

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**  
IIENW/BSK-2020/77473

**Uw kenmerk**  
2020Z06120

Datum 28 april 2020  
Betreft Beantwoording Kamervragen over de uitgifte van  
vouchers door luchtvaartmaatschappijen bij  
vluchtannuleringen vanwege Covid-19

Geachte voorzitter,

Op 3 april hebben de leden Schonis en Paternotte (beiden D66) mij schriftelijke vragen gesteld over de uitgifte van vouchers door luchtvaartmaatschappijen bij vluchtannuleringen vanwege Covid-19. Ik stuur u hierbij mijn antwoorden op.

Vraag 1: Bent u bekend met het bericht «Consumentenbond wil dat overheid garant staat voor luchtvaartvouchers»?

Antwoord 1:  
Ja.

Vraag 2: Kunt u toelichten hoe de houdbaarheidstermijn van zogenaamde «coronavouchers» met een geldigheid van twaalf maanden voor de luchtvaartsector zich verhouden tot de voucher die de Stichting Garantiefonds Reisgelden (SGR) en de Algemene Nederlandse Vereniging van Reisondernemingen (ANVR) in het leven hebben geroepen met een geldigheid van zes maanden?

Antwoord 2:  
De zogenaamde «coronavouchers» die door de leden van de ANVR worden uitgegeven hebben een geldigheid van minimaal twaalf maanden, waarbij de garantie van de SGR voor 12 maanden geldt. Uitbetaling van de voucherwaarde kan op verzoek van de consument vanaf zes maanden na uitgifte plaatsvinden, maar niet eerder.

In de aanwijzing die ik aan de ILT heb gegeven (Kamerstuk 31936-731) om niet handhavend op te treden als passagiers een voucher krijgen in plaats van terugbetaling van hun vliegticket, heb ik als voorwaarde opgenomen dat de vouchers maximaal twaalf maanden geldig mogen zijn. En na het aflopen van de looptijd krijgt een passagier altijd (het resterende deel van) de voucherwaarde terug. De luchtvaartmaatschappij is bovendien verplicht om hiertoe het initiatief te nemen, omdat passagiers hier mogelijk niet aan denken. De overige voorwaarden van de vouchers kunnen verschillen tussen luchtvaartmaatschappijen.

Vraag 3: Kunt u toelichten of het mogelijk is voor de consument om, wanneer deze het ticket heeft gekocht met een creditcard, deze betaling te storneren bij uitgifte van een voucher door een luchtvaartmaatschappij?

**Ministerie van  
Infrastructuur en  
Waterstaat**

Antwoord 3:

Deze vraag is lastig generiek te beantwoorden, doordat creditcardmaatschappijen verschillende voorwaarden kunnen stellen. Voor de beantwoording is contact gezocht met ICS, marktleider in de uitgifte van creditcards, en zij gaven het volgende antwoord.

**Ons kenmerk**  
IENW/BSK-2019/267285

In geval van een geannuleerde vlucht is de luchtvaartmaatschappij het eerste aanspreekpunt voor de creditcardhouder. Die zal een passend alternatief moeten bieden, bijvoorbeeld in de vorm van een voucher of het kosteloos omboeken van de reis. Pas als er geen, of een niet als passend ervaren alternatief wordt gedaan door de luchtvaartmaatschappij, kan de creditcardhouder de betaling via de creditcard betwisten. Momenteel wordt daarbij kaarthouders -vanwege de uitzonderlijk zware omstandigheden voor de bedrijven in kwestie- gevraagd om waar mogelijk toch gebruik te maken van de aangeboden alternatieven.

In de vraagstelling wordt gesproken over storneren. Dit is niet mogelijk met een creditcard, want dat kan alleen bij betalingen met bankpassen. Bij een creditcard kan de betaling betwist worden, wat betekent dat de creditcardmaatschappij onder bepaalde voorwaarden het betaalde bedrag terug kan vorderen van het bedrijf dat de betaling ontving.

Zodra een kaarthouder een betwisting indient, probeert de creditcardmaatschappij het betaalde bedrag voor de kaarthouder terug te vorderen. Ook hier geldt dat de huidige omstandigheden uniek zijn, waardoor dit proces wat langer kan duren dan normaal. Als de creditcardhouder de geboden alternatieve mogelijkheid heeft geaccepteerd, kan *geen* betwisting worden ingediend. Hierbij wordt er van uitgegaan dat de voucher gebruikt kan worden en de creditcardhouder op een later tijdstip alsnog zijn vlucht kan maken.

Vraag 4: Deelt u de mening dat het uitgeven van een voucher, vooral in deze economisch beweeglijke tijden voor de luchtvaartsector, een risico kan vormen in het kader van consumentenbescherming? Zo ja, kunt u toelichten of u van plan bent stappen te ondernemen om te voorkomen dat de consument door nu een voucher te accepteren, mogelijk een jaar lang het risico loopt dat bij faillissement van de luchtvaartmaatschappij de voucher zijn waarde verliest? Zo nee, kunt u toelichten waarom niet?

Antwoord 4:

De luchtvaart wordt hard geraakt door de uitbraak van Covid-19. Door de opgelegde beperkingen aan het internationale personenvervoer en de sterk teruggelopen ticketverkoop, houden luchtvaartmaatschappijen grote delen van hun vloot aan de grond en zijn duizenden vluchten geannuleerd. Passagiers met een los vliegticket hebben in dat geval onder Verordening (EG) Nr. 261/2004, artikel 8, eerste lid, recht op een alternatieve vlucht of restitutie van het betaalde ticket binnen zeven dagen.

Vanwege de crisis zijn luchtvaartmaatschappijen momenteel in zeer beperkte mate in staat om alternatieve vluchten aan te bieden. Verder zijn ze onvoldoende liquide om op korte termijn alle tickets terug te betalen. Het gaat om

honderdduizenden terug te betalen tickets. Citi<sup>1</sup> schat in dat Air France-KLM ongeveer drie miljard euro aan terug te betalen opbrengsten op de balans heeft staan. Voor Lufthansa en IAG gaat het om een vergelijkbare orde grootte.

**Ministerie van  
Infrastructuur en  
Waterstaat**

**Ons kenmerk**  
IENW/BSK-2019/267285

Zoals u weet heb ik als tijdelijke noodmaatregel de ILT opgedragen om *niet* te handhaven wanneer luchtvaartmaatschappijen vouchers uitgeven als alternatief voor terugbetaling binnen zeven dagen (Kamerstuk 31936-731). Ik heb deze maatregel genomen ter bescherming van de liquiditeitspositie van luchtvaartmaatschappijen. Terugbetaling van grote aantallen vliegtickets vergroot het risico op een faillissement. Passagiers die tot op dat moment geen terugbetaling ontvingen, staan bij een faillissement met lege handen. Daarnaast zouden duizenden mensen hun baan verliezen.

Tegelijkertijd deel ik de zorg van de leden Schonis en Paternotte, namelijk dat passagiers in het bezit van een voucher gedurende langere tijd het risico lopen dat de luchtvaartmaatschappij failliet gaat. Ik zet mij daarom in Europees verband in voor een garantstelling op de vouchers. Meer hierover in antwoord 7.

Vraag 5: Kunt u toelichten op welke wijze de consument zich kan verzekeren tegen faillissement van een luchtvaartmaatschappij nu de verzekeringen tegen zogenaamde «Airline Insolvency» acuut zijn gestopt?

Antwoord 5:

Via aanbieders van vliegtickets was het (tot voor kort) mogelijk om een verzekering af te sluiten die beschermt tegen het faillissement van een luchtvaartmaatschappij (een zogenaamde vliegticketverzekering). Vliegticketverzekeraars hebben laten weten dat de markt momenteel te risicovol is om vliegticketverzekeringen aan te bieden. Het is hun intentie om weer te beginnen met het aanbieden van deze verzekering zodra duidelijker wordt hoe luchtvaartmaatschappijen er financieel voor staan en het risico beter is in te schatten. Dit zal gemonitord worden door mijn ministerie.

Mede vanwege deze marktontwikkeling wil ik in Europees verband pleiten voor een verkenning naar de mogelijkheid van een garantiefonds. Meer hierover in antwoord 7.

Vraag 6: Kunt u toelichten of het mogelijk is voor consumenten om met niet-gebruikte tickets voor vluchten terug naar Nederland, bijvoorbeeld doordat hun aansluitende vluchten zijn geannuleerd of doordat zij terug zijn gekomen via de bijzondere bijstand buitenland, ook gecompenseerd te worden door middel van vouchers?

Antwoord 6:

Verordening (EG) 261/2004 is van toepassing op passagiers die reizen vanaf een luchthaven gelegen in de Europese Unie, of met een Europese luchtvaartmaatschappij wanneer de vertrekvlucht buiten de Europese Unie ligt. Het recht op terugbetaling geldt alleen bij vluchtannulering door de luchtvaartmaatschappij en is ook van toepassing in het geval van aansluitende vluchten, wanneer omboeking naar de eindbestemming niet mogelijk is, op het gedeelte van de reis dat niet is gemaakt. Gelet op de huidige omstandigheden zal

---

<sup>1</sup> Zie <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-airlines-refunds/european-airlines-resist-mounting-coronavirus-refund-claims-idUSKBN21E2ZM>.

een luchtvaartmaatschappij in een dergelijke situatie waarschijnlijk overgaan tot de uitgifte van een voucher.

**Ministerie van  
Infrastructuur en  
Waterstaat**

Als een passagier zelf annuleert, bijvoorbeeld doordat hij via repatriëring al terug in Nederland is, dan geldt Verordening (EG) 261/2004 niet en zijn de annuleringsvoorwaarden van de luchtvaartmaatschappij van toepassing.

**Ons kenmerk**  
IENW/BSK-2019/267285

Vraag 7: Deelt u de mening dat het in de toekomst belangrijk is dat consumenten beter beschermd worden bij dergelijke rampen? Zo ja, kunt u toelichten welke mogelijkheden u ziet om deze bescherming te verbeteren? Zo nee, kunt u toelichten waarom niet?

Antwoord 7:

Het antwoord op deze vraag is tweeledig. Ten eerste gaat het om de bescherming van consumenten in bezit van een voucher. Ten tweede gaat het om de bescherming van consumenten die tickets willen gaan kopen voor een toekomstige reis.

Zoals aangegeven bij antwoord 8 doe ik een beroep op mensen om de vouchers die luchtvaartmaatschappijen uitgeven te accepteren. Maar, dat betekent dat zij gedurende langere tijd het risico lopen dat de betreffende luchtvaartmaatschappij failliet gaat en daarmee de voucher zijn waarde verliest.

Dit is een punt van zorg. Niet alleen in Nederland, maar in heel Europa waar maatschappijen zijn overgegaan op de uitgifte van vouchers. Nederlanders zijn daardoor in bezit van vouchers uitgegeven door buitenlandse maatschappijen voor vluchten vanaf buitenlandse luchthavens. Ik maak mij daarom in Europees verband hard voor een garantstelling op de vouchers, waarmee bezitters van vouchers zijn beschermd tegen een faillissement van de luchtvaartmaatschappij die de voucher heeft uitgegeven.

Daarnaast dring ik er bij de luchtvaartsector op aan om de vouchers zo aantrekkelijk mogelijk te maken, bijvoorbeeld door de flexibiliteit te verhogen en vouchers overdraagbaar te maken. Ook moeten zij consumenten adequaat en volledig informeren over de vouchers. Ik vind dat zij hun verantwoordelijkheid moeten nemen richting hun passagiers van wie zij momenteel veel vragen.

Ook de toekomstige bescherming van passagiers is van belang. Niet alleen voor henzelf, maar ook voor het herstel van de luchtvaartsector na de crisis. Het is niet ondenkbaar dat mensen nu huiverig zijn om vliegtickets te kopen. Het vertrouwen van mensen kan worden versterkt door hen meer bescherming te bieden.

Op dit punt ligt mijn inzet eveneens in Europa, waar ik wil pleiten voor een verkenning van de mogelijkheid om een Europees garantiefonds vliegtickets<sup>2</sup> op te zetten. Zo'n fonds kan bijvoorbeeld structureel gefinancierd worden door een opslag op de ticketprijs, en gedupeerde passagiers kunnen hierdoor financieel worden gecompenseerd bij een faillissement van de luchtvaartmaatschappij waarbij ze hadden geboekt. Ik zie mogelijkheden om dit voorstel te combineren met een garantstelling op de vouchers.

---

<sup>2</sup> Het gaat niet om pakketreizen, waarop Richtlijn (EU) 2015/2302 van toepassing is. Deze richtlijn verplicht organisatoren van een pakketreis om garantiemaatregelen te nemen ter bescherming van de consument. In Nederland kan dat door zich aan te sluiten bij een garantiefonds.

Vraag 8: Kunt u toelichten of het mogelijk is voor de consument om via het Europees recht op terugbetaling hun geld terug te krijgen bij het annuleren van de vlucht?

**Ministerie van  
Infrastructuur en  
Waterstaat**

Antwoord 8:

Mensen hebben het recht op terugbetaling als de maatschappij een vlucht annuleert en geen vervangende vlucht aanbiedt (op basis van Verordening (EG) 261/2004, artikel 8, eerste lid). Vanwege de uitzonderlijke situatie doe ik een beroep op passagiers om, als het financieel kan, de vouchers die luchtvaartmaatschappijen aanbieden als alternatief te accepteren. Daarmee helpen passagiers voorkomen dat luchtvaartmaatschappijen in financiële problemen komen en kunnen zij zelf op een later moment de geplande reis alsnog maken.

**Ons kenmerk**  
IENW/BSK-2019/267285

Het gebruik van vouchers is tijdelijk toegestaan (zie antwoord 4) om te voorkomen dat luchtvaartmaatschappijen omvallen en passagiers dan hun geld kwijt zijn. Voorop staat daarbij dat luchtvaartmaatschappijen dit in hun contacten met de passagiers zorgvuldig regelen. Dit betekent dat de waarde van de voucher minimaal het door de consument betaalde bedrag moet hebben, inclusief betalingen voor bv. bagage of beenruimte. We zullen dit naar aanleiding van de signalen van consumentenorganisaties opnieuw onder de aandacht brengen bij de luchtvaartmaatschappijen, en de ILT neemt dit op in de beleidsregel die binnenkort verschijnt<sup>3</sup>. Ik dring er bij de luchtvaartmaatschappijen ook op aan om te kijken naar mogelijkheden om vouchers aantrekkelijker te maken, bijvoorbeeld door overdraagbaarheid aan andere personen te faciliteren.

Als een passagier toch 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.

Vraag 9: Is het beleid om de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) te laten afzien van toezicht op deze terugbetaling afgestemd met Europa?

Antwoord 9:

Nee, maar ik heb eurocommissaris van Transport Vălean er persoonlijk over geïnformeerd, en daarnaast heb ik het mondeling toegelicht aan collega-transportministers.

Vraag 10: Heeft het afwijken van Europese wet- en regelgeving nog andere implicaties?

Antwoord 10:

Er is veel steun bij lidstaten voor het gedogen van vouchers, omdat men de ernst van de situatie in de luchtvaartsector inziet. Samen met andere landen pleit ik voor tijdelijke aanpassing van Verordening (EG) 261/2004 (zie Kamerstuk 31936-731), en zet ik mij in voor garantstelling op de vouchers en een verkenning naar de mogelijkheid van een garantiefonds.

---

<sup>3</sup> Met een beleidsregel geeft de ILT invulling aan de aanwijzing die hen gegeven is.

Vraag 11: Kunt u deze vragen elk afzonderlijk beantwoorden?

Antwoord 11:

Ja.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

**Ministerie van  
Infrastructuur en  
Waterstaat**

**Ons kenmerk**  
IENW/BSK-2019/267285

drs. C. van Nieuwenhuizen Wijbenga