No.W14.17.0228/IV 's-Gravenhage, 17 augustus 2017

**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**

Bij Kabinetsmissive van 20 juli 2017, no.2017001243, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet luchtvaart in verband met de implementatie van richtlijn nr. 2009/12/EG van het Europese Parlement en de Raad van de Europese Unie van 11 maart 2009 inzake luchthavengelden (PbEG L 70) voor overige luchthavens, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt tot herstel van de volledigheid van de implementatie van de richtlijn inzake luchthavengelden[[1]](#footnote-1) voor andere luchthavens dan Schiphol na een recente, op dit punt onvolledige, wetswijziging.

De Afdeling onderschrijft de noodzaak hiervan, maar maakt een opmerking over de vorm waarin de bepalingen van de richtlijn voor andere luchthavens dan Schiphol worden omgezet en over de inwerkingtreding daarvan.

Het richtlijnregime geldt voor luchthavens die openstaan voor commercieel verkeer met jaarlijks meer dan vijf miljoen passagiersbewegingen.[[2]](#footnote-2) In Nederland geldt dat regime voor Schiphol en naar verwachting binnen afzienbare tijd ook voor de luchthaven Eindhoven.[[3]](#footnote-3) De bepalingen ten aanzien van Schiphol zijn met inbegrip van bepalingen ter implementatie van de richtlijn uitgeschreven in Titel 8.2 van de Wet luchtvaart. De bepalingen voor andere luchthavens zijn door middel van verwijzingen naar de bepalingen voor Schiphol zoals die voor 1 juli 2017 golden opgenomen in het hoofdstuk ‘Overgangs- en slotbepalingen’.[[4]](#footnote-4)

De Afdeling merkt op dat het hier niet gaat om overgangsrecht, maar om implementatie door bepalingen die een algemeen geldend karakter en een onbepaalde geldingsduur hebben. Aannemelijk is daarbij dat de betekenis ervan juist zal toenemen, in elk geval voor de luchthaven Eindhoven. In dit licht doet de keuze voor vormgeving alsof het tijdelijk geldend overgangsrecht betreft, waarbij kan worden volstaan met verwijzing naar vervallen bepalingen, onvoldoende recht aan het belang van toegankelijke wetgeving.[[5]](#footnote-5)

Uit het karakter van reparatie van niet volledige implementatie door een algemeen geldende bepaling volgt tevens dat de voorziene afstemming van de inwerkingtreding op het feitelijke aantal passagiersbewegingen in Eindhoven niet passend is.[[6]](#footnote-6) Dat de bepaling uitsluitend betrekking heeft op luchthavens die de drempelwaarde van vijf miljoen passagiersbewegingen overschrijden volgt daarbij al uit de bepaling zelf.

De Afdeling adviseert de richtlijn te implementeren in een algemene voor de onder de richtlijn vallende luchthavens geldende titel in hoofdstuk 8 van de Wet luchtvaart, de voor Schiphol aanvullend geldende bepalingen op te nemen in een aanvullende titel of paragraaf en eventueel nog nodige verwijzingen in elk geval te beperken tot verwijzingen naar geldende bepalingen.

De Afdeling adviseert daarbij de reparatie zo kort mogelijk na bekendmaking in werking te laten treden.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.  
  
  
De vice-president van de Raad van State,

1. Richtlijn 2009/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2009 inzake luchthavengelden (PB 2009, L 70, blz. 11). [↑](#footnote-ref-1)
2. Artikel 1, tweede lid, van richtlijn 2009/12/EG [↑](#footnote-ref-2)
3. Memorie van Toelichting, Algemeen deel, onder ‘Implementatiewetgeving’. [↑](#footnote-ref-3)
4. Artikel 12.6b van de Wet luchtvaart. [↑](#footnote-ref-4)
5. Blijkens de transponeringstabel is ook artikel 7, eerste en tweede lid, van de richtlijn, permanent geïmplementeerd in het overgangsrecht (artikel 35 van het Besluit exploitatie luchthaven Schiphol 2017). [↑](#footnote-ref-5)
6. Toelichting, Algemeen deel, onder ‘inwerkingtreding’. [↑](#footnote-ref-6)