

Vergaderjaar 2020–2021

31 936

Luchtvaartbeleid

35 334

Problematiek rondom stikstof en PFAS

Nr. 812

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 oktober 2020

In deze brief informeer ik u voor het AO Toezicht en Handhaving van 14 oktober 2020 over twee moties en één toezegging. Ten eerste ga ik in op de motie van de leden Kröger en Paternotte en de motie van de leden Laçin en Paternotte. Tenslotte ga ik namens de Staatssecretaris van IenW in op een toezegging uit het algemeen overleg Externe Veiligheid van 10 juni 2020 (Kamerstuk 28 089, nr. 178) naar aanleiding van een vraag van het lid Kröger.

Motie van de leden Kröger en Paternotte: toezichthoudende taken luchtvaart

Uw Kamer heeft de tijdens het VAO toezicht en handhaving op 22 januari 2020 (Handelingen II 2019/20, nr. 44, item 7) ingediende motie van de leden Laçin en Paternotte aangenomen. In deze motie wordt de regering verzocht jaarlijks aan de Kamer specifiek te rapporteren hoe de toezichthoudende taken van de ILT op het gebied van luchtvaart worden vormgegeven en welke capaciteit hiervoor noodzakelijk is (Kamerstuk 22 343, nr. 290).

In het algemeen geldt dat er bij de opgedragen toezichthoudende taken van de ILT altijd sprake zal zijn van de inzet van schaarse middelen die om een beredeneerde en weloverwogen keuze vraagt. Immers, intensivering van het toezicht op het ene domein leidt tot minder inzet op toezicht in een ander domein. De ILT kiest er daarom voor haar capaciteit zoveel mogelijk risicogestuurd in te zetten waarbij onderwerpen met de hoogste maatschappelijke risico's ook de hoogste prioriteit krijgen. De ILT hanteert hiervoor als uitgangspunt het instrument van de Inspectiebrede risico-analyse (IBRA). Aangezien risico's aan verandering onderhevig kunnen zijn, kan tot op zekere hoogte ook de inzet door de ILT per thema periodiek veranderen. In het jaarlijkse Meerjarenplan van de Inspectie worden de inzet van de ILT en verschuivingen daarbinnen inzichtelijk gemaakt.

In het luchtvaartdomein kent de ILT zowel taken die programmatisch als niet-programmatisch worden opgepakt. De thema's en omvang van ILT-programma's zijn risicogestuurd en zijn daarom veranderlijk. Op het gebied van luchtvaart wil de ILT met het meerjarige programma «Veilig en duurzaam Schiphol» een effectieve en zichtbare bijdrage leveren aan de veiligheid en duurzaamheid van Schiphol. Daarbij kijkt de ILT behalve naar veiligheid ook naar andere maatschappelijke onderwerpen zoals leefomgeving en klimaat. Een belangrijk product van het programma is de jaarlijkse Staat van Schiphol waarmee de ILT rapporteert over de ontwikkeling van Schiphol in den brede.

Voor wat betreft de niet-programmatische toezichtstaken op luchtvaartgebied zet de ILT risicogestuurd capaciteit in op de verschillende door EASA voorgeschreven deelterreinen van de luchtvaart waaronder luchtwaardigheid, operaties van luchtvaartmaatschappijen, Flight Crew License (brevettering) en medische keuringen. Daarnaast voert de ILT taken uit op het gebied van milieutoezicht (geluid, emissies en luchtkwaliteit), toezicht vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht en het Analysebureau luchtvaartvoorvallen (ABL). Deze taken maken onderdeel uit van het Meerjarenplan dat past binnen de planning-en-controlcyclus van de ILT. Omdat ook deze inzet risicogestuurd is, kan de inzet van jaar tot jaar verschillen.

Naast de toezichthoudende taken, verricht de ILT op het gebied van luchtvaart ook taken op het terrein van vergunningverlening en dienstverlening. Deze taken zijn vooral vraaggestuurd en kennen daardoor een relatief constante bezetting. Momenteel zet de ILT ongeveer 40 fte in op het terrein van vergunningverlening luchtvaart, dat is circa 26% van de totale capaciteit voor vergunningverlening.

In de ontwerpluchtvaartnota is de ambitie aangegeven om als luchtvaartnatie bij de top van de wereld te behoren. In dat kader zal bekeken worden welke extra investeringen bij de ILT nodig zijn om deze ambitie waar te kunnen maken. Het in 2021 uit te brengen Actieplan behorende bij het Nederlands luchtvaartveiligheidsprogramma (NLVP) 2020–2024 zal daarvoor een belangrijke bouwsteen vormen.

In het vervolg zal ik jaarlijks in het kader van het Jaarverslag van de inspectie rapporteren over de ontwikkeling van de toezichthoudende taken van de ILT op het terrein van luchtvaart, te beginnen in het voorjaar van 2021.

Met deze brief beschouw ik de motie Kröger-Paternotte als afgedaan.

Motie van de leden Laçin en Paternotte: controles bij niet-Nederlandse luchtvaartmaatschappijen

Uw Kamer heeft de tijdens het VAO luchtvaart op 18 december 2018 ingediende motie van de leden Laçin en Paternotte aangenomen. In deze motie wordt de regering verzocht te onderzoeken hoe in het nieuwe EASA-systeem op basis van risico's controles kunnen worden uitgevoerd bij niet-Nederlandse luchtvaartmaatschappijen die een AOC hebben van een lidstaat die is aangesloten bij EASA, zodat deze vaker gecontroleerd kunnen worden als daar aanleiding voor is (Kamerstuk 31 936, nr. 536).

Primair vindt het toezicht op luchtvaartmaatschappijen plaats door het land waar de betreffende maatschappij gevestigd is, bijvoorbeeld aan de hand van inspecties ter plaatse en audits. De nationale autoriteit kan hiermee diepgravend onderzoek verrichten en indien nodig adequate maatregelen nemen. EASA en ICAO beoordelen periodiek in audits de

kwaliteit van het toezicht door nationale luchtvaartautoriteiten van alle aangesloten lidstaten, ook de landen waar budgetmaatschappijen zijn gevestigd. De autoriteiten dienen maatregelen te nemen als onvolkomenheden in het toezicht worden vastgesteld. Het niet voldoen aan de standaarden die voor autoriteiten gelden kan voor elke lidstaat grote gevolgen hebben als luchtvaartnatie. Door dit internationale toezicht-systeem is geborgd dat elk land aan de geldende eisen voldoet.

Naast deze primaire verantwoordelijkheid voor de »eigen« luchtvaartmaatschappijen verplicht ICAO iedere lidstaat ook om veiligheidsinspecties uit te voeren op toestellen van operators uit andere lidstaten die op het grondgebied van een lidstaat aanwezig zijn. Om dit op gecoördineerde en effectieve wijze te organiseren is in Europa het *EU Ramp inspection programma* (SAFA/SACA) van kracht met inmiddels 50 participerende staten. De on-board inspecties in dit programma richten zich op een groot aantal aspecten van vliegveiligheid die moeten worden bekeken. Gerichte controle vindt met name plaats als er signalen zijn dat de regels worden overtreden.

Het *EU Ramp inspection programme* geeft geen aanleiding voor een nader onderzoek naar overtredingen van de arbeidsomstandigheden. Met deze brief beschouw ik de motie Laçın-Paternotte als afgedaan.

Toelichting emissiecijfers stikstof in de ILT-brede risicoanalyse 2019

Naar aanleiding van een vraag van het lid Kröger tijdens het algemeen overleg Externe veiligheid d.d. 10 juni 2020 heeft de Staatssecretaris van lenW toegezegd schriftelijk toe te lichten hoe de emissiecijfers over stikstof uit de ILT-brede risicoanalyse (IBRA) moeten worden geïnterpreteerd. Het gaat om de cijfers bij risico 2 op pagina 28 van de IBRA 2019 (bijlage bij Kamerstuk 35 300 XII, nr. 4). De tekst over deze cijfers heeft geleid tot verwarring. De ILT heeft deze tekst verduidelijkt in de nieuwe versie van de IBRA (Kamerstuk 35 570 XII, nr. 4; bijlage IBRA/pagina 25). Hierbij geef ik u namens de Staatssecretaris een nadere toelichting om de ontstane verwarring weg te nemen.

Met genoemde cijfers geeft de ILT een beeld van de omvang van het risico waarop ze zich richt in haar WABO-adviesrol. Dat is conform de systematiek van de IBRA, waarin de maatschappelijke risico's waarbij de ILT een taak heeft, met elkaar worden vergeleken. De IBRA wordt gebruikt bij de prioritering van capaciteitsinzet op ILT-taken.

In de WABO-adviesrol adviseert de ILT bevoegd gezag bij het verlenen en wijzigen van omgevingsvergunningen aan risicovolle bedrijven. Ze toetst daartoe vergunningaanvragen en ontwerpvergunningen aan wet- en regelgeving, en ook aan de eisen rondom het gebruik van de best beschikbare technieken (BBT). De ILT kijkt daarbij onder meer naar de stikstofuitstoot van de bedrijven.

De ILT bekijkt in deze rol jaarlijks ongeveer een kwart van de vergunningen van de circa 700 bedrijven waarvoor haar adviesbevoegdheid geldt. Het betreft een kwart van de vergunningen omdat bedrijven gemiddeld eens in de vier jaar een (revisie)vergunning aanvragen. De ILT toetst alle vergunningen (bij oprichting, uitbreiding en verandering van het bedrijf en bij revisie van de vergunning) waarbij sprake is van een stikstofemissie van minimaal 0,5% van de landelijke stikstofuitstoot door

de industrie¹. Bij bedrijven met een kleinere stikstofemissie toetst de ILT alleen de oprichtings- en revisievergunningen.

De cijfers in de IBRA betreffen de periode 2012–2015. In deze periode heeft de ILT bij 26% van de vergunningaanvragen en/of ontwerpvergunningen die ze heeft bekeken, afwijkingen van de regelgeving op het gebied van stikstof geconstateerd. Dit wordt bedoeld met de 26% in de tabel in de IBRA onder «Te vermijden afwijking».

Wat niet bij de IBRA-tabel van vorig jaar vermeld is, is dat het grootste deel van deze afwijkingen door het bevoegd gezag gecorrigeerd is na ingrijpen door de ILT. 96% van de door de ILT bekeken vergunningen was op het gebied van stikstof op orde op het moment van vaststelling. De resterende 4% betreft kleinere afwijkingen, die geen aanleiding gaven voor de ILT om vervolgstappen te zetten (de ILT kan, als bevoegd gezag haar advies niet opvolgt, tegen een vergunningverlening in beroep gaan bij de bestuursrechter).

Dit betekent dat er in de vergunningen die de ILT in het kader van haar WABO-adviesrol bekijkt, nauwelijks extra reductie van stikstofuitstoot valt te behalen door een goede toepassing van de BBT's. Immers, deze worden over het algemeen al correct toegepast, al dan niet na interventie van de ILT. Het percentage van 26% en het daaraan gekoppelde schadebedrag in de IBRA geven een beeld van de omvang van het risico waarop de ILT zich richt in haar WABO-adviesrol richting bevoegd gezag. Het grootste deel van dit risico ondervangt de ILT al in de uitoefening van haar taak.

Het gaat hier dus niet om een emissiereductie die met extra maatregelen nog te behalen zou zijn, maar om afwijkingen van de regelgeving die grotendeels al gecorrigeerd zijn, voordat het bevoegd gezag de vergunningen vaststelde.

Met deze brief beschouw ik deze toezegging als afgedaan.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga

¹ Sinds februari 2020 legt de ILT deze grens op 0,5% van de landelijke stikstofuitstoot door de industrie; daarvoor, en dus ook in de periode die met de tabel in de IBRA wordt aangeduid, lag deze grens op 1%.