



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit vergoedingen luchtvaartnavigatiediensten 2010 in verband met de vaststelling van vergoedingensystematieken voor de luchthaven Eindhoven en de Kooy en enkele redactionele wijzigingen en tot wijziging van het Besluit luchtverkeer 2014 in verband met een grondslag ten behoeve van vluchtprocedureontwerp en uitzonderingen op de vliegplanverplichting bij grensoverschrijdende vluchten

Nader Rapport

8 december 2023

IENW/BSK-2023/338629

Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit vergoedingen luchtvaartnavigatiediensten 2010 in verband met de vaststelling van vergoedingensystematieken voor de luchthaven Eindhoven en de Kooy en enkele redactionele wijzigingen en tot wijziging van het Besluit luchtverkeer 2014 in verband met een grondslag ten behoeve van vluchtprocedureontwerp en uitzonderingen op de vliegplanverplichting bij grensoverschrijdende vluchten

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 10 oktober 2023, nr. 2023002369, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 18 oktober 2023, nr. W17.23.00276/IV, bied ik U hierbij aan.

Het ontwerp geeft de Afdeling advisering van de Raad van State geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen.

Ik moge U hierbij, in overeenstemming met de Staatssecretaris van Defensie, het gewijzigde ontwerp-besluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers.*



Advies Raad van State

No. W17.23.00276/IV
's-Gravenhage, 18 oktober 2023

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 10 oktober 2023, no.2023002369, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, in overeenstemming met de Staatssecretaris van Defensie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit vergoedingen luchtvaartnavigatiediensten 2010 ter vaststelling van de vergoedingensystematieken voor de luchthavens Eindhoven en De Kooy en tot wijziging van Besluit luchtverkeer 2014 ter creatie van een grondslag ten behoeve van vluchtprocedureontwerp alsmede een aantal redactionele wijzigingen, met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals aangeboden aan de Raad van State: Tot wijziging van het Besluit vergoedingen luchtvaartnavigatiediensten 2010 in verband met de vaststelling van vergoedingensystematieken voor de luchthavens Eindhoven en De Kooy en enkele redactionele wijzigingen en tot wijziging van het Besluit luchtverkeer 2014 in verband met een grondslag ten behoeve van vluchtprocedureontwerp en uitzonderingen op de vliegplanverplichting bij grensoverschrijdende vluchten

Op de voordracht van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat van 28 augustus 2023 nr. IENW/BSK-2023/223009, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, gedaan in overeenstemming met de Staatssecretaris van Defensie;

Gelet op de prestatie- en heffingsverordening (EU) nr. 2019/317 en de artikelen 5.20, zesde en achtste lid, en 5.21, eerste en tweede lid, van de Wet luchtvaart;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr. W17.23.00276);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IENW/BSK-2023/338630, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit vergoedingen luchtvaartnavigatiediensten 2010 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2, onderdeel b, komt te luiden:

- b. een heffingszone voor plaatselijke luchtvaartnavigatiediensten bestaande uit de volgende groep luchthavens: de luchthaven Schiphol, de luchthaven Rotterdam, de luchthaven Eelde, de luchthaven Maastricht en de luchthaven Eindhoven.

B

In artikel 5 wordt 'artikel 9, eerste lid, van de vergoedingenverordening' vervangen door 'artikel 31, derde lid, van de prestatie- en heffingsverordening' en wordt 'artikel 9, tweede lid' vervangen door 'artikel 31, vierde lid'.

C

In artikel 7 wordt 'door de desbetreffende gebruiker van luchtvaartnavigatiediensten in euro's voldaan' vervangen door 'binnen dertig dagen na de door de luchtvaartnavigatiedienstverlener op de factuur vermelde datum door de desbetreffende gebruiker van luchtvaartnavigatiediensten voldaan.'

D

Artikel 8 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel d door een puntkomma een onderdeel toegevoegd, luidende:

- e. militaire vluchten die worden uitgevoerd door luchtvaartuigen van een lidstaat of een derde land.

2. In artikel 8, tweede lid, wordt 'Amsterdam Airport Schiphol' vervangen door 'de luchthaven Schiphol'.

E

Aan paragraaf 3 worden de volgende artikelen toegevoegd:

Artikel 8a

1. De prestatie- en heffingsverordening is niet van toepassing op de luchthaven De Kooy.



2. Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat bepaalt jaarlijks in overleg met LVNL de vergoedingen voor plaatselijke luchtvaartnavigatiediensten aan burgerluchtverkeer op de luchthaven De Kooy.
3. Bij de vaststelling van de vergoedingen worden in ieder geval in acht genomen:
 - a. de verwachte kosten en het verkeersvolume;
 - b. het doel van de vlucht.
4. Van de hoogte van de vergoedingen wordt door LVNL mededeling gedaan in de Staatscourant en in de luchtvaartpublicaties.
5. De artikelen 7 en 8, eerste lid, zijn van overeenkomstige toepassing op de vergoedingen voor plaatselijke navigatiediensten aan burgerluchtverkeer op de luchthaven De Kooy.

Artikel 8b

1. De prestatie- en heffingsverordening is niet van toepassing op de luchthaven Eindhoven. Bijlage VIII van de prestatie- en heffingsverordening is van overeenkomstige toepassing op deze luchthaven.
2. Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat bepaalt in overleg met LVNL het eenheidstarief voor plaatselijke luchtvaartnavigatiediensten aan burgerluchtverkeer op de luchthaven Eindhoven.
3. Het eenheidstarief wordt berekend aan de hand van de verwachte kosten en het verkeersvolume. Dit eenheidstarief wordt gemaximeerd op het eenheidstarief geldend in de heffingszone bedoeld in artikel 2, onderdeel b.
4. Van de hoogte van het eenheidstarief wordt door LVNL mededeling gedaan in de Staatscourant en in de luchtvaartpublicaties.
5. De artikelen 7 en 8, eerste lid, zijn van overeenkomstige toepassing op de vergoedingen voor plaatselijke navigatiediensten aan burgerluchtverkeer op de luchthaven Eindhoven.

F

Artikel 8b van het Besluit vergoedingen luchtvaartnavigatiediensten 2010 vervalt.

G

Artikel 9 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'vergoedingenverordening' vervangen door 'prestatie- en heffingsverordening'.
2. In het tweede lid wordt 'Minister van Verkeer en Waterstaat' vervangen door 'Minister van Infrastructuur en Waterstaat'.
3. Aan het derde lid wordt een zin toegevoegd, luidende:

De vergoeding wordt binnen dertig dagen na de door de luchtvaartnavigatiedienstverlener op de factuur vermelde datum door de desbetreffende gebruiker van luchtvaartnavigatiediensten voldaan.

ARTIKEL II

Het Besluit luchtverkeer 2014 wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 6 wordt onder vervanging van ', en' aan het slot van onderdeel b door een puntkomma en onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel c door '; en' een onderdeel toegevoegd, luidende:

- d. de wijze waarop diensten voor het ontwerpen van vluchtprocedures worden verleend.



B

Aan artikel 16 wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Bij regeling van Onze Minister kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de gevallen waarin geen vliegplan is vereist bij grensoverschrijdende vluchten als bedoeld in deel 4 van de bijlage bij verordening (EU) nr. 923/2012.

ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

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

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,



NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen deel

Inleiding

Om het luchtruim zo effectief mogelijk te beheren en te gebruiken, de dienstverlening voor civiel en militair vliegverkeer te garanderen en de grondwettelijke taken van Defensie te borgen is besloten toe te werken naar één geïntegreerde civiel-militaire dienstverlener binnen het huidige zelfstandig bestuursorgaan Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL). Daarmee is straks sprake van één dienstverlener voor het beheer van het Nederlandse luchtruim onder 24.500 voet. Na integratie zal LVNL de dienstverlening verzorgen op alle civiele luchthavens van nationaal belang en militaire luchthavens inclusief het civiele medegebruik op die militaire luchthavens. De integratie van de militaire luchtverkeersleiding binnen de LVNL wordt in het vervolg van deze toelichting aangeduid als '1ATM' (1 Air Traffic Management).

Het is de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: I&W) om ervoor te zorgen dat het civiele deel van de dienstverlening op deze velden gefinancierd wordt. In dit besluit worden de bekostigingssystematiek voor de luchthaven De Kooy en een tijdelijke bekostigingssystematiek voor de luchthaven Eindhoven vastgelegd. Verder regelt dit besluit de opname van de luchthaven Eindhoven in de algehele Nederlandse heffingszone ('one group of airports' of 'OGA' heffingszone), waarna de tijdelijke bekostigingssystematiek voor deze luchthaven vervalft. Tot slot worden er betalingstermijnen geïntroduceerd waarbinnen de vergoedingen voor luchtvaartnavigatiediensten betaald moeten worden. Naast deze voorgestelde wijzigingen in het Besluit vergoedingen luchtverkeersnavigatiediensten 2010 wordt het Besluit luchtverkeer 2014 op twee punten aangepast. Allereerst wordt er in artikel 6 een nieuwe grondslag gecreëerd om nadere regels te stellen over de wijze waarop diensten voor het ontwerpen van vliegprocedures worden verleend. Ten tweede wordt artikel 16 gewijzigd zodat het mogelijk is om uitzonderingen op de vliegplanverplichting bij grensoverschrijdende vluchten op te nemen in de Regeling vliegplannen.

Hoofdpijnen

Op dit moment worden luchtverkeersdiensten op militaire velden geleverd door de Minister van Defensie (hierna: Defensie). Op de luchthavens Schiphol, Rotterdam, Eelde, Maastricht en Lelystad worden deze diensten geleverd door LVNL.

Civiele gebruikers maken soms ook gebruik van militaire luchthavens; in de meeste gevallen is dit gebruik echter zeer beperkt. Alleen op de luchthavens Eindhoven en De Kooy is sprake van uitgebreid civiel medegebruik en bestaat er een civiel luchthavenbedrijf dat verantwoordelijk is voor het uitbaten van de civiele operaties. Defensie levert een aantal diensten voor deze luchthavens, waaronder luchtverkeersdiensten maar ook luchthavendiensten zoals bijvoorbeeld brandweer of vogelwacht. Momenteel worden de luchtverkeersdiensten voor civiele gebruikers op deze luchthavens gefinancierd op basis van medegebruiksovereenkomsten tussen de luchthavenbedrijven en het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) namens Defensie. De luchthavenbedrijven kunnen de kosten van de medegebruiksovereenkomsten opnemen in de luchthaventarieven die zij voor het gebruik van faciliteiten en diensten in rekening brengen van de gebruikers van de luchthavens.

Met de integratie van voornoemde luchtverkeersdienstverleners wordt I&W verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van een geschikte bekostigingssystematiek voor de dienstverlening aan civiele gebruikers. Gezien de significante verschillen in operatie en markt waarin Eindhoven en De Kooy opereren is het gepast om verschillende bekostigingssystematieken toe te passen.

Op Eindhoven opereert met name handelsverkeer van internationaal opererende luchtvaartmaatschappijen. Hiermee is de luchthaven vergelijkbaar met de luchthavens waar LVNL momenteel luchtverkeersdiensten levert. Het is daarom ook redelijk om voor Eindhoven dezelfde bekostigingssystematiek te introduceren, namelijk opname in de OGA. Binnen deze zone worden de kosten van de dienstverlening betaald door de gebruikers van de luchthavens op basis van één, gezamenlijk tarief dat op basis van een gezamenlijke kostenbasis, en in lijn met de prestatie- en heffingsverordening wordt bepaald. Hierdoor wordt een vlucht of luchtvaartmaatschappij niet specifiek bevoordeeld of benadeeld bij de keuze van een specifieke luchthaven. Opname van Eindhoven in de OGA-heffingszone is op basis van artikel 21 van de prestatie- en heffingsverordening een aanpassing van een heffingszone voor plaatselijke luchtvaartnavigatiediensten. De prestatie- en heffingsverordening werkt met vaste zogenoemde referentieperiodes, waarvan de huidige periode loopt tot en met 31 december 2024. Hoewel op basis van artikel 21, vijfde lid, van de prestatie- en heffingsverordening een plaatselijke heffingszone gedurende een referentieperiode kan worden aangepast, leidt dit tot meer complexiteit in het afhandelen van het lopende prestatiesturingsplan van Nederland. Omdat dit niet wenselijk is zal er voor Eindhoven een tijdelijke bekostigingsmethodiek worden ingesteld tot het



begin van de eerstvolgende referentieperiode na inwerkingtreding. Het instellen de tijdelijke bekostigingsmethodiek geeft meer flexibiliteit in de transitieperiode. Deze tijdelijke bekostigingsmethodiek is vergelijkbaar met de bekostigingsmethodiek van de OGA-heffingszone. De verschuldigde vergoedingen voor luchtvaartnavigatiediensten worden berekend overeenkomstig Bijlage VIII van de prestatie- en heffingsverordening. Voor Eindhoven wordt een eigen eenheidstarief vastgesteld.

De Kooy daarentegen bedient hoofdzakelijk een specifieke markt van helikopterverkeer, met name voor vervoer van en naar boorplatforms in de Noordzee en daarnaast een beperkte hoeveelheid lesverkeer. Dit sluit niet aan bij de opzet en intentie van de OGA-zone. Voor De Kooy wordt daarom een aparte bekostigingsmethodiek opgezet. De minister stelt jaarlijks, in overleg met LVNL, een lijst met vergoedingen vast voor plaatselijke luchtvaartnavigatiediensten aan burgerluchtverkeer op de luchthaven De Kooy.

Verhouding tot Europees recht (en nationaal recht)

De prestatie- en heffingsverordening, onderdeel van het Europese Single European Sky initiatief, is in principe alleen van toepassing op luchthavens met meer dan 80.000 Instrument Flight Rules vluchtbewegingen per jaar. De luchthavens Eindhoven en De Kooy vallen hier qua aantallen vluchtbewegingen niet onder. Vandaar dat de verordening niet van toepassing is. Na opname van Eindhoven in de OGA-heffingszone, wordt de luchthaven onderdeel van een zone die wel aan de limiet van 80.000 bewegingen voldoet. Hiermee zijn de Europese regels met betrekking tot heffingen per definitie van toepassing op de gehele zone, en dus ook op Eindhoven.

Uitvoering, Toezicht en handhaving

Het ontwerp van dit besluit is voor een Handhaafbaarheid-, Uitvoerbaarheid- en Fraudebestendigheidstoets (HUF-toets) aan LVNL voorgelegd. LVNL ziet af van een uitvoeringstoets omdat zij nauw betrokken is geweest bij de totstandkoming van dit besluit.

Financiële gevolgen

Vanwege hogere personeelskosten bij de geïntegreerde dienstverlener, en het feit dat Defensie onder andere pensioenkosten niet in rekening brengt bij de luchthavens als onderdeel van de medegebruiks-overeenkomsten, zullen de kosten voor de luchtverkeersdienstverlening op de betrokken luchthavens stijgen. Deze stijging is een direct gevolg van het besluit tot integratie van de LVNL en de militaire luchtverkeersdiensten en geen gevolg van de aanpassingen van de voorgestelde wijzigingen aan het Besluit vergoedingen luchtvaartnavigatiediensten 2010. Wel wordt met de wijziging van het besluit geregeld op welke wijze de vergoedingen voor luchtvaartnavigatiediensten vastgesteld worden, hetgeen gevolgen heeft voor de kosten voor de verschillende gebruikers van de luchthavens Eindhoven en De Kooy.

Voor de luchthaven Eindhoven zal, na opname in de OGA-heffingszone, het algemene OGA-eenheidstarief van kracht worden. De daadwerkelijke heffing per individuele vlucht wordt daarmee, in lijn gebracht met de OGA systematiek, afhankelijk van het maximum take off weight (MTOW) van het gebruikte toestel. Dit wijkt af van het huidige tarief dat uitgaat van een vast bedrag per landing, ongeacht het type toestel en het bijbehorende gewicht.

Daar staat tegenover dat de luchtverkeersdiensten en daarmee ook de kosten daarvan uit de medegebruiksovereenkomst zullen verdwijnen. De luchthaven rekent deze kosten momenteel via de luchthaventarieven door aan de gebruikers van de luchthaven. Deze kosten worden uit de luchthaventarieven gehaald; de luchthaventarieven zullen daardoor verminderd worden met de huidige luchtverkeersleidingskosten. Als gevolg van het aanpassen van de basis voor de berekening van het luchtverkeersleidingsstarief – uitgaande van het maximum take off weight in plaats van een vast bedrag – wordt een landing voor een B737 of A320 duurder. Dit wordt echter gerechtvaardigd door het feit dat hiermee een gelijk speelveld wordt gecreëerd voor wat betreft de heffing voor luchtverkeersdiensten op de luchthaven Eindhoven in vergelijking met onder ander Rotterdam, Groningen en Maastricht, te meer nu op Eindhoven dezelfde dienstverlener actief wordt als op deze luchthavens. Daar staat tegenover dat voor kleiner verkeer met een lager MTOW, op Eindhoven geldt dat de bekostigingsystematiek in voorkomend geval kan leiden tot lagere tarieven.

Opname van de luchthaven Eindhoven in de OGA-heffingszone heeft effect op het gehele OGA eenheidstarief, dat wordt bepaald op basis van de gecombineerde kosten en het gecombineerde verkeersvolume op alle OGA luchthavens. Hierdoor heeft de opname van Eindhoven in OGA ook effect op de heffingen die gebruikers van de andere luchthavens betalen. Naar verwachting zullen die heffingen ongeveer 3% lager worden.



Voor De Kooy zal een eigen vergoedingenstelsel gaan gelden dat de kosten van de operatie moet dekken. Details over de hoogte van de heffing per landing (bijvoorbeeld of dit ook afhankelijk van vliegtuiggewicht zal zijn) worden jaarlijks vastgesteld in samenspraak tussen I&W en LVNL. De heffing per landing zal ongeveer 10 procent duurder worden, uitgaande van het toepassen van dezelfde structuur als die voor de huidige luchthaventarieven wordt toegepast, zodat de procentuele stijging voor alle gebruikers hetzelfde wordt. Dit is wel afhankelijk van de verkeersontwikkeling op de betreffende luchthaven de komende jaren. Die ontwikkeling is sterk afhankelijk van de vraag naar boringen in de Noordzee, welke op zijn beurt weer afhankelijk is van geopolitieke ontwikkelingen. Analooq aan Eindhoven zal ook voor De Kooy de luchtverkeersdienstverlening, en daarmee de bijbehorende kosten, uit de medegebruiksovereenkomst verdwijnen, met naar verwachting lagere luchthaventarieven tot gevolg.

Tenslotte is er een financieel effect voor I&W. Binnen de OGA-systematiek is het OGA- eenheidstarief van toepassing op alle gebruikers van de luchthaven en daarmee ook op militaire gebruikers. De dienstverlening aan militaire gebruikers op Eindhoven wordt door het Ministerie van Defensie betaald als onderdeel van hun aandeel in de geïntegreerde, civiel-militaire dienstverlener. Om dubbele betaling te voorkomen, dienen op basis van artikel 31 van de prestatie- en heffingsverordening militaire gebruikers te worden vrijgesteld van betaling van civiele tarieven op OGA-luchthavens. Omdat deze vrijstelling van toepassing is op alle OGA-luchthavens en alle (dat wil zeggen ook niet-Nederlandse) militaire gebruikers, zal er een beperkt aantal vluchten zijn (te weten het niet-Nederlandse aandeel militaire vluchten) waarvoor geen betaling plaatsvindt. Op basis van de prestatie- en heffingsverordening is de Staat verplicht de luchtverkeersdienstverleners hiervoor te vergoeden. Een dergelijke regeling bestaat reeds voor vluchten die op dit moment al zijn vrijgesteld van betaling van heffingen in zowel de plaatselijke als de en-route heffingszone (zoals reddingsvluchten of vluchten van staatshoofden). Op dit moment betaalt I&W aan LVNL hiervoor een jaarlijkse vergoeding van om en nabij € 2 miljoen euro. Met de nieuwe vrijstelling voor militaire vluchten op luchthavens in de OGA-heffingszone komt hier naar schatting een bedrag van € 20.000 euro bij. Dit levert een kostenstijging op van ongeveer 1%. Deze vergoeding wordt door I&W betaald uit de Verrekeningen Eurocontrol en leidt daarom niet tot (extra) claims in de begroting van I&W.

MKB-toets

Er is geen MKB-toets uitgevoerd, omdat onderhavig besluit geen regelgeving betreft die het gevolg is van een stelsel- of systeemwijziging, geen substantiële wijzigingen te verwachten zijn in het bedrijfsproces, geen sprake is van nieuwe additionele verplichtingen en er geen extra regeldrukkosten worden verwacht.

Toetsing door Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR)

Dit besluit heeft geen extra regeldrukkosten voor burgers en of bedrijven tot gevolg. Aan de voorschriften in het wetsvoorstel zijn namelijk geen nieuwe informatieverplichtingen verbonden. Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) deelt bovenstaand standpunt dat er geen (omvangrijke) gevolgen zijn voor de regeldruk. Om die reden heeft de ATR geen formeel advies uitgebracht.

Evaluatie

Op grond van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen wordt het functioneren van LVNL elke vijf jaar beoordeeld op doelmatigheid en doeltreffendheid. Een verslag van deze beoordeling wordt aan beide kamers der Staten-Generaal aangeboden. De voorgenomen integratie tussen de militaire en civiele dienstverlening bij de LVNL zal in ieder geval meegenomen worden in de beoordelingen van 2024 en 2029.

Internetconsultatie.

Een ontwerp van het onderhavige besluit is in de periode van 22 mei 2023 tot en met 16 juni 2023 opengesteld voor openbare internetconsultatie. Doel van deze consultatie was burgers en bedrijven te informeren over de in voorbereiding zijnde regelgeving en hen de gelegenheid te bieden een reactie te geven op het ontwerp. Er zijn twee reacties ontvangen, een van de luchthaven De Kooy en een van de luchthaven Eindhoven. Deze reacties hebben niet geleid tot aanpassing van de regeling, maar wel tot een beperkte aanpassing van de toelichting.

De ontvangen reacties zagen in hoofdzaak op de ingangsdata van de vergoedingensystematieken voor de luchthaven De Kooy en de luchthaven Eindhoven alsmede de toetredingsdatum van de luchthaven Eindhoven tot de OGA. Beide reacties benadrukken dat de nieuwe (tijdelijke) vergoedingensystematieken in de luchthaven De Kooy en de luchthaven Eindhoven pas gehanteerd kunnen worden als de door Defensie gehanteerde luchtverkeersleidingskosten uit de huidige medegebruikersovereenkom-



sten zijn gehaald. Deze opmerkingen hebben niet geleid tot aanpassing van de inwerkingtredingsdatum van het onderhavige besluit. Na 1ATM zal Defensie immers geen luchtverkeersnavigatiediensten leveren aan civiel luchtverkeer op Nederlandse luchthavens. De kosten voor deze diensten zullen dan ook geen deel meer uitmaken van de medegebruikersovereenkomsten. De luchthaven Eindhoven merkt verder op dat het logisch zou zijn om 1 januari 2025 te hanteren als toetredingsdatum tot de OGA. 1 januari 2025 wordt echter gehanteerd als de beoogde toetredingsdatum tot de OGA. Met het huidige voorstel wordt, voorafgaand aan de toetreding tot de OGA, een tijdelijke vergoedingssystematiek worden geïntroduceerd waarbij de vergoedingen op dezelfde manier worden berekend als de OGA, maar op basis van een nationaal bepaald eenheidstarief.

Daarnaast geeft de luchthaven Eindhoven aan geen voorstander te zijn van de OGA-systematiek, omdat daarbij een prikkel voor kostenefficiëntie zou ontbreken. Tevens wordt de vraag gesteld hoe het voornemen om Eindhoven op te nemen in de OGA zich verhoudt tot het eerdere voornemen van I&W om het OGA systeem af te bouwen. Deze opmerkingen leiden niet tot aanpassing van het besluit of de toelichting. Sturing op kostenefficiëntie maakt onderdeel uit van het toezicht op LVNL, onder andere via de goedkeuring van de jaarlijkse begroting. Het voornemen om de OGA af te bouwen is onder voorwaarde dat er voldoende perspectief is om over te gaan naar een andere bekostigingssystematiek. Hier is nog geen concreet zicht op.

De luchthaven Eindhoven benadrukt voorts het belang van transparantie over kosten voor luchtverkeersnavigatiediensten richting de luchtruimgebruikers. I&W onderschrijft dit belang. Het eenheidstarief voor de luchthaven Eindhoven en de vergoedingen voor luchtvaartnavigatiediensten voor luchthaven De Kooy worden berekend en toegelicht door LVNL. Het OGA-tarief wordt tevens besproken met de gebruikers in de jaarlijkse Stakeholder Consultation Meeting. Tot slot wijst de luchthaven Eindhoven op een mogelijke taalkundige aanscherping in de toelichting bij het besluit. In de toelichting is opgenomen dat de luchthaventarieven zullen dalen. Aangezien de luchthaventarieven bestaan uit meerdere componenten naast luchtverkeersleiding, zou het correcter zijn om te stellen dat de luchthaventarieven zullen worden verminderd met de huidige luchtverkeerskosten. Deze opmerking heeft geleid tot een aanpassing van de toelichting.

Artikelsgewijs deel

ARTIKEL I

Onderdeel A

Op grond van artikel 21, eerste lid, van de prestatie- en heffingsverordening stellen lidstaten heffingszones vast waarbinnen de eenheidstarieven gelden aan de hand waarvan de vergoedingen voor luchtvaartnavigatiediensten berekend moeten worden. Hiervoor is een terminalheffingszone aangewezen in artikel 2, onderdeel b, van het Besluit vergoedingen luchtvaartnavigatiediensten 2010, namelijk de OGA-heffingszone bestaande uit de luchthaven Schiphol, de luchthaven Rotterdam, de luchthaven Eelde en de luchthaven Maastricht. Beoogd wordt om op 1 januari 2025 de luchthaven Eindhoven hieraan toe te voegen. Verder is er een aanpassing van redactionele aard gedaan. De namen van de luchthavens zijn aangepast om aan te sluiten bij de benamingen zoals gebruikt in de Wet luchtvaart.

Onderdeel B

In artikel 5 is een aanpassing van redactionele aard gedaan. Dit artikel verwijst naar artikel 9, eerste en tweede lid, van de in 2014 vervallen vergoedingenverordening (nr. 1794/2006). Met dit voorstel wordt deze verwijzing vervangen met een verwijzing naar het equivalente artikel, namelijk artikel 31, derde en vierde lid, van de prestatie- en heffingsverordening.

Onderdeel C

Artikel 7 van het besluit specificceert dat vergoedingen voor plaatselijke luchtvaartnavigatiediensten in euro's voldaan moeten worden. Deze vergoedingen zijn echter geldschulden die voortvloeien uit een wettelijk voorschrift dat een verplichting tot betaling uitsluitend aan of door een bestuursorgaan regelt. Artikel 4:89, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bevat voor dit type betalingsverplichtingen al een algemeen voorschrift om te betalen in euro's. Dit voorschrift kan daarom vervallen.

Voorgesteld wordt om een betalingstermijn toe te voegen voor plaatselijke luchtvaartnavigatiediensten. Op grond van artikel 5.20, tiende lid, van de Wet luchtvaart moeten vergoedingen voor plaatselijke luchtvaartnavigatiediensten worden betaald, zonder dat dit bij beschikking is vastgesteld. Artikel 4:88, tweede lid, Awb schrijft voor dat een dergelijk wettelijk voorschrift een betalingstermijn moet bevatten. De Wet luchtvaart en het Besluit vergoedingen luchtvaartnavigatiediensten 2010



bevatten geen betalingstermijn voor vergoedingen voor plaatselijke luchtvaartnavigatiediensten. Artikel 5.20, zesde lid, van de Wet luchtvaart voorziet wel in de mogelijkheid om nadere voorschriften te stellen met betrekking tot, onder andere, de termijnen binnen welke betaling van de vergoeding plaats moet vinden. Op grond van dit artikel wordt er een betalingstermijn toegevoegd aan artikel 7 van het besluit.

Onderdeel D

Artikel 8 bevat enkele vrijstellingen van de verplichting tot het betalen van een vergoeding voor plaatselijke luchtvaartnavigatiediensten. Hier wordt een vrijstelling aan toegevoegd voor alle militaire vluchten die worden uitgevoerd door luchtvaartuigen van een lidstaat of een derde land. De grondslag voor deze vrijstelling is artikel 31, vierde lid, van de prestatie- en heffingsverordening en deze is van toepassing op zowel Nederlandse als niet-Nederlandse militaire vluchten. Verder wordt er een aanpassing van redactionele aard gedaan. Net als bij onderdeel A, is de naam van de luchthaven 'Amsterdam Airport Schiphol' vervangen door 'de luchthaven Schiphol' om aan te sluiten bij de benamingen zoals gebruikt in de Wet luchtvaart.

Onderdeel E

Twee artikelen worden toegevoegd aan het besluit. Artikel 8a omschrijft de vergoedingensystematiek voor plaatselijke navigatiediensten aan burgerluchtverkeer op de luchthaven de Kooy. De prestatie- en heffingsverordening is niet van toepassing op deze luchthaven. De vergoedingen worden niet berekend aan de hand van de formule in bijlage VIII van de prestatie- en heffingsverordening, maar worden bepaald aan de hand van een aantal niet-limitatief opgesomde factoren. Naast de verwachte kosten en het verkeersvolume is ook het doel van de vlucht opgenomen als factor. Hiervoor is gekozen om invulling te geven aan de wens van de luchthaven om de vergoedingen voor vluchten met een bepaalde doelstelling, zoals lesvluchten, laag te houden.

In artikel 8b wordt een tijdelijke vergoedingensystematiek ingesteld voor de luchthaven Eindhoven. De prestatie- en heffingsverordening is niet van toepassing op deze luchthaven, maar de vergoedingen worden wel berekend aan de hand van de formule in bijlage VIII van de verordening. De minister stelt een eenheidstarief vast voor deze luchthaven. Dit tarief wordt berekend aan de hand van de te verwachten kosten en het verkeersvolume, maar is gemaximeerd op het eenheidstarief zoals geldend in de OGA-heffingszone. Dit voorkomt dat de gebruikers van de luchthaven Eindhoven meer betalen dan de gebruikers van andere vergelijkbare luchthavens die ook door LVNL worden bediend en sluit bovendien aan bij het feit dat beoogd wordt om op 1 januari 2025 de luchthaven Eindhoven toe te voegen aan de OGA-heffingszone.

De lijst met vergoedingen zoals vastgesteld voor de luchthaven De Kooy en het eenheidstarief zoals vastgesteld voor de luchthaven Eindhoven worden gepubliceerd in het Staatsblad en de luchtvaartpublicaties. Verder wordt in lijn met de uitleg bij onderdeel C een betalingstermijn toegevoegd, ditmaal op grond van artikel 5.21, tweede lid, van de Wet luchtvaart.

Onderdeel G

In artikel 9, eerste en tweede lid, zijn aanpassingen van redactionele aard gedaan. Daarnaast wordt aan het derde lid op grond van artikel 5.21, tweede lid, van de Wet luchtvaart een betalingstermijn toegevoegd voor vergoedingen voor plaatselijke luchtvaartnavigatiediensten die verleend worden in het NSA Amsterdam.

ARTIKEL II

Onderdeel A

Met de sinds 27 januari 2022 van toepassing zijnde wijziging¹ van uitvoeringsverordening (EU) 2017/373² zijn onder andere eisen opgenomen voor verleners van diensten met betrekking tot het ontwerp van vluchtprocedures. Vluchtprocedureontwerp is met de invoering van de nieuwe basisver-

¹ Uitvoeringsverordening (EU) 2020/469 van de Commissie van 14 februari 2020 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 923/2012, Verordening (EU) nr. 139/2014 en Verordening (EU) 2017/373, voor wat betreft de voorschriften voor luchtverkeersbeheers-/luchtvaartnavigatiediensten, het ontwerp van luchtruimstructuren en de gegevenskwaliteit, en de veiligheid van start- en landingsbanen, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 73/2010 (PbEU 2020, L 104).

² Uitvoeringsverordening (EU) 2017/373 van de Commissie van 1 maart 2017 tot vaststelling van de gemeenschappelijke eisen voor verleners van luchtverkeersbeheers-/luchtvaartnavigatiediensten en andere netwerkfuncties voor luchtverkeersbeheer en het toezicht daarop, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 482/2008, Uitvoeringsverordeningen (EU) nr. 1034/2011, (EU) nr. 1035/2011 en (EU) 2016/1377 en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 677/2011 (PbEU 2017, L 62).



ordening³ in 2018 nieuw opgenomen als aparte dienst vallend onder de definitie van luchtvaartnavigatiediensten, waar voorheen dit onderwerp onder de bestaande luchtvaartnavigatiediensten geschaard werd.

Uitvoeringsverordening (EU) 2017/373 vereist daarbij, dat de lidstaten er op toezien dat de vluchtprocedures voor de luchtvaarterreinen en het luchtruim onder hun verantwoordelijkheid worden onderhouden en regelmatig worden beoordeeld. Daartoe duiden de lidstaten de personen of organisaties aan die verantwoordelijk zijn voor die taken (...) (artikel 3, onder 9).

LVNL zal in een nieuwe regeling formeel aangewezen worden voor de taak tot het onderhoud en de beoordeling van vluchtprocedures, op grond van haar expertise en ervaring met de beoordeling en het onderhoud van vluchtprocedures, een taak die de LVNL ook nu al uitvoert als onderdeel van haar luchtvaartnavigatiedienstverlening. De LVNL is hiervoor reeds gecertificeerd conform de eisen van de verordening. Omdat er nu formeel sprake is van een nieuwe luchtvaartnavigatiedienst, is het nodig een nieuwe grondslag te creëren. Hierbij wordt aangesloten bij de bestaande grondslagen voor de verlening van andere luchtvaartnavigatiediensten in artikel 6 van het Besluit luchtverkeer 2014.

Onderdeel B

De verplichting om voor aanvang van een vlucht een vliegplan in te dienen, volgt rechtstreeks uit paragraaf SERA.4001 van de bijlage bij uitvoeringsverordening (EU) nr. 923/2012 van de Commissie van 26 september 2012 tot vaststelling van gemeenschappelijke luchtverkeersregels en operationele bepalingen betreffende luchtvaartnavigatiediensten en -procedures en tot wijziging van uitvoeringsverordening (EU) nr. 1035/2011 en verordeningen (EG) nr. 1265/2007, (EG) 1794/2006, (EG) nr. 730/2006, (EG) nr. 1033/2006 en (EU) nr. 255/2010 (PbEU 2012, L 281) (hierna: verordening (EU) nr. 923/2012). Deze paragraaf laat ruimte voor uitzonderingen in nationale wet- en regelgeving op de vliegplanverplichting in geval van grensoverschrijdende vluchten. Een dergelijke uitzondering is gewenst bij VFR-vluchten van of naar een staat binnen het Schengengebied. Om deze uitzondering op de vliegplanverplichting in de regelgeving vast te leggen, moet de Regeling vliegplannen worden gewijzigd.

Voor deze wijziging was geen duidelijke grondslag aanwezig in het Besluit luchtverkeer 2014. Met de toevoeging van het derde lid aan artikel 16 bevat dit besluit nu een grondslag voor de minister om regels te stellen met betrekking tot de gevallen waarin geen vliegplan wordt ingediend bij grensoverschrijdende vluchten.

Van deze mogelijkheid wordt gebruik gemaakt door in de Regeling vliegplannen de hoofdregel op te nemen om voor ongecontroleerde VFR-vluchten van of naar een staat binnen het Schengengebied uit te zonderen van de verplichting tot het indienen van een vluchtplan.

Artikel 2, eerste lid, van het Besluit luchtverkeer 2014 verklaart verordening (EU) nr. 923/2012 van overeenkomstige toepassing op militair luchtverkeer dat niet vliegt volgens de regels en procedures die door de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie zijn opgesteld. Deze toelichting wordt daarom ondertekend mede namens de Staatssecretaris van Defensie.

ARTIKEL III

Dit besluit treft in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Hierbij wordt afgeweken van de vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn op grond van aanwijzing 4.17, vijfde lid, onder a, van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Voor de bedrijfsvoering van LVNL is van groot belang dat artikel I van dit wijzigingsbesluit, met uitzondering van de onderdelen A en F, in werking treedt op de integratiedatum van 1ATM. Zonder dit wijzigingsbesluit is er onvoldoende grondslag om vergoedingen voor luchtverkeersdiensten in rekening te brengen bij de gebruikers op de luchthavens Eindhoven en De Kooij. Artikel I, onderdelen A en F, ziet op het toetreden van de luchthavens Eindhoven tot de OGA-heffingszone. Gestreefd wordt naar een inwerkingtreding van deze onderdelen op 1 januari 2025. De wijzigingen in artikel II staan niet in verband met 1ATM. Afhankelijk

³ Verordening (EU) 2018/1139 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2018 inzake gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Agentschap van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart, en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 2111/2005, (EG) nr. 1008/2008, (EU) nr. 996/2010, (EU) nr. 376/2014 en de Richtlijnen 2014/30/EU en 2014/53/EU van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 552/2004 en (EG) nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad en Verordening (EEG) nr. 3922/91 van de Raad (PbEU 2018, L 212).



van de integratiedatum van 1ATM, kan voor dit artikel ook een afwijkende inwerkingtredingsdatum bij koninklijk besluit worden vastgesteld.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,