

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

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

Contactpersoon	Doorkiesnummer
-	-
Datum	Bijlage(n)
21 januari 2008	-
Ons kenmerk	Uw kenmerk
HDJZ/LUV/2008-27	TK 2007- 31232
Onderwerp	
Nota naar aanleiding van het verslag aangaande de wijziging van de Luchtvaartwet en de Wet luchtvaart ter implementatie van Verordening (EG) nr. 2111/2005 en Verordening (EG) nr. 1107/2006	

Geachte voorzitter,

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie van Verkeer en Waterstaat inzake het wetsvoorstel tot wijziging van de Luchtvaartwet en de Wet luchtvaart ter implementatie van Verordening (EG) nr. 2111/2005 inzake de vaststelling van een communautaire lijst van luchtvaartmaatschappijen met een exploitatieverbod en informatie aan luchtreizigers over de identiteit van de exploiterende luchtvaartmaatschappij (PbEU L344) en Verordening (EG) nr. 1107/2006 inzake de rechten van gehandicapten en personen met beperkte mobiliteit die per luchtvervoer reizen (PbEU L204).

Hierbij beantwoord ik de door de leden van de vaste commissie gestelde vragen en gevraagde toelichtingen. Daarbij wordt zoveel mogelijk de volgorde van het verslag gevolgd.

- De leden van de CDA-fractie willen weten hoe het staat met de invoering van een actief waarschuwingssysteem in het kader van het SAFA-databasesysteem.

Het actief waarschuwingssysteem in het kader van het SAFA-databasesysteem voor de veiligheid in de burgerluchtvaart is inmiddels ingevoerd. Het systeem wordt uitgevoerd door EUROCONTROL, de internationale organisatie op het gebied van luchtverkeersbeveiliging.

Postbus 20901 2500 EX DEN HAAG
Plesmanweg 1-6 2597 JG DEN HAAG

Telefoon 070-351 61 71
Fax 070-351 78 95

- De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de Nederlandse regering van mening is dat de luchtvaartmaatschappij Garuda ten onrechte op de Europese zwarte lijst staat.

Indonesië voldoet op dit moment niet aan de internationale normen voor luchtvaartveiligheid. Dit geldt zowel voor de Indonesische luchtvaartautoriteit als de luchtvaartmaatschappijen. De afgelopen jaren zijn er enkele ernstige ongelukken gebeurd in Indonesië of met Indonesische luchtvaartuigen. In de eerste helft van 2007 zijn er twee ongelukken gebeurd, waarvan één met een toestel van Garuda. Op basis hiervan is, na toepassing van hoor en wederhoor, binnen Europa besloten om alle luchtvaartmaatschappijen die onder toezicht staan van de Indonesische luchtvaartautoriteit op de zwarte lijst te zetten. Garuda heeft niet aan kunnen tonen dat zij ondanks een falende toezichthouder wel volledig aan de internationale veiligheidsnormen voldoet en derhalve wordt er geen uitzondering gemaakt voor Garuda. De Nederlandse regering is daarom van mening dat Garuda terecht op de Europese zwarte lijst staat.

- De leden van de CDA-fractie vragen of de regering voornemens is analoog aan het wetsvoorstel andere wet- en regelgeving aan te passen zodat er meer duidelijkheid komt voor wat betreft de rechten en plichten van luchtvaartmaatschappijen, consumenten, touroperators en verzekeringsmaatschappijen.

De verordeningen die met het wetsvoorstel worden geïmplementeerd maken deel uit van een breder pakket van maatregelen waarmee de EU de rechten van passagiers in diverse openbaar vervoervoorzieningen tracht te versterken.

Zo heeft de Commissie zich eerder in haar Witboek inzake het Europees vervoersbeleid ertoe verbonden de gebruiker een centrale plaats te geven in het vervoersbeleid. De Commissie gaf in dat kader aan dat een betere bescherming van de passagiersrechten het imago van het openbaar vervoer moet verbeteren en moet leiden tot een gezonde concurrentie tussen exploitanten, zodat concurrerende en goed presterende Europese vervoersdiensten ontstaan.

Op luchtvaartgebied is ook de Verordening (EG) nr. 261/2004 (PbEU L 46) (de zogenaamde "Denied boarding verordening") waarbij compensatie en bijstand aan passagiers bij vertragingen en annuleringen is geregeld een voorbeeld van het pakketmaatregelen waarmee de consumentenvoorzieningen zijn versterkt. De verordening is inmiddels ook in Nederland geïmplementeerd. Nu op Europees niveau aan een pakket consumentenvoorzieningen wordt gewerkt is het van belang eventuele nieuwe Nederlandse regelgeving vooral ter uitvoering daarvan te laten dienen. De regering is vooralsnog niet voornemens separaat daarvan nationale wet- en regelgeving met betrekking tot rechten en plichten van luchtvaartmaatschappijen, consumenten, touroperators en verzekeringsmaatschappijen vast te stellen.

- De leden van de CDA-fractie willen weten of de regering van mening is dat naast de toepassing van een rode kaart (door middel van een absoluut vliegverbod) ook in Europees verband de mogelijkheid van het toepassen van een gele kaart (door middel van verscherpt toezicht) zou moeten bestaan.

Ook op Europees niveau wordt verscherpt toezicht op risicovolle luchtvaartmaatschappijen toegepast. Zo zijn in de laatste vergadering van het Air Safety Committee een aantal luchtvaartmaatschappijen besproken die onder verscherpt toezicht staan. Echter, de gevolgen voor maatschappijen die onder verscherpt toezicht staan kunnen verstrekkend zijn waardoor zorgvuldigheid bij toepassing van dit instrument van groot belang is. Nederland kent wel een publiek verhoogd toezicht, maar gaat hier spaarzaam mee om. Evenzo wordt door de Europese Commissie zorgvuldig omgegaan met dit middel.

- De leden van de CDA-fractie vragen zich voorts af of de regering redenen ziet om naar aanleiding van de aanstaande evaluatie van de zwarte lijst te pleiten voor aanpassingen van de procedures voor de lijst. Ze willen tevens weten aan welke aanpassingen de regering denkt.

De Europese lijst met vliegverboden wordt op regelmatige basis aangepast (drie tot vier maal per jaar). De Europese Commissie zal uiterlijk begin 2009 verslag uitbrengen over de toepassing van de verordening. Dan zullen eventueel ook aanpassingen gedaan worden. Op dit moment is er nog geen noodzaak tot aanpassing van de procedures voor de lijst.

- De leden van de CDA-fractie informeren naar de rechten van passagiers om bij verandering van de uitvoerende maatschappij zonder kosten de annulering van hun reis te claimen. Ze willen met name weten hoe in dat kader wordt omgegaan met code-sharing en leggen in dat kader een casus voor.

Verordening (EG) nr. 2111/2005 bevat ook voorzieningen voor gevallen waarin passagiers door de plaatsing van een luchtvaartmaatschappij op de communautaire lijst met exploitatieverboden geconfronteerd worden met annuleringsproblemen. Het gaat om specifieke voorzieningen die gelden naast de voorschriften uit de Denied boarding verordening die in het algemeen passagierrechten bij vertraging en annulering van vluchten regelt. De specifieke voorzieningen uit Verordening (EG) nr. 2111/2005 hebben ook betrekking op de door kamerleden beschreven casus.

In de casus is sprake van een code-sharing situatie waarbij 2 luchtvaartmaatschappijen (KLM en Garuda) delen van een reis tussen Amsterdam en Den Pasar uitvoeren. Daarbij vliegt KLM tussen Amsterdam en Jakarta en Garuda tussen Jakarta en Den Pasar. Indien Garuda op de communautaire lijst wordt geplaatst hebben passagiers op grond van de verordening recht op aanbidding van terugbetaling van de vlucht of op een andere vlucht door de luchtvervoerscontractant. De luchtvervoerscontractant is degene die het ticket verkoopt. In de casus is dit de KLM. De KLM zal hier dus verantwoordelijk zijn voor het aanbieden van bovenbedoelde genoegdoening aan de passagier.

Op de omvang van de rechten van de passagiers verklaart Verordening (EG) nr. 2111/2005 artikel 8 van de Denied boarding verordening van toepassing. Uit dat artikel lijkt dat de passagier uit de casus met terugbetaling zijn gehele reis zal mogen annuleren

en dus niet verplicht zal zijn het stuk Jakarta-Amsterdam af te leggen. De passagier zal namelijk alle delen van de reis vergoed kunnen krijgen die in het licht van het oorspronkelijk reisplan van de passagier niet gemaakt zouden zijn wanneer een deel van de reis vervalft.

- De leden van de fracties van de SP en VVD willen weten aan de hand van welke criteria een luchtvaartmaatschappij op de zwarte lijst wordt geplaatst en hoe een maatschappij van de lijst gehaald kan worden.

De criteria voor plaatsing en/of verwijdering op de Europese lijst met vliegverboden zijn eind 2005 vastgesteld en opgenomen als bijlage bij Verordening (EG) nr. 2111/2005.

De criteria zijn in het kort als volgt:

- geverifieerde aanwijzingen voor ernstige veiligheidstekortkomingen bij de luchtvaartmaatschappij,
- gebrek aan vermogen en/of bereidheid bij de luchtvaartmaatschappij om veiligheidstekortkomingen aan te pakken,
- gebrek aan vermogen en/of bereidheid bij de bevoegde toezichthoudende autoriteit om veiligheidstekortkomingen bij de luchtvaartmaatschappij aan te pakken.

Zodra de luchtvaartmaatschappij of de desbetreffende bevoegde autoriteit aan kan tonen inmiddels wel aan de luchtvaartveiligheidseisen te voldoen, wordt de betreffende maatschappij op grond van de verordening weer van de lijst afgehaald.

- De leden van de VVD-fractie willen weten hoe de lidstaten de procedure van plaatsing op de zwarte lijst bewaken.

De procedure voor het tot stand komen van de lijst met vliegverboden is vastgelegd in de Verordening (EG) nr. 2111/2005 en verder uitgewerkt in Verordening (EG) nr. 473/2006 (PbEU L84). Voordrachten voor de lijst kunnen gedaan worden door de Europese Commissie of door de lidstaten. Bij het opstellen van de lijst van exploitatieverboden maakt de Commissie gebruik van het Air Safety Committee. Dat uitvoerend comité is ingesteld ten behoeve van de uitvoering van Verordening (EG) nr. 3922/91 die betrekking heeft op de harmonisatie van technische voorschriften en administratieve procedures op het gebied van de burgerluchtvaart. In de rules of procedure van het Air Safety Committee, die in 2006 opgesteld zijn, zijn verantwoordelijkheden bij het vaststellen van de Europese zwarte lijst van luchtvaartmaatschappijen beschreven. De Europese lidstaten en Zwitserland, Noorwegen en IJsland, zijn vertegenwoordigd in het Air Safety Committee en kunnen daar de samenstelling en procedures met betrekking tot de zwarte lijst bewaken.

- De leden van de SP-fractie willen weten of de verlening van bijstand aan gehandicapten niet ook in niet-EU landen geregeld moet zijn.

De gedachte op zich is sympathiek, maar kan in de praktijk niet eenzijdig vanuit de EU worden gerealiseerd. De Europese Unie heeft immers niet de bevoegdheid om EU-regelgeving op te leggen aan de luchthavens in derde landen. In het verband van de Internationale Organisatie voor de Burgerluchtvaart (ICAO) lijkt nog geen draagvlak te bestaan voor een wereldwijde aanpak van bijstand aan gehandicapten in het luchtvervoer.

- De leden van de CDA-fractie hebben evenals de Raad van State bedenkingen tegen het opnemen in de wet van een algemene grondslag voor het bij ministeriële regeling aanwijzen van verordeningen die door middel van toepassing bestuursdwang gehandhaafd kunnen worden.

De regering begrijpt uit de kritische kanttekeningen die de kamerleden plaatsen bij de wijze waarop in het wetsvoorstel een grondslag is gecreëerd voor de handhaving van Europese verordeningen, dat zij zorg hebben over de kenbaarheid van voorschriften waarop bestuursdwang van toepassing kan worden verklaard. Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid om door middel van een ministeriële regeling verordeningen aan te wijzen die met de bestuursdwang bevoegdheid van de minister van Verkeer en Waterstaat gehandhaafd kunnen worden. Van belang hierbij is dat bij de aanwijzing verwezen zal worden naar EU-verordeningen, besluiten die rechtstreeks van toepassing zijn en voor wat betreft hun materiële inhoud doorgaans geen ruimte laten voor nationale afwegingen. De aanwijzing van deze besluiten bij algemene maatregel van bestuur zal de kenbaarheid voor de burger nauwelijks versterken aangezien deze de inhoud van Europese voorschriften ook bij die variant zal moeten opzoeken in een ander document dan de algemene maatregel van bestuur waarin de aanwijzing plaatsvindt. Het is immers niet toegestaan de rechtstreeks toepasselijke inhoud van EU verordeningen in nationale regelgeving over te schrijven. De kenbaarheid is naar de mening van de regering voldoende gewaarborgd. De ministeriële regeling tot aanwijzing van de verordeningen wordt immers in de Staatscourant gepubliceerd, terwijl de desbetreffende EU besluiten tevens in de officiële EU publicatiebladen worden gepubliceerd.

Overigens is ook bij de handhaving van lagere op de Wet luchtvaart gebaseerde regelgeving door middel van artikel 11.15 sprake van een vergelijkbare kenbaarheid. De gekozen constructie is bovendien niet nieuw. Op vergelijkbare wijze zijn in de Wet van 14 september 2006 tot het creëren van een wettelijke basis in de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren voor de implementatie van Europese regelgeving inzake de bescherming van dieren tijdens vervoer en daarmee samenhangende activiteiten (Stb. 2006, 457) Europese voorschriften in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd. Blijkens artikel 59 van die wet is het ".....verboden te handelen in strijd met bij ministeriele regeling aan te wijzen voorschriften van EG-verordeningen."

De regering merkt concluderend op dat het wetsvoorstel niet zal leiden tot een andere kenbaarheid van te handhaven voorschriften dan bijvoorbeeld de aanwijzing van verordeningen bij algemene maatregel van bestuur. De regering verwacht dat het onderhavige voorstel zonder meer zal bijdragen aan de efficiënte en tijdige implementatie van beleidsarme EU regelgeving.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT,

Camiel Eurlings