugbetaling van het ticket komt. Het recht op compensatie geldt niet wanneer annuleringen meer dan 14 dagen voor aanvang van de vlucht bekend zijn gemaakt of wanneer sprake is van een buitengewone omstandigheid. Dat is een situatie die, ondanks alle redelijkerwijs te nemen voorzorgsmaatregelen, niet voorkomen had kunnen worden en niet inherent is aan de normale bedrijfsvoering van de luchtvaartmaatschappij.

De Europese Commissie heeft in een richtsnoer aangegeven dat er bij annuleringen als gevolg van maatregelen genomen in het licht van Covid-19³ sprake is van een buitengewone omstandigheid. Denk daarbij aan annuleringen als gevolg van vliegverboden, inreisverboden van passagiers en bescherming van de gezondheid van de bemanning. Dat betekent dat in die gevallen, volgens de Commissie, passagiers geen recht op compensatie hebben.

Vraag 5

Vindt u ook dat burgers in verschillende landen een gelijke rechtspositie dienen te hebben ten aanzien van vergoedingen van geannuleerde vluchten? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe beoordeelt u in dit licht het feit dat Israëlische reizigers hun reissom terugbetaald krijgen, terwijl Nederlandse reizigers slechts een voucher krijgen?

Antwoord 5

Ik vind uniformiteit van de rechtspositie van passagiers belangrijk. Mede daarom heb ik gekozen voor een Europese aanpak op het gebied van de luchtvaartvouchers (zie Kamerstuk 2020D16211) en blijf ik pleiten voor een Europees vouchergarantiefonds.

Van een ongelijke rechtspositie lijkt in deze casus geen sprake. Verordening (EG) 261/2004 over passagiersrechten in de luchtvaart is van toepassing op alle vluchten vertrekkend vanaf een EU-luchthaven, en op alle vluchten vanuit derde landen met EU-maatschappijen. Israël heeft sinds 2012 een wettelijk kader waarin passagiersrechten zijn vastgelegd, dat is gebaseerd op Verordening (EG) 261/2004⁴. De rechten van Nederlandse en Israëlische passagiers op vluchten tussen de EU en Israël zijn daardoor grotendeels overeenkomstig.

Uit het artikel blijkt dat de Israel Consumer Council een groepsvordering is gestart tegen luchtvaartmaatschappijen die vouchers verstrekken in plaats van tickets terugbetalen. Naar aanleiding hiervan is een groot aantal luchtvaartmaatschappijen alsnog overgegaan tot terugbetaling van ticketgelden, overigens los van de nationaliteit van de passagiers wat de vraag lijkt te suggereren.

In antwoord 2, 3 en 4 ben ik ingegaan op de rechten van Nederlandse passagiers, inclusief juridische mogelijkheden om terugbetaling van tickets af te dwingen.

³ Het gaat om het richtsnoer *Interpretative Guidelines on EU passenger rights regulations in the context of the developing situation with Covid-19* van 18 maart 2020, zie https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_485.

⁴ Zie <https://thelawreviews.co.uk/edition/the-aviation-law-review-edition-7/1197185/israel>.

Vraag 6

Vindt u vouchers een volledig en volwaardig alternatief voor terugbetaling van het geldbedrag? Zo ja, bent u dan bereid een volledige garantie te verstrekken, zodat bij het optreden van betalingsonmacht van vliegtuigmaatschappijen de consument de betaalde reissom terugkrijgt? Zo nee, waarom moet naar uw oordeel de consument dan het risico dragen van het verlies van de betaalde reissom?

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Ons kenmerk

IENW/BSK-2020/81308

Vraag 8

Acht u het mogelijk dat in geval van faillissement van de luchtvaartmaatschappij ontvangers van een voucher het risico lopen die niet te kunnen verzilveren? Zo ja, deelt u dan de mening dat dit ongewenst is en hoe gaat u dit voorkomen? Zo nee, waarom acht u dit niet mogelijk?

Antwoord 6 en 8

Zoals reeds gemeld aan de Kamer (zie Kamerstuk 31936-731) vind ik vouchers een acceptabel alternatief voor terugbetaling binnen zeven dagen, gelet op de crisissituatie waarin we nu zitten. Het is juist voor diegenen die het zich financieel kunnen veroorloven dat zij gedurende langere tijd het risico lopen dat de betreffende luchtvaartmaatschappij failliet gaat en daarmee de voucher zijn waarde verliest.

Dat is een punt van zorg. Niet alleen in Nederland, maar in heel Europa waar maatschappijen zijn overgegaan op de uitgifte van vouchers. Daarom maak ik mij in Europees verband hard voor een garantstelling, waarmee bezitters van vouchers zijn beschermd tegen een faillissement van de luchtvaartmaatschappij die de voucher heeft uitgegeven (zie Kamerstuk 2020D16211). Een Europese aanpak is doeltreffender dan een nationale aanpak waar het gaat om de bescherming van Nederlandse consumenten.

Het kan enige tijd vergen voordat een Europese garantie is afgegeven, daarvan ben ik me bewust. In dat kader merk ik op dat een groot aantal luchtvaartmaatschappijen, zowel binnen als buiten Europa, staatssteun ontvangen om deze crisis door te komen. Dit verkleint het insolventierisico op de korte termijn, wat gunstig is voor bezitters van vouchers.

Vraag 7

Is de houder van een voucher een preferente schuldeiser bij een faillissement van een luchtvaartmaatschappij? Zo ja, kunt u dat toelichten? Zo nee, vindt u het dan acceptabel dat de consument als houder van een voucher pas na de gebruikelijke rij preferente schuldeisers, pandhouders, de belastingdienst en het UWV, als schuldeiser ver achterin de rij staat voor terugbetaling van de betaalde reissom?

Antwoord 7

De houder van een voucher is een concurrente schuldeiser. Voor een opwaardering (van concurrent naar preferent) zijn meerdere wetswijzigingen nodig. Het betekent een verzwakking van de positie van de huidige preferente schuldeisers. De rangorde die het faillissementsrecht kent, doet recht aan de verschillende belangen van verschillende soorten schuldeisers. Ik wil niet tornen aan de positie van preferente schuldeisers, omdat dit rechtsonzekerheid creëert tot ver buiten het rechtsgebied van de luchtvaart.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

drs. C. van Nieuwenhuizen Wijbenga

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Ons kenmerk

IENW/BSK-2020/81308