

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

**Wijziging van de Wet luchtvaart in verband met een informatieplicht voor
luchthavenexploitanten en enkele technische verbeteringen**

Voorstel van Wet

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het wenselijk is dat er een informatieplicht is voor luchthavenexploitanten ten behoeve van de taakuitvoering van de minister als vastgelegd in de Wet luchtvaart;

alsmede dat het wenselijk is enkele technische verbeteringen aan te brengen;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De Wet luchtvaart wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 5.10, vierde lid, wordt 'artikel 5.23, eerste lid, onderdeel d' vervangen door 'artikel 5.23, eerste lid, onderdeel c'.

B

In artikel 5.11, eerste lid, onderdeel c, wordt 'bijzondere luchtverkeersgebieden' vervangen door 'tijdelijke gebieden met beperkingen'.

C

Aan artikel 8.45, derde lid, wordt toegevoegd ', indien deze overschrijding het gevolg is van onvoorziene omstandigheden.'

D

Aan artikel 8a.48, eerste lid, tweede zin, wordt toegevoegd ', met dien verstande dat de heroverweging en eventuele aanpassingen die in 2023 moeten plaatsvinden, kunnen worden uitgesteld naar uiterlijk 18 juli 2024'.

E

Aan Titel 8A.5 wordt na artikel 8a.53 een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 8a.53a

1. De exploitant van de luchthaven Schiphol en de exploitant van een luchthaven van nationale betekenis verstrekken Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat op diens verzoek alle bij hen berustende gegevens met betrekking tot de exploitatie, de veiligheid, het milieu of het gebruik van de luchthaven voor zover dit voor beleidsdoeleinden noodzakelijk is voor de vervulling van de taken en bevoegdheden van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat krachtens de Wet luchtvaart.
2. De exploitant is verplicht de in het eerste lid bedoelde gegevens op de door Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat aan te geven wijze en binnen de door laatstgenoemde te bepalen redelijke termijn te verstrekken. De exploitant geeft bij het verstrekken van de gevraagde informatie zo nodig aan welke informatie als bedrijfsvertrouwelijk moet worden aangemerkt.
3. Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat gebruikt de gegevens uitsluitend voor de uitvoering van zijn taken en bevoegdheden zoals neergelegd in de Wet luchtvaart.

F

Aan § 10.3.3.6. wordt na artikel 10.36 een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 10.36a

Artikel 8a.53a is van toepassing op de burgerexploitant.

ARTIKEL II

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

Inleiding

Dit voorstel van wet strekt tot wijziging van de Wet luchtvaart in verband met:

- het instellen van een informatieplicht voor civiele luchthavenexploitanten;
- een reparatie ten aanzien van maatregelen door gedeputeerde staten met betrekking tot grenswaarden met het oog op geluidbelasting;
- een reparatie in verband met een onjuiste verwijzing
- een wijziging van de EU-richtlijn omgevingslawaa (Richtlijn 2002/49/EG); en
- een actualisatie van gebruikte terminologie.

Inhoud wijzigingen

Van de hiervoor genoemde wijzigingen is alleen het instellen van een informatieplicht voor civiele luchthavenexploitanten een beleidsinhoudelijke. In de artikelsgewijze toelichting wordt hierop, alsook op de wetstechnische wijzigingen, nader ingegaan.

Toezicht en handhaving

De onderhavige wijzigingen zijn voor een Handhaafbaarheid, Uitvoerbaarheid en Fraudebestendigheid-toets (HUF-toets) aan de ILT voorgelegd. De ILT acht het voorstel uitvoerbaar en handhaafbaar en het heeft geen gevolgen voor de inzet van de inspectie.

Administratieve lasten en nalevingskosten

Voor de onderdelen A, B, C en D brengen de onderhavige wijzigingen geen nieuwe administratieve lasten en nalevingskosten met zich mee.

Voor onderdelen E en F (informatieplicht) geldt het volgende:

Administratieve lasten zijn de jaarlijkse kosten om te voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid. Het gaat om het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie. Naar aanleiding van het kabinetsstandpunt Administratieve lasten bedrijfsleven, zijn deze administratieve lasten ingeschat. De onderhavige wetswijziging voert een nieuwe bevoegdheid in en leidt op zichzelf niet tot een wijziging van de administratieve lasten. Onderhavig voorstel levert voor het Rijk geen extra lasten op. Het formuleren van een informatieverzoek valt onder de reguliere activiteiten van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: het ministerie). Feitelijke toepassing van de bevoegdheid kan wel gevolgen hebben voor de administratieve lasten voor de exploitant van de betreffende luchthaven waaraan het informatieverzoek is gericht. De administratieve lasten zijn immers afhankelijk van de feitelijke toepassing van de gecreëerde bevoegdheid door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: de minister).

Naar verwachting zal door de minister slechts in uitzonderlijke gevallen voor beleidsdoeleinden, ter vervulling van de taken zoals neergelegd in de Wet luchtvaart, voor de levering van informatie een beroep worden gedaan op de nieuwe wettelijke bepaling. Dit zal leiden tot een beperkte toename van de administratieve lasten voor de exploitant van de betreffende luchthaven(s). De bij de luchthavens beschikbare informatie is veelal reeds aanwezig in digitale systemen en kan daaruit worden gegenereerd. Dit zal naar schatting niet meer dan 14 dagdelen (zeven dagen) per jaar in beslag nemen. Naar verwachting bedragen de administratieve lasten naar schatting maximaal 56 uur x 45 euro = 2520 euro per jaar voor de exploitant van de betreffende luchthaven indien de bevoegdheid ook daadwerkelijk in die incidentele gevallen wordt

toegepast. Gelet op het belang van de informatievoorziening, zoals uiteengezet in de artikelsgewijze toelichting, wordt deze toename aanvaardbaar geacht.

Dit wetsvoorstel is voor een toets is voorgelegd aan de ATR PM

Internetconsultatie

PM Het ontwerpbesluit is aangeboden voor internetconsultatie. De reacties op de internetconsultatie hebben wel/niet geleid tot inhoudelijke wijzigingen.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

ARTIKEL I

Onderdeel A

In artikel 5.10, vierde lid, is bepaald dat de beperking van of het verbod op het uitoefenen van burgerluchtverkeer in het Nederlandse luchtruim of delen daarvan wordt bekendgemaakt in de luchtvaartpublicaties. Hiervoor wordt verwezen naar de luchtvaartpublicaties bedoeld in artikel 5.23, eerste lid, van de Wet luchtvaart. Er wordt echter naar het verkeerde onderdeel van artikel 5.23, eerste lid, verwezen. Met deze voorgestelde wijziging wordt deze verwijzing gecorrigeerd.

Onderdeel B

Met de voorgestelde wijziging van artikel 5.11, eerste lid, onderdeel c, van de Wet luchtvaart wordt de term 'bijzondere luchtverkeersgebieden' vervangen voor de term 'tijdelijke gebieden met beperkingen'. Met de inwerkingtreding van de Europese uitvoeringsverordening nr. 923/2012¹ (Standardised European Rules of the Air, SERA-verordening) is de reikwijdte van de bijzondere luchtverkeersgebieden veranderd. Bijzondere luchtverkeersgebieden werden ingesteld ter bescherming van het luchtverkeer ten opzichte van bepaalde soorten luchtverkeer of van bijzondere luchtverkeersactiviteiten. In deze bijzondere luchtverkeersgebieden kon worden afgeweken van de luchtverkeersregels en luchtruimclassificatie. Met de inwerkingtreding van de SERA-verordening kunnen nog enkel beperkingen aan het luchtverkeer worden opgelegd voor zover deze in overeenstemming zijn met de bepalingen in de SERA-verordening. Met de voorgestelde wijziging wordt de terminologie gewijzigd en in overeenstemming gebracht met de huidige praktijk, overeenkomstig de SERA-verordening, die spreekt van 'gebied met beperkingen'. In tegenstelling tot de expliciete mogelijkheid tot het blijvend beperken van het burgerluchtverkeer op grond van artikel 5.10, gaat het hier om tijdelijke gebieden met beperkingen, die worden aangewezen via het Besluit luchtverkeer 2014. In artikel 9 van het Besluit luchtverkeer 2014 is de bevoegdheid tot het instellen van tijdelijke gebieden met beperkingen nader uitgewerkt. Deze gebieden met beperkingen hebben een spoedeisend karakter of een beperkte maatschappelijke impact, zoals in het geval van vliegtuigshows.

Onderdeel C

¹ Uitvoeringsverordening (EU) Nr. 923/2012 van de Commissie van 26 september 2012 tot vaststelling van gemeenschappelijke luchtverkeersregels en operationele bepalingen betreffende luchtvaartnavigatiediensten en -procedures en tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1035/2011 en Verordeningen (EG) nr. 1265/2007, (EG) nr. 1794/2006, (EG) nr. 730/2006, (EG) nr. 1033/2006 en (EU) nr. 255/2010 (PbEU 2012, L 281), laatstelijk gewijzigd met ingang van 12 oktober 2017. 5

Met de Wet van 28 maart 2013 tot wijziging van de Crisis- en herstelwet en diverse andere wetten in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van het omgevingsrecht (Stb. 2013, 144) is aan artikel 8.45 een derde lid toegevoegd. Dit lid beoogde te regelen dat gedeputeerde staten bij vluchten van maatschappelijk belang geen maatregelen opleggen bij overschrijding van grenswaarden. Zoals toegelicht in de bijbehorende Memorie van Toelichting (Kamerstukken II, 2011/12, 33135, nr. 3) is dit bedoeld voor situaties waarin uitzonderlijke omstandigheden leiden tot een overschrijding van de opgelegde grenswaarden. In de praktijk bleek dit echter niet voldoende helder. Met de onderhavige wijziging van het derde lid van artikel 8.45 wordt daarom ter verduidelijking opgenomen dat bij overschrijding van de grenswaarden geen maatregelen worden opgelegd indien sprake is van onvoorziene omstandigheden. Dit zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn bij een grote ramp die tot gevolg heeft dat een luchthaven gedurende lange tijd intensief gebruikt moet worden voor reddingsvluchten.

Onderdeel D

Met de wijziging van de EU-richtlijn omgevingslawaaai (Richtlijn 2002/49/EG) door middel van artikel 2, onder 2, van Verordening (EU) 2019/1010 van 5 juni 2019 (Publicatieblad EU L 170/115) is de datum voor de vijfjaarlijkse toets- en herzieningscyclus voor actieplannen uitgesteld van 18 juli 2023 naar uiterlijk 18 juli 2024. De reden hiervan is dat ingevolge de beoordeling van Richtlijn 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad (7) van 13 december 2016 de verslagleggingstermijnen voor geluidsbelastingkaarten en actieplannen moeten worden gestroomlijnd opdat er voldoende tijd is voor de openbare raadpleging over de actieplannen. Daartoe moet de termijn voor de toetsing of herziening van de actieplannen eenmalig met één jaar worden uitgesteld. Daardoor zullen de lidstaten vanaf de vierde ronde ongeveer twee jaar de tijd hebben tussen het opmaken van de geluidsbelastingkaarten en het voltooiën van de toetsing of herziening van de actieplannen, in plaats van één jaar zoals op dit moment het geval is. Voor de daaropvolgende actieplanningsronden zal de periode van vijf jaar voor de toetsing of herziening worden hervat. Met de onderhavige wijziging wordt artikel 8a.48 Wet luchtvaart hieraan aangepast.

Onderdeel E

Inleiding

De ontwikkeling van de burgerluchtvaart in Nederland raakt aan diverse publieke belangen, met name leefbaarheid, milieu, veiligheid en economie. De maatschappelijke vraag om meer regie van de minister op de luchthaven Schiphol en de luchthavens van nationale betekenis vraagt om inzicht in ontwikkelingen en relevante informatie om beleid te kunnen ontwikkelen op het terrein van de taken en bevoegdheden van de minister. In de beleidsvorming zullen de adviezen van luchthavenexploitanten waarop het beleid zich richt, gewogen worden om de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van beleid te kunnen garanderen. Dit vraagt enerzijds om nauwe samenwerking en anderzijds een heldere rol- en taakverdeling tussen exploitanten en de minister. Hierdoor wordt voor de omgeving helder wie waarvoor verantwoordelijk is en wie waarover mag meepraten, meeadviseren of meebeslissen.

Voor militaire luchthavens is de Minister van Defensie het bevoegd gezag. Militaire luchthavens kunnen mede worden gebruikt voor de burgerluchtvaart, indien een vergunning voor burgermedegebruik is verstrekt aan een zgn. burgerexploitant. De informatiebehoefte geldt hier ook. Waar hierna wordt gesproken over de exploitant wordt mede de burgerexploitant bedoeld. Het gaat om informatie bedoeld voor het

ministerie voor de ontwikkeling van beleid. Informatie in het kader van de ontwikkeling van beleid voor het burgermedegebruik van een militaire luchthaven wordt gedeeld met de Minister van Defensie.

Een aantal ontwikkelingen vanuit drie publieke belangen vraagt om een versterking van de informatiepositie van het ministerie op het luchtvaartdossier.

1) Milieu

Voor een wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB), het Luchthavenindelingbesluit Schiphol (LIB), luchthavenbesluiten (LHB) voor luchthavens van nationale betekenis en luchthavenbesluiten voor militaire luchthavens is veelal een milieueffectrapportage (MER) vereist. Voor de beoordeling daarvan als ook voor beleidsontwikkeling in het algemeen kan de behoefte aan milieu-informatie bestaan. De informatieplicht voorziet daarin.

2) Veiligheid

De Onderzoeksraad voor veiligheid heeft in het rapport 'Veiligheid vliegverkeer Schiphol' aanbevolen dat de minister zijn rol als eindverantwoordelijke voor de veiligheid op Schiphol nader invult. In dat kader zijn door het ministerie diverse maatregelen getroffen om de rolinvulling te versterken. Daarnaast is in de Luchtvaartnota 2020-2050 opgenomen dat het kabinet de rol van het Rijk als verantwoordelijke voor de veiligheid in de luchtvaart versterkt. Er wordt bijvoorbeeld een systeemmonitor voor luchtvaartveiligheid ontwikkeld om het functioneren van het veiligheidssysteem te monitoren (regelgeving en kaders, toelating en handhaving, inrichting (vlieg)operatie en reflectie). In eerste aanleg ligt de focus op de veiligheid van Schiphol. Een ander instrument is dat bij belangrijke besluiten van de minister die leiden tot significante veranderingen in de luchtvaart een integrale veiligheidsanalyse wordt uitgevoerd (in opdracht van het ministerie). Deze brengt de mogelijke gevolgen voor de veiligheid in beeld. Om die eindverantwoordelijkheid adequaat in te kunnen vullen of omdat het anderszins beleidsmatig nodig is, moet de minister desgevraagd kunnen beschikken over relevante informatie die daarvoor nodig is en bij de exploitant van de luchthaven berust.

3) Economie

De beschikbare ruimte voor vliegtuigbewegingen op Schiphol is beperkt. Schiphol is de enige luchthaven in Nederland die op grote schaal transferverkeer afhandelt. Het kabinet wil ruimte op Schiphol voor transferverkeer vanwege het economische belang. Niet-mainport gebonden verkeer (vakantieverkeer) kan op luchthavens van nationale betekenis worden opgevangen. De ruimte die daarmee op Schiphol vrijkomt, kan vervolgens worden benut om de kwaliteit van het (inter)continentale netwerk van Schiphol te versterken. Een selectieve ontwikkeling van Schiphol ter verbetering van de netwerkqualiteit is een publiek belang. Om dit publieke belang te borgen wordt beleid ontwikkeld dat gevolgen kan hebben voor de exploitatie van de luchthaven. Voor de formulering en implementatie van het selectiviteitsbeleid is tijdige informatie nodig die het ministerie niet heeft maar waarover de exploitant van de luchthaven wel beschikt.

Informatieplicht

Er wordt al veel informatie uitgewisseld tussen de luchthavens en de minister. Het kan echter voorkomen dat de minister binnen een bepaalde termijn over informatie of gegevens dient te beschikken om een wettelijke taak of bevoegdheid te kunnen uitoefenen. In dergelijke uitzonderlijke gevallen kan het gewenst zijn om voor de spoedige levering van de informatie een beroep te kunnen doen op een wettelijke bepaling.

In het kader hiervan worden in de Wet luchtvaart twee nieuwe artikelen opgenomen met

een informatieverplichting voor de exploitant van de luchthaven Schiphol, de exploitant van een luchthaven van nationale betekenis en de burgerexploitant op een militaire luchthaven. Het artikel regelt dat de exploitanten op verzoek van de minister verplicht zijn om voor beleidsdoeleinden informatie aan te leveren die noodzakelijk is voor de vervulling van zijn taken zoals neergelegd in de Wet luchtvaart.

Het betreft informatie voor de ontwikkeling van beleid, en mogelijk daaruit volgend nieuwe regelgeving, voor de (toekomst van de) burgerluchtvaart, derhalve in de fase die ruim voorafgaat aan de voorbereiding voor het vaststellen of wijzigen van het LVB, het LIB of een luchthavenbesluit. De exploitanten zijn verplicht tot het verstrekken van de bij hen berustende gegevens. In het kader van hinderbeperking zou bijvoorbeeld gedacht kunnen worden aan een verzoek om informatie over het aantal nachtvluchten in een jaar en de verdeling van dat aantal nachtvluchten over de verschillende luchtvaartmaatschappijen. Het kan ook gaan om informatie over concrete aantallen ernstig gehinderden en/of slaapverstoorden bij de verdere ontwikkeling van Schiphol. Een ander voorbeeld is meetdata ten behoeve van validatie van de bepalingmethode voor de geluidbelasting.

Het betreft dus gegevens die de exploitant feitelijk tot zijn beschikking heeft. Het artikel legt vast dat de gegevens die door de exploitant aan de minister worden verstrekt uitsluitend mogen worden gebruikt voor de uitvoering van de taken zoals neergelegd in de Wet luchtvaart. De minister mag de gegevens niet gebruiken voor andere doeleinden. Informatie in het kader van de ontwikkeling van beleid voor het burgermedegebruik van een militaire luchthaven wordt gedeeld met de Minister van Defensie, op basis van de gebruikelijke onderlinge samenwerking tussen de ministeries bij het formuleren van luchtvaartbeleid.

Het gaat uiteraard om informatie die niet al op de betreffende ministeries aanwezig is. Indien bepaalde informatie beschikbaar is op grond van een andere taak of bevoegdheid op grond van de Wet luchtvaart, bijvoorbeeld in het kader van toezicht en handhaving, kan deze worden (her)gebruikt en behoeft de informatie niet opnieuw door de exploitant te worden verstrekt.

Ten aanzien van de in het tweede lid bedoelde termijn kan worden opgemerkt dat de termijn waarbinnen de informatie wordt geleverd, zal worden vastgesteld nadat in overleg met de exploitant is bezien welke termijn haalbaar is.

Een soortgelijke bepaling bestaat reeds in artikel 78 van de Elektriciteitswet 1998², waarin is vastgelegd dat de minister van EZK een producent, een leverancier, een handelaar, een netbeheerder, een elektriciteits- of gasbeurs of een afnemer om gegevens en inlichtingen kan vragen die hij nodig heeft voor de uitvoering van de hem in deze wet opgedragen taken.

De exploitant wordt gevraagd aan te geven welke informatie als bedrijfsvertrouwelijk moet worden aangemerkt. Overeenkomstig artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur worden bedrijfsvertrouwelijke gegevens niet openbaar gemaakt.

Bestaande informatieverplichtingen

Reeds bestaande wettelijke informatieplichten in de Wet luchtvaart hebben alle betrekking op latere fasen van het beleidsontwikkelingsproces.

Voor het verstrekken van milieu-informatie ten behoeve van de uitoefening van het toezicht door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) zijn informatieverplichtingen in de artikelen 8.28 en 8.72 van de Wet luchtvaart opgenomen, die zijn uitgewerkt in de Regeling milieu-informatie luchthaven Schiphol en de Regeling burgerluchthavens. Voor de houder van een vergunning voor burgermedegebruik van een militaire luchthaven bevat artikel 10.35 van de Wet luchtvaart een informatieplicht aan de Minister van Defensie.

² Stb. 1998, 427.

Voor het verstrekken van informatie over veiligheid bestaan op basis van artikel 7.1 van de Wet luchtvaart reeds verplichtingen voor het melden van voorvallen aan het Analysebureau Luchtvaartvoorvallen (ABL) dat is ondergebracht bij de ILT.

Voor het toezicht op de hoogte van de tarieven door de Autoriteit Consument en Markt bevatten de artikelen 8.25h en 8.40h van de Wet luchtvaart ook een informatieverplichting voor de exploitant.

Artikel 8.29a Wet luchtvaart bevat de verplichting voor de exploitant van Schiphol om elke drie jaar een verslag over de exploitatie uit te brengen.

Op grond van artikel 11.15 van de Wet luchtvaart in samenhang met artikel 5.32 AWB kan bij het niet naleven van de verplichting om de gevraagde informatie te verstrekken een last onder bestuursdwang of een dwangsom worden opgelegd.

Onderdeel F

Met dit artikel wordt vastgelegd dat de informatieplicht bij militaire luchthavens met burgermedegebruik alleen geldt voor de burgerexploitant van een dergelijke luchthaven.