



Aan Minister

nota

Aanbieding onderzoeksrapporten *Evaluatieonderzoek
Tariefregulering Schiphol en Luchtvaart en open
strategische autonomie*

TER BESLISSING

Datum

20 januari 2025

Onze referentie

IENW/BSK/546193

Opgesteld door

DG Luchtvaart en Maritieme
Zaken

Dir. Luchtvaart
Afdeling Internationale
Bereikbaarheid

Beslistermijn

27-01-2025

Bijlage(n)

3

Aanleiding

Deze nota informeert u over:

- Het evaluatieonderzoek naar de werking van de tariefregulering van de luchthaven Amsterdam Airport Schiphol, uitgevoerd door KPMG in opdracht van IenW.
 - De focus van dit onderzoek lag op de wijzigingen in de tariefregulering die in 2017 zijn doorgevoerd en in 2019 (in de luchthavengelden van 2019-2021) in werking zijn getreden. Het doel van het onderzoek was om knelpunten te identificeren, inzichtelijk te maken of de wijzigingen hebben gewerkt zoals beoogd was en om een aanzet te geven voor potentiële verbeteringen van de tariefregulering.
- Het onderzoek naar luchtvaart en open strategische autonomie, uitgevoerd door SEO, Instituut Clingendael en Stratagem Consulting in opdracht van IenW.
 - De focus van dit onderzoek lag op een nadere verkenning van de vraag in hoeverre de Nederlandse luchtvaartsector nu en in de toekomst bijdraagt aan de open strategische autonomie van Nederland. In het onderzoek zijn de sterktes en afhankelijkheden van de Nederlandse luchtvaartketen geïnventariseerd.

In het kader van actieve openbaarmaking worden de onderzoeksrapporten gedeeld met de Tweede kamer. Een concept als begeleidende Kamerbrief is bijgevoegd.

Geadviseerd besluit

Akkoord te gaan met het versturen van de onderzoeken met de bijgevoegde Kamerbrief aan de Tweede Kamer. In deze Kamerbrief licht u kort de uitkomsten van de onderzoeken toe en geeft u vervolgacties van IenW op beide onderzoeken weer.

Kernpunten

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 in 2017 de volgende wijzigingen doorgevoerd:

- 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 netwerkqualiteit
- Behalen van een redelijk rendement op het geïnvesteerde vermogen

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.

Overigens staan het onderzoek en de conclusies die daaruit volgen los van de luchthavengelden die op 1 april 2025 in werking zullen treden. Wel vond het onderzoek (de stakeholderinterviews) plaats gedurende de pre-consultatie van deze luchthavengelden en zijn de ervaringen/punten van stakeholders t.a.v. deze luchthavengelden meegenomen in het onderzoek.

Luchtvaart en open strategische autonomie

Er wordt kabinetsbreed ingezet het behoud van de open strategische autonomie van de EU en Nederland. Daarbij wordt eveneens ingezet op het afbouwen van risicovolle strategische afhankelijkheden. In dat verband heeft IenW onderzoek

Datum

20 januari 2025

Onze referentie

IENW/BSK/546193

Opgesteld door

DG Luchtvaart en Maritieme Zaken

Dir. Luchtvaart

Afdeling Internationale Bereikbaarheid

Aan

Minister

Bijlage(n)

3

laten verrichten naar het belang van de Nederlandse luchtvaartsector voor de open strategische autonomie van Nederland.

Het onderzoek verkent in hoeverre de Nederlandse luchtvaartsector nu en in de toekomst bijdraagt aan de open strategische autonomie van Nederland. Uit het onderzoek blijken als sterktes onze grote havens, raffinaderijen, 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 IenW in samenspraak met alle relevante stakeholders (en overheidspartijen) bekijken wat er eventueel 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 IenW 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.

Krachtenveld

Evaluatieonderzoek Tariefregulering Schiphol

Royal Schiphol Group is als exploitant van de luchthaven verantwoordelijk voor de luchthavengelden. Luchtvaartmaatschappijen betalen in ruil voor hun gebruik van de luchthaven de luchthavengelden. Over het algemeen zijn luchtvaartmaatschappijen kritisch op huidige werking van de tariefregulering. Zo vinden ze de tarievenstijgingen (van de afgelopen twee driejarige tariefperiodes) onredelijk en niet in verhouding met de kwaliteit die de luchthaven daartegenover stelt. Ook geven ze aan dat investeringen steeds duurder uitvallen en dat het onredelijk is dat zij moeten opdraaien voor de coronaverliezen van de luchthaven. Dit geldt ook voor de nieuwe luchthavengelden die op 1 april 2025 in werking treden. De Autoriteit Consument en Markt (ACM) is toezichthouder en kan de luchthavengelden toetsen op bijvoorbeeld redelijkheid, waarbij geen wanverhouding mag bestaan tussen de prijs en kwaliteit. Echter, de ACM geeft aan dat de lat die de tariefregulering aan de redelijkheidsnorm stelt (te) hoog ligt en luchtvaartmaatschappijen pleiten voor een centralere rol van de ACM.

Luchtvaart en open strategische autonomie

Uit het onderzoek blijkt dat de luchtvaartsector zich onder meer zorgen maakt over:

- het uitblijven van heldere besluitvorming over de toekomst van de luchtvaartsector;

Datum

20 januari 2025

Onze referentie

IENW/BSK/546193

Opgesteld door

DG Luchtvaart en Maritieme Zaken

Dir. Luchtvaart

Afdeling Internationale

Bereikbaarheid

Aan

Minister

Bijlage(n)

3

- verdere consolidatie in de luchtvaartsector waardoor Nederlandse partijen in buitenlandse handen kunnen vallen of Nederlandse belangen verder verwateren;
- onzekerheid wanneer aspecten rondom de strategische autonomie zwaar genoeg wegen om bijvoorbeeld niet bij een bepaalde partij in te kopen;
- schaarste wat betreft essentiële voorwaarden voor transitie binnen de luchtvaart.

Toelichting

Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
02	Kamerbrief aanbidding onderzoeksrapporten	
03	Evaluatieonderzoek Tariefregulering Schiphol	
04	Rapport Luchtvaart en open strategische autonomie	

Datum

20 januari 2025

Onze referentie

IENW/BSK/546193

Opgesteld door

DG Luchtvaart en Maritieme Zaken

Dir. Luchtvaart

Afdeling Internationale

Bereikbaarheid

Aan

Minister

Bijlage(n)

3