

Vergaderjaar 2017–2018

29 665

Evaluatie Schipholbeleid

Nr. 330

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATER-STAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 juni 2018

Met deze brief geef ik invulling aan mijn toezegging in het debat over Schiphol en Lelystad Airport op 15 mei 2018 om uw Kamer nader te informeren over de studie naar de mogelijke gevolgen van slothandel op de luchthaven Schiphol (Handelingen II 2017/18, nr. 80, item 16). In opdracht van IenW is door SEO de bijgevoegde studie «Secundaire Slothandel op Schiphol»¹ uitgevoerd. In deze brief wordt ingegaan op de belangrijkste uitkomsten van deze studie met een appreciatie en wordt het vervolgtraject aangegeven.

Aanleiding en bevindingen

Aanleiding voor het laten uitvoeren van deze studie betreft de toenevende schaarste op Schiphol, waardoor de vraag is gerezen of het verhandelen van slots tussen luchtvaartmaatschappijen, zogenaamde «secundaire slothandel», kan bijdragen aan een optimaal gebruik van de capaciteit.

Onderzoeksbureau SEO is daarom gevraagd om inzichtelijk te maken wat de mogelijke gevolgen zijn van secundaire slothandel op Schiphol op de volgende aspecten: slotmobiliteit, efficiënt gebruik van de capaciteit, concurrentieverhoudingen, de positie van de diverse soorten luchtvaartmaatschappijen en de consument.

SEO is ook gevraagd te bezien hoe secundaire slothandel gefaciliteerd en ingericht zou kunnen worden. Het onderzoek is vooral gebaseerd op literatuuronderzoek, interviews en *deskresearch*.

In de managementsamenvatting van de studie (pagina i en ii) zijn de belangrijkste uitkomsten van het onderzoek vermeld. Hieronder in het kort:

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

- Ervaring op Londen Heathrow en Gatwick leert dat secundaire slothandel leidt tot meer slotmobiliteit.
- Maar er is geen garantie dat het leidt tot efficiënter gebruik van de capaciteit in de zin van betere connectiviteit of meer vervoerde passagiers per slot.
- De kans dat secundaire slothandel leidt tot een dominante marktpositie van één of meer luchtvaartmaatschappijen is beperkt. Voor de consument kan het gunstig zijn.
- SEO verwacht dat hubcarrier KLM een belangrijke kopende partij kan worden, evenals andere luchtvaartmaatschappijen waarvoor Schiphol van belang is in hun groeistrategie zoals easyJet, Transavia en TUI. Luchtvaartmaatschappijen met realistische alternatieve luchthavens zullen potentiële verkopers zijn, waaronder vrachtmaatschappijen. Nieuwe toetreders krijgen naar verwachting gemakkelijker toegang tot Schiphol.
- In het debat op 15 mei 2018 is gevraagd naar de gevolgen van slothandel in relatie tot aankoop van slots door kapitaalkrachtige luchtvaartmaatschappijen uit het Midden-Oosten, zoals in Londen heeft plaatsgevonden. Het rapport geeft aan dat de meeste stakeholders op Schiphol hetzelfde beeld verwachten als op Londen Heathrow, waarbij verkopende partijen veelal klein zijn of onder financiële druk staan terwijl kopende partijen vooral luchtvaartmaatschappijen met een groeistrategie en ruime financiële middelen betreffen, waaronder maatschappijen uit het Midden-Oosten. In het overzicht van transacties (pagina 8) op Londen Heathrow worden overigens ook andere maatschappijen als kopende partijen genoemd, waaronder Delta en Norwegian.
- De luchtvaartmaatschappijen willen bilateraal transacties kunnen doen, zonder verplichte gebruikmaking van een marktplaats. Belangrijk is wel dat toezichthouders scherp zijn op mogelijke beperkingen in de marktwerking. Dat zou kunnen door goede monitoring en het inbouwen van een evaluatie-moment.

Appreciatie

Geconstateerd moet worden dat de SEO-studie geen eenduidig beeld oplevert over de wenselijkheid van het wel of niet invoeren van secundaire slothandel op de luchthaven Schiphol. Over de mogelijke effecten van secundaire slothandel lopen de meningen van stakeholders en ervaringen uiteen en ook buitenlandse studies en ervaringen bieden weinig houvast voor eenduidige conclusies, mede doordat er relatief weinig ervaring met secundaire slothandel is. In Europa vindt alleen op de luchthavens Londen Heathrow en Londen Gatwick deze slothandel openlijk plaats, waarbij de vraag is in hoeverre de situatie daar representatief is voor Schiphol. Ook over de noodzaak en vormgeving van een systematiek om secundaire slothandel te faciliteren en transparantie te borgen lopen de opvattingen uiteen.

Verder is van belang dat er nog geen eenduidig Europees kader bestaat voor secundaire slothandel. De Europese Slotverordening 95/93 noemt de mogelijkheid van financiële compensatie bij de overdracht en/of uitwisseling van slots niet, maar verbiedt een dergelijke overdracht en/of uitwisselingen ook niet. De Europese Commissie heeft in een verklaring in 2008 aangegeven niet voornemens te zijn een inbreukprocedure in te leiden tegen lidstaten waar secundaire slothandel op een transparante wijze plaatsvindt, met inachtneming van de slotverordening. Dit maakt duidelijk dat bij eventuele implementatie in Nederland goede afstemming met de Europese Commissie noodzakelijk is.

De afweging of en zo ja op welke wijze en wanneer secundaire slothandel op Schiphol ingevoerd zou kunnen worden, hangt voor mij nauw samen met de verdere vormgeving van het selectiviteitsbeleid. Mogelijke versterking van een selectieve ontwikkeling van de mainport Schiphol is voor mij een belangrijk element in de afweging die ik zal maken. Daarom zie ik momenteel de relatie tussen mogelijke invoering van secundaire slothandel en de verkeersverdelingsregel (VVR) die ik voornemens ben voor de zomer te notificeren bij de Europese Commissie. Hierover vindt ook overleg plaats met de Europese Commissie. In de SEO-studie wordt genoemd dat secundaire slothandel een VVR kan ondersteunen doordat *leisure* maatschappijen die van Schiphol naar Lelystad verhuizen hun achtergelaten slots op Schiphol kunnen verhandelen, wat verplaatsing naar Lelystad airport aantrekkelijker kan maken.

Vervolgstappen

Tegen de achtergrond van bovenstaande ben ik voornemens om de komende maanden de mogelijkheden voor en wenselijkheid van de invoering van secundaire slothandel op Schiphol nader te verkennen in overleg met de Europese Commissie en betrokken partijen, in samenhang met het notificatietraject van de VVR. Over de voortgang hiervan zal ik uw Kamer blijven informeren.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga