

Vergaderjaar 2007–2008

## 31 200 IXB

### Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2008

## 31 200 XII

### Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (XII) voor het jaar 2008

## Nr. 29

### BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juni 2008

Donderdag 29 mei 2008 heb ik in een debat in de Kamer de aanbesteding van luchtvaartexploitatie op voormalige vliegbasis Twenthe toegelicht (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2007–2008, nr. 90, blz. 6362–6374). Tijdens dit debat heb ik aangegeven een aantal zaken in een brief verder toe te lichten. Dit schrijven is mede namens mijn collega van Verkeer & Waterstaat.

Het betreft de volgende zaken:

1. Het tijdspad van de aanbesteding;
2. Keuze procedure;
3. Toelichting bij de wettelijke termijnen;
4. De rol van de MLA en IVW bij het verlenen van de ontheffing voor luchtvaart;
5. De situatie op vliegbasis Eindhoven met nadruk op de wijze waarop Eindhoven Airport NV daar vastgoed exploiteert en relevantie daarvan voor de aankomende aanbesteding voor de exploitatie van vliegveld Twenthe;
6. Toelichting op de scope voor de aanbesteding van exploitatie op vliegveld Twenthe;
7. Grensoverschrijdende samenwerking tussen Twente en de steden Münster en Osnabrück
8. Bevestiging dat de Kamer wordt geïnformeerd bij budgetoverschrijding

#### 1. Tijdspad van de aanbesteding

Bijlage 1 bij deze brief is een weergave van het tijdspad van de voorgenomen aanbesteding. De stukken voor de aanbesteding zijn gereed. De aankondiging van de start van de aanbesteding zal dinsdag 17 juni worden gepubliceerd, tenzij uw Kamer voor 11 uur op die datum aangeeft anders te wensen.

Indien alles conform planning verloopt, hetgeen wil zeggen dat juridische

procedures en gelijksoortige onvoorziene zaken achterwege blijven, dan is gunning voorzien voor 29 augustus 2008. U zult worden geïnformeerd over de uitkomst van de aanbesteding.

Na gunning vangt de procedure aan voor het verkrijgen door de exploitant van een ontheffing als bedoeld in art. 33 van de Luchtvaartwet. Zonder deze ontheffing is het niet mogelijk om het vliegveld te exploiteren. De ontheffingsprocedure zal enige tijd in beslag nemen. Zie verder onder 3, de rol van MLA en IVW.

## **2. Keuze procedure**

Aanbesteding tot tijdelijke exploitatie van vliegveld Twenthe is een opdracht voor diensten waarop de «nutssectoren»-richtlijn 2004/17/EG van toepassing is, welke richtlijn in Nederland is geïmplementeerd in het Besluit aanbestedingen speciale sectoren (Bass).

De opdracht betreft zogenoemde B-diensten (zoals vermeld in bijlage 3, categorie 20 «Vervoersondersteunende activiteiten»).

Daarnaast kent het Bass zogenoemde A-diensten. Op deze diensten is het aanbestedingsregime van het Bass volledig van toepassing. Hieruit volgt dat dergelijke diensten in beginsel dienen te worden aanbesteed door middel van één van de drie volgende procedures:

1. de openbare procedure;
2. de niet-openbare procedure;
3. de onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking.

Op B-diensten is het aanbestedingsregime van het Bass slechts beperkt van toepassing. Het is volgens het Bass niet verplicht met betrekking tot een opdracht voor dergelijke diensten een van de genoemde procedures toe te passen. Daaruit volgt dat geen voorafgaande bekendmaking van het voornemen tot gunning hoeft plaats te vinden (in dit opzicht kan worden volstaan met een aankondiging achteraf van de geplaatste opdracht).

Evenwel volgt uit recente jurisprudentie van het Hof van Justitie EG (C-507/03) dat een voorafgaande aankondiging geboden kan zijn, ook indien de opdracht betrekking heeft op B-diensten, namelijk in het geval dat met de opdracht een zeker grensoverschrijdend belang is gemoeid. Dat is hier het geval. Er bestaat potentieel belangstelling voor de exploitatie, niet alleen van in Nederland, maar ook in andere Lidstaten gevestigde ondernemingen.

De eis dat in zo'n geval een voorafgaande aankondiging moet plaatsvinden wordt door het Hof afgeleid uit de beginselen van het EG-verdrag, te weten de beginselen van gelijkheid, non-discriminatie en transparantie. Tevens vloeit uit deze beginselen voort dat een transparante en niet-discriminatoire procedure moet worden gevolgd.

Om redenen van praktische hanteerbaarheid is gekozen voor toepassing van een reguliere Bass-procedure, te weten de openbare procedure, waarbij de desbetreffende voorschriften van het Bass (waaronder de termijnvoorschriften, zie hieronder) zijn aangehouden.

Er is niet gekozen voor de niet-openbare of onderhandelingsprocedure. De niet-openbare procedure heeft niet de voorkeur omdat naar verwachting het aantal gegadigden niet zo groot zal zijn dat voorafgaande selectie nodig is. De onderhandelingsprocedure voorziet in overleggen onderhandelingsmomenten met navenant tijdsbeslag. Het wordt niet nodig geacht

dergelijke momenten in de procedure in te bouwen. Het is mogelijk op basis van de inschrijving conform de contractcondities tot een gunning te komen.

### **3. Termijnen aanbestedingsprocedure**

De termijnen die gehanteerd moeten worden in de Europese openbare procedure zijn in het Bass voorgeschreven. Weliswaar zijn deze voorschriften niet dwingend op de aanbesteding van B-diensten van toepassing, zie hierboven, maar toepassing van de termijnen waarborgt een «levelplaying field». Het is uiteraard van belang dat alle gegadigden, ook degenen die eerst door de aankondiging kennisnemen van de voorgenomen exploitatie, voldoende gelegenheid tot voorbereiding van hun inschrijving wordt geboden.

Mede om deze reden van concurrentie op gelijke voet is ervoor gekozen geen gebruik te maken van mogelijkheden tot verkorting van de minimumtermijn. Verkorting is mogelijk indien gebruik wordt gemaakt van een elektronische aankondiging en ook indien elektronische middelen voor de verspreiding van aanbestedingsdocumenten worden gebruikt (hetgeen tot een verkorting van 5 respectievelijk 7 dagen, in totaal 12 dagen kan leiden).

De andere mogelijkheid tot verkorting bestaat indien een zogenoemde vooraankondiging van de aanbesteding plaatsvindt. Een dergelijke aankondiging is in dit geval achterwege gebleven, omdat daarvoor eerder benodigde informatie ontbrak (denk hierbij aan de aard en grootte van de opdracht, de te leveren prestaties, tijdschema's, technische, financiële en economische vereisten en, niet in de laatste plaats, het gunningscriterium)

### **4. De rol van de MLA en IVW bij het verlenen van de ontheffing voor luchtvaart**

Op grond van het huidige wettelijke stelsel (de Luchtvaartwet) is een geldige planologische kernbeslissing (PKB) (of na inwerkingtreding van de nieuwe Wro per 1 juli 2008 een geldige Structuurvisie) nodig voor een (aanwijzings)besluit voor een burgerluchthaven Twente. Het huidige (ruimtelijke) beleid in het Structuurschema militaire luchtvaartterreinen (SMT) en het Structuurschema burgerluchtvaartterreinen (SBL) bevat daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. Beide gaan nog uit van burgermedegebruik op de vliegbasis Twenthe.

Vliegbasis Twenthe is (zoals gezegd) aangewezen voor de militaire luchtvaart. Het Structuurschema Burgerluchtvaart en het Structuurschema Militaire Terreinen 2 stellen kaders voor het burgermedegebruik. Het burgermedegebruik kan gestalte worden gegeven door middel van een ontheffing ex artikel 33 Luchtvaartwet. Deze ontheffing wordt verleend door zowel de staatssecretaris van Defensie als de minister van Verkeer en Waterstaat. De Militaire Luchtvaart Autoriteit is namens de staatssecretaris van Defensie verantwoordelijk voor het toezicht op de militaire luchtvaart, waaronder militaire luchtvaartterreinen. De Inspectie Verkeer en Waterstaat is namens de minister van Verkeer en Waterstaat verantwoordelijk voor het toezicht op de burgerluchtvaart. Gelet op de specifieke situatie op vliegbasis Twenthe is door beide autoriteiten besloten gezamenlijk op te treden.

Ten aanzien van de procedure voor de behandeling van een verzoek tot een ontheffing ex artikel 33 Luchtvaartwet en besluitvorming terzake zijn in algemene zin de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing. Meer in het bijzonder zal de volgende procedure worden

aangehouden. Na ontvangst van een verzoek en bijbehorende onderbouwing zal zo spoedig mogelijk een concept ontheffing worden opgesteld. Na interne af- en instemming binnen de ministeries van Defensie en Verkeer en Waterstaat zal de concept ontheffing worden aangeboden aan de Commissie van Overleg en Voorlichting Milieuhygiëne (COVM) Twente. De COVM is een bij wet ingestelde commissie (ex artikel 28 Luchtvaartwet) bestaande uit vertegenwoordigers van onder andere de provincie, gemeente, omwonenden, de gebruikers van het luchtvaartterrein, V&W, VROM, Defensie en milieuorganisaties met rechtspersoonlijkheid. De commissie bepaalt uiteraard haar eigen agenda, maar is inmiddels verzocht om in dit specifieke geval een vergadering te beleggen begin september. Aan de commissie zal worden verzocht om zo spoedig mogelijk advies uit te brengen, zo mogelijk binnen twee weken. Het advies van de COVM zal worden betrokken bij definitieve besluitvorming over de ontheffing. Afhankelijk van het advies van de COVM zal wederom een interne af- en instemmingsronde binnen de ministeries van Defensie en Verkeer en Waterstaat volgen, waarna tot tekenen van het besluit door of namens de bewindslieden kan worden overgegaan, gevolgd door publicatie.

Indien bij de voorlopige gunning de betreffende exploitant zijn verzoek adequaat heeft onderbouwd (vervoersbehoefte, geluidsbelasting, emissies en externe veiligheid) en mits de COVM in staat is tijdig tot advisering te komen, is het mogelijk om eind september een ontheffing gereed te hebben.

#### **5. Lessen uit Eindhoven en**

#### **6. Toelichting op de scope voor de aanbesteding van exploitatie op Twenthe**

Vliegbasis Eindhoven is eveneens aangewezen ten behoeven van de militaire luchtvaart. Ook op dit militaire luchtvaartterrein vindt burgermedegebruik plaats. Het Rijk is eigenaar van de landingsbaan en toebehoren. Defensie draagt zorg voor luchtzijdige activiteiten als brandweer, luchtverkeersleiding en baanonderhoud.

Eindhoven Airport N.V. is eigenaar van de gronden waarop ze haar bedrijfsactiviteiten uitoefent, zoals de platforms, het terminalgebouw en parkeerterreinen.

Eindhoven Airport N.V. exploiteert commerciële activiteiten op en rond de vliegbasis. De aandelen van Eindhoven Airport N.V. berusten bij Schiphol Group (51,0%), de Provincie Noord-Brabant (24,5%) en de Gemeente Eindhoven (24,5%).

Een belangrijk verschil tussen de situatie in Eindhoven en Twenthe is dat de eigendom van de gronden en gebouwen die Eindhoven Airport N.V. nodig heeft voor de exploitatie van Eindhoven Airport zijn. Deze eigendomssituatie ligt tegen de militaire vliegbasis aan waardoor de aansluiting optimaal is. Daarbij heeft Eindhoven Airport N.V. een langdurige medegebruikovereenkomst, onder voorwaarden, van de militaire vliegbasis (landingsbaan en toebehoren).

De situatie in Twenthe is dus wezenlijk verschillend. Hier is alle eigendom van de Staat. Door de relatief korte termijn van drie jaar voor de uitgifte verhoudt dit zich niet met commerciële aantrekkelijke langdurige overeenkomsten (bijvoorbeeld huur of erfpacht). In verband met de gewenste herontwikkeling moet het terrein over drie jaar vrij van ieder gebruik worden opgeleverd.

Bij de aanbesteding worden die gebouwen meegenomen die minimaal nodig zijn voor de exploitatie van het vliegveld. Indien een exploitant dit wenst is het altijd mogelijk om meerdere gebouwen tegen vergoeding in gebruik te nemen (inclusief onderhoud). De interesse voor de voorliggende aanbesteding is gezond in de markt. Hieruit is gebleken dat marktinteresse bestaat.

### **7. Grensoverschrijdende samenwerking tussen Twente en de steden Münster en Osnabrück**

Met betrekking tot de vraag naar de mate van grensoverschrijdende samenwerking kan ik u vertellen dat er op vele terreinen samenwerking is tussen Twente en de steden Münster en Osnabrück. De ontwikkeling van luchthavens en de regionale bereikbaarheid zijn daarbij gesprekstema's. Vooralsnog echter heeft de luchthaven Münster-Osnabrück géén belangstelling getoond voor de ontwikkeling van vliegbasis Twenthe, er vindt wel kennisuitwisseling plaats. De luchthaven Münster-Osnabrück is via het onderliggende wegennet bereikbaar. De bereikbaarheid via openbaar vervoer (trein, bus) is miniem. In de regio Twente zijn er ten aanzien van de onderlinge aansluiting van de hoofdinfrastructuur géén discussiepunten.

### **8. Bevestiging dat de Kamer wordt geïnformeerd bij budgetoverschrijding**

Op basis van de inzichten omtrent kosten en opbrengsten hebben mijn collega van Verkeer en Waterstaat en ik ingestemd met het in gang zetten van de ontwikkeling van vliegbasis Twenthe binnen een totaal budget van totaal € 12,5 mln, gereserveerd over een periode van 3 jaar. Dit bedrag is als volgt opgebouwd: € 7,5 mln. Financien, € 3 mln, V&W en € 2 mln. Regio, bestaande uit ruim € 0,6 mln van de gemeente Enschede en bijna € 1,4 mln van de provincie Overijssel.

De € 12,5 mln is een saldo van de totale kosten minus de eventueel gerealiseerde opbrengsten vanuit vastgoedexploitatie en bijvoorbeeld landingsgelden. Een deel van de activiteiten zoals onderhoud, bewaking en dergelijke blijft onder verantwoordelijkheid van het Rijk. De uitvraag naar de markt zal slechts voor een deel van dit budget gelden, namelijk voor circa € 6 mln. Als zich tegenvallers voordoen zal ik de 2e Kamer hierover informeren.

Om het level playing field te kunnen waarborgen heeft het rijk een koopoptie op al het vastgoed in bezit van de huidige exploitant. Deze potentiële investering van circa € 2 mln. is ook voor de lange termijn verantwoord zowel voor de varianten met als zonder luchthaven. Een klein deel hiervan drukt onvoorzien op het budget voor de interim fase, de verwachting is dat dit uit het budget onvoorzien gedekt zal kunnen worden. Het overige deel zal drukken op exploitatie van de gebiedsontwikkeling voor de lange termijn.

De minister van Financien,  
W. J. Bos

## Bijlage 1

### Tijdspad van de aanbesteding

<b>Fase</b>	<b>Activiteit</b>	<b>Planning</b>
Aanvang aanbesteding	Plaats en aankondiging	17 juni 2008
Inlichtingenfase	Uiterste datum indienen vragen voor Nota van Inlichtingen	18 juli 2008
	Verzenden Nota van Inlichtingen	28 juli 2008
Einde inschrijvingsfase	Indienen aanbiedingen	8 augustus 2008
Beoordelingsfase/Aanbesteding	Beoordeling aanbiedingen	8 augustus 2008 e.v.
	Bericht voornemen tot gunning	14 augustus 2008
Gunning		29 augustus 2008