



---

## 635

### **Besluit van 24 november 1997, houdende regelen met betrekking tot de toewijzing van «slots» op communautaire luchtvaartterreinen (Besluit slotallocatie)**

---

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Verkeer en Waterstaat van 18 september 1997, nr. DGRDL/JBZ/L. 97.500638, Directoraat-Generaal Rijksluchtvaartdienst;

Gelet op 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) en artikel 76, eerste lid, onderdeel c van de Luchtvaartwet;

De Raad van State gehoord (advies van 14 november 1997, nr. WO9.97.0621);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Verkeer en Waterstaat van 21 november 1997, nr. DGRDL/JBZ/L97.500865, Directoraat-Generaal Rijksluchtvaartdienst;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **Artikel 1**

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

a. 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 L14);

b. capaciteit: op en rond een luchtvaartterrein aanwezige hoeveelheid voor het luchtverkeer beschikbare gebruiksruimte met inbegrip van de, in overeenstemming met de op grond van artikel 25a Luchtvaartwet vastgestelde geluidszones, voor het luchtverkeer beschikbare hoeveelheid geluidsruimte.

#### **Artikel 2**

Onze Minister kan:

- a. een gecoördineerd luchtvaartterrein aanwijzen;
- b. een volledig gecoördineerd luchtvaartterrein aanwijzen.

### **Artikel 3**

1. Indien Onze Minister van zijn bevoegdheid, genoemd in artikel 2, gebruik maakt, wijst hij een coördinator aan voor een of meer luchtvaartterreinen.

2. De krachtens het eerste lid aangewezen coördinator oefent zijn taak uit overeenkomstig artikel 4 van de verordening en is daarbij gebonden aan de door de exploitant van een luchtvaartterrein krachtens artikel 5 vastgestelde capaciteit, die ten grondslag ligt aan het door Onze Minister telkenmale vastgestelde gebruiksplan, waarin op voorstel van de exploitant adequate marges zijn opgenomen.

3. Aan een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid kunnen voorschriften of beperkingen worden verbonden.

### **Artikel 4**

1. Onze Minister stelt een coördinatiecomité in, dat tot taak heeft de coördinator te adviseren over de in de verordening genoemde onderwerpen.

2. Het coördinatiecomité kan haar taak als genoemd in het eerste lid op verzoek van één of meerdere leden uitbreiden met één of meer onderwerpen.

3. Het coördinatiecomité kan desgewenst één of meerdere subcommissies instellen.

### **Artikel 5**

De exploitant van het krachtens artikel 2 aangewezen luchtvaartterrein is gehouden twee maal per jaar de capaciteit van het luchtvaartterrein vast te stellen.

### **Artikel 6**

Onverminderd de verordening kan Onze Minister een aanwijzing als bedoeld in de artikelen 2, 3 of 4 schorsen of intrekken:

- a. indien de aangewezen natuurlijk of rechtspersoon daarom verzoekt;
- b. wegens niet-inachtneming van aan de aanwijzing verbonden voorschriften of beperkingen;
- c. indien bij het geven van de aanwijzing onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt;
- d. ambtshalve op gronden, ontleend aan de verordening.

### **Artikel 7**

Dit besluit treedt in werking met ingang van en werkt terug tot en met 1 november 1997 en wordt aangehaald als: Besluit slotallocatie.

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

's-Gravenhage, 24 november 1997

Beatrix

De Minister van Verkeer en Waterstaat,  
A. Jorritsma-Lebbink

Uitgegeven de *zestiende* december 1997

De Minister van Justitie,  
W. Sorgdrager

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.  
Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 13 januari 1998, nr. 7.

## **NOTA VAN TOELICHTING**

### **ALGEMEEN DEEL**

De onderhavige regeling strekt er onder meer toe te voorzien in een wettelijke grondslag voor de aanwijzing van een luchtvaartterrein als gecoördineerd luchtvaartterrein of volledig gecoördineerd luchtvaartterrein, het aanwijzen van een coördinator, een coördinatiecomité en een procedure voor de toewijzing van «slots», dat wil zeggen de toewijzing van tijdstippen om te starten of te landen. Door onderhavige algemene maatregel van bestuur wordt uitvoering gegeven aan de artikelen 3, 4, 5 en 6 van de verordening. In verband hiermee is het volgende van belang.

Op 18 januari 1993 is de EU-Verordening betreffende gemeenschappelijke regels voor de toewijzing van «slots» op communautaire luchthavens (PbEG L14), nader te noemen verordening, tot stand gekomen. In deze verordening is voorzien in een systematiek om de beschikbare ruimte op een luchtvaartterrein op een onpartijdige, doorzichtige en niet-discriminerende wijze te benutten. Zo wordt voorkomen, dat in gevallen, waarin een luchtvaartterrein overbelast is, een bevoordeling voor bepaalde luchtvaartmaatschappijen zou plaatsvinden door anderen te weren of naar incurante tijdstippen te verwijzen.

De toepassing van de verordening is blijkens de overwegingen gekoppeld aan het overbelast zijn van het desbetreffende luchtvaartterrein. Deze overbelasting zal weliswaar veelal voortvloeien uit infrastructurele beperkingen, maar ook de beperkingen gesteld door de geluidszonering kunnen tot overbelasting van het luchtvaartterrein leiden. De verordening verzet zich daar niet tegen. In dit verband moet nog worden gewezen op een concept-slotverordening ter vervanging van de bestaande. Hierin is opgenomen dat, om tot slotcoördinatie over te gaan, de Lid-Staat ten genoegen van de Commissie een capaciteitsberekening moet maken, waarin ook milieu-elementen worden meegenomen. Hiermee wordt voorkomen, dat de verschillende lidstaten van de Europese Unie in het begrip «capaciteit» al dan niet milieu-elementen meenemen.

De verordening schept de voorwaarden waaronder de aanwijzing van een gecoördineerd luchtvaartterrein dient plaats te vinden. Met deze systematiek kan ook worden bereikt, dat de toewijzing van slots een onderdeel vormt van de invulling van de preventieve handhaving van geluidszones rond het betrokken luchtvaartterrein. Deze preventieve handhaving heeft gestalte gekregen in afdeling 1 van hoofdstuk IV van de huidige Luchtvaartwet, getiteld Luchtvaartterreinen. Met het onderhavige ontwerp-besluit wordt beoogd verdere invulling te geven aan dit hoofdstuk. In dit verband wordt verwezen naar een thans aanhangig voorstel van wet houdende wijziging van de Luchtvaartwet met betrekking tot de bevoegdheden ter voorkoming van overschrijding van grenswaarden. In dit wetsvoorstel wordt in het gewijzigde artikel 30b, tweede lid, onder a, aangegeven dat de exploitant van een luchtvaartterrein gehouden is in het gebruiksplan een voorstel op te nemen voor de wijze waarop het luchtvaartterrein zal worden gebruikt, met inbegrip van de door de exploitant van het desbetreffende luchtvaartterrein tweemaal per jaar vast te stellen capaciteit.

In het ontwerp-besluit is in overeenstemming hiermee en met het bepaalde in de verordening de verplichting tot het vaststellen van de capaciteit bij de exploitant van het desbetreffende luchtvaartterrein gelegd.

Mocht de preventieve handhaving, waartoe de exploitant nog andere middelen, zowel feitelijk als privaatrechtelijk, ter beschikking staan, niet tot het gewenste resultaat leiden, dan kan de Minister van Verkeer en Waterstaat op grond van artikel 35 van de Luchtvaartwet maatregelen treffen, die dan ook gevolgen kunnen hebben voor de slottoewijzing.

Volledig gecoördineerde luchtvaartterreinen in de zin van de verordening zijn reeds aangewezen in Duitsland, Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Italië, Spanje, Griekenland, Zweden, Denemarken en Finland. Thans is besloten om Schiphol als volledig gecoördineerd luchtvaartterrein aan te wijzen, omdat vast staat dat ten gevolge van de geluidszonering rond Schiphol er sprake is van een beperkte capaciteit van Schiphol ten opzichte van de zich voordoende vraag naar start- en landingsmogelijkheden. Voorafgaand aan deze aanwijzing is een aantal voorbereidende maatregelen getroffen, waardoor Schiphol reeds zoveel als mogelijk feitelijk als volledig gecoördineerd luchtvaartterrein kan functioneren.

Ten behoeve van een op grond van dit besluit aangewezen luchtvaartterrein wordt een coördinator aangewezen. In veel landen is dat een werknemer van de nationale luchtvaartmaatschappij. In enkele landen, o.a. Duitsland en het Verenigd Koninkrijk is de coördinatie instantie losgemaakt van de nationale luchtvaartmaatschappij.

Het coördinatieproces verloopt langs de volgende lijnen.

Binnen de internationale organisatie van luchtvaartmaatschappijen, de IATA, worden afspraken gemaakt over slots voor het volgende seizoen. Dit betekent dat in november slotsafspraken worden gemaakt over het zomer-seizoen van het volgende jaar en dat in juni afspraken worden gemaakt over het winterseizoen van dat jaar. De luchtvaartmaatschappijen leggen daartoe hun concept-dienstregelingen en daarmee verbonden slotsaanvragen voor aan de coördinatoren van de diverse luchtvaartterreinen. Bij de verdeling van slots wordt langs vastgestelde prioriteitsregels gewerkt. Een belangrijk principe is de regel inzake zg. Grandfather rights. Dit houdt in dat een maatschappij de slots die men een vorig seizoen had en die men ook in datzelfde seizoen voor minstens 70% (chartervluchtseries) of 80% (lijndienstseries) heeft gebruikt, in het toekomstige zelfde seizoen wederom verkrijgt. Als men minder dan 70% respectievelijk 80% van een toegewezen slotserie gebruikt, trekt de coördinator deze in. Die slots worden vervolgens in een pool ingebracht. Daarin komen ook de eventuele nieuwe slots die door capaciteitsuitbreiding beschikbaar komen.

Slots uit de pool worden vervolgens 50/50 verdeeld tussen bestaande maatschappijen die uitbreiding willen en nieuwkomers. Een regel die daarbij gebruikt wordt is bijvoorbeeld dat een aanvraag voor een lange serie vluchten voorrang heeft boven een korte.

De slotcoördinator verdeelt binnen het raamwerk van de door de exploitant beschikbaar gestelde capaciteit en van de verordening alsmede, voor zover dat binnen dat raamwerk mogelijk is, overeenkomstig de in de IATA gemaakte afspraken, de IATA-guidelines, de beschikbare capaciteit.

Voor de gevolgen die deze systematiek, nationaal gezien, heeft zij verder verwezen naar de artikelsgewijze toelichting met betrekking tot artikel 2.

## ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

### Artikel 1

Het begrip «capaciteit» omvat niet alleen fysieke capaciteit maar behelst ook milieu-elementen.

### Artikel 2

Dit artikel biedt de grondslag voor de aanwijzing als gecoördineerd of volledig gecoördineerd luchtvaartterrein. Zoals uit de definities uit de verordening reeds blijkt, beschikt een gecoördineerd luchtvaartterrein over een coördinator. Een volledig gecoördineerd luchtvaartterrein mag naast dit vereiste bovendien slechts luchtvaartmaatschappijen toelaten die over een door de coördinator toegewezen slot beschikken. Besloten is om het luchtvaartterrein Schiphol als volledig gecoördineerd luchtvaartterrein aan te wijzen. Gelet op het feit dat op de slotsconferentie van november 1997 de slots voor het zomerseizoen 1998 worden verdeeld betekent dit dat met ingang van 1 april 1998 op het luchtvaartterrein Schiphol alleen luchtvaartmaatschappijen mogen starten of landen die de beschikking hebben over een slot. Luchtvaartmaatschappijen die niet beschikken over een slot dienen dan ook voor zover dat in het vermogen van de exploitant ligt, door hem te worden geweerd.

Slotstoewijzing vindt immers plaats op basis van de twee maal per jaar door de exploitant vast te stellen capaciteit. Deze capaciteit waarin de vigerende normen van geluidhinder een bepalende factor zijn, wordt in het gebruiksplan opgenomen. Zij vormt voor de exploitant van het luchtvaartterrein het uitgangspunt voor het gebruik van het luchtvaartterrein voor het komende jaar.

Op basis van het vastgestelde gebruiksplan stelt de exploitant het aantal te verdelen slots vast. Voor uitzonderingsgevallen wordt een aantal slots buiten de verdeling gehouden. Het betreft hier slots ten behoeve van bijvoorbeeld noodsituaties, Rode-kruis-vluchten, overheids-luchtvaartuigen, e.d.

Gelet op de nauwe samenhang tussen luchthavencapaciteit en te verdelen slots wordt gebruik van het luchtvaartterrein zonder een slot, anders dan in de hiervoor genoemde uitzonderingssituaties, aangemerkt als onrechtmatig – er kan sprake zijn van dreigende overschrijding –, op grond waarvan de coördinator uit hoofde van zijn taakstelling en de exploitant op grond van zijn verplichting binnen de geluidszones te blijven het recht dan wel anderszins de mogelijkheid hebben die maatregelen te nemen die binnen hun vermogen liggen om overschrijding van de vastgestelde grenswaarden buiten de geluidszones te voorkomen. Gedacht wordt hier onder meer aan het niet-toelaten van het betrokken luchtvaartuig tot het luchtvaartterrein.

Ook bij tussentijdse vaststelling van een dreigende overschrijding dient de exploitant maatregelen te treffen. Hij treft daartoe die voorzieningen die in dit verband noodzakelijk zijn. Zo zal hij in elk geval een gewijzigd gebruiksplan indienen bij de Minister van Verkeer en Waterstaat.

Daarnaast zal hij maatregelen treffen in de privaatrechtelijke sfeer die hem in geval van dreigende overschrijding binnen zijn vermogen in staat stellen alle maatregelen te treffen om binnen de geluidszone te blijven. In dit verband wordt gedacht aan de maatregelen die thans zijn opgenomen in het eerdergenoemde wetsvoorstel, houdende wijziging van de Luchtvaartwet met betrekking tot de bevoegdheden ter voorkoming van overschrijding van grenswaarden:

- a. vaststellen en na goedkeuring door de Kroon hanteren van gedifferentieerde tarieven, afhankelijk van het tijdstip van het etmaal;
- b. verkeersregulerende toeslagen voor lawaaige vliegtuigen;

- c. gedurende bepaalde tijden het luchtvaartterrein sluiten voor bepaalde categorieën luchtvaartuigen;
- d. beschikbaar stellen van start- en landingsbanen; en
- e. vaststellen van de voorhanden zijnde geluidscapaciteit als uitgangspunt voor slotallocatie.

In de Memorie van toelichting is beschreven dat de Minister ter gelegenheid van de vaststelling van het gebruiksplan kan beoordelen of met de door de exploitant te nemen maatregelen het beoogde effect, namelijk preventief handhaven van de geluidszone, ook daadwerkelijk wordt bereikt.

De Minister zal het gebruiksplan eerst vaststellen, wanneer gewaarborgd is, dat met het gebruik van het desbetreffende luchtvaartterrein de grenswaarde(n) niet wordt overschreden. Wanneer die waarborg niet is verkregen, ook al benut de exploitant het gehele hem ter beschikking staande instrumentarium, zal de minister het gebruiksplan niet vaststellen. Zolang het gebruiksplan niet is vastgesteld, hanteert de exploitant het laatst vastgestelde gebruiksplan.

Om deze systematiek adequaat te kunnen laten functioneren zal de gebruiksplancyclus afgestemd moeten worden op de data van de voor- en najaarconferenties van de IATA en de perioden waarop deze conferenties betrekking hebben.

Omtrent de aanwijzing van Schiphol heeft overeenkomstig artikel 3, vierde lid, van de verordening overleg met genoemde partijen plaatsgevonden, welk overleg heeft geresulteerd in een afspraken document, waarin de tussen partijen gemaakte operationele afspraken omtrent de slotallocatie zijn vastgelegd.

### *Artikel 3*

In dit artikel wordt aan de Minister de bevoegdheid gegeven een coördinator aan te wijzen. Ingevolge de verordening heeft de coördinator onder meer tot taak slots toe te wijzen en toe te zien op het gebruik van slots. De coördinator dient zijn taak ingevolge de verordening onpartijdig, niet-discriminerend, doorzichtig en bovendien onafhankelijk uit te voeren. Wel dient hij onder meer rekening te houden met door de bedrijfstak opgestelde prioriteitsregels en, zo mogelijk, met de door het coördinatiecomité aanbevolen aanvullende richtlijnen (artikel 8, eerste lid, onder c, verordening).

Bij de toewijzing wordt de twee maal per jaar door de exploitant op grond van artikel 5 van dit besluit vast te stellen capaciteit gehanteerd.

Aan de aanwijzing kunnen voorschriften worden verbonden. In dit verband wordt onder meer gedacht aan een periodieke verantwoordingsplicht door de coördinator aan de Minister, teneinde invulling te geven aan de verplichting van de lid-staat om te garanderen dat de coördinator zijn taak onafhankelijk uitvoert.

Ter voorbereiding van de slotconferentie van november 1997 is een interim-coördinator aangewezen, die tot de aanwijzing op grond van dit besluit de nodige voorbereidingen zal treffen.

Tenslotte zal de Minister in financiering van de werkzaamheden van de coördinator zorgdragen tot 1 april 1998. Daarna zullen de gezamenlijke luchtvaartmaatschappijen de financiering overnemen.

#### *Artikel 4*

De in artikel 5 van de verordening weergegeven taak van het coördinatiecomité is het adviseren van de coördinator omtrent operationele en technische aspecten rond de toewijzing en controle op slots. Verder kan het comité zoals in de toelichting op artikel 3 reeds is opgemerkt aanvullende richtlijnen opstellen, waarmee de coördinator zo mogelijk rekening moet houden.

De taak van het comité is in zijn geheel uitsluitend een adviserende taak omtrent de uitvoering van de in IATA-verband gemaakte afspraken binnen de door de verordening en de luchtvaartwetgeving gestelde grenzen. Ook speelt het comité een rol bij het behandelen van klachten over het functioneren van de coördinator.

Naast het coördinatiecomité kan de exploitant, zo hem dat wenselijk voorkomt, een (noise) monitoring committee instellen. Dit committee, onder voorzitterschap van de exploitant, heeft tot taak dreigende afwijkingen van het geplande gebruik tijdig te signaleren en de exploitant dienaangaande te informeren, teneinde hem in staat te stellen tijdig het nodige te doen om een dreigende overschrijding van de geluidszones te voorkomen. Schiphol is voornemens zulk een committee in te stellen. Een dergelijk committee kan als subcommissie van het coördinatiecomité functioneren. Hiertoe zal echter het coördinatiecomité uitdrukkelijk moeten besluiten.

#### *Artikel 5*

In navolging van artikel 6 van de verordening is in dit artikel bepaald dat de capaciteit van het luchtvaartterrein door de bevoegde autoriteit, te weten de exploitant van dat luchtvaartterrein, wordt vastgesteld. Gelet op het feit dat de exploitatie van het luchtvaartterrein Schiphol in handen is van een aparte rechtspersoon ligt vaststelling van de capaciteit door deze rechtspersoon in de rede. Artikel 6 van de verordening schept de verplichting dat, indien de bevoegde autoriteit niet de luchthavenautoriteit is, de laatste dient te worden geraadpleegd omtrent de voor toewijzing van «slots» beschikbare capaciteit. Aan dit vereiste is voldaan.

De capaciteit wordt in het gebruiksplan opgenomen. Op basis van de vastgestelde capaciteit wordt het aantal te verdelen slots bepaald. Indien de exploitant er niet in slaagt tijdig de capaciteit vast te stellen, te weten tijdig voor de desbetreffende slot-conferentie van IATA, is de door de exploitant eerder in het gebruiksplan opgenomen capaciteit maatgevend.

In dit verband is van belang, dat de halfjaarlijkse vergadercyclus van de IATA wordt ingebed in de thans nog op jaarlijkse basis plaatsvindende gebruiksplancyclus. Thans wordt bezien langs welke weg hierin voorzien kan worden.

#### *Artikel 6*

In dit artikel worden de gronden aangegeven op basis waarvan de minister de aanwijzing van de coördinator, het coördinatiecomité of het luchtvaartterrein kan schorsen of intrekken. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan een wezenlijke verandering van omstandigheden waardoor de behoefte aan een verdeling van capaciteit langs de lijnen van de EU-verordening komt te vervallen.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,  
A. Jorritsma-Lebbink