

Vergaderjaar 2021–2022

31 936

Luchtvaartbeleid

Nr. 887

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 oktober 2021

Bij brief¹ van 28 april 2020 en brief² van 15 februari 2021 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de afname van het Europese vliegverkeer als gevolg van de COVID-19 pandemie en de effecten daarvan op onder andere de inkomsten van de luchtverkeersdienstverleners, waaronder Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL).

Inmiddels is duidelijk geworden dat met het voortduren van de pandemie en de maatregelen die zijn genomen ter bestrijding ervan, er ook andere dan financiële gevolgen voor de luchtverkeersdienstverlening zijn opgetreden. De afgelopen periode heeft intensief overleg plaatsgevonden tussen LVNL en mijn ministerie over wat de aard van deze gevolgen is en welke effecten die hebben voor de luchtverkeersdienstverlening en voor de projecten die LVNL uitvoert. In het overleg heeft steeds vooropgestaan dat LVNL de luchtverkeersdienstverlening blijft garanderen in het Nederlandse luchtruim waarbij geen concessies worden gedaan aan de veiligheid. Hieronder ga ik in op de belangrijkste effecten van COVID-19 pandemie voor LVNL en de acties die zijn genomen om deze te mitigeren.

Financiële effecten

Als gevolg van de terugval van het verkeer heeft LVNL te maken met een substantiële reductie van inkomsten. Op mijn verzoek is in reactie op deze inkomstenreductie gekeken naar mogelijkheden voor het besparen op kosten. Dit heeft voor 2020 tot een besparing van 6,5% geleid en voor 2021 tot een reductie van 7,5% in vergelijking met de eerdere planning. Ook in de planning voor de komende jaren worden de kosten met 7,5% verlaagd. Omdat ook bij een beperkt verkeeraanbod de dienstverlening moet worden gegarandeerd, is het niet mogelijk het volledige inkomstenverlies door middel van het reduceren van de kosten op te vangen. Ik heb

¹ Kamerstukken 31 936 en 35 420, nr. 737

² Kamerstuk 31 936, nr. 842

er bij LVNL op aangedrongen om zich ook tijdens de uitvoering van de begroting te blijven inzetten op het realiseren van verdere kostenbesparingen ten opzichte van de begroting.

Op basis van Europese regelgeving kunnen de door COVID-19 ontstane financiële tekorten bij LVNL de komende jaren worden verrekend via de luchtverkeersleidingstarieven die bij de gebruikers van het luchtruim in rekening worden gebracht. In de tussenliggende periode blijft de liquiditeit en daarmee de continuïteit van LVNL gegarandeerd via een rekening courant krediet bij het Ministerie van Financiën, zoals aangegeven in bovengenoemde brieven van 28 april 2020 en 15 februari 2021.

De verwerking van de tekorten, in combinatie met het naar verwachting lagere verkeersvolume de komende jaren, zal wel leiden tot beduidend hogere tarieven voor de dienstverlening; een beeld dat zich overigens door heel Europa aftekent. Om die reden is de inzet dat de kosten voor luchtverkeersdienstverlening in het Nederlandse luchtruim en daarmee de tarieven voor de luchtruimgebruikers zo laag mogelijk worden gehouden – maar met de randvoorwaarde dat de veiligheid en continuïteit van de dienstverlening, nu en in de toekomst, gewaarborgd moet zijn. Over deze aspecten vindt overleg plaats tussen IenW, LVNL, de luchtruimgebruikers en de Europese Commissie. Na vaststelling van het EU-Performance Plan voor de 3^e referentieperiode zal ik uw Kamer daar verder over informeren, naar verwachting zal dit december 2021 zijn.

Opleiden verkeersleiders

Beschikbaarheid van voldoende verkeersleiders is een onderwerp waar ook pre-corona al sterk in geïnvesteerd werd door LVNL. Nieuwe verkeersleiders zijn nodig voor de operatie en ook voor de vele veranderprojecten die LVNL blijft uitvoeren. De komende vijf jaar zal bovendien een kwart van de verkeersleiders uitstromen vanwege het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd.

Het opleiden van nieuwe verkeersleiders stond gedurende de hele COVID-19 periode echter onder druk als gevolg van de 1,5 meter afstandsmaatregel, waardoor er minder leerlingen tegelijk in de simulator kunnen plaatsnemen. Ook nu de 1,5 meter afstand regel is komen te vervallen en er weer meer trainees tegelijkertijd de simulator in kunnen, is de verwachting dat de opgelopen vertraging niet kan worden ingehaald. Dit komt o.a. doordat het afgelopen jaar de voor de opleiding van trainees noodzakelijke on-the-job training niet of beperkt mogelijk waren, omdat door de terugval van het vliegverkeer niet kon worden getraind met een representatief verkeersbeeld. Dit kon niet worden vervangen door een training met een simulator en gemiste trainingen kunnen ook niet worden ingehaald. Met de toename van het aantal vluchten sinds deze zomer zijn de on-the-job trainingen vanaf juli 2021 weer beperkt mogelijk.

De druk op de opleiding van nieuwe verkeersleiders werd versterkt door het feit dat de beschikbare simulatorcapaciteit ook dient te worden ingezet om de huidige verkeersleiders vakbekwaam te houden en (weer) gereed te maken voor de verwachte toename van het vliegverkeer na een langdurige periode van relatief beperkt vliegverkeer. LVNL heeft een aantal maatregelen getroffen om deze effecten te mitigeren, zoals de aanschaf van extra simulatoren en aanpassingen in het opleidingsprogramma in de eerste fase van de opleiding van nieuwe verkeersleiders.

Projectenportfolio LVNL

LVNL voert de komende periode op basis van operationele noodzaak, Europese verplichtingen en afspraken met het Ministerie van IenW een groot aantal projecten uit, waaronder iCAS (vervanging verkeersleidingssysteem), Luchtruimherziening, 1 ATM (de integratie van de militaire en civiele luchtverkeersleiding in 1 organisatie per 2023) en hinderbeperkende maatregelen. Een aantal veranderprojecten is tevens noodzakelijk vanuit het oogpunt van cybersecurity, de komst van nieuwe luchtruimgebruikers zoals drones en de toenemende aandacht voor duurzaamheid.

LVNL heeft aangegeven dat de oorspronkelijke plannings van een aantal grote projecten onder druk is komen te staan, onder andere als gevolg van reisbeperkingen en quarantaine verplichtingen vanwege COVID-19 waardoor internationale leveranciers, technisch personeel en verkeersleiders niet kunnen testen op locatie. Hoewel LVNL maatregelen heeft genomen om, waar mogelijk, de impact op de voortgang en de planning van de projecten te beperken o.a. door online en op afstand te werken en te testen, blijkt dat deze maatregelen de negatieve effecten niet volledig hebben kunnen wegnemen.

Ook voorziet LVNL op korte termijn door de genoemde effecten van de COVID-19 pandemie al een weerslag op de inzet van verkeersleiders in de projecten. Vanaf november dit jaar kunnen bij enkele projecten al minder verkeersleiders worden ingeroosterd dan nodig wordt geacht, wat tot een herplanning kan gaan leiden voor die projecten. Als de ontwikkeling van het luchtverkeer onzeker blijft en daardoor de genoemde problemen bij het opleiden en trainen gedurende een langere periode aanhouden, zullen er minder verkeersleiders beschikbaar zijn en dat zal ook gevolgen hebben voor de voortgang van het projectenportfolio.

Van belang is dat de continuïteit van de dienstverlening nu en in de toekomst blijft gegarandeerd. Om die reden geeft LVNL in afstemming met IenW in eerste instantie prioriteit aan het nieuwe luchtverkeersleidingssysteem iCAS en de projecten die daarvoor randvoorwaardelijk zijn en/of daaraan gerelateerd zijn. Het huidige systeem, het zogeheten AAA-systeem, is veilig en betrouwbaar maar aan vervanging toe. LVNL is daarom enkele jaren geleden een partnership met Deutsche Flugsicherung (DFS) aangegaan om gezamenlijk iCAS te verwerven. LVNL en DFS laten iCAS ontwikkelen, testen en bouwen door de Spaanse leverancier INDRA. De implementatie van iCAS draagt bij aan de modernisering van het European Air Traffic Management Systeem en maakt het voor de toekomst mogelijk om aanpassingen in het luchtruim sneller en eenvoudiger door te voeren.

Ik heb LVNL opdracht gegeven in kaart te brengen wat de huidige en verwachte gevolgen van COVID-19 zijn voor het opleidingstraject voor bestaande en nieuwe verkeersleiders, de projectenportfolio van LVNL, en in het bijzonder de effecten op de implementatie van iCAS. Daarbij dient ook aangegeven te worden welke mitigerende maatregelen er nog meer genomen kunnen dan wel moeten worden en heb ik LVNL verzocht deze af te stemmen met mijn ministerie. Recent heeft LVNL aangegeven dat er op basis van de huidige verwachtingen er vertraging zal optreden in de planning van iCAS. De verwachting is nu eind 2024.

Tevens heb ik LVNL gevraagd om te komen met een voorstel voor herprioritering en/of herfasering van de projectenportfolio rekening houdend met het effect daarvan op de huidige en toekomstige dienstver-

lening en de vier publieke belangen uit de Luchtvaartnota en mogelijke kostenreducties. Ik neem dit mee in de gesprekken met LVNL over de begroting 2022 en zal uw Kamer over de uitkomsten informeren.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Visser