



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Eerste Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20017  
2500 EA DEN HAAG

**Ministerie van  
Infrastructuur en  
Waterstaat**

Rijnstraat 8  
2515 XP Den Haag  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000  
F 070-456 1111

**Ons kenmerk**  
IENW/BSK-2022/259502

**Bijlage(n)**  
3

Datum 11 november 2022  
Betreft Reactie op de publieke consultatie over de geplande  
herziening van de EU slotverordening

Geachte voorzitter,

Met inachtneming van de afspraak gemaakt met de Tweede Kamer in het AO op 12 februari 2013 inzake informatievoorziening over Europese besluitvorming<sup>1</sup>, treft u bijgaand het antwoord van het kabinet op de publieke consultatie van de Europese Commissie (hierna: Commissie) met betrekking tot de geplande herziening van verordening (EEG) nr. 95/93 van de Raad van 18 januari 1993 betreffende gemeenschappelijke regels voor de toewijzing van slots op communautaire luchthavens (hierna: slotverordening)

Op 29 augustus 2022 is de Commissie gestart met een publieke consultatie voor de geplande herziening van de slotverordening<sup>2</sup>. De consultatieperiode loopt tot en met 21 november 2022. De publieke consultatie dient ter voorbereiding op de formele consultatieronde die volgt op een nog te publiceren wijzigingsvoorstel van de Commissie. De publieke consultatie gaat in op vier door de Commissie geïdentificeerde bestaande en nieuwe problemen: (1) ondoeltreffende regels om een efficiënt beheer van de luchthavencapaciteit te waarborgen en concurrentievervalsing te voorkomen; (2) de institutionele structuur van onafhankelijke toezichthoudende autoriteiten die niet altijd garant staat voor een efficiënte en uniforme toepassing van de regels; (3) het rechtskader dat niet is afgestemd op ander beleid van de Commissie; (4) het rechtskader dat niet flexibel is in tijden van crises.

Met deze brief wordt uw Kamer geïnformeerd over de reactie van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat op deze publieke consultatie. Daarnaast wordt in deze brief het EU-wetgevingsproces voor de herziening van de slotverordening toegelicht.

### **Slotverordening en reactie op de publieke consultatie**

De slotverordening is in 1993 vastgesteld en bevat de gemeenschappelijke regels voor de toewijzing van slots op luchthavens. De slotverordening, die al enkele keren is gewijzigd, heeft als doel om de beschikbare capaciteit op luchthavens

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2012/13, 22112, nr. 1581

<sup>2</sup> [Toewijzing van EU-luchthavenslots - herziening van de regels \(europa.eu\)](#)

waar sprake is van congestie in de Europese Unie volgens onpartijdige transparante en niet-discriminerende regels te verdelen.

**Ministerie van  
Infrastructuur en  
Waterstaat**

Eerdere wijzigingen van de slotverordening, met name tijdens de Covid-19 pandemie, betroffen geen fundamentele wijzigingen van de slotsystematiek. De bestaande slotregels zijn al lange tijd nagenoeg hetzelfde gebleven, en dat terwijl de omgeving en haar spelers substantieel veranderd zijn. Zo is er bijvoorbeeld maatschappelijk meer aandacht voor de impact van de luchtvaart op het milieu. Dit soort ontwikkelingen zouden weerspiegeld moeten worden in de geplande herziening van de slotverordening.

**Ons kenmerk**  
IENW/BSK-2022/259502

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft voor Nederland twee belangrijke punten onder de aandacht gebracht van Commissie: (1) de wens voor meer nationale ruimte om bij de slottoewijzing te kunnen sturen op duurzaamheid, netwerkkwaliteit en behoud van de vrachtsector; en (2) duidelijkheid over hoe een slotcoördinator moet handelen zodra de aanspraak (van luchtvaartmaatschappijen) op historische rechten niet kan worden gehonoreerd door bijvoorbeeld milieubeperkingen. Daarnaast wordt aangegeven dat Nederland met aanvullende punten zal komen zodra de Commissie met een concreet wijzigingsvoorstel komt. De inbreng wordt nader toegelicht in een notitie. Bijgevoegd treft uw Kamer de reactie op de publieke consultatie (in bijlage 1) en de notitie (aparte bijlage).

### **Vervolproces herziening slotverordening**

Naar verwachting komt de Commissie in 2023 met een wijzigingsvoorstel. Binnen 6 weken na ontvangst van het voorstel stelt het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat een BNC<sup>3</sup>-fiche op en deelt het ministerie dit fiche met de Kamers volgens de gebruikelijke procedure. Het BNC-fiche bevat de Nederlandse inzet op hoofdlijnen op het voorstel ten behoeve van de onderhandelingen in Raadsverband met andere lidstaten.

Deze onderhandelingen moeten ertoe leiden dat de Raad van Ministers, in dit geval de Ministers van Transport (verder Transportraad/ Raad) met één standpunt komt. Voordat besluitvorming plaatsvindt over het wijzigingsvoorstel in de Transportraad, wordt het voorstel besproken in het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (CoRePer). De Transportraad wordt geïnformeerd over de voortgang van de onderhandelingen in de raadwerkgroepen, en de Transportraad kan als dat nodig is politieke sturing geven tijdens de onderhandelingen.

Het is zodoende geen lineair proces; de Raad kan meerdere keren over het voorstel spreken voordat een akkoord over de Raadspositie (de zogeheten "algemene oriëntatie") wordt behaald. De Kamers worden over de inzet voor en uitkomsten van de Transportraad periodiek geïnformeerd via de geannoteerde agenda's, verslagen en Commissiedebatten ten behoeve van de betreffende Transportraad.

Het Europees Parlement (verder: Parlement) komt ook met één standpunt en volgt hiervoor hun eigen procedure. Het Parlement bepaalt de positie in principe parallel aan de Raad. De wijzigingsteksten die ze willen voorstellen (amendementen) worden goedgekeurd door de plenaire vergadering en vormen de zogenaamde "eerste lezing". Afhankelijk van de eensgezindheid in de Raad of

---

<sup>3</sup> Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen

het Parlement kan de positie van ofwel de Raad ofwel het Parlement eerder vastgesteld worden dan de ander.

**Ministerie van  
Infrastructuur en  
Waterstaat**

Pas zodra de Raad en het Parlement beide hun positie hebben bepaald, start in principe de zogenaamde "Trilooffase". Hierin gaan het Parlement, de Raad – vertegenwoordigd door het roulerende Voorzitterschap van de Raad – en de Commissie in onderhandeling om te komen tot een definitief akkoord<sup>4</sup>. Dat akkoord wordt vervolgens weer voorgelegd aan het Parlement en de Raad. Als Parlement en de Raad instemmen kan het voorstel in werking treden.

**Ons kenmerk**  
IENW/BSK-2022/259502

Voor Europese verordeningen geldt dat deze direct in werking treden in alle lidstaten. Het doorlopen van bovenstaande procedure neemt gemiddeld anderhalf tot twee jaar in beslag<sup>5</sup>.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

Mark Harbers

---

<sup>4</sup> Formeel kunnen ofwel de Raad ofwel het Parlement in de "tweede lezing" de amendementen/positie van de elkaar ook goedkeuren. In dat geval is de trilooffase (de "derde lezing") niet van toepassing. Dit gebeurt echter zelden bij politiek belangrijke wetgeving of omvangrijke wetgeving. De verwachting is daarom dat na vaststellen van de positie van de Raad en het Parlement doorgedaan wordt naar de trilooffase.

<sup>5</sup> Bijgevoegde link bevat meer informatie over besluitvormingsprocedures: [Besluitvormingsprocedures | Expertisecentrum Europees Recht \(minbuza.nl\)](#)

## **Bijlage 1 NL inbreng publieke consultatie**

**Ministerie van  
Infrastructuur en  
Waterstaat**

Op de website van de Europese Commissie heeft het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat de volgende reactie geplaatst:

**Ons kenmerk**  
IENW/BSK-2022/259502

*The Dutch Ministry of Infrastructure and Water Management would like to thank the European Commission for the opportunity to comment on the call for evidence for the planned revision of the EU Slot regulation 95/93.*

*We support the Commission's intention to revise the current EU Slot regulation because the rules for slot allocation have not changed substantially since the regulation was adopted in 1993. However, differences between airports are significant and the markets and the public opinion have changed substantially. Those changes have to be addressed in the revision of the slot regulation to guarantee that the (remaining) scarce capacity can be used as efficiently as possible and to guarantee that also other public interests are being considered in the allocation of slots.*

*One important way forward is to (i) provide Member States with more opportunities to set additional slot allocation criteria that should be taken into account at highly congested airports in order to be able to guarantee a sustainable, well-connected and future-proof aviation sector in the EU. Another important step forward is (ii) the acknowledgement that further growth of air traffic is not a given and that the rules also have to clarify how to withdraw slots in case there is less capacity available, for example due to environmental reasons and to achieve national and EU climate ambitions.*

*We would like to take this opportunity to call upon the Commission to incorporate these two elements in the revision of the Slot Regulation. Please find enclosed our Position paper with a more detailed explanation.*

*Once we have received the Commission's proposal, we will give a more detailed response on our position, also on other elements mentioned in the call for evidence.*

*Appendix: Position Paper*



Aan Minister

# nota

Reactie op de publieke consultatie over de geplande  
herziening van de EU slotverordening

## TER BESLISSING

### Datum

4 november 2022

### Onze referentie

IENW/BSK-2022/259500

### Opgesteld door

■■■■■■■■■■  
■■■■■■■■■■  
■■■■■■■■■■■■■■■■■■■■  
■■■■■■■■■■

### Beslistermijn

10-11-2022

### Bijlage(n)

4

## Aanleiding

De Europese Commissie is op 29 augustus 2022 gestart met een publieke consultatie voor de algehele herziening van de EU Slotverordening 95/93. De consultatieperiode loopt tot en met 21 november 2022 en staat open voor iedereen om te reageren.

Met deze nota wordt u geïnformeerd over de voorgestelde reactie op de openbare consultatie en de naar de Kamers te versturen brieven ter informatie hierover.

## Geadviseerd besluit

Instemmen met (1) bijgevoegde reactie op de publieke consultatie en zodra deze verstuurd is (2) beide Kamers daar schriftelijk over te informeren en daartoe bijgevoegde brieven aan de TK en EK te ondertekenen. Directie Luchtvaart zal zorgdragen voor het indienen van de reactie op de publieke consultatie. Zodra deze ingediend is, zal DBO geïnformeerd worden dat de Kamerbrieven verstuurd kunnen worden.

## Kernpunten

De publieke consultatie dient ter voorbereiding op de formele consultatieronde die volgt op een nog te publiceren voorstel van de Europese Commissie (verder: Commissie). De publieke consultatie gaat in op vier door de Commissie geïdentificeerde bestaande en nieuwe problemen: (i) ondoeltreffende regels om een efficiënt beheer van de luchthavencapaciteit te waarborgen en concurrentievervalsing te voorkomen; (ii) de institutionele structuur van onafhankelijke toezichhoudende autoriteiten die niet altijd garant staat voor een efficiënte en uniforme toepassing van de regels; (iii) het rechtskader dat niet is afgestemd op ander beleid van de Commissie; (iv) het rechtskader dat niet flexibel is in tijden van crises.

Onze reactie bestaat uit twee delen. Een begeleidend schrijven en een notitie (positon paper) waarin we een nadere toelichting geven op twee voor Nederland belangrijke punten die we onder de aandacht van de Commissie willen brengen: (1) het kunnen sturen op duurzaamheid, netwerkqualiteit en behoud van de vrachtsector; en (2) handelingskader bij een kleinere capaciteit met als gevolg historische aanspraken niet kunnen honoreren.

In de brief aan de kamer wordt ook het wetgevingsproces toegelicht. Die toezegging is gedaan tijdens het Commissiedebat van 6 oktober jl.<sup>1</sup> waarin u heeft toegezegd de reactie te delen en het inhoudelijk proces erachter te schetsen.

### **Krachtenveld**

Afstemming met stakeholders vindt plaats zodra de formele consultatieronde van start gaat. Positie van andere lidstaten is op dit moment nog niet bekend.

### **Toelichting**

Op 29 augustus 2022 is de Commissie gestart met een publieke consultatie voor de geplande herziening van verordening (EEG) nr. 95/93 van de Raad van 18 januari 1993 betreffende gemeenschappelijke regels voor de toewijzing van slots op communautaire luchthavens (hierna: slotverordening)<sup>2</sup>. De consultatieperiode loopt tot en met 21 november 2022 en staat open voor iedereen om te reageren.

De slotverordening is in 1993 vastgesteld en bevat de gemeenschappelijke regels voor de toewijzing van slots op luchthavens. De slotverordening, die al enkele keren is gewijzigd, heeft als doel om de beschikbare capaciteit op luchthavens waar sprake is van congestie in de Europese Unie volgens onpartijdige transparante en niet-discriminerende regels te verdelen.

Eerdere wijzigingen van de slotverordening, met name tijdens de Covid-19 pandemie, betroffen geen fundamentele wijzigingen van de slotsystematiek. De bestaande slotregels zijn daarmee al lange tijd gelijk, en dat terwijl de omgeving en haar spelers fundamenteel veranderd zijn. Die veranderingen en uitdagingen zouden weerspiegeld moeten worden in de slotverordening en dat is Nederland voornemens om in te brengen voor de publieke consultatie.

Nederland maakt van de gelegenheid gebruik om twee belangrijke punten onder de aandacht te brengen van de Commissie om mee te nemen bij de herziening van de slotverordening: (1) de wens voor meer nationale ruimte om bij de slotallocatie te kunnen sturen op duurzaamheid, netwerkqualiteit en behoud van de vrachtsector; en (2) duidelijkheid over hoe een slotcoördinator moet handelen zodra deze aanspraak (van luchtvaartmaatschappijen op) historische rechten niet kan honoreren door bijvoorbeeld milieubeperkingen die leiden tot een kleinere capaciteit van een luchthaven. Ook wordt aangegeven dat Nederland met aanvullende punten zal komen zodra de Commissie met een voorstel komt. Onze reactie wordt nader toegelicht in een aparte paper die als bijlage wordt meegestuurd.

Naar verwachting komt de Commissie in 2023 met een voorstel. De Kamers worden hierover geïnformeerd via de reguliere BNC-procedure, waarna de formele consultaties zullen starten.

### *Communicatie*

De reactie op de publieke consultatie is in concept gedeeld met de ILT en de ministeries van FIN en BUZA. De voorgenomen inbreng op de publieke consultatie is ook ter kennisgeving gedeeld met de Nederlandse slotcoördinator (ACNL). De passage in de Kamerbrief over het vervolgproces is afgestemd met DGMI.

<sup>1</sup> Toezegging aan Kamerlid Van der Molen met kenmerk TZ202210-047

<sup>2</sup> [Toewijzing van EU-luchthavenslots - herziening van de regels \(europa.eu\)](#)

### **Datum**

4 november 2022

### **Onze referentie**

IENW/BSK-2022/259500

### **Opgesteld door**

■■■■■■■■■■  
■■■■■■■■■■  
■■■■■■■■■■  
■■■■■■■■■■

### **Aan**

Minister

### **Bijlage(n)**

4

**Informatie die niet openbaargemaakt kan worden**

Niet van toepassing.

**Bijlagen**

<b>Volgnummer</b>	<b>Naam</b>	<b>Informatie</b>
1	Brief TK (incl. reactie op publieke consultatie)	
2	Brief EK (incl. reactie op publieke consultatie)	
3	Notitie/ bijlage bij reactie op publieke consultatie (position paper)	
4	Toezegging TZ202210-047	

**Datum**

4 november 2022

**Onze referentie**

IENW/BSK-2022/259500

**Opgesteld door**

██████████  
██████████  
██████████

**Aan**

Minister

**Bijlage(n)**

4



**Position paper of the Netherlands on the public consultation for the planned revision of Council Regulation 95/93, as amended, on common rules for the allocation of slots (“the EU Slot Regulation”)**

BACKGROUND

Airlines that want to operate at coordinated airports within the European Union need to have slots allocated by an independent coordinator for each arrival and departure to do so. The EU rules on slot allocation which govern the process of slot allocation at Community airports have not changed substantially since the current EU Slot Regulation was adopted in 1993, except for example some revisions made in response to the Covid-19 pandemic. However, differences between airports are significant and the market has changed substantially in that period.

Furthermore, a gradual shift in the public opinion on aviation has taken place in the last decades. Unconditional support for further growth of air traffic is not a given, and the call for a decrease in air traffic due to environmental and climate reasons is gaining momentum in our society. A reduction of available capacity will have a profound impact on the slot allocation process with the current slot regulation lacking the clarity for coordinators how to act in a situation where historic slots need to be withdrawn from air carriers. Less available capacity also means that the already existing scarce capacity will become even scarcer in the future. That will put an intense pressure on the future developments of the three coordinated airports (Amsterdam, Airport Schiphol, Rotterdam The Hague Airport and Eindhoven Airport) in the Netherlands, especially for Amsterdam Airport Schiphol.

Before the Covid-19 pandemic Amsterdam Airport Schiphol was one of the busiest and most congested airports in Europe, serving 71.7 million passengers, 332 direct (inter)continental destinations and handling 1.57 million tonnes cargo (figures of in 2019)<sup>1</sup>. The network of destinations served via Amsterdam Airport Schiphol is of great importance for the Netherlands and Europe. Capacity at Schiphol airport has become ever more scarce and will become even scarcer due to environmental reasons. That scarcity has also made the drawbacks of the current slot allocation regime increasingly visible. For example, the current slot regulation does not provide the flexibility the cargo market needs for their full freight operations due to demands of their business model.

New incentives and ways of thinking are therefore needed to guarantee that the remaining scarce capacity can be used as efficiently as possible to guarantee that Schiphol airport can maintain its important role as a gateway to (North-West) Europe. Obviously, this same holds true for all other airports in the EU that face similar capacity crunches and challenges to the development of their networks. The Netherlands therefore welcomes this initiative to revise the current EU slot regulation and would like to give its position on a number of topics which we believe should be addressed.

---

<sup>1</sup> Annual Report 2019 Royal Schiphol Group





One important way forward to help mitigate the described pressures on the network of airports is by providing Member States with more opportunity to implement more tailor-made additional national slot allocation criteria that should be taken into account by the independent coordinator. It is thereby important that the slot rules proceed from an optimal capacity allocation considering an airport's function to society. The specific criteria that are relevant for the Netherlands in this context lie in the areas of sustainability, network quality/ connectivity and the retention of full freight operations.

## POSITION

The Netherlands believes it is important (1) to give coordinators clarity how to withdraw historic slots in case there is less capacity available and (2) to use the remaining scarce airport capacity as effectively and efficiently as possible from a socio-economic point of view. For the second element the Netherlands calls for more leeway for Member States to put forward additional slot allocation criteria that should be taken into account<sup>2</sup> in the capacity determination or in the slot allocation procedures at individual highly congested airports. The Netherlands considers three of such additional criteria to be particularly relevant in order to be able to guarantee a sustainable, well-connected and future-proof aviation sector in the EU. These additional slot allocation criteria are also in line with article 8.4 of the Worldwide Airports Slot Guidelines (WASG):

### **1. Sustainability**

At highly congested airports, coordinators need to have the possibility and instruments to allocate slots with priority to air carriers that use aircraft with lower emissions and noise levels. Such an explicit allocation criterion will also contribute to the realization of the sustainability goals for aviation in line with the European 'Fit for 55' goals, resulting in better health and livability for residents around airports and reducing the impact on the environment and climate.

### **2. Network quality/ quality connectivity**

Especially for hub airports it is necessary to have an optimal mixture of long haul, medium-haul and short-haul routes to serve a large number of destinations. At highly congested airports, coordinators need to have the possibility and instruments to, for example, allocate slots to serve a particular (new) route or market (e.g. capital cities, economic hotspots and promising upcoming markets) that help to improve the overall quality of the network by prioritizing slot requests for destinations based on objective, unambiguous and transparent criteria.

### **3. Full freight operations**

Before the covid-19 pandemic full freight operations comprise approximately 3 percent of the number of movements at Schiphol and cargo represented around 25 percent of the economic added value at the airport<sup>3</sup>. As

---

<sup>2</sup> For two equivalent scheduling periods, like slots that are allocated to a new entrant

<sup>3</sup> Decisio (2019), Economische betekenis luchtvracht Schiphol



such, full freight operations compose a strategic traffic segment at Schiphol, positively affecting the accessibility, business climate and employment opportunities in The Netherlands and sustaining vital trade flows between the Netherlands and Europe with intercontinental air freight hubs. The EU Slot Regulation, unfortunately, does not provide the much-needed flexibility to this economically strategic segment (mainly due to the 80/20 “use it or lose it” rule that is difficult to achieve for most full freight carriers because cargo and passenger flights work differently). This continues to result in the loss of vital trade connections and inefficient or non-existent use of scarce airport infrastructure uniquely designed for the handling of freighters. The Netherlands would therefore want the Commission to acknowledge the needs of the different traffic segments – especially full freight operators – by explicitly leaving room for Member States to legitimately and proportionately prioritize certain traffic segments in the determination and allocation of capacity on an objective, unambiguous and transparent manner<sup>4</sup>.

#### FINAL REMARK

This position paper sets out the two main ambitions of the Netherlands for the revision of the EU Slot Regulation: (1) clarifying the allocation of (historic) slots in case of a decrease of the available capacity and (2) the possibility of introducing additional allocation criteria at an individual highly congested airport. The Netherlands would like to take this opportunity to call upon the European Commission to incorporate these two ambitions in the revision of the Slot Regulation.

The Dutch position will also consist of other elements which the Netherlands will share with the European Commission and the Member States after having had the opportunity to study the findings of the 2019/2020 fact finding study on slots, the study on the impact of Covid-19 on aviation as well as the proposal by the European Commission for the revision of the EU Slot Regulation.

October 2022

---

<sup>4</sup> Or giving the coordinator the possibility to reserve a certain number of slots (at SAL) for ad hoc use for full freighter operations.