

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1681

Vragen van het lid **Dijksma** (PvdA) aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu over *de tarieven die Schiphol berekent aan luchtvaartmaatschappijen* (ingezonden 17 februari 2011).

Antwoord van staatssecretaris **Atsma** (Infrastructuur en Milieu) (ontvangen 4 maart 2011).

Vraag 1

Kunt u bevestigen dat de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) u heeft verzocht te komen met extra regelgeving rondom de vaststelling van tarieven voor Schiphol vanwege de economische machtspositie van de luchthaven? Zo ja, kunt u aangeven welke extra regelgeving de NMa beoogt?¹

Antwoord 1

In de brief van 14 januari 2011 aan uw Kamer in het kader van de actualisatie van de Luchtvaartnota (TK, vergaderjaar 2010–2011, 31 936, nr. 47) heb ik gewezen op de lopende evaluatie van de Wet luchtvaart inzake de tariefsregulering.

In het kader van deze evaluatie heb ik de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) verzocht te onderzoeken of de N.V. Luchthaven Schiphol (Schiphol) nog altijd over een economische machtspositie (EMP) beschikt op één of meer markten voor luchtvaartactiviteiten en activiteiten nauw verbonden met luchtvaartactiviteiten.

In het verlengde daarvan heb ik de NMa advies gevraagd of voortzetting van het huidige sectorspecifiek toezicht gewenst is. Dit is beoordeeld door te bezien of er bij het sectorspecifieke toezicht sprake is van een blijvende verbetering van de marktuitskomsten (welvaart van consumenten), vergeleken met een situatie waarbij uitsluitend de Mededingingswet en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna VWEU) van toepassing zouden zijn.

De belangrijkste conclusies van de NMa in de rapportage van 15 november 2010 zijn:

Ten eerste heeft Schiphol nog altijd een structurele machtspositie voor de luchtvaartactiviteiten.

Daarnaast leidt deze structurele machtspositie zonder regulering tot blijvende inefficiënties die vervolgens met behulp van het mededingingsrecht niet goed kunnen worden aangepakt.

¹ De Telegraaf, «NMa: Tariefbeleid Schiphol aan banden», 14 februari 2011.

Het is dus wenselijk om de huidige sectorspecifieke regulering te continueren. De NMa heeft voorts geconstateerd dat de baten van de huidige regulering hoger zijn dan de kosten. In dat verband adviseert de NMa dat er nog wel kan worden gezocht naar andere (mogelijk strengere) vormen van regulering, vooral voor wat betreft doelmatigheid, die nog beter uit de kosten/batentoets komen.

Dit advies zal worden meegenomen in het kader van de lopende evaluatie van het huidige reguleringssysteem in de Wet Luchtvaart door mijn ministerie. De NMa is daar nauw bij betrokken. Het streven is deze evaluatie eind 2011 af te ronden, zoals in de voornoemde brief d.d. 14 januari 2011 aan uw Kamer is gemeld.

Vraag 2

Ziet u, mede naar aanleiding van de signalen vanuit de NMa, reden om met extra regelgeving rondom de vaststelling van tarieven voor Schiphol te komen? Zo ja, welke regelgeving en op welke termijn? Zo nee, kunt u aangeven waarom u van mening bent dat de huidige regelgeving voldoet?

Antwoord 2

Zie mijn antwoord op vraag 1.

Vraag 3

Hoe verklaart u dat het huidige systeem van tariefbepaling, waarbij de luchtvaartmaatschappijen inspraak hebben, telkens tot klachten van luchtvaartmaatschappijen leidt over de hoogte van de tarieven op Schiphol? Is de huidige procedure rondom het vaststellen van de tarieven volgens u voldoende transparant?

Antwoord 3

Het huidige reguleringssysteem in de Wet luchtvaart beoogt eventueel misbruik van de economische machtspositie door Schiphol tegen te gaan door een combinatie van regels vooraf, de verplichte consultatie van de gebruikers en de mogelijkheid van klachten bij de NMa/Vervoerkamer nadat Schiphol de tarieven en voorwaarden heeft vastgesteld.

In deze procedure dient Schiphol de tariefvoorstellen te onderbouwen en te motiveren waarom Schiphol bij het vaststellen van de tarieven eventueel afwijkt van de zienswijze van de gebruikers.

Dat er klachten worden ingediend is inherent aan het gekozen systeem.

Daarbij zullen luchtvaartmaatschappijen redenerend vanuit eigen belangen de grenzen van het systeem opzoeken. Dit heeft met name in de eerste jaren waarin het systeem is toegepast tot relatief meer klachten geleid. Bovendien hebben niet alle luchtvaartmaatschappijen dezelfde belangen (bijvoorbeeld hub-carriers versus low cost carriers).

In het kader van de evaluatie van de Wet luchtvaart zal ook worden gezien en in hoeverre de huidige procedure rondom het vaststellen van de tarieven voldoende transparant verloopt.

In dit verband wil ik benadrukken dat Schiphol op dit moment reeds in grote lijnen voldoet aan de Europese richtlijn nr. 2009/12/EG van het Europese Parlement en de Raad van de Europese unie van 11 maart 2009 inzake luchthavengelden (PbEG L 170). Via een aanpassing van de Wet luchtvaart zijn een aantal ondergeschikte punten geïmplementeerd waar Schiphol nog niet aan voldeed (Staatsblad 2011, 67).

Vraag 4

Op welke manier bent u betrokken geweest bij het laatste geschil rondom de door Schiphol voorgenomen tariefverhoging? Is de constatering, dat de voorgenomen verhoging onder uw druk in de ijskast is gezet, juist? Zo ja, kunt u aangeven op welke gronden u die druk heeft uitgeoefend?

Antwoord 4

Schiphol heeft in een persbericht van 27 oktober 2010 de reden voor uitstel van de oorspronkelijk beoogde tariefvoorstellen toegelicht. Schiphol geeft daarin aan dat men met een substantieel aantal luchtvaartmaatschappijen van mening verschilt over de gevolgen van de voorstellen. Voorts meldt Schiphol dat men daarom besloten heeft de structuuraanpassing een half jaar

uit te stellen en deze periode te benutten om, samen met KLM, een extern onderzoek te laten uitvoeren naar de effecten op de mainport en het netwerk. Zoals ook in mijn brief inzake de actualisatie van de Luchtvaartnota is aangegeven, hecht het kabinet groot belang aan de doelstelling van een optimale netwerkqualiteit, ten dienste van de Nederlandse economie. Ik heb tegen die achtergrond van mijn kant dan ook bij de Schiphol-directie aangegeven dat ik meer inzicht in de mogelijke gevolgen van tariefvoorstellen belangrijk vind.

Schiphol en KLM hebben zelf het initiatief genomen om hier gezamenlijk onderzoek naar te doen. Dit past volledig in de beoogde werking van het reguleringssysteem. Daarnaast laat ik, zoals eveneens in de actualisatiebrief gemeld, zelf ook onderzoek naar de effecten uitvoeren om ervoor te zorgen dat de overheid tot een eigen onafhankelijke beoordeling kan komen.

Vraag 5

Zo nee, kunt u exact omschrijven waaruit uw betrokkenheid dan wel heeft bestaan?

Is de constatering juist dat het huidige systeem voor vaststelling van tarieven is ontworpen met het oog op een toekomstige privatisering van Schiphol, waarbij ook het instemmingsrecht vanuit het ministerie bij het vaststellen van de tarieven op Schiphol is komen te vervallen? Is de combinatie van het afzien van de privatisering van Schiphol, de blijvende betrokkenheid van het ministerie bij de vaststelling van de tarieven, de voortdurende klachten van vliegmaatschappijen over de tarieven op Schiphol en het advies van de NMa reden voor u om het huidige systeem te heroverwegen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke manier?

Antwoord 5

Voor het antwoord op uw eerste vraag, inzake mijn betrokkenheid, verwijs ik naar vraag 4.

Wat betreft uw overige vragen, is het juist dat het huidig reguleringssysteem voor vaststelling van tarieven is opgesteld in het kader van de indertijd voorgenomen privatisering. Het formele instemmingsrecht vanuit het ministerie bij het vaststellen van de tarieven is toen komen te vervallen. De introductie van sectorspecifieke, mededingingsrechtelijke regulering vloeide met name voort uit de wens tot onafhankelijk toezicht, aansluiting bij de beginselen van het mededingingsrecht en de bevinding dat Schiphol over een economische machtspositie voor de luchtvaartactiviteiten beschikte. In het kader van de lopende evaluatie van de Wet Luchtvaart ten aanzien van de tariefsregulering zal worden gezien of en in hoeverre aanpassing van het huidige systeem wenselijk is.

Vraag 6

In hoeverre acht u verdere regelgeving en juridisering van de procedure voor vaststelling van de tarieven voor Schiphol, mede met het oog op voorgaande, wenselijk?

Antwoord 6

In het kader van de lopende evaluatie van de Wet luchtvaart ten aanzien van de tariefsregulering zal worden gezien of en in hoeverre aanpassing van het huidige systeem wenselijk is.

Vraag 7

Overweegt u, mede naar aanleiding van de laatste inspraakronde over de tarieven, om via het aandeelhouderschap van de Staat structureel meer invloed uit te gaan oefenen op de vaststelling van de tarieven teneinde verdere juridisering tegen te gaan? Zo nee, waarom niet?

Overweegt u in het bijzonder om het instemmingsrecht vanuit het ministerie opnieuw in te voeren? Zo nee, waarom niet? Kunt u tevens aangeven in hoeverre een herinvoering van het instemmingsrecht bezwaren vanuit de NMa weg zou kunnen nemen?

Antwoord 7

In het kader van de lopende evaluatie van de Wet luchtvaart ten aanzien van de tariefsregulering zal worden gezien of en in hoeverre aanpassing van het huidige systeem wenselijk is.

Het is echter niet mogelijk om via het aandeelhouderschap direct en concreet invloed uit te oefenen op de vaststelling van de tarieven. Inmenging van de aandeelhouder met een dergelijke bedrijfsmatige aangelegenheid verhoudt zich immers slecht met het vennootschapsrecht. Het aandeelhouderschap kan uiteraard wel worden ingezet om via andere wegen het publieke belang van Schiphol mede te borgen, zoals door mee te praten over de strategie van de onderneming, bij de beoordeling van belangrijke investeringsbeslissingen en via het beloningsbeleid.

In dit verband wil ik ook verwijzen naar mijn toezegging in het kader van de behandeling van de Luchtvaartnota op 7 februari 2011 die inhoudt dat ik de Kamer vóór 1 oktober 2011 zal informeren over de publieke belangen in relatie tot het aandeelhouderschap van het Rijk in Schiphol. Ik zal dan, samen met de minister van Financiën, dieper ingaan op dit punt.