

Vergaderjaar 1998–1999

**26 287**

## **Wijziging Wet Luchtverkeer (implementatie LVB-evaluatie)**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **ALGEMEEN DEEL**

##### **Inleiding**

In artikel 55 van de Wet Luchtverkeer was bepaald dat Onze Minister van Verkeer en Waterstaat drie jaar na de inwerkingtreding van de wet aan de Staten-Generaal een verslag diende te zenden over de werking en doeltreffendheid van de Luchtverkeersbeveiligings-organisatie, nader te noemen «LVB». Dit verslag, uitgebracht als Eindrapport Evaluatie Verzelfstandiging LVB-organisatie, tesamen met een Addendum bij dat rapport, is op 10 november 1995 aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangeboden.

Ter uitvoering van een van de aanbevelingen van het eindrapport heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat op 23 januari 1998 aan de voorzitter van de Tweede kamer der Staten-Generaal een nota inzake het algemene beleidskader voor Luchtverkeersbeveiliging gezonden, nader te noemen «nota», waarin een aantal concrete maatregelen wordt aangekondigd met betrekking tot de invulling van de ministeriële verantwoordelijkheid in relatie tot de LVB (kamerstukken II, 1997–1998, 25 856, nr. 1). Het onderhavige wetsvoorstel strekt tot implementatie van deze maatregelen.

In de huidige Wet Luchtverkeer wordt aansturing van de LVB door de Minister van Verkeer en Waterstaat bewerkstelligd door onder meer de goedkeuring van de begroting, het financiële meerjarenbeleidsplan en de hoogte van de LVB-heffingen. Ook wordt aansturing bewerkstelligd met behulp van regelgeving en een geclausuleerde verplichting tot informatievoorziening.

In de nota wordt aanscherping van deze instrumenten bepleit door de volgende maatregelen in de wet op te nemen.

In de eerste plaats gaat het om introductie van een kwaliteits- en veiligheidssysteem bij de LVB. De bevoegdheid tot het stellen van regels met betrekking tot kwaliteit en veiligheid, met inbegrip van eisen op het gebied van prestatie-indicatoren, informatie en verificatie wordt dan ook in het onderhavige wetsvoorstel aan de Minister van Verkeer en Waterstaat geboden. Hiermee wordt invulling gegeven aan de in de nota aangekondigde algemene aanwijzingsbevoegdheid.

Bovendien is in de nota opgenomen dat een periodieke evaluatiebepaling in de wet gestalte dient te krijgen.

Tenslotte is aangekondigd dat de leden van de raad van toezicht zonder last of ruggespraak in de raad van zitting zullen nemen en dat de Minister van Verkeer en Waterstaat middels een waarnemer in de raad zal plaatsnemen.

De hiervoor genoemde maatregelen zijn in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen. In het hiernavolgende wordt op de verschillende maatregelen verder ingegaan.

### **Introductie kwaliteits- en veiligheidssysteem**

In de nota is aangegeven dat kwaliteitszorg zich richt op het structureel en planmatig werken aan de verbetering van kwaliteit en veiligheid van de gehele LVB en haar producten en diensten. Het gaat hierbij om de systematische beheersing, bewaking en verbetering van de kwaliteit van de bedrijfsvoering, inclusief de kwaliteit van de dienstverlening. Hierbij staat een kwaliteits- en veiligheidssysteem centraal, en wordt middels een stelsel van normen voor de inrichting van de organisatie en de bedrijfsprocessen nauwkeurig omschreven waaraan de organisatie moet voldoen. Met dit kwaliteits- en veiligheidssysteem wordt invulling gegeven aan de mogelijkheid tot het geven van een algemene aanwijzing door de Minister van Verkeer en Waterstaat.

Het toezicht bestaat voornamelijk uit het verifiëren van de opzet en werking van het kwaliteits- en veiligheidssysteem en sturing door middel van het beoordelen van de informatie. In het kwaliteits- en veiligheidssysteem zal de zorg van de LVB voor veiligheid expliciet gemaakt worden. Gebruik wordt gemaakt van het inmiddels in EUROCONTROL-verband ontwikkelde «Safety management» concept.

Bij de ontwikkeling van het regelgevingskader voor het kwaliteits- en veiligheidssysteem wordt gebruik gemaakt van internationale normen en regels voor kwaliteits- en veiligheidszorg en -borging. Enerzijds gaat het om normen, zoals ontwikkeld onder auspiciën van de International Organization for Standardization (ISO), en dan met name om de ISO 9001 norm met betrekking tot kwaliteitsborging, op basis waarvan door een geaccrediteerde instelling een certificaat kan worden afgegeven. Aanvullend zijn eisen ontwikkeld op het gebied van veiligheid, Delta genoemd, die door de Luchtvaartinspectie worden geverifieerd.

### **Taakverwaarlozing**

Deze bepaling geeft de minister de bevoegdheid, in die gevallen waarin sprake is van een structureel tekortschieten van de LVB, te kunnen optreden. Het gaat om die gevallen waarin een of meer van de taken van de LVB gedurende geruime tijd niet of geheel onvoldoende worden vervuld, waarbij geen uitzicht bestaat op spoedige verbetering en waarbij de veiligheid van het luchtverkeer in het gedrang komt. Daarbij komt dat de relatie met de LVB dermate verstoord is dat verder overleg weinig zinvol is. In die situatie dient de minister dan, gelet op zijn algemene verantwoordelijkheid voor de luchtverkeersbeveiliging, die voorzieningen te treffen die in de geconstateerde leemte kunnen voorzien. Onder die voorzieningen kunnen worden begrepen het tijdelijk of permanent toevoegen of vervangen van een of meer bestuursleden of leden van de raad van toezicht.

### **Periodieke evaluatiebepaling**

Teneinde adequaat in te kunnen spelen op lopende ontwikkelingen is in het wetsvoorstel een periodieke evaluatiebepaling opgenomen, waardoor om de vijf jaar de werking en doeltreffendheid van de LVB wordt

onderzocht. Langs deze weg kunnen ontwikkelingen worden gesignaleerd en eventueel maatregelen worden getroffen.

### **Raad van toezicht**

In de huidige raad van toezicht is de Minister van Verkeer en Waterstaat vertegenwoordigd door een volwaardig lid van deze raad. Thans wordt ertoe overgegaan, met inachtnaam van het gestelde in de nota, tot vertegenwoordiging van de minister door een waarnemer. Deze heeft geen stemrecht in de raad. Het huidige aantal van zes leden blijft echter wel gehandhaafd. Nader wordt bezien uit welke sector het zesde lid afkomstig zal zijn.

### **KNMI**

In dit wetsvoorstel wordt de bij wet aan de LVB opgedragen taak tot het verstrekken van luchtvaartmeteorologische inlichtingen (artikel 23, eerste lid, onderdeel c) ingetrokken (Kamerstukken II, 1997,98, 23 673, nr. 6).

Bij de verzelfstandiging van de LVB is de verstrekking van luchtvaartmeteorologische inlichtingen opgedragen aan de LVB. In de praktijk is het echter de luchtvaartmeteorologische dienst van het KNMI die de productie en verstrekking van luchtvaartmeteorologische gegevens voor zijn rekening neemt.

Op grond van de huidige wijze van verstrekking zijn de gegevens te verdelen in twee categorieën:

- a. meteorologische gegevens die rechtstreeks van de producent naar de eindgebruiker gaan;
- b. meteorologische gegevens die verstrekt worden als onderdeel van de nederlandse luchtverkeersdienstverleningstaak.

Gelet op het feit dat het overgrote deel van de luchtvaartmeteorologische informatie behoort tot de categorie rechtstreekse verstrekkingen en derhalve de LVB niet direct betrokken is bij het merendeel van de feitelijke dienstverlening en niet beschikt over de bevoegdheden en expertise om toezicht en invloed uit te oefenen op kwantiteit, kwaliteit en kostprijs hiervan, is besloten om zowel de verantwoordelijkheid van de productie als de verstrekking van luchtvaartmeteorologische gegevens bij het KNMI onder te brengen.

De overheveling van de taak verstrekking van luchtvaartmeteorologische gegevens van de LVB naar het KNMI heeft derhalve ten doel een in de praktijk reeds bestaande situatie wettelijk op de juiste wijze te verankeren. De LVB had deze taak weliswaar bij haar verzelfstandiging opgedragen gekregen, in de praktijk was het het KNMI die de taak voor haar rekening nam. Indertijd was voor de levering van de desbetreffende gegevens een contract afgesloten tussen de LVB en het KNMI. Dit contract loopt af op 31 december 1998. Ik acht het wenselijk de LVB vanaf die datum van de taak te ontlasten, hetgeen het belang onderstreept van de inwerkingtreding van de wetwijziging met ingang van 1 januari 1999.

Op basis van het internationale recht, te weten Annex 3 van het Verdrag van Chicago, ben ik verplicht zorg te dragen voor de luchtvaartmeteorologische dienstverlening. Zoals hiervoor reeds beschreven behoort de verstrekking van de luchtvaartmeteorologische gegevens bij wet toe aan de LVB. Ingeval de wettelijke opdracht aan de LVB komt te vervallen, valt de taak aan mij terug. De uitvoering lag reeds en blijft in handen van het KNMI, dat als agentschap onderdeel uitmaakt van mijn departementale organisatie. Ik ben dan volledig verantwoordelijk voor de uitvoering van die taak. Hiervoor is een gelijktijdige inwerkingtreding van

het onderhavige wetsvoorstel en het wetsvoorstel waarin het verstrekken van luchtvaartmeteorologische gegevens aan het KNMI wordt opgedragen niet noodzakelijk. Ik acht verankering van de publieke taken aan het KNMI op termijn echter wel wenselijk en zal dan ook zo spoedig mogelijk een wetsvoorstel dienaangaande voorleggen. In deze wettelijke regeling zal naast overige taken het verstrekken van luchtvaartmeteorologische gegevens aan het KNMI worden opgedragen.

De zorg voor het verhalen van de kosten van luchtverkeersdiensten, inclusief de meteorologische diensten, blijft integraal bij de LVB berusten. Voor de verrekening hiervan op grond van de vastgestelde tarieven zullen tussen het KNMI en de LVB nadere afspraken worden gemaakt. Hetzelfde geldt voor de toelevering van dat deel van de meteorologische gegevens dat door de LVB zelf wordt gebruikt en verstrekt bij de verkeersafhandeling, alsmede voor eventueel gebruik van de LVB-infrastructuur door het KNMI.

Met betrekking tot deze kosten valt nog het volgende op te merken. In artikel 45 van de Wet is de vergoeding opgenomen die verschuldigd is voor de kosten van de luchtverkeersbeveiliging voor het en-route verkeer, de zg. en-route heffing. Tussen de bij EUROCONTROL aangesloten landen zijn afspraken tot stand gekomen welke faciliteiten en diensten begrepen kunnen worden in de vaststelling van de kostengrondslag voor de en-route heffing. De kosten van de verrichting van luchtvaartmeteorologische functies vormen een integraal onderdeel hiervan. Genoemde afspraken over de berekeningswijze en inning zijn in Eurocontrol-verband vastgelegd in de zg. «Beginselen voor het vaststellen van de kostengrondslag voor de heffingen wegens gebruik van en-route faciliteiten en de berekening van de tarieven per eenheid». De inning van de en-route heffingen in het Nederlandse luchtruim is eveneens opgedragen aan de Eurocontrol-organisatie. De ontvangsten worden afgedragen aan de LVB, gelet op de financiering van de eigen kosten die de LVB maakt voor het en-route verkeer, waarna verrekening met de Staat plaatsvindt middels de begroting. In deze afdracht is de component meteokosten KNMI begrepen.

## **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **Artikel I, D en E**

#### *Artikel 34a*

In dit artikel wordt de wettelijke grondslag geboden voor het kwaliteits- en veiligheidszorgsysteem, waarover de LVB dienst te beschikken. Hiervoor wordt in dit verband tevens verwezen naar het algemene deel van de memorie van toelichting. Voor de samenhang met artikel 42 wordt verwezen naar de toelichting op dat artikel.

#### *Artikel 42*

In dit artikel is de van oorsprong geclausuleerde inlichtingenplicht, in overeenstemming met aanwijzing 124t van de Aanwijzingen voor zbo's, verbreed tot een algemene inlichtingenplicht. Het een en ander betekent dat de Minister niet alleen informatie kan verlangen omtrent datgene wat hij met het oog op zijn algemene verantwoordelijkheid voor het luchtverkeersbeveiligingsbeleid redelijkerwijs nodig heeft, maar ook omtrent datgene wat hij in het kader van de regeling kwaliteits- en veiligheidszorg aan specifieke informatie wenst te

verkrijgen op het gebied van de door hem vast te stellen prestatie-indicatoren.

*Artikel 44a*

Indien de LVB niet aan haar wettelijke taak of andere verplichtingen voldoet, dan kan het nodig blijken dat de minister, ter invulling van zijn ministeriele verantwoordelijkheid, over toereikend instrumentarium beschikt. Het meest aangewezen instrument is dan de in dit artikel aan de Minister opgenomen taakverwaarlozingsregeling. In dit verband wordt verwezen naar het algemene deel van de Memorie van toelichting.

**Artikel II, III en IV**

De Wet Luchtverkeer (Stb. 1997, 255) is weliswaar in het Staatsblad gepubliceerd maar nog niet in werking getreden. Om die reden is ervoor gekozen om de huidige Wet Luchtverkeer (Stb. 1992, 368) te wijzigen en tegelijkertijd te voorzien in een wijziging van de desbetreffende artikelen in de nog niet in werking getreden wet. Indien de reeds gepubliceerde maar nog niet in werking getreden Wet Luchtverkeer (Stb. 1997, 255) vervolgens in werking treedt, wordt de onderhavige wijziging middels artikel II tegelijkertijd gerealiseerd. Het laat zich aanzien dat inwerking-treding van laatstgenoemde wet medio 1999 is te verwachten.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,  
T. Netelenbos