



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een voorstel van wet tot wijziging van de Wet luchtvaart in verband met een informatieplicht voor luchthavenexploitanten en enkele technische verbeteringen

Nader Rapport

5 juli 2022

IENW/BSK-2022/91290

Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een voorstel van wet tot wijziging van de Wet luchtvaart in verband met een informatieplicht voor luchthavenexploitanten en enkele technische verbeteringen

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 18 februari 2022, nr. 2022000314, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 6 april 2022, nr. W17.22.0021/IV, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder cursief aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 18 februari 2022, no. 2022000314, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet luchtvaart in verband met een informatieplicht voor luchthavenexploitanten en enkele technische verbeteringen, met memorie van toelichting

Het wetsvoorstel strekt tot wijziging van de Wet luchtvaart in verband met het instellen van een informatieplicht voor civiele luchthavenexploitanten, naast enkele reparaties, actualisaties en de (eenmalige) herziening van de verslagleggingstermijn in Europese regelgeving.¹

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over de motivering van de keuze voor een informatieplicht, en over de concretisering van die informatieplicht. In verband daarmee is aanpassing van de toelichting en zo nodig het wetsvoorstel wenselijk.

Het wetsvoorstel introduceert een informatieplicht voor civiele luchthavenexploitanten. Uit de toelichting bij het voorstel blijkt dat het gewenst kan zijn om voor de spoedige levering van de informatie een beroep te doen op een wettelijke bepaling.² Naar verwachting zal slechts in uitzonderlijke gevallen een beroep worden gedaan op de informatieplicht.

De Afdeling merkt op dat de voorgestelde informatieplicht voor civiele luchthavenexploitanten verstrekkend is. Deze informatieplicht strekt zich uit tot alle bij luchthavens berustende gegevens met betrekking tot exploitatie, de veiligheid, het milieu en het gebruik van de luchthaven, voor zover dit noodzakelijk is voor de vervulling van de taken en bevoegdheden van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat krachtens de Wet luchtvaart.³ In de toelichting wordt niet vermeld of, en zo ja hoe, in dit kader alternatieven, ook niet-wettelijke, zijn overwogen. Ook wordt niet ingegaan op minder vergaande vormen van de informatieplicht.⁴

Naar aanleiding van deze opmerking is in de toelichting een paragraaf toegevoegd waarin is aangegeven dat geen alternatieve instrumenten en minder vergaande verplichtingen zijn geïdentificeerd waarmee het beoogde bereikt kan worden, te weten het te allen tijde verzekerd zijn van de verplichting

¹ Zie Richtlijn 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaaï – Verklaring van de Commissie in het Bemiddelingscomité over de richtlijn inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaaï, PbEU 2002, L 189.

² Voorstel, Artikelsgewijze toelichting, Onderdeel E, 'Informatieplicht'.

³ Artikel I, onderdeel E, Voorstel (voorgesteld artikel 8a.53a Wet luchtvaart).

⁴ Zo omvat artikel 78 van de Elektriciteitswet 1998 waarnaar in de toelichting bij het voorstel wordt verwezen tevens een optie tot inzage in gegevens en bescheiden.

voor de luchthavenexploitanten om desgevraagd relevante aanwezige informatie te verstrekken. Onder de vigerende regelgeving kunnen luchthavenexploitanten slechts verzocht worden om informatie te delen. Omdat dit voorstel beoogt te allen tijde verzekerd te kunnen zijn van het verstrekken van informatie wanneer daar om gevraagd wordt, is een informatieplicht noodzakelijk.

De Afdeling merkt tevens op dat de informatieplicht is gekoppeld aan de uitoefening van taken en bevoegdheden van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat krachtens de Wet luchtvaart. Noch uit het wetsvoorstel, noch uit de toelichting blijkt welke concrete taken en bevoegdheden de regering hier voor ogen heeft. Ook is onduidelijk of de bij wet bepaalde taken en bevoegdheden voldoende basis bieden voor de informatiebehoefte.⁵ Bovendien is niet duidelijk hoe de voorgestelde algemene informatieplicht zich verhoudt tot de reeds in de Wet luchtvaart opgenomen specifieke informatieplichten, zoals ten aanzien van het netwerkkwaliteitsbeleid⁶ en veiligheid, al dan niet uitgewerkt in lagere regelgeving.⁷

Naar aanleiding van deze opmerking is in de toelichting aangevuld op grond van welke artikelen een beroep op de informatieplicht kan worden gedaan, voor zowel 'milieu', 'veiligheid' als 'economie'. Ten aanzien van 'milieu' is aangevuld dat het ook kan gaan om informatie die nodig is voor het kunnen vaststellen van een burgerluchthavenbesluit.

Voor wat betreft 'economie' is toegelicht hoe onder verwijzing naar art. 8.25a en 8.25b (exploitatie Schiphol) en art. 8.29a (netwerkkwaliteitsbeleid) van de Wet luchtvaart, beroep kan worden gedaan op de informatieplicht.

Als voorbeeld voor het onderwerp 'veiligheid' is genoemd artikel 8a.3, tweede lid, van de Wet luchtvaart. Dit artikel bevat de grondslag om bij ministeriële regeling regels te stellen met betrekking tot, onder andere, een veiligheidsmanagement-systeem. Het wetsvoorstel betreft dan bijvoorbeeld het verstrekken van informatie over veiligheidsaspecten zodat beoordeeld kan worden of en hoe voorzien moet worden in nieuwe regelgeving. Het kan ook gaan om informatie over de resultaten van een ingevoerd veiligheidsmanagementsysteem.

In de toelichting is voorts aangegeven dat de reeds bestaande informatieverplichtingen zien op latere fasen in het beleidsontwikkelingsproces en met name gelegen zijn op het terrein van toezicht en verplichte verslaglegging. De nieuw voorgestelde informatieplicht ziet juist op informatie die nodig is om tot beleid en nieuwe regelgeving te komen.

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op overwegingen met betrekking tot alternatieven, ook niet-wettelijke, voor de informatieplicht en minder vergaande vormen van de informatieplicht. Ook adviseert de Afdeling in de toelichting nader uit te werken ten behoeve van welke concrete taken en bevoegdheden welke informatie noodzakelijk wordt geacht. Verder dient de afweging te worden gemaakt hoe de nieuwe informatieplicht zich verhoudt tot reeds in de Wet luchtvaart opgenomen en in lagere regelgeving uitgewerkte of uit te werken vormen van de informatieplicht. Naar aanleiding van het voorgaande adviseert de Afdeling het wetsvoorstel zo nodig aan te passen.

Naar aanleiding van deze opmerking is in de toelichting een paragraaf toegevoegd waarin is aangegeven dat geen alternatieve instrumenten en minder vergaande verplichtingen zijn geïdentificeerd waarmee het beoogde, namelijk het te allen tijde verstrekken van bij de luchthavenexploitanten aanwezige informatie te kunnen verzekeren, bereikt kan worden.

Het onderhavige voorstel tot het opnemen van een informatieplicht ziet op informatie ten behoeve van de ontwikkeling van beleid, en mogelijk daaruit volgend nieuwe regelgeving. Reeds bestaande informatieverplichtingen hebben daarentegen vooral betrekking op het toezicht en verplichte verslaglegging. Dit onderscheid is in de toelichting verduidelijkt.

Wanneer gekozen zou worden voor het vastleggen van informatieplichten in lagere regelgeving zou hiervoor steeds een aparte informatieplicht moeten worden geformuleerd. Om dat te voorkomen is gekozen voor één regeling die voor alle relevante lagere regelgeving van toepassing is.

Zo biedt artikel 8a.3, tweede lid, weliswaar de mogelijkheid om in een onderliggende regeling wellicht een informatieplicht op te nemen met betrekking tot veiligheidsinformatie maar dan zou alleen dit onderwerp gedekt zijn, en bijvoorbeeld niet milieu en economie.

Ten aanzien van de taken en bevoegdheden waarvoor de informatieplicht kan worden aangewend, zijn hiervoor al enkele voorbeelden genoemd. Daarnaast is in de toelichting aangegeven dat het om informatie kan gaan die nodig is voor het vaststellen van een luchthavenbesluit (artikel 8.70).

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en

⁵ Blijkens de toelichting gaat het om informatie ten behoeve van de ontwikkeling van beleid, zie Artikelsgewijze toelichting, Onderdeel E.

⁶ Artikel 8.29a, derde lid, Wet luchtvaart.

⁷ Bijvoorbeeld op grond van artikel 8a.3, tweede lid, Wet luchtvaart.



adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De vice-president van de Raad van State,

Naast de hierboven toegelichte aanpassingen is de redactionele suggestie om in voorgesteld artikel 8a.53a, eerste lid, 'bij of krachtens deze wet' op te nemen, in plaats van 'krachtens deze wet', overgenomen.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

*De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers.*



Advies Raad van State

No. W17.22.0021/IV

's-Gravenhage, 6 april 2022

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 18 februari 2022, no. 2022000314, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet luchtvaart in verband met een informatieplicht voor luchthavenexploitanten en enkele technische verbeteringen, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt tot wijziging van de Wet luchtvaart in verband met het instellen van een informatieplicht voor civiele luchthavenexploitanten, naast enkele reparaties, actualisaties en de (eenmalige) herziening van de verslagleggingstermijn in Europese regelgeving.¹

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over de motivering van de keuze voor een informatieplicht, en over de concretisering van die informatieplicht. In verband daarmee is aanpassing van de toelichting en zo nodig het wetsvoorstel wenselijk.

Het wetsvoorstel introduceert een informatieplicht voor civiele luchthavenexploitanten. Uit de toelichting bij het voorstel blijkt dat het gewenst kan zijn om voor de spoedige levering van de informatie een beroep te doen op een wettelijke bepaling.² Naar verwachting zal slechts in uitzonderlijke gevallen een beroep worden gedaan op de informatieplicht.

De Afdeling merkt op dat de voorgestelde informatieplicht voor civiele luchthavenexploitanten verstrekking is. Deze informatieplicht strekt zich uit tot alle bij luchthavens berustende gegevens met betrekking tot exploitatie, de veiligheid, het milieu en het gebruik van de luchthaven, voor zover dit noodzakelijk is voor de vervulling van de taken en bevoegdheden van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat krachtens de Wet luchtvaart.³ In de toelichting wordt niet vermeld of, en zo ja hoe, in dit kader alternatieven, ook niet-wettelijke, zijn overwogen. Ook wordt niet ingegaan op minder vergaande vormen van de informatieplicht.⁴

De Afdeling merkt tevens op dat de informatieplicht is gekoppeld aan de uitoefening van taken en bevoegdheden van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat krachtens de Wet luchtvaart. Noch uit het wetsvoorstel, noch uit de toelichting blijkt welke concrete taken en bevoegdheden de regering hier voor ogen heeft. Ook is onduidelijk of de bij wet bepaalde taken en bevoegdheden voldoende basis bieden voor de informatiebehoefte.⁵ Bovendien is niet duidelijk hoe de voorgestelde algemene informatieplicht zich verhoudt tot de reeds in de Wet luchtvaart opgenomen specifieke informatieplichten, zoals ten aanzien van het netwerkqualiteitsbeleid⁶ en veiligheid, al dan niet uitgewerkt in lagere regelgeving.⁷

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op overwegingen met betrekking tot alternatieven, ook niet-wettelijke, voor de informatieplicht en minder vergaande vormen van de informatieplicht. Ook adviseert de Afdeling in de toelichting nader uit te werken ten behoeve van welke concrete taken en bevoegdheden welke informatie noodzakelijk wordt geacht. Verder dient de afweging te worden gemaakt hoe de nieuwe informatieplicht zich verhoudt tot reeds in de Wet luchtvaart opgenomen en in lagere regelgeving uitgewerkte of uit te werken vormen van de informatieplicht. Naar aanleiding van het voorgaande adviseert de Afdeling het wetsvoorstel zo nodig aan te passen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en

¹ Zie Richtlijn 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaaï – Verklaring van de Commissie in het Bemiddelingscomité over de richtlijn inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaaï, PbEU 2002, L 189.

² Voorstel, Artikelsgewijze toelichting, Onderdeel E, 'Informatieplicht'.

³ Artikel I, onderdeel E, Voorstel (voorgesteld artikel 8a.53a Wet luchtvaart).

⁴ Zo omvat artikel 78 van de Elektriciteitswet 1998 waarnaar in de toelichting bij het voorstel wordt verwezen tevens een optie tot inzage in gegevens en bescheiden.

⁵ Blijkens de toelichting gaat het om informatie ten behoeve van de *ontwikkeling* van beleid, zie Artikelsgewijze toelichting, Onderdeel E.

⁶ Artikel 8.29a, derde lid, Wet luchtvaart.

⁷ Bijvoorbeeld op grond van artikel 8a.3, tweede lid, Wet luchtvaart.



adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van de Wet luchtvaart in verband met een informatieplicht voor luchthavenexploitanten en enkele technische verbeteringen

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

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 uitzonderlijke 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 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 noodzakelijk is voor de vervulling van de taken en bevoegdheden van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat krachtens deze wet.
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 deze wet.

F

Aan § 10.3.3.6 wordt 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 omgevingslawaai (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 Fraudebestendigheidstoets (HUF-toets) aan de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) voorgelegd. De ILT acht het voorstel uitvoerbaar en handhaafbaar en verwacht dat het geen gevolgen heeft 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 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 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 10 dagdelen (vijf dagen) per jaar in beslag nemen. Naar verwachting bedragen de administratieve lasten naar schatting maximaal 56 uur x 45 euro = 2.520 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.

De luchthavens die het betreft, zijn:

- de luchthaven Schiphol;
- de luchthavens van nationale betekenis Rotterdam, Maastricht, Groningen en Lelystad;
- de burgerexploitant op de militaire luchthavens Eindhoven en De Kooy.

De totale regeldrukkosten worden daarmee geschat op $7 \times \text{€ } 2.520 = \text{€ } 17.640$.

Dit wetsvoorstel is voor een toets is voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk. Naar aanleiding van het advies is de toelichting op enkele punten aangepast.

Zo is verduidelijkt dat een verzoek om informatie alleen bedoeld is voor het verkrijgen van informatie



die niet al elders binnen de overheid beschikbaar is, en is bij de administratieve lasten aangegeven om hoeveel luchthavens het in totaal gaat en wat dat betekent voor de totale regeldrukkosten.

Internetconsultatie

Het wetsvoorstel is aangeboden voor internetconsultatie. De internetconsultatie heeft geleid tot één reactie, van de Nederlandse Vereniging van Luchthavens (NVL). De NVL heeft aangegeven de voorgestelde informatieplicht overbodig te vinden omdat tot op heden altijd voldaan is aan informatieverzoeken.

Zoals ook verderop in de artikelsgewijze toelichting is aangegeven in deze memorie van toelichting is de verwachting dat slechts in uitzonderlijke gevallen een beroep zal worden gedaan op de informatieplicht. Het gaat dan om gevallen waarbij een spoedige verschaffing van de informatie noodzakelijk is en waarbij een wettelijke verplichting hier aan bij kan dragen.

De reactie heeft dan ook niet geleid tot inhoudelijke wijzigingen van het voorstel.

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 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 beperkingen hebben een spoedeisend karakter of een beperkte maatschappelijke impact, zoals in het geval van vliegtuigshows.

Onderdeel C

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, 33 135, 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

¹ Uitvoeringsverordening (EU) Nr. 923/2012 van de Commissie van 26 september 2012 tot vaststelling van gemeenschappelijke luchtverkeersregels en operationele bepalingen betreffende luchtvaarnavigatiediensten 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.

de grenswaarden geen maatregelen worden opgelegd indien sprake is van uitzonderlijke 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 omgevingslawaaai² door middel van artikel 2, onder 2, van Verordening (EU) 2019/1010 inzake onderlinge afstemming van verslagleggingsverplichtingen op het gebied van de milieuwetgeving³ 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 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 voltooien 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 van Infrastructuur en Waterstaat 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 van Infrastructuur en Waterstaat 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 van Infrastructuur en Waterstaat zijn rol als eindverantwoordelijke voor de veiligheid

² Richtlijn 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaaai (PbEU 2002, L 189), laatstelijk gewijzigd met ingang van 29 juli 2021.

³ Verordening (EU) 2019/1010 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de onderlinge afstemming van de verslagleggingsverplichtingen op het gebied van de milieuwetgeving, en tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 166/2006 en (EU) nr. 995/2010 van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijnen 2002/49/EG, 2004/35/EG, 2007/2/EG, 2009/147/EG en 2010/63/EU van het Europees Parlement en de Raad, Verordeningen (EG) nr. 338/97 en (EG) nr. 2173/2005 van de Raad, en Richtlijn 86/278/EEG van de Raad (PbEU 2019, L 170).

op Schiphol nader invult. In dat kader zijn door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat 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 van Infrastructuur en Waterstaat die leiden tot significante veranderingen in de luchtvaart een integrale veiligheidsanalyse wordt uitgevoerd (in opdracht van de Minister). Deze analyse 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

Dankzij het verbindingennetwerk van de luchtvaartmaatschappijen is Schiphol goed verbonden met de rest van de wereld. De beschikbare ruimte voor vliegtuigbewegingen op Schiphol is echter beperkt. Het Rijk zet daarom in op behoud en verbetering van de netwerkkwaliteit. Het Rijk zal de vraag naar luchtvaart (vracht en passagiers) selectief ondersteunen, en voorrang geven aan luchtvaart die de grootste mogelijke waarde heeft voor de Nederlandse economie en werkgelegenheid. Versterking van de netwerkkwaliteit speelt daarbij een belangrijke rol. Om dit publieke belang te borgen wordt een beleidskader ontwikkeld om te sturen op versteviging van de netwerkkwaliteit. Hiervoor kan tijdige informatie nodig zijn die het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat niet heeft maar waarover de exploitant van de luchthaven wel beschikt.

Informatieplicht

Er wordt al veel informatie uitgewisseld tussen de luchthavens en de Minister van Infrastructuur en Waterstaat. 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 van Infrastructuur en Waterstaat 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 bepalingsmethode voor de geluidbelasting. Het gaat dus niet om persoonsgegevens in de zin van de Algemene Verordening Gegevensbescherming.⁴ 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, of bij een ander overheidsorgaan zoals bijvoorbeeld ACNL (Airport Coordination Netherlands) of LVNL (Luchtverkeersleiding Nederland) beschikbaar 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

⁴ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (PbEU 2016, L 119).



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 gezien welke termijn haalbaar is.

Een soortgelijke bepaling bestaat reeds in artikel 78 van de Elektriciteitswet 1998⁵, 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 5.1, tweede lid, onderdeel f, van de Wet open overheid (Stb. 2021, 499) 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.

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 Luchtvaart-voorvallen (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 van de Algemene wet bestuursrecht 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.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,

⁵ Stb. 1998, 427.