

Vergaderjaar 2006–2007

30 834

Wijziging van de Wet luchtvaart en de Wet op het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut ter uitvoering van vier EG-verordeningen in verband met het totstandkomen van een gemeenschappelijk Europees luchtruim

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 19 januari 2007

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹, belast met het voorbereidend onderzoek, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen omtrent dit wetsvoorstel.

Onder het voorbehoud dat de regering de in dit verslag opgenomen vragen en opmerkingen afdoende beantwoordt, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Algemeen

Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het nu voorliggende wetsvoorstel. Bij deze leden leven echter nog wel een aantal onduidelijkheden waarover zij graag met de regering van gedachten zouden wisselen.

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat er wel sprake is van het feit dat er een algemene verklaring is aangenomen over militaire kwesties die verband houden met het gemeenschappelijk Europees luchtruim, maar dat de verordening hierop geen betrekking heeft. Kan de regering aangeven waarom er is gekozen om militaire kwesties buiten deze verordening te houden en welke gevolgen dit zou kunnen hebben voor het totstandkomen van functionele luchtruimblokken? Is bij de regering bekend hoeveel procent van het Nederlandse luchtruim hierdoor buiten de werking van de verordening valt en hoe dit percentage zich verhoudt tot de ons omliggende landen?

De regering geeft aan dat met het nu voorliggende wetsvoorstel slechts een eerste stap wordt gezet op weg naar een gemeenschappelijk Europees luchtruim. Een volgende stap zal worden gezet voor 31 december 2006 wanneer de Commissie aan zowel het Europees Parlement als de Raad verslag heeft moeten uitbrengen over een studie naar de voorwaarden waaronder het concept van het gemeenschappelijke Europese luchtruim in de toekomst ook op het lagere luchtruim van toepassing kan zijn. Is de regering voornemens om in de nota naar aanleiding van het verslag rekening te houden met de conclusies van eerder genoemd

¹ Samenstelling:

Leden: Dijkema (PvdA), Atsma (CDA), fng. voorzitter, Van der Staaij (SGP), Dijsselbloem (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Mastwijk (CDA), Duyvendak (GL), Koopmans (CDA), Gerkens (SP), Van der Ham (D66), Nicolai (VVD), Haverkamp (CDA), De Krom (VVD), Samsom (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Van Hijum (CDA), Roefs (PvdA), Jansen (SP), Cramer (CU), Roemer (SP), Koppejan (CDA), Vermeij (PvdA), Madlener (PVV), Ouwehand (PvdD), Polderman (SP) en Vacature (D66).
Plv. leden: Depla (PvdA), Hessels (CDA), Van der Vlies (SGP), Jacobi (PvdA), Boekestijn (VVD), Ten Hoopen (CDA), van Gent (GL), Jager (CDA), Van Bommel (SP), Vacature (algemeen), Neppéus (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Aptroot (VVD), Crone (PvdA), Van Baalen (VVD), Van Heugten (CDA), Smeets (PvdA), Van Gijlswijk (SP), Slob (CU), Van Leeuwen (SP), Van Haersma Buma (CDA), Van Dam (PvdA), Agema (PVV), Thieme (PvdD) en Lempens (SP).

verslag? Kan de regering ook aangeven op welke wijze zij betrokken is bij de totstandkoming van het verslag en of zij een visie heeft op de wijze waarop positie van de Mainport Schiphol zo goed mogelijk tot haar recht komt bij toekomstige ontwikkelingen? Mocht die visie niet bestaan, is de regering voornemens om deze te ontwikkelen?

De implementatie heeft volgens de regering zo lang op zich laten wachten omdat er eerst overeenstemming bereikt diende te worden over de gemeenschappelijke eisen voor het certificaat en het in de ogen van de regering niet wenselijk zou zijn om de Wet luchtvaart twee maal te wijzigen. Kan de regering aangeven hoe groot de kans is dat deze eisen op termijn aangepast zullen worden en er niet gekozen is om via een ministeriele regeling deze eisen in de wet op te nemen om zo in de toekomst eventuele wijzigingen eenvoudiger te kunnen implementeren?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden hebben nog enkele nadere vragen.

Zij vragen de regering in te gaan op het probleem waar dit wetsvoorstel een oplossing voor zou moeten bieden, namelijk de vertragingen en congestie, die weer een gevolg zouden zijn van nationale grenzen en moeilijkheden om tot een optimale verdeling te komen tussen civiele en militaire gebruikers. Welke problemen treden er op als gevolg van nationale grenzen? Welke problemen zijn er als het gaat om de verdeling van het luchtruim tussen militaire en civiele gebruikers? Met hoeveel procent gaat de hoeveelheid vertragingen als gevolg van dit wetsvoorstel omlaag?

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de laatste stand van zaken is als het gaat om de mogelijkheden voor een schadevergoeding voor consumenten als gevolg van vertraging. Is de regering bereid om medewerking te geven aan de totstandkoming van een geschillencommissie voor de luchtvaartsector, zodat geschillen snel en efficiënt kunnen worden opgelost? Waarom werken luchtvaartmaatschappijen zelf niet goed mee aan de uitvoering van deze Europese regelgeving, en waarom wijzen zij hun klanten zelf niet op de mogelijkheden voor compensatie bij vertragingen? Is de regering bereid om de Consumentenautoriteit in te zetten om meer bekendheid te geven aan het bestaan van de compensatieregeling en de uitvoering ervan te realiseren?

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij kunnen zich op hoofdlijnen vinden in de voorgestelde wijzigingen.

Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen.

Luchtruimverordening

Het vlucht informatiegebied voor het hoger luchtruim, het zogenaamde EUIR, zal het luchtruim dienen te omvatten dat onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten valt. De mogelijkheid bestaat echter dat het zich daarnaast kan uitstrekken tot andere delen van het luchtruim in Europa. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven waar in haar ogen de grens van Europa ligt en welke landen anders dan de lidstaten hebben aangegeven hun luchtruim deel uit te willen laten maken van EUIR. Is het mogelijk dat een luchtverkeerdienstverlener van een niet-lidstaat zeggenschap krijgt over delen van het EUIR?

In de memorie van toelichting wordt door de regering aangegeven dat «de enige aanpassing betreft het scheppen van de mogelijkheid tot het aanwijzen van andere dan de specifiek in de wet genoemde luchtverkeersdienstverleners voor het desbetreffende luchtruimblok». De leden van de CDA-fractie gaan ervan uit dat deze passage betrekking heeft op het hoger luchtruim, dat thans gecontroleerd wordt door Eurocontrol. Zij vragen de regering om een bevestiging hiervan. Wanneer deze leden verder lezen komen zij echter ook de passage tegen dat het voor de Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) mogelijk gemaakt wordt om het geven van luchtverkeersleiding op regionale velden uit te besteden, maar dat er geen uitzondering op deze regel is gemaakt zodat het geven van luchtverkeersleiding op Schiphol in theorie kan worden overgelaten aan een andere organisatie».

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering in te gaan op de vraag waarom precies vliegniveau 285, oftewel 8,5 km, is gekozen als scheiding tussen het hogere en het lagere luchtruim. Welk percentage van de vliegbewegingen valt in het hogere luchtruim? Is het mogelijk dat een verdergaande harmonisatie van het Europese luchtruim gaat plaatsvinden door een geleidelijke verlaging van de genoemde scheidslijn? Op welke manier zal de indeling in luchtruimblokken en een nieuwe luchtruimclassificatie voor Nederland een verandering betekenen ten opzichte van de huidige situatie?

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering nader in te gaan op de taakverdeling tussen LVNL en UAC Maastricht. Is het waar dat het UAC Maastricht verantwoordelijk is voor het hoger luchtruim vanaf vliegniveau 245, oftewel ongeveer 7,5 kilometer? Betekent dit dat de genoemde verordeningen in eerste instantie vooral betrekking hebben op UAC Maastricht?

Luchtvaartnavigatiedienstverordening

De leden van de CDA-fractie zouden van de regering willen vernemen of zij met de mogelijkheid tot het uitbesteden van luchtverkeersleiding onder de 7,5 KM verder gaat dan de verordening en zo ja, waarom daarvoor is gekozen. Voorts willen deze leden vernemen of de regering met hen van mening is dat de luchtzijdige bereikbaarheid van onze nationale luchthaven van groot belang is voor onze nationale economie. Mocht de regering deze opvatting delen dan vragen eerder genoemde leden zich af waarom er in tegenstelling tot vrijwel alle andere wetgeving op het gebied van luchtvaart er geen uitzondering is gemaakt voor Schiphol?

In de memorie van toelichting geeft de regering aan dat lidstaten de bevoegdheid hebben om zelf een dienstverlener aan te wijzen. Kan de regering aangeven hoeveel vrijheid zij hierbij heeft en welke criteria voor haar een rol spelen?

Met betrekking tot de certificering wordt door de regering aangegeven dat het verlenen van luchtvaartnavigatiediensten door de Koninklijke Luchtmacht onder de huidige omstandigheden is uitgezonderd van de certificeringplicht. Onder welke omstandigheden zou het verlenen van luchtvaartnavigatiediensten door de Koninklijke Luchtmacht wel onder de certificeringplicht vallen? Kan de regering aangeven of de luchtvaartnavigatiediensten van de Koninklijke Luchtmacht aan dezelfde eisen voldoen zoals deze gelden voor de LVNL? Op welke wijze wordt er samenwerkt in Nationaal en Europees verband door LVNL en de Koninklijke Luchtmacht?

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering nader in te gaan op de mogelijkheden die LVNL zou krijgen om luchtverkeersdiensten uit te besteden aan andere organisaties dan zichzelf. Betekent dit, dus het voor-

stel om het huidige uitbestedingsverbod in de Wet luchtvaart op te heffen, dat een sluipende privatisering van de LVNL in gang wordt gezet? Kan dit dus betekenen dat winstoriëntatie en kostenbesparing hun intrede gaan doen in de luchtverkeersleiding? Kan de regering uitsluiten dat dit leidt tot bijvoorbeeld kostenbesparing op de kwaliteit van het personeel, o.a. door besparing op de budgetten voor training en scholing? Kan de regering uitsluiten dat de kwaliteit van de luchtverkeersleiding onder druk komt te staan en daarmee de vliegveiligheid? Kan de regering uitsluiten dat er door de gevolgen van dit wetsvoorstel een grotere kans zal ontstaan op vliegcrashes?

Is het waar dat de mogelijkheid tot uitbesteding van luchtverkeersdiensten slechts een optie is en iedere lidstaat zelf beslist of zij hiervan gebruik wil maken? Kan Nederland besluiten om geen uitbesteding toe te staan? Is de regering voornemens om uitbesteding mogelijk te maken, gezien de opmerkingen op blz. 6 van de memorie van toelichting over het verlenen van instemming en uitbesteding van de luchtverkeersleiding op de regionale vliegvelden? Welke voorwaarden stelt de regering aan instemming, afgezien van «strijdigheid met het recht en het algemeen belang», en het voldoen aan de voorwaarden en eisen van het certificaat van de dienstverlener? De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering concreet kan aangeven aan welke voorwaarden moet zijn voldaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke organisaties in Nederland een certificaat zullen aanvragen om luchtvaartnavigatiediensten te mogen aanbieden.

Ten aanzien van de Luchtvaartnavigatiedienstenverordening wordt gesteld dat de keuze is gemaakt om, gezien het doel van de verordeningen, het voor de verleners van luchtverkeersdiensten mogelijk te maken samen te werken, het uitbesteden van luchtverkeersdiensten wel toe te staan na instemming van de Minister van Verkeer en Waterstaat. Het vervolg van de tekst lijkt echter meer mogelijkheden te bieden dan alleen samenwerking tussen gecertificeerde luchtverkeersdiensten. De leden van de fractie van de ChristenUnie zouden daarom willen weten of de organisaties aan wie wordt uitbesteed ook gecertificeerd moeten zijn. Is het wenselijk dat, weliswaar onder verantwoordelijkheid van LVNL de luchtverkeersleiding in een klein land als Nederland in handen kan komen van meerdere organisaties? Wat kan de motivatie zijn van een dergelijke uitbesteding?

In de memorie van toelichting staat expliciet dat het zo LVNL mogelijk wordt gemaakt om bijvoorbeeld het geven van luchtverkeersleiding op regionale velden uit te besteden. In hoeverre is dit wenselijk? Levert dit een bijdrage aan de veiligheid van het Nederlandse luchtruim en specifiek bij de genoemde velden?

De leden van de fractie van de ChristenUnie zouden voorts graag willen weten waarom er geen uitzonderingen op deze regel zijn gemaakt, aangezien de memorie van toelichting suggereert dat dit binnen de grenzen van de genoemde verordeningen wel mogelijk is. Ook het geven van luchtverkeersleiding op Schiphol kan volgens de memorie van toelichting in theorie worden overgelaten aan een andere organisatie. «Echter, de complexiteit van luchtverkeersleiding op Schiphol en omgeving maakt het onwaarschijnlijk dat dit op korte termijn zal worden uitbesteed». Welke voorwaarden zijn er nodig om een dergelijke uitbesteding op lange termijn wel te kunnen laten plaatsvinden?

Toezicht

In de toelichting op het wetsvoorstel, onder f (toezicht) wordt aangeven dat op basis van het nu voorliggende wetsvoorstel de kosten van de toezichthoudende instanties uit de (en route) heffingen bekostigd kunnen worden. In aanvulling hierop wordt gesteld dat de kosten van zowel IVW en DGTL met betrekking tot de oprichting en exploitatie van de toezichthoudende instanties opgenomen worden. In de ogen van de CDA-fractie is hiermee sprake van een beleidswijziging. Is dat een juiste constatering en zo ja, welke motivatie ligt aan deze beleidswijziging ten grondslag? Kan de regering aangeven welke randvoorwaarden er aan deze kostenvergoedingen worden gesteld en op welke wijze er voor IVW en DGTL een prikkel is om efficiënter te werken?

Met betrekking tot het toezicht op de LVNL wordt verwezen het rapport van de Algemene Rekenkamer (kamerstuk 29 825, nr. 2). Zoals bekend zou dit rapport de basis vormen voor een visiedocument op de LVNL, dat de Kamer in het najaar zou hebben moeten bereiken. De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven op welke termijn de Kamer dit rapport mag ontvangen en op welke wijze eventuele veranderingen in het toezicht door IVW en DGTL op de LVNL zullen doorwerken in het nu voorliggende wetsvoorstel.

Handhaving

De leden van de CDA-fractie volgen de regering in haar redenering dat bestuursrechtelijke handhaving van het onderhavige wetsvoorstel en de vier verordeningen het meest voor de hand ligt. Wel vragen deze leden zich af wat voor meerwaarde een boete heeft bij een ZBO als de LVNL. Is een bestuurlijke maatregel of een aanwijzing daar geen geschikter middel voor?

Artikelen

Onderdeel A, zesde lid

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering nader kan aangeven welke consequenties het heeft om niet vast te houden aan de in de kaderverordening gehanteerde definitie van het begrip «algemene verkeersleiding». Deze leden zouden het op prijs stellen wanneer wordt ingegaan op de gevolgen die dit zou kunnen het hebben voor verkeersgebied Schiphol.

Ook op andere punten geeft de regering aan dat de reikwijdte van bepaalde begrippen feitelijk ruimer is dan de verordening aangeeft. Is het voor de regering mogelijk om inzichtelijk te maken wat door de ruimere definiëring wel en wat er niet mogelijk is ten opzichte van de oorspronkelijke definitie?

De fungerend voorzitter van de commissie,
Atsma

De griffier van de commissie,
Roovers