

Vergaderjaar 2008–2009

31 700 XII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (XII) voor het jaar 2009

Nr. 57

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 maart 2009

Naar aanleiding van de door uw Kamer gestelde vraag over een vlucht van ArkeFly informeer ik u over een aantal aspecten van het toezicht op consumentenbescherming in de luchtvaart. Vanwege de toevoeging aan deze brief van de eerste klachtenrapportage van de Inspectie over 2008 ontvangt u deze brief iets later dan door mij toegezegd in het AO van 5 februari jongstleden.

Achtereenvolgens ga ik in op:

1. De resultaten van het inspectieonderzoek;
2. Second opinion van Europese collega-inspecties;
3. Rechtspraak over uitleg vertraging en annulering;
4. Klachtenoverzicht 2008 en thema-inspectie over de kennis van de Verordening bij luchtvaartmaatschappijen.

Het inspectieonderzoek

Tijdens de begrotingsbehandeling op 2 december 2008 (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2008–2009, nr. 31, blz. 2693–2706) heeft uw Kamer mij gevraagd onderzoek te doen naar een vlucht van ArkeFly waarover het programma EénVandaag een uitzending had gemaakt. De gevraagde inspectierapportage treft u aan bij deze brief.¹

Er is mij veel gelegen aan een goede bescherming van consumenten in de luchtvaart. Ik kan mij goed voorstellen dat passagiers een langdurige vertraging ervaren als een annulering. Bovendien gaat zo'n langdurige vertraging voor hen gepaard met veel ongemak. De essentiële vraag voor de Inspectie Verkeer en Waterstaat is: heeft Arkefly gehandeld in strijd met de Verordening? Op basis van de feiten heeft de Inspectie Verkeer en Waterstaat (verder: de Inspectie) vastgesteld dat ArkeFly niet in strijd met de Verordening heeft gehandeld.

Uit het onderzoek van de Inspectie blijkt, dat ArkeFly zich heeft gehouden aan de bepalingen die gelden bij vertrapte vluchten. De Verordening

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

stelt dat van een annulering pas sprake is als een geplande vlucht niet wordt uitgevoerd.

Daarnaast is het zo dat het verhuren van toestellen, met de kans op vertraging van geplande vluchten, door de Verordening niet wordt verboden dan wel om nadere maatregelen van de luchtvaartmaatschappij vraagt. Ik constateer dat ArkeFly hier bewust een commerciële afweging heeft gemaakt en vervolgens de gevolgen van die afweging heeft afgewikkeld zoals de Verordening dat vraagt.

Overigens geeft de Inspectie aan dat haar niet is gebleken dat ArkeFly de Verordening structureel niet naleeft.

Mening van andere Inspecties in Europa

De Inspectie heeft haar bevindingen voorgelegd aan de collega-toezichthouders in Europa met de vraag of zij te maken hebben gehad met vergelijkbare gevallen en hoe zij de interpretatie van de Nederlandse Inspectie in deze zaak beoordelen.

De Inspectie heeft reacties ontvangen van de collega's uit Groot-Brittannië, Zwitserland, Italië, Frankrijk en Duitsland.

Evenals de Inspectie oordelen zij dat er in dit geval sprake is van een vertraging en dat passagiers daarom volgens de Verordening geen recht hebben op compensatie, alleen op verzorging.

Rechtspraak

In de Verordening is het begrip annulering gedefinieerd, het begrip vertraging niet. Voor wat betreft het onderscheid tussen vertraging en annulering is in de rechtspraak tot op heden een aantal relevante factoren geformuleerd: of het vluchtnummer is gewijzigd, of het totale aantal geplande vluchten per week naar dezelfde bestemming is uitgevoerd en of de vertraagde vlucht eerder is vertrokken dan de daaropvolgende vlucht naar dezelfde bestemming. Zo blijkt onder meer uit de uitspraken van de rechtbank Haarlem van 19 september 2007 en van de rechtbank Amsterdam van 22 januari 2009 dat een vertraging van 24 uur of meer door haar lengte niet automatisch moet worden aangemerkt als een annulering. In beide gevallen oordeelde de rechtbank dat het ging om een vertraging en niet om een annulering. De rechtspraak is onduidelijk over de vraag of in dit kader ook relevant is met welk vliegtuig de geplande vlucht is uitgevoerd.

Bij het Europees Hof van Justitie liggen momenteel de volgende (prejudiciële) vragen voor die mogelijk meer duidelijkheid kunnen geven over het onderscheid tussen vertraging en annulering:

- 1) Is voor de uitlegging van het begrip «annulering» bepalend dat de oorspronkelijke vluchtplanning wordt opgeheven, zodat bij een vertraging, ongeacht de duur ervan, geen sprake is van annulering indien de luchtvaartmaatschappij de planning van de oorspronkelijke vlucht niet opgeeft?
- 2) Indien de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord: onder welke omstandigheden is bij een vertraging van de geplande vlucht niet langer sprake van een vertraging, maar van annulering? Is de duur van de vertraging daarbij bepalend?

Het is niet te zeggen wanneer het Hof met een reactie komt op deze vragen. Tot die tijd handelt de Inspectie volgens de huidige uitleg van de bepalingen van de Verordening.

Inspectierapportage 2008-1 en thema-inspectie 2008

Om meer inzicht te geven in de handhavingsactiviteiten en resultaten van de Inspectie, stuur ik u hierbij de eerste halfjaarlijkse rapportage van de Inspectie.¹ Deze rapportage gaat over de eerste helft van 2008. In deze rapportage laat de Inspectie zien hoeveel en welke klachten zij in behandeling en onderzoek heeft gehad en wat de bevindingen waren. Over het algemeen kan gesteld worden dat luchtvaartmaatschappijen goed gehoor geven aan een interventie door de Inspectie.

Bij deze rapportage heeft de Inspectie ook de resultaten betrokken van haar thema-inspectie in 2008. Deze inspectie was een vervolg op de eerdere thema-inspectie in 2007 en was gericht op kennis van de Verordening bij het afhandelingspersoneel van luchtvaartmaatschappijen en afhandelingsbedrijven. Eén van de bevindingen bij deze inspectie-actie is dat 80% van het ondervraagde afhandelingspersoneel goed kon uitleggen waar een passagier recht op heeft en in welke situatie. In algemene zin kan geconcludeerd worden dat het kennisniveau op een redelijk niveau ligt. Overigens zijn de inspecties op Schiphol bewust gehouden op de drukste dagen van het jaar, maar deden zich, tegen de verwachting in, geen situaties voor waarop de Verordening van toepassing was. De conclusies van deze thema-inspectie zijn meegenomen in het inspectieprogramma 2009.

Tot slot

Concluderend: op basis van de Verordening is er in dit geval tot mijn spijt geen aangrijpingspunt voor compensatie. Ik kan mij echter goed voorstellen dat passagiers een langdurige vertraging eerder ervaren als een annulering dan hetgeen de Verordening daarvoor als definitie hanteert. Regelgeving die meer aansluit op de beleving van de burgers is meer aanvaard door de samenleving en is beter handhaafbaar door uitvoerende en toezichthoudende organisaties. Vanuit die optiek ben ik benieuwd naar de antwoorden van het Europees Hof van Justitie op genoemde prejudiciële vragen. Ik zal zelf deze casus onder de aandacht brengen van de Europees commissaris voor Transport Tajani. Wellicht geven de antwoorden van het Europees Hof aanleiding tot aanscherping van de definitie van het begrip «vertraging» in de Verordening.

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.