

Vergaderjaar 2025–2026

36 862

Wijziging van de Luchtvaartwet BES ter invoering grondslag openbare dienstverplichting

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 31 maart 2026

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie van Infrastructuur en Waterstaat van 30 januari 2026 met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel. De leden van de fracties van D66 en de Christen Unie hebben nog enkele vragen en opmerkingen. In het navolgende ga ik in op de vragen en opmerkingen uit het verslag, waarbij de volgorde van het verslag is aangehouden.

Hoofdpijnen van het voorstel

1.

De leden van de Christen Unie willen weten of de regering voornemens is om daadwerkelijk een openbardienstverplichting (hierna: PSO) vast te stellen.

Met het wetsvoorstel wordt voorgesteld om een wettelijke grondslag in de Luchtvaartwet BES op te nemen voor het vaststellen van openbardienstverplichtingen. Hiermee wordt het mogelijk om met een ministeriële regeling een openbardienstverplichting in te voeren. Besluitvorming over het daadwerkelijk invoeren van een openbardienstverplichting heeft nog niet plaatsgevonden. Wel heeft het ministerie een evaluatie van de beleidsdeelname in Winair uitgevoerd, waarin een openbardienstverplichting als beste instrument naar voren kwam om het publieke belang van het borgen van de bereikbaarheid van de BES vorm te geven¹. Het ministerie heeft hier vervolgstappen opgenomen door opdracht te geven aan onderzoeksbureau SEO om de impact van een openbardienstverplichting op de Bovenwindse eilanden en de beleidskeuzes rondom het instellen van een openbardienstverplichting te onderzoeken². Het ministerie is op dit moment bezig met een actualisatie van de kosten en verschillende opties van een openbardienstverplichting op routes van Saba en Sint Eustatius naar Sint Maarten. Deze resultaten worden in het tweede kwartaal van 2026 verwacht. De hiervoor genoemde stappen en

¹ Bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 31 936 en 35 420, nr. 896

² Kamerstukken II 2022/23, 31 936 nr. 1082

de resultaten daarvan zullen als inbreng dienen voor de besluitvorming over het al dan niet instellen van een openbaredienstverplichting.

2.

De leden van de Christen Unie willen weten welke maatregelen de regering binnen deze PSO wil nemen?

Het instrument van de openbaredienstverplichting geeft de regering de mogelijkheid om verschillende maatregelen in te voeren op schaars bediende vliegroutes. Voor het eventueel instellen van een openbaredienstverplichting zal de Minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) de vervoersbehoefte op een bepaalde weinig bediende route naar een te ontsluiten gebied moeten analyseren en vaststellen. De aard van de te nemen maatregelen zal van de vast te stellen vervoersbehoefte afhangen. Daarbij zal gekeken worden naar de behoefte in relatie tot onder meer de vluchtfrequentie, minimumcapaciteit, en maximumtariefhoogte. Een voorbeeld van een maatregel waaraan gedacht wordt is een maximumtariefhoogte. Een dergelijke voorziening is onder andere onderzocht in het onderzoek dat SEO in 2023 naar de impact van de invoering van een openbaredienstverplichting voor de Bovenwindse eilanden in het Caribisch deel van Nederland uitvoerde.³

3.

De leden van de Christen Unie vragen de regering uiteen te zetten waar ze zoal aan denkt en op welke termijn?

Het Ministerie van IenW is op dit moment bezig met een actualisatie van de kosten en verschillende opties van een openbaredienstverplichting op routes van Saba en Sint Eustatius naar Sint Maarten. De resultaten hiervan worden in het tweede kwartaal van 2026 verwacht. Besluitvorming over het invoeren van een openbaredienstverplichting en de daarbij behorende maatregelen door de inmiddels aangetreden nieuwe regering hangt mede af van deze resultaten. Zie tevens het antwoord onder 1.

4.

De leden van de Christen Unie willen tevens weten of de regering dan ook voornemens is om luchtvaartmaatschappijen in het kader van de PSO financieel te compenseren?

Dit zal in beginsel afhangen van de wijze waarop de openbaredienstverplichting wordt ingericht. Het Rijk kan een openbaredienstverplichting namelijk op verschillende manieren instellen. Zo kan gekozen worden voor een openbaredienstverplichting zonder beperking tot de markttoegang, waarbij de maatregel door meerdere luchtvaartmaatschappijen wordt uitgevoerd. Het is echter ook mogelijk om te kiezen voor een openbaredienstverplichting met een beperkte markttoegang. De openbaredienstverplichting wordt dan uitgevoerd door slechts een enkele daartoe aangewezen luchtvaartmaatschappij. De te kiezen vorm zal worden bepaald aan de hand van marktconsultatie. Indien wordt gekozen voor een openbaredienstverplichting met beperking tot de markttoegang, is het in beginsel mogelijk dat de luchtvaartmaatschappij die de markttoegang krijgt toebedeeld financieel gecompenseerd wordt voor de maatregelen die worden opgelegd in het kader van de openbaredienstverplichting.

5.

³ Kamerstukken II 2022/23, 31 936, nr. 1082

Deze leden willen verder weten aan welke orde van grootte aan kosten ze dan moeten denken?

Uitgaande van de hiervoor genoemde uitgangspunten (besluitvorming over het invoeren van een openbaredienstverplichting en de vorm van de openbaredienstverplichting), hangt de hoogte van de kosten af van de maatregelen die opgenomen worden in de openbaredienstverplichting. In het onderzoek van 2023⁴ kwamen de kosten uit op tussen de 3,8 tot 7,6 mln. dollar. Hierbij werd gekeken naar een variatie van 2 tot 5 vluchten per dag en een maximum retourticketprijs. De bedragen uit dit onderzoek worden, zoals hierboven vermeld, op dit moment geactualiseerd.

Verschillende alternatieve beleidsinstrumenten

6.

De leden van de D66-fractie vragen de regering om een reflectie op de gekozen marktordening. Men wil weten waarom er in het verleden zo lang is ingezet op beleidsdeelname in Winair, terwijl de publieke belangen (betaalbaarheid en toegankelijkheid) hiermee onvoldoende geborgd bleken?

In 2021 is de evaluatie⁵ uitgevoerd naar de beleidsdeelname in Winair. Deze beleidsdeelname is sinds de staatkundige hervorming van het Koninkrijk in 2010 in handen van de Staat. Na de staatkundige hervorming heeft met de evaluatie van 2021 voor het eerst een analyse van de beleidsdeelname plaatsgevonden om vast te stellen of deze nog steeds het publiek belang borgde. Uit deze evaluatie van de beleidsdeelname is gebleken dat het publieke belang onvoldoende wordt geborgd, omdat de beleidsdeelname de overheid geen handvatten biedt om de frequentie en ticketprijs direct te kunnen beïnvloeden. Mede om deze reden is in de evaluatie geadviseerd het instrument van een openbaredienstverplichting in te zetten om het publieke belang van bereikbaarheid te borgen. Naar aanleiding hiervan is deze wetswijziging opgesteld.

7.

De leden van de D66 fractie zijn van mening dat de regering met de PSO nu een instrument in handen heeft dat flexibel genoeg is om in te spelen op technologische innovaties, zoals de opkomst van elektrisch vliegen tussen de eilanden. Deze leden willen weten hoe de regering borgt dat de PSO de drempel voor innovatieve, duurzame toetreders niet onbedoeld verhoogt.

Indien het besluit wordt genomen om een openbaredienstverplichting in te voeren, zal deze ingevoerd worden met het hoofddoel om de bereikbaarheid van Sint Eustatius en Saba te verbeteren. De algemene en proportionele eisen, die gelet op deze bereikbaarheidsdoelstelling bij het vormgeven van de openbaredienstverplichting zullen worden gesteld, zullen in beginsel ook voldoende ruimte bieden voor deelname aan de openbaredienstverplichting door innovatieve en duurzame luchtvaartmaatschappijen. De eisen zullen in elk geval betrekking hebben op de continuïteit, regelmaat, de prijzen of minimumcapaciteit van de aan te bieden luchtdiensten. Het is niet de verwachting dat deze eisen die bovendien op transparante-niet discriminerende wijze worden vastgesteld onbedoeld belemmerd zullen werken.

8.

⁴ Bijlage bij Kamerstuk vergaderjaar 2022–2023: 31 936, nr. 1082

⁵ Bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 31 936 en 35 420, nr. 896

De leden van de D66 fractie vragen de regering nader te beargumenteren waarom de grondslag voor een PSO niet breder wordt getrokken naar andere regionale toegangsproblemen in het Caribisch deel van het Koninkrijk.

Met het creëren van de grondslag voor een openbaredienstverplichting geeft het wetsvoorstel uitvoering aan het Multilateraal protocol⁶ dat de landen van het Koninkrijk op 22 augustus 2011 hebben gesloten om het luchtvervoer in Caribisch deel van het Koninkrijk te reguleren en te bevorderen. In het Multilateraal protocol geven Curaçao, Aruba, Sint Maarten en Nederland elkaar over en weer rechten om hun luchtvaartmaatschappijen naar elkaars grondgebied te laten vliegen. Daarbij wordt het vervoer hoofdzakelijk aan de markt overgelaten. Juist ter oplossing van marktproblemen, zoals regionale toegangsproblemen, voorziet het protocol uitdrukkelijk in de optionele mogelijkheid van het instellen van openbaredienstverplichtingen die het bedienen van economisch en sociaal moeilijk ontsluitbare gebieden mogelijk moeten maken. Elk land van het Koninkrijk is in dat kader bevoegd ten aanzien van het eigen gebied openbaredienstverplichtingen in te stellen. Het uitbreiden van de openbaredienstverplichting-grondslag uit het onderhavige wetsvoorstel naar andere landen van het Caribisch Koninkrijk is in zoverre niet mogelijk omdat elk land dus over het eigen gebied beschikt. Op grond van het Statuut van het Koninkrijk zijn de landen verantwoordelijk voor de eigen luchtvaartaanleggen. Wel kunnen in beginsel alle luchtvaartmaatschappijen uit het Koninkrijk aan openbaredienstverplichtingen deelnemen die door een land ten aanzien van het eigen gebied zijn ingesteld. Ook moeten de Koninkrijklanden elkaar consulteren en informeren bij de instelling van een openbaredienstverplichting.

9.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering in de toekomst ook een rol voor PSO's ziet op routes tussen de ABC-eilanden onderling, mocht de markt daar eveneens tekortschieten.

Op grond van het Multilateraal protocol zijn alle landen in het Caribisch deel van het Koninkrijk bevoegd om ten aanzien van het eigen gebied openbaredienstverplichtingen in te stellen en het luchtvervoer naar moeilijk ontsluitbare gebieden te reguleren. In het geval van de ABC-eilanden, Aruba, Bonaire en Curaçao zouden deze benedenwindse eilanden dus hiervoor kunnen kiezen. Voor wat betreft Bonaire zou dit door Nederland moeten gebeuren. De grondslag uit het wetsvoorstel biedt Nederland voldoende ruimte om in de toekomst bij dringende vervoersbehoeften door het tekortschieten van de markt bijvoorbeeld een openbaredienstverplichting in te stellen op routes tussen Bonaire en de andere ABC-eilanden.

10.

De leden van de Christen Unie vragen of de regering de verbindingen tussen de BES-eilanden en Curaçao, Aruba en Sint-Maarten en overige relevante bestemmingen in de regio betrouwbaar en betaalbaar acht en zo nee, wat de inzet van de regering is om deze verbindingen ook te verbeteren.

Voor de periode 2012–2017 is een onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat naar de connectiviteit van het Caribisch deel van het Koninkrijk. In dit onderzoek wordt gesteld dat de marktomstandigheden van dunne, krimpende routes, afhankelijkheid van één (dominante) maatschappij en gebrek aan alternatieven de

⁶ Stcrt. 2022, nr. 5252

maatschappelijke belangen van betrouwbaarheid en betaalbaarheid kwetsbaar maken⁷. Na 2017 heeft vervolgonderzoek zich gefocust op de connectiviteit tussen de Bovenwindse eilanden, van waaruit deze wetswijziging ook is doorgevoerd. Dit vanwege de afhankelijkheid van Saba en Sint Eustatius van Sint Maarten. De landen van het Koninkrijk gaan in beginsel zelf over het vervoer van en naar hun gebieden. Voor de landen worden ter bevordering van de connectiviteit luchtvervoersverdragen gesloten met de rest van de regio. Ook Nederland heeft mede met het oog op de aansluiting met de rest van de regio diverse verdragen gesloten. In dit kader kan verwezen worden naar verdragen met Colombia en Jamaica. Deze verdragen, die mede van toepassing zijn op de BES-eilanden, moeten er op termijn aan bijdragen dat ook de bewoners van deze gebieden meer mogelijkheden krijgen toegang te krijgen tot de rest van de regio.

Vervoersbehoeften Caribisch deel Nederland

11.

De leden van de D66-fractie hechten eraan dat de vervoersbehoefte niet louter economisch wordt gedefinieerd. Men vraagt of de regering kan toezeggen dat bij de definitie van «vitaal belang» ook de toegang tot onderwijs, gespecialiseerde zorg en het onderhouden van sociale en familiale banden binnen het Koninkrijk als fundamentele criteria worden gehanteerd? Men vraagt op welke wijze de stem van de eilandbewoners zelf wordt geborgd in de periodieke vaststelling van deze behoeften.

Een besluit over het al dan niet instellen van een openbardienstverplichting zal primair plaatsvinden aan de hand van een vastgestelde vervoersbehoefte op de desbetreffende route. De vervoersbehoefte zal in dat kader niet louter economisch worden gedefinieerd. Zo zal er ook gekeken worden naar de behoeften die er bestaan voor bepaalde doelgroepen. Daarbij moet worden vermeld dat het vervoer naar verschillende essentiële voorzieningen, zoals medische zorg en onderwijs, al wordt geborgd met andere instrumenten. Zo wordt medisch vervoer geborgd via het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, waarbij er aparte afspraken zijn over medische vluchten. De mogelijke openbardienstverplichting zal specifiek gericht zijn op reguliere vluchten. De Minister van IenW zal de vervoersbehoeften afstemmen met belanghebbende partijen. Daarbij zal de Rijksoverheid regelmatig met de openbare lichamen van Caribisch Nederland overleggen over de vervoersbehoeften. In het kader van die overleggen zal mede worden aangedrongen op het zo goed mogelijk betrekken van de eilandbewoners.

Financiële gevolgen

12.

De leden van de D66-fractie maken zich zorgen over de financiële onduidelijkheid in het wetsvoorstel. De Eilandraad van Saba raamt de kosten op 4 tot 7 miljoen euro per jaar, terwijl een raming vanuit de regering ontbreekt. Kan de regering toelichten hoe zij tot een verantwoord begrotingsdiscipline komt zonder deze cijfers?

Het wetsvoorstel regelt de wettelijke grondslag voor een openbardienstverplichting. De eventuele instelling, invulling en financiering worden hierin niet geregeld, maar zullen geregeld moeten worden bij een ministeriële regeling die vastgesteld moet worden bij een concreet besluit tot instelling van een openbardienstverplichting. In 2023 zijn de vereiste jaarlijkse kosten door onderzoeksbureau SEO geschat tussen de 3,8 en

⁷ «Connectiviteit Caribische deel van het Koninkrijk», SEO, 30 juli 2018

7,6 miljoen dollar per jaar. Deze bedragen worden op dit moment geactualiseerd. De resultaten worden in het tweede kwartaal van 2026 verwacht.

13.

De leden van de D66 fractie willen weten of de regering bereid is om een structurele financieringsbron aan te wijzen, zodat de continuïteit van de verbindingen niet jaarlijks afhankelijk is van incidentele middelen.

Dit wetsvoorstel regelt niet de instelling, invulling en financiering van een mogelijke openbaredienstverplichting. Het kabinet heeft nog niet besloten een openbaredienstverplichting in te stellen. Indien het besluit genomen wordt om een openbaredienstverplichting in te stellen, dan gaat het om een incidentele maatregel. Dit omdat in het Multilateraal protocol is afgesproken dat er een begrenzing aan de duur van een openbaredienstverplichting zit, wanneer deze wordt ingesteld. Daardoor kent deze maatregel een bepaalde looptijd. Als onderdeel van het besluit tot vaststelling van een openbaredienstverplichting zal ook een besluit genomen worden over de financiering van de kosten van de openbaredienstverplichting. Daarbij zal er uiteraard op worden toegezien dat de financiering structureel geregeld is voor de gehele looptijd van de openbaredienstverplichting, zodat de maatregel duurzaam wordt uitgevoerd voor de gehele looptijd.

Gevolgen voor burgers en bedrijven (D66)

14.

De leden van de D66-fractie hechten aan een gelijk speelveld. Zij vragen de regering hoe zij aankijkt tegen de transitiekosten voor huidige aanbieders. Bestaat het risico dat door de invoering van een PSO voor één partij, de gezonde marktwerking op andere (niet-PSO) routes in de regio wordt verstoord, omdat maatschappijen hun gehele operatie moeten herzien?

Openbaredienstverplichtingen worden gericht ingezet op routes waar sprake is van onvoldoende marktwerking. De invoering van een openbaredienstverplichting kan gevolgen hebben voor de huidige en mogelijk toekomstige aanbieders en kan transitiekosten met zich meebrengen. Vanzelfsprekend blijven maatschappijen vrij om hun operatie op andere routes voort te zetten. Bij de vormgeving van een openbaredienstverplichting zullen de effecten op de regio in acht moeten worden genomen. Een openbaredienstverplichting kan ook worden opgezet met onbeperkte markttoegang waarbij niet één, maar alle luchtvaartmaatschappijen uit het Caribisch Koninkrijk de gelegenheid krijgen een bepaald pakket aan te bieden dat ook op de moeilijk te ontsluiten route voor een basisvoorziening zorgt. Uit een marktconsultatie moet blijken welke vorm werkbaar is. Mede met het oog op een gelijk speelveld hecht de regering er overigens aan te benadrukken dat het instrument van de openbaredienstverplichting doorgaans aan termijnen is gebonden omdat het afwijkt van de vrije marktwerking die gebruikelijk is in het luchtvervoer. Zo kan het een openbaredienstverplichting komen te vervallen wanneer daar gedurende een bepaalde tijd geen gebruik van wordt gemaakt.

15.

De leden van de D66-fractie willen weten hoe wordt gewaarborgd dat het wetsvoorstel de regionale luchtvaartsector als geheel versterkt en niet verzwakt.

Het wetsvoorstel geeft mede invulling aan het Multilateraal luchtvaartprotocol dat tussen de landen van het Caribisch Koninkrijk is afgesproken om

het luchtvervoer in dat deel van het Koninkrijk te bevorderen en te reguleren. Hoewel de vrijemarktwerking van het luchtvervoer uitgangspunt is bij deze luchtvervoersafspraken biedt het protocol ook ruimte voor het toepassen van maatregelen op verbindingen die achterblijven wanneer vervoer uitsluitend geleid door commerciële belangen plaatsvindt. Het doel van het invoeren van een openbaredienstverplichting is het verbeteren van de bereikbaarheid. De invoering ervan wordt uitsluitend ingezet op verbindingen die de markt weliswaar zelfstandig uitvoert, maar tegen hoge tarieven die de bereikbaarheid van de eilanden onder druk zet. De openbaredienstverplichting richt zich daarom op het borgen van publieke belangen (bereikbaarheid) zonder de verbinding structureel uit de markt te halen. Daarmee blijft de maatregel aanvullend en proportioneel. Daarnaast is het van belang dat, indien er financiële compensatie gegeven wordt, deze financiële compensatie strikt beperkt is tot wat noodzakelijk is om aan de publieke belangen, waaronder maximale tarieven, te voldoen. Verder zullen de effecten van een mogelijke openbaredienstverplichting worden gemonitord en geëvalueerd, zodat wordt voorkomen dat de openbaredienstverplichting leidt tot een verstoring van de regionale luchtvaartmarkt.

Uitvoering en handhaving

16.

De leden van de D66-fractie lezen in de Handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets (HUF-toets) dat de ILT aangeeft niet te beschikken over de benodigde sociaaleconomische expertise voor dit type markttoezicht. Deze leden hechten grote waarde aan deskundig en onafhankelijk toezicht. Waarom is er niet voor gekozen om de Autoriteit Consument & Markt (ACM) te betrekken bij het toezicht op de tarieven en de markttoegang?

De leden van de D66-fractie willen verder weten hoe de regering gaat voorkomen dat de ILT een taak krijgt toebedeeld die zij, volgens haar eigen advies, op dit moment niet naar behoren kan uitvoeren.

De invoering van een openbaredienstverplichting moet vooral worden gezien als het treffen van een bijzondere voorziening voor het uitoefenen van verkeers-/landingsrechten op bepaalde luchtvervoerroutes. Daarbij is het relevant op te merken dat het wetsvoorstel niet primair betrekking heeft op markttoezicht waar specifieke sociaaleconomische expertise voor benodigd is. Het wetsvoorstel voorziet wel in een verbijzondering van taken die samenhangen met het toezicht op de naleving van zogenaamde routevergunningen waarmee luchtvaartmaatschappijen verkeersrechten uitoefenen. Dergelijke taken kunnen niet bij een andere dienst worden belegd. Het is in dit kader ook van belang te benadrukken dat de besluitvorming over het vaststellen van openbaredienstverplichting zal plaatsvinden door de Minister van IenW zelf die daartoe normen in een ministeriële regeling zal vastleggen. Het invoeren van een openbaredienstverplichting zal gelet op het ontbreken van ervaring met dit onderwerp investeringen van de ILT vergen.

Advies en consultatie Internetconsultatie en ATR

17.

De leden van de D66-fractie constateren met ongenoegen dat de beslisnota bij dit wetsvoorstel ontbreekt, ondanks de staande afspraak over actieve openbaarmaking. Transparantie over de ambtelijke afwegingen is essentieel voor een kwalitatief wetgevingsproces. Deze leden verzoeken de regering de nota alsnog onverwijld aan de Kamer te doen toekomen.

De leden wijzen terecht op het ontbreken van de beslisnota bij het wetsvoorstel. De regering onderschrijft dat transparantie over de ambtelijke afwegingen essentieel is voor een kwalitatief wetgevingsproces en dat er een noodzaak is tot het meezenden van beslisnota's bij de aanbidding van wetsvoorstellen. Door een administratieve fout is in het onderhavige geval abusievelijk nagelaten de beslisnota bij het wetsvoorstel te voegen. Beslisnota d.d. 14.11.2025 IENW/BSK-2025/279402 is uw Kamer inmiddels alsnog aangeboden.

Artikelsgewijze toelichting

18.

De leden van de D66-fractie hebben fundamentele vragen bij de gekozen delegatiestructuur. De kern van de nieuwe systematiek, de eisen aan de PSO, de tariefbepalingen en de aanbestedingsregels worden volledig gedelegeerd naar een ministeriële regeling. Dit onttrekt deze wezenlijke keuzes aan het directe zicht en de controle van de Kamer. Is de regering, in het kader van een transparante en democratische bestuurscultuur, bereid om een voorhangprocedure voor deze regeling op te nemen? Zo nee, hoe rechtvaardigt de regering dit democratische tekort bij zulke ingrijpende sociaaleconomische besluiten?

In het wetsvoorstel is gekozen voor een delegatiestructuur waarbij de grondslag voor het vaststellen van een openbardienstverplichting bij formele wet wordt geregeld en de concrete besluitvorming om te komen tot een openbardienstverplichting bij ministeriële regeling wordt vastgelegd. Bij deze structuur is in de eerste plaats rekening gehouden met de eisen die de Grondwet in dit kader stelt. Zo zijn voorschriften die de toelaatbaarheid van handelingen afhankelijk stellen van toestemming van de overheid en bepalingen omtrent sancties en toezicht- en opsporingsbevoegdheden in het wetsvoorstel zelf opgenomen. Bij het beleggen van verantwoordelijkheden bij de Minister van IenW is vervolgens nadrukkelijk rekening gehouden met het feit dat geen sprake is van voorschriften die andere overheden in medebewind roepen, bestuursorganen instellen of bijvoorbeeld bepalingen betreffende rechtsbescherming bevatten. Bij het beleggen van de bevoegdheid tot het concreet instellen van een openbardienstverplichting is in het belang van de betrokken regio rekening gehouden met het feit dat besluitvorming over het al dan niet vaststellen van een openbardienstverplichting flexibel en tijdig moet plaatsvinden. Er wordt daarom geen formele betrokkenheid van het parlement in een wet opgenomen. Van een democratisch tekort is daarbij geen sprake.

Daarnaast zijn de verschillende maatregelen die onderdeel vormen van de openbardienstverplichting van dermate detailniveau dat een andere delegatiestructuur de uitvoerbaarheid van het instellen van een openbardienstverplichting zou beperken. Ook zijn de maatregelen afhankelijk van onder andere marktomstandigheden die kunnen veranderen. Dit vereist een delegatiestructuur die ervoor zorgt dat de openbardienstverplichting flexibel en tijdig kan worden vastgesteld.

Tegelijkertijd hecht de regering aan transparantie richting de Kamer. De Kamer zal daarom worden geïnformeerd over de stappen die worden gezet bij de totstandkoming van de ministeriële regeling. Daarnaast is een evaluatiebepaling in het wetsvoorstel opgenomen waarin over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de ministeriële regeling verslag zal worden gedaan aan de Staten-Generaal.

19.

De leden van de D66-fractie vragen naar de rechtszekerheid bij het vervallen van een PSO. De Raad van State wees op onduidelijkheden wanneer een exploitant gedurende een maand niet aan de eisen voldoet. Kan de regering toelichten hoe wordt voorkomen dat eilanden plotseling zonder enige verbinding komen te zitten als een PSO van rechtswege vervalt? Men wil weten of er een «vangnetscenario» is voorzien om de continuïteit van de vitale infrastructuur te allen tijde te garanderen?

In het wetsvoorstel dat naar aanleiding van het advies van de Raad van State is aangepast is geen sprake meer van het van rechtswege vervallen van de openbaredienstverplichting. Het wetsvoorstel is namelijk zodanig gewijzigd dat de openbaredienstverplichting slechts vervalt door het expliciet intrekken van de ministeriële regeling waarbij de openbaredienstverplichting is ingesteld. Ook is nu uitdrukkelijk geregeld dat de Minister van IenW het gebruik van de openbaredienstverplichting monitort om het daadwerkelijk gebruik daarvan vast te stellen. Een openbaredienstverplichting zal dus alleen kunnen vervallen wanneer is vastgesteld dat gedurende een maand geen gebruik wordt gemaakt van de openbaredienstverplichting die afhankelijk van bestaande behoeften bijvoorbeeld eisen kan stellen aan frequentie en tarieven. Van het plotseling wegvallen van een enige verbinding kan dus geen sprake zijn. Met betrekking tot de gevolgen van een voortijdige beëindiging voor de verdere exploitatie van de route is het van belang te benadrukken dat het Multilateraal protocol, dat het wetsvoorstel uitvoert, primair uitgaat van een liberaal regime. In dat regime wordt het commercieel aanbieden van luchtvaartdiensten hoofdzakelijk door het vrije marktmechanisme bepaald. De mogelijkheid van een openbaredienstverplichting doorbreekt dit uitgangspunt om redenen van algemeen belang. Daarom is in het kader van het Multilateraal protocol afgesproken dat landen die voor het uitvoeren van openbaredienstverplichtingen kiezen de duur daarvan moeten begrenzen. Met het oog daarop bepaalt artikel 10d dat de voorziening eindigt wanneer gedurende een maand geen exploitatie op de desbetreffende route heeft plaatsgevonden.

20.

De leden van de D66-fractie achten een evaluatietermijn van zeven jaar niet in lijn met de snelle dynamiek van de luchtvaartsector en de acute nood op de eilanden. Zij stellen voor de termijn te verkorten naar drie jaar, waarbij specifiek wordt getoetst of de ticketprijzen daadwerkelijk zijn gedaald en of de kwaliteit van de verbindingen is verbeterd.

De leden willen weten of de regering tevens kan toezeggen dat bij deze evaluatie de impact op de klimaatdoelstellingen in Caribisch Nederland expliciet wordt meegewogen?

Het wetsvoorstel regelt dat de doeltreffendheid en de effecten van de openbaredienstverplichting in de praktijk, die bij ministeriële regeling wordt vastgesteld, zeven jaar na de vaststelling van die regeling wordt geëvalueerd. Bij het opstellen van een wetsvoorstel wordt in het algemeen uitgegaan van een evaluatietermijn van vijf jaar na inwerkingtreding van de wet. Echter, een evaluatie van de doeltreffendheid en effecten van de wet in de praktijk is alleen mogelijk wanneer er ook daadwerkelijk gebruik is gemaakt van de grondslag in de wet en een openbaredienstverplichting is ingesteld. Daarom is gekozen voor een evaluatietermijn die zal aanvangen na inwerkingtreding van een ministeriële regeling houdende een openbaredienstverplichting. Bij een termijn van minder dan vijf jaar moet er rekening mee worden gehouden dat die termijn mogelijk te kort is voor een evaluatie, omdat in de praktijk nog weinig ervaring met de desbetreffende regelgeving zal zijn opgedaan. In het onderhavige wetsvoorstel is met de langere termijn van zeven jaar uitdrukkelijk rekening gehouden met het feit dat de openbaredienstver-

plichting vijf jaar duurt wanneer de openbaredienstverplichting door een enkele partij wordt uitgevoerd. Bij de evaluatie worden de doeltreffendheid en doelmatigheid van de openbaredienstverplichting beoordeeld die aan een bepaalde vervoersbehoefte invulling moet geven. De vervoersbehoefte wordt bij het vaststellen van de openbaredienstverplichting vertaald in een pakket van eisen, aan de hand waarvan moet worden verzekerd dat in voldoende mate wordt voldaan aan de vervoersbehoefte. Daarbij wordt met belanghebbenden onderzocht welke effecten de instelling van de voorgestelde eisen zal hebben op de luchtvaartmaatschappijen die de route bedienen en welke financiële gevolgen het opleggen van dit pakket van eisen zal hebben. De eisen moeten een minimumaanbod van geregelde luchtdiensten waarborgen die voldoen aan vastgestelde normen inzake continuïteit, regelmaat, prijzen of minimumcapaciteit. Bij de evaluatie zullen deze eisen, die dus mede zien op ticketprijzen en meer in het algemeen kwaliteit van de verbindingen, worden afgewogen. Klimaatdoelstellingen maken in beginsel geen deel uit van het afwegingskader om tot een openbaredienstverplichting te komen. Voor het beheersen van dergelijke doelstellingen gelden voor wat betreft de luchtvaart het daartoe geëigende kaders zoals het ICAO-CORSIA stelsel.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
V.P.G. Karremans