

Vergaderjaar 2021–2022

36 168

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

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 6 april 2022 en het nader rapport d.d. 5 juli 2022, aangeboden aan de Koning door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

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,

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

naast enkele reparaties, actualisaties en de (eenmalige) herziening van de verslagleggingstermijn in Europese regelgeving.²

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.³ 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.⁴ 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.⁵

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 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.⁶ 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 netwerkkwaliteitsbeleid⁷ en veiligheid, al dan niet uitgewerkt in lagere regelgeving.⁸

² 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.

³ Voorstel, Artikelsgewijze toelichting, Onderdeel E, «Informatieplicht».

⁴ Artikel I, onderdeel E, Voorstel (voorgesteld artikel 8a.53a Wet luchtvaart).

⁵ 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.

⁶ Blijkens de toelichting gaat het om informatie ten behoeve van de ontwikkeling van beleid, zie Artikelsgewijze toelichting, Onderdeel E.

⁷ Artikel 8.29a, derde lid, Wet luchtvaart.

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

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 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*

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