

Retouradres: Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat
Mevrouw drs. C. van Nieuwenhuizen
Postbus 20901
2500 EK DEN HAAG

Datum
24 mei 2018

Onderwerp
Wijziging Besluit
slotallocatie

Uw kenmerk

Ons kenmerk
MvH/RvZ/RS/bs/
ATR0126/2018-U079

Bijlage(n)

Geachte mevrouw Van Nieuwenhuizen,

Op 25 april 2018 heeft u een voorstel tot wijziging van het Besluit slotallocatie voorgelegd aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor toetsing. Het wijzigingsvoorstel bepaalt dat luchthaven Schiphol de eindverantwoordelijke partij wordt voor de vaststelling van de capaciteitsdeclaratie op de luchthaven Schiphol na raadpleging van betrokkenen partijen in het coördinatiecomité. Het wijzigingsvoorstel beoogt een oplossing te bieden voor de situatie in de afgelopen jaren waarbij de verantwoordelijke partijen op Schiphol (luchthavenexploitant, luchtverkeersleiding en luchtvaartmaatschappijen) er niet meer in slaagden om in gezamenlijkheid een capaciteitsdeclaratie vast te stellen. De capaciteitsdeclaratie vormt de basis voor de toewijzing van slots aan de luchtvaartmaatschappijen door de onafhankelijke slotcoördinator.^{1,2}

Het wijzigingsvoorstel bevat naast de gewijzigde vaststellingsbevoegdheid van de capaciteitsdeclaratie voor luchthaven Schiphol twee andere wijzigingen. Allereerst gaat het om de verplichting voor Schiphol om periodiek een onafhankelijk onderzoek uit te laten voeren naar de beschikbare capaciteit op de luchthaven. Dit onderzoek dient als basis voor de capaciteitsdeclaratie. Voor de overige gecoördineerde luchthavens (Eindhoven en Rotterdam) wordt geregeld dat het verplicht is om een dergelijk onderzoek uit te voeren op verzoek van de minister. Ten tweede krijgt de minister van Infrastructuur en Waterstaat de mogelijkheid om aan de exploitant van een gecoördineerde luchthaven een bindende aanwijzing te geven, indien een situatie dreigt te ontstaan, waarbij de capaciteitsdeclaratie niet voldoet aan eisen van de slotverordening.

¹ Hoeveel slots er beschikbaar zijn op de luchthaven wordt tweemaal per jaar bepaald door de vaststelling van coördinatieparameters (capaciteitsdeclaratie) als bedoeld in artikel 6 van de slotverordening. In de capaciteitsdeclaratie wordt rekening gehouden met relevante technische, operationele en milieu-beperkingen. De capaciteitsdeclaratie vormt een uitdrukking van de capaciteit die beschikbaar is, gelet op zowel de beperkingen van de luchthaven als beperkingen door bijvoorbeeld milieuregelgeving. Op Schiphol wordt het aantal slots beperkt door onder meer de maximale milieucapaciteit.

² Om de functionele en financiële onafhankelijkheid van de slotcoördinator te waarborgen, is eerder in 2018 een voorstel voor internetconsultatie opengesteld, gericht op de juridische omvorming van het bestaande privaatrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan, de "Stichting Airport Coordination Netherlands" (SACN), naar een krachtens publiekrecht ingesteld zelfstandig bestuursorgaan met de naam "Airport Coordination Netherlands" (ACNL). ATR heeft over dit wijzigingsvoorstel advies uitgebracht op 21 maart 2018.

Contact

Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T (070) 310 86 66
info@atr-regeldruk.nl

www.atr-regeldruk.nl

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Doel van de voorgenomen wijzigingen in het besluit is om een helder kader te creëren voor de vaststelling van de capaciteitsdeclaratie voor een gecoördineerde luchthaven, en daarmee voldoende waarborgen op te nemen om recht te doen aan alle betrokken belangen.

In de afgelopen jaren bleek dat het vaststellen van de capaciteitsdeclaratie in goed overleg tussen alle partijen op Schiphol niet mogelijk was vanwege aanhoudende (belangen)tegenstellingen tussen partijen. Tegen die achtergrond is een wijziging van de vaststellingsbevoegdheid gerechtvaardigd. Deze wijziging maakt het mogelijk om te voldoen aan de eis uit de Europese slotverordening dat een lidstaat zorg moet dragen voor een tijdig vastgestelde capaciteitsdeclaratie. Het beleggen van de vaststellingsbevoegdheid van de capaciteitsdeclaratie bij de luchthaven Schiphol moet bijdragen aan het tijdig vaststellen van deze declaratie.

Ook het onafhankelijk onderzoek naar de capaciteit op de luchthaven en de aanwijzingsbevoegdheid voor de minister worden in de toelichting onderbouwd en kunnen bijdragen aan een tijdige en juiste vaststelling van de capaciteitsdeclaratie.

Naar het oordeel van het college zijn nut en noodzaak van het voorstel voldoende onderbouwd.

2. Minder belastende alternatieven

De toelichting bij het voorstel maakt duidelijk dat de wijzigingen regeldrukeffecten hebben voor de luchthavenexploitant en de luchthavenmaatschappijen. Deze regeldruk vloeit voort uit de verplichting tot het onafhankelijk onderzoek naar de (luchthaven)capaciteit voor Schiphol.

Voor de luchthavens Eindhoven en Rotterdam treden vooralsnog geen regeldrukeffecten op vanwege het onderzoek naar de capaciteit. Regeldruk als gevolg van deze onderzoekverplichting is pas aan de orde als de minister in de toekomst besluit gebruik te maken van de mogelijkheid om dit onderzoek te wensen van de luchthaven. De wijziging in het onderhavige besluit zorgt voor de wettelijke grondslag om dit onderzoek van de gecoördineerde luchthavens Eindhoven en Rotterdam te kunnen vragen.

De toelichting bij het onderhavige voorstel besteedt geen aandacht aan de mogelijke alternatieven die zijn overwogen om te komen tot een capaciteitsdeclaratie binnen de kaders van de Europese slotverordening. Zo maakt de toelichting niet expliciet duidelijk of alternatieven zijn overwogen voor de keuze om de luchthavenexploitant (Schiphol) verantwoordelijk te maken voor de vaststelling van de capaciteitsdeclaratie voor luchthaven Schiphol. Omdat uit de toelichting bij het voorstel niet herleidbaar volgt welke andere beleidsalternatieven zijn overwogen, en waarom hiervoor niet is gekozen, kan niet met zekerheid worden vastgesteld of voor het minst belastende alternatief is gekozen.

2.1 Het college adviseert in de toelichting bij het voorstel aandacht te besteden aan welke alternatieven zijn overwogen voor de vaststellingsbevoegdheid van de capaciteitsdeclaratie en waarom niet voor deze alternatieven is gekozen.

3. Werkbare uitvoeringswijze

De voornaamste reden om de vaststellingsbevoegdheid van de capaciteitsdeclaratie te wijzigen, is om ervoor te zorgen dat de declaratie tijdig en juist wordt vastgesteld binnen de kaders van de Europese slotverordening.

Met het wijzigingsvoorstel verandert de positie van de luchtvaartmaatschappijen in het vaststellingsproces van de capaciteitsdeclaratie. In de huidige situatie dienen de luchtvaartmaatschappijen samen met de luchthavenexploitant en de verlener van luchtverkeersdiensten (LVNL) te komen tot een capaciteitsdeclaratie. In het nieuwe model dienen de luchtvaartmaatschappijen en de LVNL verplicht geconsulteerd te worden (als partijen in het coördinatiecomité) door de luchthavenexploitant.

De toelichting bij het voorstel vermeldt de verandering van positie voor de luchtvaartmaatschappijen en de LVNL, maar besteedt verder geen aandacht aan de gevolgen van deze wijzigingen voor de genoemde partijen. Het college acht deze toelichting van belang, omdat de wijzigingen van invloed zijn op de werkbaarheid van de regelgeving voor de partijen en omdat in de afgelopen jaren rechtszaken zijn gevoerd over de vaststelling van de capaciteitsdeclaratie en de gevolgen van de capaciteitsdeclaratie voor de luchtvaartmaatschappijen.³

3.1 Het college adviseert in de toelichting bij het voorstel expliciet aandacht te besteden aan de gevolgen van de gewijzigde vaststellingsbevoegdheid van de capaciteitsdeclaratie voor de luchtvaartmaatschappijen en de LVNL.

Het college gaat ervan uit dat bij de evaluatie van toekomstige capaciteitsdeclaraties aandacht zal zijn voor de werkbaarheid van de wijzigingen en voor de mate waarin de wijzigingen hebben bijgedragen aan het vaststellen van de declaratie binnen de kaders van de slotverordening.

4. Regeldrukgevolgen

De toelichting bij het voorstel maakt duidelijk dat de regeldrukgevolgen van het onderhavige wijzigingsvoorstel voor Schiphol neerkomen op jaarlijks circa 28.000 euro. De regeldrukkosten voor de exploitanten van de luchthavens Eindhoven en Rotterdam komen volgens de toelichting neer op jaarlijks circa 12.000 euro. Bij deze berekening is uitgegaan van een onderzoek naar de capaciteit eens in de zes jaar.

ATR constateert dat de regeldrukgevolgen van het onderhavige voorstel in de toelichting in beeld zijn gebracht conform de landelijke methodiek voor de analyse van regeldrukeffecten.

Het college geeft in overweging om bij de regeldrukgevolgen voor de luchthavens Eindhoven en Rotterdam te verduidelijken dat de regeldrukeffecten alleen aan de orde zijn, als de Minister gebruik maakt van de gecreëerde mogelijkheid om een onderzoek naar de capaciteit te vragen.

³ In april 2018 besteedde u in antwoorden op Kamervragen van het Tweede Kamerlid Dijkstra over capaciteit op Schiphol aandacht aan de voorgenomen wijziging van het Besluit slotallocatie. Daarbij gaf u aan dat de voorgenomen aanpassing een einde maakt aan de onduidelijke situatie over de vaststelling van de capaciteitsdeclaratie. Deze onduidelijkheid vormde één van de oorzaken voor rechtszaken over de capaciteitsdeclaratie. Kenmerk IENW/BSK-2018/60849.

Het college geeft daarbij aanvullend als overweging om te vermelden dat bij de kostenberekening van de regeldrukeffecten voor de gecoördineerde luchthavens Eindhoven en Rotterdam is uitgegaan van een toepassing van deze onderzoekverplichting eens in de zes jaar.

Dictum

Gelet op de inhoud van het voorstel en de hiervoor genoemde aandachtspunten, is het advies van het college bij het voorstel tot wijziging van het Besluit slotallocatie:

Het voorstel indienen, nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en verneemt graag van u op welke wijze u met onze adviespunten rekening hebt gehouden.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris