

## Ministerie van Infrastructuur en Milieu

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Binnenhof 4  
2513 AA DEN HAAG

### Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Plesmanweg 1-6  
2597 JG Den Haag  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000  
F 070-456 1111

**Ons kenmerk**  
IENM/BSK-2016/176360

### Bijlage(n)

1

Datum 24 augustus 2016  
Betreft Toelichting op de onderzoeksopzet beleidsdoorlichting  
beleidsartikel 17 Luchtvaart

Geachte voorzitter,

Hierbij stuur ik u een toelichting op de voorgenomen beleidsdoorlichting van beleidsartikel 17: Luchtvaart, zoals aangekondigd in de bijlage 'Overzicht Evaluatie- en overig onderzoek' bij de begroting Hoofdstuk XII Infrastructuur en Milieu 2016. Aan de hand van de door u genoemde aandachtspunten in uw brief van 24 april 2015 (2015Z07125 / 2015D15543) en in lijn met de eisen die de minister van Financiën hieraan stelt (IRF 2015 383 M) zal ik de opzet en vraagstelling van de beleidsdoorlichting toelichten.

Doel van de beleidsdoorlichting van beleidsartikel 17 is om een goed beeld te krijgen van hoe doeltreffend en doelmatig het luchtvaartbeleid in de afgelopen jaren is geweest, wat de succesfactoren waren en op welke onderdelen er verbeteringen nodig zijn. Insteek is om op basis van deze inzichten en aanbevelingen het luchtvaartbeleid in de komende jaren verder te optimaliseren.

### a. Afbakening

De beleidsdoorlichting betreft het gehele beleidsartikel 17 (Luchtvaart) van hoofdstuk XII van de Rijksbegroting en het beleid dat in relatie tot dit artikel de afgelopen 7 jaar (2009 t/m 2015) is gevoerd. Algemene doelstelling van het beleid in Artikel 17 is "het versterken van de internationale concurrentiekracht van de Nederlandse luchtvaartsector en het realiseren van een efficiënt, veilig en duurzaam luchtvaartbestel voor goederen, passagiers en omwonenden".

In 2013 heeft een wijziging van de begrotingsstructuur plaatsgevonden. Artikel 17 is gebaseerd op de nieuwe begrotingsstructuur. In de periode 2009-2012 werd luchtvaart geregeld in de volgende artikelen van de begroting van het ministerie van Verkeer en Waterstaat:

- artikel 33.01 externe veiligheid
- artikel 33.03 veiligheid luchtvaart
- artikel 33.04 bescherming tegen moedwillige verstoring (beveiliging luchtvaart)
- artikel 35.01 mainport Schiphol en regionale luchthavens
- artikel 35.03 logistieke efficiëntie luchtvaart
- artikel 35.04 logistieke efficiëntie goederenvervoer

- artikel 36.03 luchtvaart (bewaken, waarborgen en verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving, gegeven de toename van mobiliteit).

**Ministerie van  
Infrastructuur en Milieu**

De beleidsnota die invulling gaf en geeft aan dit algemene beleidsdoel en waarin de algemene beleidsvisie op het gebied van luchtvaart is beschreven is de Luchtvaartnota (2009). Daarnaast is het luchtvaartbeleid op onderdelen uitgewerkt in een aantal specifieke beleidsvisies en actieagenda's. De belangrijkste beleidsdocumenten voor het luchtvaartbeleid zijn:

**Ons kenmerk**  
IENM/BSK-2016/176360

- Luchtvaartnota en Actualisatiebrief Luchtvaartnota (2009/2011, 2010-2011, kstII-31936-47 2011-2012, kstII-31936 A)
- Aldersakkoord 2008 (kstII-29665-212), Kabinetsreactie 2008 (kstII-29665-119)
- Aldersadvies Eindhoven (2010, kstII-31936-30), Kabinetsreactie (2010, kstII-31936-45), Evaluatie eerste fase en advies tweede fase (kstII-31936-291) en Kabinetsreactie tweede fase (kstII-31936-298)
- Aldersadvies Lelystad (2012, kstII-31936-109) en Kabinetsreactie (2012, kstII-31936-115)
- Beleidsagenda Luchtvaartveiligheid 2011-2015 (2010-2011, kstII-24804-80)
- State Safety Programme 2015-2019 (2014-2015, kstII-24804-86 / 2015D24962)
- Luchtruimvisie (2012; 2011-2012, kstII-31936-114)
- Vergunningennota (2013-2014, kstII-31936-197).

De beleidsdoorlichting is een syntheseonderzoek en betreft het bovengenoemde beleid, waarbij de situaties voorafgaand aan eventueel stopgezet beleid en tussentijdse accentwijzigingen worden meegenomen. Daarnaast heeft de beleidsdoorlichting betrekking op de financiële instrumenten (ofwel alle uitgaven- en ontvangstencategorieën) in Artikel 17 (totaal budgettaire beslag realisatie 2015: €21,3 miljoen uitgaven; €31,4 miljoen ontvangsten), met uitzondering van de accijnsvrijstelling op luchtvaartuigen die voortkomt uit EU-regelgeving. Evaluatie daarvan is immers weinig functioneel, omdat beleidsafwegingen hierover (of herziening daarvan) op Europees en bij voorkeur op mondiaal niveau gemaakt worden of zouden moeten worden.

De beleidsdoorlichting zal gebruik maken van eerder uitgevoerde evaluaties (zie onder b). Conform de vereisten van artikel 3 van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek is de hoofdvraag van de beleidsdoorlichting wat de effecten van het gevoerde beleid zijn (geweest) en of dit doeltreffend en doelmatig was. Daarnaast wordt de vraag wat de effecten zijn op de economische groei en de regeldruk meegenomen en zijn zowel de 20%-besparingsvariant als de 20%-plusvariant onderdeel van de beleidsdoorlichting. Beide varianten zullen in de beleidsdoorlichting worden toegepast op de beleidsgelden van artikel 17 van hoofdstuk XII. Het referentiebudget voor de varianten is de meerjarige budgettaire reeks uit de ontwerpbegroting van het meest recente jaar. Tot slot zal er ook een check worden uitgevoerd over wat en de mate waarin de in Artikel 17 gehanteerde indicatoren, kengetallen en streefwaarden iets zeggen over doeltreffendheid en doelmatigheid en of daar verbeteringen in kunnen worden aangebracht.

Insteek bij de beleidsdoorlichting is om de doeltreffendheid en doelmatigheid van het luchtvaartbeleid zoveel mogelijk in kaart te brengen. Bij niet alle beleidsonderdelen is dit in gelijke mate mogelijk. Sommige effecten van beleid zijn

pas op de lange termijn zichtbaar, waardoor een oordeel over doeltreffendheid en doelmatigheid moeilijk is bij een afgebakende periode. Een andere beperking is dat het lastig is om vast te stellen of doelen zonder of met een ander beleid wel zouden worden gehaald en in hoeverre andere (f)actoren (bijvoorbeeld andere regionale/internationale overheden, organisaties en bedrijfsleven of technologische/economische/internationale ontwikkelingen) een rol hebben gespeeld bij het bereiken van de doelen.

**Ministerie van  
Infrastructuur en Milieu**

**Ons kenmerk**  
IENM/BSK-2016/176360

**b. Bronnen en onderzoeksmateriaal**

Over het beleid in de periode 2009 t/m 2015 zijn op onderdelen evaluaties uitgevoerd en aan u toegezonden. Deze zullen dienen als basis voor de beleidsdoorlichting van het gehele artikel 17 uit hoofdstuk XII. De belangrijkste beschikbare evaluatieonderzoeken zijn opgenomen in de bijlage. De beleidsdoorlichting zal ook aandacht besteden aan mogelijke hiaten in de beschikbare beleidsevaluaties.

**c. Timing**

De beleidsdoorlichting van beleidsartikel 17 staat geprogrammeerd voor 2017. Dit is de eerste beleidsdoorlichting voor Luchtvaart en zal als startpunt dienen voor een vijf- tot zevenjaarcyclus die vereist is voor beleidsdoorlichtingen.

**d. Kwaliteitsborging en onafhankelijkheid**

De beleidsdoorlichting zal uitgevoerd worden door een (nog te kiezen) onafhankelijk extern bureau. In de onderzoeksopzet wordt door dit bureau hoor en wederhoor ingebouwd door het oordeel van een nog nader te bepalen onafhankelijke deskundige te betrekken in een aantal stadia van de beleidsdoorlichting. Daarnaast is het de bedoeling om de uitkomsten te toetsen bij een aantal stakeholders in de luchtvaartsector en tot slot zal het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) in de eindfase de methodologie en de kwaliteit van de uitvoering toetsen.

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

Sharon A.M. Dijkma

**Bijlage: Belangrijkste beschikbare beleidsevaluaties****Ministerie van  
Infrastructuur en Milieu****Ons kenmerk**  
IENM/BSK-2016/176360

Jaarlijkse Benchmark luchthavengelden en overheidsheffingen (o.a. 2015-2016, bijl. kstII-29665-224)
Jaarlijkse Monitor Netwerkkwaliteit en Staatsgaranties (2015-2016, bijl. kstII-29665-224)
Kansrijke corridors en luchtvrachtstromen Schiphol (2014-2015, kstII-29665-211)
Evaluatie Wet Luchtvaart (2012 tarievenregeling Schiphol, kstII-33231-1, kstII-31936-117)
Onderzoeksresultaten kostenbeheersing beveiliging burgerluchtvaart (2010-2011 bijl. kstII-31936-84)
Evaluatie eerste fase Eindhoven 2015 (kstII-31936-291)
Vierjaarlijkse evaluatie Aldersafspraken 2013 (bijl. kstII-29655-190)
Advies ORS (bijl. Kst-29665-199)
Beleidsvaluatie Geluidsisolatie Schiphol (GIS) (2010, 2012, kstII-26959-140)
Commissie Spies e.a., Vijf jaar verbonden; Evaluatie Caribisch Nederland (oktober 2015)
Degas Veiligheidsonderzoek Luchtvaart Nederland (2012/13 kstII-31936-117)
Evaluatie graanresten (gepland, eind 2016)
Evaluatie convenant Reduceren Risico Vogelaanvaringen (2014-2015, kst-28286-778)
OVV Onderzoek veiligheid vliegverkeer luchthaven Schiphol (2016/2017 lopend)
Jaarlijkse algemene advies- en monitorrapportages van de Nationale Adviesgroep Cabelucht (2016, kstII-31936-338)
Enquête meldingsbereidheid voorvallen burgerluchtvaart 2011 (2011)
Wettelijke evaluatie ZBO LVNL (2014, kstII-30398-1)
Bekostiging Luchtverkeersleiding / Beleidsadvies Herziening Heffingenbeleid Luchtvaart (kstII-31936-258)
Ontwikkelingen vertragingen en route en terminal: <ul style="list-style-type: none"><li>• Performance Review Body, Performance Monitoring Dashboard (jaarlijks)</li><li>• PRB white paper on RP3 performance objectives</li><li>• FABEC Annual Performance Monitoring Report</li><li>• Vertragingswaarden LVNL, en-route vertraging in NL luchtruim en op Schiphol (jaarlijks)</li></ul>
Advies Arbeidsvoorwaarden en Regeling FLNA LVNL (Rapport Commissie Vreeman)
PBL Compendium voor de Leefomgeving, PBL Monitor Infrastructuur en Ruimte CPB/PBL Kansrijk Mobiliteitsbeleid (2016)
Evaluatie financiële herstructurering/Financiële afronding verzelfstandiging NLR (2009-2010, kstII-32123-42)
Evaluatie subsidie Knowledge & Development Center (KDC) (2017)
KiM Mobiliteitsbeeld (jaarlijks)