

Protocol uitvoering Wet luchtvaart efficiëntieprikkel investeringsprojecten

Wettelijke grondslag

Memorie van toelichting:

‘Het kabinet heeft in zijn brief van 5 juni 2013 aan de Tweede Kamer aangegeven dat een systeem van efficiëntieprikkels voor bepaalde investeringsprojecten wordt ingevoerd. Het betreft investeringen die geheel of ten dele ten behoeven van de luchtvaartactiviteiten worden gepleegd. De overschrijdingen tussen de daadwerkelijke investeringsuitgaven en de begroting van een investeringsproject komen voor een bepaalde periode volledig ten laste van de exploitant van de luchthaven, terwijl kostenvoordelen voor een bepaalde periode in gelijke mate worden verdeeld tussen de exploitant van de luchthaven en de gebruikers. Dit geeft de exploitant van de luchthaven een prikkel om de daadwerkelijke kosten van een investeringsproject binnen de begroting te houden. Dit wordt wenselijk geacht omdat Schiphol een economische machtspositie heeft op luchtvaartactiviteiten.’

‘Voor aanvang van een dergelijk project wordt een projectgroep opgericht waaraan alle gebruikers en representatieve organisaties deel kunnen nemen.’

‘De informatievoorziening door de exploitant van de luchthaven aan de leden van deze projectgroep, het informele overleg en de formele raadpleging zijn er op gericht gebruikers een optimale verhouding tussen prijs en kwaliteit te bieden en tot een realistische begroting te komen.’

AMvB: Het totale bedrag aan uitgaven voor een investeringsproject, bedoeld in artikel 8.1b, eerste lid van de wet, bedraagt minimaal 20 miljoen euro.

Definities op basis van wet/MvT

Investeringsproject: Het samenhangende geheel van diensten, leveringen dan wel werken, die als zodanig zijn opgenomen in het in artikel 8.25de bedoelde investeringsprogramma, waarvan de uitgaven voor luchtvaartactiviteiten een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen bedrag overschrijden.

Raming/Mededeling voorstel van het investeringsproject:

- De functionele specificaties van het investeringsproject.
- De uitgavenraming van het project.
- Een kostentechnische review, indien deze op verzoek van de projectgroep is opgesteld, die de bevindingen bevat van een of meer onafhankelijke derden-deskundigen ter zake van de kosten, de onderbouwing daarvan en de functionele specificaties, zowel afzonderlijk als in onderlinge samenhang.
- Het besluit van de investeringscommissie van de exploitant van de luchthaven met betrekking tot het project of onderdelen daarvan (projectbeoordeling)

Functionele specificaties: Eisen die met het oog op toekomstig gebruik worden gesteld aan een te realiseren investeringsproject of onderdelen daarvan,

geformuleerd in kwantitatieve prestaties, zo mogelijk aangevuld met kwantitatieve en kwalitatieve eigenschappen.

Begroting: De begroting is gelijk aan de som van de prijs die de winnende inschrijver of inschrijvers bij de aanbesteding in de inschrijving heeft of hebben opgenomen, uitgaven van de werkzaamheden die in het kader van het investeringsproject buiten de aanbesteding om worden gecontracteerd, de uitgaven van het eigen projectbureau en de geactiveerde vermogenskosten over de onderhanden werkzaamheden.

Gebruiker: Een luchtvaartmaatschappij, alsmede een persoon of rechtspersoon die vluchten uitvoert, niet zijnde een luchtvaartmaatschappij.

Representatieve organisatie: Een bij ministeriële regeling aangewezen rechtspersoon die de belangen vertegenwoordigt van gebruikers.

Definities (nadere invulling wet)

Om invulling te geven aan de wet is een praktische interpretatie van de wet nodig. Hieronder de definities zoals door Schiphol gehanteerd:

Raming: Een inschatting van de projectuitgaven behorende bij de functionele specificaties.

Kostentechnische review: Kostentechnische onderbouwing van de raming.

Change Board: Besluitvormend orgaan binnen Schiphol Group met betrekking tot investering projecten.

Wet luchtvaart projectgroep investeringen: Een projectgroep bestaat uit gebruikers en/of afgevaardigden van een representatieve organisatie en de exploitant Schiphol. Het doel van de Wet luchtvaart projectgroep investeringen (WL projectgroep) is erop gericht gebruikers een optimale verhouding tussen prijs en kwaliteit te bieden en tot een realistische begroting te komen van investeringsprojecten, waarvan de begroting voor luchtvaartactiviteiten (Aviation) minimaal 20 miljoen bedraagt. Het doel van de WL projectgroep is niet besluitvorming over het al dan niet uitvoeren van het project, een onderdeel daarvan of een scope wijziging hierop. De verantwoordelijkheid voor besluitvorming ligt bij Schiphol (onverminderd de consultatie van het investeringsprogramma conform artikel 8.25de Wlv).

Realisatie: Een project is gerealiseerd wanneer alle (deel)producten operationeel zijn opgeleverd en in gebruik zijn genomen.

Functionele specificaties: gelijk aan System Requirements Specifications (SRS). "A structured overview of the relevant system, the available space, a description of the required functionalities, the context of the system, the identified interfaces with other systems in the environment, the requirements set for the system, as well as a description of the design choices made." (internationale definitie System Engineering)

Scope wijziging: Aanpassing (toevoeging/uitbreiding) in de System Requirements Specifications (SRS) na vaststelling van de raming en/of begroting. Deze aanpassing is

niet noodzakelijk om de oorspronkelijk vastgestelde scope (functionele specificaties) te realiseren.

Change: Onvoorziene dan wel voorziene aanpassing/wijziging na vaststelling van de raming en/of begroting die nodig is om de vastgestelde scope van het project (de functionele specificaties) te realiseren.

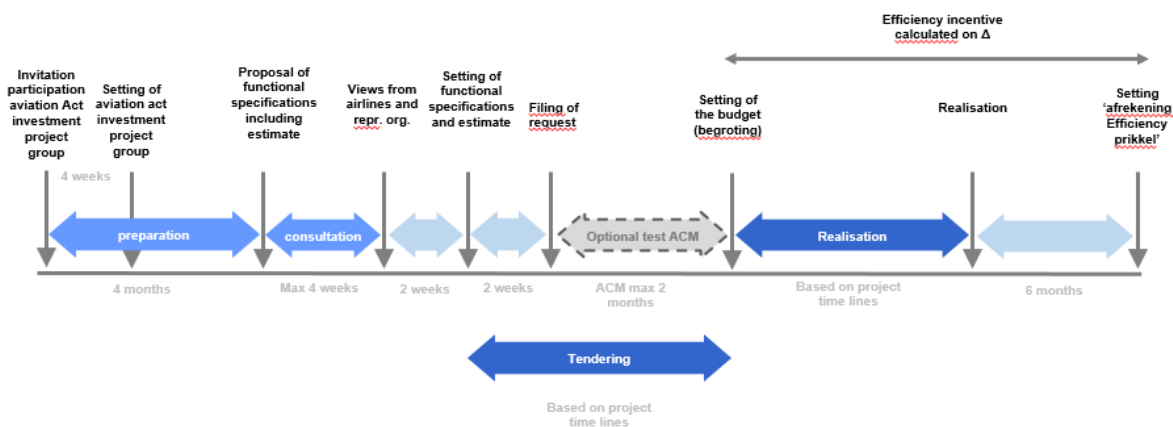
Begroting: De begroting is gelijk aan de som van de prijs die de winnende inschrijver of inschrijvers bij de aanbesteding in de inschrijving heeft of hebben opgenomen, uitgaven van de werkzaamheden die in het kader van het investeringsproject buiten de aanbesteding om worden gecontracteerd, zoals bijvoorbeeld een raamcontract of werkzaamheden in het kader van changes, de uitgaven van de Schiphol organisatie, de geactiveerde vermogenskosten over de onderhanden werkzaamheden en voorzieningen voor risico's (deze voorzieningen voor risico's maken geen onderdeel uit van de bepaling van de efficiëntieprikkel, zie bepaling efficiëntieprikkel voor de regels voor de vaststelling).

Risico: Een onzekere gebeurtenis of reeks gebeurtenissen die, als die zou plaatsvinden, effect zou hebben op het bereiken van doelstellingen van het investeringsproject. Een risico wordt gemeten door een combinatie van de waarschijnlijkheid dat een waargenomen bedreiging plaatsvindt en de omvang van de impact ervan op de doelstellingen. Een risico budget bevat voorzieningen voor het mitigeren van risico's en/of het opvangen van de effecten van opgetreden risico's.

Vaststelling efficiëntieprikkel: 6 maanden na de realisatie van het investeringsproject wordt het verschil tussen de daadwerkelijke investeringsuitgaven (exclusief uitgaven voor beheersing van risico's) voor het deel toegerekend aan luchtvaartactiviteiten en de uitgavenbegroting (exclusief voorziening voor risico's) voor het deel toegerekend aan luchtvaartactiviteiten vastgesteld. (Zie bepaling efficiëntieprikkel voor de regels voor de vaststelling.)

Tenderprocedure: het waarborgen van een integer, transparant, objectief, non-discriminair en doelmatig inkoopproces bij aanbesteding van werken, leveringen en diensten, conform Europeesrechtelijke en nationale wet- en regelgeving.

Proces



nb. Consultatie vindt plaats voor de start van de ontwerpfase. De raming kan gedurende de ontwerpfase wijzigen.

Nb. Voor tendering kan ook worden gelezen het verstrekken van een opdracht aan een maincontractor. Uiteraard is de doorlooptijd hiervan korter dan het tender proces.

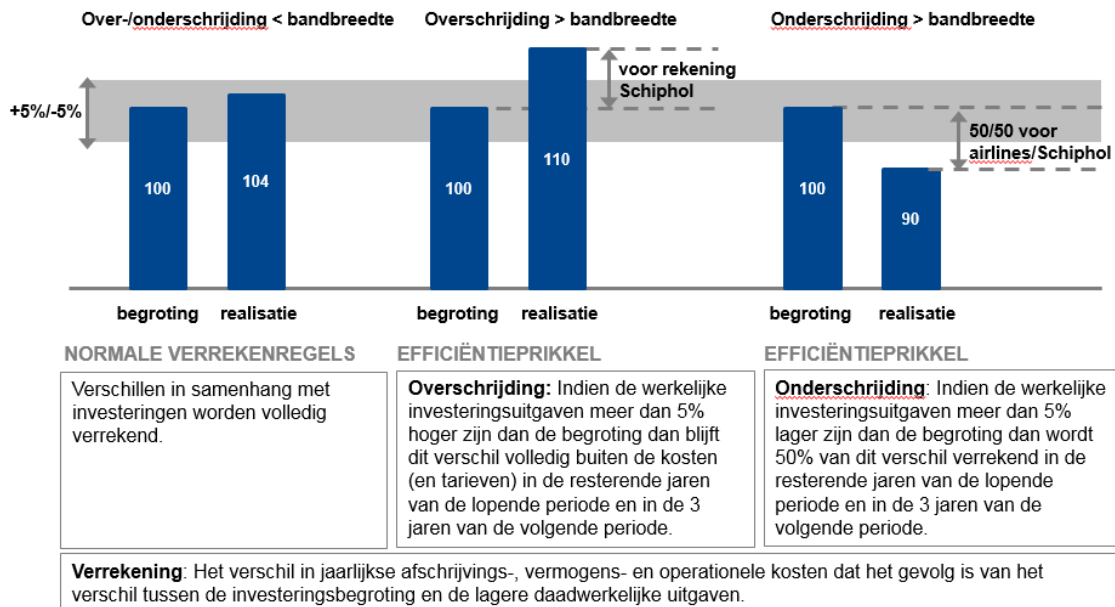
- Gebruikers en representatieve organisaties worden uiterlijk 4 maanden voorafgaand aan het voorstel van de raming van een investeringsproject, via elektronische weg opgeroepen tot deelname aan de WL projectgroep. De oproep wordt ook ter inzage gelegd op de vestiging van de exploitant van de luchthaven . Deelname aan de WL projectgroep staat open voor elke gebruiker dan wel representatieve organisatie.
- Uiterlijk 3 maanden voordat het voorstel van de raming van een investeringsproject wordt aangeboden ter consultatie aan de WL projectgroep, stelt Schiphol de WL projectgroep vast door middel van publicatie op de website en stuurt hierop volgend de deelnemers van de projectgroep een elektronische uitnodiging voor de eerste bijeenkomst.
- Voor iedere WL projectgroep geldt een Terms of Reference (ToR) zoals door Schiphol is opgesteld. De 'Terms of Reference' (ToR) geeft een beschrijving van het doel van de Wet Luchtvaart projectgroep investeringen (WL projectgroep), wanneer de WL projectgroep bij elkaar komt, de inhoud van de bijeenkomsten en de afspraken die gelden. De ToR wordt besproken in de eerste WL projectgroep bijeenkomst waarbij eventueel aanvullende afspraken in de WL projectgroep kunnen worden vastgesteld (zie ToR).
- Informatie aan de WL projectgroep wordt verstrekt via de website (link) en is gedurende de consultatie periode tot vaststelling van de begroting via de website benaderbaar voor de WL projectgroep leden. Na vaststelling van de begroting is de informatie beschikbaar voor inzage door project groep leden ten kantore van Schiphol tot en met het moment van vaststelling van het effect van de efficiëntieprikkel.
- Alle informatie die wordt verstrekt dient als strikt vertrouwelijk te worden behandeld en mag niet gedeeld worden met personen buiten de WL projectgroep. Ieder lid van de WL projectgroep tekent vooraf een geheimhoudingsverklaring alvorens zij toegang krijgen tot de meetings en de documentatie van de website.
- Van de gebruikers en representatieve organisaties die zich aanmelden voor de WL projectgroep wordt een actieve deelname aan de werkzaamheden van de WL projectgroep verwacht (zie memorie van toelichting).
- Het deel van de investering dat niet ten behoeve is van de luchtvaartactiviteiten (non-aviation), maakt wel deel uit van de functionele specificaties en raming. Schiphol beantwoordt alleen zienswijzen voor zover (i) de kosten aan aviation worden toegerekend of (ii) de invulling of uitvoering van het non-aviation deel timing/kosten van het aviation deel raakt.
- In het geval een investeringsproject met spoed/versneld moet worden opgeleverd, kan met de WL projectgroep besloten worden af te wijken van de procedure zoals eerder in de WL projectgroep afgestemd.
- Indien er geen aanmeldingen zijn voor deelname aan een WL projectgroep voor een investeringsproject zal geen consultatie proces plaatsvinden, maar geldt wel de efficiëntieprikkel indien van toepassing.

Bepaling efficiëntieprikkel

Uitgangspunten:

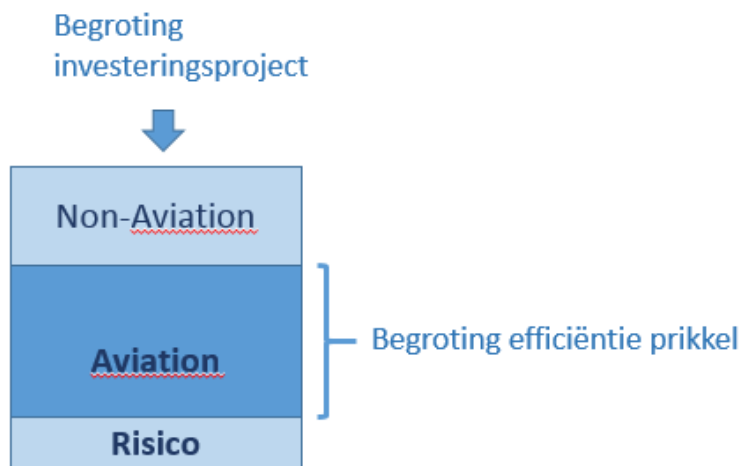
- Het systeem van de efficiëntieprikkel is niet van toepassing op de voorzieningen voor risico's die zijn opgenomen in de vastgestelde begroting.
- Het systeem van de efficiëntieprikkel is uitsluitend van toepassing op het deel van de uitgaven voor luchtvaartactiviteiten (Aviation). De sleutel voor bepaling van het deel van luchtvaartactiviteiten wordt vastgesteld op basis van toekomstig gebruik van het asset op het moment dat de begroting wordt vastgesteld. Dit is ook de sleutel die wordt gehanteerd bij het bepalen van de efficiëntieprikkel.
- Het systeem van de efficiëntieprikkel wordt bepaald door vergelijking van de vastgestelde begroting (exclusief de voorzieningen voor risico's) van het investeringsproject voor het deel Aviation, met de werkelijke uitgaven (exclusief uitgaven voor beheersing van risico's) van het investeringsproject voor het deel Aviation.
- Het systeem van de efficiëntieprikkel is niet van toepassing indien de geprognoseerde uitgaven voor luchtvaartactiviteiten lager zijn dan €20m.
- Het systeem van de efficiëntieprikkel is niet van toepassing indien de overschrijding tussen de begroting en de daadwerkelijke investeringsuitgaven veroorzaakt is door uitzonderlijke en onvoorziene omstandigheden (zie wetsartikel 8.25dg lid 10).
- Het systeem van de efficiëntieprikkel is niet van toepassing op kostenverschillen die ontstaan indien het betreffende investeringsproject op een eerder of later moment in gebruik wordt genomen dan gepland (zie wetsartikel 8.25dg lid 6).
- Indien als gevolg van een ingediende klacht het proces wordt stopgezet en/of extra kostentechnische reviews noodzakelijk zijn als gevolg van toetsing door de ACM zullen de extra projectkosten als gevolg hiervan niet meetellen in de beoordeling van de efficiëntieprikkel.

Verrekening efficiëntieprikkel:



- Wanneer de werkelijke investeringsuitgaven (exclusief uitgaven voor beheersing risico's) voor het Aviation deel gelijk of voor minder dan 5% boven of minder dan 5% onder de begroting (exclusief voorziening voor risico's) voor het Aviation deel zijn, is geen sprake van een efficiëntieprikkel.
- Wanneer de werkelijke investeringsuitgaven (exclusief uitgaven voor beheersing risico's) voor het Aviation deel de begroting (exclusief voorziening voor risico's) voor het Aviation deel met meer dan 5% overschrijden, komt het verschil in jaarlijkse afschrijvings-, vermogens- en operationele kosten (projectkosten in samenhang met de investering) volledig ten laste van Schiphol gedurende de resterende jaren van de driejarige periode waarin de investering in gebruik wordt genomen en de direct daarop volgende periode van drie jaar.
- Wanneer de werkelijke investeringsuitgaven (exclusief uitgaven voor beheersing risico's) voor het Aviation deel de begroting (exclusief voorziening voor risico's) voor het Aviation deel met meer dan 5% onderschrijden, zal het kostenvoordeel in jaarlijkse afschrijvings-, vermogens- en operationele kosten in gelijke mate (50/50) worden verdeeld tussen Schiphol en de gebruikers gedurende de resterende jaren van de driejarige periode waarin de investering in gebruik wordt genomen en de direct daarop volgende periode van drie jaar.
- 6 Maanden na de realisatie van het investeringsproject worden de verschillen tussen de werkelijke investeringsuitgaven en vastgestelde begroting vastgesteld. (De werkelijke investeringsuitgaven kunnen op dat moment ook nog inschattingen bevatten van nog te ontvangen facturen). Indien dit verschil meer of minder dan 5% bedraagt, is het de basis voor de bepaling van de omvang van de efficiëntieprikkel. Het effect van het verschil op de jaarlijkse kosten die samenhangen met het investeringsproject (afschrijvings-, vermogens- en kosten in samenhang met investeringen) wordt met terugwerkende kracht bepaald op basis van de resterende jaren van de driejarige periode waarin de investering in gebruik wordt genomen en de

direct daarop volgende periode van drie jaar. Dit effect zal in de eerst volgende mogelijkheid in de verrekening worden opgenomen.



Overgangsrecht (nota van wijziging artikel 12.6a)

Toelichting:

‘Op het moment waarop deze wet van kracht wordt kan sprake zijn van een aantal investeringsprojecten of afzonderlijke onderdelen daarvan waarvan de aanbesteding of de realisatie reeds is gestart. Het is belangrijk om als onderdeel van het overgangsrecht de mogelijke toepasselijkheid van het systeem van de efficiëntieprikkels op deze investeringsprojecten vast te leggen. Voorgesteld wordt om de nieuwe bepalingen alleen van toepassing te laten zijn op de investeringsprojecten waarvoor de aanbesteding of realisatiefase minimaal drie maanden na het moment van de inwerkingtreding van de wet aanvangt’

Toepassing:

Op grond van het overgangsrecht is artikel 8.25df van toepassing op investeringsprojecten waarvan de vaststelling van de raming en functionele specificaties plaatsvindt op of na 1 oktober 2017.

- Als voor 1 oktober de Change Board een (positief) besluit heeft genomen over de raming en de functionele specificaties van een (onderdeel van een) investeringsproject en ook gestart is met de aanbesteding/ inkoop geldt het nieuwe artikel 8.25df van de Wet luchtvaart en de hiermee samenhangende efficiëntieprikkels (in artikel 8.25dg lid 9 en 10) niet.
- Als voor 1 oktober de Change Board nog geen (positief) besluit heeft genomen over de raming en de functionele specificaties (bijvoorbeeld omdat er nog een wijzigingen gemaakt moet worden in de plannen) geldt de nieuwe regelgeving ten aanzien van investeringsprojecten en de hiermee samenhangende efficiëntieprikkels (in artikel 8.25dg lid 9 en 10) wel.