

Vergaderjaar 1994–1995

23 915

Verzelfstandiging van de directie luchtverkeersbeveiliging

Nr. 5

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 10 mei 1995

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), De Korte (VVD), Van Rey (VVD), voorzitter, Terpstra (CDA), Smits (CDA), ondervoorzitter, Reitsma (CDA), Ter Veer (D66), De Jong (CDA), Ybema (D66), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), Van Heemst (PvdA), Leerkes (Unie 55+), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Liemburg (PvdA), H.G.J. Kamp (VVD), Zonneveld (CD), Hoogervorst (VVD), Van der Ploeg (PvdA), Bakker (D66), Van Walsem (D66), Hofstra (VVD).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Van Erp (VVD), Hessing (VVD), Van de Camp (CDA), Van der Linden (CDA), Wolters (CDA), Schimmel (D66), Heerma (CDA), Roethof (D66), Van Zuijlen (PvdA), Boers-Wijnberg (CDA), Duivesteijn (PvdA), Van Dijke (RPF), Hendriks, Rosenmüller (GroenLinks), Vliegenthart (PvdA), Adelmund (PvdA), Van Zijl (PvdA), Remkes (VVD), Marijnissen (SP), B.M. de Vries (VVD), Van Gelder (PvdA), Giskes (D66), Van Rooy (CDA), Verbugt (VVD).

² Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), ondervoorzitter, Van den Berg (SGP), Lilipaly (PvdA), Biesheuvel (CDA), voorzitter, Reitsma (CDA), Versnel-Schmitz (D66), Van Gijzel (PvdA), Leers (CDA), Van Heemst (PvdA), Verbugt (VVD), Van Rooy (CDA), Poppe (SP), Van 't Riet (D66), Duivesteijn (PvdA), H.G.J. Kamp (VVD), Stellingwerf (RPF), Crone (PvdA), Roethof (D66), M.B. Vos (GroenLinks), Verkerk (AOV), Van Zuijlen (PvdA), Van Waning (D66), Keur (VVD), Hofstra (VVD), Assen (CDA).

Plv. leden: Blaauw (VVD), Schutte (GPV), Van Gelder (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Dankers (CDA), Zijlstra (PvdA), Terpstra (CDA), Huys (PvdA), Korthals (VVD), Esselink (CDA), Hillen (CDA), H. Vos (PvdA), Remkes (VVD), Leerkes (Unie 55+), Witteveen-Hevinga (PvdA), Augusteijn-Esser (D66), Rosenmüller (GroenLinks), Aiking-van Wageningen (AOV), Valk (PvdA), Hoekema (D66), Klein Molekamp (VVD), Te Veldhuis (VVD), Van der Linden (CDA).

De algemene commissie voor de Rijksuitgaven¹ en de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat² hebben op 23 maart 1995 overleg gevoerd met minister Jorritsma-Lebbink van Verkeer en Waterstaat over **het rapport van de Algemene Rekenkamer «Verzelfstandiging van de directie luchtverkeersbeveiliging»** (kamerstuk 23 915, nrs. 1 t/m 4).

Van het overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De verzelfstandiging van de directie luchtverkeersbeveiliging had bij de heer **Hofstra** (VVD) veel vragen opgeroepen. Er zijn allerlei administratieve slordigheden begaan, er is geen goedkeurende accountantsverklaring over 1993 verkregen en allerlei afspraken die eigenlijk vóór 1 januari 1993 gemaakt hadden moeten worden, zijn pas in een later stadium tot stand gekomen. Verder zijn aanzienlijke verschillen in diverse waardebeoordelingen opgetreden, hetgeen heeft geleid tot onduidelijkheid over de «bruidsschat» bij de verzelfstandiging. Van belang vond hij vooral dat bij de luchtverkeersbeveiliging in feite een monopolie verzelfstandigd is, zodat er geen sprake kon zijn van vrije marktwerking. Voorts heeft het personeel van de LVB-organisatie nog steeds de ambtelijke status, maar de lonen zijn sinds de verzelfstandiging aanmerkelijk sterker gestegen dan bij de rijksoverheid gebruikelijk was. Daarnaast loopt het rijk nog steeds een belangrijk financieel risico.

In dit verband wees hij op het recent verschenen rapport van de commissie-Sint waarin onderscheid wordt gemaakt tussen privatisering, interne verzelfstandiging en externe verzelfstandiging. Hij had begrepen dat het bij de LVB-organisatie is gegaan om een externe verzelfstandiging, hetgeen hij juist de minst aantrekkelijke vorm vond.

Al met al was de meerwaarde van de verzelfstandiging van de LVB-organisatie voor hem niet duidelijk. Hij sloot ook niet uit dat die meerwaarde in feite negatief is.

Uit het antwoord op de vraag naar de rechtsvorm van de LVB-organisatie had hij opgemaakt dat het gaat om een organisatie met een onduidelijke juridische status. Er is weliswaar een bestuur met een raad van toezicht en in die zin gaat het om een zelfstandige organisatie, maar anderzijds is er geen eigen vermogen en worden overschotten en

tekorten in de exploitatie verrekend met de gebruikers. Wat is nu de relatie met het ministerie van Verkeer en Waterstaat? Kan het ministerie nog invloed uitoefenen, of kan de LVB-organisatie alles zèlf regelen?

Het jaarverslag over 1993 vermeldt een totaalbedrag aan loonkosten van 95 mln. Omdat bij de LVB-organisatie 821 personen werken, komt dat neer op een gemiddeld jaarlijks bruto-bedrag van f 115 000 per persoon. De heer Hofstra vond dat niveau bijzonder hoog. Verder vond hij de kapitaalkosten over 1993 (namelijk 46 mln.) nogal hoog ten opzichte van de activa die over 1993 gemiddeld 210 mln. hebben belopen, al besepte hij dat het bij de kapitaalkosten gaat om rente en afschrijvingen. Daarnaast wees hij op het bedrag van de rijksbijdrage die vooral te maken heeft met de kosten van de dienstverlening op de regionale vliegvelden. Het gaat daarbij om 36 mln., zijnde 16% van de omzet, en uit de meerjarenramingen spreekt de verwachting dat deze post in de komende jaren zal stijgen. Blijft het rijk die kosten dan volledig vergoeden? Is niet in een afbouw hiervan voorzien?

Voorts geven de meerjarenramingen een explosieve groei van de tarieven per vliegbeweging te zien: bij een index 1993 = 100 komen ze in 1995 op 150 en in 1997 op 163 te liggen. Hij vond dit zeer opvallend, nu de LVB-organisatie is verzelfstandigd en daardoor toch de produktiviteit zou moeten stijgen, terwijl bovendien sprake is van een sterke stijging van het aantal vliegbewegingen en dus van een groeiende markt.

De financiering van rijkswege zal naar verwachting teruglopen, tot circa 70 mln. in 1998. Gaat het hier steeds om rentedragende leningen en is op den duur een daling tot nihil voorzien? De nieuwe financiering zal door banken worden verzorgd, maar daarbij was bij hem wel de vraag gerezen of het rijk daarvoor dan nog borg moet staan en dus nog risico blijft lopen.

Hij wees erop dat het hoge gemiddelde loonniveau mede te maken heeft met het beperkte aantal mensen dat het vak van luchtverkeersbeveiliging op een goede manier kan uitoefenen. Hij had begrepen dat de minister wel invloed kan uitoefenen op de kwaliteit van de opleiding tot luchtverkeersbeveiliging, maar niet op de capaciteit van die opleiding. Zeker nu het om een monopolie gaat, meende hij dat er ook mogelijkheden zijn tot beïnvloeding van de capaciteit moeten zijn.

Verder vroeg hij nog of de ontwikkelingen in 1994 zijn verlopen zoals in de meerjarenramingen werd verwacht.

Afrondend zei hij, het overleg van vandaag als een tussentijds gesprek te zien, nu een evaluatie per 1 januari 1996 is toegezegd. Wanneer kan het evaluatierapport worden verwacht? Hij zou graag zien dat er dan ruimte is om reeds doorgevoerde verzelfstandigingen, zoals die van de luchtverkeersbeveiliging, te heroverwegen, als daar aanleiding voor bestaat.

De heer **Reitsma** (CDA) zag in het rapport van de Algemene Rekenkamer redenen voor een kritische opstelling ten opzichte van de verzelfstandiging van de luchtverkeersbeveiliging. Die kritiek dient dan overigens niet alleen tot de huidige minister van Verkeer en Waterstaat, maar ook tot haar voorgangers te worden gericht, terwijl ook de Kamer, omdat zij heeft ingestemd met deze verzelfstandiging, uiteraard een bepaalde verantwoordelijkheid draagt. In ieder geval dienen lessen uit het rapport te worden getrokken en correcties te worden aangebracht waar dat nog mogelijk is. Het principe van verzelfstandiging sprak hem nog steeds aan, maar daarbij moeten de ogen wel open worden gehouden en het moet op een goede manier gebeuren, terwijl ook hij vond dat er ruimte moet zijn voor een heroverweging achteraf.

Inderdaad is bij de luchtverkeersbeveiliging een monopolie verzelfstandigd, maar datzelfde was het geval bij andere onderdelen van de rijksoverheid. Wel behielden die onderdelen na de verzelfstandiging in het algemeen niet een monopoliepositie, terwijl de LVB-organisatie die

monopoliepositie nog steeds heeft. Het leek hem dan ook van belang dit punt in de toekomst nog eens onder de loep te nemen.

Verder betwijfelde hij of de financiële afwikkeling van de verzelfstandiging wel goed is verlopen. Hij had de indruk dat er nogal wat risico's zijn blijven liggen bij de rijksoverheid terwijl deze nu, na de verzelfstandiging, weinig zeggenschap meer heeft. Hij vroeg dan ook of het rapport van de Algemene Rekenkamer zal leiden tot bijstellingen in de projectmatige aanpak van verzelfstandigingsoperaties. Welke verzelfstandigingsprocessen op het vlak van Verkeer en Waterstaat zitten nog in de pijplijn en in hoeverre vindt daar een herbezinning op plaats?

Zeker bij verzelfstandiging van een monopolie is het van belang dat voldoende politieke controle mogelijk blijft. Anderzijds betekent verzelfstandiging nu eenmaal dat allerlei zaken uit handen worden gegeven. Hier ligt dus een belangrijk spanningsveld. Zo was de heer Reitsma het wel eens met de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer inzake een betere regeling van het toezicht op de doelmatigheid, maar bij de andere twee aanbevelingen (invloed op het aantal luchtverkeersleiders en op de arbeidsvoorwaarden) was hij geneigd het standpunt van de minister te onderschrijven dat het hier een consequentie van de verzelfstandiging betreft.

Naar aanleiding van de aanbeveling inzake een betere regeling van het toezicht op de doelmatigheid vroeg hij een nadere uiteenzetting over de informatie-profielen die voor ogen staan. Verder wees hij hierbij op het door de Algemene Rekenkamer geconstateerde verschil in opvatting tussen de minister van Verkeer en Waterstaat en haar collega van Financiën. Dat verschil is in de beantwoording van de schriftelijke vragen niet weggenomen.

Hij onderschreef de stelling van de Algemene Rekenkamer dat besluitvorming over het afdekken van eventuele exploitatietekorten vóór de verzelfstandiging had moeten plaatsvinden, maar hij vroeg zich af of dan de verzelfstandiging wel doorgang had kunnen vinden. Het heeft immers ook te maken met het toekomstige beleid ten aanzien van de regionale vliegvelden en daar is nog steeds geen duidelijkheid over.

De waardebeoordelingen van de LVB-panden kenschetste hij als een «rommelig geheel». Kan een verklaring worden gegeven voor de toch forse taxatieverschillen, of moet dat volledig aan «ondernemersgeest» worden toegeschreven? Hij vond dat het in de toekomst niet meer op deze manier kan.

Verder drong hij erop aan dat op korte termijn duidelijkheid wordt verschaft over de financiële afwikkeling van de verzelfstandiging. Uit de stukken had hij begrepen dat wellicht pas in het jaar 2003 precies bekend zal zijn wat de risico's voor het rijk zijn en hij vond dat niet passend.

Afrondend merkte hij op dat de hele gang van zaken bij de LVB-organisatie het principe van verzelfstandiging geen goed doet. Ook het rapport van de Algemene Rekenkamer over zelfstandige bestuursorganen, dat vandaag bij de Kamer is ingekomen, geeft reden voor grote vraagtekens. Bovendien komt hierdoor de geloofwaardigheid van het openbaar bestuur in het geding. Ook hij vond daarom dat nader moet worden bezien of op bepaalde punten een heroverweging aangewezen is.

Bij de heer **Van Walsem** (D66) was na lezing van de stukken de vraag opgekomen of wel doorgegaan moet worden met verzelfstandigingen, nu blijkt dat de rijksoverheid dit toch iedere keer weer slecht regelt en het eigenlijk alleen maar extra geld kost. Het leek hem beter om voorlopig maar pas op de plaats te maken. Zeker het verzelfstandigen van een organisatie met een monopoliepositie is altijd buitengewoon riskant.

Verder sloot hij zich aan bij de al gestelde vragen.

De heer **Schutte** (GPV) herinnerde eraan dat tot nu toe bij diverse gelegenheden min of meer ad hoc over verzelfstandigingen in algemene

zin is gesproken, waarbij al enkele knelpunten zijn gesignaleerd. Zo is duidelijk geworden dat het ook na verzelfstandiging behouden van een monopoliepositie specifieke eisen stelt voor de vorm van de verzelfstandiging en de voorwaarden waaronder die kan plaatsvinden. Daarnaast is er het punt van de ministeriële verantwoordelijkheid. Bij een externe verzelfstandiging, zoals die van de LVB-organisatie, wordt die beperkt tot de specifieke bevoegdheden die de minister nog heeft en daarom is het nodig om bij de besluitvorming over verzelfstandiging duidelijk in beeld te hebben wat de reikwijdte van die bevoegdheden nog is en hoe deze in de praktijk kunnen worden geëffectueerd. Uit het rapport van de Algemene Rekenkamer over de LVB-organisatie blijkt dat er indertijd, bij de besluitvorming hierover, onvoldoende garanties waren om de ministeriële verantwoordelijkheid op een aantal punten te kunnen effectueren. Ook is inmiddels gebleken dat de kosten van de overhead na verzelfstandiging in veel gevallen sterk stijgen. In ieder geval zal uit rapporten van de Algemene Rekenkamer, zoals dat over de LVB-organisatie, lering moeten worden getrokken.

De heer Schutte wees er verder nog op dat de discussies over het rapport-Sint en over het rapport van de Algemene Rekenkamer inzake de zelfstandige bestuursorganen zullen worden gevoerd voordat de evaluatie van de verzelfstandiging van de LVB-organisatie plaatsvindt. Hij ging er dan ook van uit dat de uitkomst van die discussies bij de evaluatie betrokken zullen worden. Beschikt de minister overigens op basis van de huidige wetgeving over voldoende mogelijkheden om de informatie die nodig is voor het uitvoeren van de evaluatie, van de LVB-organisatie te verkrijgen?

Antwoord van de minister

De **minister** wees er eerst op dat de verzelfstandiging van de LVB-organisatie tot stand is gekomen in een tijd waarin privatisering en verzelfstandiging doelstellingen waren van het regeringsbeleid en in de Kamer op volledige steun konden rekenen. Er waren daarnaast ook specifieke redenen voor verzelfstandiging van de LVB-organisatie. Zo waren de arbeidsvoorwaarden van de rijksoverheid zodanig knellend dat er problemen ontstonden, o.a. tot uiting komend in stakingen, en sinds de verzelfstandiging zijn stakingen in ieder geval achterwege gebleven.

Vervolgens merkte zij op dat er al lessen zijn getrokken uit de eerste verzelfstandigingsoperaties. Ter illustratie hiervan wees zij op de strakkere regelgeving bij de verzelfstandiging van de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW). Verder had zij inmiddels besloten om de geplande verzelfstandiging van de Vaarwegmarkeringsdienst geen doorgang te laten vinden. Dat betekent niet dat deze dienst blijft zoals ze nu is, maar in ieder geval blijft ze een onderdeel van de rijksoverheid.

Inderdaad gaat het vandaag nog om een tussenstand, in afwachting van de komende discussies over het rapport-Sint en het brede rapport van de Algemene Rekenkamer over de zelfstandige bestuursorganen. Juist met het oog op deze discussies was zij inmiddels voornemens om de evaluatie van de LVB-organisatie die aanvankelijk per 1 januari 1996 zou geschieden, al in de zomer van 1995 af te ronden. Zij ging ervan uit dat de Kamer zich vóór de zomer zal uitspreken over het rapport-Sint en het rapport van de Algemene Rekenkamer over de zelfstandige bestuursorganen. In dat geval zou het voor haar mogelijk zijn om de conclusies van de Kamer te betrekken bij haar eindoordeel over de evaluatie van de LVB-organisatie. Die evaluatie zal de vorm krijgen van een verslag over de werking en de doeltreffendheid van de LVB-organisatie, enerzijds tegen de achtergrond van de doelstellingen die destijds aan de verzelfstandiging van de organisatie ten grondslag lagen, anderzijds tegen de achtergrond van de inzichten met betrekking tot verzelfstandigingen in het algemeen en die van de LVB-organisatie in het bijzonder, zoals onder meer

neergelegd in het rapport-Sint, de rapporten van de Algemene Rekenkamer over de LVB-organisatie en over zelfstandige bestuursorganen en de rapporten-Wiegel en -Scheltema van de bijzondere commissie vraagpunten staatkundige en bestuurlijke vernieuwing. Bovendien zal in de evaluatie worden ingegaan op de relatie tussen de minister van Verkeer en Waterstaat en de LVB-organisatie, in het bijzonder gelet op de ministeriële verantwoordelijkheid en het daarbij behorende instrumentarium.

De evaluatie zal geschieden door een extern adviesbureau onder begeleiding van een onafhankelijke commissie. Het ministerie en de LVB-organisatie zullen daar niet in vertegenwoordigd zijn, maar zullen uiteraard wel de benodigde gegevens leveren. De LVB-organisatie heeft medewerking toegezegd. In de betreffende wettelijke regeling was trouwens al voorzien in een evaluatie.

De Kamer heeft zelf in de hand of voorlopig pas op de plaats wordt gemaakt met verzelfstandigingen. Overigens is recent nog de verzelfstandiging van de RDW door de Tweede Kamer afgehandeld. Indien ook de Eerste Kamer het wetsvoorstel accepteert, zal deze verzelfstandiging naar verwachting per 1 januari 1996 een feit worden. Gezien de strakkere regelgeving voor de verzelfstandigde RDW leek de bewindsvrouw een heroverweging ook niet nodig. In dit verband wees zij erop dat de Nederlandse Spoorwegen in feite al enige jaren een verzelfstandigd bedrijf vormen, zij het met zeer directe relaties naar de overheid in verband met de tekortfinanciering. Het gaat nu bij de NS om een andere verdeling van verantwoordelijkheden en optimale incentives voor het bedrijf, opdat het in staat wordt gesteld marktconform te werken, en zij voelde er beslist niet voor om weer terug te keren naar de oude situatie van de «gouden koorden» tussen de rijksoverheid en de NS.

Ook zij onderschreef de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer over een beter inzicht in de doelmatigheid van de LVB-organisatie, een onderwerp dat uiteraard tevens in de evaluatie aan de orde zal komen. Zij verwachtte dat dit betere inzicht verkregen kan worden zonder nadere formele regelgeving, maar dit zal verder blijken uit de evaluatie. Daarnaast meende zij dat een consequentie van de keuze voor verzelfstandiging is, dat de rijksoverheid geen invloed meer heeft op de capaciteit van de opleiding tot luchtverkeersleider. Wel wilde zij het punt van de arbeidsvoorwaarden voor luchtverkeersleiders nader bezien, nu ten tijde van de bespreking van het betreffende wetsvoorstel in de Kamer de indruk leefde dat de overheid enige invloed zou houden op de arbeidsvoorwaarden. Wellicht is die invloed toch niet wenselijk, maar dan kan bezien worden of een andere regeling kan worden getroffen die leidt tot een betere kostenbeheersing.

De afgelopen jaren is zeer veel geïnvesteerd in nieuwe apparatuur, nieuwe huisvesting en de overname van de nieuwe verkeerstoren. Dat heeft geleid tot de inderdaad aanzienlijke stijging van de tarieven; de LVB-organisatie dient immers zichzelf te financieren. Verder staat het rijk niet borg voor de leningen van de organisatie. Wel is er uiteraard een verantwoordelijkheid voor het rijk in het geval zou worden besloten tot een wetswijziging die zou leiden tot een zodanige verandering in de positie van de organisatie dat zij haar schulden niet meer kan betalen. De rentedragende leningen zijn afgesloten voor een periode van tien jaar en zijn gebaseerd op de boekwaarde van de overgedragen activa. Voor het verschil tussen de boekwaarde en de actuele waarde is een lening verstrekt waarop de LVB-organisatie geen rente en geen aflossing hoeft te betalen. Die lening komt uitsluitend te vervallen indien zou worden gekozen voor een andere structuur van de luchtverkeersbeveiliging.

Het informatieprofiel moet in kaart brengen wat van belang is voor het totale luchtvaartbeleid, financiële informatie geven ten behoeve van de voorbereiding en de uitvoering van de rijksbegroting, informatie geven

over het operationeel-technische deel en ten slotte informatie geven ten behoeve van de accountantscontrole.

Ingaande op de vragen over de verschillen in de taxaties wees de minister er eerst op dat de primaire verantwoordelijkheid op dit punt ligt bij haar collega van Financiën. Verder merkte zij op dat de hoogste waarde uitkwam op 52,5 mln., inclusief het politie-deel, waarbij geen rekening werd gehouden met beperkende voorwaarden als gevolg van de erfpacht, het specifieke karakter van de gebouwen en de staat van het onderhoud. In opdracht van Domeinen en de LVB-organisatie is in een later stadium een nieuwe taxatie opgesteld die uitkwam op 29,7 mln., maar dan exclusief het politie-deel en wèl rekening houdend met de beperkende voorwaarden. Zij vond het daarom niet verwonderlijk dat die tweede taxatie veel lager uitviel.

Het hoge gemiddelde loonniveau verbaasde haar niet, omdat nu eenmaal een zeer groot aantal hooggekwalificeerde medewerkers bij de LVB-organisatie werkzaam is. Het salarisniveau is goed te noemen, maar een vergelijking met andere Europese landen heeft geleerd dat Nederland hiermee zeker niet aan de top zit, zij het wel boven het gemiddelde. Overigens dateert die vergelijking al uit 1987 en zij nam zich dan ook voor die nog eens te actualiseren, ook al nu in andere Europese landen eveneens een verzelfstandiging van de luchtverkeersbeveiliging is doorgevoerd of in het voornemen ligt.

Zolang de toekomstige functie van de regionale vliegvelden nog niet duidelijk is, zal er nog geen zekerheid zijn over de omvang van de dienstverlening door de LVB-organisatie ten behoeve van deze regionale velden en dus ook niet over de financiële consequenties daarvan. Wel zijn inmiddels tariefmaatregelen in voorbereiding die moeten leiden tot hogere opbrengsten. De draagkracht van de regio's, met relatief gering vliegverkeer, speelt daarbij natuurlijk een beperkende rol.

Over 1993 is inderdaad geen goedkeurende accountantsverklaring verkregen. Dat moet vooral worden toegeschreven aan het feit dat op het moment van de verzelfstandiging het allocatiemodel (de verdeling van de kosten over dat deel van de dienstverlening dat aan de luchtvaart kan worden doorberekend, en dat deel dat door het rijk wordt afgedekt) nog niet volledig gereed was. Inmiddels is dit model wèl gereed en over 1994 zal een goedkeurende accountantsverklaring worden afgegeven. De uitkomsten over 1994 komen ook ongeveer overeen met de verwachtingen voor dat jaar.

Afsluitend herinnerde zij er opnieuw aan dat indertijd vooral met het oog op de problemen rond de arbeidsvoorwaarden van luchtverkeersleiders, waarvoor binnen de kaders van de rijksoverheid geen oplossing kon worden gevonden, en met het oog op de achterblijvende investeringen in apparatuur ervoor is gekozen de luchtverkeersbeveiliging onder te brengen in een zelfstandig bestuursorgaan. Op dat moment was dat ook het enige model dat voorhanden was voor een organisatie die enerzijds verzelfstandigd moest worden, maar anderzijds toch ook enige relaties met de rijksoverheid moest behouden. Inmiddels gaat de gedachtenontwikkeling op dit punt verder en zij sloot ook niet uit dat naar aanleiding van de evaluatie tot nadere regelgeving gekomen zou moeten worden. Zij dacht echter zeker niet aan het weer terugbrengen van de luchtverkeersbeveiliging binnen de rijksdienst.

Discussie in tweede termijn

De heer **Hofstra** (VVD) misgunde de luchtverkeersleiders hun goede inkomenspositie op zichzelf niet, maar nu het hier gaat om een monopolie, terwijl de overheid geen invloed kan uitoefenen op de arbeidsvoorwaarden en de capaciteit van de opleiding, was hij toch van mening dat hier van een vreemde situatie sprake is. Het zou anders liggen als er een echte marktwerking zou zijn, met meerdere partijen op de

markt. In dat geval zou bovendien de produktiviteit waarschijnlijk ook stijgen, terwijl die nu volgens de cijfers in feite enigszins dalende is.

Hij vroeg of voor de regionale velden een zorgvuldig systeem van kostentoedeling wordt gehanteerd. Als dat niet het geval is en het rijk steeds het tekort moet aanzuiveren, is er het risico dat dit tekort in de komende jaren sterk stijgt.

Hij had begrip voor het argument dat de sterke stijging van de tarieven mede te maken heeft met de grote investeringen in apparatuur. Kennelijk heeft het rijk in de jaren voorafgaand aan de verzelfstandiging allerlei investeringen achterwege gelaten. Daarmee is de stijging van de tarieven dus mede aan dat rijksbeleid toe te schrijven.

Verder begreep hij niet goed hoe het de LVB-organisatie is gelukt om zonder borgstelling van de overheid een bedrag van 400 mln. van banken te lenen, voor apparatuur die toch niet bepaald courant te noemen is.

Ten slotte stelde hij vast dat het bij de lening aan de LVB-organisatie waar geen rente op hoeft te worden betaald en die niet hoeft te worden afgelost, in feite gaat om een bruidsschat. Welk bedrag betreft dit?

De heer **Reitsma** (CDA) was blij met de mededeling dat de evaluatie door een onafhankelijke commissie zal worden uitgevoerd, dus zonder vertegenwoordigers van het ministerie en de LVB-organisatie. Hij vroeg de Kamer te informeren over de samenstelling van de commissie en haar opdracht.

Verheugend vond hij ook de mededeling dat over 1994 een goedkeurende accountantsverklaring zal worden afgegeven. Wel vroeg hij nog of de uitgangspunten voor die goedkeurende verklaring ook passen binnen het toetsingskader dat de Algemene Rekenkamer hanteert. Hij herinnerde eraan dat de afgelopen jaren over de wijze van controle bij diverse onderdelen van het ministerie geen positief oordeel voor de Algemene Rekenkamer kon worden gegeven en dat de Kamer erop heeft aangedrongen hier verandering in te brengen. Het was hem uit een rapportage bekend dat het ministerie inmiddels op dit punt goede vorderingen maakt, maar het leek hem wel zinvol wanneer de minister hierover van te voren in overleg treedt met de Algemene Rekenkamer. Anders krijgt de Kamer te zijner tijd weer te maken met verschillende interpretaties.

Hij bleef met vragen zitten over de diverse taxaties. Hij onderkende dat de primaire verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de minister van Financiën, maar hij vond het al met al een onbevredigend geheel.

Ten slotte was hem niet goed duidelijk geworden welke financiële risico's het rijk nog loopt. Hij vroeg de bewindsvrouw daar schriftelijk een overzicht van te geven, liefst op korte termijn, maar in ieder geval in het kader van de komende evaluatie.

De heer **Van Walssem** (D66) vond het lofwaardig dat de evaluatie van de LVB-organisatie inmiddels met een aantal maanden is vervroegd.

Naar aanleiding van de mededeling over in voorbereiding zijnde tariefmaatregelen die moeten leiden tot een hogere opbrengst bij de regionale vliegvelden, vroeg hij welke invloed de raad van toezicht van de LVB-organisatie hierin kan uitoefenen. Die raad van toezicht bestaat immers uit gebruikers en deze hebben zeker geen belang bij hogere tarieven.

Ten slotte had ook hij de indruk dat het bij de lening waarover geen rente en aflossing betaald hoeft te worden, in feite gaat het om een schenking. Wordt die term misschien vermeden omdat anders schenkingsrecht betaald zou moeten worden?

De heer **Schutte** (GPV) ging ervan uit dat de algemene discussie over het verzelfstandigingsbeleid nog vóór het zomerreces kan worden gevoerd. Dan kan de uitkomst daarvan nog worden betrokken bij de evaluatie van de LVB-organisatie.

Verder meende hij dat er, hoewel er in Nederland maar één LVB-organisatie is, toch wel sprake is van een zekere marktwerking, namelijk in internationaal verband.

De **minister** beaamde dit laatste en wees er tevens op dat luchtverkeersleiders in Nederland zelf ook nog andere mogelijkheden hebben dan werken bij de LVB-organisatie. Anderzijds komt bij al te hoge tarieven voor de luchtverkeersbeveiliging ook de eigen werkgelegenheid in het geding. De raad van toezicht (waarin niet alleen gebruikers, maar ook het ministerie van Verkeer en Waterstaat is vertegenwoordigd) heeft het instemmingsrecht bij de tarieven en er is dus wel degelijk sprake van controle.

Aan de regionale velden worden de werkelijk gemaakte kosten toegerekend. De kosten van de luchtverkeersbeveiliging op Schiphol en voor het en route-verkeer in de hogere luchtlagen worden voor 100% doorberekend aan de gebruikers. Er wordt dus een splitsing in kosten gemaakt tussen enerzijds de regionale velden en anderzijds Schiphol en het en route-verkeer. Bij de financiële risico's voor het rijk gaat het dus alleen om de kosten ten behoeve van de regionale luchthavens, voor zover die kosten niet kunnen worden doorberekend aan de gebruikers. Die kosten zijn beperkt van omvang en zijn ook duidelijk in beeld. Er zal op worden toegezien dat door efficiencyverbetering van de LVB-organisatie in de regio en door maatregelen om het tekort te beperken (bijvoorbeeld aanpassing van de tarieven) de rijksbijdrage op dit vlak verder zal afnemen.

Het bedrag van de lening waarop geen rente en aflossing betaald hoeft te worden, betreft 14 mln. Dit bedrag kan niet worden doorberekend in de tarieven, want daarin mogen volgens internationale afspraken uitsluitend rente en afschrijvingen op de boekwaarden worden opgenomen.

Zij zegde toe de Kamer op de hoogte te stellen van de samenstelling en de taakopdracht van de onafhankelijke evaluatiecommissie.

Ten slotte wees zij erop dat het nu een zaak van de LVB-organisatie zelf is, niet meer van het ministerie, om ervoor te zorgen dat goedkeurende accountantsverklaringen kunnen worden afgegeven. Zij had geen berichten gekregen dat de Algemene Rekenkamer het niet eens zou zijn met de wijze waarop de controle bij de LVB-organisatie plaatsvindt. Mocht de Algemene Rekenkamer daar toch twijfels over hebben, dan blijkt dat te zijner tijd vanzelf wel.

De voorzitter van de algemene commissie voor de Rijksuitgaven,
Van Rey

De voorzitter van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,
Biesheuvel

De griffier van de algemene commissie voor de Rijksuitgaven,
Hubert