

Vergaderjaar 2024–2025

29 665

Evaluatie Schipholbeleid

Nr. 530

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 januari 2025

In opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) zijn de onderzoeken *Evaluatieonderzoek Tariefregulering Schiphol*¹ en *Luchtvaart en open strategische autonomie*² afgerond.

Met deze brief wordt de Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van de onderzoeken en de voorgenomen vervolgacties. De onderzoeken zijn als bijlage meegestuurd.

Belangrijkste uitkomsten van de onderzoeken

Evaluatieonderzoek Tariefregulering Schiphol

IenW is verantwoordelijk voor het wettelijk kader inzake de tariefregulering (Wet luchtvaart en Besluit Exploitatie Luchthaven Schiphol), welke als doel heeft om misbruik van de economische machtspositie door de luchthaven te voorkomen. Gelet op dit doel zijn de volgende wijzigingen in 2017 doorgevoerd en in 2019 (in de luchthavengelden van 2019–2021) in werking getreden:

- Introductie meerjarige tarievenperiodes
- Verandering in het consultatie-/raadplegingstraject
- Vernieuwing van het verrekeningsmechanisme (introductie van verrekeningsgegalisatie)
- Invoering van efficiëntieprikkels
- Verplichte bijdrage van niet-luchtvaartactiviteiten
- Inzichtelijk maken van de effecten van het tarievenvoorstel op de netwerkkwaliteit
- Behalen van een redelijk rendement op het geïnvesteerde vermogen

¹ *Evaluatieonderzoek Tariefregulering Schiphol*, KPMG, 9 januari 2025.

² *Rapport Luchtvaart en open strategische autonomie, Verkenning van sterktes, afhankelijkheden en kwetsbaarheden van Nederland, SEO, Instituut Clingendael en Stratagem consulting, december 2024.*

Deze wijzigingen zijn van toepassing geweest op twee driejarige tariefperiodes (2019–2021 en 2022–2024). Van belang is echter wel om te vermelden dat deze twee driejarige tariefperiodes zich hebben gekenmerkt door de Coronacrisis en door (daaruit ontstane) operationele problemen.

De wijzigingen zijn geëvalueerd middels stakeholderinterviews. Het evaluatieonderzoek betreft geen grootschalige evaluatie, maar een evaluatie van bovengenoemde wijzigingen. Het doel van het evaluatieonderzoek is het identificeren van knelpunten en aanzet geven voor handelingsperspectieven voor potentiële verbeteringen.

Zowel de luchthaven en in Nederland gevestigde luchtvaartmaatschappijen en representatieve organisaties, als de Autoriteit Consument en Markt (ACM) als toezichthouder en andere overheidspartijen zijn geïnterviewd. Per wijziging is de maatregel en het beoogde effect daarvan beschreven, gevolgd door observaties en eventuele handelingsperspectieven.

Geconcludeerd kan worden dat een deel van de wijzigingen hebben bijgedragen aan het doel, maar dat er spanning staat op een redelijke balans tussen prijs en kwaliteit. Daarnaast lijkt een spanningsveld te bestaan op het gebied van de huidige risicoverdeling tussen de luchthaven en de luchtvaartmaatschappijen. Sommige van de handelingsperspectieven gaan over het veranderen van de Wet luchtvaart. Omdat het wijzigingen van de Wet luchtvaart voor de volgende tariefperiode die op 1 april 2025 in werking treedt echter niet haalbaar is en we nog geen volledige representatieve driejarige tariefperiode hebben gehad, ligt de focus nu op veranderingen van het Besluit Exploitatie Luchthaven Schiphol (BELS). Veranderingen in de Wet luchtvaart worden wel meegenomen, maar voor de langere termijn. Bovendien zal voor bepaalde punten, zoals behalen van een redelijk rendement op het geïnvesteerd vermogen (WACC), vervolgonderzoek noodzakelijk zijn en worden gedaan.

Luchtvaart en open strategische autonomie

Het thema open strategische autonomie is urgent geworden door de oorlog in Oekraïne, het afbouwen van energieafhankelijkheid van Rusland en de toegenomen spanningen tussen China en de VS.

Open strategische autonomie heeft sindsdien niet alleen betrekking op het veiligheids- en defensiebeleid, maar ook op het economisch beleid omdat andere landen dat in toenemende mate inzetten als geopolitiek wapen.

Er wordt kabinetsbreed ingezet op het behoud van de open strategische autonomie van de EU en Nederland. Daarbij wordt eveneens ingezet op het afbouwen van risicovolle strategische afhankelijkheden. Hierover is de Kamer verschillende malen geïnformeerd.³

In dat verband heeft IenW onderzoek laten verrichten naar het belang van de Nederlandse luchtvaartsector voor de open strategische autonomie van Nederland.

Daarbij is de Nederlandse luchtvaartsector met haar internationale netwerk aan verbindingen vanaf Schiphol bij uitstek een sector waar altijd wederzijdse afhankelijkheden bestaan.

Het onderzoek verkent in hoeverre de Nederlandse luchtvaartsector nu en in de toekomst bijdraagt aan de open strategische autonomie van Nederland.

Daartoe zijn de sterktes en afhankelijkheden van de Nederlandse luchtvaartketen geïnventariseerd. Daarbij zijn alle voor luchtvaart

³ O.m. per Kamerbrief van 8-11-2022 (Kamerstuk 35 982, nr. 9) en 31-10-2024 (Kamerstuk 30 821, nr. 244).

noodzakelijke ketenonderdelen geanalyseerd, waaronder de productie en levering van vliegtuigen en vliegtuigonderdelen, de energielevering en het vervoer van kerosine, de duurzaamheidstransitie naar SAF en de ondernemingsstructuur van luchtvaartmaatschappijen en Nederlandse luchthavens.

Uit het onderzoek komen de volgende sterktes naar voren: onze grote havens, raffinaderijen, de positie van onze luchthaven Schiphol en de luchtvaartmaatschappij KLM als internationaal opererende commerciële luchtvaartmaatschappij.

De grootste kwetsbaarheden zijn onze afhankelijkheid van olie-import, het gebruik van externe apparatuur, het beheer van data en de afhankelijkheid van andere landen voor toegang tot het buitenlands luchtruim.

Vervolgacties

Evaluatieonderzoek Tariefregulering Schiphol

Op basis van de uitkomsten van het onderzoek, terugkoppelingen met stakeholders, en vervolgonderzoek zal lenW, in samenspraak met alle relevante stakeholders en overheidspartijen, bekijken of er iets verbeterd kan worden aan de huidige tariefregulering en een wijzigingstraject starten. Hierbij zal met name gekeken worden naar wijzigingen die zien op het BELS, omdat dergelijke wijzigingen vóór de luchthavengelden die op 1 april 2028 in werking zullen treden doorgevoerd kunnen worden.

Luchtvaart en open strategische autonomie

Uit de beleidsimplicaties van het onderzoek blijkt dat het huidige luchtvaartbeleid nog niet gericht is op het thema strategische autonomie. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek zal lenW zowel interdepartementaal als met alle relevante stakeholders verkennen hoe er ingezet kan worden op het behouden en beschermen van de sterktes en het verminderen van de kwetsbaarheden van de Nederlandse luchtvaartketen om de positie van de luchtvaartsector in het kader van de open strategische autonomie van Nederland te borgen.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Madlener