

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

**Besluit van
tot wijziging van het Besluit slotallocatie met het oog op het stellen en
verduidelijken van regels omtrent het vaststellen van de coördinatieparameters**

Op de voordracht van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IenM/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;
Gelet op artikel 8a.52 van de Wet luchtvaart;
De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr.);
Gezien het nader rapport van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IenM/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Het Besluit slotallocatie wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 komt als volgt te luiden:

Artikel 1

1. In dit besluit en de daarop rustende bepalingen wordt verstaan onder:
coördinatiecomité: coördinatiecomité als bedoeld in artikel 5 van de verordening;
coördinatieparameters: coördinatieparameters als bedoeld in artikel 6 van de verordening;
exploitant: de exploitant van een burgerluchthaven of de burgerexploitant van een militaire luchthaven;
gecoördineerde luchthaven: een luchthaven als bedoeld in artikel 2, onderdeel g, van de verordening;
Onze Minister: Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat;
verordening: verordening nr. 95/93 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 18 januari 1993 betreffende gemeenschappelijke regels voor de toewijzing van «slots» op communautaire luchthavens (PBEG L 14).
2. Een wijziging van de verordening gaat voor de toepassing van dit besluit gelden met ingang van de dag waarop aan de betrokken wijziging uitvoering moet zijn gegeven.

B

Artikel 3 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het derde en vijfde lid vervallen.
2. Het vierde lid wordt vernummerd tot derde lid.

C

In artikel 5 vervallen het tweede en derde lid en vervalt de aanduiding "1." voor de tekst.

D

Na artikel 5 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 5a

1. De exploitant van een gecoördineerde luchthaven stelt:
 - a. de coördinatieparameters twee maal per jaar vast overeenkomstig het bepaalde in de verordening, en
 - b. deelt de vastgestelde coördinatieparameters tijdig vóór de eerste toewijzing van slots ter voorbereiding van de planningconferenties mee aan de luchthavencoördinator.
2. Onze Minister kan de exploitant van een gecoördineerde luchthaven een bindende aanwijzing geven met betrekking tot uitvoering van het eerste lid.
3. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de coördinatieparameters.

Artikel 5b

1. De exploitant van de luchthaven Schiphol laat ten minste één keer in de drie jaar een onafhankelijk onderzoek uitvoeren waarin, rekening houdend met alle relevante lucht- en landzijdige technische, operationele en milieubeperkingen, de beschikbare capaciteit op de luchthaven in beeld wordt gebracht.
2. Onze Minister kan de exploitanten van de overige gecoördineerde luchthavens verzoeken een onderzoek als bedoeld in het eerste lid uit te voeren. De betreffende exploitant laat het onderzoek uitvoeren binnen zes maanden na ontvangst van het verzoek.
3. De resultaten van het onderzoek worden door de exploitant verzonden naar Onze Minister en het coördinatiecomité.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

versie voor de internetconsultatie april/ mei 2018

Nota van toelichting

Inleiding

Met het onderhavige besluit wordt het Besluit slotallocatie gewijzigd ten aanzien van de vaststelling van de coördinatieparameters, ook wel de capaciteitsdeclaratie genoemd.

In de eerste plaats wordt de exploitant van de luchthaven Schiphol de eindverantwoordelijke partij voor vaststelling van de capaciteitsdeclaratie, net zoals het geval is op de twee andere gecoördineerde luchthavens in Nederland.

In de tweede plaats wordt de mogelijkheid voor de Minister van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: de minister) geïntroduceerd om een bindende aanwijzing te geven om ervoor te zorgen dat de (voorgenomen) capaciteitsdeclaraties voldoen aan de regels van Verordening (EEG) nr. 95/93 van de Raad van 18 januari 1993 betreffende gemeenschappelijke regels voor de toewijzing van «slots» op communautaire luchthavens (Pb L 14) (hierna: slotverordening).

In de derde plaats worden regels gesteld over het periodiek of op verzoek van de minister uit laten voeren van een onafhankelijk onderzoek naar de beschikbare capaciteit op een gecoördineerde luchthaven.

Implementatieregeling

In 1993 is de slotverordening vastgesteld. De slotverordening bevat gemeenschappelijke regels voor de toewijzing van slots op luchthavens. De slotverordening, die al enkele keren is gewijzigd, heeft als doel om de beschikbare capaciteit op overbelaste luchthavens in de Europese Unie volgens onpartijdige transparante en niet-discriminerende regels te verdelen.

Op grond van de slotverordening moet elke lidstaat ervoor zorgen dat voor gecoördineerde luchthavens twee keer per jaar een capaciteitsdeclaratie wordt vastgesteld. De capaciteitsdeclaratie dient daarbij rekening te houden met alle relevante technische, operationele en milieubeperkingen en de eventuele veranderingen die hierin zijn opgetreden. Aan de capaciteitsdeclaratie dient een objectieve analyse "van de mogelijkheden om het luchtverkeer te verwerken, rekening houdend met de verschillende types verkeer op de luchthaven, de congestie van het luchtruim die tijdens de coördinatieperiode waarschijnlijk zal optreden en de capaciteitssituatie" ten grondslag te liggen. Vaststelling kan op grond van de slotverordening verder pas plaatsvinden na bespreking in het zogenaamde coördinatiecomité dat op grond van de slotverordening door de verantwoordelijke lidstaat moet worden ingesteld en is geïmplementeerd in het Besluit slotallocatie. In het coördinatiecomité hebben de luchtvaartmaatschappijen zitting die van één of meerdere gecoördineerde luchthavens in Nederland gebruik maken en verder de luchtverkeersleiding en de luchthavenexploitanten. Door middel van de in de slotverordening voorgeschreven verplichte raadpleging van het coördinatiecomité, wordt verzekerd dat de belanghebbende partijen betrokken worden bij de vaststelling van de capaciteitsdeclaratie.

Achtergrond en hoofdlijnen van deze aanpassing

Een luchthaven die te maken heeft met schaarse capaciteit kan worden aangewezen als gecoördineerde luchthaven. Een luchtvaartmaatschappij heeft dan een slot nodig om te kunnen landen en opstijgen op die luchthaven. De regels over slotcoördinatie volgen uit de slotverordening. In het Besluit slotallocatie is op nationaal niveau nadere invulling gegeven aan deze regels.

Nederland kent op dit moment drie gecoördineerde luchthavens: Schiphol, Eindhoven en Rotterdam. Op grond van het Besluit slotallocatie dienen exploitanten van

gecoördineerde luchthavens in Nederland twee keer per jaar de capaciteitsdeclaratie vast te stellen. Die capaciteitsdeclaratie vormt de basis voor het alloceren van slots door de slotcoördinator.

Vaststellen capaciteitsdeclaratie op de luchthaven Schiphol

Voor Schiphol was in artikel 5, derde lid, van het Besluit slotallocatie een specifieke voorziening getroffen. Voor deze luchthaven was de verplichting tot het vaststellen van coördinatieparameters namelijk neergelegd bij de in artikel 8.18 van de Wet luchtvaart genoemde partijen. Artikel 8.18 van de Wet luchtvaart noemt als partijen de exploitant van de luchthaven (Schiphol N.V.), de verlener van luchtverkeersdiensten (LVNL) en de luchtvaartmaatschappijen.

De genoemde partijen zijn er de laatste seizoenen, door de toegenomen schaarste op Schiphol, niet in geslaagd om in gezamenlijkheid de capaciteitsdeclaratie vast te stellen en daarmee tot een door alle partijen gedragen capaciteitsdeclaratie te komen. Gelet op de verantwoordelijkheid van de lidstaat om ervoor te zorgen dat er een capaciteitsdeclaratie wordt vastgesteld en de onzekerheid die ontstaat over de legitimiteit van de capaciteitsdeclaratie, geeft dit aanleiding om het Besluit slotallocatie aan te passen. In dit besluit wordt de exploitant van de luchthaven Schiphol, in lijn met de systematiek die geldt voor de overige gecoördineerde luchthavens, de eindverantwoordelijke partij om een capaciteitsdeclaratie zelfstandig vast te stellen. Zoals vermeld geldt op grond van de slotverordening dat het coördinatiecomité voorafgaand aan de vaststelling wordt geraadpleegd.

Extra waarborgen ten aanzien van vaststellen capaciteitsdeclaratie

Gelet op de verantwoordelijkheid van de lidstaat om ervoor te zorgen dat er een correcte capaciteitsdeclaratie wordt vastgesteld en de met de capaciteitsdeclaratie gemoeide belangen, worden er twee waarborgen in het Besluit slotallocatie opgenomen ten aanzien van de vaststelling van de capaciteitsdeclaratie.

- In de eerste plaats is voor de minister de bevoegdheid opgenomen om een bindende aanwijzing te geven aan de exploitant van een gecoördineerde luchthaven. Een voorbeeld van een bindende aanwijzing is indien bij bespreking van de conceptcapaciteitsdeclaratie in het coördinatiecomité wordt uitgegaan van te veel te vergeven slots. Indien bijvoorbeeld het plafond voor de nacht is vastgesteld op 32.000 bewegingen en de capaciteitsdeclaratie weergeeft dat er 35.000 slots vergeven kunnen worden, dan kan de minister (ex ante) een bindende aanwijzing geven waarin de exploitant wordt opgedragen om het aantal te vergeven slots naar beneden bij te stellen.
- In de tweede plaats worden regels gesteld voor het laten uitvoeren van een onafhankelijk onderzoek naar de capaciteit. Hier kan een onderscheid gemaakt worden tussen de luchthaven Schiphol enerzijds en de exploitanten van de andere gecoördineerde luchthavens anderzijds.
Voor de luchthaven Schiphol wordt het verplicht om ervoor te zorgen dat er minimaal eens in de drie jaar een onafhankelijk onderzoek naar de capaciteitsdeclaratie plaatsvindt. Hiermee wordt verzekerd dat er een objectieve analyse ten grondslag ligt aan de capaciteitsdeclaratie van de luchthaven Schiphol. De problemen ten aanzien van (de vaststelling van) de capaciteitsdeclaratie in de afgelopen periode onderstrepen de noodzaak hiertoe.
Voor de overige gecoördineerde luchthavens wordt geregeld dat het verplicht is om een dergelijk onderzoek uit te voeren op verzoek van de minister. De minister kan aldus de afweging maken of het nodig is om van die bevoegdheid gebruik te maken. Aangezien de luchthavens Eindhoven en Rotterdam tot dusver niet werden geconfronteerd met vergelijkbare problemen als op de luchthaven Schiphol, werd opname van een plicht om eens in de drie jaar een onderzoek uit te voeren niet proportioneel geacht. Echter, ook op die luchthavens is sprake van toenemende schaarste, waardoor het opnemen van de bevoegdheid tot het verzoeken om een

dergelijk onderzoek, wenselijk is.

Administratieve lasten en bedrijfseffecten

De aanpassing van het Besluit slotallocatie brengt hoofdzakelijk kosten met zich mee voor de exploitant van de luchthaven Schiphol. Deze moet minimaal eens in de drie jaar een onafhankelijk onderzoek naar de capaciteit laten uitvoeren en betrokkenen jaarlijks consulteren alvorens de capaciteitsdeclaratie kan worden vastgesteld.

De jaarlijkse additionele (nalevings)kosten voor de exploitant van de luchthaven Schiphol worden geraamd op circa € 28.000,-.

De jaarlijkse additionele (nalevings)kosten voor de exploitanten van de overige gecoördineerde luchthavens worden geraamd op circa € 12.000,-.

Internetconsultatie

PM

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, onderdeel A (artikel 1)

In het eerste artikel worden enkele begripsbepalingen toegevoegd en geactualiseerd. Daarbij wordt zo veel mogelijk aangesloten bij de definities in de slotverordening.

Artikel I, onderdeel B (artikel 3)

In artikel 3 vervallen het derde en vijfde lid. Daarin waren regels gesteld over het vaststellen van de coördinatieparameters ten behoeve van het gebruiksplan. Dit gebruiksplan wordt in de praktijk niet meer toegepast.

Artikel I, onderdeel C (artikel 5)

In artikel 5 vervallen het tweede en derde lid. Deze leden stelden regels over het vaststellen van de capaciteitsdeclaratie. Voor de overzichtelijkheid is ervoor gekozen om voor het vaststellen van de capaciteitsdeclaratie een apart artikel te maken, het nieuwe artikel 5a. Artikel 5 gaat op die manier alleen nog over de capaciteitsanalyse die vooraf gaat aan een aanwijzing als gecoördineerde luchthaven.

Artikel I, onderdeel C (artikel 5a)

In artikel 5a wordt in het eerste lid voor alle gecoördineerde luchthavens bepaald dat de exploitant de eindverantwoordelijke partij is voor het vaststellen van de capaciteitsdeclaratie. Overeenkomstig de slotverordening moet de capaciteitsdeclaratie twee keer per jaar worden vastgesteld: één keer voor het zomerseizoen en één keer voor het winterseizoen. Bovendien moet de capaciteitsdeclaratie tijdig voor de toewijzing van slots ter voorbereiding van de planningconferenties aan de slotcoördinator worden medegedeeld. De slotcoördinator heeft de capaciteitsdeclaratie nodig voor het proces van slotallocatie. Daarbij hoort bijvoorbeeld ook de "Slot Conference" van de internationale organisatie IATA.

Dat de capaciteitsdeclaratie twee keer per jaar moet worden vastgesteld is ook bepaald in de slotverordening. De slotverordening laat echter open welke partij de capaciteitsdeclaratie moet vaststellen en welke partij de slotcoördinator tijdig informeert. De lidstaat wordt er verantwoordelijk voor gemaakt *dat* de capaciteitsdeclaratie twee keer per jaar wordt vastgesteld en tijdig wordt medegedeeld aan de slotcoördinator. Met het eerste lid van het nieuwe artikel 5a wordt daar aldus invulling aan gegeven. 6

In het tweede lid is de bevoegdheid voor de minister opgenomen om de exploitant van een gecoördineerde luchthaven een bindende aanwijzing te geven ten aanzien van de vaststelling van de capaciteitsdeclaratie. Een bindende aanwijzing is een (preventieve) normconcretisering en geen bestuurlijke sanctie in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. De aanwijzing is juridisch bindend en is een beschikking in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht. Er staat dus ook bezwaar en beroep bij de bestuursrechter tegen open.

Het instrument van de bindende aanwijzing biedt uitkomst omdat het van belang is dat er tijdig een correcte capaciteitsdeclaratie wordt vastgesteld. Handhaving achteraf is suboptimaal. In de eerste plaats omdat het voor de sector van belang is dat er een correcte capaciteitsdeclaratie is. Het ontbreken daarvan leidt tot veel onzekerheid; de capaciteitsdeclaratie is immers het uitgangspunt voor de toewijzing van slots die luchtvaartmaatschappijen nodig hebben voor het uitvoeren van hun vluchten.

In de tweede plaats is het op grond van de verordening een verplichting van de lidstaat om ervoor te zorgen dat er een capaciteitsdeclaratie wordt vastgesteld. Daarbij hoort uiteraard ook dat deze voldoet aan de bepalingen in de slotverordening en zodoende tijdig is medegedeeld aan de slotcoördinator. Een bindende aanwijzing maakt het mogelijk om hier, ook vooraf, op te sturen.

In het derde lid van artikel 5a is een bevoegdheid voor de minister opgenomen om nadere regels te stellen. Daarmee is het mogelijk om meer concrete eisen te stellen aan de capaciteitsdeclaratie.

Artikel I, onderdeel C (artikel 5b)

In het nieuwe artikel 5b is in de eerste plaats de verplichting voor de exploitant van de luchthaven Schiphol opgenomen om ten minste één keer in de drie jaar een onafhankelijk onderzoek te laten uitvoeren naar de beschikbare capaciteit op de luchthaven Schiphol. De achtergrond van deze verplichting is dat de capaciteitsdeclaratie gebaseerd moet zijn op een objectieve analyse.

In de tweede plaats is voor de overige gecoördineerde luchthavens bepaald dat het verplicht is voor de exploitant van de betreffende luchthavens om een dergelijk onderzoek te laten uitvoeren op verzoek van de minister.

Het onderzoek kan als aanknopingspunt dienen voor de bespreking van de capaciteitsdeclaratie in het coördinatiecomité en bindende aanwijzingen van de minister. Met het oog hierop is voorgeschreven dat de resultaten van het onderzoek naar het coördinatiecomité en de minister worden gestuurd.

Artikel II

Het besluit treedt in werking met ingang van de dag na uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst. Daarmee wordt afgeweken van de vaste verandermomenten voor de regelgeving. De sector heeft er echter baat bij als snel duidelijkheid wordt geboden over de vaststelling van de capaciteitsdeclaratie. Om deze reden wordt een uitzondering gemaakt op de vaste verandermomenten.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,