

Vergaderjaar 2012–2013

31 936

Luchtvaartbeleid

Nr. 119

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 december 2012

Met deze brief informeer ik u over de recente ontwikkelingen rond de aanbesteding van luchthaven Twente. Ook geef ik een reactie op de vragen, die door uw Kamer zijn gesteld.

Besluitvormingsproces

In 2003 heeft het ministerie van Defensie besloten om de militaire vliegbasis Twenthe te sluiten. Rijk, provincie Overijssel en gemeente Enschede zijn vervolgens samen onderzoek gestart naar een nieuwe invulling van het gebied. Daarbij zijn verschillende opties bekeken en uiteindelijk zijn na een trechteringsproces twee opties als meest realistisch overgebleven: een gebiedsontwikkeling met een luchthaven en een gebiedsontwikkeling zonder een luchthaven. Voor de opties met en zonder luchthaven is een Structuurvisie opgesteld en een Plan-MER procedure doorlopen. Rijk, provincie Overijssel en gemeente Enschede hebben in de periode 2009 – 2010 een voorkeursbesluit genomen. Dit was een besluit voor een gebiedsontwikkeling met luchthaven.

Het Rijk heeft de luchthaven Twente in de Luchtvaartnota (2009) benoemd als een luchthaven van nationale betekenis. Luchthavens van nationale betekenis vallen onder bevoegd gezag van het Rijk. Het Rijk is daarom verantwoordelijk voor het nemen van een luchthavenbesluit voor deze luchthavens.

De gemeente Enschede heeft op 14 december 2009 de *Structuurvisie* vastgesteld. Besluitvorming in Provinciale Staten van Overijssel heeft geleid tot het ontwikkelen van een «*Ruimtelijke Visie gebiedsontwikkeling luchthaven Twente en omgeving*» als uitwerking van de Omgevingsvisie Overijssel. Deze Ruimtelijke Visie is op 16 juni 2010 door Provinciale Staten vastgesteld.

Rijk, provincie Overijssel en gemeente Enschede hebben in 2009 en 2010 afspraken vastgelegd over de gebiedsontwikkeling en de rollen van de verschillende partijen. Dit is gebeurd in de Bestuursovereenkomst *Gebiedsontwikkeling Vliegveld Twente* (vergaderjaar 2009 – 2010, bijlage bij Kamerstuk 31 936 nr. 17) en het *Addendum* daarop (vergaderjaar 2009 – 2010, bijlage bij Kamerstuk 31 936 nr. 29). Belangrijke afspraken zijn:

- De provincie Overijssel en gemeente Enschede zijn verantwoordelijk voor de gebiedsontwikkeling met een luchthaven. Onderdeel daarvan is de aanbesteding van de ontwikkeling en exploitatie van de (burger)luchthaven Twente;
- De grond rond luchthaven Twente wordt door het Rijk verkocht aan de provincie Overijssel en de gemeente Enschede¹;
- Het Rijk spant zich in om tijdig de noodzakelijke publiekrechtelijke besluiten (zoals een luchthavenbesluit) te nemen. Ook is afgesproken dat het Rijk een adviesrol heeft bij de aanbesteding.

Voor de gebiedsontwikkeling (en de aanbesteding als onderdeel daarvan) hebben provincie Overijssel en gemeente Enschede een samenwerkingsverband opgericht, genaamd Area Development Twente (ADT).

Aanbesteding

Uw Kamer heeft gevraagd om feitelijk materiaal over de aanbesteding en om aan te geven of er beperkende voorwaarden in de aanbesteding zijn opgenomen. Ik ga hieronder in op het door ADT gevoerde aanbestedingsproces, de inhoud van de aanbesteding en de voorwaarden die zijn gesteld. De informatie hierover heb ik van ADT ontvangen.

Proces

Eind 2010 heeft ADT via een formele tender een aanbestedingsteam geselecteerd en zijn de voorbereidingen gestart voor een Europees aanbestedingstraject. Begin februari 2011 hebben gemeenteraad van Enschede en Provinciale Staten van Overijssel de Kadernota vastgesteld, waarin uitgangspunten en procedure voor de aanbesteding werden vastgelegd. Op 8 april 2011 startte vervolgens de aanbestedingsprocedure met de plaatsing van een advertentie in een aantal relevante media. Daarin werden kandidaten uitgenodigd belangstelling te tonen voor de ontwikkeling en exploitatie van de luchthaven Twente. Medio 2011 zijn door ADT drie consortia geprekwalificeerd voor deze aanbesteding. Criteria waren: ervaring, financiële draagkracht en integriteit. Met deze drie partijen is in het najaar van 2011 een consultatieve fase doorlopen rond het te sluiten contract en de gunningcriteria. Het contract en de gunningcriteria zijn in april 2012 vastgesteld door de gemeenteraad en Provinciale Staten, waarna op 1 augustus de biedingfase begon. Op 3 december 2012 bleek dat geen van de drie gekwalificeerde partijen een bod had gedaan.

Inhoud

Het project, dat is aanbesteed, is de ontwikkeling, de realisatie, de exploitatie en het beheer van enerzijds de luchthaven Twente met platformgebonden activiteiten en anderzijds een bedrijventerrein (van circa 60 ha bruto en 20 ha netto), waarop luchthavengerelateerde bedrijvigheid komt.

Voorwaarden

Leidend voor het aanbestedingsproces waren de ruimtelijke en programmatische kaders, die gesteld zijn in de Structuurvisie van de gemeente

¹ De grond is eind 2010 officieel overgedragen door het Rijk aan de regio.

Enschede en de Ruimtelijke Visie van de provincie Overijssel. Die zijn meegenomen in de Kadernota, die in 2011 is vastgesteld door ADT. Deze kaders zijn concreet uitgewerkt in het contract (de concessieovereenkomst) en de gunningcriteria. Voor de aanbesteding van de luchthaven golden de volgende voorwaarden. Daarbij is steeds aangegeven hoe deze zijn verwerkt in de procedure en documenten:

- De exploitant dient te beschikken over een zodanige expertise, middelen en conduite/reputatie, dat continuïteit van de exploitatie in redelijkheid gewaarborgd is. Dit is in de prekwificatie gehanteerd.
- Vanuit gemeente, de provincie en het Rijk mag er geen financiële bijdrage aan de exploitatie van de luchthaven worden verleend. Enkel zou een eenmalig bedrag van € 16,2 miljoen¹ ten goede komen aan de exploitant ten behoeve van de infrastructuur op de luchthaven. De besteding van dit geld moet voldoen aan de richtlijnen van de Europese Commissie op het punt van staatssteun.
- Er moet worden bevorderd dat de luchthaven zich permanent duurzaam ontwikkelt om zich het predicaat «groenste luchthaven van West Europa» aan te kunnen meten. Dit is meegenomen in de eisen en criteria voor duurzaamheid. Op de thema's permanente duurzame ontwikkeling, water, energie en klimaat, geluid, materialen en biodiversiteit zijn concrete eisen en ambities geformuleerd. Een paar voorbeelden van concrete eisen zijn:
 - binnen drie jaar MVO (maatschappelijk verantwoord ondernemen) management systeem ISO 26000;
 - binnen drie jaar een watermanagementsysteem aansluitend op de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), waardoor het water in het gebied blijft;
 - de luchthaven zal binnen tien jaar 100% energieneutraal opereren.
- De mate van werkgelegenheid op de korte en langere termijn dient onderdeel uit te maken van de beoordelingscriteria. Dit is vertaald in de eis dat de kandidaten een werkgelegenheidsplan indienen. Ook is de eis gesteld dat tenminste 5% van het loonkostenbudget aangewend zou worden voor het aan het werk helpen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.
- De openingstijden van de luchthaven zijn beperkt van 6 uur 's morgens tot 23 uur 's avonds.
- Verkoop of overdracht van de ondergrond van het luchthaventerrein aan marktpartijen is niet wenselijk. Met andere woorden de grond blijft in eigendom van ADT en wordt in erfpacht uitgegeven. Na een concessietermijn van 49 jaar vallen alle opstallen terug naar ADT.
- Jaarlijks (met ingang van het 8^e jaar) moet de exploitant € 500 000 per jaar afdragen aan ADT. In de biedingenfase konden nog punten verdiend worden met een variabele vergoeding bovenop dit vaste bedrag.
- Het bedrijventerrein, dat deel uitmaakte van de aanbesteding, moet luchthavengerelateerd zijn. Dit is bedoeld om niet te concurreren met bedrijventerreinen elders in Twente.

Onderzoek aanbesteding

Op 3 december 2012 bleek dat geen van de drie partijen een bieding heeft gedaan op de ontwikkeling en exploitatie van de luchthaven Twente. Provinciale Staten van Overijssel en de gemeenteraad van Enschede zijn daarover per brief geïnformeerd. ADT is door de gemeente en provincie gevraagd aan te geven «*waarom er onder de gekwalificeerde partijen, onder de huidige omstandigheden en gestelde kaders, waaronder de gevolgde tenderprocedure, op dit moment geen interesse is in te schrijven op de exploitatie van de luchthaven als belangrijk onderdeel van een integrale gebiedsontwikkeling*». Deze analyse is begin februari 2013 gereed en wordt dan besproken in Provinciale Staten en gemeenteraad.

¹ In dit bedrag is ook opgenomen het resterende budget van € 1,8 miljoen uit het amendement van het lid Koopmans c.s. (vergaderjaar 2007 – 2008, 31 200 XII, nr. 60), waarmee door de Tweede Kamer € 3 miljoen ter beschikking werd gesteld voor luchthaven Twente.

Vanuit uw Kamer zijn de volgende vragen gesteld over de aanbesteding:

- Waarom zijn er geen biedingen geweest?
- Waren er beperkende voorwaarden, waren de eisen te sterk en was er sprake van een stapeling van voorwaarden?
- Wat is er nodig voor een geslaagde bieding?
- De provincie doet ook onderzoek, kan het resultaat daarvan in de brief worden meegenomen?

Omdat ADT de aanbestedende partij is, is het primair aan ADT om dergelijke vragen te beantwoorden. Zelf heb ik nu geen informatie om een antwoord op de gestelde vragen te kunnen geven. ADT voert de komende weken een analyse uit waarom er geen biedingen zijn gedaan in de aanbestedingsprocedure. Ik wil ADT de mogelijkheid geven deze analyse op een goede manier af te ronden en wacht de resultaten daarvan af. Ik heb ADT gevraagd uw vragen daarin mee te nemen. Zodra de analyse gereed is, zal ik u over de resultaten informeren. De provincie Overijssel heeft – naar aanleiding van de vraag van uw Kamer over resultaten van het onderzoek van de provincie naar de aanbesteding – laten weten dat het zelf geen onderzoek doet.

Parallel met Lelystad

Uw Kamer heeft gevraagd om een parallel te trekken tussen de exploitatie van de luchthaven Twente en die van de luchthaven Lelystad. Ik ben van mening dat het startpunt van beide luchthavens verschilt.

Luchthaven Lelystad heeft een rol in het kader van de selectieve ontwikkeling van Schiphol. Het gaat dan vooral om het op Lelystad accommoderen van niet-mainportgebonden luchtverkeer van low cost carriers en (vakantie-) charters, die nu van Schiphol gebruik maken.

In het geval van de luchthaven Twente gaat het primair om het versterken van de regionale economie tot internationaal toonaangevende kennis- en innovatieregio. In de Luchtvaartnota is verder aangegeven dat Twente mogelijk een ondersteunende rol voor Lelystad en Eindhoven kan hebben in het accommoderen van extra capaciteit. Het marktgebied voor de luchthaven Twente wordt vooral gevonden bij de in- en uitgaande (vakantie-)reiziger in de regio Twente en omliggende gebieden, ook over de Duitse grens.

Los van het startpunt voor beide luchthavens geldt in beide gevallen dat de (mogelijke) exploitant moet zorgen voor een economische onderbouwing en businesscase voor de ontwikkeling en exploitatie van de luchthaven. Die onderbouwing wordt – naast andere informatie zoals een Milieueffectrapport – door het Rijk gebruikt voor het motiveren van een luchthavenbesluit.

Vervolgproces

Provincie Overijssel en gemeente Enschede hebben ADT gevraagd een voorstel te doen voor het vervolg, onder andere over de ambitie en mogelijk te beschouwen alternatieven voor invulling van de gebiedsontwikkeling. Dit voorstel wordt – samen met de evaluatie van de aanbesteding – in februari 2013 voorgelegd voor politieke besluitvorming in Provinciale Staten en gemeenteraad. Omdat de verantwoordelijkheid voor de gebiedsontwikkeling en aanbesteding volgens de Bestuursovereenkomst bij de provincie Overijssel en de gemeente Enschede ligt, vind ik het logisch dat bij die partijen ook eerst politieke besluitvorming plaatsvindt. Ik wil de provincie en gemeente graag de gelegenheid geven om te

bezien hoe de gebiedsontwikkeling verder gaat en of een commerciële (of recreatieve) burgerluchthaven daar nog een rol in speelt.

Op basis van de besluitvorming van provincie en gemeente ga ik met de partijen in overleg om te kijken hoe de gebiedsontwikkeling wordt opgepakt en welke rollen Rijk, provincie en gemeente daarbij hebben. Dit is ook zo in de Bestuursovereenkomst bepaald. Ik kan, in reactie op uw vraag over de beoordeling van de regering van het mislukken van het krijgen van biedingen en uw vraag over bewonersinitiatieven, daar om die reden dan ook niet op vooruit lopen.

Wel vind ik het van belang dat de provincie en gemeente op korte termijn (februari/maart 2013) helderheid geven over het vervolg van de gebiedsontwikkeling en de vraag of een commerciële (of recreatieve) burgerluchthaven daarin een rol speelt. Dit is van belang in verband met de vraag of en hoe de huidige civiele gebruikers van de luchthaven geacommodeerd kunnen worden (gelet op het vervallen van de militaire aanwijzing en bijbehorende ontheffingen voor civiel medegebruik per 7 november 2013) en wie daarvoor het bevoegd gezag is.

Op korte termijn bekijk ik met de provincie, gemeente en huidige gebruikers daarvoor de mogelijkheden.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld