

Vergaderjaar 2013–2014

21 501-33

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

Nr. 446

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU, W.J. MANSVELD

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 november 2013

In het AO Transportraad van 2 oktober 2013 (Kamerstuk 21 501-33, nr. 441) heb ik uw Kamer toegezegd terug te komen op de door de Europese Commissie (hierna: EC) voorgestelde regeling voor compensatie bij vertraging voor luchtpassagiers. De regeling maakt deel uit van het EC voorstel tot herziening van de Passagiersrechten Luchtvaart COM 2013(130). Uw Kamer heeft mij gevraagd om in overleg met de relevante stakeholders alternatieven te onderzoeken voor dit onderdeel van het EC voorstel.

Met de ANWB, BARIN, Consumentenbond en KLM is gedurende enkele maanden intensief en vertrouwelijk overleg gevoerd. Op basis van deze overleggen heb ik SEO opdracht gegeven onderzoek te doen naar de financiële effecten van de voorgestelde compensatieregeling en mogelijke alternatieven. Hierover heb ik u geïnformeerd bij brief van 26 september jl. (Kamerstuk 21 501-33, nr. 438) en 24 oktober jl. (Kamerstuk 21 501-33, nr. 443).

Over het onderzoek is opnieuw overlegd met de belanghebbenden. De overleggen hebben helaas niet geleid tot consensus maar wel tot een goede uitwisseling van informatie en standpunten. Vervolgens is het onderzoek afgerond. Het onderzoek is uitgevoerd door SEO economisch onderzoek (SEO) en het definitieve rapport vindt u in de bijlage¹.

Het onderzoek richt zich uitsluitend op de financiële effecten van de verschillende alternatieve compensatieregelingen bij vertraging en gaat dus niet in op de financiële effecten die verbonden zijn aan andere passagiersrechten in het EC voorstel (zoals het recht op verzorging, vergoeding van de verblijfkosten, kostenloze herrotering, etc.).

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

In het onderzoek wordt in de eerste plaats de proportionaliteit van het EC voorstel beoordeeld. SEO heeft dit gedaan op basis van wetenschappelijke literatuur over reistijdwaardering en het geldende compensatieregime op het spoor. In het rapport wordt geconcludeerd dat de door de EC voorgestelde compensatieregeling in lijn ligt met de wetenschappelijke literatuur over reistijdwaardering door passagiers. Ook wordt vastgesteld dat de regeling qua financiële impact beter overeenkomt met de compensatieregeling op het spoor dan de huidige compensatieregeling in de luchtvaart.

In de tweede plaats zijn in het onderzoek vijf alternatieve compensatieregelingen voor het EC voorstel onderzocht met een vergelijkbare financiële impact als het EC voorstel. Het onderzoek heeft het EC voorstel en de alternatieven vervolgens ook bekeken op haalbaarheid en operationele implicaties.

SEO stelt vast dat twee van de alternatieven – met een compensatiebedrag als percentage van de ticketprijs – op serieuze haalbaarheidsproblemen stuit. Bij pakketreizen wordt een totaalprijs aan de consument in rekening gebracht (inclusief overnachtingen en evt. andere diensten). De onderliggende ticketprijs voor de vlucht is niet bekend. Dit kan dit leiden tot onenigheid tussen consument en aanbieder over het compensatiebedrag. Bovendien zou deze regeling er toe leiden dat passagiers op dezelfde vlucht verschillende compensatiebedragen ontvangen.

In de drie overige onderzochte alternatieven wordt voor bepaalde vluchten na 3 uur compensatie uitgekeerd. De financiële impact van deze voorbeelden is vergelijkbaar door te werken met lagere compensatiebedragen. Voor deze alternatieven is gekozen omdat uw Kamer aangaf zorgen te hebben over de verruimen van de 3 uurgrens in het EC voorstel. In het rapport wordt geconcludeerd dat het EC voorstel meer operationele flexibiliteit aan de luchtvaartmaatschappijen geeft om maatregelen te treffen om de vertraging en de gevolgvertraging te beperken.

Het rapport maakt dit laatste punt meer concreet. Een tijdsgrens van 5 uur (zoals in het voorstel van de EC bij vluchten < 3.500 km) geeft luchtvaartmaatschappijen meer tijd om in geval van problemen een reserveonderdeel, vervangend vliegtuig en/of bemanning te organiseren. Dergelijke maatregelen kunnen binnen vijf uur vaker worden georganiseerd dan binnen drie uur. Voor langere vluchten geldt dit in sterkere mate. Bij een verstoring ver van de thuisbasis is meer tijd nodig om maatregelen te kunnen treffen om de vertraging en effecten op de rest van het netwerk zoveel mogelijk in te perken.

In het verlengde hiervan merkt SEO op dat kortere tijdsgrenzen die onvoldoende operationele ruimte bieden om vertragingen en gevolgvertragingen te beperken er toe kunnen leiden dat er om kostentechnische redenen zal worden geannuleerd. Door te annuleren beperkt men immers het risico op gevolgvertragingen waarvoor mogelijk ook compensatie verschuldigd zal zijn.² Juist het voorkomen van annuleren om commerciële redenen is het doel geweest van de oorspronkelijke verordening in 2004. Dergelijk gedrag is onwenselijk. Een dergelijke prikkel is niet in het belang van de consument.

² Vervolgvertragingen kunnen b.v. ontstaan als het vertraagde toestel ook vertraagd is voor de vluchten die daarna worden uitgevoerd.

Doel en proportionaliteit van de compensatieregeling

In de eerste plaats merk ik op dat langdurige vertragingen in de luchtvaart gelukkig weinig voorkomen³. Voor de passagiers die hiermee te maken hebben betekent dit echter veel ongemak.

Het doel van de regels moet zijn dat ze effectief bijdragen aan de vermindering van annulering, instapweigering en vertraging en het daarmee gepaard gaande ongemak voor de passagiers.

Bij een verstoring is het zaak dat een passagier zo snel mogelijk weet waar hij aan toe is, indien de situatie lang duurt, goed wordt verzorgd en zo snel mogelijk op de plaats van bestemming wordt gebracht. De compensatieregeling moet effectief bijdragen aan dit doel.

Daarbij steun ik het verlagen van de financiële last van de compensatieregeling zodat deze meer in lijn komt met de reistijdwaardering en qua financiële impact met de regeling bij spoor. Een proportionele regeling is ook in het belang van de passagier. Met de juiste aandacht voor proportionaliteit verwacht ik dat ongewenste financiële prikkels tot annuleringen kunnen worden voorkomen. Een regeling met een lagere financiële last zal de naleving in de hele EU ten goede komen.

Met de voorgestelde regeling voor compensatie bij vertraging schenkt de Europese Commissie terecht aandacht aan de hoge financiële impact van de huidige compensatieregeling bij vertraging. In het SEO rapport is een aantal alternatieven doorgerekend die de financiële impact eveneens verlichten.

Beoordeling van de alternatieven

De ticketprijs alternatieven hebben serieuze problemen met haalbaarheid en acht ik daarom onwenselijk. De overige voorstellen hebben voor- en nadelen.

De drie alternatieven met een 3 uurgrens beperken de operationele mogelijkheden om verstoringen op te lossen. In het verlengde hiervan lijken ze een prikkel tot annuleren te geven hetgeen niet in het belang is van de consument. Twee varianten (voorbeelden 2 en 3 in het SEO Rapport) bieden maatwerk met een 3 uurgrens voor korte en hogere grenzen voor middellange en lange vluchten. Dit verzacht het genoemde nadeel in enig mate.

Voor het EC voorstel geldt dat uw Kamer kanttekeningen heeft geplaatst bij het verhogen van de grens van 3 uur naar 5 uur voor korte vluchten. Bij voorbeelden 2 en 3 wordt ongemak op korte vluchten na 3 uur gecompenseerd.

Alles in beschouwing nemende zijn het EC voorstel en twee alternatieven (voorbeelden 2 en 3 uit het SEO rapport) het overwegen waard. Alle drie hebben zij voor- en nadelen, welke boven zijn genoemd. Graag ga ik met uw Kamer naar aanleiding van het SEO Rapport in overleg om te bepalen wat hierbij de doorslag moet geven. Ik ben bereid om in Brussel steun te proberen te verwerven voor de variant die uiteindelijk in overleg met uw

³ Volgens cijfers van Eurocontrol was in het eerste kwartaal van 2013 ongeveer 0,5% van de vluchten in de EU met meer dan drie uur vertraagd.

Kamer wordt gekozen. Daarbij wil ik u er echter wel op wijzen dat naar verwachting in de Raad een meerderheid lijkt te bestaan voor het EC voorstel.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld