

Vergaderjaar 2009–2010

31 936

Luchtvaartbeleid

Nr. 31

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2010

Hierbij bied ik u, mede namens de bewindspersonen van VenW, Defensie en OCW, de recent afgeronde evaluatie van het beleid voor het Nederlandse luchtvaartcluster (looptijd 2006–2010) aan.¹ Deze evaluatie is in de voortgangsrapportage van het luchtvaartbeleid van juni 2009 aangekondigd.

De belangrijkste conclusie uit bijgaande evaluatie is dat het beleid grotendeels effectief is geweest. Bureau Bartels beveelt dan ook aan om als overheid betrokken te blijven en beleid te blijven voeren. Daarbij wordt een aantal nieuwe accenten voorgesteld, in het licht van gewijzigde omstandigheden sinds het begin van de huidige beleidsperiode (2006). Verder is gekeken naar de mogelijkheid van aansluiting van de luchtvaartsector bij de bestaande innovatieprogramma's waarbij de Kennis en Innovatieagenda Luchtvaart (KIAL) als uitgangspunt dient.

De verschillende beleidsinstrumenten hebben in de afgelopen periode hun nut bewezen. Het gevoerde beleid heeft positief bijgedragen aan de invloed van de sector op de vraagsturing van het NLR, waarmee de kennispositie is verstevigd. Middels het onderzoeksprogramma (SRP) is veel onderzoek gedaan aan het begin van de kennisketen. De kredietfaciliteit (CVO) heeft bijgedragen aan de mogelijkheid voor Nederlandse bedrijven om te participeren in vliegtuigbouwprogramma's om zo de internationale positie te verstevigen. Het beleidsspoor dat zich richt op maintenance, repair en overhaul (MRO) heeft het onderwerp wel op de kaart gezet, maar de ambitie om meer (buitenlands) onderhoudswerk naar Nederland te halen is niet uitgekomen.

Uitgaande van de uitkomsten van de evaluatie ben ik voornemens om het luchtvaartbeleid in 2011 door te zetten, tot het moment dat een nieuw kabinet een nieuw besluit neemt over het te voeren beleid voor het Nederlandse luchtvaartcluster.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

In het vervolg geeft deze brief een overzicht van de inhoud en de beleidsdoelen van de drie beleidssporen van het lopende beleid. Daarna volgen de uitkomsten van de uitgevoerde evaluatie per beleidsspoor. Als laatste schets ik kort wat de aandachtspunten zijn voor een volgende beleidsperiode.

A. Luchtvaartbeleid langs 3 lijnen

1. Beleidsspoor kennisontwikkeling

- a. Vraagsturing NLR. Via de basisfinanciering van het NLR worden de kennisvragen van verschillende departementen gefinancierd, de EZ-vraag is afgeleid van de vraag van de luchtvaartsector. Het beleidsdoel is om hier van aanbodgedreven onderzoek naar vraaggestuurd onderzoek te komen.
- b. Strategisch Research Programma (SRP). Hier is jaarlijks 5 M€ beschikbaar voor meerjarig onderzoek waaraan de bedrijven zelf nog 25% moeten bijdragen. De onderzoeksthema's komen voort uit het MoU van de NL luchtvaartindustrie met Airbus.

2. Beleidsspoor level playing field

In 2006 is besloten de kredietfaciliteit van het instrument Civiele Vliegtuigontwikkeling (CVO) te heractiveren. Hierdoor is in totaal 70 M€ beschikbaar gesteld aan de sector om te participeren in de ontwikkelingsfase en productie van civiele vliegtuigen. In eerste instantie was deze kredietfaciliteit gekoppeld aan samenwerking met de Europese vliegtuigbouwer Airbus, maar de regeling is op aandringen van de sector in 2009 verbreed naar risicodragende deelname in programma's van Bombardier, Cessna, Dassault, Embraer en Gulfstream. Later is daar ook Rekkof aan toegevoegd.

3. Beleidsspoor Maintenance Repair and Overhaul (MRO)

In dit spoor wordt beoogd de opkomende Nederlandse MRO-markt te ondersteunen in de ambitie meer onderhoudswerk uit het buitenland te genereren. Voor dit spoor is geen apart budget gereserveerd.

Verder is in de beleidsbrief uit 2006 het belang van het behouden, en waar mogelijk versterken, van de internationale concurrentiepositie van de Nederlandse luchtvaartindustrie benadrukt. Ook het aangaan van strategische samenwerking (eventueel dmv het ondertekenen van Memoranda of Understanding tussen de NL sector en OEM's) met grote partijen wordt van belang geacht.

B. Uitkomsten evaluatie

1. Beleidsspoor kennisontwikkeling

- a. Vraagsturing NLR. De verschuiving van aanbodsturing naar vraagsturing is volgens de evaluatie goed uit de verf gekomen. Het NLR geeft op diverse manieren de sector de gelegenheid te sturen in de kennisontwikkeling. Verder wordt op programmaniveau goed samengewerkt tussen bedrijven en het NLR. Niettemin moet er wel aandacht blijven voor de kennisverankering van het NLR bij de bedrijven.
- b. Het Strategisch Research Programma (SRP) is in 2010 opgenomen in het EZ Kaderbesluit, waardoor het belangrijkste knelpunt voor de sector, namelijk de eigendomsrechten van het onderzoek (die voorheen bij de overheid kwamen te liggen), is weggenomen. Die

eigendomsrechten zullen nu in handen komen van de bij het onderzoek betrokken kennisinstellingen. De sector geeft zelf in het onderzoek aan dat een groot deel van het onderzoek niet was uitgevoerd zonder ondersteuning middels het SRP. Ook is het instrument belangrijk omdat het kennis genereert aan het begin van de kennisketen (kleinschalige projecten; gemiddeld € 250.000 per project), dit is met name van belang omdat de NL industrie in de toekomst steeds meer afhankelijk zal worden van kennisintensieve producten en diensten (nichemarkten).

2. Beleidspoor level playing field

De CVO-kredietfaciliteit wordt in de evaluatie positief beoordeeld. In eerste instantie liepen aanvragen door de exclusieve koppeling aan Airbus door (interne) vertragingen bij deze vliegtuigbouwer niet hard, maar door verbreding van de regeling (nu ook open voor kredieten voor samenwerking met andere vliegtuigbouwers) en het starten van Airbusprogramma's is het gebruik van de CVO toegenomen. Echter, volgens Bureau Bartels is sinds het in 2006 «on hold» zetten van financiële ondersteuning van industrieel onderzoek (een belangrijk onderdeel van de kennisketen) geen sprake van een Level Playing Field. Wel wordt door de industrie gebruik gemaakt van de WBSO, maar dit dekt slechts 1/3^e van de ondersteuning van industrieel onderzoek zoals dat voor de luchtvaartsector beschikbaar was in de periode 2000–2003.

3. Beleidspoor Maintenance Repair and Overhaul (MRO)

Door het agenderen van MRO in het beleid is de aandacht voor MRO als onderwerp zeker vergroot. Echter, door het ontbreken van landelijke sturing is de (te brede) ambitie om meer buitenlands MRO-werk naar Nederland te halen niet bewaarheid. Wel is een aantal regionale initiatieven met duidelijke potentie gestart. Toch ligt ook hier landelijke coördinatie in de rede om het elkaar beconcurreren vanuit deze regionale programma's bij buitenlandse spelers verder te voorkomen.

De MoU's die Nederlandse clusters hebben getekend met Airbus, en in 2007 ook met de Franse vliegtuigmotorenfabrikant Snecma, worden als positief beoordeeld. Het hebben van een strategische relatie met een vliegtuigbouwer of main supplier is voor de Nederlandse industrie van groot belang om een positie in de toeleveringsketen te houden of te verkrijgen en zicht te houden op de kennisvraag die bij de grote spelers leeft en daarop in te spelen. Het grootschaliger demonstratieproject TAPAS¹ zet internationaal gezien wel meer zoden aan de dijk dan de (kleinschaliger) projecten die worden gefinancierd uit het SRP. Het blijkt dat dit soort projecten de zichtbaarheid van Nederlandse bedrijven en kennisinstellingen internationaal vergroot.

Effectiviteit van het beleid (overall)

Na het faillissement van Fokker heeft de overheid besloten het NL luchtvaartcluster te ondersteunen in het opbouwen van een positie in de (internationale) markt zonder Nederlandse OEM's. Internationaal wordt de luchtvaartindustrie gekenmerkt door lange (en derhalve dure) ontwikkelingstrajecten en hoge eisen aan de veiligheid (dure certificeringstrajecten). In veel landen is er om die reden een sterke overheidsbemoediging. Zonder nationaal overheidsbeleid zou de Nederlandse industrie moeten concurreren met partijen die wel door hun nationale overheden worden gesteund. Het Nederlandse beleid is internationaal gezien «sober» te noemen, maar daar is in deze beleidsperiode bewust voor gekozen om de sector «lean en mean» te houden.

¹ Thermoplastic Affordable Primary Aircraft Structure, een samenwerkingsproject van een Cluster van NL bedrijven en Airbus.

Volgens de evaluatoren heeft de NL sector de omslag naar een markt zonder OEM goed weten te maken. Voorts is ondanks een «achterhoede-positie» in het internationale Level Playing Field de internationale concurrentiepositie en aansluiting met andere landen wel behouden.

C. Aandachtspunten voor de Toekomst

In de voortgangsrapportage van het luchtvaartbeleid van juni 2009, is aangegeven dat voor de voortzetting van het beleid gedacht wordt aan een vernieuwingsprogramma of innovatieplan waar de door de sector opgestelde Kennis en Innovatieagenda Luchtvaart de basis voor zal zijn. In de evaluatie een inventarisatie gemaakt van de verschillende Innovatieprogramma's (M2I, Point One, Logistiek en Supply Chains en High Tech Automotive Systems) waar de luchtvaartsector zich zou kunnen aansluiten. Hier zijn verschillende mogelijkheden voor aansluiting (en derhalve financiële ondersteuning). De betrokken departementen werken het bovenstaande op dit moment samen met de sector uit. De besluitvorming hierover is echter aan een nieuw kabinet.

De minister van Economische Zaken,
M.J.A. van der Hoeven