

NADER RAPPORT

Aan zijne Excellentie de Gouverneur
van Curaçao

Dhr. M.J. de Kort

Fort Amsterdam 1, Willemstad
Curaçao

Datum:

Zaaknummer: 2024/031066

Nader rapport inzake het ontwerp-Landsbesluit, houdende algemene maatregelen strekkende tot wijziging van het Landsbesluit uitvoering luchtvaartveiligheidsheffing

Excellentie,

Bij besluit van 8 oktober 2025 heeft de raad van ministers besloten het ontwerpbesluit, houdende algemene maatregelen strekkende tot wijziging van het Landsbesluit uitvoering luchtvaartveiligheidsheffing door uw tussenkomst aan te bieden aan de Raad van Advies. De Raad van Advies heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerp en adviseert de regering om daarmee rekening te houden voordat zij het ontwerp vaststelt.

De tekst van het advies treft u hieronder cursief aan, voorzien van mijn reactie.

I. Algemeen

Overgangsrecht

a. Wettelijke procedure vóór praktijkprocedure

In paragraaf 1 'Algemeen' van de nota van toelichting behorende bij het ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, (hierna: 'de nota van toelichting' respectievelijk 'het ontwerp') wordt aangegeven dat gebleken is dat er enkele kleine aanpassingen nodig zijn in het Landsbesluit uitvoering luchtvaartveiligheidsheffing (hierna: het Landsbesluit). Het één en ander omdat de administratieve procedures anders niet in overeenstemming zijn met de praktijk. Uit artikel II van het ontwerp en de toelichting daarop volgt dat de via het ontwerp aangepaste procedure en methodiek al sinds 1 januari 2024 wordt gehanteerd en dat om die reden aan de formalisering hiervan in het ontwerp terugwerkende kracht moet worden verleend. Volgens het eerste lid van aanwijzing 126 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (hierna: de Awr) wordt aan een regeling slechts terugwerkende kracht verleend indien daarvoor een bijzondere reden bestaat. De Raad



Zaaknummer
2024/031066

Pagina
2

is in elk geval van oordeel dat het aanpassen van een wettelijke procedure als gevolg van de aanpassing van administratieve praktijkprocedures geen bijzondere reden is. Volgens de Raad dient de wettelijke regeling eerst aangepast te worden vóórdat een aanvang gemaakt kan worden met de toepassing van nieuwe administratieve procedures en methodiek. Hiervoor heeft de regering immers meer dan anderhalve jaar de tijd gehad.

Het komt in sommige gevallen voor dat de praktijk vooruitloopt op de totstandkoming van wet- en regelgeving; dit is zo'n geval. De wettelijke regeling heeft niet voorzien in het feit dat de administratieve afhandeling in de praktijk een iets gewijzigde procedure zou kennen. Om die reden is ervoor gekozen om terugwerkende kracht te verlenen aan het landsbesluit en zijn de gemaakte afspraken met CAP ook met terugwerkende kracht aangepast.

b. De gevolgen

Uit het vijfde lid van het nieuw voorgestelde artikel 10 van het Landsbesluit (artikel I, onderdeel F, van het ontwerp) volgt een maandelijkse rapportageplicht van de Curaçao Airport Partners N.V. (hierna: de CAP) (als de instelling bedoeld in het tweede lid van artikel 2 van de Landsverordening luchtvaartveiligheidsheffing) aan de Curaçaose Burgerluchtvaart Autoriteit (hierna: de CBA) over de te factureren heffingen. Gezien het feit dat ingevolge artikel II van het ontwerp terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2024 zal worden verleend, rijst de vraag of de CAP sinds die datum ook voldaan heeft aan bovenbedoelde wettelijke rapportageplicht. Het één en ander is niet gebleken uit de nota van toelichting. De Raad adviseert de regering om in de nota van toelichting in te gaan op het bovenstaande en zonodig artikel II van het ontwerp aan te passen.

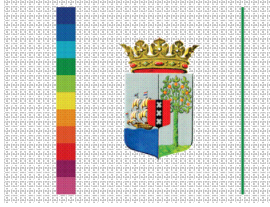
Sinds 1 januari 2024 dient CAP te voldoen aan de rapportageplicht op basis van een overeenkomst tussen de openbare rechtspersoon het Land Curaçao en CAP.

c. Sanctionering voor niet-voldoening aan de rapportageplicht

Het is opgevallen dat ten aanzien van de rapportageplicht, neergelegd in het vijfde lid van het voorgestelde artikel 10 van het Landsbesluit (artikel I, onderdeel F, van het ontwerp), geen sanctie wordt gesteld indien de CAP niet voldoet aan deze opgelegde verplichting. De Raad is van oordeel dat handhaving van deze plicht (al dan niet) langs de bestuursrechtelijke weg op zijn plaats zou zijn. Hiervoor dient – gezien aanwijzing 17, eerste lid, onderdeel e, van de Awr - de Landsverordening luchtvaartveiligheidsheffing aangepast te worden aangezien daarin geen bestuursrechtelijke handhaving wordt geregeld. Zelfs als de regering van mening zou zijn dat geen bestuursrechtelijke handhaving in de Landsverordening luchtvaartveiligheidsheffing moet worden opgenomen en dat alleen de strafrechtelijke handhaving voldoende is, dient artikel 10 van die landsverordening aangepast te worden teneinde het niet voldoen aan de rapportageplicht strafrechtelijk te kunnen sanctioneren. Ten overvloede wijst de Raad de regering erop dat de wijziging van het Landsbesluit, teneinde de niet-voldoening aan de rapportageplicht te sanctioneren, pas kan geschieden als de Landsverordening luchtvaartveiligheidsheffing op dit punt gewijzigd is.

De Raad vraagt aandacht hiervoor.

Indien de CAP niet aan de rapportageplicht voldoet, is er sprake van wanprestatie. De regering hanteert het civiel recht als instrument bij eventuele niet-naleving. Vooralsnog verloopt de samenwerking met de CAP goed.



Zaaknummer
2024/031066

Pagina
3

II. Inhoudelijke opmerkingen ten aanzien van het ontwerp

1. De inhoud van de rapportages

In het vijfde lid van het voorgestelde artikel 10 van het Landsbesluit (artikel I, onderdeel F, van het ontwerp) wordt de rapportageplicht van de CAP aan de CBA geregeld. Het is niet duidelijk wat de inhoud van deze rapportages moet zijn. Duidelijk gemaakt moet worden of daarin bijvoorbeeld alleen de luchtvaartveiligheidsheffing of ook de administratiekosten al dan niet per luchtvaartmaatschappij of vervoerder moet worden aangegeven. Volgens de Raad dient overwogen te worden om een nadere specificering van de onderwerpen waarover gerapporteerd moet worden in het voorgestelde artikel 10 van het Landsbesluit op te nemen. De Raad adviseert de regering om artikel I, onderdeel F, van het ontwerp aan te passen.

In artikel 10, vijfde lid, van het landsbesluit staat dat de instelling (zijnde CAP) de te factureren heffingen maandelijks aan de Curaçaose Burgerluchtvaart Autoriteit rapporteert. Ook dient de rapportage plaats te vinden op de tiende werkdag van de daaropvolgende maand. In de reeds genoemde overeenkomst tussen het Land Curaçao en CAP ten aanzien van de heffing, inning en overdracht van de luchtvaartveiligheidsheffing is uitgewerkt wat in ieder rapportage moet staan, namelijk het exacte aantal passagiers dat Curaçao als eerste vertrekpunt had in elk kwartaal, het aantal voor de heffing in aanmerking komende passagiers en het bedrag dat CAP aan luchtvaartveiligheidsheffingen van de luchtvaartmaatschappijen heeft geïnd. Deze bepaling is overgenomen in het landsbesluit, overeenkomstig het advies van de Raad.

2. Het storten van de administratiekosten

Volgens het zesde lid van het voorgestelde artikel 10 van het Landsbesluit (artikel I, onderdeel F van het ontwerp) stort de CAP het cumulatieve bedrag van de geïnde luchtvaartveiligheidsheffingen per kwartaal en na afloop van elk kwartaal op de bankrekening die door de Minister van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning wordt aangewezen. Het is niet duidelijk aan het einde van welke kwartaal de administratiekosten verrekend mogen worden. De Raad adviseert de regering om artikel I, onderdeel F, van het ontwerp te verduidelijken.

CAP factureert de Curaçaose Burgerluchtvaart Autoriteit jaarlijks aan het einde van het kalenderjaar. Na de goedkeuring van de directeur van de Curaçaose Burgerluchtvaart Autoriteit verrekent CAP de gefactureerde kosten met het over het vierde kwartaal geïnde bedrag aan luchtvaartveiligheidsheffing. Deze afspraken zijn vastgelegd in de eerdergenoemde overeenkomst.

3. Verrekening op jaarlijkse basis

Uit het zevende lid van het voorgestelde artikel 10 van het Landsbesluit (artikel I, onderdeel F, van het ontwerp) volgt dat de administratiekosten in verband met het innen van het bedrag van de luchtvaartveiligheidsheffing betaald worden uit het geïnde bedrag van de luchtvaartveiligheidsheffing. In de toelichting op het zevende lid van artikel 10 van het Landsbesluit wordt aangegeven dat de administratiekosten op jaarlijkse basis worden

**Zaaknummer**

2024/031066

Pagina

4

verrekend. De Raad is van oordeel dat duidelijk uit het ontwerp, en niet slechts uit de nota van toelichting, dient te blijken dat de administratiekosten op jaarlijkse basis worden verrekend. ¹ De Raad adviseert de regering om artikel I, onderdeel F, van het ontwerp aan te passen.

Het betreffende lid is aangepast, overeenkomstig het advies van de Raad van Advies.

III. Opmerkingen van wetstechnische en redactionele aard

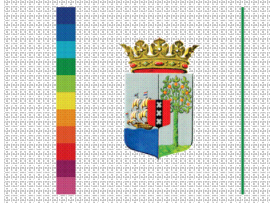
Opmerkingen van wetstechnische en redactionele aard zijn in een bijlage bij dit advies opgenomen en worden geacht hiervan integraal onderdeel uit te maken.

Aan de opmerkingen van wetstechnische en redactionele aard is gevolg gegeven door de regering. De regering heeft de opmerkingen van wetstechnische en redactionele aard overgenomen en verwerkt.

Ik verzoek U het hierbij gevoegde gewijzigde ontwerpplandsbesluit en de gewijzigde nota van toelichting vast te stellen.

De Minister van Verkeer, Vervoer
en Ruimtelijke Planning,
C.F. COOPER

¹ Zie in dit verband ook aanwijzing 158 van de Awr.



Zaaknummer
2024/031066

Pagina
5

Redactionele bijlage bij het advies van de Raad van Advies no. RA/17-25-LB

1. Het ontwerp

Artikel I, onderdeel E

Voorgesteld wordt om de zinsnede ‘, eerste lid,’ te schrappen aangezien artikel 7 van het Landsbesluit niet onderverdeeld is in artikelleden.

2. De nota van toelichting

a. Pagina 1

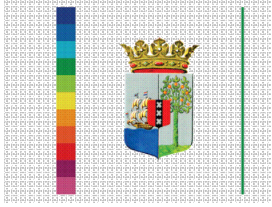
Voorgesteld wordt om:

- in de voorlaatste zin van paragraaf 2 ‘Financiële paragraaf’ het woord ‘overgeblevene’ te vervangen door ‘overgebleven’;
- in de laatste zin van paragraaf 2 ‘Financiële paragraaf’ de zinsnede ‘ontleend uit’ te vervangen door ‘ontleend aan’.

b. Pagina 2

Voorgesteld wordt om:

- in de laatste zin van het eerste tekstblok de zinsnede ‘, eerste lid,’ te schrappen aangezien artikel 7 van het Landsbesluit niet onderverdeeld is in artikelleden;
- in de voorlaatste zin van het laatste tekstblok ‘luchtvaartveiligheidsheffingen’ te vervangen door ‘geïnde luchtvaartveiligheidsheffingen’.

**Zaaknummer**

2024/031066

Pagina

6

Tekst zoals toegezonden aan de Raad van Advies: Ontwerp-LANDBESLUIT, HOUDENDE ALGEMENE MAATREGELEN, van de strekkende tot wijziging van het Landsbesluit uitvoering luchtvaartveiligheidsheffing

In naam van de Koning!

De Gouverneur van Curaçao,

In overweging genomen hebbende:

dat het wenselijk is het Landsbesluit uitvoering luchtvaartveiligheidsheffing² aan te passen, ter wille van de wijziging in de procedure en de uitvoering van de luchtvaartveiligheidsheffing;

Heeft, de Raad van Advies gehoord, besloten:

Artikel I

Het Landsbesluit uitvoering luchtvaartveiligheidsheffing wordt gewijzigd als volgt:

A

In artikel 1, onderdeel h, wordt "jaar" vervangen door: kalenderjaar.

B

In artikel 1, onderdeel i, wordt "tariefperiode" vervangen door: tariefperiode als bedoeld in artikel 3, tweede lid, van dit landsbesluit.

C

In artikel 4, eerste lid, wordt "tariefvoorstel, bedoeld in artikel 3, tweede lid," vervangen door: tariefvoorstel.

D

In artikel 5, vierde lid, wordt "tariefvoorstel" vervangen door: tariefvoorstel als bedoeld in artikel 3, tweede lid, van de Landsverordening luchtvaartveiligheidsheffing,.

² P.B. 2023, no. 70.

**Zaaknummer**

2024/031066

Pagina

7

E

In artikel 7, eerste lid, wordt “tariefvoorstel, bedoeld in artikel 3, tweede lid,” vervangen door: tariefvoorstel.

F

Artikel 10 komt te luiden:

Artikel 10

1. De instelling factureert de luchtvaartmaatschappij of vervoerder en verzamelt de heffing.
2. De luchtvaartmaatschappij of vervoerder int de luchtvaartveiligheidsheffing van de passagier ten tijde van de aankoop van het vliegticket.
3. Deze heffing is inbegrepen in de prijs van het vliegticket, doch kan apart zichtbaar worden getoond.
4. Uiterlijk 30 dagen na de datum van de factuur, uitgegeven door de instelling, worden de geïnde heffingen door de luchtvaartmaatschappij of vervoerder op de bankrekening van de instelling gestort.
5. De instelling rapporteert de te factureren heffingen maandelijks aan de Curaçaose Burgerluchtvaart Autoriteit. De rapportage vindt plaats op de tiende werkdag van de daaropvolgende maand.
6. De instelling stort het cumulatieve bedrag van de in het vierde lid geïnde heffingen per kwartaal, na afloop van het kwartaal, op een door de minister aan te wijzen bankrekening.
7. De administratiekosten in verband met het innen van de luchtvaart-veiligheidsheffing worden betaald uit het geïnde bedrag van de luchtvaartveiligheidsheffing.

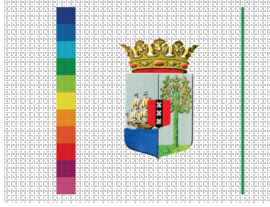
Artikel II

Dit landsbesluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van bekendmaking en werkt terug tot en met 1 januari 2024.

Gegeven te Willemstad,

De Minister van Verkeer, Vervoer
en Ruimtelijke Planning,

Uitgegeven de,
De Minister van Algemene Zaken,



Zaaknummer
2024/031066

Pagina
8

Nota van toelichting behorende bij het Landsbesluit, houdende algemene maatregelen strekkende tot wijziging van het Landsbesluit uitvoering luchtvaartveiligheidsheffing³

§1. Algemeen

Nadat het Landsbesluit uitvoering luchtvaartveiligheidsheffing (hierna: landsbesluit) is vastgesteld, zijn de procedures zoals opgenomen in het landsbesluit wederom besproken met Curaçao Airport Partners N.V. en Curaçao Airport Holding N.V. Gebleken is dat er enkele kleine aanpassingen nodig zijn, omdat de administratieve procedures anders niet in overeenstemming zijn met de praktijk. Verder is in een aantal bepalingen van het landsbesluit duidelijkheidshalve met enkele verwijzingen aangevuld, dan wel enkele verwijzingen geschrapt.

§2. Financiële paragraaf

De in dit landsbesluit voorgestelde wijzigingen betreffen een aanpassing van het reeds vastgestelde landsbesluit. De aanpassingen zullen geen gevolgen hebben voor de begroting.⁴ Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de Landsverordening luchtvaartveiligheidsheffing, is het de taak van Curaçao Airport Partners N.V. om per kwartaal de geïnde luchtvaartveiligheidsheffingen te storten in het fonds, als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van de Landsverordening luchtvaartveiligheidsheffing. De administratiekosten, jaarlijks gemaakt door de Curaçao Airport Partners N.V. voor het innen en beheren van de verzamelde bedragen aan luchtvaartveiligheidsheffing, worden jaarlijks verrekend met de opbrengsten. Nadat voornoemde administratiekosten één keer per jaar in mindering zijn gebracht van de opbrengsten, wordt het overgeblevene bedrag gestort in het fonds, als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van de Landsverordening luchtvaartveiligheidsheffing. Deze wijze van berekening wordt ontleend uit artikel 10, zevende lid, van dit landsbesluit, in samenhang met artikel 5, eerste en tweede lid, van de Landsverordening luchtvaartveiligheidsheffing.

§3. Raad van Advies

PM

§4. Artikelsgewijze toelichting

Onderdeel A

³ P.B. 2023, no. 70.

⁴ Advies directeur Beleidsorganisatie, Ministerie van Financiën, d.d. 30 december 2024

**Zaaknummer**

2024/031066

Pagina

9

De tariefperiode bedraagt een kalenderjaar. Met de hier voorgestelde wijziging wordt dit opgenomen in het landsbesluit.

Onderdelen B, C, D en E

Het betreft hier een technische verbetering om duidelijk onderscheid te maken tussen het tariefvoorstel van de Curaçaose Burgerluchtvaart Autoriteit aan de minister en het tariefvoorstel dat reeds is goedgekeurd door de minister en zal worden opgenomen in een ministeriële regeling met algemene werking.

In artikel 4, eerste lid, wordt “tariefvoorstel, bedoeld in artikel 3, tweede lid” vervangen door tariefvoorstel, omdat de verwijzing naar artikel 3, tweede lid, overbodig is. De Algemene bepalingen, artikel 1 bevat een definitie van het begrip “tariefvoorstel”. Hetzelfde geldt voor artikel 7, eerste lid, van dit landsbesluit.

In artikel 5 wordt het woord “tariefvoorstel” vervangen door: tariefvoorstel als bedoeld in artikel 3, tweede lid, van de Landsverordening luchtvaartveiligheidsheffing. Artikel 5 van dit landsbesluit ontleent zijn bevoegdheid uit artikel 3, tweede lid, van de Landsverordening luchtvaartveiligheidsheffing. Dit artikellid betreft het tariefvoorstel dat van de minister uitgaat, nadat hierover een voorstel is gedaan door de Curaçaose Burgerluchtvaart Autoriteit.

Onderdeel F

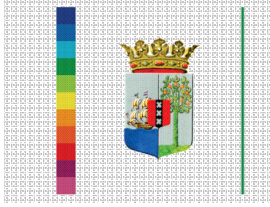
Betreft wijziging van artikel 10 van het Landsbesluit uitvoering luchtvaartveiligheidsheffing.

Artikel 10 van dit landsbesluit ontleent zijn grondslag aan artikel 5, eerste lid, van de Landsverordening luchtvaartveiligheidsheffing. Daarin staat dat de luchtvaartveiligheidsheffing geheven en geïnd wordt ten behoeve van de uitvoerende dienst van het Ministerie van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning die toezicht houdt op de burgerluchtvaart en toestemming verleent op het gebied van burgerluchtvaart in ruime zin. Deze uitvoerende dienst is: Curaçaose Burgerluchtvaart Autoriteit. Curaçao Airport Partners N.V. is bij landsbesluit⁵ aangewezen als instelling belast met het heffen en innen van de luchtvaartveiligheidsheffing.

Het doel van dit artikel is dat Curaçao Airport Partners N.V. de geïnde bedragen in het fonds stort dat ten behoeve staat van de financiering van het toezicht op de burgerluchtvaart door de Curaçaose Burgerluchtvaart Autoriteit.

Curaçao Airport Partners N.V. verkoopt geen reistickets aan passagiers. Dit geschiedt door de vliegtuigmaatschappijen en vervoerders die de luchtvaartveiligheidsheffing in rekening brengen aan de passagiers. Dit wordt geregeld in het tweede lid, van artikel 10.

⁵ P.B. 2024, no. 15.



Zaaknummer
2024/031066

Pagina
10

De luchtvaartmaatschappijen of vervoerders storten de geïnde bedragen van de luchtvaartveiligheidsheffing uiterlijk 30 dagen na de datum van de factuur, welke uitgegeven is door Curaçao Airport Partners N.V., op de bankrekening van Curaçao Airport Partners N.V. Dit wordt geregeld in het vierde lid, van artikel 10.

Op grond van het vijfde lid, van artikel 10, wordt aan Curaçao Airport Partners N.V. een rapportageverplichting opgelegd.

Conform het zesde en zevende lid, van dit artikel, stort Curaçao Airport Partners N.V. het cumulatief bedrag van de luchtvaartveiligheidsheffingen van ieder kwartaal, op een door de minister aan te wijzen bankrekening. Curaçao Airport Partners N.V. verrekenet zijn administratiekosten met voornoemd cumulatief bedrag op jaarlijkse basis.

Artikel II

De in dit landsbesluit aangepaste procedure en methodiek wordt gehanteerd sinds 1 januari 2024, vandaar dat voorgesteld wordt om terugwerkende kracht te verlenen aan de werking van dit landsbesluit.

De Minister van Verkeer, Vervoer
en Ruimtelijke Planning,