



Regeling van de Minister van Infrastructuur en Milieu, van 12 december 2012, nr. IENM/BSK-2012/241278, houdende vaststelling beleidsregels voor de sturing van en het toezicht op de Luchtverkeersleiding Nederland (Beleidsregels sturing van en toezicht op de Luchtverkeersleiding Nederland)

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

Gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 21 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen;

Besluit:

§ 1. Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In deze regels wordt verstaan onder:

common requirements: uitvoeringsverordening (EU) nr. 1035/2011 van de Commissie tot vaststelling van de gemeenschappelijke eisen voor de verlening van luchtvaartnavigatiediensten en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 482/2008 en (EU) nr. 691/2010 (PbEU L271);
vergoedingenverordening: verordening (EU) Nr. 1794/2006 van 6 december 2006 tot vaststelling van een gemeenschappelijk heffingenstelsel voor luchtvaartnavigatiediensten (PbEU L 341);
verordening inzake prestatiesturing: verordening (EU) nr. 691/2010 van 29 juli 2012 tot vaststelling van een prestatieregeling voor luchtvaartnavigatiediensten en netwerkfuncties en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2096/2005 tot vaststelling van gemeenschappelijke eisen voor de verlening van luchtvaartnavigatiediensten (PbEU L 201);
de Kaderwet: de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen;
de minister: de Minister van Infrastructuur en Milieu;
de wet: de Wet luchtvaart.

§ 2. Bestuur van de LVNL

Artikel 2 Goedkeuring bestuursreglement

Bij de goedkeuring van het bestuursreglement op grond van artikel 11 Kaderwet juncto artikel 5.34 van de wet bekijkt de minister in ieder geval of ten aanzien van de hierna volgende onderwerpen bepalingen zijn opgenomen:

- a. een nadere omschrijving van de taken van de leden van het bestuur;
- b. nadere bepaling van de bevoegdheden binnen het bestuur;
- c. de schriftelijke instemming met dan wel goedkeuring van diverse bestuursbesluiten door de raad van toezicht;
- d. de besluitvorming in en buiten de vergadering;
- e. de notulen van de vergadering;
- f. het hebben en melden van nevenfuncties aan de raad van toezicht;
- g. de handelwijze in geval van tegenstrijdige belangen van een lid van het bestuur.

Artikel 3 Procedure benoeming nieuwe leden bestuur

1. Bij de benoeming van een nieuw lid van het bestuur worden de volgende processtappen gevolgd:
 - a. de minister verzoekt de raad van toezicht een deskundigheidsprofiel op te stellen voor het nieuwe bestuurslid;
 - b. na goedkeuring van het deskundigheidsprofiel door de minister, al dan niet in aangepaste vorm, verzoekt de minister de raad van toezicht potentiële kandidaten te selecteren en een niet-bindende concept-voordracht van minimaal één kandidaat voor de invulling van de vacature te doen;
 - c. na het akkoord van de minister op de concept-voordracht worden door de secretaris-generaal gesprekken met de kandida(a)t(en) gevoerd waarin verwachtingen van de minister ten aanzien van de organisatie worden geschetst. Het gaat om voorziene ontwikkelingen in beleid en de verwachte bijdrage van de betreffende organisatie hieraan alsmede de bijdrage van het



specifiek te benoemen lid. Evenzo kan hierin worden stilgestaan bij de onderlinge werkwijze en relatie;

- d. de secretaris-generaal stelt de raad van toezicht op de hoogte van zijn bevindingen en verzoekt de raad van toezicht een met de bevindingen van de secretaris-generaal rekening houdende, niet-bindende voordracht voor een nieuw lid van het bestuur te doen;
- e. de minister besluit tot benoeming of gemotiveerd tot afwijzing van de kandidaat;
- f. in de brief waarmee het benoemingsbesluit wordt toegezonden aan de betrokkene worden onder verwijzing naar het gesprek met de secretaris-generaal de verwachtingen van de minister ten aanzien van de organisatie geschetst.

2. Indien de minister besluit tot afwijzing van de kandidaat, wordt de procedure herhaald.

Artikel 4 Procedure herbenoeming leden bestuur

1. Bij de herbenoeming van een lid van het bestuur worden de volgende processtappen gevolgd:
 - a. de minister voert overleg met de raad van toezicht over de herbenoeming van een lid van het bestuur;
 - b. de raad van toezicht doet een niet-bindende voordracht voor de herbenoeming van het betreffende lid van het bestuur;
 - c. de minister besluit tot herbenoeming van het betreffende lid van het bestuur of gemotiveerd tot afwijzing.
2. Indien uit het in het eerste lid, onderdeel a, genoemde overleg blijkt dat er bij de betrokkenen onvoldoende draagvlak bestaat voor de herbenoeming, of de minister besluit tot afwijzing, wordt de procedure van artikel 3 gevolgd.

Artikel 5 Schorsing en ontslag van het bestuur

Voorafgaand aan schorsing of ontslag van de leden van het bestuur informeert de minister de raad van toezicht over zijn voornemen.

Artikel 6 Bezoldiging bestuur

Ten behoeve van het vaststellen van de bezoldiging van het bestuur conform artikel 14, tweede lid, van de Kaderwet verzoekt de minister de raad van toezicht om een voorstel voor de bezoldiging van het bestuur op te stellen, rekening houdend met de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector.

§ 3. Raad van toezicht van de LVNL

Artikel 7 Reglement van de raad van toezicht

Bij de goedkeuring van het reglement van de raad van toezicht op grond van artikel 5.32, zevende lid, van de wet bekijkt de minister in ieder geval of ten aanzien van de hierna volgende onderwerpen bepalingen zijn opgenomen:

- a. een nadere omschrijving van de taken van de leden van de raad van toezicht;
- b. een nadere bepaling van de aandachtsgebieden van en binnen de raad van toezicht;
- c. de besluitvorming in en buiten de vergadering;
- d. de notulen van de vergadering;
- e. de handelwijze in geval van tegenstrijdige belangen van een lid van de raad van toezicht;
- f. de instelling en werkwijze van commissies zoals een auditcommissie.

Artikel 8 Benoeming nieuwe leden raad van toezicht

1. Bij de benoeming van een nieuw lid van de raad van toezicht worden de volgende processtappen gevolgd:
 - a. de minister verzoekt de raad van toezicht een deskundigheidsprofiel op te stellen voor het nieuwe lid van de raad van toezicht;
 - b. na goedkeuring van het deskundigheidsprofiel door de minister, al dan niet in aangepaste vorm, verzoekt de minister de raad van toezicht potentiële kandidaten te selecteren en een niet-bindende concept-voordracht van minimaal één kandidaat voor de invulling van de vacature te doen;
 - c. na het akkoord van de minister op de concept-voordracht voert de secretaris-generaal gesprekken met de kandida(a)t(en) waarin de verwachtingen van de minister ten aanzien van de organisatie worden geschetst. Het gaat dan om voorziene ontwikkelingen in beleid en de verwachte bijdrage van de betreffende organisatie hieraan alsmede de bijdrage van het



specifiek te benoemen lid. Evenzo kan hierin worden stilgestaan bij de onderlinge werkwijze en relatie;

- d. de secretaris-generaal stelt de raad van toezicht op de hoogte van zijn bevindingen en verzoekt de raad van toezicht een met de bevindingen van de secretaris-generaal rekening houdende, niet-bindende voordracht voor een nieuw lid van de raad van toezicht te doen;
- e. de minister besluit tot benoeming of gemotiveerd tot afwijzing van de kandidaat;
- f. in de brief waarmee het benoemingsbesluit wordt toegezonden aan de betrokkene worden nogmaals de verwachtingen van het ministerie ten aanzien van de organisatie geschetst en verwezen naar het gesprek.

2. Indien de minister besluit tot afwijzing van de kandidaat, wordt de procedure herhaald.

Artikel 9 Procedure herbenoeming leden raad van toezicht

1. Bij de herbenoeming van een lid van de raad van toezicht worden de volgende processtappen gevolgd:
 - a. de minister voert overleg met de raad van toezicht over de herbenoeming van een lid van de raad van toezicht;
 - b. de raad van toezicht doet een niet bindende voordracht voor de herbenoeming van het betreffende lid van de raad van toezicht;
 - d. de minister besluit tot herbenoeming van het betreffende lid van de raad van toezicht of gemotiveerd tot afwijzing.
3. Indien uit het in het eerste lid, onderdeel a, genoemde overleg blijkt dat er bij de betrokkenen onvoldoende draagvlak bestaat voor de herbenoeming, of de minister besluit tot afwijzing, wordt de procedure van artikel 8 gevolgd.

§ 4. Financieel toezicht

Artikel 10 Tarieven voor taken grond van de artikelen 5.20 en 5.21 van de wet

1. De tarieven voor vluchten naar, van en in het North Sea Amsterdam area worden berekend op basis van het quotiënt van de in enige jaar te verwachten kosten van de LVNL, verhoogd of verlaagd met de onderdekking of overdekking van de kosten van de LVNL in het tweede daaraan voorafgegangene boekjaar en het in datzelfde jaar te verwachten aantal helikoptervluchten.
2. Bij de goedkeuring van de tarieven besteedt de minister in ieder geval aan de volgende aspecten aandacht:
 - a. departementsoverstijgende aangelegenheden;
 - b. maatschappelijke belangen;
 - c. ontwikkeling van de doelmatigheid;
 - d. de wijze waarop de tarieven zich verhouden tot de tarieven van het jaar ervoor;
 - e. rechtmatigheid van de tarieven;
 - f. ontwikkeling van het eigen vermogen van de LVNL, op basis van het jaarverslag van het voorgaande jaar, de geprognosticeerde realisatie van het lopende jaar, en de begroting voor het komende jaar.

Artikel 11 Prijzen voor andere opgedragen taken, voor zover deze taken niet mede een andere basis hebben in of krachtens de wet

1. Bij andere door de minister opgedragen taken, voor zover deze taken niet mede een andere basis hebben in of krachtens de wet geeft de minister bij het opdragen van die taken aan dat er prijzen voor die taken in rekening worden gebracht en aan welke eisen deze prijzen moeten voldoen.
2. Indien voor deze prijzen een wettelijke basis noodzakelijk is, zorgt de minister hiervoor.

Artikel 12 Inhoud tarievenvoorstel

1. De minister besteedt bij de beoordeling van het voorstel voor de tarieven en tariefwijzigingen van de LVNL ten behoeve van de goedkeuring op grond van artikel 17 van de Kaderwet in ieder geval aandacht aan de volgende aspecten:
 - a. de voorgestelde tarieven per taak;
 - b. de voorgestelde wijzigingen in het tarievenbeleid;
 - c. de invloed van en consequenties voor de vermogenspositie;
 - d. de mate van kostendekkendheid en de kostenontwikkeling per taak;
 - e. de invloed van efficiëntie-ontwikkelingen;



- f. de invloed van loon- en prijsontwikkelingen;
 - g. de reactie van de gebruikers, zoals weergegeven door de LVNL;
2. Om de minister in staat te stellen de beoordeling, bedoeld in het eerste lid, uit te voeren, voegt de LVNL bij het in het eerste lid bedoelde voorstel een toelichting die aansluit op de artikelen 10 en 11.
 3. Om de minister in staat te stellen de rechtmatigheid van de tarieven als bedoeld in artikel 10, tweede lid, onder e, te beoordelen, vermeldt de LVNL bij het in het eerste lid bedoelde voorstel bij ieder tarief de wettelijke grondslag.
 4. De LVNL informeert de minister bij voorgestelde tariefwijzigingen en tarieven voor nieuwe taken inzake de mogelijk aan het voorstel gekoppelde gevoeligheden.

Artikel 13 Begroting

1. Naast de vereisten die voortvloeien uit de common requirements en de verordening inzake prestatiebestuur besteedt de LVNL in de begroting aandacht aan:
 - a. omgevingsanalyse;
 - b. personele ontwikkelingen;
 - c. ontwikkeling van kosten en tarieven;
 - d. prestatiedoelen.
2. De tarieven maken onderdeel uit van de begroting.

Artikel 14 Financieel meerjarenbeleidsplan

1. Ten behoeve van de goedkeuring van het financieel meerjarenbeleidsplan beoordeelt de minister het plan, zoals dat door de LVNL aan de minister is aangeboden na instemming van de raad van toezicht, en besteedt hij daarbij in ieder geval aandacht aan:
 - a. de wijze waarop aan de common requirements en de verordening inzake prestatiebestuur is voldaan;
 - b. een omgevingsanalyse.
2. Indien de beoordeling door de minister daartoe aanleiding geeft, overlegt de minister met de LVNL en past de LVNL het financieel meerjarenbeleidsplan aan.

§ 5. Taakuitoefening

Artikel 15 Risicoprofiel en kernprestatie-indicatoren

1. De minister stelt een risicoprofiel op, mede op basis van de risicoanalyse van de LVNL, om risicogestuurd toezicht te kunnen houden. Het risicoprofiel wordt besproken met de LVNL.
2. Naast de prestatie-indicatoren, die voortvloeien uit de verordening inzake prestatiebestuur en bedoeld zijn ter verbetering van de prestaties van de LVNL ter zake van veiligheid, capaciteit, milieu en kostenefficiëntie kunnen kernprestatie-indicatoren worden benoemd en ingezet als toezichtsinstrument. De kernprestatie-indicatoren komen tot stand in afstemming tussen LVNL en minister mede op basis van het in het voorgaande lid genoemde risicoprofiel.

Artikel 16 Oordeelsvorming

- De minister vormt zich een oordeel over de kwaliteit van de taakuitoefening van de LVNL. Daarbij baseert hij zich onder meer op:
- a. de bevindingen voortvloeiend uit de in artikel 19, tweede lid, van de Kaderwet bedoelde voorzieningen;
 - b. de regelmatig door de LVNL gehouden klant- en medewerkerstevredenheidsonderzoeken;
 - c. de kernprestatie-indicatoren zoals bedoeld in artikel 15.

§ 6. Opdracht tot en inkadering van taken en activiteiten

Artikel 17 Instemmingstoets minister

1. Bij het toetsen van voorstellen tot taakopdrachten van een ander bestuursorgaan en voornemens van de LVNL tot het verrichten van markt- en nevenactiviteiten als bedoeld in artikel 17 van de



Regeling sturing van en toezicht op de LVNL, besteedt de minister in ieder geval aandacht aan de volgende aspecten:

- a. de taken en markt- en nevenactiviteiten zijn verenigbaar met de reeds aan de LVNL opgedragen taken en niet in strijd met overige wet- en regelgeving of rijksbeleid;
 - b. er is voorzien in een kostendekkende financiering van de taken en markt- en nevenactiviteiten door de opdrachtgever of gebruikers.
2. Met het oog op de in het eerste lid bedoelde toetsing legt de LVNL aan de minister een uitwerking en onderbouwing voor van het voorstel voor een nieuwe taak of voornemen tot een nieuwe marktactiviteit.
 3. Voor zover het marktactiviteiten betreft die niet voortvloeien uit een verzoek van een andere voorgenomen opdrachtgever onderzoekt de minister, in overleg met de LVNL, de markteffecten met het oog op het voorkomen van verstoringen van marktverhoudingen.
 4. Voor zover het marktactiviteiten betreft die voortvloeien uit een verzoek van een andere voorgenomen opdrachtgever dan de minister onderzoekt die opdrachtgever, in overleg met de minister en met de LVNL, de markteffecten met het oog op het voorkomen van verstoringen van marktverhoudingen.
 5. De minister toetst tevens of het systeem van doorberekening van kosten van markt- en nevenactiviteiten aan afnemers voldoet aan de eisen van het Besluit markt en overheid.
 6. De minister integreert zijn beslissing over instemming met voorstellen en voornemens zoals bedoeld in het eerste en tweede lid in zijn beslissing over goedkeuring van de begroting, tarieven en financieel meerjarenbeleidsplan, indien die hem zijn voorgelegd in het voorstel voor de begroting, tarieven inclusief het meerjarenbeleidsplan. In andere gevallen wordt een afzonderlijke instemmingsprocedure doorlopen.

§ 7. Overige onderwerpen

Artikel 18 Evaluatie conform artikel 39 van de Kaderwet

1. De minister voert de evaluatie zoals bedoeld in artikel 39 van de Kaderwet uit conform de op het moment van evaluatie geldende evaluatierichtlijnen van de minister van Financiën.
2. De minister stelt de LVNL in kennis van het verslag alvorens de minister het verslag aan de Staten-Generaal zendt, met het verzoek hierop te reageren binnen de bij het verzoek door de minister gestelde termijn.
3. De minister reageert op de visie van de LVNL ten aanzien van het verslag en geeft daarbij in ieder geval aan in hoeverre de visie van de LVNL is betrokken bij de finale besluitvorming.

Artikel 19 Citeertitel

Deze regels worden aangehaald als: Beleidsregels sturing van en toezicht op de LVNL.

Artikel 20 Inwerkingtreding

Deze regels treden in werking op 1 januari 2013.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld.*



TOELICHTING

Algemeen

De onderhavige Beleidsregels zijn samen met de Regeling sturing van en toezicht op de Luchtverkeersleiding Nederland (regeling) het sluitstuk van de implementatie van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (Kaderwet) voor de onder de minister van Infrastructuur en Milieu (IenM) ressorterende zelfstandige bestuursorganen (zbo's).

Met de onderhavige Beleidsregels wordt aangegeven hoe de bevoegdheden uit de Kaderwet en de instellingswetgeving voor de LVNL worden uitgeoefend.

De voor de LVNL geldende wet- en regelgeving heeft een gelaagde structuur: de Kaderwet, de in titel 5.3 van de wet opgenomen instellingswetgeving, de regeling en de onderhavige Beleidsregels. Daarnaast worden de informatiestromen die tussen de LVNL en mij bestaan nader uitgewerkt in een informatiestatuut dat in onderling overleg met de LVNL is vastgesteld. In deze toelichting wordt een overzicht gegeven van de hele governancestructuur van de LVNL, ook daar waar in de onderhavige Beleidsregels geen regels gesteld worden aangezien deze al in de Kaderwet dan wel de wet of de regeling worden getroffen. Zodoende biedt deze toelichting een integraal overzicht van de relevante aspecten voor het opdrachtgeverschap en het toezicht op de LVNL.

In het algemene gedeelte van deze toelichting wordt ingegaan op zaken van algemene aard voortvloeiend uit de Kaderwet, de wet en de regeling die voor het integrale beeld nodig zijn, ook als de Beleidsregels geen artikelen bevatten. In de artikelsgewijze toelichting worden de bepalingen uit de onderhavige regels toegelicht.

De onderhavige regels hebben geen consequenties voor burgers of het bedrijfsleven.

1. Bestuur van de LVNL

De LVNL heeft een bestuur (artikel 5.24 van de wet). Het bestuur is belast met de dagelijkse leiding van de LVNL (artikel 5.26 van de wet) en vertegenwoordigt de LVNL in en buiten rechte (artikel 5.27 van de wet). Jegens de minister is het bestuur het formele aanspreekpunt voor de realisatie van de doelstellingen van de organisatie en strategie. Het bestuur informeert de raad van toezicht en legt aan dit orgaan verantwoording af over het gevoerde beleid.

Conform artikel 12 van de Kaderwet benoemt de minister het bestuur van de LVNL en kan hij het bestuur schorsen en ontslaan.

2. Raad van toezicht van de LVNL

Ten aanzien van de raad van toezicht wordt verwezen naar de toelichting op de artikelen 7, 8 en 9 van de regeling.

Op de vaststelling van het bezoldigingsbeleid voor de raad van toezicht is de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector van toepassing. Het wetsvoorstel voor deze wet is op 13 november 2012 met algemene stemmen aangenomen in de Eerste Kamer (Kamerstukken 2011-12, 32600). Het zal naar verwachting met ingang van 1 januari 2013 in werking treden.

3. Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden minister

Het 'opdragen' van taken door middel van wetgeving aan een zbo heeft gevolgen voor het primaat van de politiek. De wettelijke taken van de LVNL worden niet onder volledige, maar onder beperkte verantwoordelijkheid van de minister uitgevoerd. Een zbo kent een gesloten huishouding. De LVNL is zelf verantwoordelijk voor de taakuitvoering, zij het binnen door de wet gestelde grenzen aan de taakopdracht. De minister is politiek aanspreekbaar, maar kan niet sturen in afzonderlijke gevallen. De minister is wel politiek aanspreekbaar. De minister is ervoor verantwoordelijk dat de taken van de LVNL worden uitgevoerd en dat ze goed worden uitgevoerd. De minister draagt verantwoordelijkheid voor het functioneren van de LVNL en de publieke taakuitoefening door de LVNL op het zogeheten systeemniveau.

Op basis van het politiek primaat bepaalt de minister het taakdomein, de mate van zelfstandigheid en de evenwichtigheid van het takenpakket, met het oog op de borging van het publieke belang, onder meer in termen van continuïteit en kwaliteit. De minister bewaakt de algemene kaders voor het verzelfstandigingsbeleid, stelt criteria voor markt- en nevenactiviteiten op de markt en stelt doelen



zoals in het kader van de compacte overheid. De minister zorgt ervoor dat er voldoende goed ingerichte checks and balances zijn. De minister is niet gehouden om elk aspect van de publieke taakvervulling of elke individuele beslissing zelfstandig te controleren op kwaliteit en kwantiteit. Daarmee zou afbreuk worden gedaan aan de zelfstandigheid van de LVNL. De minister is er tevens voor verantwoordelijk dat het ministeriële toezicht voldoet aan de daaraan gestelde eisen van onafhankelijkheid, herkenbaarheid en functiescheiding. Deze eisen zien op de organisatie, de inrichting en positionering van het toezicht.

a. Verantwoordelijkheden minister

Samenvattend is lenM ten aanzien van de LVNL belast met de volgende verantwoordelijkheden:

- het vaststellen van adequaat en uitvoerbaar beleid;
- het houden van toezicht op het functioneren van de LVNL en het treffen van voorzieningen als het zelfstandig functioneren tekort schiet;
- het tijdig informeren van de LVNL over voorgenomen beleidswijzigingen en regelgeving.

b. Bevoegdheden minister

De zelfstandigheid van het bestuursorgaan laat de (politieke) eindverantwoordelijkheid van de minister voor de vervulling van de publieke taak en de aanwending van de publiek verkregen gelden onverlet. Ik leg hierover ook verantwoording af aan het parlement. Dit heeft tot gevolg dat de onafhankelijkheid van de LVNL niet onbepaald is. lenM moet vast kunnen stellen of er sprake is van een doeltreffende, in de betekenis van effectieve en efficiënte, taakuitoefening. Daartoe heb ik verschillende bevoegdheden tot mijn beschikking. Voor een deel hebben deze bevoegdheden betrekking op de wijze waarop de LVNL de taken vervult. Een ander deel van de bevoegdheden richt zich op het zo goed, efficiënt en verantwoord mogelijk laten besturen van de LVNL (*governance*).

De Kaderwet en de instellingswetgeving geven een groot aantal bevoegdheden. Deze zijn hieronder opgesomd.

i. Bevoegdheden ten aanzien van bestuur van de LVNL

- het benoemen, schorsen en ontslaan van leden van het bestuur (artikel 12 van de Kaderwet);
- het vaststellen van de bezoldiging van het bestuur (artikel 14 van de Kaderwet);
- het goedkeuren van het bestuursreglement (artikel 11 van de Kaderwet).

ii. Bevoegdheden ten aanzien van raad van toezicht van de LVNL

- het benoemen, schorsen en ontslaan van leden van de raad van toezicht (artikel 5.31, derde lid, van de wet);
- het toekennen van een vergoeding aan de leden van de raad van toezicht (artikel 5.33, tweede en derde lid, van de wet);
- het goedkeuren van het reglement van de raad van toezicht (artikel 5.32, zevende lid, van de wet).

iii. Goedkeurings- en instemmingsbevoegdheden

- het goedkeuren van de tarieven (artikel 17 van de Kaderwet);
- het goedkeuren van het financieel meerjarenbeleidsplan (FMB) (artikel 5.43 van de wet);
- het goedkeuren van het besluit tot vaststelling van de begroting (artikel 29 van de Kaderwet);
- het goedkeuren van het besluit tot vaststelling van de jaarrekening (artikel 34 van de Kaderwet);
- instemmingsbevoegdheden (artikel 5.32, derde lid, van de wet).

iv. Taakuitoefening

- het treffen van voorzieningen bij ernstige taakverwaarlozing (artikel 23 van de Kaderwet);
- de uitbreiding van het takenpakket;
- het beoordelen van de kwaliteit van de taakuitoefening;
- het stellen van Beleidsregels met betrekking tot de taakuitoefening (artikel 21 van de Kaderwet);
- in zeer bijzondere gevallen het vernietigen van besluiten (artikel 22 van de Kaderwet);
- het uitvoeren van een vijfjaarlijkse evaluatie van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van de LVNL (artikel 39 van de Kaderwet).

v. Informatie

- het opvragen van inlichtingen die de minister nodig heeft voor zijn taakuitoefening (artikel 20 van de Kaderwet);
- het vaststellen van aandachtspunten voor de accountantscontrole;
- het onderhouden van contact met andere opdrachtgevers van de LVNL.

4. Financieel toezicht

De LVNL levert een aantal financiële documenten op: het FMB, de begroting, een tarievenvoorstel, de jaarrekening en het jaarverslag. Het FMB en de begroting worden gecombineerd in het Business and Annual Plan (BAP) dat de LVNL op grond van de Europese verplichtingen moet opstellen en dat moet voldoen aan de vereisten die de common requirements (uitvoeringsverordening (EU) nr. 1035/2011



van de Commissie tot vaststelling van de gemeenschappelijke eisen voor de verlening van luchtvaartnavigatiediensten en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 482/2008 en (EU) nr. 691/2010 (PbEU L271) en de verordening inzake prestatiebesturing (verordening (EU) nr. 691/2010 van 29 juli 2012 tot vaststelling van een prestatieregeling voor luchtvaartnavigatiediensten en netwerkfuncties en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2096/2005 tot vaststelling van gemeenschappelijk eisen voor de verlening van luchtvaartnavigatiediensten (PbEU L201) hieraan stellen. Indien het BAP in het Nederlands is opgesteld en het tevens voldoet aan de overige eisen die de minister aan het FMB en de begroting stelt, kan de LVNL met het indienen van het BAP volstaan. Voor de LVNL is ook het meerjarige prestatieplan van belang, dat op grond van de verordening inzake prestatiebesturing dient te worden opgesteld en dat is gericht op het verbeteren van de prestaties van een luchtverkeersdienstverlener ter zake van veiligheid, capaciteit, milieu en kostenefficiëntie. Deze hangen als volgt met elkaar samen. Rekening houdend met het prestatieplan wordt het FMB opgesteld. Op basis van het prestatieplan en het FMB stelt de LVNL jaarlijks een begroting met meerjarige financiële reeksen op. Als deze twee documenten worden goedgekeurd, worden ook activiteiten en investeringen goedgekeurd. De LVNL leidt de tarieven af uit de jaarlijkse begroting, rekening houdend met het prestatieplan, en stelt een tarievenvoorstel op. Ten slotte volgen jaarrekening en jaarverslag waarin verantwoording ten aanzien van eventuele overschotten of tekorten ten opzichte van zowel het prestatieplan als ten aanzien van de begroting afgelegd wordt.

Bestemmingsfondsen en egalisereserve

Bij de LVNL wordt een onderscheid gemaakt tussen bestemmingsfondsen en egalisereserves. De bestemmingsfondsen en route en terminal zijn bedoeld om de effecten van het verkeersvolumerisico en het kostenrisico ten gunste of ten laste van het eigen vermogen te brengen. De egalisereserves en route, terminal en North Sea Amsterdam Area zijn bedoeld om de aan de luchtruimgebruikers toekomende, respectievelijk ten laste te brengen positieve en negatieve effecten van het verkeersvolumerisico en het kostenrisico te verrekenen.

Jaarrekening

De jaarrekening wordt bij de minister ingediend, voorzien van instemming van de raad van toezicht en een accountantsverklaring, waarin de accountant ingaat op de getrouwheid van de uitgaven, de rechtmatige inning en besteding van de middelen door de LVNL en de vraag of het beheer en de organisatie van de LVNL voldoen aan eisen van doelmatigheid. De verklaring inzake de getrouwheid kan worden opgenomen in het jaarverslag, de verklaringen inzake rechtmatigheid en doelmatigheid zullen in de regel separaat aan de minister worden aangeleverd. De jaarrekening is nimmer in strijd met het recht of het algemeen belang en de cijfers zijn in lijn met de eerder ontvangen opgave van aanmerkelijke verschillen of er is rekening gehouden met wat hierover eerder met het ministerie is afgesproken.

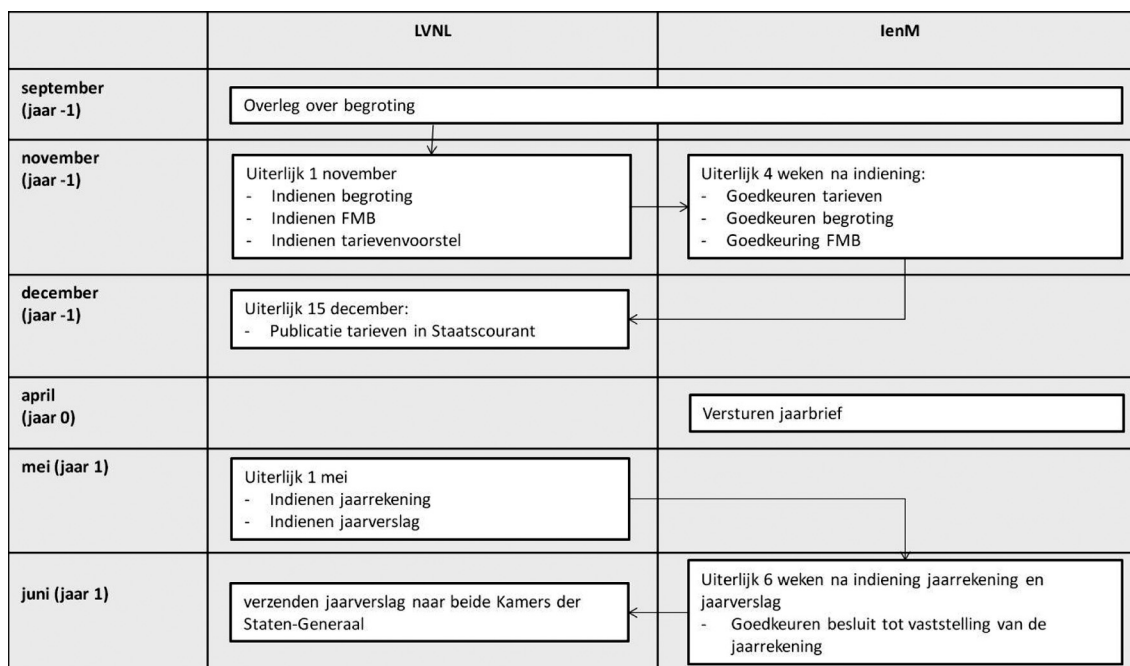
Zoals in de artikelsgewijze toelichting op de tarieven is beschreven, maakt de LVNL gebruik van een kostprijsmodel om de toerekening van alle kosten transparant te maken. De accountant controleert of de kosten zijn toegerekend op basis van het vastgestelde kostprijsmodel.

Het proces van goedkeuring van het besluit tot vaststelling van de jaarrekening verloopt als volgt:

Nr.	Periode	Onderwerp/actie
01	Maart/april	Overleg tussen LVNL en het ministerie over jaarrekening, jaarverslag en resultaattoewijding
02	1 mei	Ingevolge artikel 5.41, derde lid, van de wet stuurt de LVNL het jaarverslag en de jaarrekening na instemming van de raad van toezicht voor 1 mei van het jaar dat volgt op het boekjaar naar de minister.
03	Mei	Beoordeling van de jaarrekening met bijbehorende accountantsverklaring door de minister. Bij de beoordeling van de jaarrekening van de LVNL zal de minister onder meer afgaan op de voorafgaande toetsing door de raad van toezicht. De minister neemt na overleg met de LVNL een beslissing en stelt de LVNL hiervan schriftelijk op de hoogte.
04	eind mei/begin juni	De LVNL maakt de jaarrekening openbaar door deze op zijn website te plaatsen.

Jaarkalender

De figuur op de volgende pagina geeft de jaarkalender van de verschillende financiële documenten weer. De figuur heeft betrekking op één cyclus. Die begint in januari in het jaar voorafgaand aan het betreffende jaar met gesprekken over de begroting en eindigt ruim anderhalf jaar later met de verzending van het jaarverslag en de jaarrekening naar beide Kamers der Staten-Generaal.



5. Opdracht tot en inkadering van taken en activiteiten

De minister is eerstverantwoordelijke voor de wetgeving waarbij de LVNL is ingesteld en de publieke (hoofd)taken zijn opgedragen. De LVNL heeft een gesloten huishouding. artikel 17 geeft aan welke Beleidsregels gehanteerd worden om mijn primaire verantwoordelijkheid voor de bepaling van het taakdomein en de regulering van de taak van de LVNL waar te maken. Het gaat om Beleidsregels bij de toepassing van de in de Kaderwet toegekende bevoegdheden en opgelegde verplichtingen uit de artikelen 3, 4, 8, 17, 20, 21, 22 en 29. Als voorbeelden kunnen worden genoemd de bevoegdheid van artikel 21 van de Kaderwet om besluiten van een zbo te vernietigen en de bevoegdheid van artikel 29 van de Kaderwet om goedkeuring aan de begroting te onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

Vernietiging van besluiten

Zoals reeds in de memorie van toelichting bij artikel 22 van de Kaderwet aangegeven (Kamerstukken 27426, nr. 3, pag. 16 en 27), is de vernietigingsbevoegdheid een uiterst middel, dat slechts met grote terughoudendheid mag worden gebruikt, zoals dat ook de bestendige praktijk is met de vernietigingsbevoegdheden ten aanzien van besluiten van gemeenten en provincies. Bovendien kan aangenomen worden dat onvolkomenheden in beschikkingen van de LVNL veelal geredresseerd kunnen en zullen worden door het aanwenden van hun ter beschikking staande rechtsmiddelen. artikel 10:43 van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat een besluit, hangende het onderzoek of er reden is tot vernietiging over te gaan, kan worden geschorst. Het artikel houdt dus tevens een schorsingsbevoegdheid in van de minister. De voorwaarden voor het gebruik van de vernietigingsbevoegdheid zijn geregeld in afdeling 10.2.2 van de Algemene wet bestuursrecht, de schorsing is in afdeling 10.2.3 geregeld. Het vernietigingsrecht betekent niet dat ieder besluit van de LVNL moet worden onderzocht op vernietigbaarheid. Vernietiging is een instrument dat alleen achteraf wordt toegepast en geen algemeen toezicht veronderstelt; de LVNL is in eerste instantie zelf verantwoordelijk. Dit instrument creëert dan ook geen algemene bemoeienis van de minister met de LVNL in individuele gevallen. De toepassingsmogelijkheden van het vernietigingsrecht zijn beperkt; artikel 10:35 van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat vernietiging van een besluit alleen mogelijk is wegens strijd met het recht of het algemeen belang. Ingevolge artikel 10:41 van de Algemene wet bestuursrecht vindt vernietiging niet eerder plaats dan nadat aan het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen, gelegenheid tot overleg is geboden. Van belang voor de toepassing van dit artikel is tenslotte dat het de minister weliswaar de bevoegdheid verschaft tot schorsing en vernietiging, maar dat de minister niet verplicht is om deze instrumenten toe te passen.

Informatiebeveiliging

Conform artikel 41 van de Kaderwet draagt de LVNL zorg voor een afdoende beveiliging van het gehele proces van informatievoorziening en de gehele levenscyclus van informatiesystemen,



ongeacht de toegepaste technologie en ongeacht het karakter van de informatie. De regels over informatiebeveiliging zijn terug te vinden in onder meer meest recente versies van het Beveiligingsvoorschrift Rijksdienst (VIR) en het Voorschrift informatiebeveiliging – bijzondere informatie (VIR-BI). Ook de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) geeft binnen zijn werkingsgebied aanwijzingen voor informatiebeveiliging bij de Rijksdienst. Het staat de LVNL vrij om aanvullend strengere normen te hanteren zoals bepaalde ISO-certificering.

ARTIKELSGEWIJS

§ 2. Bestuur van de LVNL

Artikel 2 Bestuursreglement

Conform artikel 11 van de Kaderwet juncto artikel 5.34 en 5.32, vierde lid, van de wet behoeft het bestuursreglement de goedkeuring van de minister. Nadat de raad van toezicht heeft ingestemd met het reglement, legt de LVNL het reglement ter goedkeuring voor aan de minister. In artikel 2 is aangegeven waarop de minister ten behoeve van de goedkeuring zal letten, namelijk of er in ieder geval de voor een ordentelijke werkwijze nodige bepalingen zijn opgenomen. Ten aanzien van onderdeel f wordt voor de volledigheid vermeld dat de leden van het bestuur op grond van artikel 13, tweede lid, van de Kaderwet het voornemen tot het aanvaarden van een nevenfunctie aan de minister meldt. Ook de raad van toezicht moet op de hoogte zijn van zulke voornemens. Dit kan via het bestuursreglement worden geborgd.

Artikelen 3 en 4 (Her)benoeming bestuur

Artikelen 3 en 4 geven de processtappen voorafgaande aan de benoeming respectievelijk herbenoeming van een lid van het bestuur weer. Daarbij hanteert de minister de volgende uitgangspunten:

- het benoemingsbeleid waarborgt dat de zelfstandige taken zowel onafhankelijk van sectorbelangen als met de gewenste mate van afstand tot het ministerie worden uitgeoefend waarbij de taakopdracht van de wet en de Europese verplichtingen in acht worden genomen;
- bij benoemingen wordt gekeken naar kandidaten uit een zo breed mogelijk maatschappelijk speelveld. Aangesloten kan worden bij ABD-procedures;
- werving van nieuwe leden gebeurt openbaar – bijvoorbeeld via advertenties in dagbladen – op basis van het deskundigheidsprofiel;
- kandidaten en leden zijn niet lid van het bestuur dan wel de raad van toezicht van andere onder de minister ressorterende zbo's;
- het benoemingsbeleid waarborgt dat er enerzijds continuïteit bestaat binnen het bestuur en anderzijds een frisse blik op de organisatie behouden blijft, bijvoorbeeld door te werken met overlappende benoemingstermijn en het limiteren van het aantal herbenoemingstermijnen;
- conform artikel 9 van de Kaderwet zijn in het bestuur geen ambtenaren in dienst van het Rijk als waarnemer of lid aangewezen;
- een niet-bindende voordracht vindt plaats door de raad van toezicht op basis van deskundigheidsprofielen;
- in de benoemingsprocedure is aandacht voor het draagvlak van de kandidaat bij de ondernemingsraad.

Artikel 5 Schorsing en ontslag van het bestuur

De minister heeft op grond van artikel 12 van de Kaderwet de bevoegdheid tot schorsing of ontslag van een lid van het bestuur van de LVNL. Indien de minister zich genoodzaakt ziet om van deze bevoegdheid gebruik te maken, zal hij daaraan voorafgaand de raad van toezicht informeren in het kader van behoorlijk bestuur. Uiteraard kan ook de raad van toezicht de minister op de noodzaak tot het treffen van maatregelen wijzen.

Artikel 6 Bezoldiging bestuur

Op de vaststelling van het bezoldigingsbeleid voor de directie is de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector van toepassing. Het wetsvoorstel voor deze wet is op 13 november 2012 met algemene stemmen aangenomen in de Eerste Kamer (Kamerstukken 2011-12, 32600). Het zal naar verwachting 1 januari 2013 in werking treden.



§ 3. Raad van toezicht van de LVNL

Artikelen 7 Reglement van de raad van toezicht

Het reglement van de raad van toezicht heeft in gevolge 5.32, zevende lid, van de wet de goedkeuring van de minister. In artikel 7 is aangegeven aan welke aspecten de minister ten behoeve van de goedkeuring aandacht zal besteden.

Artikelen 8 en 9 (Her)benoeming leden van de raad van toezicht

Artikelen 8 en 9 geven de processtappen voorafgaande aan de benoeming respectievelijk herbenoeming van leden van de raad van toezicht weer. Daarbij hanteert de minister de volgende uitgangspunten:

- het benoemingsbeleid waarborgt dat de zelfstandige taken zowel onafhankelijk van sectorbelangen als met de gewenste mate van afstand tot het ministerie worden uitgeoefend;
- bij benoemingen wordt gekeken naar kandidaten uit een zo breed mogelijk maatschappelijk speelveld. Aangesloten kan worden bij ABD-procedures;
- werving van nieuwe leden gebeurt openbaar, bijvoorbeeld via advertenties in dagbladen op basis van het deskundigheidsprofiel;
- kandidaten en leden zijn niet lid van het bestuur dan wel raad van toezicht van andere onder de minister ressorterende zbo's;
- twee of meer leden van een raad van toezicht mogen in principe niet tegelijkertijd ook bij een andere organisatie gezamenlijk lid zijn van een raad van toezicht;
- leden van de raad van toezicht hebben geen nevenfuncties die leiden tot belangenconflicten, noch bij hun aanstelling, noch gedurende hun aanstelling;
- leden van de raad van toezicht zijn in het verleden niet in dienst geweest van de LVNL of langdurig verbonden geweest aan de LVNL;
- in de raad van toezicht worden zoveel mogelijk verschillende deskundigheidsgebieden afgedekt, zoals bijvoorbeeld politiek bestuurlijk, ICT, financiën, pensioenen, klanten, personeel en juridisch;
- de minister verleent geen vrijwaring aan leden van raden van toezicht; zbo's kunnen zelf een bestuurdersaansprakelijkheidsverzekering afsluiten;
- in de benoemingsprocedure is voorts aandacht voor het draagvlak van de kandidaat bij de Ondernemingsraad.

§ 4. Financieel toezicht

Artikelen 10, 11 en 12 Tarieven respectievelijk prijzen

Ter zake van de terminal en en route tarieven van de LVNL geldt het bepaalde in de vergoedingenverordening (verordening (EG) nr. 1794/2006 van de Commissie van de Europese Unie van 6 december 2006 tot vaststelling van een gemeenschappelijk heffingenstelsel voor luchtvaartnavigatiediensten (PbEU L 341));, zoals tevens gedefinieerd in artikel 1.1 van de wet en geïmplementeerd bij en krachtens de artikelen 5.20 en 5.21 van de wet. De terminaltarieven worden vastgesteld door de minister, de en route tarieven door Eurocontrol. De en route tarieven worden ter instemming aan de minister voorgelegd. Daarnaast wordt de hoogte van de tarieven beïnvloed door het feit dat de LVNL gebonden is aan de regels die binnen de EU zijn vastgelegd in de verordening inzake prestatiebesturing van luchtverkeersdiensten.

De vergoedingenverordening is niet van toepassing op de luchtverkeersdienstverlening aan vluchten van, naar en in het North Sea Amsterdam Area. Dit betreft voornamelijk helikoptervluchten naar, tussen en vanaf boorplatforms in de Noordzee en vluchten ten behoeve van het Loodswezen. Voorts is de vergoedingenverordening niet van toepassing op door de minister aangewezen luchthavens met minder dan 50.000 commerciële vluchten.

Bij de vaststelling van de tarieven besteedt de minister naast de vereisten die voortvloeien uit bovengenoemde verordeningen onder meer specifiek aandacht aan:

- a. departementsoverstijgende aangelegenheden;
- b. maatschappelijke belangen;
- c. ontwikkeling van de doelmatigheid;
- d. de wijze waarop de tarieven zich verhouden tot de tarieven van het jaar ervoor;
- e. rechtmatigheid van de tarieven;
- f. ontwikkeling van het eigen vermogen van de LVNL, op basis van het jaarverslag van het voorgaande jaar, de geprognosticeerde realisatie van het lopende jaar, en de begroting voor het komende jaar.

Zowel in verordening inzake prestatiebesturing als in de vergoedingenverordening is een consultatie



van de gebruikers bij het tot stand komen van nieuwe tarieven en tariefwijzigingen verplicht. Deze zogenaamde *Stakeholder Consultation Meeting* wordt door de minister geïnitieerd en bijgewoond door alle verleners van luchtverkeersdiensten binnen het Nederlandse luchtruim (naast de LVNL is dat het Maastricht Upper Area Control en de militaire luchtverkeersleiding) en de gebruikers.

Gematigd tarievenbeleid

De minister ziet toe op consistentie van het tarievenbeleid met Europese verplichtingen. In het kader van de prestatiebesturing op het Kern Prestatiegebied kostenefficiëntie hanteert de Europese Commissie het begrip *determined unit costs* (DUC) als kernprestatie-indicator, te berekenen als het quotiënt van de vooraf bepaalde kosten en de verwachte verkeeromvang. De Commissie beoogt een aanzienlijke verlaging van deze DUC (in reële prijzen) in de komende jaren. Voor het overige ziet de minister daar waar mogelijk toe op een gematigd tarievenbeleid.

Kostprijsmodel

Om tot een tarievenvoorstel te komen, maakt de LVNL gebruik van een kostprijsmodel om de toerekening van alle kosten transparant te maken. Het model wordt zodanig ingericht dat meerjarig een consistent beeld wordt gegeven van de kostenstructuur. Het model draagt bij aan de voortdurende optimalisatie van alle processen en activiteiten.

Inhoud tarievenvoorstel

Het tarievenvoorstel gaat vergezeld van een toelichting conform artikel 12. De LVNL richt de bedrijfsvoering doelmatig en efficiënt in. Waar besparingen mogelijk zijn, worden deze gerealiseerd, bijvoorbeeld door samenwerking en bundeling van bedrijfsvoeringsactiviteiten om zo synergievoordelen te behalen.

Jaarbrief

Met de jaarbrief wordt invulling gegeven aan de informatieplicht van lenM jegens de LVNL door de LVNL te informeren over relevante rijksbrede ontwikkelingen en regelgeving die van invloed kunnen zijn op de begroting en beleidsplannen van zbo's. Daarnaast wil ik vooraf helderheid verschaffen over aspecten waarop bij de goedkeuring van de begroting, het FMB en de tarieven specifiek zal worden gelet. Aldus kan de jaarbrief soms dwingende elementen bevatten (rijksbrede voorschriften waaraan alle zbo's dienen te voldoen) alsook wensen vanuit de minister die de LVNL zelfstandig afweegt tegen andere belangen en die daarom wel, niet of in afgezwakte vorm terugkomen in de begroting of het FMB. In de jaarbrief zal dit onderscheid duidelijk worden aangegeven. De zelfstandigheid van de LVNL staat hierbij telkens voorop. Een concept van de jaarbrief wordt tijdig afgestemd met de LVNL.

Goedkeuring tarievenvoorstel

Het proces van goedkeuring van het tarievenvoorstel verloopt als volgt:

Nr.	Periode	Onderwerp/actie
01	September/oktober	De LVNL en het ministerie overleggen over de tarieven in eerstvolgende begrotingsjaar, rekening houdend met de bepalingen van de Heffingenverordening 1794/2006.
02	Oktober	Het ministerie belegt Stakeholder Consultation Meeting.
03	Uiterlijk 1 november	De LVNL stuurt een voorstel voor de hanteren tarieven naar het ministerie als onderdeel van de begroting (en gerelateerd aan de ontwikkelingen vergeleken met het van kracht zijnde prestatieplan. Het voorstel bevat onder meer de in artikel 10 bedoelde criteria. Het voorstel is waar nodig voorzien van een toelichting met daarbij ook de reacties van de gebruikers conform artikel 19, tweede lid, van de Kaderwet.
04	Start november	De LVNL stuurt en route tarief ter vaststelling naar Eurocontrol en terminaltarief ter informatie naar Europese Commissie
05	Uiterlijk einde november	De minister beoordeelt het voorstel binnen vier weken met eventueel aanvullend overleg met de LVNL.
06	Uiterlijk einde november	De minister neemt een beslissing en stelt de LVNL hiervan schriftelijk op de hoogte.
07	Uiterlijk 15 december	De LVNL publiceert de nieuwe tarieven.

De in de voorgaande procedureomschrijving opgenomen processtappen worden ook bij tussentijdse tariefaanpassingen doorlopen.



Artikel 13 Begroting

De begroting en het FMB zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. De begroting is een financieel sluitende uitwerking van het FMB en specificiert de plannen die de LVNL heeft voor het komende jaar. Indien de begroting en het FMB worden goedgekeurd, wordt derhalve ook met deze plannen ingestemd.

De begrotingsposten worden ieder afzonderlijk van een toelichting voorzien. Uit de toelichting blijkt steeds welke begrotingsposten betrekking hebben op de uitoefening van de bij of krachtens de wet aan een zelfstandig bestuursorgaan opgedragen taken dan wel op andere activiteiten. Tenzij de activiteiten waarop de begroting betrekking heeft nog niet eerder werden verricht, behelst de begroting een vergelijking met de begroting van het lopende jaar en de laatst goedgekeurde jaarrekening. De inrichting van de begroting en de begrote gecompriëerde balans is in beginsel in overeenstemming met de inrichting van de jaarrekening.

Goedkeuring besluit tot vaststelling van de begroting

Het proces van goedkeuring van het besluit tot vaststelling van de begroting verloopt als volgt:

Nr.	Periode	Onderwerp/actie
01	mei tot en met augustus	Ruim voor het indienen van de begroting bespreekt de LVNL met het ministerie de begroting op hoofdlijnen inclusief de relevante zaken die invloed hebben op de begroting en de uit de risico-inschatting voortkomende punten voor het begrotingsjaar. Deze gesprekken vinden op verschillende niveaus plaats, zoals tijdens het periodiek op bestuursniveau te voeren overleg.
02	1 november	De LVNL stuurt zijn FMB – waarmee de raad van toezicht heeft ingestemd – met de begroting en tarievenvoorstel vóór 1 november van het jaar dat voorafgaat aan het begrotingsjaar naar de minister.
03	1 december	Het ministerie beoordeelt de begroting. De minister neemt een beslissing en stelt de LVNL hiervan schriftelijk op de hoogte. De minister kan conform artikel 29, tweede lid, Kaderwet de goedkeuring onthouden, indien de begroting in strijd is met het recht of het algemeen belang.
04	december	De LVNL maakt de begroting openbaar door deze op zijn website te plaatsen. Dit kan in gecompriëerde vorm, zodat bedrijfsgevoelige informatie niet openbaar wordt.

Omdat de LVNL een monopolist is, is transparantie van belang. Het openbaar maken van de begroting, al dan niet in gecompriëerde vorm, draagt bij aan de doelstelling van de Kaderwet om het publieke inzicht in het functioneren van zbo's te vergroten.

Als de begroting niet is goedgekeurd, is het bestuur conform artikel 5.44 van de wet gerechtigd voor iedere maand gedurende welke de goedkeuring wordt onthouden, uitgaven te doen ter grootte van maximaal een twaalfde deel van de begroting van het voorafgaande boekjaar.

Artikel 14 Financieel meerjarenbeleidsplan

Ingevolge artikel 5.40, eerste lid, van de wet is het FMB onderdeel van de begroting. Ingevolge artikel 5.43, tweede lid, zendt het bestuur het FMB aan de minister vóór 1 november van het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar.

Ingevolge de common requirements neemt de LVNL in het FMB onder meer informatie op over:

- de algemene doelstellingen en de strategie om deze doelen te bereiken in overeenstemming met de algemene plannen op lange termijn en met de relevante Gemeenschapseisen die voor de ontwikkeling van infrastructuur of andere technologie van belang zijn;
- passende prestatiedoelstellingen voor de kwaliteit en het niveau van de dienstverlening, de veiligheid en de kosteneffectiviteit.

Op basis van de common requirements neemt de LVNL in het Jaarplan informatie op over

- de tenuitvoerlegging van nieuwe infrastructuur of andere ontwikkelingen en een verklaring over de wijze waarop ze zullen bijdragen tot de verbetering van de prestaties van de verlener van luchtvaartnavigatiediensten, met inbegrip van het niveau en de kwaliteit van de diensten;
- prestatie-indicatoren die consistent zijn met het prestatieplan op nationaal niveau of op het niveau van de functionele luchtruimblokken als bedoeld in artikel 11 van de kaderverordening (verordening (EG) nr. 549/2004 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 10 maart 2004 tot vaststelling van het kader voor de totstandbrenging van het gemeenschappelijke Europese luchtruim (PbEU L 96), aan de hand waarvan het prestatieniveau en de kwaliteit van de diensten redelijkerwijs kunnen worden beoordeeld;



- c. informatie over de maatregelen om de in het veiligheidsplan van de verlener van luchtvaartnavigatiediensten geconstateerde veiligheidsrisico's te beperken, met inbegrip van veiligheidsindicatoren voor de monitoring van het veiligheidsrisico en, in voorkomend geval, van de geschatte kostprijs van de risicobeperkende maatregelen;
- d. de verwachte financiële situatie op korte termijn van de dienstverlener, alsmede eventuele wijzigingen van of gevolgen voor het bedrijfsplan.

Naast het FMB en de begroting is specifiek voor de LVNL ook de verordening inzake prestatiesturing van belang. Eventuele afwijkingen van het geldende prestatieplan worden expliciet vermeld.

§ 5. Taakuitoefening

Artikel 15 Risicoprofiel en kernprestatie-indicatoren

Risicoprofiel

Het ministerie maakt een risicoprofiel vanuit het gezichtspunt van de minister. Dit profiel dient als basis voor het maken van afspraken over KPI's. Naast dit risicoprofiel kan de LVNL periodiek een eigen risicoanalyse maken vanuit het eigen gezichtspunt van de LVNL. In dat geval ligt het voor de hand dat deze risicoanalyse geheel of gedeeltelijk wordt betrokken bij het FMB voor de financiële vertaling van de risico's en de jaarverslaglegging van de LVNL.

Ingevolge de verordening inzake prestatiesturing is de LVNL ook onderworpen aan een Europa-breed systeem van prestatiesturing dat niet is gerelateerd aan het risicoprofiel, maar is gericht op verbetering van de kwaliteit en kosten van de dienstverlening.

Kernprestatie-indicatoren

Op basis van de verordening inzake prestatiesturing zijn voor alle Europese verlener van luchtverkeersdiensten, waaronder de LVNL, key performance indicators ofwel kernprestatie-indicatoren (KPI's) vastgesteld. Daarnaast kan de LVNL met de minister kernprestatie-indicatoren afspreken, mede op basis van het risicoprofiel.

De minister houdt toezicht op en stuurt de LVNL aan met behulp van de KPI's. Een KPI is een grootheid die de toestand van of de ontwikkeling op een bepaald gebied weergeeft en als zodanig een (betrouwbare) indicatie geeft van (het effect van) een proces of product. KPI's hebben betrekking op de kwaliteit en continuïteit van de taakuitvoering van de LVNL en worden in de regel gebruikt om veranderingen in gang te zetten. Ze dienen niet verward te worden met kengetallen – zoals bijvoorbeeld het aantal afgegeven producten – die veelal een informatieve betekenis hebben.

De Europese KPI's hebben tot doel van de LVNL ter zake van veiligheid, capaciteit, milieu en kostenefficiëntie binnen een bepaalde referentieperiode te verbeteren. Eventuele aanvullende KPI's die tussen de minister en de LVNL zullen worden afgesproken, zullen naar verwachting meer de nadruk leggen op het intern functioneren en de continuïteit van de LVNL.

Goed gebruik van KPI's stelt zowel de LVNL als de minister in staat verantwoording af te leggen aan respectievelijk de minister en de Tweede Kamer der Staten-Generaal over de continuïteit en de kwaliteit van de taakuitvoering van de LVNL. Ministerie en de LVNL spreken regelmatig over de KPI's, zowel over de mate waarop de LVNL de KPI's haalt, als de mate waarin de KPI's nog actueel zijn. De LVNL vermeldt een aantal risico's met financiële gevolgen in haar jaarverslag als niet uit de balans blijvende verplichtingen.

Artikel 16 Oordeelsvorming

Jaarlijks vormt de minister zich ter zake van de publieke taakuitoefening door de LVNL een oordeel over de

- doeltreffendheid van het beleid;
- doelmatige en deskundige taakuitvoering;
- rechtmatigheid van inkomsten en uitgaven;
- bedrijfsvoering.

Bepalend voor dit oordeel is in hoeverre de taakuitoefening door de LVNL voldoet aan de daaraan gestelde eisen. Daarbij wordt – indien de continuïteit in het geding is – ook gekeken naar de bedrijfsvoering. Dit oordeel wordt gegeven bij de besluitvorming over de jaarrekening van de LVNL, maar kan, indien daar aanleiding toe is, ook tussentijds worden gegeven. Het oordeel wordt besproken met de LVNL.



Bij de oordeelsvorming maakt de minister onder meer gebruik van de bevindingen uit het horizontaal toezicht.

Op basis van artikel 5.36 van de wet voert de LVNL op bij reglement te bepalen wijze overleg met de gebruikers van door de LVNL geleverde diensten. Dit geïnstitutionaliseerde overleg vindt plaats in het kader van de *Stakeholder Consultation Meeting* die op grond van de vergoedingenverordening door de minister wordt geïnitieerd. Daarnaast onderhoudt de LVNL ook zelfstandig contact met de gebruikers.

Ook worden bij het oordeel de uitkomsten van het door de LVNL periodiek gehouden klant- en medewerkerstevredenheidsonderzoek betrokken. De LVNL informeert de minister hierover in het jaarverslag.

§ 6. Opdracht tot en inkadering van taken en activiteiten

Artikel 17 Instemmingstoets minister

Artikel 17 werkt uit aan welke criteria getoetst wordt of nieuwe publieke taken respectievelijk markt- en nevenactiviteiten van de LVNL voor andere opdrachtgevers verantwoord zijn. Andere opdrachtgevers van publieke taken kunnen zijn andere ministers (op basis van attributie, mandaat of zelfvoorziening binnen de rijksoverheid) respectievelijk medeoverheden of andere zbo's op basis van mandaat. Opdrachtgevers voor markt- en nevenactiviteiten kunnen zijn medeoverheden, andere zbo's of private partijen (op basis van een contract).

Verenigbaarheid met bestaande taken van de LVNL kan bijvoorbeeld blijken uit het feit dat de taken of markt- en nevenactiviteiten aansluiten bij (unieke) kerncompetenties van de LVNL, vanuit publiek belang positieve synergie-effecten kunnen opleveren, bijvoorbeeld op het vlak van realisatie van beleidsdoelstellingen van de rijksoverheid, van innovatie of efficiencyverbetering van dienstverlening. Onverenigbaarheid kan bijvoorbeeld blijken uit risico's voor de reputatie van de LVNL als publieke uitvoeringsorganisatie, voor de continuïteit, de kwaliteit, financierbaarheid, effectiviteit, efficiency, rechtmatigheid van de uitvoering van de bestaande (hoofd)taken. Uitgangspunt is een kostendekkende financiering door de nieuwe opdrachtgever of gebruikers.

Ook moet strijd met overige wet- en regelgeving respectievelijk rijksbeleid worden voorkomen. Relevante algemene kaders zijn er bijvoorbeeld op het punt van algemene regels van behoorlijk bestuur, privacy, mededinging, steun en aanbestedingsrecht, compacte overheid, opendatabeleid. Ook kunnen er sectorspecifieke kaders relevant zijn. Voor het terrein van het ministerie valt bijvoorbeeld te denken aan regelgeving en beleid die invulling geven aan publieke belangen op het gebied van een veilig, vlot en milieuvriendelijk verkeer.

Het initiatief voor een nieuwe taakopdracht kan ook komen van een ander bestuursorgaan bijvoorbeeld een andere minister. Het verdient de voorkeur dat het andere bestuursorgaan daarover eerst contact opneemt met de minister. Het vierde lid geeft aan dat de LVNL (dit zal als regel in samenwerking met de andere nieuwe opdrachtgever geschieden) aan de minister een uitgewerkt en onderbouwd voorstel moet doen. De uitwerking en onderbouwing zullen moeten ingaan op de gestelde criteria zoals hierboven toegelicht. Dit omvat elementen die vergelijkbaar zijn met de uitvoeringstoets op voorstellen voor nieuwe taken van de minister, maar bevat ook andere elementen, zoals hierboven omschreven bij de toelichting op het criterium dat nieuwe taken verenigbaar moeten zijn met bestaande taken en niet in strijd mogen zijn met regelgeving en rijksbeleid.

Het criterium van verenigbaarheid met zijn publieke hoofdtaken, met overige regelgeving en beleid, geldt ook voor markt- en nevenactiviteiten van een zbo. Een specifiek motief voor markt- en nevenactiviteiten kan zijn het benutten van onvermijdelijke restcapaciteit die beschikbaar is voor de vervulling van publieke taken.

Er zijn voorts aanvullende aspecten relevant voor de beoordeling of de uitvoering van bepaalde markt- en nevenactiviteiten door de LVNL wenselijk is, gelet op het effect daarvan op de marktverhoudingen: het is denkbaar dat bestaande marktpartijen een beter alternatief kunnen bieden respectievelijk onevenredig nadeel kunnen lijden als gevolg van concurrentie door de LVNL. Om deze aspecten te kunnen beoordelen en meewegen bij het instemmingsbesluit laat de minister een markteffectentoets uitvoeren. Deze kan gepaard gaan met consultatie van relevante marktpartijen.

Een van de hoofdregels van de Mededingingswet is dat voor markt- en nevenactiviteiten waarop de betreffende bepalingen van toepassing zijn ten minste de integrale kostprijs in rekening wordt gebracht. Het op de Mededingingswet gebaseerde Besluit markt en overheid bevat regels waaraan het systeem van doorberekening van kosten van markt- en nevenactiviteiten (dat zbo's hanteren richting



afnemers) moet voldoen. De minister toetst indien het genoemde besluit van toepassing is of een systeem is uitgewerkt dat aan die eisen voldoet.

Het beleid van de minister is dat – ook al eist de mededingingswet het niet – alle opdrachtgevers van een zbo een ten minste kostendeckende vergoeding betalen. Dit geldt ook voor medeoverheden. Het besluit markt en overheid wordt hierbij als leidraad gehanteerd.

Het is gewenst dat de overheid expliciet en gescheiden verantwoording aflegt over de markt- en nevenactiviteiten. Dit volgt ook uit diverse onderzoeken van de Algemene Rekenkamer. Hier wordt door de LVNL in afstemming met het ministerie invulling aan gegeven op basis van de aan het FMB en de jaarstukken gestelde eisen.

Het bevordert de integraliteit van de afweging en de efficiency van de besluitvorming als voorstellen tot nieuwe taken of markt- en nevenactiviteiten voor andere opdrachtgevers door de LVNL worden ingebracht in de jaarlijkse cyclus van voorstel begroting, tarieven en financieel meerjarenbeleidsplan. In dat geval kan het besluit van de minister met betrekking tot de begroting, tarieven en financieel meerjarenbeleidsplan mede omvatten een besluit over de nieuwe taak of marktactiviteit. In andere gevallen zal een afzonderlijke instemmingsprocedure moeten worden gevolgd.

Formele vastlegging van de opdracht van een publieke taak door een andere publieke opdrachtgever volgt daarop bij of krachtens een wet (attributie) of in een mandaatbesluit van het desbetreffende bestuursorgaan. Afhankelijk van de instellings-/taakopdrachtwet van de LVNL vindt formele vastlegging van instemming met een marktactiviteit plaats bij of krachtens de instellings-/ taakopdrachtwet.

§ 7. Overige bepalingen

Artikel 18 Evaluatie conform artikel 39 van de Kaderwet

De minister van Financiën stelt regels ten aanzien van het evaluatieonderzoek bij de rijksoverheid. Deze zijn vervat in de Regeling periodiek evaluatieonderzoek en beleidsinformatie 2006, die te vinden is op de website van de Rijksoverheid. De minister houdt zich in al zijn evaluatieonderzoeken aan de voorschriften van deze regeling. Het ministerie betreft de LVNL bij de evaluatie.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld.*