

Vergaderjaar 2017–2018

32 861

Beleidsdoorlichting Infrastructuur en Waterstaat

Nr. 33

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 4 mei 2018

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over de brief van 22 december 2018 inzake de beleidsdoorlichting Artikel 17 Luchtvaart (Kamerstuk 32 861, nr. 28).

De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 3 mei 2018. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Agnes Mulder

De adjunct-griffier van de commissie,
Schuurkamp

Vraag 1

Wat kost de Omgevingsraad Schiphol op jaarbasis? Wat kosten de andere overlegorganen op jaarbasis? Is het mogelijk op overlegorganen te korten en geld voortaan te besteden aan de regierol van de overheid en meer omgevingsmanagement?

Antwoord 1

IenW draagt financieel bij aan de activiteiten van de Omgevingsraad Schiphol (ORS). Dit onafhankelijke overleg- en adviesorgaan verenigt bewoners, regionale en lokale overheden en luchtvaartpartijen met als doel om de hinder van Schiphol zoveel mogelijk te beperken en een optimaal gebruik van de luchthaven te bevorderen. De jaarlijkse bijdrage bedraagt maximaal € 369.000. De luchthavens van nationale betekenis Eelde, Lelystad, Maastricht en Rotterdam kennen in 2019 eveneens commissies voor regionaal overleg (CRO's). In 2019 is de Rijksbijdrage per commissie maximaal € 35.000. Voor alle tafels geldt dat daar het overleg tussen de luchthaven en de omgeving georganiseerd is over de activiteiten van de luchthaven, zodat de omgeving hier goed over wordt geïnformeerd. Later dit jaar worden de ORS en de CRO's geëvalueerd, mede in het licht van een herijking van het omgevingsmanagement. Ik wil niet vooruitlopen op deze evaluatie.

Vraag 2

Waarom is in de evaluaties van de afgelopen jaren zo weinig aandacht besteed aan de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid? Is het vaststellen van doeltreffendheid en doelmatigheid geen vereiste voor evaluaties?

Vraag 3

Hoe kunnen in een beleidsdoorlichting conclusies worden getrokken over doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid als hiervoor niet gesteund kan worden op onderliggende evaluaties? Bent u tevreden met de conclusie dat de doelmatigheid van het gevoerde beleid niet goed kan worden beoordeeld?

Antwoord 2 en 3

Uit de beleidsdoorlichting blijkt dat er onvoldoende onderzoeksmateriaal is om een algemeen oordeel te kunnen geven over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de beleidsinstrumenten. Een belangrijke reden daarvoor is dat de rol van de rijksoverheid bij het effectief en efficiënt bereiken van de luchtvaartbeleidsdoelen in veel gevallen niet goed is vast te stellen vanwege de sterke afhankelijkheid van de prestaties en bijdragen van andere partijen (sector, medeoverheden) die vooral zelf ook invulling geven aan het bereiken van de beleidsdoelen, zoals de netwerk-kwaliteit van Schiphol en de ontwikkeling van regionale luchthavens. Een tweede reden zijn de internationale kaders. Luchtvaart is een competitieve, geliberaliseerde sector die op mondiaal niveau actief is. De regelgeving is Europees en bij voorkeur mondiaal. Daarnaast zijn er beleidstrajecten waarbij de beoogde realisatie van de gestelde doelen in de (verre) toekomst ligt, waardoor een evaluatie op de korte termijn nog onvolledig zou zijn.

Door deze omstandigheden is het realiseren van veel luchtvaartdoelstellingen niet één op één te relateren aan concrete beleidsinstrumenten en de inzet van de rijksoverheid en zijn specifieke en meetbare doelen ook lastig te formuleren. Hierdoor konden er in de beleidsdoorlichting op basis van de beschikbare onderzoeken en de interviews alleen op onderdelen conclusies getrokken worden over doeltreffendheid en doelmatigheid. Zo is het beleid bewezen doeltreffend geweest waar het gaat om doelen met betrekking tot internationale concurrentiepositie,

netwerkkwaliteit, geluidsoverlast, vogelaanvaringen, Europees luchtruim en LVNL en zijn twee instrumenten (inzet LVNL en Geluidsisolatie Schiphol) volgens de beleidsdoorlichting doelmatig ingezet.

In de beleidsdoorlichting wordt geconcludeerd dat een aantal doelen is bereikt. Zo is de netwerkkwaliteit van Schiphol verbeterd, zijn luchthaventarieven gedaald en is luchthavencapaciteit op Eindhoven en Lelystad «op papier» gerealiseerd. Ook op andere terreinen zijn er doelen gehaald (zie hiervoor de figuren 4.8 tot en met 4.11 in het rapport van de beleidsdoorlichting). Op basis van dit doelbereik en de afname van de uitgaven wordt in de doorlichting geconcludeerd dat het beleid niet ondoelmatig is geweest en dat de uitvoering in de tijd efficiënter is geworden.

Alhoewel de bovengenoemde beperkingen ook bij toekomstige evaluaties en beleidsdoorlichtingen op het gebied van luchtvaart een gegeven zullen zijn, moet het verkrijgen van een maximaal haalbaar inzicht in doeltreffendheid en doelmatigheid het uitgangspunt blijven.

Vraag 4

Welk effect hebben de taakstellingen de afgelopen jaren gehad op het realiseren van de beleidsdoelstellingen en op de effectiviteit van het luchtvaartbeleid?

Vraag 5

Wat is er in de afgelopen jaren als gevolg van de taakstellingen op het luchtvaartbeleid minder intensief gedaan of achterwege gelaten wat zonder taakstelling wél zou hebben plaatsgevonden?

Antwoord 4 en 5

Er is niet onderzocht wat het specifieke effect is van de taakstellingen op de realisatie van beleidsdoelen en effectiviteit van het beleid. Dit is geen onderdeel van een beleidsdoorlichting. De praktijk laat wel zien dat de werkdruk bij de directie Luchtvaart de afgelopen jaren door de taakstellingen is toegenomen. De interne organisatie van het departement wordt momenteel versterkt.

Vraag 6

Welke acties zijn in het kader van de beleidsdoorlichting ondernomen om de hiaten in de beschikbare beleidsevaluaties, die al vooraf werden verwacht en waarop deze commissie al eerder heeft gewezen, te ondervangen? Waarom is nog sprake van forse hiaten, waardoor de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid voor 16 van de 21 doelstellingen niet is vast te stellen?

Antwoord 6

Uit de beleidsdoorlichting blijkt dat het leggen van een één op één relatie tussen vooraf overeengekomen beleidsuitgangspunten en gerealiseerde doelen met name bij het luchtvaartbeleid niet altijd goed mogelijk is (zie het antwoord op de vragen 2 en 3). Op pagina XXVI en XXVII van de beleidsdoorlichting staat een aantal onderwerpen genoemd waarop inzicht in voortgang en inzicht in doeltreffendheid van de ingezette beleidsinstrumenten of inzicht in de rol van het ministerie ontbreekt. In mijn brief van 22 december 2017¹ kondig ik als vervolgstap een evaluatie-agenda aan waarin een planning is opgenomen voor beleidsmonitors en -evaluaties. Bij de samenstelling van deze agenda, waarvan een eerste versie naar verwachting eind 2018 gereed zal zijn, wordt rekening gehouden met de in de beleidsdoorlichting genoemde onderwerpen die nadere inzichten vereisen. Er zal daarbij overigens ook kritisch gekeken

¹ Kamerstuk 32 861, nr. 28.

worden naar de haalbaarheid van evaluaties op de ontbrekende onderwerpen. Vaak zijn doelmatigheid en doeltreffendheid van het luchtvaartbeleid immers lastig vast te stellen (zie de toelichting bij het antwoord op de vragen 2 en 3). Daarnaast zijn er beleidstrajecten waarbij de beoogde realisatie van de gestelde doelen in de (verre) toekomst ligt, waardoor een evaluatie op de korte termijn nog onvolledig zou zijn.

Vraag 7

Op welke wijze beïnvloeden de verschillende rollen en belangen van de rijksoverheid, bijvoorbeeld als aandeelhouder van Schiphol en KLM, de doeltreffendheid en doelmatigheid van het luchtvaartbeleid? Omgekeerd, op welke wijze beïnvloeden keuzes in het luchtvaartbeleid de belangen van de Staat als aandeelhouder van Schiphol en KLM?

Antwoord 7

Er is een duidelijke rolverdeling tussen de Staat als aandeelhouder, onder meer van Schiphol en KLM, en de Staat als beleidsmaker. De rollen zijn bij verschillende departementen belegd en beide beschikken over eigen instrumenten. Deze scheiding zorgt ervoor dat er een transparante afweging gemaakt kan worden tussen de verschillende verantwoordelijkheden van de Staat. De overheid zorgt op deze manier dat de publieke belangen op een zo doelmatig mogelijke manier worden geborgd.

In het geval van staatsdeelnemingen draagt het aandeelhouderschap bij aan de borging van de publieke belangen, zoals door te beoordelen of de strategie van de onderneming in lijn is met de door het beleidsdepartement gedefinieerde publieke belangen, door het (al dan niet) goedkeuren van investeringen, door het vaststellen van het beloningsbeleid en door het benoemen van goede bestuurders en commissarissen.

Een staatsdeelneming vertegenwoordigt financiële waarde die de Nederlandse samenleving ten goede komt: maatschappelijk vermogen. De Staat in zijn rol als aandeelhouder is de aangewezen partij om zorg te dragen voor het behoud van dit maatschappelijk vermogen, zodat ook de volgende generaties daarvan profijt kunnen hebben. Daarmee draagt de aandeelhouder ook bij aan de continuïteit van het bedrijf en aan het publieke belang dat de onderneming met haar dienst of product behartigt.

Voorstellen van de overheid als beleidsmaker, zoals voor wet- en regelgeving voor de sector, kunnen financiële en/of operationele gevolgen hebben voor een staatsdeelneming en de publieke belangen die door de deelneming worden geborgd. Het kan ook leiden tot lagere dividenden, dus minder ontvangsten voor de Staat. Andersom hoeven besluiten van de Staat als aandeelhouder niet noodzakelijkerwijs te stroken met de visie van de beleidsmaker. De verschillende belangen en verantwoordelijkheden van de Staat komen uiteindelijk samen op het niveau van de ministerraad waar een integrale afweging gemaakt kan worden.

Vraag 8

Kunt u voortaan in beleidsdoorlichtingen ook aandacht besteden aan de bredere context van de verschillende rollen en belangen van de rijksoverheid, de aanpalende beleidsterreinen en aan de invloed hiervan op de doeltreffendheid en doelmatigheid van het doorgelichte beleid?

Antwoord 8

Dit is de eerste beleidsdoorlichting op het gebied van luchtvaartbeleid, in dit geval over een periode van zeven jaren (2009 t/m 2015). Deze eerste beleidsdoorlichting richtte zich uitsluitend op het luchtvaartbeleid dat valt onder artikel 17 van de Rijksbegroting. Het beleid dat valt onder andere begrotingsartikelen wordt in andere beleidsdoorlichtingen op doeltref-

fendheid en doelmatigheid onderzocht. Gebleken is dat vaststelling van doeltreffendheid en doelmatigheid van het luchtvaartbeleid in artikel 17 al heel complex is en niet altijd goed mogelijk is (zie de toelichting bij het antwoord op de vragen 2 en 3). Als een volgende beleidsdoorlichting zou worden uitgebreid met de invloed van een bredere context en aanpalende beleidsterreinen, zullen de complexiteit en de ondervonden beperkingen alleen maar groter worden. Ook zou daarbij de arbitraire vraag opkomen waar de context en het beleid af te bakenen.

Vraag 9

Is beleid per definitie doeltreffend als de actie waartoe is besloten, is uitgevoerd? Ook als er niets bekend is over het effect ervan?

Antwoord 9

Nee niet per definitie, het één op één relatie leggen tussen het op vooraf overeengekomen uitgangspunten gevoerde beleid en gerealiseerde doelen is immers niet altijd goed mogelijk (zie het antwoord op de vragen 2 en 3). Daarom is het soms lastig om van de inzet van alle beleidsinstrumenten en acties een uitspraak over doeltreffendheid te doen. Het luchtvaartbeleid is wel bewezen doeltreffend geweest waar het gaat om de doelen met betrekking tot de internationale concurrentiepositie van de Nederlandse luchtvaart, de kwaliteit van het netwerk van verbindingen, de bescherming tegen geluidoverlast van vliegverkeer en hinderbeperking, het tegengaan van vogelaanvaringen, de integratie van het Europese luchtruim en de prestaties van de LVNL.

In de terminologie die rond beleidsdoorlichtingen wordt gehanteerd zijn «doeltreffendheid» en «effectiviteit» overigens synoniemen. Dus als er niets bekend is over het effect dan zal ook de uitspraak over de doeltreffendheid terughoudend zijn.

Vraag 10

Hoe beoordeelt u de effectiviteit van het gevoerde beleid, zoals vermeld in figuur 4.9, met betrekking tot het voorkomen en beperken van de gevolgen van de luchtvaart op het milieu, gelet op de constatering dat van dertien onderzochte milieubeleidsdoelen van het luchtvaartbeleid er slechts één doeltreffend en doelmatig is gebleken?

Antwoord 10

Figuur 4 toont dat het in veel gevallen niet eenvoudig is om doeltreffendheid en doelmatigheid te meten. Met name de bijdrage van Nederland bij de totstandkoming van internationale overeenkomsten die tot breed gedragen mondiale maatregelen leiden is lastig te kwantificeren. In de onderhavige periode is sprake van de totstandkoming van nieuwe eisen ten aanzien van CO₂-emissies van vliegtuigen en een wereldwijd reductiesysteem. Beide moeten nog van kracht worden. Pas daarna zal effectiviteit van deze maatregelen kunnen worden gemeten.

Vraag 11

Wat gaat u eraan doen om te voorkomen dat bij een volgende beleidsevaluatie wederom de in figuur 4.10 weergegeven situatie, waaruit de conclusie moet worden getrokken dat van het gevoerde veiligheidsbeleid niet kan worden aangetoond dat ook maar één enkele beleidsdoelstelling doeltreffend en doelmatig is, zich voordoet?

Antwoord 11

Met het ontwikkelen van een monitor wil lenW een voortschrijdend inzicht krijgen in de mate van veiligheid zoals die door sector en overheid wordt gerealiseerd, vooralsnog primair op Schiphol. De complexiteit van de Schipholoperaties maken dat het niveau van veiligheid zich niet in één

enkel getal laat uitdrukken. De monitor zal meerdere parameters bevatten. lenW zal met zo'n monitor de realisatie van beleidsdoelstellingen kunnen bewaken en waar nodig bijsturen. Hiertoe zal mede het Analysebureau Luchtvaartvoorvallen bij de Inspectie Leefomgeving en Transport (ABL) worden versterkt.

Het State Safety Programme editie 2, 2015–2019, noemt de volgende ambitie:

Het ministerie gaat voor een toppositie in de wereld qua luchtvaartveiligheid. Dit vergt een veiligheidscultuur, waarin veiligheid als een eigen verantwoordelijkheid wordt beschouwd en waar veiligheidservaringen worden gemeld om van te kunnen leren. Er wordt geen specifieke ranking genoemd.

Ook wordt in SSP ed. 2 verwezen naar de Luchtvaartnota met de volgende tekst:

De Luchtvaartnota bevat al sinds 2009 het uitgangspunt dat Nederland bij de top van de wereld wil behoren qua luchtvaartveiligheid.

Vraag 12

Bent u voornemens om de voor het luchtvaartbeleid beschikbare beleidsinstrumenten zodanig te selecteren dat deze beter op doeltreffendheid en doelmatigheid beoordeeld kunnen worden, gelet op uw conclusie dat het leggen van een een-op-een-relatie tussen het gevoerde beleid en de gerealiseerde doelen niet altijd goed mogelijk is, wat het lastig maakt om alle beleidsinstrumenten te evalueren op doeltreffendheid en doelmatigheid?

Vraag 13

Welke beleidsinstrumenten zijn wel een-op-een te evalueren op doeltreffendheid en doelmatigheid?

Vraag 14

Waarom vindt er geen afweging plaats of andere instrumenten wellicht effectiever en/of efficiënter zouden zijn?

Antwoord 12–14

In mijn brief van 22 december 2017² kondig ik als vervolgstap aan dat de geformuleerde doelen, kengetallen en indicatoren, die in artikel 17 zijn opgenomen en daar worden verantwoord, aangescherpt respectievelijk aangepast zullen worden. Zij zullen met andere woorden zo SMART als mogelijk geformuleerd worden. Alhoewel het lastig is om het luchtvaartbeleid op doeltreffendheid en doelmatigheid te evalueren (zie het antwoord op vragen 2 en 3), ga ik er vanuit met deze vervolgstap daarin wel verbeteringen te kunnen bereiken.

In het regeerakkoord is een nieuwe Luchtvaartnota aangekondigd. Bij het opstellen van deze nieuwe nota worden mogelijk nieuwe instrumenten geïntroduceerd op basis van afwegingen over effectiviteit en efficiency. Wanneer beleidsdoelen concreet geformuleerd zijn, dan zijn instrumenten als rechtstreekse overheidsinvesteringen of subsidies goed te evalueren. Bij instrumenten gericht op faciliteren, kaders stellen en bijdragen aan internationale regelgeving zijn evaluaties op doeltreffendheid en doelmatigheid per definitie lastiger te realiseren.

Vraag 15

Gaat het bij de conclusie dat het beleid omtrent geluidshinder doeltreffend is geweest, om het berekende aantal mensen dat geluidshinder zou kunnen ondervinden? Of gaat het hier om het daadwerkelijke

² Kamerstuk 32 861, nr. 28.

aantal mensen dat klachten heeft ingediend, omdat ze hinder ondervinden? Of gaat het hier om berekende decibellen naar aanleiding van een model dat losstaat van wat mensen zelf ervaren?

Antwoord 15

De conclusie dat het luchthavenbeleid doeltreffend is geweest tegen geluidsoverlast in de beleidsdoorlichting is onder meer gebaseerd op de evaluatie van het Geluidsisolatieprogramma Schiphol (GIS). Aan het GIS is in totaal € 577 miljoen besteed. Geluidsisolatie is vanaf het begin van de jaren '80 ingezet als laatste schakel in een breed pakket van maatregelen gericht op de reductie van geluidshinder door bestrijding aan de bron, reductie van de overdracht en bescherming van de ontvanger. Geluidsisolatie is hierbij een maatregel die gericht is op de bescherming van de ontvanger.

In de periode 2006–2012 is fase 3 van het Geluidsisolatieprogramma Schiphol (GIS-3) uitgevoerd. Deze is geëvalueerd. De evaluatie heeft tot doel gehad inzicht te geven in de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde isolatiebeleid. Ten aanzien van de gestelde beleidsdoelstelling en de hieraan gekoppelde inzet van het beleidsinstrument geluidsisolatie kan op basis van het evaluatierapport worden vastgesteld dat GIS-3 is uitgevoerd conform de eisen en normen met betrekking tot het door het kabinet voorgeschreven geluidsniveau in de Regeling geluidwerende voorzieningen (RGV) (40Ke of minder). Middels controlemetingen in de geluidsgevoelige objecten is gebleken dat de isolatiemaatregelen die zijn aangebracht hebben geleid tot een reductie van het geluidsniveau in woningen. In totaal voldoet met de afronding van GIS-3 ten minste 81% van de geluidsgevoelige objecten (9.875 van de ca. 12.000) binnen de isolatiecontour aan de voorgeschreven eisen en normen in de RGV. Alle mensen die recht hebben gehad op isolatie en dit ook wensten, hebben isolatie gekregen. Het evaluatierapport is in 2013 aangeboden aan de Tweede Kamer³.

Geluidshinder is in de Wet Luchtvaart geoperationaliseerd als een bepaald aantal ernstig gehinderden en mensen met een slaapverstoring binnen de contour. In de berekeningen van het aantal ernstig gehinderden en aantal slaapprostonden wordt geen rekening gehouden met het feit of een woning al dan niet is geïsoleerd. Doordat in de berekeningen geen rekening wordt gehouden met isolatie verandert het aantal ernstig gehinderden en slaapprostonden binnen de contour niet nadat isolatie is aangebracht.

Naast geluidsisolatie zijn er echter ook de nodige andere maatregelen genomen. Om de hinder van het vliegverkeer voor omwonenden te beperken is in het convenant «Hinderbeperking en ontwikkeling Schiphol middellange termijn» een pakket maatregelen afgesproken dat beoogt de hinder voor de omgeving, gegeven de groei naar 510.000 vliegtuigbewegingen (later bijgesteld naar 500.000), zoveel mogelijk te beperken. Deze maatregelen zijn neergelegd in het Convenant Hinderbeperking. Bij deze maatregelen kan onder meer gedacht worden aan preferentieel baangebruik, maar ook aan de ontmoediging van de minst stille toestellen. Op basis van de inmiddels in 2012 gerealiseerde hinderbeperking is in de evaluatie van het Convenant Hinderbeperking vastgesteld dat bij een volume van 510.000 vliegtuigbewegingen als gevolg van de uitvoering van deze maatregelen een hinderreductie van 10–12% mag worden verwacht. De eerste vierjaarlijkse evaluatie is als bijlage gevoegd bij het

³ Bijlage bij Kamerstuk 26 959, nr. 140.

eindadvies van de Alderstafel Schiphol die de Tafel van Alders op 8 oktober 2013 heeft uitgebracht⁴.

Vraag 16

Op welke wijze, op basis waarvan en met behulp van welke bronnen kan er een conclusie worden getrokken over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid?

Vraag 17

Als aanvullend onderzoek er niet voor zorgt dat er wel voldoende bronnen komen op basis waarvan een conclusie kan worden getrokken over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid, wat is daar dan wel voor nodig?

Vraag 18

Klopt het dat de lezer van de beleidsdoorlichting zich voortdurend rekenschap moet geven van het feit dat er geen conclusie getrokken kan worden over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid? En ook dat aanvullend onderzoek niet zorgt voor voldoende bronnen? Kan er überhaupt ooit een conclusie worden getrokken met betrekking tot de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid of blijft het nattevingerwerk?

Vraag 19

Als er geen een-op-een-relatie gelegd kan worden tussen het gevoerde beleid en de gerealiseerde doelen, wat is dan het nut van het beleid of het nut van de doelstellingen?

Antwoord 16–19

Uit de beleidsdoorlichting blijkt dat er geen algemeen oordeel is te geven over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het luchtvaartbeleid in de periode 2009 t/m 2015 (zie de toelichting bij het antwoord op de vragen 2 en 3). Op onderdelen zijn er wel conclusies getrokken over doeltreffendheid en doelmatigheid. Zo is het beleid bewezen doeltreffend geweest waar het gaat om doelen met betrekking tot internationale concurrentiepositie, netwerkqualiteit, geluidsoverlast, vogelaanvaringen, Europees luchtruim en LVNL en zijn twee instrumenten (inzet LVNL en Geluidsisolatie Schiphol) volgens de beleidsdoorlichting doelmatig ingezet.

In mijn brief van 22 december 2017⁵ kondig ik twee vervolgstappen aan: aanscherping/aanpassing van doelen, kengetallen en indicatoren in artikel 17 en een evaluatieagenda voor de komende doorlichtingsperiode. Deze stappen worden genomen om de evaluatiepraktijk van het luchtvaartbeleid te verbeteren. Maar ook bij de invulling van deze vervolgstappen komen de beperkingen om de hoek kijken die er zijn om luchtvaartbeleid goed te evalueren op doeltreffendheid en doelmatigheid. Vanwege de genoemde afhankelijkheden zal het voor bepaalde onderwerpen lastig blijven om iets te concluderen over het effect van de specifieke beleidsinzet en rol van de rijksoverheid. In die gevallen vind ik het van belang om in ieder geval blijvend goed en in sommige gevallen beter te monitoren of het doel bereikt is.

Het evalueren van het luchtvaartbeleid is belangrijk en nuttig. Daar waar beleidsevaluaties mogelijk zijn, worden deze uitgevoerd en daar waar dat moeilijk uitvoerbaar is moet minimaal gestreefd worden naar meting van het doelbereik.

⁴ <https://www.omgevingsraadschiphol.nl/adviezen-alderstafel/>.

⁵ Kamerstuk 32 861, nr. 28.

Vraag 20

Welke onderbouwing kan worden gegeven aan de stelling dat het luchtvaartbeleid bewezen doeltreffend is geweest waar het gaat om doelen met betrekking tot de bescherming tegen geluidsoverlast van vliegverkeer en hinderbeperking, nu het afgelopen jaar onomstotelijk is bewezen dat in diverse milieueffectrapportages de geluidshinder in de berekening naar beneden is bijgesteld?

Antwoord 20

De conclusie dat het luchthavenbeleid doeltreffend is geweest tegen geluidsoverlast in de beleidsdoorlichting is onder meer gebaseerd op de evaluatie van het Geluidsisolatieprogramma Schiphol (GIS). Zie verder de toelichting hierover in het antwoord op vraag 15.

In milieueffectrapportages die worden opgesteld voor besluitvorming over Schiphol en de regionale luchthavens wordt conform wettelijke rekenvoorschriften berekend wat de geluidseffecten zijn van een voorgenomen activiteit. Er is dus geen mogelijkheid om in een MER de berekende geluidshinder naar beneden bij te stellen. Het MER voor Lelystad Airport is geactualiseerd, waarbij fouten in de invoergegevens voor de geluidsberekeningen zijn hersteld. Uit de actualisatie blijkt dat het berekende aantal ernstig gehinderden rondom de luchthaven afneemt ten opzichte van de berekeningen uit het MER.

Verder blijkt uit tabel 4.7 van de beleidsdoorlichting dat de berekende geluidsbelasting rond Schiphol in de periode 2013 tot en met 2015 lager was dan in 2012, terwijl het aantal vliegtuigbewegingen is gestegen van circa 425.000 in 2012 naar 450.000 in 2015. Dit heeft te maken met verschillende zaken, zoals het stiller worden van de vloot, doorgevoerde routeoptimalisaties en het treffen van verschillende hinderbeperkende maatregelen.

Vraag 21

Beschouwt u het bewust naar beneden bijstellen in de berekening van geluid als een beperkt beleidsinstrument? Zo nee, wat is het dan wel?

Antwoord 21

Van het bewust naar beneden bijstellen is geen sprake. De berekening van de geluidsbelasting gebeurt op basis van wettelijke voorschriften en op basis van actuele aannames over onder andere de vloot.

Vraag 22

Welke onderbouwing kan worden gegeven aan de stelling dat het luchtvaartbeleid bewezen doeltreffend is geweest waar het gaat om doelen met betrekking tot de integratie van het Europese luchtruim alsmede met betrekking tot de herindeling van het Nederlandse luchtruim in het kader van het afschaffen van lange laagvliegroutes, waar juist de problemen met onder meer Duitsland en België als excuus worden aangedragen waarom deze herindeling tot 2023 op zich zal laten wachten?

Antwoord 22

De doelstelling *Nederland draagt bij aan het realiseren van een geïntegreerd Europees luchtruim en een effectief/efficiënt ATM-systeem* is op FABEC-niveau geëvalueerd in de FABEC-monitor, op basis van op Europees niveau, als onderdeel van het Single European Sky initiatief, overeengekomen prestatiedoelen. Daaruit blijkt dat FABEC in 2015 op 1 van de 4 key performance indicators (RAT application) voldoet, op 1 deels (effectiveness of safety management) en op 2 (nog) niet (horizontal flight efficiency en Enroute ATFM delay) voldoet aan de doelstellingen voor de periode tot 2019. Waar individuele bijdragen aan deze prestaties geïdenti-

ficeerd kunnen worden, lagen Nederland en de in het Nederlandse luchtruim actieve luchtverkeersleidingsorganisaties gelijk aan, of voor op, de andere FABEC landen.

Op een aantal thema's/onderwerpen waar lenW actief is, is de invloed op outcome beperkt of moeilijk meetbaar. Een voorbeeld zijn de uitkomsten van overleggen in internationaal verband over wijzigingen in het luchtruim. Over de rol en invloed van lenW in internationale overleggen zijn geen studies beschikbaar. Zo geeft de studie naar het doel op het gebied van de integratie van het Europese luchtruim geen volledig beeld van de doeltreffendheid en/of doelmatigheid van de door lenW ingezette beleidsinstrumenten of van de rol van lenW. Decisio concludeert dat het om die reden niet mogelijk is om een integrale conclusie over de ingezette instrumenten en de rol te trekken.

Vraag 23

Hoe verhoudt de conclusie over de effectiviteit van het beleid met betrekking tot het luchtruim zich tot het feit dat uw eerdere toezeggingen over de herindeling van het luchtruim niet zijn nagekomen?

Antwoord 23

Zie het antwoord op vraag 22.

Vraag 24

Gaat u uw grip op het luchtvaartbeleid vergroten om tot een inzicht in de voortgang op doeltreffendheid van de beleidsinstrumenten en/of de effectiviteit van de rol van het ministerie te komen? Zo ja, op welke wijze gaat u uw grip vergroten? Welke beleidsinstrumenten worden daarbij ingezet? Welke concrete vervolgstappen zijn er de afgelopen drie maanden al gezet?

Antwoord 24

Een versterkte invulling van de overheid op luchtvaartgebied wordt vormgegeven door een versterkte regierol van het Ministerie van lenW, waartoe ook de interne organisatie van het departement wordt versterkt. De wijze waarop regie wordt gevoerd hangt af van het onderwerp. Transparantie, zorgvuldigheid en de betrokkenheid van de omgeving zijn daarbij de uitgangspunten, zoals de afgelopen drie maanden in onder meer de besluitvorming over de opening van Lelystad Airport, de luchtruimherziening en de veiligheid op Schiphol.

Vraag 25

Waarom wordt in de beleidsdoorlichting nauwelijks ingegaan op concrete verbetermogelijkheden en alternatieven voor bestaande beleidsinstrumenten?

Vraag 26

Waarom bevat de beleidsdoorlichting geen enkele aanbeveling voor verbetering van het luchtvaartbeleid, maar alleen aanbevelingen voor de formulering van doelstellingen en het uitvoeren van evaluaties?

Antwoord 25 en 26

De beleidsdoorlichting luchtvaart heeft betrekking op de periode 2009 t/m 2015. Conform de vereisten in de toelichting op de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) was één van de vragen in de beleidsdoorlichting: *Welke verbeteringen kunnen worden doorgevoerd en welke maatregelen kunnen worden genomen om de doelmatigheid en doeltreffendheid van het luchtvaartbeleid verder te verhogen?* Deze vraag is gericht op de toekomst en op aanbevelingen over (alternatieven voor) beleidsinstrumenten. Omdat er echter beperkt inzicht is in de doeltref-

fendheid en doelmatigheid van de gehanteerde beleidsinstrumenten in de onderzochte periode (zie de toelichting in het antwoord op de vragen 2 en 3), zijn dergelijke aanbevelingen nu niet goed mogelijk.

Verder wordt verwezen naar de stappen die in vervolg op de beleidsdoorlichting worden genomen om de evaluatie van het luchtvaartbeleid te verbeteren (zie de antwoorden op de vragen 6, 12–14 en 16–19). De relevante conclusies en aanbevelingen van de beleidsdoorlichting zullen bij de totstandkoming van de Luchtvaartnota 2020–2040 worden meegenomen.

Vraag 27

Welke concrete verbetermogelijkheden en alternatieven voor bestaande beleidsinstrumenten ziet u zelf? Welke verbetermogelijkheden gaat u de komende jaren doorvoeren?

Antwoord 27

Zie mijn antwoord op de vragen 12–14.

Vraag 28

Op welke termijn zullen de afspraken met de sector in het kader van selectieve mainportgebonden groei op Schiphol leiden tot werkbare instrumenten? Voorziet u aanvullingen op het bestaande instrumentarium voor selectieve mainportgebonden groei op Schiphol?

Antwoord 28

De afspraken tussen het Rijk en Schiphol in het kader van selectieve mainportgebonden groei op Schiphol zijn opgenomen in het convenant selectiviteit als onderdeel van het Aldersakkoord. In lijn met deze afspraken is er door het Rijk extra regionale luchthavencapaciteit gecreëerd en is er gewerkt aan een goede landzijdige bereikbaarheid van de regionale luchthavens. Ook heeft Schiphol Group een pakket stimuleringsmaatregelen ontwikkeld waardoor het voor niet-mainportgebonden verkeer aantrekkelijker wordt om gebruik te maken van de regionale luchthavens. De primaire verantwoordelijkheid voor de verplaatsing van niet-mainportgebonden verkeer van Schiphol naar Lelystad Airport ligt bij de Schiphol Group. Deze verantwoordelijkheid moet worden ingevuld door middel van een doelgerichte marktbenadering en het bieden van een aantrekkelijk aanbod qua faciliteiten en tarieven op Lelystad. Daarnaast wordt er als sluitstuk een verkeersverdelingsregel door het Rijk opgesteld. Hierbij worden ook de samenhang tussen de maatregelen van Schiphol, de verkeersverdelingsregel en het tijdschema gezien.

Vraag 29

Wordt er minder geld uitgeven als gevolg van de bezuinigingen in het algemeen of wordt er minder geld uitgegeven, doordat er efficiënter gewerkt wordt? Hoe verhoudt zich dat tot de output aan controle, sturing en veiligheid?

Antwoord 29

De afname van de programma-uitgaven op beleidsartikel 17 luchtvaart wordt voor een groot deel veroorzaakt door de afbouw van de uitgaven aan Geluidsisolatie Schiphol (GIS). De laatste uitgaven voor GIS-3 vonden plaats in 2012. Onder de uitgaven die in de begroting en jaarverslag onder het kopje GIS zijn opgenomen vallen ook uitgaven aan het Schadeschap voor de behandeling en uitkering van schadeclaims. In 2013 is het bedrag dat hieraan is uitgegeven hoger dan in de jaren daarna. Daarnaast wordt in de beleidsdoorlichting geconcludeerd (blz. 128) dat het beleid over het geheel genomen niet ondoelmatig is geweest c.q. de uitvoering in de tijd efficiënter is geworden. Voor de apparaatsuitgaven op

artikel 98 geldt dat deze uitgaven (met name loonkosten) als gevolg van taakstellingen zijn afgenomen.
Wat de gevolgen van de afname van de uitgaven in algemene zin zijn voor controle, sturing en veiligheid maakt geen deel uit van de voorgeschreven opdracht voor de beleidsdoorlichting.

Vraag 30

Hoe gaat u borgen dat de door u aangekondigde verbetermaatregelen goed aansluiten op de aanbevelingen en daadwerkelijk zorgen voor verbeteringen? Gaat u hiervoor specialistische kennis inzetten, bijvoorbeeld door een beoordeling te laten uitvoeren van de voorgestelde verbetermaatregelen?

Antwoord 30

De in mijn brief van 22 december 2017⁶ aangekondigde vervolgacties worden gedurende 2018 intern opgepakt. Het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) heeft daarbij een adviserende rol.

Vraag 31

Kunt u de onbalans toelichten tussen het aantal uitgevoerde evaluaties en het financiële belang van de beleidsonderdelen? Waarom heeft bijvoorbeeld 24% van de evaluaties betrekking op het beleidsonderdeel economie, waaraan 4% van het budget is besteed, en heeft 20% van de evaluaties betrekking op veiligheid, waaraan 45% van het budget is besteed?

Vraag 32

Gaat u de onbalans tussen evaluaties en het financiële belang van de beleidsonderdelen verminderen in de nieuwe evaluatieagenda voor de periode 2018–2022, die in 2018 verschijnt? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 31 en 32

Er is geen sprake van een onbalans. Sommige beleidsonderdelen en daarbij horende beleidsinstrumenten vergen meer budget dan andere onderdelen. De afweging tussen de budgetten en de beleidsonderdelen wordt via de begroting bepaald.

Vraag 33

Zal de nieuwe evaluatieagenda worden opgesteld op basis van een risicoanalyse?

Antwoord 33

Er zal bij het opstellen van de evaluatieagenda rekening worden gehouden met risico's. Zie ook mijn toelichting in het antwoord op vraag 6.

Vraag 34

Kunt u toelichten waaraan de middelen (16%) zijn uitgegeven waarvan niet uit de gepubliceerde begrotingen en jaarverslagen is af te leiden aan welk thema deze besteed zijn? Zijn deze middelen meegenomen in de evaluaties? Kunt u dit toelichten?

Antwoord 34

Het betreft middelen voor opdrachten aan het NLR – Netherlands Aerospace Centre en aan het Knowledge Development Centre (KDC) en bijdragen aan internationale organisaties, zoals aan de International Civil Aviation Organization (ICAO). Deze middelen worden geëvalueerd, zo is

⁶ Kamerstuk 32 861, nr. 28.

op 15 december 2017 een evaluatie van het KDC aan de Kamer aangeboden⁷.

Vraag 35

Op welke manier is het proces rond de Alderstafel en de Omgevingsraad Schiphol geëvalueerd en zijn deze evaluatiepunten meegenomen in het inspraakproces rond Eindhoven en Lelystad Airport?

Antwoord 35

De Omgevingsraad Schiphol (ORS) is per 1 januari 2015 gestart. Zoals aangegeven in de Kamerbrief van 21 december 2017⁸ zal de ORS worden geëvalueerd nadat de twee nu bij de ORS voorliggende adviesaanvragen zijn afgehandeld. Wat betreft de besluitvorming over de ontwikkeling van Eindhoven Airport na 2019 geldt dat op dit moment wordt nagedacht met de regionale partijen en de luchthaven hoe het omgevingsmanagement en als onderdeel daarvan de inspraak georganiseerd worden. Daarbij wordt rekening gehouden met verbeterpunten uit eerdere trajecten.

Bij de Kamerbrief van 21 december waren ook de evaluatie en leerpunten opgenomen van de Alderstafel Lelystad. De leden van de Alderstafel Lelystad hebben ondertussen in een brief van 16 februari 2018, naast hun advies ten aanzien van de aansluitroutes en relatie met de B+ routeset en MER-actualisatie, aangegeven het verstandig te vinden de werkzaamheden aan de Tafel met deze brief te beëindigen. Ik heb hierop in de Kamerbrief van 21 februari jl.⁹ aangegeven dat hiermee het werk van de Tafel is afgerond en dat de commissie Regionaal Overleg Lelystad Airport in de toekomst een deel van de taken van de Alderstafel zou kunnen overnemen. Hiernaast wordt, net als bij Eindhoven, op dit moment nagedacht samen met de regionale partijen hoe het omgevingsmanagement rond de luchthaven kan worden ingericht.

Vraag 37

Hoe zal het gesignaleerde aandachtspunt van de afgenomen slagvaardigheid van de overlegstructuren worden aangepakt?

Antwoord 37

Zie het antwoord op vraag 35.

Vraag 38

Waarom is er slechts met één bewonersvertegenwoordiger gesproken?

Vraag 39

Waarom is er niet met bestuurders van de omliggende gemeenten gesproken?

Antwoord 38 en 39

De beleidsdoorlichting is een meta-analyse van het beleid, die zich primair baseert op feiten zoals geconstateerd in uitgevoerde evaluaties. Het is dus een syntheseonderzoek en geen brede consultatie van belanghebbenden¹⁰. Op basis van de analyse van de beschikbare evaluaties en het ontbrekende bronmateriaal, is een selectie gemaakt van een beperkt aantal belanghebbenden, om de ontbrekende inzichten zo veel mogelijk in te vullen. Bewoners vielen binnen die selectie, bestuurders erbuiten. Om praktische redenen is voor één bewonersvertegenwoordiger gekozen.

⁷ Kamerstuk 29 665, nr. 247.

⁸ Kamerstuk 29 665, nr. 250.

⁹ Kamerstuk 31 936, nr. 462.

¹⁰ <http://www.rijksbegroting.nl/beleidsbeoordelingen/evaluaties-en-beleidsdoorlichtingen/handreiking>.

Vraag 40

Bent u van mening dat in de planperiode van 2009 tot en met 2015 de subdoelstelling van beleidsdoorlichting artikel 17 Luchtvaart, met betrekking tot het realiseren van een duurzaam luchtvaartbestel, is gerealiseerd?

Antwoord 40

Ten aanzien van de drie subdoelstellingen is sprake van lange termijn doelstellingen die binnen de korte termijn waarop deze doorlichting betrekking heeft niet op hun merites kunnen worden beoordeeld. De onder vraag 10 genoemde mondiale maatregelen zijn voorbeelden van stappen die moeten worden gemaakt om de uiteindelijk verder in de toekomst gelegen doelen te kunnen behalen.

Vraag 41

Op welke wijze is de luchtvaart in Nederland, in de planperiode van 2009 tot en met 2015, verduurzaamd? Is het waar dat de uitstoot van broeikasgassen en gezondheidsschadelijke stoffen zoals (ultra)fijnstof, stikstof- en zwaveloxiden in deze periode met 30% is toegenomen, doordat de luchtvaart in Nederland gedurende die periode met 5% per jaar gegroeid is? Zo ja, hoe beoordeelt u dit in het kader van de verduurzaming van de luchtvaart?

Antwoord 41

Het is moeilijk om als land alleen een mondiale activiteit als luchtvaart te verduurzamen. Voor verduurzaming van de luchtvaart is een internationale aanpak noodzakelijk, omdat dit het meest effectief is en verstoring van het gelijke speelveld voorkomt. Zo is certificering een maatregel die al heel lang bestaat en die samen met andere ontwikkelingen ervoor heeft gezorgd dat vliegtuigen (motoren) zuiniger, schoner en stiller zijn geworden. Momenteel werken landen in ICAO-verband aan een methodiek om vliegtuigen (motoren) in de toekomst ook te certificeren op het gebied van fijnstof. Daarnaast wordt zowel mondiaal als Europees bekeken welke mogelijkheden er zijn om de toepassing van duurzame biokerosine te stimuleren.

Het ontwikkelen van schonere vliegtuigen e.d. is niet iets dat in een korte periode tot stand komt: er gaan vele jaren van onderzoek en ontwikkeling aan vooraf. Bovendien is het niet zo dat als een schoner vliegtuig op de markt komt, het meteen de dag daarop door iedereen wordt of kan worden ingezet. Het vergt immers tijd om voldoende van die schonere vliegtuigen te produceren en luchtvaartmaatschappijen gaan niet op stel en sprong hun bestaande vloot vervangen door nieuwe toestellen. Zij hebben immers te maken met afschrijvingen op hun bestaande toestellen. Verduurzaming van een sector als de luchtvaart is dus zeker aan de orde en zal zeker verder gaan (zie onder meer het antwoord op vraag 57), maar het is niet mogelijk om dat te kwantificeren voor een beperkte periode van zeven jaar.

Landen over de hele wereld, waaronder Nederland, hebben zich binnen de VN-organisatie voor burgerluchtvaart (ICAO) gecommitteerd aan de totstandkoming van een mondiaal CO₂-compensatie- en -reductiesysteem (CORSIA) dat in 2021 van start zal gaan. In de tussenliggende tijd is het EU emissiehandelssysteem (ETS) al van toepassing op vliegverkeer tussen Europese landen.

Op www.emissieregistratie.nl zijn per component en per emissiebron de emissies opgenomen. Daaruit blijkt onder meer dat voor de luchtvaart in de periode 2010–2015 (2009 is niet als standaardjaar op de site

opgenomen) voor stikstofoxiden en zwaveloxiden sprake is van bijna 10% toename en voor fijnstof sprake is van bijna 10% afname.

Vraag 42

Bent u van mening dat de subdoelstelling met betrekking tot een veilig luchtvaartbestel voor goederen, passagiers en omwonenden in de planperiode van 2009 tot en met 2015 is gerealiseerd? Zo ja, hoe verhoudt dit zich tot de conclusies en aanbevelingen van de OvV, waarin staat dat in die periode een aantal ernstige veiligheidsrisico's op de luchthaven Schiphol zijn geconstateerd, dat de partijen de veiligheidsrisico's structureel moeten verminderen, dat de risico's voor het luchtverkeer op en rond de luchthaven moeten worden aangepakt, dat er een fundamentele discussie nodig is over de toekomst van de luchtvaart in Nederland en de mogelijkheden en beperkingen van groei van Schiphol en dat de Nederlandse Staat hierbij nadrukkelijker de eindverantwoordelijkheid moet nemen?

Antwoord 42

De commerciële luchtvaart in Nederland heeft een goed ontwikkeld en gecertificeerd veiligheidsmanagementsysteem. Luchtvaartbedrijven borgen de veiligheid door risico's te vermijden of door maatregelen te nemen die de risico's beheersen en incidenten en ongelukken voorkomen. Met de OVV ben ik van mening dat het behouden en verbeteren van de veiligheid geen vanzelfsprekendheid is. Het rapport van de OVV biedt daartoe waardevolle aanknopingspunten. De wijze waarop ik met de aanbevelingen omga, is beschreven in mijn brief aan de OVV van 11 oktober 2017¹¹ en in mijn brief van 25 april 2018 aan de Kamer (Kamerstuk 31 936, nr. 479).

Vraag 43

Bent u van mening dat het luchtvaartbestel, dat in de planperiode van 2009 tot en met 2015 heeft geleid tot een toename van de hoeveelheid door het vliegverkeer geëmitteerde hoeveelheden (ultra)fijnstof, de veiligheidsrisico's voor de volksgezondheid in de omgeving van luchthavens op enige wijze heeft beperkt? Zo ja, waar baseert u dit op?

Antwoord 43

Luchthavens moeten voldoen aan in de wet- en regelgeving opgenomen regels, drempelwaarden en normen voor luchtkwaliteit. Als het voorziene gebruik van een luchthaven niet aan die regels voldoet, wordt geen luchthaven(verkeer)besluit afgegeven. Tot op heden voldoen alle Nederlandse luchthavens aan de bedoelde regels en blijven daarmee binnen de beschermingsgrenzen van de volksgezondheid die met die regels worden beoogd.

Vraag 44

Wat gaat u eraan doen om de effectiviteit van het luchtvaartbeleid te vergroten, opdat er minder milieuschade wordt veroorzaakt?

Antwoord 44

De effectiviteit van het luchtvaartbeleid is van veel factoren afhankelijk. Belangrijk is dat het beleid zich richt op meerdere sporen, zoals ook is verwoord in het Regeerakkoord. Daarbij zal niet alleen gebruik worden gemaakt van het reeds bestaande of te implementeren beleid, maar ook gekeken worden naar manieren waarop dit kan worden gehandhaafd of afgedwongen.

¹¹ Kamerstuk 29 665, nr. 242.

Vraag 45

Kunt u een voorbeeld geven van een wet die is vastgesteld door de «International Civil Aviation Organization» (ICAO)?

Antwoord 45

Er bestaat een Internationaal Luchtvaartverdrag «de Conventie van Chicago» inclusief 19 Annexen. Nederland is lidstaat van de ICAO en heeft zich daarmee geïmplementeerd aan de ICAO wet- en regelgeving. De complete set van internationale spelregels (de zogenaamde standaarden en richtlijnen: SARPS «Standards and recommended practices») strekt zich uit over de terreinen van: Luchtvaartveiligheid, Luchtvaartsecurity en facilitatie; Luchtverkeer en het gebruik van het Luchtruim; Inrichting van luchthavens; Economie en eerlijke concurrentie en; Klimaat en duurzaamheid. Deze internationale afspraken dienen alsnog te worden omgezet in Europese/EASA- en nationale wet- en regelgeving.

De standaarden uit Annex 1 (Personnel Licensing) zijn in Europa en daarmee ook in Nederland geïmplementeerd door middel van Verordening (EU) Nr. 1178/2011 van de Commissie van 3 november 2011 tot vaststelling van technische eisen en administratieve procedures met betrekking tot de bemanning van burgerluchtvaartuigen, overeenkomstig Verordening (EG) nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad. Ten aanzien van Annex 12 (Search and Rescue) heeft Nederland deze SARPs zelf moeten implementeren en dat gedaan door onder andere de instelling van de Kustwacht via het Besluit Instelling Kustwacht.

Vraag 46

Wat is volgens u van een juridisch hogere orde: de regels van de ICAO of uw besluiten op grond van de Wet luchtvaart?

Antwoord 46

Internationaal overeengekomen wet- en regelgeving prevaleert altijd boven nationale wet- en regelgeving. Overigens wordt er streng op toegezien en getoetst dat Nederlandse wet- en regelgeving niet in strijd is met internationale en Europese wet- en regelgeving.

Vraag 47

Heeft u de bevoegdheid om besluiten te nemen, beleid en regels vast te stellen die afwijken van hetgeen is overeengekomen met de ICAO? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 47

Voor ICAO-verdragslanden bestaat een zekere ruimte om beleid, wet- en regelgeving anders, ruimer of enger, toe te passen dan de ICAO doet. Deze afwijkingen dienen te allen tijde te worden gerapporteerd aan de ICAO (filing of differences), die vervolgens de andere ICAO-verdragslanden onmiddellijk bericht over de gemelde afwijkingen.

Overigens is de EU met name op het gebied van de luchtvaartveiligheid competent op het ICAO-werkterrein. Nederland heeft in dat kader geen eigen bevoegdheid en laat zich als verdragsland in de relatie met ICAO hoofdzakelijk leiden door de Europese besluitvorming. Een groot deel van de ICAO-SARPS (normen) is omgezet in EU wet- en regelgeving.

Vraag 48

Hoe verhoudt zich de beleidskeuze van het Rijk om in samenwerking met omwonenden te werken aan het bereiken van de doelstellingen alsmede uw stelling dat de luchtvaartsector in belangrijke mate zelf invulling geeft aan het bereiken van verschillende beleidsdoelen tot het feit, dat 80% van de in 2008 aan de Alderstafel gemaakte afspraken niet door de sector

worden nageleefd, doordat Schiphol het afgesproken selectiviteitsbeleid niet heeft uitgevoerd, de afspraken over preferent baangebruik nauwelijks is nagekomen, te veel nachtvluchten heeft laten plaatsvinden en de afspraken over snel stijgen en dalen (CDO-CCO) niet heeft nageleefd? Deelt u op basis van voornoemde constatering de conclusie dat u actiever moet sturen op de luchtvaartsector om de luchtvaartbeleidsdoelen die betrekking hebben op veiligheid en duurzaamheid te bereiken? Kunt u dit toelichten?

Antwoord 48

Ik herken de stelling niet dat 80% van de in 2008 gemaakte afspraken aan de Alderstafel niet zijn nagekomen. Over de uitvoering van de Aldersafspraken wordt uw Kamer geïnformeerd, en voor zover onderdelen van de Aldersafspraken niet tot uitvoering hebben geleid, is Uw Kamer geïnformeerd over de wijze waarop hiermee is omgegaan.

Zo wordt ieder half jaar de handhavingsrapportage van de ILT met uw Kamer gedeeld waarin wordt ingegaan op het preferent vliegen door de luchtvaartsector, bent u geïnformeerd over de acties die zijn ondernomen om het maximale aantal nachtvluchten niet boven de 32.000 vliegtuigbewegingen uit te laten komen, bent u geïnformeerd over het alternatieve pakket dat is afgesproken, omdat de afspraken over CDO-CCO niet uitvoerbaar bleken en over de lopende acties om het selectiviteitsbeleid vorm te geven via het openen van de luchthaven Lelystad. Daarnaast ontvangt u de jaarlijkse gebruiksprognose die Schiphol Group opstelt voor het nieuwe gebruiksjaar van de luchthaven Schiphol. Over elke gebruiksprognose wordt in mijn opdracht een contra-expertise uitgevoerd. De ORS stelt tevens een advies op over de gebruiksprognose. Na afloop van elk gebruiksjaar wordt de gebruiksprognose van dat gebruiksjaar geëvalueerd. Daarbij wordt onder meer de werkelijk opgetreden geluidsbelasting vergeleken met de verwachting in de gebruiksprognose. Hoe er nadere invulling kan worden gegeven aan een slimme, veilige en duurzame luchtvaart staat centraal in een nieuwe Luchtvaartnota die vooruitkijkt tot 2040. Aan de totstandkoming van de Luchtvaartnota zal de komende tijd voortvarend en zorgvuldig gewerkt worden onder mijn regie.

Vraag 49

Hoe gaat u ervoor zorgen dat in de komende beleidsperiode een groter gedeelte dan de helft van de beleidsdoelen die in de afgelopen beleidsperiode gerealiseerd zijn, behaald wordt?

Antwoord 49

Uiteraard streef ik naar het behalen van alle gestelde beleidsdoelen en lenW zet zich daar ook ten volle voor in. Het is echter een gegeven dat lenW dit niet voor 100% in eigen hand heeft. Vaak is het bereiken van de doelen ook afhankelijk van de bijdragen en prestaties van andere partijen (sector, medeoverheden) en daarnaast is luchtvaart bij uitstek een beleidsterrein dat te maken heeft met internationale regelgeving en kaders (Europees en mondiaal) (zie ook de toelichting in het antwoord op vragen 2 en 3). In de komende doorlichtingsperiode ga ik aan de slag om de doelen verder te concretiseren (SMART) en met een systematische agendering van beleidsevaluaties (zie ook de toelichting in de antwoorden op de vragen 6, 12–14 en 16–19). Daarmee beoog ik de meetbaarheid van de doelen en het vaststellen van de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het gevoerde beleid en de beleidsinstrumenten te verbeteren. Ook bij het opstellen van de nieuwe Luchtvaartnota vormt dit een aandachtspunt.

Vraag 50

Welke onderbouwing kan worden gegeven aan de stelling dat het luchtvaartbeleid bewezen doeltreffend is geweest waar het gaat om doelen met betrekking tot de prestaties van Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL)?

Antwoord 50

Het beleid op gebied van prestatiebesturing voor LVNL wordt met name bepaald door Europese verordeningen. Nederland heeft zowel richting de Europese Commissie als binnen FABEC een actieve rol gespeeld in de definitie van deze verordeningen, en de gerelateerde prestatiedoelstellingen.

In 2015, het einde van de in de beleidsdoorlichting geëvalueerde periode, heeft LVNL voldaan aan de doelstellingen voor veiligheid en voor kostenefficiëntie. Voor de capaciteitsdoelstelling in het luchtruim rond luchthavens, gemeten als opgetreden vertragingen, heeft LVNL voldaan aan de deel-doelstelling voor vertragingen die het gevolg zijn van door LVNL beïnvloedbare oorzaken. Voor capaciteit in het hogere luchtruim en voor milieu worden doelstellingen niet op het niveau van individuele luchtverkeersleidingsorganisaties vastgesteld maar op FABEC-niveau of op Europees netwerkniveau. Voor capaciteit kan in deze context wel worden vastgesteld dat LVNL binnen de voor de organisatie gestelde bijdrage aan de FABEC-doelstelling is gebleven voor het door de luchtverkeersleiding beïnvloedbare deel van vertragingen. Voor de milieudoelstelling (efficiëntie van vliegroutes) kan de bijdrage van individuele organisaties niet geïdentificeerd worden. Hiermee heeft LVNL in 2015 aan alle doelstellingen uit de Europese prestatiebesturing voldaan.

Vraag 51

In hoeverre is de vervuiling van het milieu door emissies van stikstof-oxiden, koolwaterstoffen en zwaveloxiden, kerosinelozingen, het gebruik van antivries voor het verwijderen en voorkomen van ijsvorming, de depositie van stikstof en de depositie van roet en zware metalen afkomstig van het vliegverkeer en het daarmee gegenereerde wegverkeer, in de periode van 2009 tot en met 2015 afgenomen in termen van verontreiniging van lucht, bodem en oppervlaktewater?

Antwoord 51

Het vliegverkeer zorgt voor emissies, die voor een deel tot depositie leiden. Hierdoor hebben de emissies van de luchtvaart invloed op de kwaliteit van lucht, bodem en oppervlaktewater. Omdat vliegtuigen over heel Nederland vliegen, kan die invloed dus overal plaats hebben. Op elke locatie zijn er echter ook lokale bronnen die de kwaliteit van lucht, bodem en oppervlaktewater beïnvloeden, zoals het wegverkeer, industrie, landbouw en veeteelt, enz. De invloed van elke andere bron verschilt per locatie. Gelet hierop is het helaas niet mogelijk om de vraag zo specifiek te beantwoorden.

Wel kan worden verwezen naar de milieueffectrapportages die voor de afzonderlijke luchthavens zijn en worden opgesteld. In een MER voor een luchthaven wordt immers gedetailleerd in beeld gebracht wat het effect van het voorgenomen initiatief is op het milieu. Zo wordt in het in voorbereiding zijnde MER voor het nieuw normen- en handhavingstelsel Schiphol voor alle emissiebronnen (vliegverkeer, extra wegverkeer als gevolg van het initiatief, platformgebonden verkeer, enz.) onder meer inzichtelijk gemaakt welke emissies plaatsvinden, tot welke concentraties die emissies leiden in het studiegebied rond de luchthaven en welke stikstofdepositie per hectare plaatsvindt in omliggende Natura-2000 gebieden en wordt ingegaan op het ijsvrij maken van vliegtuigen.

Vraag 52

Hoe verklaart u het verschil tussen enerzijds uw conclusies dat het in de periode van 2009 tot en met 2015 gevoerd luchtvaartbeleid effectief is geweest op het gebied van de bescherming tegen geluidsoverlast van vliegverkeer en hinderbeperking en anderzijds het feit dat het aantal klachten over geluidhinder in 2014 met 25% is toegenomen ten opzichte van 2013?

Antwoord 52

Er is geen vaste relatie tussen geluidsoverlast, hinderbeleving en het aantal klachten over geluidshinder. Als het aantal gehinderden afneemt, wil dat niet zeggen dat ook het aantal meldingen over geluidshinder evenredig afneemt. En andersom betekent een toename in het aantal ernstig gehinderden niet automatisch een evenredige toename van het aantal mensen dat een klacht meldt. Het is immers niet zo dat elke gehinderde een melding doet. Verder is er geen bepaalde relatie tussen het aantal ernstig gehinderden en het aantal melders. Uit het hinderbelevingsonderzoek dat in 2017 in opdracht van de Omgevingsraad Schiphol is uitgevoerd¹² blijkt dat de ondervonden hinder als gevolg van vliegtuigeluid in de regio Schiphol, vergeleken met vier jaar eerder, niet wezenlijk is veranderd.

Vraag 53

Hoe groot was de bijdrage van het vliegverkeer in Nederland in de periode van 2009 tot en met 2015 aan de verandering van het klimaat?

Antwoord 53

De mate waarin het klimaat is veranderd in de periode 2009 tot en met 2015 is over een dermate korte periode zeer lastig vast te stellen. Welk deel daarvan door het vliegverkeer in Nederland is veroorzaakt is onmogelijk vast te stellen.

Vraag 54

Waarom heeft u geen beleidsdoelen gesteld ter beperking van de CO₂-uitstoot van de luchtvaart en de bijdrage van de luchtvaart in Nederland aan de verandering van het klimaat, gelet op het feit dat de bijdrage van de luchtvaart aan de klimaatverandering bij ongewijzigd beleid leidt tot het niet kunnen realiseren van de Nederlandse klimaatbeleidsdoelstellingen en de doelstellingen uit het Klimaatverdrag van Parijs?

Antwoord 54

Het is bij het beoordelen van de bijdrage van de luchtvaart aan de doelstellingen van Parijs van belang vast te stellen dat deze doelstellingen eind 2015 zijn vastgesteld en door de internationale gemeenschap onderschreven. Met het vervolgens definiëren van doelstellingen voor de luchtvaart moet onderscheid worden gemaakt tussen binnenlandse luchtvaartactiviteiten die vallen onder de nationale klimaatopgave van Nederland en de internationale luchtvaart die valt onder de verantwoordelijkheid van de VN-organisatie voor de burgerluchtvaart ICAO in Montreal. Aan het formuleren van op Parijs gebaseerde doelstellingen wordt momenteel gewerkt.

Vraag 55

Hoe beoordeelt u de effectiviteit van de methodiek van de «Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation» (CORSA-methodiek) voor de CO₂-emissiecompensatie van de luchtvaart?

¹² <https://www.omgevingsraadschiphol.nl/wp-content/uploads/2017/06/Rapportage-Hinderbelevingsonderzoek-2017.pdf>.

Antwoord 55

CORSIA zal in 2021 van start gaan. De effectiviteit daarvan zal pas daarna op een zorgvuldige wijze kunnen worden vastgesteld en beoordeeld.

Vraag 56

Hoe beoordeelt u de effectiviteit van de emissiehandel voor de luchtvaart?

Antwoord 56

Op basis van de jaarlijkse rapportages van de Europese Commissie kan worden geconcludeerd dat het systeem van emissiehandel effectief is en dat luchtvaartmaatschappijen binnen de vastgestelde bovengrens (CAP) blijven.

Vraag 57

Op welke wijze gaat u voorkomen dat de uitstoot van broeikasgassen door de luchtvaart het bereiken van de mondiale, Europese en nationale klimaatdoelstellingen op termijn onmogelijk maakt?

Antwoord 57

Evenals afgelopen jaren zal de inzet gericht blijven op het realiseren van effectieve mondiale maatregelen, zoals de implementatie van het CORSIA. Daarvoor zal in Europees verband worden opgetrokken om er voor te zorgen de maatregelen aan te scherpen waar nodig. Ook op Europees niveau is het beleid er op gericht om de uitstoot te verlagen door technologische vernieuwing te bevorderen, zowel ten aanzien van het vliegtuig zelf, onder andere door de toepassing van lichtere materialen, als op gebied van duurzame brandstoffen. Daarnaast is het beleid gericht op de bevordering van nieuwe alternatieve technologieën, zoals elektrisch of hybride vliegen. Daarbij wordt ook ingezet op het efficiënt gebruik van het luchtruim. Bovendien wordt door het Ministerie van Financiën (in samenwerking met IenW en EZK) gewerkt aan de invoering van financiële maatregelen, zoals een (Europese) belasting. Tevens wordt aandacht besteed aan gedragsverandering, waarmee de vraag naar vervoer door de lucht zou kunnen worden beïnvloed. Hierbij wordt gekeken naar het creëren van goede randvoorwaarden voor andere transportmodaliteiten zoals het spoor. Voor een deel van de maatregelen zullen op Europees of internationaal niveau afspraken gemaakt moeten worden.

Vraag 58

Deelt u de conclusie van luchtvaartexpert Paul Peeters dat de bijdrage van de luchtvaart aan klimaatverandering uitsluitend effectief en in voldoende mate kan worden bereikt door beperking van het aantal vliegbewegingen op nationaal niveau?

Antwoord 58

De mate waarin maatregelen effectief zijn in de bijdrage aan het beperken van de CO₂-uitstoot is afhankelijk van meerdere factoren. Het hoeft geen betoog dat minder vliegen de meest effectieve manier is om minder CO₂ uit te stoten. Het terugdringen van de CO₂-uitstoot zal het meest effectief zijn, wanneer wordt ingezet op meerdere instrumenten. Naast technologische en infrastructurele zal ook worden gekeken naar beïnvloeding van de vraagkant en het ontwikkelen van alternatieven. Zie hiervoor het antwoord op vraag 57.

Vraag 59

Kunt u uitleggen waarom in de conclusies van het onderzoek nauwelijks tot geen melding gemaakt wordt van het door u jegens de Kamer onderkende tekort aan capaciteit en deskundigheid op het ministerie met betrekking tot het uitvoeren en beoordelen van milieueffectrapportages?

Antwoord 59

Het ministerie beschikt over kundige en betrokken medewerkers, al hebben bezuinigingen er de afgelopen jaren toe geleid dat het ministerie over minder specialistische kennis beschikt, ook op het terrein van luchtvaart. Ik heb daarnaast eerder aangegeven¹³ dat de hoge werkdruk en de rol die van de rijksoverheid gevraagd wordt op het gebied van luchtvaart vraagt om extra inzet en aanvullende specialistische kennis en vaardigheden. Daar wordt op dit moment invulling aan gegeven.

Vraag 60

Hoe gaat u de milieueffectrapportages die dit en volgend jaar zullen worden ingediend als onderdeel van de aanvragen om wijziging van de luchthavenbesluiten van Eelde, Rotterdam, Eindhoven, Lelystad en het Luchtvaartverkeerbesluit van Schiphol beoordelen, gelet op het door u onderkende tekort aan op dat gebied deskundig personeel op uw ministerie?

Antwoord 60

Wat betreft de beoordeling van milieueffectrapportages wil ik dit per luchthaven beschrijven, omdat de situatie per luchthaven verschilt.

Schiphol: Voor de invoering van het nieuwe normen- en handhavingstelsel (NNHS) is het noodzakelijk dat de milieueffecten van het nieuwe stelsel inzichtelijk worden gemaakt in een milieueffectrapport (MER). Dit MER wordt momenteel door de initiatiefnemer Schiphol opgesteld. Onlangs heb ik uw Kamer toegezegd¹⁴ om het MER voor het zomerreces aan Uw Kamer te doen toekomen, waarbij ik uiteraard afhankelijk ben van de afronding en aanbidding van het MER door de initiatiefnemer Schiphol. Als bevoegd gezag zal ik het MER beoordelen, maar ik maak daarbij ook gebruik van externe expertise. In een peer review, uitgevoerd door een buitenlandse deskundige, wordt daarnaast gekeken naar de toepassing en rekenresultaten in het MER met het nieuwe geluidrekenmodel Doc29 alsook naar mogelijke relaties met geluidsmetingen. Daarnaast zal het MER zoals gebruikelijk via een second opinion getoetst worden. Tot slot zal het MER voor inspraak worden voorgelegd en zal de Commissie voor de m.e.r. nog een onafhankelijk advies uitbrengen over het MER.

Lelystad: Voor Lelystad is recent een actualisatie van het MER uit 2014 uitgevoerd. Zoals bij u bekend zijn er fouten geconstateerd in de invoergegevens voor de geluidsberekeningen van het door Lelystad Airport uitgevoerde MER uit 2014. Het ministerie heeft deze fouten hersteld en heeft een actualisatie van het MER uit 2014 uitgevoerd. In de Kamerbrief¹⁵ waarmee de actualisatie aan uw Kamer is aangeboden is uitgebreid ingegaan op de stappen die zijn gezet ten aanzien van de kwaliteitsborging van het document. Daar verwijs ik naar.

Eindhoven: uw Kamer is erover geïnformeerd¹⁶ dat een proces is ingericht door het Rijk, samen met de regio en de luchthaven om te komen tot besluitvorming over de ontwikkeling van Eindhoven Airport voor de periode na 2019. Indien sprake zou zijn van aanpassing van het Luchthavenbesluit en het opstellen van een MER, dan is het Ministerie van Defensie daarvoor bevoegd gezag.

Rotterdam en Eelde: De luchthavens zijn initiatiefnemers van het opstellen MER voor de betreffende luchthavens. Het ministerie zorgt er bij

¹³ Kamerstuk 29 665, nr. 242.

¹⁴ Kamerstuk 29 665, nr. 285.

¹⁵ Kamerstuk 31 936, nr. 462.

¹⁶ Kamerstuk 34 775 A, nr. 56.

beide luchthavens voor dat de juiste invoergegevens voor de geluidsberekeningen beschikbaar worden gesteld. Deze zullen door het NLR worden gecontroleerd en door onderzoeksbureaus To70 en Adecs Airinfra worden gevalideerd. Als bevoegd gezag zal ik het MER beoordelen, maar ik maak daarbij ook gebruik van externe expertise. Tot slot zal de Commissie voor de m.e.r. adviseren over het MER (de Commissie heeft reeds geadviseerd over de opgestelde Notitie reikwijdte en detailniveau voor beide luchthavens), zal het MER voor inspraak worden voorgelegd en wordt het MER samen met een ontwerp van het Luchthavenbesluit in voorhang aan de Eerste en Tweede Kamer aangeboden.

Vraag 61

Waarom is er geen effectstudie beschikbaar van de evaluatie en monitoring van het geld dat besteed is aan het milieu en de omgeving? Waar zijn de effecten wel beschreven en wat zijn de effecten?

Antwoord 61

In 2008 hebben partijen aan de Alderstafel afgesproken dat het aantal vliegtuigbewegingen tot en met 2020 mag groeien naar jaarlijks 510.000 (In 2015 is het plafond van 510.000 vliegtuigbewegingen als tegemoetkoming voor de ophoging voor de dagnorm voor het gebruik van de vierde baan verlaagd naar 500.000 vliegtuigbewegingen.). Om de hinder van het vliegverkeer voor omwonenden te beperken is in het convenant Hinderbeperking en ontwikkeling Schiphol middellange termijn een pakket maatregelen afgesproken dat beoogt de hinder voor de omgeving, gegeven de groei naar 510.000 vliegtuigbewegingen, zoveel mogelijk te beperken. Deze maatregelen zijn neergelegd in het Convenant Hinderbeperking. Op basis van de inmiddels in 2012 gerealiseerde hinderbeperking is in de evaluatie van het Convenant Hinderbeperking vastgesteld dat bij een volume van 510.000 vliegtuigbewegingen als gevolg van de uitvoering van deze maatregelen een hinderreductie van 10–12% mag worden verwacht. De eerste vierjaarlijkse evaluatie is als bijlage gevoegd bij het eindadvies van de Alderstafel Schiphol die de Tafel van Alders op 8 oktober 2013 heeft uitgebracht¹⁷. Op dit moment wordt door Schiphol een milieueffectrapportage opgesteld. Deze is naar verwachting voor de zomer gereed, waarbij ik uiteraard afhankelijk ben van de afronding en aanbidding van het MER door de initiatiefnemer Schiphol.

In de periode 2006–2012 is fase 3 van het Geluidsisolatieprogramma Schiphol (GIS-3) uitgevoerd en deze is geëvalueerd. Zie het antwoord op vraag 15 voor een toelichting hierover.

De Stichting Leefomgeving Schiphol is in 2012 geëvalueerd. Daarbij is bekeken in hoeverre de Stichting doeltreffend en doelmatig heeft gefunctioneerd. In 2013 is bovendien ook het convenant Omgevingskwaliteit geëvalueerd, dat onderdeel uitmaakte van de Aldersafspraken uit 2008 en waarin is afgesproken een leefbaarheidsfonds in te stellen. Tijdens de evaluaties is gebleken dat het lastig is om een duidelijke causale relatie vast te stellen tussen projecten en de kwaliteit van de leefomgeving. Bewonersvertegenwoordiger en bestuurders van gemeenten en provincie hebben uitgesproken dat de uitwerking voldeed aan de verwachtingen die de partijen hadden bij het convenant. De Stichting heeft ook volgens de regels uitvoering gegeven aan het convenant. Wel zijn enkele verbeterpunten geïdentificeerd die konden worden doorgevoerd bij de thans lopende tweede tranche van het Leefbaarheidsfonds.

¹⁷ <https://www.omgevingsraadschiphol.nl/adviezen-Alderstafel/>.

Vraag 62

Op welke wijze gaat u zich ervoor inzetten om de Europese regulering op luchtvaartgebied te beïnvloeden in de internationale arena?

Antwoord 62

Als het gaat om «de Europese regulering op luchtvaartgebied» zet ik me, al dan niet samen met de collega's van andere departementen, op alle niveaus in om gedurende het gehele besluitvormingsproces in de EU betrokken te zijn en initiatieven te nemen. Zo heeft Nederland de sociale zekerheid in de luchtvaart in de EU-Transportraad geagendeerd. Het Ministerie van IenW acteert actief richting andere EU-lidstaten en binnen de raads werkgroepen, onder andere als het gaat om de aangenomen voorstellen met betrekking tot de EASA basisverordening en het huidige voorliggende voorstel met betrekking tot de herziening van de Verordening inzake de bescherming van de mededinging in de luchtvaart. Daarnaast is het Ministerie van IenW actief in verschillende comités met betrekking tot luchtvaart, zoals het Single European Sky Comité. Onlangs nog is er een brief gestuurd naar Eurocommissaris Moscovici waarin de positie van Nederland ten aanzien van een Europese vliegbelasting is geschetst en de Europese Commissie is uitgenodigd het initiatief te nemen voor voorstellen. Nederland is op het gebied van luchtvaart zeer actief in Europa en dat wil ik graag voortzetten.

Vraag 63

Op welke wijze vertaalt u de conclusies en aanbevelingen van uw luchtvaartbeleidsevaluatie door in de uitgangspunten, randvoorwaarden, rolopvatting, beleidsdoelstellingen, -instrumentenkeuze en -monitoring van de Luchtvaartnota voor de periode 2020–2040?

Antwoord 63

Inmiddels is IenW aan de slag met de invulling van de aanbevelingen uit de beleidsdoorlichting, zie vraag 27. Bij de totstandkoming van de Luchtvaartnota worden de relevante conclusies en aanbevelingen meegenomen.

Vraag 64

Waarom is voor de belangrijkste ambitie op klimaatgebied (wereldwijd emissiehandelssysteem inclusief luchtvaart) de effectiviteit van de beleidsinzet niet geëvalueerd?

Antwoord 64

Aangezien het systeem nog niet in werking is, kan de effectiviteit nog niet worden beoordeeld (zie ook vraag 55). Op basis van de verwachtingen ten aanzien van de ontwikkeling van de koolstofmarkten na 2020 en het voldoende beschikbaar komen van emissie units, die netto CO₂-reductie betekenen, is de verwachting dat dit systeem effectief zal zijn.

Vraag 65

Op welk moment in het eerste kwartaal van 2018 gaat u de Kamer informeren over de wijze waarop u invulling gaat geven aan de Luchtvaartnota 2020–2040?

Antwoord 65

Voor het zomerreces wordt uw Kamer in een brief geïnformeerd over de scope, het proces en de planning betreffende de Luchtvaartnota.

Vraag 66

Waarom is de effectiviteit van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) niet geëvalueerd, terwijl het rapport van de OvV hier wel aanleiding

toe gaf en de ILT het belangrijkste handhavingsinstrument van het ministerie is?

Antwoord 66

Het uitvoeringswerk van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) valt buiten de scope van het beleidsartikel 17 en daarmee ook buiten de scope van deze beleidsdoorlichting. De rol van de ILT als instrument is echter op bepaalde thema's wel van belang, zoals milieu, omgeving en veiligheid. Vandaar dat in de beleidsdoorlichting kort aandacht is besteed aan de middelen die onder artikel 24 Handhaving en toezicht naar luchtvaart gaan en dat in het rapport enkele studies van de ILT terugkomen.

Vraag 67

Hoe is onderzocht wat de economische of maatschappelijke waarde van een vlucht of een (nieuwe) bestemming is? Hoe wordt het onderscheid gemaakt tussen «mainportgebonden verkeer» en ander verkeer, als dat verschil steeds verder vervaagt en hoe wordt de waarde van een vlucht voor de luchtvaartmaatschappij of voor de luchthaven geïsoleerd van de waarde voor Nederland?

Antwoord 67

Wat betreft het onderscheid tussen verschillende soorten verkeer is relevant dat in 2012 deze segmenten nader zijn uitgewerkt. Segment 5 (het niet-mainportgebonden verkeer) is destijds gedefinieerd als het verkeer van non-hub carriers op Europese of intercontinentale bestemmingen waarop minder dan 10.000 zakelijke vertrekkende reizigers worden vervoerd. In het kader van de verkeersverdelingsregel wordt er momenteel een nadere definitie uitgewerkt die voldoet aan de Europese regels van objectiviteit, transparantie en non-discriminatie. Ook wordt momenteel gewerkt aan de opvolging van de motie Visser over het opnieuw definiëren van de segmenten (Kamerstuk 31 936, nr. 408).

Wat de economische waarde betreft kan worden gemeld dat de Kamer op 25 april 2018 de resultaten heeft ontvangen van een in opdracht van lenW uitgevoerd onderzoek naar het economisch belang van marktsegmenten op Schiphol. Verder kan worden gewezen op de studie «Economisch belang van de hubfunctie van Schiphol» uit 2015¹⁸ in opdracht van lenW, Financiën en EZK waarin specifiek op het belang van deze hubfunctie voor de netwerkqualiteit op Schiphol wordt ingegaan.

Vraag 68

Welk beleid, naast het spreiden van het geluid door preferent baangebruik, is er ontwikkeld om geluidshinder te voorkomen of te bestrijden? Is dit geëvalueerd op effectiviteit?

Antwoord 68

In 2008 hebben partijen aan de Alderstafel afgesproken dat het aantal vliegtuigbewegingen tot en met 2020 mag groeien naar jaarlijks 510.000, later bijgesteld naar 500.000. Om de hinder van het vliegverkeer voor omwonenden te beperken is in het convenant «Hinderbeperking en ontwikkeling Schiphol middellange termijn» een pakket maatregelen afgesproken dat beoogt de hinder voor de omgeving, gegeven de groei van het aantal vliegtuigbewegingen, zoveel mogelijk te beperken.

Op 8 oktober 2013 is het eindadvies van de Alderstafel Schiphol uitgebracht over het nieuwe normen- en handhavingstelsel. Daarbij is tevens de eerste vierjaarlijkse evaluatie gevoegd van het integrale pakket van afspraken dat eind 2008 tussen partijen is gemaakt. Dit advies en alle

¹⁸ Kamerstuk 29 665, nr. 219.

bijlagen, waaronder de eerste evaluatie van het convenant hinderbeperking, zijn per brief van 8 oktober 2013 aan uw Kamer aangeboden¹⁹.

Ook is € 577 miljoen geïnvesteerd in geluidsisolatie en zijn bepaalde lawaaige toestellen uitgefaseerd.

Vraag 69

Is er beleid ontwikkeld om emissies van CO₂ of van ultra fine particles (UFP) terug te dringen? Zo ja, is dat beleid geëvalueerd?

Antwoord 69

Het is nog te vroeg om de beleidsmaatregelen om CO₂-emissies te reduceren, te kunnen beoordelen en evalueren. Het Ministerie van IenW heeft aan het RIVM opdracht gegeven om een onderzoekprogramma uit te voeren naar de gezondheidsrisico's van blootstelling aan ultrafijn stof rond Schiphol²⁰. De eindrapportage van dit programma wordt medio 2021 verwacht. Op basis van die rapportage zal worden bezien of beleid nodig is voor ultrafijn stof uit de luchtvaart.

Vraag 70

Kunt u aangeven waarom u niet optreedt tegen het feit dat bij de evaluatie van het nationale luchtvaartbeleid sprake is van een situatie waarbij de slager zijn eigen vlees keurt?

Antwoord 70

Uit uw vraag maak ik op dat u zich afvraagt of de onafhankelijkheid van de beleidsdoorlichting gegarandeerd is. Naar mijn mening is er sprake van een onafhankelijk onderzoek en is er tegemoet gekomen aan de onafhankelijkheidswaarborgen volgens de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE). De RPE vereist betrokkenheid van minimaal één onafhankelijke deskundige bij een beleidsdoorlichting. Bij de beleidsdoorlichting Luchtvaart zijn drie onafhankelijke derde partijen betrokken geweest: het bureau dat de beleidsdoorlichting heeft uitgevoerd, een onafhankelijke deskundige die de beleidsdoorlichting heeft beoordeeld en het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid dat een second opinion heeft opgesteld. Deze drie partijen zijn zowel methodologisch deskundig als afdoende onafhankelijk (zie ook de toelichting in het antwoord op vraag 97). Het KiM is een departementale onderzoeksinstelling met een onafhankelijke status.

Vraag 71

Op welke manier zijn de doelen met betrekking tot CO₂-reductie geformuleerd? Waarom zijn er geen evaluaties van deze doelen bekend?

Antwoord 71

Doelen voor de reductie van CO₂-reductie zijn met name geformuleerd op Europees en mondiaal niveau en deze worden ook op dat niveau geëvalueerd. Zie ook de antwoorden op de vragen 40 en 41.

Vraag 72

Decisio stelt dat het kengetal «geluidsbelasting rond Schiphol» onvoldoende inzichtelijk maakt wat de invloed van ingezette beleidsinstrumenten is. Wat is nodig om dit wel inzichtelijk te maken?

Antwoord 72

Om een beleidsdoel te kunnen behalen, wordt vaak een mix van instrumenten ingezet. Het is vervolgens niet altijd mogelijk om voor elk afzonderlijk instrument aan te geven hoeveel het heeft bijgedragen aan de

¹⁹ Kamerstuk 29 665, nr. 190.

²⁰ zie onder meer Kamerstuk 29 665, nr. 238.

mate van het behalen van het beleidsdoel. Weliswaar wordt in de beleidsdoorlichting door Decisio aangegeven, dat de resultaten op verschillende indicatoren die door lenW zijn gemonitord met betrekking tot *geluidsbelasting rond Schiphol* aantonen dat de inzet van instrumenten effectief is gebleken. Ik heb in mijn brief van 22 december 2017²¹ echter ook aangekondigd dat als vervolgstap de geformuleerde doelen, kengetallen en indicatoren, die in artikel 17 zijn opgenomen en daar worden verantwoord, aangescherpt respectievelijk aangepast zullen worden. «Geluidsbelasting rond Schiphol» is een van de kengetallen die in deze vervolgstap bezien worden om te kunnen komen tot een betere beoordeling van wat de invloed is van (de afzonderlijke) ingezette beleidsinstrumenten op het doelbereik.

Vraag 73

Wat gaat u eraan doen om de effectiviteit van het luchtvaartbeleid te verbeteren ter vermindering van het aantal ernstig geluidgehinderden rondom Schiphol, zowel voor de korte als de lange termijn, gelet op de constatering dat de effectiviteit van uw beleid hieromtrent niet kan worden aangetoond?

Antwoord 73

De luchtvaart is van groot belang voor onze economie. Zoals de beleidsdoorlichting aangeeft zijn er veel externe factoren van invloed op de ontwikkeling van de luchtvaart, zoals ontwikkelingen bij marktpartijen en internationale ontwikkelingen. Dit maakt een meting van de effectiviteit van nationaal beleid in het luchtvaartdomein ingewikkeld. De luchtvaart is van groot belang voor onze economie, maar daarnaast zorgt de luchtvaart ook voor geluidshinder en milieubelasting. Om die reden is het noodzakelijk dat de luchtvaart zich slim en duurzaam ontwikkelt. In mijn brief over de ontwikkeling van Schiphol²² ben ik ingegaan op de stappen die op de korte termijn worden gezet. Voor de lange termijn (tot 2040) wordt nu gewerkt aan een Luchtvaartnota die ik in 2019 naar uw Kamer zal sturen.

Vraag 74

Hoe gaat u de effectiviteit van het luchtvaartbeleid verbeteren ten aanzien van het beleidsdoel: Schiphol en gebruikers zijn koploper op het gebied van milieuvriendelijke luchtvaart (emissies, geluid, brandstofgebruik)?

Antwoord 74

Zie het antwoord op vraag 57 voor het beleid ten aanzien van emissies en brandstofgebruik. Voor geluid is de belangrijkste maatregel het vastleggen van het nieuwe normen- en handhavingstelsel Schiphol in regelgeving en het invulling geven aan de 50/50-regel.

Vraag 75

Had het rapport van de OvV over de veiligheid niet bij de beleidsdoorlichting moeten worden betrokken? Welke andere rapporten en onderzoeken zijn hier niet bij betrokken en waarom niet?

Antwoord 75

De beleidsdoorlichting is uitgevoerd op basis van een syntheseonderzoek, waarbij de 41 in bijlage B1.2 genoemde onderzoeken zijn bestudeerd. Dit waren onderzoeken die ten tijde van de doorlichting beschikbaar waren en relevant voor het luchtvaartbeleid in de periode 2009 tot en met 2015. Specifiek over het rapport Veiligheid vliegverkeer Schiphol van de OVV is in de beleidsdoorlichting aangegeven dat aangezien dit rapport zeer recent was gepubliceerd en het ministerie nog geen standpunt had

²¹ Kamerstuk 32 861, nr. 28.

²² Kamerstuk 29 665, nr. 250.

uitgewerkt ten aanzien van de aanbevelingen die het ministerie aangaan, de conclusies en aanbevelingen van dit rapport niet zijn verwerkt in de beleidsdoorlichting.

Vraag 76

Hoe gaat u de effectiviteit van het luchtvaartbeleid verbeteren ten aanzien van het beleidsdoel dat luchthaven Schiphol de eerste klimaatneutrale mainport van de wereld is?

Antwoord 76

Voor wat betreft mijn inspanningen gericht op het vliegverkeer, zie het antwoord op vraag 57. Daarnaast heeft ook Schiphol Group een verantwoordelijkheid om de eigen luchthaven zo duurzaam en klimaatneutraal mogelijk te maken. Zie hiervoor onder meer het hoofdstuk «Sustainable & Safe Performance» in het jaarverslag 2017 van de Schiphol Group²³ en de samenwerkingsverbanden waarin de luchthaven participeert²⁴. Belangrijk om te noemen is dat Schiphol in 2017 voor het vijfde jaar op rij het niveau 3+ in de Airport Carbon Accreditation benchmark heeft gekregen, ondanks de groei van het aantal passagiers en vluchten.

Vraag 77

Hoe gaat u de effectiviteit van het luchtvaartbeleid verbeteren ten aanzien van het beleidsdoel dat de luchtvaartsector bijdraagt aan geformuleerde klimaatambities van de Europese Unie en de Groep van Acht (G8)?

Antwoord 77

De inzet is gericht op een effectief klimaatbeleid en op het nemen van effectieve maatregelen in termen van reductie en van uitvoerbaarheid. Goede voorbeelden zijn de implementatie van het EU ETS en er zijn initiatieven genomen op het gebied van biobrandstoffen. Nederland heeft bijgedragen aan de totstandkoming van regelgeving ten aanzien van te certificeren vliegtuigen en draagt nu actief bij aan het ontwikkelen en implementeren van een mondiaal CO₂-emissiereductiesysteem. De effectiviteit van EU ETS en de mate waarin maatschappijen voldoen is vrijwel 100%.

In de op te stellen Luchtvaartnota zal duurzaamheid een belangrijke rol innemen bij de ontwikkeling van het luchtvaartbeleid. De effectiviteit van het voorgestelde beleid zal daarin worden meegenomen.

Vraag 78

Hoeveel ganzen zijn er in de onderzochte periode gedood binnen het zogenaamde reductiespoor Nederlandse Regiegroep Vogelaanvaringen (NRV)?

Antwoord 78

Binnen het reductiespoor van de NRV worden ganzen gedurende de ruiperiode door een gespecialiseerd bedrijf gevangen en gedood met CO₂. Het Ministerie van IenW vraagt hiervoor jaarlijks een vergunning aan bij de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht en geeft het bedrijf hiervoor een opdracht. Het totaal aantal gevangen ganzen in de periode 2012 (het eerste jaar dat er werd gevangen) tot en met 2015 is 26.819.

De jacht op ganzen ten behoeve van de vliegveiligheid op Schiphol (binnen de 10 km zone rond de luchthaven) vindt door reguliere jacht door jagers op hun jachtgronden rondom de luchthaven plaats. Daarnaast is

²³ <https://www.jaarverslagschiphol.nl/introductie>.

²⁴ <https://www.schiphol.nl/nl/schiphol-group/pagina/partners-samenwerkingsverbanden-mainport-schiphol>.

het na de vaststelling van het Ganzenbeheerplan omgeving Schiphol 2018–2024 mogelijk om voor specifieke probleemgebieden, waar reguliere jacht niet mogelijk is of niet plaatsvindt, een ganzenbeerteam in te zetten. Het Ministerie van IenW is deels financieel verantwoordelijk voor de populatiereductie in relatie tot vliegveiligheid en financiert momenteel de vangacties waarbij ganzen tijdens de rui worden gevangen en gedood met CO₂. Daarnaast heeft het ministerie de regie op monitoring en onderzoek, om daarmee effectief faunabeheer in te kunnen zetten. De vergunningen voor de ganzenjacht worden door de provincies, op basis van de door de faunabeheereenheden opgestelde en door provincies goedgekeurde faunabeheerplannen, afgegeven. Het aantal geschoten ganzen in de periode 2012–2015 is 51.906.

Overzicht van de gevangen en met CO₂ gedode ganzen en geschoten ganzen van 2009 tot en met 2015²⁵.

Jaar	Aantallen vangacties	Aantallen afschot
2009		3.898
2010		6.017
2011		9.441
2012	5.054	7.935
2013	9.627	5.726
2014	6.754	8.219
2015	5.384	10.670

Vraag 79

Deelt u de mening dat het versneld onderwerken van graanresten direct na de graanoogst één van de belangrijkste en meest effectieve maatregelen is ter voorkoming van vogelaanvaringen?

Antwoord 79

Ja, die mening wordt gedeeld. Het kort na de graanoogst onderwerken van de graanresten zorgt ervoor dat de graankorrels niet meer beschikbaar zijn voor vogels (met name ganzen) om op te foerageren. Hierdoor wordt het aantal ganzenvluchten gedurende de graanoogstperiode gereduceerd. De regeling voor het versneld onderwerken van de graanresten is vanaf 2012 van kracht. Onderzoek uitgevoerd in 2014, 2015 en 2016 toont aan dat de maatregel werkt, d.w.z. de percelen die versneld zijn ondergewerkt zijn minder aantrekkelijk voor ganzen om op te foerageren. Om die reden is besloten de regeling tot 2023 te verlengen. Ondertussen zal worden gezocht naar mogelijkheden voor alternatieve niet gans-aantrekkende gewassen. De maatregel is specifiek gericht op het verminderen van ganzenbewegingen in de graanoogstperiode en maakt onderdeel uit van een pakket aan maatregelen van het vier-sporenbeleid van de Nederlandse Regiegroep Vogelaanvaringen.

Vraag 80

Op welke wijze zal de regeling gericht op het versneld onderwerken van graanresten worden voortgezet?

Antwoord 80

Globaal wordt de regeling onder vergelijkbare voorwaarden voortgezet als de regeling die gold van 2012 tot en met 2017. In de overeenkomst 2012–2017 was dit met de agrarische ondernemers afgesproken. Gezien het hoge percentage deelname aan de regeling (meer dan 90%) is het vrijwillige karakter van de regeling gebleven. Wel is het vergoedingsbedrag per hectare, ter compensatie van de kosten van het versneld

²⁵ Bron: Evaluatie ganzenbeheerplan Schiphol 2013–2018, zie tabel.

onderwerken, aangepast. Dit bedrag was € 853 en wordt € 787 per ha. Ook is er een verscherpte eis met betrekking tot het onderwerken van de oogstresten van gerst.

Vraag 81

Hoe is geëvalueerd of consensus binnen de sector als basis voor besluitvorming, of als vervanging van beleid, sturing en handhaving het meest effectieve middel is geweest om beleidsdoelen te realiseren?

Antwoord 81

Ik zie inbreng van stakeholders, waaronder de sector, als essentieel voor het maken van breed gedragen luchtvaartbeleid. Consensus binnen de sector is echter geen vervanging voor beleid, sturing en handhaving. Dit is niet geëvalueerd.

Vraag 82

Worden de genoemde aspecten met financiële consequenties voor de overheid en andere actoren, zoals de ruimtelijke ontwikkelingen in relatie tot grondopbrengsten en ruimtelijke reserveringen in toekomstige doorlichtingen wel meegenomen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 82

Uit uw vraag maak ik op dat u wilt weten of de middelen van andere organisaties (zoals ILT, LVNL, andere ministeries, sectorpartijen), die zich direct of indirect met luchtvaart bezig houden, in toekomstige luchtvaart-doorlichtingen aanvullend op doelmatigheid zullen worden onderzocht. Deze middelen vallen buiten de scope van het beleidsartikel 17 en daarmee ook buiten de scope van deze beleidsdoorlichting. Ook in de toekomst zal een afbakening van de scope noodzakelijk blijven om een toekomstige beleidsdoorlichting uitvoerbaar te laten zijn.

Vraag 83

Waarom is er geen standaard ex-postevaluatie van maatschappelijke kosten-batenanalyses (MKBA's), aangezien parameters met betrekking tot de gemiddelde foutmarges zo kunnen worden bepaald? Deelt u de mening dat een standaard ex-postevaluatie van MKBA's veel helderheid zou kunnen verschaffen met betrekking tot het realistische verwachtingspatroon, zeker als de overheden zich veelal beperken tot een zogeheten «quick scan»? Welke conclusies verbindt u hieraan?

Antwoord 83

De maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) wordt bij lenW ex ante ingezet, ter voorbereiding van nieuw beleid. Het maken van een ex-post MKBA komt, ook bij lenW, nagenoeg niet voor. Eén van de redenen is de lange tijdshorizon van de analyse, samenhangend met de lange levensduur van infrastructuurinvesteringen. Het is pas na een lange tijdsperiode mogelijk om ex-post terug te kijken, waarbij het lastig bepalen is of de gemeten effecten, door het project zijn veroorzaakt of andere oorzaken hebben. Ex post worden beleidsdoorlichtingen en andere beleidsonderzoeken gebruikt voor het bepalen van doelmatigheid.

Vraag 84

Hoe beoordeelt u de conclusie «Bij de aanpak had meer aandacht kunnen zijn voor de mening van niet-betrokken experts, onafhankelijke partijen en de internationale context (oftewel meningen van buitenlandse experts)? Deelt u de mening dat dit aangeeft dat er lacunes bestaan in het rapport? Zo nee, waarom niet? Zo ja, bent u bereid deze lacunes alsnog op te vullen door aanvullend onderzoek? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 84

Er is voldoende aandacht geweest voor het betrekken van onafhankelijke partijen (zie hiervoor de toelichting in het antwoord op vraag 70 en 97). Daarnaast is ervoor gekozen om geen «niet-betrokken» en geen «buitenlandse» experts te betrekken. Reden hiervoor is dat deze experts over te beperkte inhoudelijke luchtvaartkennis respectievelijk kennis van de nationale beleidscontext beschikken, waardoor de toegevoegde waarde van een dergelijke uitbreiding gering zou zijn. De kans op lacunes in het rapport is door deze aanpak zeer beperkt.

Vraag 85

In welke opzichten is de doorlichting niet uitgevoerd conform de voorschriften voor een dergelijke beleidsdoorlichting?

Antwoord 85

De doorlichting betreft in beginsel het gehele artikel en daarop worden de zogenaamde «RPE-vragen» geprojecteerd. De reikwijdte in combinatie met deze vragen dekt de voorschriften van een doorlichting. In vrijwel elke doorlichting worden focuspunten gekozen, zo ook bij deze. Hierover heeft vooraf, conform de motie Harbers c.s.²⁶, afstemming plaatsgevonden met de Tweede Kamer.

Vraag 86

Deelt u de mening dat het, naar analogie van de trias politica uit «De l'esprit des lois» van De Montesquieu, nodig is een vergelijkbare scheiding aan te brengen tussen de opdrachtgevende macht, de uitvoerende/onderzoekende macht en de controlerende macht? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 86

Ja.

Vraag 87

Waarom zijn de drie notities van de onafhankelijke deskundige niet doorgestuurd door een partij/instantie die geen enkele betrokkenheid heeft bij deze opdracht?

Antwoord 87

De notities van de onafhankelijke deskundige zijn, zoals met betrokken partijen afgesproken in het kader van de werkwijze van de doorlichting, door hem opgesteld gedurende het doorlichtingsproces naar aanleiding van conceptteksten van de beleidsdoorlichting. Dit om al gedurende het proces profijt te hebben van zijn werkzaamheden. De opsteller van de beleidsdoorlichting heeft zijn aanbevelingen en adviezen derhalve bij het doorlichtingsproces betrokken en grotendeels in het concepteindrapport verwerkt. De notities van de onafhankelijke deskundige zijn tevens transparant gedeeld met de brede begeleidingscommissie. De overblijvende aanbevelingen en adviezen van de onafhankelijke deskundige zijn in zijn uiteindelijke verslag opgenomen. Dit verslag is samen met de beleidsdoorlichting met uw Kamer gedeeld.

Vraag 88

Waarom is er geen «in depth»-toets uitgevoerd?

Antwoord 88

De onafhankelijke deskundige geeft in zijn notitie dat er *nadrukkelijk geen in depth-toets is uitgevoerd*. Dit houdt in dat niet alle informatie in onderliggende rapporten, tabellen of ander bronmateriaal is geverifieerd.

²⁶ Kamerstuk 34 000, nr. 36.

Reden is dat dit erop neer zou komen dat een deel van het werk van de uitvoerder van de doorlichting nog eens overgedaan zou worden, hetgeen niet efficiënt is.

Het KiM heeft getoetst of de standaardvragen waaruit de beleidsdoorlichting bestaat inhoudelijk correct en voldoende onderbouwd beantwoord zijn. Tevens is getoetst of de beleidsdoorlichting op de juiste manier is uitgevoerd. Dat is volledig conform de richtlijnen van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE).

Vraag 89

Hoe is het mogelijk dat de notitie die tot doel heeft de eindrapportage van Decisio te beoordelen is opgesteld door een onafhankelijke deskundige die is ingehuurd door datzelfde bureau? Hoe onafhankelijk is deze deskundige dan?

Vraag 90

Deelt u de mening dat het door de uitvoerder laten doorsturen van de doorlichting van het beleidsplan altijd de mogelijkheid tot schrappen van ongewenste bevindingen open laat? Kunt u garanderen dat dit niet is gebeurd?

Vraag 91

Hoe is het mogelijk dat ook het bureau waarvan de eindrapportage beoordeeld wordt, het doorgeefluik is van de notitie? Deelt u de mening dat een dergelijke procedure ruimte laat voor ongewenste situaties, zoals het doen van aanpassingen en het onder druk zetten van de onafhankelijke deskundige?

Vraag 92

Waarom is er niet gekozen voor een extra onderzoek door een onafhankelijke expert? Kunt u uiteenzetten op welke wijze valt uit te sluiten dat de onafhankelijke deskundige van Decisio is beïnvloed?

Antwoord 89–92

Uit uw vragen 89 t/m 92 maak ik op dat u zich afvraagt of de onafhankelijkheid van de door de uitvoerder ingehuurde onafhankelijke deskundige gegarandeerd is.

De uitvraag tot uitvoering van de beleidsdoorlichting was in competitie uitgezet. Aan alle aangeschreven bureaus werd gevraagd om in de offerte een onafhankelijke deskundige op te nemen die een toets op de doorlichting zou kunnen uitvoeren. Deze constructie is niet uniek en wordt in meerdere beleidsdoorlichtingen gebruikt.

De onafhankelijke deskundige, die door de uiteindelijke uitvoerder was voorgesteld, had veel ervaring met onafhankelijke toetsing. De breed samengestelde begeleidingscommissie voor de beleidsdoorlichting luchtvaart heeft gedurende de doorlichting telkens inzicht gekregen in de adviezen van de onafhankelijke deskundige en had op basis daarvan geen aanmerkingen op zijn onafhankelijke werkwijze en die van de uitvoerder. Er is naast de toets van de onafhankelijke deskundige een extra onafhankelijk kwalitatief oordeel gevraagd over de beleidsdoorlichting, namelijk aan het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM). Het KiM is een departementale onderzoeksinstelling met een onafhankelijke status.

Vraag 93

Deelt u de mening dat de wereld van de luchtvaart internationaal gezien een veel groter reservoir aan deskundigen kent en dat het risico op ongewenste beïnvloeding en schijn van belangenverstrengeling door de

inzet van deze deskundigen op eenvoudige wijze had kunnen worden voorkomen?

Antwoord 93

Bij de uitvraag tot uitvoering van de beleidsdoorlichting zijn geen buitenlandse bureaus benaderd. Reden daarvoor is dat de kennis over de nationale beleidscontext in het buitenland minder groot is dan bij Nederlandse bureaus. Om het Nederlandse luchtvaartbeleid efficiënt te kunnen doorlichten is voldoende kennis daarover een pre. De onafhankelijkheid van de beleidsdoorlichting luchtvaart is naar mijn mening voldoende gegarandeerd (voor een toelichting zie het antwoord op vraag 70).

Het bureau dat de beleidsdoorlichting heeft uitgevoerd heeft een aantal inhoudelijke specialisten ingezet, waarvan een aantal eerder betrokken is geweest bij analyses van luchtvaartbeleid. Om de onafhankelijkheid van deze specialisten te borgen, maakten deze specialisten geen deel uit van het kernteam dat de beleidsdoorlichting heeft uitgevoerd en hebben zij niet meegeschreven aan het eindrapport.

Vraag 94

Op welke wijze is het verifieerbaar dat de belangrijkste aanbevelingen en adviezen van de onafhankelijke deskundige zijn verwerkt in de analyses, voor zover dit paste binnen de opdracht van de onafhankelijke deskundige? Wie bepaalt wat de belangrijkste aanbevelingen en adviezen zijn? Welke aanbevelingen en adviezen worden als minder belangrijk beschouwd en zijn ergo niet verwerkt in de analyses? Welke aanbevelingen en adviezen pasten niet binnen de opdracht?

Antwoord 94

Zoals in het antwoord op vraag 87 aangegeven zijn de aanbevelingen en adviezen van de onafhankelijke deskundige volgens de overeengekomen werkwijze gaandeweg de doorlichting in notities aangeleverd. De begeleidingscommissie heeft deze notities ook ontvangen en heeft daardoor inzicht gehad in de wijze waarop de aanbevelingen en adviezen zijn verwerkt. Dit is naar mening van de begeleidingscommissie naar tevredenheid gebeurd. Niet verwerkte op- en aanmerkingen zijn opgenomen in het uiteindelijke verslag van de onafhankelijke deskundige. Dit verslag is samen met de beleidsdoorlichting met uw Kamer gedeeld.

In dit verslag blijkt welke adviezen van de onafhankelijke deskundige niet door de uitvoerder van de beleidsdoorlichting in de uiteindelijke doorlichting zijn overgenomen. Het betreft de adviezen om een internationale benchmark aan de doorlichting toe te voegen (zie voor een toelichting hierover het antwoord op de vragen 104 en 105), om ook andere begrotingsartikelen en beleid in de doorlichting mee te nemen (zie voor een toelichting hierover de antwoorden op de vragen 8, 66, 82 en 111), om alternatieve beleidsinstrumenten te onderzoeken (zie voor een toelichting hierover het antwoord op de vragen 25 en 26), om de invloed van de economische crisis mee te nemen (zie voor een toelichting hierover het antwoord op vraag 113) en om ook niet-betrokken en buitenlandse experts te benaderen (zie voor een toelichting hierover de antwoorden op de vragen 84, 104 en 105). Omdat het eindverslag van de onafhankelijke deskundige samen met de beleidsdoorlichting openbaar is gemaakt is de benodigde transparantie verzekerd.

Vraag 95

Vindt u het acceptabel dat uit het verslag van de onafhankelijke deskundige blijkt dat de betrokken consultants en geïnterviewde stakeholders (en ook de onafhankelijk deskundige) in de loop der tijd betrokken

zijn geweest bij de beleidsvorming en -evaluaties en dat hierdoor geen sprake is van onafhankelijke beoordeling? Hoe gaat u voorkomen dat deze situatie zich in de toekomst weer voordoet?

Antwoord 95

In het verslag van de onafhankelijke deskundige staat dat een aandachtspunt is dat de betrokken consultants en geïnterviewde stakeholders (en ook de onafhankelijke deskundige zelf) in de loop der tijd betrokken zijn geweest bij de beleidsvorming en -evaluaties. De onafhankelijke deskundige concludeert echter niet dat hierdoor geen sprake is van een onafhankelijke beoordeling. Volgens het verslag van de onafhankelijke deskundige is dit aandachtspunt bijna onvermijdelijk bij een relatief klein specialistisch beleidsveld als de luchtvaart. En ook geeft hij aan dat het uitvoeren van de doorlichting zonder enige kennis over de luchtvaart ook zou leiden tot fors extra onderzoeksinspanning om de materie eigen te maken. Vervolgens concludeert hij dat hier bij de evaluatie van de rapporten correct en transparant mee omgegaan is door geen beoordelingen te laten uitvoeren door specialisten die betrokken waren bij de desbetreffende evaluaties.

Vraag 96

Is het zo dat Decisio slechts één onafhankelijke deskundige heeft benaderd met deze opdracht?

Antwoord 96

Nee, er zijn meer onafhankelijke deskundigen benaderd.

Vraag 97

Kunt u een protocol overleggen met een gedragscode voor een dergelijke constructie, dit met het oog op het vermijden van (de schijn van) belangenverstrengeling/vriendjespolitiek? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 97

In de Handreiking Beleidsdoorlichtingen²⁷ staan de eisen die aan de inzet van onafhankelijke deskundige(n) worden gesteld. De uitvoerder van de beleidsdoorlichting Luchtvaart en de door dit bureau ingeschakelde onafhankelijke deskundige voldoen aan de eisen dat men methodologisch deskundig moet zijn en dat men kennis heeft van het veld waarop de beleidsdoorlichting zich richt. Het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) is om een onafhankelijk kwalitatief oordeel gevraagd. Volgens bovengenoemde handleiding is het KiM een *departementale onderzoeksinstelling met een onafhankelijke status die als onafhankelijke deskundige kan optreden*. Bij deze doorlichting is dus zowel conform letter als geest van de regelgeving gehandeld.

Vraag 98

Deelt u de mening dat wanneer wordt gesteld dat de conclusies in algemene zin voldoende onderbouwd zijn en genuanceerd zijn weergegeven, dit impliceert dat er ook conclusies zijn die onvoldoende zijn onderbouwd en onvoldoende genuanceerd zijn? Welke conclusies zijn dit?

Antwoord 98

De onafhankelijke deskundige is in zijn rapportage positief over de onderbouwing en de nuances van de conclusies. Ook naar mijn mening zijn er geen conclusies onvoldoende onderbouwd en onvoldoende genuanceerd.

²⁷ <http://www.rijksbegroting.nl/beleidsbeoordelingen/evaluaties-en-beleidsdoorlichtingen/handreiking>.

Vraag 99

Kunnen er voorbeelden worden gegeven van conclusies die scherper geformuleerd hadden kunnen worden zonder afbreuk te doen aan de inhoud? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 99

Dat conclusies minder «wollig» oftewel scherper geformuleerd hadden kunnen worden is de mening van de onafhankelijke deskundige over de schrijfstijl van de opstellers, zo blijkt uit zijn rapportage. Naar mijn mening zijn de conclusies en aanbevelingen in het rapport duidelijk genoeg en toereikend om op basis hiervan de vervolgstappen in gang te zetten.

Vraag 100

Waarom is het nog niet de norm om luchtvaartbeleid, dat sterk afhankelijk is van internationale wet- en regelgeving en waaraan moet worden voldaan, ook door internationale deskundigen te laten toetsen?

Vraag 101

Waarom is er, gezien het feit dat de luchtvaart op wereldschaal actief is en u van mening bent dat regelgeving daardoor ook bij voorkeur mondiaal is, voor evaluatie van beleid, onderzoek, second opinions dan alleen gebruikgemaakt van Nederlandse deskundigen?

Antwoord 100 en 101

Zie mijn antwoorden op de vragen 84 en 93.

Vraag 102

Staat door het feit dat zowel Decisio als de Directie luchtvaart punten uit de second opinion hebben laten vervallen de onafhankelijkheid en betrouwbaarheid van diezelfde second opinion niet ter discussie? Kan er ergo, überhaupt nog sprake zijn van een echte second opinion?

Antwoord 102

De onafhankelijkheid en betrouwbaarheid van de second opinion van het KiM staat niet ter discussie. De second opinion van het KiM was erop gericht om door een onafhankelijke partij te laten bezien of de voorgeschreven regels voor beleidsdoorlichtingen correct zijn gevolgd. Het komen te vervallen van punten uit de concept second opinion van het KiM is een logisch gevolg van het transparant ingerichte proces van deze beleidsdoorlichting. Voorafgaand aan de uitvoering van de beleidsdoorlichting is er voor gekozen om een concept second opinion uit te voeren op de concept beleidsdoorlichting en een definitieve second opinion op de definitieve doorlichting. De punten uit de concept second opinion die uiteindelijk niet in de definitieve beleidsdoorlichting zijn terechtgekomen zijn door het KiM in de definitieve second opinion wederom opgenomen. Deze definitieve second opinion is uw Kamer toegezonden samen met het rapport van de beleidsdoorlichting. Daarmee is het transparant wat er met de onafhankelijke second opinion is gebeurd.

Vraag 103

Zou een second opinion niet moeten checken of Decisio de gebruikte bronnen correct citeert? Hoe is geborgd dat de aanname uit de quote klopt?

Antwoord 103

Het doel van de second opinion was om door een onafhankelijke partij te laten bezien of de voorgeschreven regels voor beleidsdoorlichtingen correct zijn gevolgd. Hieronder valt niet het checken van bronnen.

Vraag 104

Waarom is er niet gekozen voor een internationale benchmark en/of interviews met buitenlandse betrokkenen?

Vraag 105

Waarom heeft de uitvraag zich beperkt tot een nationale benchmark en/of interviews met binnenlandse betrokkenen?

Antwoord 104 en 105

De uitvoerder van de beleidsdoorlichting heeft geen interviews in het buitenland gehouden, omdat de kennis over de Nederlandse beleidscontext daar onvoldoende of afwezig is. Een benchmark waarin het Nederlandse luchtvaartbeleid met dat in het buitenland wordt vergeleken is geen verplicht onderdeel van een beleidsdoorlichting zoals in de handreiking van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE)²⁸ aangegeven.

Vraag 106

Deelt u de mening dat de kwalificatie «de gemaakte analyse oogt plausibel en logisch» niet volstaat, omdat zij veel ruimte laat voor interpretatie en derhalve onvoldoende is?

Vraag 107

Kan deze conclusie met betrekking tot de uitgaven cijfermatig worden onderbouwd? Zo ja, waarom is dat niet reeds gebeurd? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 106 en 107

De onafhankelijke deskundige heeft deze kwalificatie zo geformuleerd, omdat hij geen «in depth»-toets heeft uitgevoerd. Cijfermatige onderbouwing is dan niet aan de orde. Een nadere toelichting hierover staat in mijn antwoord op vraag 88.

Vraag 108

Welke op- en aanmerkingen zijn niet verwerkt in de rapportage, aangezien wordt gesteld dat de op- en aanmerkingen grotendeels en naar tevredenheid zijn verwerkt? Welke op- en aanmerkingen zijn niet naar tevredenheid verwerkt?

Antwoord 108

Zie het antwoord op vraag 94

Vraag 109

Hoe is ex post nog vast te stellen welke op- en aanmerkingen van de onafhankelijke deskundige de eindversie hebben gehaald, aangezien er door zowel Decisio als de Directie luchtvaart in is gewerkt dan wel geschrapt?

Antwoord 109

Er is in het kader van de werkwijze voor gekozen om de onafhankelijke deskundige in te zetten lopende het doorlichtingsproces. Hiervoor is een transparante werkwijze ontwikkeld. De meeste opmerkingen van de onafhankelijke deskundige zijn verwerkt. De opmerkingen die niet zijn verwerkt zijn opgenomen in het eindverslag van de externe deskundige dat publiek is gemaakt tezamen met de doorlichting zelf.

²⁸ <http://www.rijksbegroting.nl/beleidsevaluaties/evaluaties-en-beleidsdoorlichtingen/handreiking>.

Vraag 110

Doet deze werkwijze niet sterk denken aan de affaire rondom het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC-affaire) en de doorhalingen van ongewenste uitkomsten door de toenmalige Minister? Op welke wijze kan dit in de toekomst worden voorkomen en worden geborgd dat dit in de toekomst weer gebeurt?

Antwoord 110

Deze werkwijze van deze beleidsdoorlichting is een geheel andere dan die in het kader van het WODC. De wijze waarop beleidsevaluaties en -doorlichtingen moeten worden verricht is nauw omschreven in de handreiking van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE)²⁹. De werkwijze is door de begeleidingscommissie bewaakt. Een doorlichting kan door een departement zelf worden verricht dan wel worden uitbesteed. Bij deze beleidsdoorlichting is ervoor gekozen een externe partij in nauwe samenwerking met het departement de doorlichting te laten verrichten en daarnaast een onafhankelijke deskundige en een onafhankelijke second opinion toe te voegen. Dit proces is transparant en naar tevredenheid volgens de regels verlopen. Het eindverslag van de onafhankelijke deskundige en de second opinion zijn openbaar gemaakt tezamen met het rapport van de beleidsdoorlichting.

Vraag 111

Waarom maken andere relevante artikelen geen deel uit van de standaarddoorlichting van het beleid, zoals de landzijdige bereikbaarheid uit het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport, maar ook de security, douane en onderzoeksgelden? Bent u voornemens deze bij de volgende evaluatie mee te nemen?

Antwoord 111

De scope van de volgende beleidsdoorlichting luchtvaart is conform de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) gekoppeld aan het begrotingsartikel. Onderdelen zoals in de vraag genoemd maken onderdeel uit van andere begrotingsartikelen die een eigen beleidsdoorlichting kennen.

Vraag 112

Waarom worden er geen vraagtekens geplaatst bij de samenstelling/verhouding van de zetels in de adviserende gremia, aangezien de praktijk leert dat bewoners nooit een beslissende factor kunnen zijn gezien de zetelverdeling?

Antwoord 112

Alle adviezen van de Alderstafel en haar opvolger de Omgevingsraad Schiphol zijn op basis van unanimiteit gegeven. De werking en samenstelling van de Omgevingsraad Schiphol (ORS) wordt meegenomen in de evaluatie die later dit jaar gepland staat. Daarbij staat voor dit jaar ook de evaluatie van de commissies regionaal overleg (CRO) bij de regionale luchthavens op de agenda.

Vraag 113

Waarom is het gegeven van de economische crisis, dat bekend was op het moment van het verstrekken van de opdracht, niet meegenomen in de doorlichting? Is er op deze wijze niet geprobeerd om een te rooskleurig beeld van het beleid te schetsen, aangezien tijdens de crisisperiode het aantal vliegbewegingen niet vrijwel zonder beperkingen toenam?

²⁹ <http://www.rijksbegroting.nl/beleidsevaluaties/evaluaties-en-beleidsdoorlichtingen/handreiking>.

Antwoord 113

De beleidsdoorlichting is een onafhankelijk en objectief onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid in de doorgelichte periode op basis van bestaande evaluaties. De vraag of het luchtvaartbeleid meer of minder doeltreffend en/of doelmatig zou zijn geweest in het hypothetische geval dat er geen economische crisis was, is geen onderdeel van de beleidsdoorlichting.

Vraag 114

Hoe verhoudt een «veilig en duurzaam luchtvaartbestel voor goederen, passagiers en omwonenden» zich tot de gedoogconstructie voor extra vrachtluchten op Maastricht Aachen Airport? Hoe duurzaam en hoe veilig is dit voor de volksgezondheid?

Antwoord 114

Met de brieven van 31 oktober 2017³⁰ en 5 december 2017³¹ is de Kamer geïnformeerd over de noodzaak om het (aangehouden) Luchthavenbesluit Maastricht aan te passen zodat hierin de gecorrigeerde geluidscontouren en geluidsgrenswaarden kunnen worden opgenomen. Hiervoor zal een wijzigingsprocedure van het Luchthavenbesluit worden opgestart die circa een jaar zal duren. Om te zorgen dat de luchthaven economisch vooruit kan is er een tijdelijke beleidsregel door de ILT opgesteld die mogelijk maakt dat startend vrachtverkeer vanaf 6 december 2017 gebruik kan maken van de 2.750 meter baan op Maastricht Aachen Airport. In het licht van de bescherming van de omgeving is daarbij als absolute voorwaarde gesteld dat Maastricht Aachen Airport blijft opereren binnen de huidige gebruiksruimte waarover de luchthaven beschikt op grond van de huidige gebruiksvergunning en dat de veiligheid is geborgd. Dit betekent dat de maximale geluidsbelasting voor de omgeving niet wordt vergroot. De luchthaven beschikt inmiddels over een veiligheidscertificaat uitgaande van het gewijzigde gebruik van de luchthaven inclusief gebruik van de 2.750 meter baan.

Vraag 115

Hoe verhoudt het ontwerp van lange laagvliegroutes van en naar Lelystad Airport over Noord-Holland, Friesland, Drenthe, Overijssel, Gelderland en Noord-Brabant zich ten opzichte van onderwerpen zoals veiligheid, niet kunnen omkeren, extra brandstofverbruik, meer CO₂-uitstoot, (ultra) fijnstof en geluid? En hoe verhoudt zich dit ten opzichte van de veiligheid in brede zin voor de omwonenden?

Antwoord 115

Deze onderwerpen zijn uitgebreid in de actualisatie van het MER voor Lelystad Airport beschreven, in hoofdstuk 6 en 7. De effecten van het langer horizontaal vliegen op een bepaalde hoogte voor de situatie tot maximaal 10.000 vliegtuigbewegingen groot verkeer passen binnen de milieueffecten voor de eindsituatie met 45.000 vliegtuigbewegingen groot verkeer. Daarbij worden geen wettelijke normen overschreden.

Vraag 116

Hoe verhoudt het inzetten van de Continuous Climb Approach/Continuous Descent Approach zich tot lange laagvliegroutes?

Antwoord 116

In de reguliere procedure wordt trapsgewijs gedaald en gestegen waarbij ook gedeeltelijk op gelijke hoogte wordt gevlogen. Continuous Climb Operations en Continuous Descent Approach hebben als doelstelling

³⁰ Kamerstuk 31 936, nr. 424.

³¹ Kamerstuk 31 936, nr. 429.

onder meer een hinderbeperking in gebieden die verder van de luchthaven zijn gelegen.

Vraag 117

Welke instantie houdt de regie en het totaaloverzicht?

Antwoord 117

Ik heb uw vraag geïnterpreteerd als een vraag over de routes voor Lelystad. Voor Lelystad Airport wordt een monitoring en voor iedereen toegankelijk informatiesysteem opgezet op welke hoogtes er daadwerkelijk in de praktijk wordt gevlogen bij de tijdelijke situatie met 10.000 vliegtuigbewegingen. Op deze wijze kan worden gezien in welke mate in de praktijk hoger gevlogen wordt dan nu verondersteld. Ook de verdeling van het verkeer naar bestemming en herkomst per luchtruimsector wordt hierbij betrokken. De komende periode worden afspraken gemaakt wie bij deze monitoring welke rol heeft.

Vraag 118

Betekent het feit dat de provincie Groningen voor een groot deel eigenaar is van vliegveld Eelde en de gemeente Apeldoorn 54% bezit van de aandelen van International Airport Teuge dat het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat aan de leiband loopt van een provinciebestuur en een gemeentebestuur en daar niet boven staat als het om het bepalen van het beleid gaat? Of bepaalt de luchtvaartsector en/of Schiphol en/of KLM in volledige of gedeeltelijke autonomie het beleid?

Antwoord 118

Het Rijk bepaalt haar eigen beleid met betrekking tot luchthavenontwikkeling. In dat kader is de Luchtvaartnota 2009 opgesteld en wordt ook een nieuwe Luchtvaartnota opgesteld. Bij de totstandkoming wordt rekening gehouden met diverse belangen, zowel vanuit de luchtvaartsector als de omgeving.

In de Luchtvaartnota uit 2009 is aangegeven dat Groningen Airport Eelde (GAE) primair een regionaal-economische functie heeft. Momenteel loopt voor GAE de procedure voor een Luchthavenbesluit. In de procedure vervult de luchthavenexploitant de rol van initiatiefnemer en het Ministerie van IenW de rol van bevoegd gezag. De aandeelhouders van de luchthaven (de provincies Groningen en Drenthe en de gemeenten Groningen, Assen en Tynaarlo) hebben ervoor gekozen te investeren in GAE, maar hebben in de procedure voor het Luchthavenbesluit geen formele rol.

Wat betreft Teuge geldt dat met inwerkingtreding van de Wet Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens (RBML) op 1 november 2009 het Rijk niet langer bevoegd gezag is voor die luchthaven, maar de provincie Gelderland. Zaken betreffende het luchthavenbesluit en de handhaving van de geluidsruimte zijn nu aangelegenheid van de provincie.

Vraag 119

Welke punten die het Kennisinstituut in Mobiliteitsbeleid (KiM) in de conceptversie heeft ingebracht zijn komen te vervallen? Is er een documentgeschiedenis of versiegeschiedenis beschikbaar van het rapport? Kan er een exemplaar van de (onbewerkte) conceptversie openbaar worden gemaakt in het kader van volledige transparantie die u met betrekking tot luchtvaart wilt betrachten?

Antwoord 119

In het kader van het advies van het KiM zijn de conceptversie en de definitieve eindversie van de beleidsdoorlichting relevant. De aandachtspunten die het KiM ten aanzien van de conceptversie in zijn second opinion heeft opgenomen zijn grotendeels overgenomen in het definitieve eindrapport van de beleidsdoorlichting. Zo zijn er op basis van het advies van het KiM meer kritische noties gemaakt bij de bevindingen uit de literatuur en de interviews. Daarnaast zijn de antwoorden op een aantal subvragen die wel afdoende in de hoofdtekst waren geadresseerd volledig in de samenvatting opgenomen. Zoals in antwoord op vraag 102 aangegeven zijn de punten van het KiM die niet in de definitieve beleidsdoorlichting zijn overgenomen in de definitieve second opinion van het KiM geadresseerd. Daarmee is volstrekt transparant welke punten volgens het KiM niet zijn geadresseerd in het eindrapport van de beleidsdoorlichting.

Vraag 120

Betreffen de vervallen punten die het KiM heeft ingebracht in de conceptversie voor het ministerie en/of de luchtvaartsector ongewenste bevindingen/ conclusies/cijfers?

Antwoord 120

Nee, de vervallen punten waren gericht op de beleidsdoorlichting zelf (oftewel de rapportage) en niet op het Nederlandse luchtvaartbeleid.

Vraag 121

Kunt u of het KiM verduidelijken in welke gevallen er standaardvragen inhoudelijk onvoldoende of niet correct en/of onvoldoende onderbouwd zijn beantwoord?

Vraag 122

Deelt u de mening dat «over het algemeen» een ontoereikende kwalificatie is als het gaat om de conclusie «Zijn de standaardvragen waaruit de beleidsdoorlichting bestaat inhoudelijk correct en voldoende onderbouwd beantwoord? Over het algemeen kan bevestigend worden geantwoord op deze onderzoeksvraag»?

Antwoord 121 en 122

Meerdere standaardvragen uit de beleidsdoorlichting zijn opgebouwd uit subvragen. Een standaardvraag is onvoldoende beantwoord wanneer niet alle subvragen zijn geadresseerd. Vanuit het oogpunt van onderbouwing van de standaardvragen is door het KiM gekeken naar de compleetheid in het gebruik van bronnen. Op basis daarvan concludeert het KiM dat de standaardvragen over het algemeen in alle gevallen inhoudelijk correct en voldoende onderbouwd beantwoord zijn.

De term «in het algemeen» is gebruikt, omdat Decisio op sommige vragen antwoordt dat er geen conclusie kan worden getrokken over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid, omdat er te weinig bronnen beschikbaar waren. Dat betekent echter niet dat aanvullend onderzoek ervoor zorgt dat een conclusie over doeltreffendheid en doelmatigheid wel getrokken kan worden. Uit het volledige antwoord in de second opinion blijkt dat naar de mening van het KiM de standaardvragen uit de beleidsdoorlichting inhoudelijk correct en voldoende onderbouwd zijn beantwoord, echter gelet op het voorgaande punt had de onderbouwing van sommige antwoorden op de standaardvragen nog beter gekund.

Vraag 123

Waarom bestonden de deelnemers aan het werkatelier niet ook uit vertegenwoordigers van bijvoorbeeld luchthavens, luchtvaartmaatschap-

pijen, luchtverkeersleiding, slotcoördinatie, universiteiten en andere ministeries, opdat er een breder scala aan kennis en expertise aanwezig was geweest dat ongetwijfeld ook had geleid tot een breder scala aan ideeën?

Antwoord 123

Er waren al interviews gehouden met vertegenwoordigers van Schiphol, KLM, LVNL en andere ministeries, waardoor het onnodig was om deze partijen nogmaals uit te nodigen. Bovendien is er gekozen voor een niet te groot aantal deelnemers aan het werkatelier, omdat dat contraproductief kan zijn.

Vraag 124

Hoe laag ligt de lat voor aanbevelingen als er al applaus klinkt voor elke aanbeveling die verder gaat dan «er moet meer onderzoek gedaan worden»?

Antwoord 124

De aanbevelingen in de beleidsdoorlichting zijn naar mijn mening nuttig en bieden voldoende aanknopingspunten voor verbetering.

Vraag 125

Welke stappen zijn inmiddels gezet om wel tot een expliciet evaluatieprogramma te komen?

Antwoord 125

De in mijn brief van 22 december 2017³² aangekondigde vervolgacties, waaronder een evaluatieagenda, worden gedurende 2018 binnen het ministerie opgepakt. Het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) heeft daarbij een adviserende rol.

Vraag 126

Deelt u de mening dat evaluatie op structurele basis zou moeten plaatsvinden? Zo ja, zouden er dan ook niet de juiste instrumenten voor ontwikkeld moeten worden, zodat een vicieuze cirkel van geen evaluatieprogramma, incidentele evaluaties, onvoldoende evaluaties om een expliciet evaluatieprogramma te ontwikkelen kan worden vermeden? Kunt u dit toelichten?

Antwoord 126

Ik vind het belangrijk dat het beleid goed geëvalueerd wordt en voldaan wordt aan de bepalingen van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE). Met de vervolgstap om een evaluatieagenda voor het luchtvaartbeleid te introduceren wordt een stap gezet om de evaluatie te verbeteren.

Vraag 127

Zou het luchtvaartbeleid niet meer bepalend moeten zijn en voor een kleiner deel kaderstellend, zodat er concrete doelstellingen geformuleerd kunnen worden?

Antwoord 127

De ambities van het kabinet ten aanzien van luchtvaart zullen op onderdelen meer regie vanuit de overheid vergen. De komende jaren zal daar invulling aan gegeven worden met als basis een nieuwe Luchtvaartnota 2020–2040. Op veel andere onderdelen zal het kaderstellende karakter van het luchtvaartbeleid onontkoombaar blijven, vooral vanwege de internationale regelgeving.

³² Kamerstuk 32 861, nr. 28.

Vraag 128

Welk nut heeft de stabiliteit van een (geformuleerde) doelstelling als het effect van de doelstelling in de praktijk slecht, beperkt of niet toetsbaar blijkt?

Antwoord 128

De doelstellingen zijn richtinggevend en bepalend voor het beleid.

Vraag 129

Wat is de feitelijke betekenis van de conclusie dat het luchtvaartbeleid in beperkte mate aanjagend is?

Antwoord 129

De ontwikkeling van de luchtvaart volgt internationale ontwikkelingen en afspraken, de mogelijkheden om hierop te sturen als nationale overheid zijn vaak relatief klein. Daarnaast is in nationaal verband de overheid bij de uitvoering van het beleid deels afhankelijk van sectorpartijen en andere overheden.

Vraag 130

Betekent dit ook dat, indien u het luchtvaartbeleid (in beperkte mate) moet gaan afremmen, omdat grenzen overschreden worden zeker nu de absolute normen van vrachtluchten (op Maastricht Aachen Airport) en nachtluchten (op Schiphol) al structureel worden overschreden, het instrumentarium ontoereikend is?

Antwoord 130

Het instrumentarium is niet ontoereikend. Van structurele overschrijding van normen is geen sprake in het luchtvaartbeleid, zowel wat betreft nachtluchten op Schiphol als vrachtluchten op Maastricht Aachen Airport worden geen absolute normen overschreden. Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 114. Wat betreft de toekomstige ontwikkeling van het luchtvaartbeleid wordt de komende tijd voortvarend en zorgvuldig gewerkt aan de totstandkoming van de Luchtvaartnota, die vooruitkijkt tot 2040. Hierin staat centraal hoe we nadere invulling geven aan een slimme en duurzame luchtvaart. De Luchtvaartnota zal de belangrijkste kaders schetsen voor de toekomstige ontwikkeling van de luchtvaart en de luchthavens, waaronder Schiphol. De Luchtvaartnota zal, vanuit een internationaal perspectief, een visie geven op de ontwikkeling van de luchtvaart in relatie tot onze economie. De Luchtvaartnota zal in goede samenwerking met de luchtvaartsector, de bewoners in de omgeving van luchthavens en andere overheden worden opgesteld onder regie van het Rijk. Zo zorgen we voor een visie op de ontwikkeling van de luchtvaart met draagvlak.

Vraag 131

Hoe is transparantie te garanderen met een overheid die faciliteert en kaders stelt en die daarnaast als (mede)eigenaar van Schiphol en KLM tevens tegengestelde belangen moet dienen? Op welke wijze conflicteren de verschillende belangen? Op welke wijze kan dat worden voorkomen?

Antwoord 131

Zie het antwoord op vraag 7.

Vraag 132

Hoe kunt u de luchtvaart een geliberaliseerde sector noemen als de overheid (groot)aandeelhouder is van Schiphol en KLM?

Antwoord 132

«Geliberaliseerd» wil zeggen dat er sprake is van een vrije markt, waarin luchtvaartmaatschappijen met elkaar concurreren en nieuwe partijen kunnen toetreden tot de markt. Een geliberaliseerde sector sluit het aandeelhouderschap van de Staat in een onderneming niet uit. Schiphol en KLM zijn zelfstandig opererende ondernemingen die geen onderdeel zijn van de overheid. Wet- en regelgeving en statuten bakenen verder de taken en bevoegdheden van de aandeelhouder af.

Vraag 133

Hoe worden de verschillende rollen inzichtelijk gemaakt, nu het beleid (deels) wordt gedelegeerd naar de luchtvaartsector, terwijl de overheid ook (deels) de luchtvaartsector is met (meerderheids)belangen in onder meer Schiphol en KLM?

Antwoord 133

De Minister van IenW is verantwoordelijk voor het gevoerde luchtvaartbeleid. Daarbij wint zij op een aantal terreinen advies in van belanghebbers met als doel een zo breed mogelijk draagvlak te creëren. Een voorbeeld hiervan is de Omgevingsraad Schiphol (ORS). Als staatsdeelnemingen zoals Schiphol en KLM in deze (advies)organen deelnemen vertegenwoordigen zij het vennootschappelijk belang, de belangen van de Staat als aandeelhouder maken daar onderdeel van uit.

Vraag 134

Wat weerhoudt u ervan om een analyse van ontwikkelingen met en zonder beleid te maken bij parallelprojecten waar geen grote financiële risico's, veiligheidsrisico's et cetera aan zijn verbonden?

Antwoord 134

Het doel van een beleidsdoorlichting is om ex post inzicht te geven in het gevoerde beleid. Overigens wordt in ex ante evaluaties (MKBA's) wel aandacht besteed aan het nulalternatief (het alternatief waarbij wordt uitgegaan van de bestaande situatie en die dient als referentiekader voor de effectbeschrijvingen van alle alternatieven). Verder wordt bij de ontwikkeling van beleid rekening gehouden met verschillende scenario's en de financiële gevolgen.

Vraag 135

Wat zijn de maatstaven voor het bepalen of beleid effectief is geweest als het al dan niet halen van doelen dat niet is?

Antwoord 135

Bij het bepalen van de effectiviteit van beleid is de maatstaf in hoeverre het gevoerde beleid heeft bijgedragen aan het bereiken van de doelstellingen. Met andere woorden de effectiviteit van het beleid is de mate waarin de beleidsdoelstelling dankzij de inzet van de onderzochte beleidsinstrumenten wordt gerealiseerd.

Vraag 136

Is met een dergelijke «hands off»-benadering nog wel duidelijk waar uiteindelijk de eindregie ligt met betrekking tot het bepalen van het luchtvaartbeleid?

Antwoord 136

Een groot deel van de beleidsdoelen kunnen alleen samen met de luchtvaartpartijen worden bereikt. De verantwoordelijkheid van de rijksoverheid daarbij is om de publieke belangen te borgen door de juiste randvoorwaarden te scheppen en waar nodig ook grenzen te stellen om deze doelen te realiseren.

Vraag 137

Op welke wijze heeft de luchtvaartsector de afgelopen decennia en/of de periode van 2009 tot en met 2015 blijkt gegeven te beschikken over een zelfregulerend vermogen?

Antwoord 137

Dit is niet in de beleidsdoorlichting onderzocht, maar een voorbeeld hiervan op het gebied van veiligheid is dat de luchtvaartsector een aantal zaken (opstellen procedures, werkinstructies en dergelijke) zelf reguleert binnen veiligheidsmanagementsystemen. De kaders zijn de wet- en regelgeving en het beleid, waarin onder meer regels en normen zijn vervat waaraan de luchtvaartsector moet voldoen. Deze regels komen grotendeels internationaal tot stand. Daarin is vastgelegd dat de sectorpartijen een veiligheidsmanagementsysteem moeten hebben om risico's te identificeren en beheersen. De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) verleent en continueert certificaten als is aangetoond dat een partij aan de gestelde eisen voldoet en ziet in de praktijk toe op de naleving van de regels en de werking van deze veiligheidsmanagementsystemen.

Vraag 138

Op welke wijze geeft de luchtvaartsector aan hoe bijvoorbeeld bezwaren van omwonenden, natuur- en milieuorganisaties en lagere overheden ook buiten de Alderstafels om worden gewogen?

Antwoord 138

Via de Omgevingsraad Schiphol en de regionale tafels is er overleg georganiseerd tussen de sector en andere belanghebbenden over de activiteiten op de luchthavens. De sector kan uiteraard ook buiten deze overleggremia om in contact treden met deze belanghebbenden.

Vraag 139

Is er op enig moment overwogen de doelstellingen naar beneden toe bij te stellen, bijvoorbeeld op basis van geluiden van omwonenden? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 139

Via de Omgevingsraad Schiphol en de regionale tafels is er overleg georganiseerd tussen de omwonenden, de sector en andere belanghebbenden over de activiteiten op de luchthavens. Dit overleg is noodzakelijk voor het bewaken van de juiste balans tussen de economische ontwikkeling van de luchtvaart en de kwaliteit van de leefomgeving voor omwonenden. Vanuit dit overleg zijn er in het verleden afspraken aangepast. Zo is er in het verleden de grens van 510.000 vliegtuigbewegingen per jaar op Schiphol verlaagd naar 500.000 vliegtuigbewegingen.

Vraag 140

Waarom slaagt de rijksoverheid er wel in nieuwe beleidsinstrumenten te verzinnen als bijvoorbeeld het maximum aantal vliegbewegingen is bereikt en niet als het gaat over geluidsoverlast?

Antwoord 140

De toegestane geluidsbelasting door het vliegverkeer van luchthavens is vastgelegd in de betreffende luchthaven(verkeer)besluiten. Voor Schiphol is daarnaast een volumeplafond tot en met 2020 afgesproken. Na 2020 is verdere groei mogelijk via de 50/50 verdelingsregel voor de milieuwinst, wat ervoor zorgt dat de totale toegestane geluidbelasting daalt.

Verder is al in 2008 een convenant «Hinderbeperking en ontwikkeling Schiphol middellange termijn» afgesloten, waarin een pakket maatregelen

is afgesproken dat beoogt de hinder voor de omgeving, gegeven de groei van het aantal vliegtuigbewegingen, zoveel mogelijk te beperken. Voorbeelden van die maatregelen zijn het invoeren van geluidsarme starten naderingsprocedures, het verleggen van vliegroutes om bepaalde woonkernen te ontzien en het isoleren van woningen in de omgeving. Per brief van 8 oktober 2013 is de eerste vierjaarlijkse evaluatie van dit convenant aan uw Kamer aangeboden³³. Zie ook het antwoord op vraag 68.

Vraag 141

Zijn er met betrekking tot het luchtvaartbeleid niet juist meer langetermijnonderzoeken nodig, nu er meer en meer langetermijneffecten bekend worden? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 141

In het beginstadium van de beleidsvorming is het binnen lenW gebruikelijk dat er onderzoek wordt gedaan naar de langetermijneffecten. Een goed voorbeeld hiervan zijn MKBA's. Ex post is het lastig om de effecten van luchtvaartbeleid te isoleren van omgevingsfactoren, zoals ook in de beleidsdoorlichting staat aangegeven.

Vraag 142

Hoe is de huidige stand van zaken met betrekking tot het versterken van de interne organisatie van het departement? Is door het bescheiden luchtvaartbudget of door de bezuinigen de kwaliteit van de kennis op het departement achteruitgegaan? Heeft dit gevolgen gehad voor werkzaamheden op het departement in de periode 2009 tot en met 2015? Indien dat het geval is, waarom is de Kamer niet geïnformeerd?

Antwoord 142

Het ministerie beschikt over kundige en betrokken medewerkers. De bezuinigingen de afgelopen jaren hebben ertoe geleid dat het ministerie over minder specialistische kennis beschikt, ook op het terrein van luchtvaart. De versterking van de interne organisatie vindt momenteel plaats, om deze kennis weer te versterken en zo goed invulling te geven aan de geïntensiveerde rol van de overheid op het luchtvaarterrein.

Vraag 143

Op welke wijze denkt u een dergelijke braindrain te kunnen voorkomen, nu inmiddels door het dossier Lelystad Airport duidelijk is geworden dat de kennis op het departement op het gebied van luchtvaart achteruit is gegaan?

Antwoord 143

Ik verwijs u naar het antwoord op vraag 142, waar ingegaan wordt op de versterking van de interne organisatie.

Vraag 144

Gelet op het feit dat extra geld is vrijgemaakt voor kennisontwikkeling inzake luchthavens, welke kennis is er opgedaan als gevolg van het extra geld dat hiervoor vrijgemaakt is?

Antwoord 144

De kennis is met name verworven via opdrachten aan het Knowledge Development Centre (KDC) en het programma Kennis van beleid met het NLR. In 2017 heeft een evaluatie van de subsidieregeling KDC en de onderzoeksagenda KDC plaatsgevonden³⁴.

³³ Kamerstuk 29 665, nr. 190.

³⁴ Kamerstuk 29 665, nr. 247.

Vraag 145

Is inmiddels bekend, nu reeds twee en een halve maand van 2018 zijn verstreken, wanneer de genoemd evaluatieagenda zal verschijnen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wanneer verschijnt deze?

Antwoord 145

De eerste versie van de evaluatieagenda zal naar verwachting eind 2018 gereed zijn. Ik zal u vervolgens over de inhoud hiervan informeren.

Vraag 146

Wat is de gehanteerde definitie van een «efficiënt luchtvaartstelsel»?

Vraag 147

Wat is de gehanteerde definitie van een «duurzaam luchtvaartstelsel»?

Vraag 148

Hoe verhoudt luchtvaart zich tot duurzaamheid?

Vraag 149

Wat is de gehanteerde definitie van een «veilig luchtvaartstelsel»?

Antwoord 146–149

Uit uw vragen maak ik op dat u wilt weten wat bedoeld wordt met *een efficiënt, veilig en duurzaam luchtvaartbestel voor goederen, passagiers en omwonenden* in de algemene doelstelling in artikel 17 Luchtvaart die op pagina I van de beleidsdoorlichting geciteerd wordt.

Een efficiënt luchtvaartbestel heeft op meerdere vormen van efficiency betrekking. Het gaat onder meer om een efficiënte afhandeling van het luchtverkeer, een efficiënt en concurrerend netwerk van bestemmingen vanaf Schiphol en kostenefficiënte luchthavens en verkeersleiding. Een veilig luchtvaartbestel is volgens de wereldwijde luchtvaartorganisatie ICAO een stelsel waarin alle risico's die samenhangen met het luchtvaartstelsel beheerst worden. Het luchtvaartbestel moet tevens duurzaam zijn en dit betekent dat er ingezet wordt op de transitie naar een duurzame luchtvaart, waarbij sprake is van een reductie in emissies van geluid en stoffen in de lucht, zowel in de atmosfeer met als doel bij te dragen aan het behalen van de klimaatdoelen, als op leefniveau ter verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving. Ook aspecten als hergebruik van materialen (circulaire economie) maken deel uit van een duurzame luchtvaart.

Luchtvaart verhoudt zich tot duurzaamheid als iedere andere menselijke activiteit, waarvan een bepaalde invloed uitgaat op milieu en klimaat en waarvan we die invloed zo klein mogelijk willen houden.

Vraag 150

Op welke wijze is geborgd dat de gehanteerde definities worden nageleefd?

Antwoord 150

Naleving van een efficiënt luchtvaartbestel:

De overheid volgt de ontwikkeling van het netwerk van luchtverbindingen op Schiphol, onder andere door middel van de jaarlijkse monitor van SEO waarbij de netwerkontwikkeling op Schiphol wordt vergeleken met die op concurrerende luchthavens. Deze monitor beziet ook specifiek de ontwikkeling van het netwerk van Air France KLM op Schiphol ten opzichte van het netwerk van Air France KLM op Parijs Charles de Gaulle in het kader van de naleving van de staatsgaranties die de Nederlandse Staat met Air France KLM heeft afgesproken. Wat betreft kostenefficiëntie kan het jaarlijkse onderzoek «Benchmark luchthavengelden en overheids-

heffingen» worden genoemd dat lenW laat uitvoeren naar de ontwikkeling van deze kosten op Schiphol en 10 grote concurrerende buitenlandse luchthavens. Verder kan de regulering van de luchthavengelden op de Nederlandse luchthavens worden genoemd. De luchthaventarieven van Schiphol moeten voldoen aan de eisen van non-discriminatie, redelijkheid en kostenoriëntatie. De eis van kostenoriëntatie houdt kort gezegd in dat de exploitant van de luchthaven niet meer in rekening mag brengen dan de daadwerkelijk gemaakte kosten plus een redelijk rendement op het geïnvesteerd vermogen. De Autoriteit Consument en Markt houdt hier toezicht op. Vanaf dit jaar worden de luchthaventarieven van Eindhoven Airport ook gereguleerd. Voor wat betreft de naleving van een efficiënte afhandeling van het luchtverkeer en een kostenefficiënte verkeerleiding geldt dat sprake is van prestatiesturing (zie daarvoor het antwoord op vraag 50).

Naleving van een duurzaam luchtvaartbestel:

Bij de naleving van een duurzaam luchtvaartbestel werkt het ministerie in de eerste plaats aan het verkrijgen van inzicht over de aard en oorzaak van emissies van geluid en stoffen en de impact daarvan op klimaat en milieu. Vervolgens kunnen aan het vliegtuig zelf (de bron) en aan de wijze van opereren regels gesteld worden. Het monitoren en rapporteren van zowel emissies als van de immissies door stakeholders en ministerie zijn daarbij belangrijke instrumenten. Geluid is daarvan een goed voorbeeld, waarbij het beperken of uitfaseren van vliegtuigen met een bepaalde geluidsemissie de geluidsbelasting van de omgeving vermindert. Een ander voorbeeld is het beperken van de CO₂-emissies door reeds bij de bouw van een vliegtuig eisen te stellen, die op basis van het ontwerp al tot een lagere emissie zullen leiden.

Naleving van een veilig luchtvaartbestel:

lenW ziet als systeemverantwoordelijke partij daarop toe en stuurt waar nodig bij.

Het luchtvaartsysteem kent daarvoor meerdere stappen op basis van de wet- en regelgeving. Allereerst de toelating tot het luchtvaartsysteem vereist een certificaat. Dit certificaat wordt pas afgegeven nadat is aangetoond dat aan alle eisen is voldaan. Vervolgens wordt middels audits en inspecties gecontroleerd dat een gecertificeerd bedrijf ook daarna blijft voldoen aan de eisen, ook wanneer deze zijn gewijzigd. Zo moet een luchtvaartbedrijf voorvallen melden om er van te leren. Mocht blijken dat een bedrijf niet aan alle eisen voldoet, dan krijgt het een bepaalde tijd om alsnog aan de eisen te voldoen. Worden de eisen niet snel genoeg nageleefd dan volgen sancties met als ultieme sanctie het intrekken van het certificaat.

Vraag 151

Hoe verhoudt een «dwingend regelgevend kader voor de sector» zich tot een faciliterende en kaderstellende overheid?

Antwoord 151

Naast de faciliterende rol van de overheid is er een «dwingend regelgevend kader». Daarbij gaat het vooral om ICAO-regelgeving. Nederland is internationaal verplicht om deze regelgeving te implementeren. De ICAO- en EU-regels vormen de basis voor onze nationale regelgeving.

Vraag 152

Waar kunnen wij de doelstellingen vinden voor de periode van 2009 tot en met 2015? Welke 21 doelstellingen betrof dat en welke 11 van de 21 doelstellingen zijn er behaald?

Antwoord 152

De doelstellingen staan genoemd in de beleidsdoorlichting, namelijk in de schema's op p. 69 (economie), p. 88 (milieu en omgeving), p. 99 (veiligheid) en p. 106 (luchtverkeer). Daarbij is aangegeven of doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid is aangetoond.

Vraag 153

Kunt u toelichten over welke wetgeving van de ICAO u het bovenaan pagina 2 van uw brief heeft? Welke instantie vormt het bevoegd gezag bij de regelgeving van ICAO waaraan u refereert?

Antwoord 153

Zie mijn antwoord op vraag 45. Aangaande het al dan niet voldoen aan de door ICAO opgestelde wet- en regelgeving wordt op periodieke wijze getoetst door het uitvoeren van ICAO-audits bij nationale lidstaten. Naar verwachting zal er in 2019 een ICAO-audit worden uitgevoerd in het Koninkrijk der Nederlanden. In Nederland zelf ziet de ILT toe op de correcte naleving van wet- en regelgeving in de luchtvaartsector.

Vraag 154

Waarom heeft u veel doelstellingen niet SMART geformuleerd? Kunt u dit alsnog doen?

Antwoord 154

Bron van de doelstellingen in de beleidsdoorlichting zijn de Luchtvaartnota (2009 en 2011) en de hoofddoelstelling in artikel 17. Omdat het realiseren van veel doelstellingen van het luchtvaartbeleid niet één op één te relateren is aan concrete beleidsinstrumenten en de inzet van de rijksoverheid (zie de toelichting hierover in het antwoord op de vragen 2 en 3), is het logischerwijs ook lastig om specifieke en meetbare doelen te formuleren. In de aangekondigde nieuwe Luchtvaartnota en bij het aanscherpen en aanpassen van de doelen, kengetallen en indicatoren van artikel 17 (zie vervolgstap a in mijn brief van 22 december 2017³⁵) zal aandacht aan verbetering daarvan besteed worden.

Vraag 155

Hoe ziet u de rol van de toenemende drukte op Schiphol tegen de achtergrond van de ambitie om in 2020 Nederland tot de top van de luchtvaart op het gebied van kwaliteit en dienstverlening voor passagiers en vrachtverkeer, te laten behoren?

Antwoord 155

De toenemende passagiersstroom dient beheersbaar te blijven om deze ambitie voor een topkwaliteit van dienstverlening te bereiken. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij Schiphol.

Vraag 156

Wat zijn volgens u de Nederlandse ambities voor het luchtvaarbeleid op het gebied van luchtverkeer in 2040?

Antwoord 156

Het kabinet heeft wat betreft de ambities voor het toekomstige luchtvaartbeleid een Luchtvaartnota aangekondigd. De nota zal worden ontwikkeld in een uitgebreid participatieproces.

Vraag 157

Met welke landen houdt u zich actief bezig met het opstellen van bilaterale afspraken over vlieg rechten?

³⁵ Kamerstuk 32 861, nr. 28.

Antwoord 157

Bilaterale luchtvaartonderhandelingen vinden plaats op basis van wensen van de Nederlandse luchtvaartsector of op initiatief van het andere land. Op dit moment wordt gewerkt aan de voorbereidingen voor bilaterale onderhandelingen met Chili, Peru, Nicaragua, Nigeria, Kenia, Botswana, Senegal, Japan, India en Bangladesh.

Vraag 158

Welke tijdelijke afspraken heeft u in 2004 gemaakt bij de fusie van KLM en Air France? Zijn deze afspraken nog steeds van kracht?

Antwoord 158

Bij de fusie tussen Air France en KLM in 2004 heeft de Nederlandse Staat met Air France en KLM een aantal afspraken gemaakt om de publieke belangen te borgen, waaronder de zogeheten staatsgaranties. De volgende staatsgaranties liepen tot mei 2012 en zijn in mei 2010 per Memorandum of Understanding verlengd:

- KLM behoudt haar netwerkkwaliteit op Schiphol, rekening houdend met de belangen van Air France KLM en de aandeelhouders;
- Air France en KLM opereren vanuit een multi-hub systeem met de luchthavens Charles de Gaulle en Schiphol, waarbij beide zowel een Europese als een intercontinentale hubfunctie blijven vervullen;
- KLM en Air France opereren als aparte luchtvaartmaatschappij vanuit Nederland en Frankrijk, ieder met hun eigen nationale vergunning en werken met hun eigen autoriteiten;
- Er is een arbitragecomité (State Assurances Committee) dat bindende adviezen kan geven in het geval de Staat een geschil heeft over de naleving van de staatsgaranties.

De volgende afspraken liepen tot 2008:

- Air France KLM zal erop toezien dat de groei op luchthaven Charles de Gaulle niet ten koste gaat van de netwerkkwaliteit van Schiphol. Voor passagiers was deze afspraak gedefinieerd in termen van 42 intercontinentale bestemmingen. Deze afspraak is per mei 2009 vervallen en niet verlengd, aangezien deze gezien de dynamische luchtvaartmarkt niet houdbaar was.
- De Nederlandse Staat had de optie om 50,1% van de aandelen KLM te kunnen kopen mocht dit nodig zijn vanuit luchtvaartpolitieke overwegingen. De afspraak was dat deze aandelen ook weer zouden worden overgeheveld naar de onderneming wanneer de luchtvaartpolitieke situatie eigendom door de Staat overbodig maakte. De optie werd beperkt tot eenmalig 3 jaar gevolgd door 3 periodes van 1 jaar. De laatste verlenging liep tot mei 2010.

Daarnaast heeft de Nederlandse Staat in 2003 afspraken met Air France en KLM gemaakt over de structuur. Tot mei 2007 gold voor KLM een volledig structuurregime, waarbij de Raad van Commissarissen veel bevoegdheden heeft. Daarnaast bestond de meerderheid van de KLM-commissarissen uit Nederlanders woonachtig in Nederland. Inmiddels geldt een gemitigeerd structuurregime en zijn de bepalingen over de nationaliteit van de directie van KLM en haar commissarissen veranderd. Deze afspraken zijn niet in tijd gelimiteerd.

Ook heeft de Nederlandse Staat het recht om een commissaris in de holding van Air France KLM voor te dragen.

Op 30 september 2003³⁶ is de Kamer bij brief geïnformeerd over de afspraken tussen de Nederlandse Staat, Air France en KLM. Op 2 oktober

³⁶ Kamerstuk 29 232, nr. 1.

2003³⁷ zijn bij brief Kamervragen beantwoord over de afspraken die in het kader van de fusie zijn gemaakt. De Kamer is geïnformeerd over de verlenging van de staatsgaranties bij brief van 26 mei 2010³⁸ en bij brief van 3 september 2010³⁹ waarin Kamervragen zijn beantwoord en bij brief van 3 juni 2015⁴⁰.

Vraag 159

In verhouding tot welke luchthaven wenst u een concurrerend kosten-niveau voor wat betreft luchthaventarieven en overheidsheffingen te hebben?

Antwoord 159

Een concurrerend kostenniveau is van belang voor behoud van de netwerkqualiteit op Schiphol en de mainportpositie. Daarom wil lenW goed zicht houden op de ontwikkeling van het kostenniveau op Schiphol in vergelijking met belangrijke concurrerende luchthavens. Daartoe wordt jaarlijks in opdracht van lenW een benchmarkonderzoek uitgevoerd door SEO waarbij de ontwikkeling van de luchthaventarieven en overheidsheffingen op Schiphol wordt vergeleken met die ontwikkeling op tien grote concurrerende luchthavens. Het betreft Londen Heathrow, Londen Gatwick, Parijs Charles de Gaulle, Frankfurt, Madrid, München, Brussel, Zürich, Istanbul Atatürk en Dubai.

Bij brief van 16 februari 2017⁴¹ is de Kamer geïnformeerd over de resultaten van het benchmarkonderzoek van 2016. Binnenkort ontvangt de Kamer de resultaten van 2017.

Vraag 160

Wie zijn de stakeholders bij de luchthavenontwikkeling die volgens de beleidsdoorlichting voor een groot deel bepalend zijn in de luchthavenontwikkeling?

Antwoord 160

De inbreng van stakeholders is zwaarwegend bij het nemen van besluiten rondom luchthavenontwikkelingen. Bepalende stakeholders zijn de exploitant van de luchthaven maar ook de bewoners in de regio, lokale overheden en sectorpartijen.

Vraag 161

Welke sectorpartijen werken samen met de Nederlandse overheid op het gebied van biofuel?

Antwoord 161

De volgende partijen werken samen met de overheid (Ministeries lenW en EZK) op het gebied van biofuel in het Corporate Biofuel Programme (KLM) en in het Bioport Holland project: KLM, Havenbedrijf Rotterdam, Schiphol, TUI, Nesté, SkyNRG, TU Delft.

Vraag 162

Hoe worden de mogelijkheden om voedsel te verzamelen door vogels, door het luchtverkeer, beperkt?

Antwoord 162

Voor zover bekend laten vogels zich in hun verplaatsingsgedrag naar en van foerageergebieden niet afschrikken door het luchtverkeer. Vliegpaden

³⁷ Kamerstuk 29 232, nr. 2.

³⁸ Kamerstuk 29 232, nr. 6.

³⁹ Kamerstuk 29 232, nr. 8.

⁴⁰ Kamerstuk 29 665, nr. 216.

⁴¹ Kamerstuk 31 936, nr. 380.

worden door vogels gekruist en luchthavens worden overvlogen. Vanwege de luchtvaartveiligheid gelden rond luchthavens ruimtelijke beperkingen tot een afstand van 6 km van de start-/landingsba(a)n(en). Deze beperkingen, waaronder het aanleggen van open water, vuilstortplaatsen en viskwekerijen, moeten ervoor zorgen dat nieuwe vogel-aantrekkende bestemmingen worden voorkomen. Daarnaast geldt er rond Schiphol een regeling voor het versneld onderwerken van oogstresten na de graanoogst. Dit zorgt ervoor dat het oogstverlies waar veel ganzen op afkomen binnen 48 uur na de oogst onder de grond wordt gewerkt waardoor deze graankorrels niet meer beschikbaar zijn als voedsel voor de ganzen. Verder worden op het luchtvaarterrein zelf een reeks van maatregelen genomen om het voedselaanbod te beperken. Zo wordt gelet op de aanwezigheid van zwerfvuil waaronder voedselresten, is het grasbeheer afgestemd op het zo weinig mogelijk bieden van voedsel, worden maatregelen genomen om de muizenpopulatie in het terrein te beperken (aantrekkelijk voor roofvogels) en worden bomen en struiken met vruchten en bessen vermeden.

Vraag 163

Welke veranderingen hebben er plaatsgevonden als gevolg van de groei van luchtvaart en luchthavens, gezien het feit dat de groei van luchtvaart en luchthavens noopte tot veranderingen binnen Air Traffic Management (ATM)?

Antwoord 163

Veranderingen in het ATM systeem dragen vaak bij aan meerdere doelen waaronder het vergroten van de duurzaamheid, veiligheid, efficiëntie en capaciteit. Zo is de afgelopen jaren veel voortgang geboekt met betrekking tot het flexibel gebruik van het luchtruim. Het FUA-concept geeft de mogelijkheid om de totale capaciteit van het luchtruim te verhogen, door indien de militaire oefen- en trainingsgebieden niet worden gebruikt, dit luchtruim voor civiel verkeer beschikbaar te stellen. In zijn meest ver doorgevoerde vorm vereist dit een permanente real-time afstemming tussen de drie luchtverkeersleidingscentra in Nederland: LVNL, CLSK en MUAC. In Nederland is hiervoor in 2017 een Airspace Management Cell (AMC) ingericht waarin civiel en militair luchtruimgebruik vooraf met betrokken partijen wordt afgestemd. Ik verwacht dat een dergelijke AMC in 2018 volledig operationeel beschikbaar zal zijn. Met de verdere groei van het luchtverkeer, de veranderende behoeften van luchtruimgebruikers, en de noodzaak om vliegroutes duurzaam in te passen met zo min mogelijk hinder voor de omgeving zijn de grenzen van de houdbaarheid van de huidige indeling en organisatie van het luchtruim echter in zicht. Het project luchtruimherziening is gericht op de noodzakelijke algehele herziening van het luchtruim.

Vraag 164

Welke samenwerking met kennisinstituten en internationale gremia heeft u opgezocht met betrekking tot een innovatieve en duurzame Nederlandse luchtvaart?

Antwoord 164

Op het gebied van innovatieve en duurzame Nederlandse luchtvaart bestaan de volgende samenwerkingsvormen met kennisinstituten en internationale gremia:

Het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) levert ook op het terrein van de luchtvaart kennis voor het mobiliteitsbeleid van het ministerie. Het KiM verricht eigen onderzoek en verzamelt elders ontwikkelde kennis. Een voorbeeld is het lopende onderzoek naar de potentiële substitutie (aantal passagiers) van luchtvaart naar hogesnelheidstrein.

In januari 2018 is met de TUD een samenwerkingsovereenkomst getekend om de kennisinfrastructuur verder te versterken op het terrein van infrastructuur en milieu. Er worden diverse promotieonderzoeken uitgevoerd gericht op vliegtuiggeluid, lichtere en efficiëntere vliegtuigen en vliegtuigmotoren.

Jaarlijks wordt aan het Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR) subsidiëring verstrekt ter ondersteuning van de beleidsopgave van het ministerie op het gebied van de luchtvaart. Het kabinet heeft recent besloten tot een substantiële verhoging van de subsidie, mede vanwege de beleidsopgave waar lenW voor gesteld is.

Het ministerie ondersteunt het Knowledge and Development Centre (KDC). Het KDC streeft naar waardevolle en innovatieve oplossingen voor de duurzame ontwikkeling van de mainport Schiphol. In het KDC werken de partners KLM, Schiphol en Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) samen met universiteiten, kennisinstellingen en adviesbureaus. KDC werkt verder ook samen met buitenlandse organisaties, waaronder NASA, Boeing en Rockwell Collins.

Tot slot zijn er verschillende andere researchrelaties, zoals samenwerking met de Federal Aviation Administration (de luchtvaartautoriteit van de VS), onderzoek in het Europees Kaderprogramma en SESAR (Single European Sky ATM Research).

Vraag 165

Waarom nemen de uitgaven en ontvangsten met betrekking tot luchtvaart af gedurende de periode van 2011 tot en met 2015?

Antwoord 165

De afname van de uitgaven wordt voor een groot deel veroorzaakt door de afbouw van de uitgaven aan Geluidsisolatie Schiphol (GIS). De laatste uitgaven voor GIS-3 vonden plaats in 2012. Onder de uitgaven die in de begroting en jaarverslag onder het kopje GIS zijn opgenomen vallen ook uitgaven aan het Schadeschap voor de behandeling en uitkering van schadeclaims, die met de MTOW-heffing worden gedekt. In 2013 is het bedrag dat hieraan is uitgegeven hoger dan in de jaren daarna.

De ontvangsten variëren door de jaren heen. Een groot deel van de ontvangsten komt uit de heffingen aan luchtvaartmaatschappijen om GIS (GIS-heffing) en het Schadeschap (MTOW-heffing) te bekostigen. De omvang van de heffingen is afhankelijk van het aantal vliegtuigbewegingen per jaar. In 2015 is de GIS-heffing beëindigd omdat het benodigde bedrag om de GIS-ingrepen te dekken volledig is geïnd. In 2016 is de MTOW-heffing beëindigd.

Vraag 166

Kunt u verklaren waarom in alle gemeten jaren het aantal vliegbewegingen lager uitgevallen is dan verwacht? Hoeveel lager zijn het aantal gerealiseerde vliegbewegingen en hoe kunt u dit verklaren?

Antwoord 166

Een belangrijke reden dat met name in het eerste deel van de periode 2009 tot en met 2015 het aantal gerealiseerde vliegtuigbewegingen lager was dan het aantal verwachte, is de economische crisis van 2008. In onderstaande tabel zijn weergegeven het aantal verwachte en gerealiseerde vliegtuigbewegingen met handelsverkeer op Schiphol in de periode 2009 tot en met 2015.

Jaar	Verwacht aantal vliegtuigbewe- gingen	Gerealiseerd aantal vliegtuigbewe- gingen
2009	448.000	395.600
2010	412.000	384.400
2011	410.000	416.300
2012	434.500	426.900
2013	434.000	423.700
2014	434.600	437.800
2015	450.200	449.000

De cijfers over de jaren 2009 tot en met 2011 zijn afkomstig uit het jaarlijkse operationeel plan dat door de sector werd opgesteld. Dit plan was met name bedoeld voor de capaciteitsdeclaraties (winter- en zomerseizoen) voor slots en om te toetsen aan de grenswaarden voor geluidsbelasting in de handhavingspunten rond Schiphol. Een operationeel plan werd enkele maanden voor het begin van een gebruiksjaar opgesteld (start gebruiksjaar is rond 1 november, als de wintertijd ingaat, wat de start van het winterseizoen betekent).

Sinds 2012 wordt door Schiphol jaarlijks een gebruiksprognose opgesteld, waarin onder meer een prognose van het gebruik van de luchthaven in het volgende gebruiksjaar is opgenomen. De gebruiksprognose is verder bedoeld om toereikende, transparante en inzichtelijke informatie te geven over de verwachte lokale geluidsbelasting voor een nieuw gebruiksjaar, over ontwikkelingen in de komende jaren en aan te tonen dat het verkeer in het nieuwe gebruiksjaar binnen de criteria voor gelijkwaardigheid en de regels kan worden afgehandeld. Belangrijk is dat de jaarlijkse gebruiksprognose voor advies wordt voorgelegd aan de Omgevingsraad Schiphol, zodat alle partijen daar een oordeel over kunnen geven. Een gebruiksprognose wordt opgesteld in de periode maart tot en met september en in oktober gepubliceerd.

Ook wordt jaarlijks een evaluatie uitgevoerd van de gebruiksprognose van het voorbije gebruiksjaar, waarin onder meer wordt aangegeven wat de redenen zijn van een eventueel verschil tussen prognose en realisatie. Sinds 2012 zijn elk jaar de van toepassing zijnde gebruiksprognose en evaluatie aan de Tweede Kamer aangeboden.

Vraag 167

Hoeveel hoger zouden de uitgaven van het ministerie liggen wanneer de milieueffectrapportage en de Nederlandse Mededingingsautoriteit wel in de beschouwing worden meegenomen?

Antwoord 167

De verplichting tot het maken van een milieueffectrapportage ligt bij de initiatiefnemer. Bij luchthavenbesluiten gaat het daarbij om de exploitant van de luchthaven. Het Ministerie van IenW heeft vanuit haar rol als bevoegd gezag maar beperkt zicht op de daarbij horende uitgaven. Deze uitgaven zullen per situatie verschillen. Voor Eindhoven airport heeft er in 2012 wel een overheveling plaatsgevonden voor de milieueffectrapportage van € 243.000, aangezien het hier om een militaire luchthaven gaat met civiel medegebruik, waarbij de initiatiefnemersrol bij de rijksoverheid lag. De budgetoverhevelingen naar het Ministerie van EZK ten behoeve van de Nederlandse Mededingingsautoriteit in de periode 2012 tot en met 2015 bedroegen in totaal € 1.236.000.

Vraag 168

Kunt u de voor- en nadelen van het concentreren van luchtvaart op Schiphol in kaart brengen?

Antwoord 168

In het kader van de Luchtvaartnota uit 2009 is aandacht besteed aan de kosten en baten van een concentratie van luchtvaart op Schiphol. Dit is onder meer onderzocht in de «Quick Scan Maatschappelijke Kosten en Baten voor de opties voor Schiphol en de regio op de middellange termijn» door Decisio (2008). Concentratie leidt ten opzichte van spreiding of het niet accommoderen van de vraag tot de meeste baten, zoals reistijdwinsten, werkgelegenheid en geen split operation voor luchtvaartmaatschappijen. Daartegenover staan hogere maatschappelijke kosten als gevolg van geluidsbelasting en andere negatieve milieueffecten.

Vraag 169

Kunt u de voor- en nadelen van het faciliteren van de groei van luchtvaart voor regionale luchthavens in kaart brengen?

Antwoord 169

Het faciliteren van de groei van luchtvaart op regionale luchthavens heeft voor deze luchthavens positieve effecten in termen van werkgelegenheid, reistijdwinsten en bedrijfseconomische winsten. Daar tegenover staan negatieve effecten, zoals toename van geluidsbelasting en andere negatieve milieueffecten. De specifieke effecten dienen door de luchthavens onderbouwd en beschreven te worden als onderdeel van de aanvraag voor luchthavenbesluiten.

Vraag 170

Kunt u aangeven waarom er geen recent onderzoek beschikbaar is over de mogelijkheden voor uitbreiding dan wel verplaatsen van landingsbanen naar alternatieve locaties, zoals op de Noordzee, terwijl deze wellicht mogelijkheden bieden om hinder voor omwonenden te verminderen?

Antwoord 170

In het regeerakkoord is aangekondigd dat het kabinet met de Luchtvaartnota 2020–2040 komt waarin de gewenste ontwikkeling van de luchtvaart in Nederland voor de lange termijn wordt aangegeven. Bij de toekomstige ontwikkeling van de luchtvaart is de inzet minder hinder, verbetering van de leefomgeving en innovaties in de sector om ruimte te creëren voor duurzame groei van het aantal vluchten.

In het verleden is reeds gedegen onderzoek naar banen op zee gedaan. Dit bleek toen geen realistische optie vanwege de onbalans tussen de benodigde investeringen en de verwachte baten. Ook waren er risico's voor de vliegveiligheid en had de aantakking van landzijdige ontsluiting grote inpassingsconsequenties voor het netwerk en de ruimtelijke structuur in de Randstad.

Vraag 171

Wat zijn de inkomsten van de havengelden op de verschillende luchthavens in Nederland?

Vraag 172

Wat zijn de inkomsten/uitgaven van de securitygelden op de verschillende luchthavens in Nederland?

Antwoord 171 en 172

Voor de beantwoording van deze vragen hebben we naar de volgende drie luchthavens gekeken: Schiphol, Rotterdam The Hague Airport en Eindhoven Airport.

Uit het jaarverslag van Royal Schiphol Group 2017 blijkt dat de netto-omzet van de havengelden van Schiphol, Rotterdam The Hague Airport en Eindhoven Airport samen € 832 miljoen bedragen. Hiervan was € 302 miljoen voor beveiliging, € 346 miljoen voor passagiersgerelateerde vergoedingen, € 179 miljoen voor vliegtuiggerelateerde vergoedingen en circa € 5 miljoen voor vliegtuigparkeergelden. De totale omzet van havengelden van Schiphol over 2017 bedroeg circa € 769 miljoen, waarvan circa € 289 miljoen voor security.

Uit het jaarverslag van Royal Schiphol Group 2017 blijkt dat de bedrijfslasten (exclusief afschrijvingskosten) voor security voor de luchthaven Schiphol € 277 miljoen bedragen. Het grootste deel hiervan bestaat uit contracten met beveiligingsbedrijven voor de inhuur van security agents.

De totale omzet van havengelden van de regionale velden bedroeg € 63 miljoen, waarvan voor Eindhoven Airport circa € 38 miljoen. Securitygelden zijn niet bekend.

Vraag 173

Wat zijn de mogelijkheden om nog verder te differentiëren in de havengelden, zodat lawaaierige en vieze vliegtuigen een nog hoger tarief kunnen worden gerekend dan wel er grotere kortingen voor relatief schone kisten kunnen worden gerekend?

Antwoord 173

De vaststelling van luchthaventarieven is een aangelegenheid van de exploitant van de luchthaven na consultatie van de gebruikers. Het staat de exploitant van de luchthaven vrij om te differentiëren uit oogpunt van publiek belang, mits de criteria daarvoor relevant, objectief en transparant zijn en deze niet tot discriminatie leiden. De huidige luchthaventarieven van Schiphol kennen al een vorm van differentiatie. In de start- en landingsgelden maakt Schiphol al een onderscheid in gewicht en geluid. Lawaaiige en zware vliegtuigen betalen op Schiphol meer dan stille en lichte vliegtuigen. Schiphol kan er na overleg met gebruikers toe besluiten om de luchthaventarieven verder te differentiëren of daar andere elementen aan toe te voegen die kunnen prikkelen tot verduurzaming. Daarbij moet wel voldaan worden aan de bovenstaande criteria.

Vraag 174

Welke tegengestelde belangen tussen ministeries constateert u zoals deze geformuleerd zijn op pagina 74 van de beleidsdoorlichting en wat zijn hiervan de consequenties?

Antwoord 174

Zie het antwoord op vraag 7.

Vraag 175

Welke belemmerende wet- en regelgeving worden weggenomen door de Ministeries van Infrastructuur en Waterstaat en Veiligheid en Justitie ten behoeve van de kostenbeheersing in de beveiliging van de burgerluchtvaart?

Antwoord 175

Wat betreft het securityproces op Schiphol is de rijksoverheid continu in overleg met de sector, onder andere binnen het overlegorgaan Beveiliging en Publieke Veiligheid Schiphol (BPVS). Daarin werken publieke en private partijen samen om via een geïntegreerde en gestructureerde gezamenlijke aanpak te komen tot een betere beheersing van de risico's met inachtneming van uitvoerbaarheid, effectiviteit en (kosten)efficiency. Het kabinet is voorstander van maatregelen met een lage impact op regeldruk en staat

open voor suggesties van stakeholders om dit te optimaliseren, uiteraard met als voorwaarde dat de veiligheid absoluut geborgd moet zijn.

Vraag 176

Kunt u alsnog een formele evaluatie uitvoeren naar het behalen van de vooraf geformuleerde doelstellingen over het accommoderen van de luchthavenontwikkeling?

Antwoord 176

In mijn brief van 22 december 2017⁴² kondig ik als vervolgstap een evaluatieagenda aan waarin een planning is opgenomen voor beleidsmonitors en -evaluaties. In deze nog op te stellen evaluatieagenda wordt bezien welke doelstellingen geëvalueerd kunnen worden en op welke termijn dat gebeurt.

Vraag 177

Welke invloed heeft het feit dat de uitbreiding van Lelystad Airport ten minste met één jaar is uitgesteld op de streefwaarde voor gerealiseerde vliegtuigbewegingen op Lelystad Airport?

Antwoord 177

In de begroting is voor Lelystad de streefwaarde voor het groot commercieel verkeer opgenomen van 45.000 vliegtuigbewegingen. Daarbij is uitgegaan van de vergunning (Luchthavenbesluit) die dit gebruik mogelijk maakt. Deze is in 2015 vastgesteld en in werking getreden. Ook is aangegeven dat de luchthaven nog operationeel gemaakt moet worden. Voor Lelystad Airport wordt nu uitgegaan van een ingroepad, startend met in het eerste jaar 4.000 bewegingen, het tweede jaar 7.000 bewegingen en het derde jaar 10.000 bewegingen groot verkeer. Aan de streefwaarde verandert derhalve niets.

Vraag 178

Bent u voornemens om in de toekomst doelstellingen zo te formuleren dat deze allemaal te toetsen zijn met betrekking tot doeltreffendheid en doelmatigheid?

Antwoord 178

Zie het antwoord op vraag 154.

Vraag 179

Hoe verwacht u de komende tien jaar deze geluidsbelasting onder de twee genoemde grenswaarden te houden, gezien het gelijkwaardigheidsbeginsel dat krachtens de wet van toepassing is en gelet op het feit dat er een toename valt te noteren wat betreft de geluidsbelasting op Schiphol en het aantal vliegtuigbewegingen?

Antwoord 179

De toegestane geluidsbelasting op basis van het gelijkwaardigheidsbeginsel is vastgelegd in het Luchthavenverkeerbesluit. De ILT handhaaft hierop en publiceert hier ieder half jaar een handavingsrapportage over.

Vraag 180

Wat bedoelt u concreet met een «hoog veiligheidsniveau» in de doelstelling «een hoog veiligheidsniveau en dit niveau continu verbeteren» en hoe verhoudt dit zich tot het rapport van de OvV over de vliegveiligheid op Schiphol?

⁴² Kamerstuk 32 861, nr. 28.

Antwoord 180

In de beleidsdoorlichting heeft Decisio gebruik gemaakt van de Luchtvaartnota van april 2009. Voor veiligheid is in deze Luchtvaartnota aangegeven dat uit de audit die de ICAO in 2008 uitvoerde op het Nederlandse luchtvaartveiligheidssysteem gebleken was dat de Nederlandse civil aviation authority «haar huis» uitstekend op orde had. Het hoge rapportcijfer dat de ICAO toekende, betekende dat Nederland tot de top van Europa en de wereld behoorde. De uitdaging/doelstelling genoemd in de Luchtvaartnota was om dit hoge niveau van veiligheid vast te houden. Het kabinet koos in deze nota in navolging van de ICAO-audit voor continuering van het veiligheidsbeleid, dat op permanente verbetering is gericht. Het behouden en verbeteren van de veiligheid is echter geen vanzelfsprekendheid. De OVV biedt daartoe waardevolle aanknopingspunten. Het kabinet en de sector werken aan de implementatie van de aanbevelingen van de OVV. De wijze waarop ik met de aanbevelingen omga, is beschreven in mijn brief aan de OVV van 11 oktober 2017⁴³ en in mijn brief van 25 april 2018 aan de Kamer.

Vraag 181

Kunt u een inhoudelijke toelichting geven op de genoemde doelstellingen van het Functional Airspace Block Europe Central (FABEC) en over de stand van zaken omtrent de infractieprocedure die de Europese Commissie voornemens was/is tegen Nederland in te zetten wegens wanprestaties?

Antwoord 181

De inhoudelijke toelichting op de FABEC doelstellingen is opgenomen in het antwoord op vraag 22. De Kamer is voor het laatst geïnformeerd over de FABEC infractieprocedure op 16 september 2017⁴⁴. Sindsdien hebben zich in deze infractieprocedure geen ontwikkelingen voorgedaan. Derhalve blijft staan dat u te zijner tijd wordt geïnformeerd wanneer hierin verandering optreedt.

Vraag 182

Op welke onderdelen zijn de «unit costs» in de periode van 2009–2014 omlaag gegaan?

Antwoord 182

De totale kosten worden voor prestatiemeting onderverdeeld in de verschillende entiteiten waarvan relevante kosten uit de tarieven voor luchtvaartnavigatiediensten worden gedekt. Voor Nederland zijn deze entiteiten (d.w.z. onderdelen): Luchtverkeersleiding Nederland, KNMI, Eurocontrol organisatie algemeen, Eurocontrol Maastricht Upper Area Control Centre, en Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Voor alle onderdelen zijn de unit costs in reële termen, dus gecorrigeerd voor inflatie, in de periode 2009–2014 omlaag gegaan, met uitzondering van de Inspectie: voor de Inspectie vormen unit costs pas sinds 2011 volledig onderdeel van de prestatiemeting, en is hier dus geen uitspraak over te doen voor de volledige periode.

Vraag 183

Hoe kunt u verklaren dat de gerealiseerde gemiddelde vertragingen per vlucht die toe te rekenen zijn aan het ATM-systeem in de periode van 2013–2015 elk jaar omhoog zijn gegaan?

⁴³ Kamerstuk 29 665, nr. 242.

⁴⁴ Kamerstuk 31 936, nr. 396.

Antwoord 183

De gemiddelde vertragingen per vlucht die toe te rekenen zijn aan het ATM-systeem worden berekend over het gehele, internationale Single European Sky luchtruim. De stijging van de vertragingen in de periode 2013–2015 wordt voor het grootste deel verklaard door ontwikkelingen in twee Staten: Griekenland en Frankrijk. De stijging in Frankrijk wordt met name veroorzaakt door onvoldoende luchtverkeersleidingscapaciteit en transitie naar een nieuw luchtverkeersleidingssysteem. De stijging in Griekenland wordt met name veroorzaakt door onvoldoende luchtverkeersleidingscapaciteit, onder andere als gevolg van een gebrek aan luchtverkeersleiders.

Vraag 184

Hoe kunt u verklaren dat de gerealiseerde gemiddelde vertragingen per vlucht, toe te rekenen aan AFTM, in 2015 ruim over de grenswaarde heen is gegaan?

Antwoord 184

De grenswaarde is vastgesteld voor vertragingen om alle mogelijke redenen. Het merendeel van de vertragingen is het gevolg van oorzaken die niet door de verkeersleiding kunnen worden beïnvloed, zoals weersomstandigheden (storm, mist, sneeuw) of de beschikbare grondinfrastructuur, en die een direct negatief effect hebben op de afhandeling van de starts en landingen in de vluchtfase beneden een hoogte van een kilometer. Zo is in 2015 58% van de vertragingen veroorzaakt door weersomstandigheden. Over de gerealiseerde gemiddelde vertragingen per vlucht, toe te rekenen aan ATFM, wordt jaarlijks gerapporteerd in het lenW jaarverslag.

Vraag 185

Heeft de Directie luchtvaart genoeg mensen en middelen, gezien het feit dat de capaciteit van mensen en middelen van de Directie luchtvaart is afgenomen en beperkt wordt genoemd?

Antwoord 185

Zie het antwoord op vraag 59.

Vraag 186

Wanneer draagt volgens u de Nederlandse luchtvaartsector succesvol bij aan de geformuleerde klimaatambities van de Europese Unie en G8 en hoe gaat u zorg dragen dat de Nederlandse luchtvaartsector deze ambities ook daadwerkelijk waarmaakt?

Antwoord 186

Mondiale afspraken in de luchtvaart zullen niet alleen het meest effectief zijn om de klimaatdoelstellingen te behalen, maar deze zorgen er ook voor dat een gelijk speelveld behouden blijft. Dat gelijke speelveld hoeft de Nederlandse luchtvaartsector echter niet te weerhouden om zich te onderscheiden op het gebied van duurzaamheid. De Nederlandse luchtvaartsector laat nu al zien dat deze vooruitstrevend is en deze bevindt zich in de voorste linies van de mondiale luchtvaart als het gaat om innovaties en maatregelen om emissies van geluid en CO₂ te reduceren. Met de mondiale aandacht voor de verduurzaming van de luchtvaart wordt het voor de Nederlandse luchtvaartsector een grotere uitdaging om in de voorste linies te blijven en zich daarbij te blijven onderscheiden. Vandaar dat ik de luchtvaartsector wil blijven uitdagen meer te doen op het gebied van duurzame alternatieve brandstoffen, elektrificatie en een duurzame operatie. Zie ook het antwoord op vraag 57.