

Vergaderjaar 2005–2006

30 300 XII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (XII) voor het jaar 2005

Nr. 11

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 24 november 2005

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹ heeft op 5 oktober 2005 overleg gevoerd met staatssecretaris Schultz van Haegen-Maas Geesteranus van Verkeer en Waterstaat over:

- **de brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat d.d. 7 juli 2005 inzake luchtvaartrelaties met Suriname (29 800-XII, nr. 71).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Gerkena** (SP) memoreert dat op 28 april 2004 de Kamer opdracht aan de regering gaf te streven naar versnelde liberalisering van de luchtvaartverbinding tussen Suriname en Nederland om zodoende tot verlaging van de tarieven te komen. Ook mevrouw Gerkena is niet tegen liberalisering ter bevordering van concurrentie, daar waar er sprake is van monopolieposities.

Het Addendum bij het op 29 april 2004 getekende Memorandum of Understanding (MOU) tussen Suriname en Nederland voorzag erin dat SLM en KLM binnen zestig dagen met voorstellen dienden te komen inzake beschikbaarheid van lagere tariefklassen én meer capaciteit op de route. Indien deze voorstellen niet overtuigend waren, zouden de beide overheden in gezamenlijk overleg kunnen besluiten tot aanwijzing van een tweede lijndienstmaatschappij. Na lang wachten bleek dat de uitvoering van het Addendum faalde; Nederland raakte althans niet overtuigd door de voorstellen, Suriname wel. Was de staatssecretaris ervan op de hoogte dat het Addendum tot verschillende interpretaties kon leiden? Waarom was niet afgesproken om in een dergelijk geval een derde, onafhankelijke partij de knoop door te laten hakken?

Op 7 juli 2005 kreeg de Kamer bij brief (29 800-XII, nr. 71) de stand van zaken te horen. De staatssecretaris kondigde daarbij aan dat er inmiddels meer vluchten tussen beide landen plaatsvonden. Probeert zij hiermee de Kamer zoet te houden, gegeven dat in de zomer het aantal vluchten altijd toeneemt?

Tijdens het debat in april 2004 werd betoogd dat de kosten voor de vluchten op de route Nederland–Suriname mede zo hoog zijn vanwege de lage bezettingsgraad. Kan de staatssecretaris dit met cijfers onder-

¹ Samenstelling:

Leden: Duivesteijn (PvdA), Dijksma (PvdA), Hofstra (VVD), ondervoorzitter, Atsma (CDA), voorzitter, Van Gent (GroenLinks), Timmermans (PvdA), Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Depla (PvdA), Van As (LPF), Mastwijk (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Koopmans (CDA), Gerkena (SP), Van Lith (CDA), Van der Ham (D66), Haverkamp (CDA), Boelhouwer (PvdA), De Krom (VVD), Verdaas (PvdA), Hermans (LPF), Dezentjé Hamming (VVD), Van Hijum (CDA), Roefs (PvdA), Van der Sande (VVD), Lenards (VVD), Knops (CDA).
Plv. leden: Heemskerk (PvdA), Samsom (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Hessels (CDA), Vos (GroenLinks), Smeets (PvdA), Slob (ChristenUnie), Waalkens (PvdA), Herben (LPF), Van Winsen (CDA), Halsema (GroenLinks), Jager (CDA), Vergeer (SP), Van Haersma Buma (CDA), Bakker (D66), De Pater-van der Meer (CDA), Van Dam (PvdA), Van Beek (VVD), Dubbelboer (PvdA), Van den Brink (LPF), Luchtenveld (VVD), Buijs (CDA), Van Dijken (PvdA), Szabó (VVD), Aprotroet (VVD), Ten Hoopen (CDA).

bouwen? Zelf heeft mevrouw Gerkens begrepen dat de KLM met een in de praktijk behaalde bezettingsgraad van 83% zeer tevreden is.

In de brief van 7 juli meldt de staatssecretaris dat er twee chartervluchten per week zijn toegestaan, maar dat deze niet worden gerealiseerd. Kan dit laatste te maken hebben met het hoge aandeel pakketreizen dat wordt geëist, wat op deze route (familiebezoek in plaats van toerisme) nogal bizar is? Is de staatssecretaris bereid deze eis te laten vervallen?

Op 1 mei 2006 zal eindelijk het monopolie op de route Nederland-Suriname doorbroken worden. Kan de staatssecretaris al inzicht geven in de tarieven die dan gehanteerd zullen worden en aangeven of er al gegadigde maatschappijen zijn?

De heer **Brinkel** (CDA) steunt het streven van de staatssecretaris naar vrije marktwerking op de luchtverbinding tussen Nederland en Suriname, gericht op het bewerkstelligen van betere dienstverlening en lagere tarieven. Bij het tot stand brengen van de overgangsmaatregel, in de vorm van een tweede lijndienst op de route, is de Nederlandse regering gestrand op verzet van Suriname. Het lijkt weinig opportuun daar een conflict van te maken, gegeven de afspraak om de markt binnen een jaar te liberaliseren. Des te meer is het van belang dat er per 1 mei 2006 daadwerkelijk sprake is van vrije marktwerking. Zal Suriname zich inderdaad aan deze afspraak houden? Gelet op de kennelijke opvatting van de Surinaamse regering dat Surinam Airways de vrije concurrentie nu niet aankan, vraagt hij de staatssecretaris of dit volgend jaar anders zal zijn. De staatssecretaris schrijft in haar brief van 7 juli dat er in de Surinaamse samenleving «een zekere mate van tevredenheid over de gehanteerde tarieven» zou bestaan. Die uitspraak verbaast de heer Brinkel. Zelf moet hij de eerste reiziger nog tegenkomen die tevreden is over de vliegtarieven. Zijn de tarieven intussen gedaald? Hoe verhouden de huidige ticketprijzen zich tot de prijzen van vergelijkbare vliegverbindingen tussen Amsterdam en andere vliegvelden in de regio?

De honderdprocentcontrole op Schiphol is nodig omdat die op het vliegveld Pengel tekortschiet. Wezenlijk is dat deze controle correct en met tact wordt uitgevoerd. Als een rechtbank heeft vastgesteld dat reizigers incorrect zijn behandeld, dient de wijze van behandeling aangepast te worden. Gebeurt dit ook?

Mevrouw **Tjon-A-Ten** (PvdA) betreurt het dat de onderhandelingen met Suriname er niet toe hebben geleid dat op korte termijn een tweede lijndienstmaatschappij zal vliegen op de route Amsterdam-Paramaribo. Minister Peijs liet in november 2004 de Kamer per brief weten dat het Addendum ruimte bood om al in de overgangsfase extra concurrentie op de route Amsterdam-Paramaribo mogelijk te maken, maar de staatssecretaris deelt in haar brief van 7 juli mee dat dit niet het geval is. Hoe laat zich dit verklaren?

Kan de staatssecretaris exact aangeven welke «aanzienlijke wijzigingen in de financiële omstandigheden van de SLM» zich hebben voorgedaan in de periode oktober-december 2004, op grond waarvan Suriname volhoudt dat een tweede lijndienst op de vliegroute Nederland-Suriname pas in mei 2006 mogelijk is?

De vice-president van Suriname, de heer Sardjoe, heeft eind 2004 in Den Haag gezegd dat de voorgenomen liberalisatie per 1 mei 2006 voor onbepaalde tijd moet worden uitgesteld, als de SLM dan nog niet sterk genoeg is. Deze uitspraak heeft hij begin 2005 in Amsterdam herhaald. Dit staat in schril contrast met het overeengekomen compromis om volledige liberalisatie op de vliegroute Nederland-Suriname te laten ingaan in mei 2006. Welke garanties zijn er dat de SLM de concurrentie op de mid-Atlantische route in 2006 wel aankan? Is het MOU al in het Tractatenblad van Nederland en het Verdragenblad van Suriname gepubliceerd?

Waarom vliegen er nog steeds geen chartermaatschappijen op de route Amsterdam–Paramaribo en vice versa? Schrikt de voorwaarde van 80% pakketreizen (vlucht plus hotel) en 20% kale tickets (seat only) chartermaatschappijen af om zich als gegadigde te melden? Mevrouw Tjon-A-Ten kan zich niet voorstellen dat chartermaatschappijen geen interesse hebben, gegeven een bezettingsgraad van omstreeks 80% op dit traject. Welke garanties zijn er dat chartermaatschappijen in mei 2006 wel landingsrechten krijgen op het vliegveld Johan Adolf Pengel? Waarom wordt er geen open-sky policy ingevoerd op de vliegroute Amsterdam–Paramaribo?

Mevrouw Tjon-A-Ten vindt de prijs voor een retourticket op de vliegroute Amsterdam–Paramaribo nog steeds te hoog. Passagiers moeten in het hoogseizoen daarvoor nog steeds € 1200 à € 1400 betalen. Zij verzoekt de staatssecretaris zich ervoor in te spannen de per 1 mei 2005 toegestane chartervluchten zo gauw mogelijk te laten uitvoeren en er zorg voor te dragen dat een wezenlijke verlaging van de vliegtarieven wordt gerealiseerd.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks) benadrukt het specifieke karakter van het vliegverkeer met Suriname: er is heel veel familiebezoek en de aard van de passagiers is anders dan bij veel andere luchtvaartrelaties. Het gaat vaak om gezinnen en verwanten die bij elkaar op bezoek gaan. Dat maakt de kosten tot zo'n groot probleem, want er moeten dan al gauw drie, vier of vijf tickets tegelijk gekocht worden, tegen de door mevrouw Tjon-A-Ten al genoemde bedragen. Dit is zelfs voor mensen met middeninkomens problematisch en vergt soms jaren sparen. De tarieven staan niet in verhouding tot wat een ticket naar bijvoorbeeld Brazilië of Cuba kost. Het bijzondere karakter van het vliegverkeer op Suriname heeft tot gevolg dat de voorwaarde van 80% pakketreizen die aan het chartervervoer wordt gesteld, chartervluchten welhaast onmogelijk maakt. De staatssecretaris geeft er geen blijk van dat zij met een harde opstelling als breekijzer wil fungeren om de zaak open te krijgen. Het lijkt erop dat zij zich snel tevreden heeft gesteld of het moet zijn dat zij méér weet dan zij de Kamer meedeelt. Er kan enig begrip voor zijn dat zij de confrontatie met Suriname niet heeft willen aangaan, indien er de zekerheid is dat deze markt op 1 mei 2006 opengaat. De vraag is echter hoe hard de staatssecretaris dit laatste kan toezeggen.

Ook de heer **Hermans** (LPF) is van mening dat er zo snel mogelijk geliberaliseerd moet worden op de vliegroute Nederland–Suriname om de tarieven flink omlaag te krijgen. Hoe hard is wat dat betreft de datum van 1 mei 2006? Zijn er mogelijkheden voor de staatssecretaris om een en ander te versnellen? Is er op dit moment interesse bij andere luchtvaartmaatschappijen om per 1 mei 2006 op de route Nederland–Suriname te gaan vliegen? Wat te doen als er aan Surinaamse kant dan problemen worden gemaakt over landingsrechten? Kortom, wat zal er gebeuren, indien de beoogde liberalisering niet in werking blijkt te kunnen treden?

Het antwoord van de staatssecretaris

De **staatssecretaris** wijst op de in 1990 vastgestelde luchtvaartovereenkomst tussen Nederland en Suriname en op een aantal relevante MOU's. Daarbij is vastgelegd dat alleen KLM en SLM mogen opereren op de route Nederland–Suriname. Het is steeds haar inzet geweest zorg te dragen voor behoud van continuïteit van de verbinding en te streven naar een redelijk tariefsniveau. Een middel tot dit laatste is liberalisering. In 2004 is de Kamer meegedeeld dat het gelukt was om per 1 mei 2006 de betreffende markt open te krijgen met daaraan voorafgaand twee tussenstappen op het gebied van chartervluchten. Als extraatje was er het Addendum bij het MOU van april 2004, waarin de sector verzocht werd

aan te geven hoe te komen tot transparantere en lagere tarieven en tot grotere capaciteit en een adequate bezettingsgraad. Stok achter de deur was een snellere liberalisering, waarover partijen het dan wel eens dienden te zijn.

De Nederlandse regering was niet tevreden over de voorstellen van de sector. Dit is duidelijk gemaakt aan Suriname, dat er zelf wel tevreden over was. Op deze laatste tevredenheid doelt de staatssecretaris in de brief van 7 juli. De Nederlandse regering vond dat er te weinig informatie was over beschikbaarheid van lage tarieven en dat vraagtekens gezet konden worden bij capaciteit en bezettingsgraad. Er is te dien aanzien wel iets verbeterd, maar het is nog niet voldoende.

Hoewel van de mogelijkheid om chartervluchten uit te voeren nog geen gebruik is gemaakt, is hiermee niettemin de geslotenheid van de markt doorbroken. Het is gebruikelijk dat er voorwaarden aan chartervluchten gesteld worden ter bescherming van de levensvatbaarheid en continuïteit van lijnvluchten, in dit geval die van KLM en SLM. Tot deze voorwaarden behoren vereisten omtrent het aandeel pakketreizen bij chartervervoer. De specifieke formulering die voor chartervluchten op Suriname geldt, heeft te maken met wensen van Surinaamse zijde.

In 2004 heeft Martinair aangegeven onder de genoemde voorwaarden geïnteresseerd te zijn in chartervluchten op Suriname. Het is de staatssecretaris niet bekend waarom er nu geen chartervluchten worden aangeboden. Zij weet dat het gaat om gezins- en familiebezoek en dat de tarieven van de lijnvluchten als zeer hoog worden ervaren. De NMa heeft vastgesteld dat de tarieven weliswaar aan de hoge kant zijn, maar niet onrechtmatig. Het rechtstreeks verandering aanbrengen in deze tarieven is geen overheidstaak. De staatssecretaris zet wat dat betreft in op liberalisering en afgesproken is dat deze in 2006 zal ingaan. Het is verder aan de markt om daarop in te spelen. Ook al is het teleurstellend wat het Addendum tot dusver heeft opgeleverd, zij wil daarover niet opnieuw de discussie aangaan met Suriname, omdat er nog slechts enkele maanden resten tot aan de liberalisering.

De bezettingsgraad vormde op zichzelf geen oordeelsvormende factor voor de staatssecretaris. Er bereikten haar echter voldoende berichten om tot het oordeel te kunnen komen dat de capaciteit op de route niet goed geregeld was; daarom was haar ministerie ook kritisch over het rapport dat KLM en SLM samen hadden opgesteld. Zij wijst erop dat er per 1 mei 2006 sprake zal zijn van een bijna geheel «open sky»-verbinding met Suriname. Dan is er de vrijheid van de frequentie, zijn de tarieven vrij en zullen zes partijen de lijn mogen vliegen, met daarnaast de mogelijkheid van chartervluchten.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Hermans** (LPF) vraagt opnieuw hoe hard de datum van 1 mei 2006 is. In welke mate is het MOU bindend en welke mogelijkheden heeft de staatssecretaris, als er door Suriname een andere uitleg aan wordt gegeven of anderszins afspraken niet worden nageleefd? Kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het opheffen van landingsrechten in Nederland?

Gegeven de voorwaarde van 80% pakketreizen, acht de heer Hermans het voor de hand liggend dat er geen chartervluchten plaatsvinden en dat ook in de toekomst de verbinding op lijnvluchten zal berusten.

Ook de heer **Duyvendak** (GroenLinks) verneemt graag hoe hard een aantal zaken per 1 mei 2006 is. Zullen dan bijvoorbeeld alle vliegtarieven op de route Nederland–Suriname vrij zijn? Hoe vindt de selectie plaats van de zes maatschappijen die er zullen kunnen vliegen? Kunnen van Surinaamse zijde op grond van eigen overwegingen maatschappijen geweigerd worden? Mocht Suriname terugkrabbelen per 1 mei 2006, zal de

staatssecretaris zich er dan méér voor inzetten om de zaak open te breken?

De staatssecretaris wekt in de brief van 7 juli de indruk dat het uitblijven van chartervluchten zijn verklaring daarin vindt dat er weinig vraag naar is. De conclusie moet echter zijn dat dit geen markt is voor pakketreizen. Om toch chartervluchten te kunnen organiseren die voldoen aan de eis van 80% pakketreizen, zou gebruik kunnen worden gemaakt van zogenoemde campingvluchten: quasi- of neppaketreizen.

Mevrouw **Tjon-A-Ten** (PvdA) vraagt nogmaals welke aanzienlijke wijzigingen in de financiële omstandigheden van de SLM zich hebben voorgedaan die reden waren voor Suriname om af te haken. Welke vrees of welk belang van Suriname steekt er achter dit afhaken? Hebben de financiële omstandigheden van de SLM misschien te maken met personele kwesties? Is de manier waarop de organisatie geleid wordt, oorzaak ervan dat een aantal zaken niet voor elkaar kan komen, waardoor passagiers vanuit Nederland een hoger tarief blijven betalen? Zij is voorstander van de liberalisatie, maar voorziet donkere wolken bij de verwezenlijking ervan in 2006. Welke garanties zijn er dat chartermaatschappijen in 2006 wél landingsrechten krijgen in Suriname?

De heer **Brinkel** (CDA) verneemt graag hoe hard de afspraken met Suriname zijn. Kan de staatssecretaris de Kamer garanderen dat er per 1 juli 2006 daadwerkelijk sprake zal zijn van een vrije markt op de luchtverbinding tussen Nederland en Suriname? Is daarover contact met bijvoorbeeld mevrouw Amafo, Surinaams minister van Transport, Communicatie en Toerisme? Worden de bezoeken van Nederlandse ministers aan Suriname benut om het grote belang te verdedigen van de afspraken op luchtvaartgebied?

De staatssecretaris heeft niet geantwoord op de vraag inzake de honderdprocentscontrole op Schiphol. Leiden gegrond verklaarde klachten over de behandeling van reizigers tot aanpassing van de wijze van controleren?

Mevrouw **Gerkens** (SP) vraagt hoe de situatie in mei 2006 zal zijn: staan er al maatschappijen klaar en heeft de staatssecretaris enig inzicht in de tarieven die dan gehanteerd zullen worden?

In het debat van april 2004 heeft de staatssecretaris gezegd dat de kosten van vluchten op de route Nederland–Suriname zo hoog zijn door de lage bezettingsgraad. Gebleken is echter dat er een bezettingsgraad is van 83% is. Kan de staatssecretaris haar redenering nader onderbouwen?

Het komt mevrouw Gerkens voor dat de staatssecretaris, als zij werkelijk streeft naar een open markt, zich er meer voor had kunnen inzetten om het vereiste aandeel pakketreizen bij chartervluchten op Suriname te verkleinen. Ook de staatssecretaris zal weten dat de aard van het vliegverkeer op Suriname zich daarvoor niet leent en dat Suriname niet in die mate een toeristenindustrie kent.

De **staatssecretaris** benadrukt dat de openstelling van de vliegverbinding Nederland–Suriname per 1 mei 2006 vooral bedoeld is om het aanbod van lijnvluchten te vergroten. Voor chartervluchten geldt dat er eisen aan gesteld worden, opdat de lijndiensten die zorgen voor een continue verbinding gedurende het gehele jaar, levensvatbaar blijven. Juist op deze route, met zijn grote aandeel familiebezoek, is die continuïteit belangrijk. Vanaf 1 mei 2006 wordt het instrument chartervluchten van minder belang, want dan kunnen ook andere maatschappijen er lijndiensten exploiteren.

De afspraak over de datum van 1 mei 2006 is een harde afspraak, waar Nederland Suriname aan zal houden. Suriname heeft aangegeven zich aan het MOU te zullen houden en tot nu toe is gezegd dat de SLM er in 2006 klaar voor is. Per 1 mei 2006 zal ook het Luchtvaartverdrag van 1990

tussen Nederland en Suriname worden aangepast. De staatssecretaris maakt de afspraken met de Surinaamse minister en in 2004 was deze minister gedekt door uitspraken van de president van Suriname. Voorop staat het behoud van continuïteit in de vliegverbinding Nederland–Suriname. Dit betekent dat bij afwijkende uitspraken of afwijkend handelen van Suriname niet eenvoudigweg van Nederlandse zijde een verbod op vluchten naar Nederland kan worden ingesteld. Ook een opzeggen van het luchtvaartverdrag is in dit licht weinig zinvol. De staatssecretaris zal informeren bij Suriname wat de precieze betekenis is van de door mevrouw Tjon-A-Ten geciteerde uitspraak van de vice-president. Er zijn tal van diplomatieke kanalen die benut kunnen en zullen worden, maar Nederland beschikt niet over middelen om Suriname te dwingen tot het naleven van afspraken op luchtvaartgebied.

In plaats van nu allerlei veronderstellingen te opperen over de opstelling van Suriname, verdient het aanbeveling eerst te bezien hoe een en ander per 1 mei 2006 vorm krijgt. De staatssecretaris zal zich ervoor inzetten dat dit zal zijn zoals overeengekomen. Los van het Addendum zijn de andere afspraken, inclusief de mogelijkheid van extra charters, nagekomen.

Minister Peijs heeft zich ingezet voor nakoming van het Addendum, maar toen dit niet doorging, is de keuze gemaakt om voor de maanden die nog resten tot 1 mei 2006, geen extra onderhandelingen in te zetten.

Op de vraag of gegrond verklaarde klachten over de honderdprocentscontrole op Schiphol leiden tot aanpassingen, antwoordt de staatssecretaris dat Justitie hiervoor verantwoordelijk is. Justitie is tevens woordvoerder op het terrein van de drugscontroles. Zij zal de vraag doorgeven aan minister Donner van Justitie. Zelf gaat zij ervan uit dat gegronde klachten zullen leiden tot aanpassing van beleid; daar is ook de Kamer bij betrokken.

De berichten over aanzienlijke financiële wijzigingen bij de SLM komen van de Surinaamse overheid en houden in dat de SLM niet sterk genoeg wordt geacht om nu de overige verruimingsmogelijkheden te kunnen realiseren. De staatssecretaris treedt niet in het reilen en zeilen van de SLM; zij kan alleen met de Surinaamse overheid onderhandelen. Het aldus met Suriname tot stand te brengen luchtvaartbeleid beziet zij in het licht van het Nederlandse luchtvaartbeleid. Als liberaal is zij vóór liberalisering van luchtverbindingen en daarom probeert zij de markt met Suriname open te breken. Dit kan niet zonder de toestemming van Suriname, waarbij het niet aan de staatssecretaris is te oordelen over de beweegredenen van Suriname. Zij is bereid uit te zoeken welke informatie van Surinaamse zijde is gegeven over de financiële achteruitgang van de SLM en zal de Kamer hierover rapporteren.

Het kan zijn dat er op 1 mei 2006 een reden wordt aangevoerd waarom Suriname onder de afspraken uit zou willen, maar de staatssecretaris verwacht dit niet. Indien Suriname wil onderhandelen over opzegging van het Luchtvaartverdrag, dan dient het dat 2 maanden van tevoren te melden; Nederland zal dan op tijd weten hoe het ermee staat. Juist omdat het MOU getekend is door een minister en een staatssecretaris, respectievelijk van Surinaamse en van Nederlandse zijde, ligt er een nadrukkelijke afspraak tussen twee landen die niet zomaar opzij kan worden geschoven.

Toezeggingen:

- De staatssecretaris zal de Kamer een korte rapportage doen toekomen over de situatie betreffende de SLM.

- De vraag naar de reactie op gegronde klachten over de honderdprocentscontroles op Schiphol zal door de staatssecretaris worden voorgelegd aan de minister van Justitie.

De voorzitter van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,
Atsma

De griffier van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,
Roovers