



Beleidsregel van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over de sturing van en het toezicht op Airport Coordination The Netherlands (ACNL) (Beleidsregel sturing van en toezicht op ACNL)

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,

Gelet op de artikelen 11, eerste lid, 17, eerste lid, 29 en 39 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, artikel 8a.66, vierde lid, van de Wet Luchtvaart en artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht;

Besluit:

§ 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

In deze Beleidsregel wordt verstaan onder:

Kaderwet: Kaderwet zelfstandige bestuursorganen;

minister: Minister van Infrastructuur en Waterstaat;

wet: Wet luchtvaart;

zbo: Airport Coordination The Netherlands, bedoeld in artikel 8a.64 van de wet.

§ 2. Directie van het zbo

Artikel 2. Goedkeuring bestuursreglement

Bij de goedkeuring van het bestuursreglement op grond van artikel 11 van de Kaderwet juncto artikel 8a.65 van de wet beoordeelt de minister in ieder geval of ten aanzien van de volgende onderwerpen bepalingen zijn opgenomen:

- a. een nadere omschrijving van de taken van de leden van de directie;
- b. een nadere bepaling van de bevoegdheden van de directie;
- c. de besluitvorming in en buiten de vergadering;
- d. de notulen van de vergadering;
- e. het hebben en melden van nevenfuncties aan de minister;
- f. de handelwijze in geval van tegenstrijdige belangen van de directie.

Artikel 3. Schorsing of ontstentenis van een lid van de directie

Bij ontstentenis of schorsing van een lid van de directie, als bedoeld in artikel 8a.66, vierde lid, van de wet, kan de minister een lid aanstellen dat voor de duur van de ontstentenis of de schorsing in de plaats treedt van het lid dat niet in staat is zijn functie te vervullen.

§ 3. Financiële toezicht

Artikel 4. Goedkeuring van tarieven

Bij de goedkeuring van de tarieven, bedoeld in artikel 8a.67, tweede lid, van de wet, krachtens artikel 17 van de Kaderwet besteedt de minister in ieder geval aandacht aan de volgende aspecten:

- 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 het zbo, op basis van het jaarverslag van het voorgaande jaar, de geprognosticeerde realisatie van het lopende jaar, en de begroting voor het komende jaar.

Artikel 5. Beoordeling tarievenvoorstel

De minister besteedt bij de beoordeling van het voorstel voor de tarieven en tariefwijzigingen van het



zbo 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 het zbo.

Artikel 6. Beoordeling begroting

Indien de beoordeling van de begroting door de minister daartoe aanleiding geeft, overlegt de minister met het zbo over de noodzakelijke aanpassingen.

§ 4. Taakuitoefening

Artikel 7. Risicoprofiel

De minister stelt om risicogestuurd toezicht te kunnen houden een risicoprofiel op. Daarbij maakt de minister zo mogelijk gebruik van een risicoanalyse die is opgesteld door het zbo. Het risicoprofiel wordt besproken met het zbo.

Artikel 8. Oordeelsvorming kwaliteit taakuitoefening

De minister vormt zich, onder meer op basis van het jaarverslag, de door het zbo verschaftte inlichtingen en door hem uitgevoerde evaluaties, met regelmaat een oordeel over de kwaliteit van de taakuitoefening van het zbo.

§ 5. Overige onderwerpen

Artikel 9. Evaluatie conform artikel 39 van de Kaderwet

1. De minister voert de evaluatie, bedoeld in artikel 39, eerste lid, van de Kaderwet, uit conform de op het moment van evaluatie geldende evaluatierichtlijnen van de minister van Financiën.
2. Alvorens de minister de evaluatie en zijn visie daarop aan de Staten-Generaal zendt, stelt hij het zbo in staat hierop binnen een door hem gestelde termijn te reageren.

Artikel 10. Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel sturing van en toezicht op ACNL.

Artikel 11. Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin hij wordt geplaatst.

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

*De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga*



TOELICHTING

Algemeen

Op 1 april 2020 is de Wijziging van de Wet luchtvaart (Omvorming Stichting Airport Coordination Netherlands tot publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan) in werking getreden.¹ Daarmee is de Stichting Airport Coordination The Netherlands (SACN) omgevormd tot het publiekrechtelijk zbo Airport Coordination The Netherlands (ACNL). ACNL verzorgt de slotcoördinatie voor de Nederlandse gecoördineerde luchthavens. Om gebruik te maken van de infrastructuur op deze luchthavens dienen de luchtvaartmaatschappijen of andere exploitanten van vliegtuigen over een door de slotcoördinator uitgegeven slot te beschikken.

Met de onderhavige beleidsregel wordt aangegeven hoe de minister de bevoegdheden ingevolge de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (hierna: de Kaderwet) en de Wet Luchtvaart (hierna: de wet) jegens ACNL uitoefent. De voor ACNL geldende wet- en regelgeving heeft een gelaagde structuur: de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, de in Titel 8A.7 van de Wet Luchtvaart opgenomen voorschriften en de onderhavige beleidsregel. In deze toelichting wordt een overzicht gegeven van de hele governancestructuur van ACNL, ook daar waar in de onderhavige beleidsregel geen regels gesteld worden, aangezien deze al in de Kaderwet of in de wet worden getroffen. Zodoende biedt deze toelichting een integraal overzicht van de relevante aspecten voor het opdrachtgeverschap en het toezicht op ACNL. In de artikelsgewijze toelichting worden de bepalingen uit de onderhavige beleidsregel toegelicht.

1. Directie van het zbo

ACNL heeft een directie. De directie is belast met de dagelijkse leiding van ACNL en vertegenwoordigt ACNL in en buiten rechte (artikel 8a.66 van de wet). Jegens de minister is de directie het formele aanspreekpunt voor de realisatie van de doelstellingen van de organisatie en strategie. De directie informeert de minister en legt aan hem verantwoording af over het gevoerde beleid.

Conform artikel 12 van de Kaderwet benoemt de minister de leden van de directie van ACNL en kan hij deze schorsen en ontslaan.

2. 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 ACNL worden onder beperkte verantwoordelijkheid van de minister uitgevoerd. Een zbo kent een gesloten huishouding. ACNL 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 ervoor verantwoordelijk dat de taken van ACNL worden uitgevoerd en dat ze goed worden uitgevoerd. De minister draagt verantwoordelijkheid voor het functioneren van ACNL en de publieke taakuitoefening door ACNL 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 nevenactiviteiten op de markt en stelt doelen zoals in het kader van de compacte overheid. De minister zorgt ervoor dat er voldoende checks en balances zijn. De minister is niet bevoegd 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 en onafhankelijkheid van ACNL. 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 de minister ten aanzien van ACNL belast met de volgende verantwoordelijkheden:

- het vaststellen van adequaat en uitvoerbaar beleid;
- het houden van toezicht op het functioneren van ACNL en het treffen van voorzieningen als het zelfstandig functioneren tekort schiet;

¹ Wet van 27 maart 2018 tot wijziging van de Wet luchtvaart (Omvorming Stichting Airport Coordination Netherlands tot publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan) (Stb. 2019, 150).



- het tijdig informeren van ACNL 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 middelen onverlet. De minister legt hierover ook verantwoording af aan het parlement. Dit heeft tot gevolg dat de onafhankelijkheid van ACNL niet onbeperkt is. De minister moet vast kunnen stellen of er sprake is van effectieve en efficiënte taakuitoefening. Daartoe heeft de minister verschillende bevoegdheden tot zijn beschikking. Voor een deel hebben deze bevoegdheden betrekking op de wijze waarop ACNL de taken vervult. Een ander deel van de bevoegdheden richt zich op het zo goed, efficiënt en verantwoord mogelijk laten besturen van ACNL (*governance*). De onafhankelijkheid van ACNL bij de uitvoering van de in Verordening 95/93² opgedragen taken wordt hierbij gewaarborgd.

Op grond van de Kaderwet en de wet heeft de minister verschillende taken en bevoegdheden. Deze zijn hieronder opgesomd.

- Bevoegdheden ten aanzien van de directie van ACNL
 - het benoemen, schorsen en ontslaan van leden van de directie (artikel 12 van de Kaderwet);
 - het vaststellen van de bezoldiging van de directie (artikel 14 van de Kaderwet);
 - het goedkeuren van het bestuursreglement (artikel 11 van de Kaderwet).
- Goedkeurings- en instemmingsbevoegdheden
 - het goedkeuren van de tarieven (artikel 17 van de Kaderwet);
 - 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 betreffende bepaalde beslissingen van de directie (artikel 32 van de Kaderwet).
- Taakuitoefening
 - het treffen van voorzieningen bij ernstige taakverwaarlozing (artikel 23 van de Kaderwet);
 - de eventuele uitbreiding van het takenpakket;
 - het beoordelen van de kwaliteit van de taakuitoefening op basis van de informatieverplichtingen van het zbo;
 - het uitvoeren van een vijfjaarlijkse evaluatie van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van ACNL met verslaglegging aan de Staten-Generaal (artikel 39 van de Kaderwet).
- 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, zoals deze tussen de minister en het zbo overeen zijn gekomen;
 - het onderhouden van contact met andere opdrachtgevers van ACNL.

3. Financieel toezicht

ACNL is verantwoordelijk voor het leveren van een aantal financiële documenten: de meerjarenbegroting, een tarievenvoorstel, de jaarrekening en het jaarverslag. Als de meerjarenbegroting wordt goedgekeurd, worden ook daarin opgenomen activiteiten en investeringen goedgekeurd. ACNL leidt de tarieven af uit de jaarlijkse begrotingen en stelt een tariefvoorstel op. Ten slotte volgen jaarrekening en jaarverslag waarin verantwoording ten aanzien van eventuele overschotten of tekorten ten opzichte de begroting afgelegd wordt.

Egalisatiereserve

ACNL heeft tenminste een egalisatiereserve waarin overschotten en tekorten kunnen worden verrekend.

Jaarrekening

De jaarrekening wordt bij de minister ingediend. De jaarrekening is voorzien van een controleverklaring, waarin de accountant ingaat op de getrouwheid van de uitgaven, de rechtmatige inning en besteding van de middelen door ACNL en de vraag of het beheer en de organisatie van ACNL voldoen aan eisen van doelmatigheid. De verklaring inzake de getrouwheid kan worden opgenomen in het

² 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 014).



jaarverslag, de verklaringen inzake rechtmatigheid en doelmatigheid zullen in de regel separaat aan de minister worden aangeleverd. Daarbij geldt dat de jaarrekening niet in strijd is met het recht of het algemeen belang en dat de cijfers in lijn zijn met de eerder ontvangen opgave van aanmerkelijke verschillen of daarbij rekening is gehouden met wat hierover eerder met het ministerie is afgesproken.

Zoals in de artikelsgewijze toelichting op de regels voor de tarieven is beschreven, maakt ACNL 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	Februari/Maart	Overleg tussen ACNL en het ministerie over jaarrekening, jaarverslag en resultaat aanwending
02	1 juli	Ingevolge artikel 8a.68 van de wet en artikel 34, eerste lid, van de Kaderwet stuurt ACNL het jaarverslag en de jaarrekening voor 1 juni van het jaar dat volgt op het boekjaar naar de minister.
03	Juli	Beoordeling van de jaarrekening met bijbehorende accountantsverklaring door de minister. De minister neemt na overleg met ACNL een beslissing en stelt ACNL hiervan schriftelijk op de hoogte.
04	begin augustus	ACNL maakt de jaarrekening openbaar door deze op zijn website te plaatsen. Daarnaast stuurt ACNL haar jaarverslag op aan de beide Kamers van de Staten-Generaal.

4. Opdracht en inkadering van taken en activiteiten

Informatiebeveiliging

Conform artikel 41 van de Kaderwet draagt ACNL 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 Algemeen Verordening Gegevensbescherming (AVG) geeft binnen zijn werkingsgebied aanwijzingen voor informatiebeveiliging bij de Rijksdienst. Het staat ACNL vrij om aanvullend strengere normen te hanteren zoals bepaalde ISO-certificering.

Artikelsgewijs

§ 2. Bestuur van het zbo

Artikel 2 Bestuursreglement

Ingevolge artikel 8a.65 van de wet stelt ACNL ten behoeve van haar werkwijze een bestuursreglement op. Dit reglement heeft conform artikel 11 van de Kaderwet de goedkeuring van de minister. De goedkeuring kan worden onthouden wegens strijd met het recht of op de grond dat het bestuursreglement naar het oordeel van Onze Minister een goede taakuitoefening door het zelfstandig bestuursorgaan kan belemmeren. In artikel 2 is bepaald waarop de minister bij de goedkeuring zal letten. Met betrekking tot onderdeel f wordt voor de volledigheid vermeld dat de leden van de directie op grond van artikel 13, tweede lid, van de Kaderwet de verplichting hebben het voornemen tot het aanvaarden van een nevenfunctie anders dan uit hoofde van zijn functie aan de minister te melden.

Artikel 3 Schorsing of ontstentenis van een lid van de directie

Ingevolge artikel 8a.66, vierde lid, van de wet voorziet de minister in geval van schorsing of ontstentenis van een lid van de directie in de waarneming van diens functie.

§ 3. Financieel toezicht

Artikelen 4 en 5. Goedkeuring van tarieven en beoordeling tarievenvoorstel

Om de minister in staat te stellen de beoordeling van de tarieven uit te voeren voegt het zbo een toelichting bij waarin wordt ingegaan op de in artikel 4 en 5 genoemde elementen. Ook vermeldt het zbo bij de tarieven de wettelijke grondslag. ACNL informeert bovendien de minister bij voorgestelde tariefwijzigingen over de mogelijk aan het voorstel gekoppelde gevoeligheden.



Een consultatie van de gebruikers bij het tot stand komen van nieuwe tarieven en tariefwijzigingen is ingevolge artikel 8a.67 van de Wet Luchtvaart verplicht. Deze zogenaamde *Stakeholder Consultation Meeting* wordt door ACNL geïnitieerd en bijgewoond door de luchtvaartmaatschappijen.

Gematigd tarievenbeleid

De minister ziet toe op consistentie van het tarievenbeleid.

Inhoud tarievenvoorstel

De goedkeuring van de tarieven vindt plaats op basis van een tariefvoorstel van de ACNL dat voorzien is van een toelichting (artikel 28, eerste lid 1, onderdeel b, van de Kaderwet). Op basis van overleg en afstemming kan vervolgens de goedkeuring vlot verlopen. Daarbij worden ook de resultaten van het overleg met de stakeholders betrokken.

Artikel 6 Begroting

Een zelfstandig bestuursorgaan dat geen onderdeel is van de Staat, zendt ingevolge artikel 26 van de Kaderwet jaarlijks voor een door de minister vast te stellen datum aan de minister de begroting voor het daaropvolgende jaar. Het besluit tot vaststelling van de begroting behoeft overeenkomstig artikel 29 van de Kaderwet de goedkeuring van de minister. De goedkeuring kan worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

Jaarbrief

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

§ 4. Taakuitoefening

Artikel 7 Risicoprofiel

Om de kwaliteit en continuïteit van de taken van het zbo te waarborgen oefent de minister risicogestuurd toezicht uit. Dit kan het meest efficiënt plaatsvinden als ACNL regelmatig zelf een risicoanalyse maakt en maatregelen neemt om deze risico's te beheersen. In de begroting zijn de financiële consequenties van de beheersing van de risico's zichtbaar. Om risicogestuurd toezicht te kunnen houden stelt de minister een risicoprofiel op mede op basis van de risicoanalyse van ACNL. Het risicoprofiel wordt besproken met ACNL.

Artikel 8 Oordeelsvorming

Jaarlijks vormt de minister zich ter zake van de publieke taakuitoefening door ACNL 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 ACNL 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 ACNL, maar kan, indien daar aanleiding toe is, ook tussentijds worden gegeven. Het oordeel wordt besproken met ACNL.

Op basis van artikel 8a.67 van de wet voert ACNL overleg met de gebruikers van door ACNL geleverde diensten. Dit overleg vindt jaarlijks plaats in het kader van de totstandkoming van de tarieven. Daarnaast onderhoudt ACNL ook zelfstandig contact met de gebruikers.

Ook kunnen bij het oordeel de uitkomsten van het door ACNL periodiek gehouden klant- en



medewerkers-tevredenheidsonderzoek worden betrokken. ACNL informeert de minister hierover in het jaarverslag.

§ 5. Overige bepalingen

Artikel 9 Evaluatie conform artikel 39 van de Kaderwet

De minister van Financiën stelt regels inzake het evaluatieonderzoek bij de rijksoverheid. Deze zijn vervat in de Regeling periodiek evaluatieonderzoek die te vinden is op de website van de Rijksoverheid. De minister houdt zich in al zijn evaluatieonderzoeken aan de voorschriften van deze regeling. De minister betreft ACNL bij de evaluatie.

Artikel 11 Inwerkingtreding

De minister zal op basis van deze beleidsregel gebruik maken van bevoegdheden die hij ingevolge de wet en de Kaderwet heeft. De beleidsregel vestigt daarom geen nieuwe verplichtingen voor het zbo en kan met onmiddellijke ingang in werking treden.

*De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga*