

Aan

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

Mevrouw W. Mansveld

De Minister van Financiën,

De heer J. Dijselbloem

De Minister van Economische Zaken,

De heer H. Kamp

Amsterdam, 10 december 2012

Mevrouw, Mijne Heren,

Namens de Commissie Shared Vision, die in uw opdracht onderzoek heeft gedaan naar de uitvoering van het selectiviteitsbeleid en de voortgang van het masterplan Schiphol, bied ik u hierbij deel 1 van het onderzoek aan: de uitvoering van het selectiviteitsbeleid.

De Commissie is tot de slotsom gekomen dat de vraag of, en zo ja, in hoeverre er uitvoering is gegeven aan het in het Aldersakkoord overeengekomen selectiviteitsbeleid, een genuanceerd antwoord oplevert.

De uitvoering is voor een deel bepaald door de problemen die zijn gerezen tussen partijen over de juiste definiëring van categorieën vliegverkeer waarop het selectiviteitsbeleid van toepassing zou moeten zijn. Het heeft voor een deel ook te maken met een al veel langer bestaand probleem, namelijk hoe om te gaan met het aantrekken van nieuw mainport gebonden verkeer dat in potentie een bedreiging kan zijn voor het bestaande hub- en mainportgebonden verkeer, maar niet in strijd is met het overeengekomen Convenant Selectiviteit. Tot slot speelt een belangrijke rol het afgenomen verkeersvolume tengevolge van veranderde economische omstandigheden vanaf het moment waarop het Aldersakkoord werd gesloten in 2008 en de jaren daaropvolgend. De schaarste die een aanname vormt van het selectiviteitbeleid heeft zich daardoor niet voorgedaan. Bij een aantrekkende conjunctuur kan dat echter snel anders worden.

Voor een uitvoeriger beschrijving van deze punten verwijst de Commissie naar de conclusies en aanbevelingen in het rapport.

Tijdens haar werkzaamheden is het de Commissie duidelijk geworden dat de door u gesignaleerde verslechtering in de relatie tussen Schiphol en KLM niet uitsluitend op conto kan worden geschreven van het selectiviteitsbeleid. De oorzaak daarvan moet veeleer gezocht worden in een verschillende interpretatie van de strategische positionering van beide partijen ten opzichte van elkaar en als gevolg daarvan, de rol die zij voor elkaar dienen te vervullen.

Op grond van alle informatie die de Commissie ter beschikking staat en waarbij de door het rijk vastgestelde Luchtvaartnota een centrale rol speelt, hanteert de commissie als uitgangspunt dat de missie van Schiphol daadwerkelijk in dienst dient te staan van de instandhouding en ontwikkeling van de hub- en mainportfunctie van de luchthaven. Hiervoor is de rol van AirFrance/KLM als de feitelijke drager van het hub-netwerk onmisbaar. Het doel dat de Luchtvaartnota formuleert, is het verder ontwikkelen van een optimale netwerkqualiteit in combinatie met een concurrerende en duurzame luchtvaart. Onder netwerkqualiteit wordt verstaan de directe beschikbaarheid van een omvangrijk, wereldwijd, frequent bediend lijnennet. Dit doel vraagt van beide partijen een continue inspanning.

De concurrentiekracht van de mainport Schiphol ten opzichte van grote luchthavens in omringende landen wordt in belangrijke mate bepaald door de kwaliteit van het verbindingennetwerk, van de dienstverlening van de luchthaven en van de luchtverkeersleiding in combinatie met een concurrerend kostenniveau. De belangrijkste spelers en hun rollen kunnen dan als volgt worden aangeduid. De overheid stelt de kaders vast en schept de randvoorwaarden. AirFrance/KLM als onderdeel van het Skyteam is in de meest directe zin de belangrijkste leverancier van netwerkqualiteit in Nederland en daarmee de feitelijke drager van de hub. De luchthaven en luchtverkeersleiding zorgen voor een excellente dienstverlening tegen concurrerende kosten. Ieder van de partijen alleen, is niet in staat om het doel te realiseren: zij hebben elkaar nodig in de wetenschap dat zij functioneren in een relatie van wederzijdse afhankelijkheid. Als deze relatie niet succesvol is staat het direct het succes van de mainport in de weg. Deze bijzondere relatie vergt van de hoofdrolspelers het vermogen om binnen het geldende wettelijke kader een effectieve samenwerking tot stand te brengen waarbij rekening wordt gehouden met elkaars gerechtvaardigde belangen.

De Commissie heeft moeten vaststellen, dat er aan de verhouding tussen de luchthaven en de home-carrier het nodige schort, waarvan het belangrijkste zonder twijfel het gebrek aan wederzijds vertrouwen in de top van beide bedrijven is. De Commissie acht het van groot belang dat aan deze situatie snel een eind komt. Herstel van vertrouwen en een vruchtbare samenwerking zijn onmisbare voorwaarden, wil er sprake zijn van een kansrijke positie in de internationale concurrentie, om het voor de Nederlandse economie zo belangrijke hub-netwerk van verbindingen in stand te houden.

In dit verband wijst de Commissie ook op de mededeling van september jl. van de Europese Commissie waarin zij oproept tot het formuleren van een adequaat extern Europees luchtvaart beleid om de bedreigingen voor de Europese hub-luchthavens en netwerk airlines het hoofd te kunnen bieden.

De Commissie heeft vastgesteld dat er twee onderwerpen zijn die een belemmerende rol spelen. Dat is in de eerste plaats een verschillen in opvatting van partijen omtrent de grenzen die aan samenwerking worden gesteld door regelgeving op het gebied van de mededinging. En in de tweede plaats door een verschillende wijze van interpreteren van de publieke taak door de meervoudige opdracht die Schiphol heeft gekregen van het Rijk, om naast haar taak bij te dragen aan het in stand houden van het hub-netwerk en het overige mainportgebonden verkeer, ook een concurrerend aanbod van verbindingen te bevorderen en te zorgen voor het behalen van een redelijk rendement waardoor een zelfstandige toegang tot financiële markten tegen aanvaardbare financieringscondities wordt veiliggesteld en een redelijke vergoeding over het door de aandeelhouder verstrekte kapitaal wordt gerealiseerd.

De Commissie zal aan deze vraagstukken in het tweede deel van haar onderzoek ruim aandacht besteden.

Wat het tweede deel van haar opdracht betreft – het onderzoek naar de impasse bij het tot stand komen van het masterplan Schiphol – stelt de Commissie zich voor, dit in het licht te zien van het herstellen van wederzijds vertrouwen en het creëren van de randvoorwaarden om een voor alle partijen vruchtbare samenwerking te bereiken. Zij zal daarbij gebruik maken van het aanbod van beide ondernemingen om in de periode tot eind januari/begin februari 2013 gezamenlijk een aantal cruciale vraagstukken op te pakken, waaronder de oplossing van het verschil van mening over het masterplan en een gezamenlijke verkenning naar de voorwaarden die vervuld moeten worden om de vereiste verhoudingen vorm te geven.

De Commissie heeft met instemming kennis genomen van het commitment van beide Raden van Bestuur en Raden van Commissarissen om deze exercitie succesvol te laten verlopen.

Op gelijke wijze stelt de Commissie het op prijs, dat de departementen van Financiën, I&M en Economische Zaken hebben aangegeven, met voorrang met de Commissie te willen werken aan het vraagstuk van de nadere verduidelijking van de publieke taakomschrijving.

De Commissie zal zelf het initiatief nemen voor het verrichten van een verkenning van het vraagstuk van de mededinging, in relatie tot de geformuleerde beleidsopgave in de luchtvaartnota.

Over de resultaten van de hiervoor genoemde onderzoeken zal de Commissie u eind februari 2013 verslag doen.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en ben uiteraard gaarne
bereid een en ander nader toe te lichten.

Hoogachtend,

Hans Alders