

Vergaderjaar 2023–2024

24 804

Veiligheidsbeleid Burgerluchtvaart

Nr. 198

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATER-STAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 oktober 2023

De luchtvaart wordt door innovaties en ontwikkelingen steeds complexer en de maatschappelijke opgaven zijn groot. In dat speelveld is de rol van de overheid steeds belangrijker geworden. Om die reden werkt het ministerie al geruime tijd aan de versterking van de rol van de overheid in de luchtvaart. De Inspectie Leefomgeving en Transport en het beleidsdepartement werken daarin samen en hebben de eerste stappen gezet. Als onderdeel van de aanpak is aan een consortium van TwynstraGudde, To70 en AQE gevraagd een onderzoek te doen naar hoe de luchtvaarttaken op dit moment worden ingevuld en wat er nodig is om de ambities van de overheid in de luchtvaart te realiseren. Hierbij ontvangt u het resultaat van dit onderzoek, het onderzoeksrapport *De luchtvaart centraal*. Met dit rapport in de hand zal de ILT verdere stappen nemen om haar rol als luchtvaartautoriteit te versterken.

Aanleiding en aanpak versterking van de rol van de overheid

Door technologische en maatschappelijke ontwikkelingen die zich snel voordoen, is de luchtvaart steeds complexer geworden. Er komen bijvoorbeeld nieuwe spelers en vliegtuigen bij in het luchtruim en werkwijzen veranderen. De overheid dient op dat veranderde speelveld in te spelen. Dit vraagt een versterking van haar rol. Deze rol bestaat uit het maken van beleid en wet- en regelgeving, het via vergunningverlening toelaten van partijen tot het systeem, het houden van onafhankelijk toezicht op de naleving en handhaving van de regels en het reflecteren op de praktijk. De ILT als luchtvaartautoriteit en het beleidsdepartement hebben in die keten beide een belangrijke, eigenstandige rol.

Het bevorderen en borgen van luchtvaartveiligheid door het ministerie is een continu proces, dat al decennia loopt. Het Nederlands luchtvaartvei-

ligheidsprogramma 2020–2024 beschrijft de proactieve aanpak.¹ Vanwege het internationale karakter is luchtvaart sterk internationaal gereguleerd. Ook voor het ministerie zelf gelden internationale verplichtingen. Samen werken de ILT en het beleidsdepartement aan een verbetering van het voldoen aan de internationale verplichtingen en de aantoonbaarheid daarvan. Daarbij is conform het Nederlands luchtvaartveiligheidsprogramma de ambitie om voortdurend tot de best presterende landen te behoren.

Tegelijkertijd heeft de luchtvaart te maken met grote maatschappelijke opgaven op het gebied van leefomgevingskwaliteit en duurzaamheid. De Luchtvaartnota 2020–2050 benoemt dat een nieuwe balans nodig is tussen de kwaliteit van de leefomgeving en de kwaliteit van het netwerk van internationale verbindingen. Hiervoor zijn volgens die nota duidelijke regels en strikte handhaving nodig. Het beleidsdepartement en de ILT zetten conform de Luchtvaartnota stappen om de leefomgeving te beschermen en duurzaamheid te bevorderen.

In toenemende mate zijn er vraagstukken die een sterke rol van de overheid vragen om de publieke belangen in de luchtvaart te borgen. De overheid heeft de regie bij de ontwikkeling van de luchtvaartsector, stelt de kaders en waarborgt op deze wijze de publieke belangen uit de Luchtvaartnota.

Om de versterking van de rol van de overheid gestalte te geven is er aanvullende capaciteit en deskundigheid aangetrokken voor de ILT en het beleidsdepartement. De middelen die het kabinet vanaf 2023 jaarlijks ter beschikking heeft gesteld (€ 12,5 miljoen) worden hiervoor gebruikt.² Het gaat bij het beleidsdepartement bijvoorbeeld om capaciteit voor het werken aan de kaders voor veiligheid, de compliance met de internationale verplichtingen, de veilige inpassing van onbemande luchtvaart en de luchthavenbesluiten. De ILT neemt meer vakinspecteurs en analisten aan. Hiermee kunnen beide organisaties beter invulling geven aan de (inter)nationale verplichtingen, verantwoordelijkheden en maatschappelijke opgaven en een sterkere rol vervullen. De inrichting van een kenniscentrum luchtvaart zal in het licht van de genoemde innovaties en ontwikkelingen bijdragen aan verbetering van de informatie- en kennispositie. Bij de ILT zijn diverse onderdelen verantwoordelijk voor verscheidene luchtvaarttaken. De regie hierop wordt versterkt. Ook werkt de ILT aan de zichtbaarheid en herkenbaarheid zodat er ten aanzien van toelating, toezicht en handhaving één gezicht naar buiten is – herkenbaar als de luchtvaartautoriteit. Op directieniveau komt er één aanspreekpunt voor luchtvaart.

De ILT en het beleidsdepartement werken ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheid aan dezelfde opgaven en doelen. De onderlinge relatie en samenwerking worden de komende periode nader uitgewerkt met behoud van deze eigen verantwoordelijkheid. In een dynamisch veld is een sterk samenspel tussen de ILT en het beleidsdepartement nodig. De diverse onderdelen versterken elkaar, brengen elkaar in positie en benutten elkaar, waarbij de onafhankelijkheid van de toezichthouder -conform de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties- uitgangspunt is. Het relatiestatuuat dat de relatie tussen de ILT en onder andere de beleidsdirectoraten vastlegt, is relevant.

¹ Kamerstuk 24 804, nr. 116

² Kamerstuk 36 200 XII, nr. 2 en Kamerstuk 24 804, nr. 193

Onderzoeksrapport *De luchtvaart centraal*

Als onderdeel van de aanpak van de ILT en het beleidsdepartement is aan een consortium van (organisatie)adviesbureaus gevraagd om ideeën voor een verdere versterking te leveren. De onderzoekers kijken naar de luchtvaartautoriteit en de luchtvaartketen. In het rapport zijn de volgende onderdelen te onderscheiden:

- Een beeld van de huidige situatie van de Nederlandse luchtvaartautoriteit en de andere betrokken partijen bij de uitvoering van de luchtvaartautoriteitstaken;
- Inzichten uit het buitenland (Zweden, Verenigd Koninkrijk en Ierland) met betrekking tot de organisatie van de luchtvaartautoriteit en de luchtvaartketen;
- Een beschrijving van bouwstenen waarmee de ILT en het beleidsdepartement keuzes kunnen maken in de afbakening, invulling en inrichting van de luchtvaartketen en een Nederlandse luchtvaartautoriteit binnen die keten. Ook behandelt het rapport de eventuele beperkingen voor de implementatie.

De onderzoekers benoemen dat in de huidige situatie er veel zaken goed gaan en beschrijven knelpunten die het behalen van de ambities kunnen belemmeren. Een van de constatering is dat de relatie tussen doelen/prioriteiten, middelen en de inzet daarvan niet transparant is. Ook is de luchtvaartketen niet goed gesloten en is het compliancemanagement voor veiligheid nog niet op orde. Daarnaast is op dit moment geen sprake van een aanwijsbare en herkenbare Nederlandse luchtvaartautoriteit omdat er onder andere bevoegdheden zijn uitbesteed. De luchtvaartaken binnen de ILT zijn versnipperd belegd.

De onderzoekers hebben enkele buitenlandse autoriteiten onderzocht en constateren dat het daar duidelijker is wie de luchtvaartautoriteit is. Beleid, wet- en primaire regelgeving maken in de basis geen deel uit van die luchtvaartautoriteit en er is volgens de onderzoekers in deze landen sprake van een sterk samenspel tussen beleid en toelating en toezicht.

Conform de opdracht geven de onderzoekers bouwstenen om te werken aan de versterking. Deze gaan over wat op verschillende niveaus en in verschillende onderdelen van de keten gedaan zou kunnen worden, zowel gezamenlijke bouwstenen, als bouwstenen specifiek voor de ILT en het beleidsdepartement (zie de beschrijving in het rapport). Om deze bouwstenen in perspectief te plaatsen geven de onderzoekers eerst op een aantal thema's hun beeld. Als er in Nederland een luchtvaartautoriteit is, zo constateren de onderzoekers, dan is dat de ILT gezien haar taken op het gebied van toelating, toezicht en handhaving. Het beleidsdepartement is verantwoordelijk voor beleid, wet- en regelgeving en heeft de verantwoordelijkheid voor de inrichting van het systeem.

Vervolgtraject

De bouwstenen in het onderzoek bevestigen dat de ILT en het beleidsdepartement een opdracht hebben en al met de juiste stappen bezig zijn. De bouwstenen geven aanvullende handvatten om de ambities te bereiken. De ILT en het beleidsdepartement onderschrijven de uitkomsten van het rapport, ook de kritische punten, en hechten er belang aan om zorgvuldig samen verdere stappen te zetten. Mede op basis van deze bouwstenen werken zij de komende periode nadere, concrete verbetervoorstellen uit om te komen tot een volwaardige en herkenbare luchtvaartautoriteit binnen een sterke luchtvaartketen. Aan sommige verbeterpunten werd al gewerkt, zoals de extra capaciteit, het inrichten van een kenniscentrum en het versterken van de regie op de luchtvaarttaken binnen de ILT. Voor

toelating, toezicht en handhaving komt er in de komende maanden één gezicht naar buiten – herkenbaar als de luchtvaartautoriteit. Andere bouwstenen pakken de ILT en het beleidsdepartement gefaseerd op. Een aantal betreft meer fundamentele vraagstukken, waar voor de uitwerking en de weging tijd nodig is.

Over nieuwe ontwikkelingen wordt de Tweede Kamer geïnformeerd.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers