

Vergaderjaar 2022–2023

**31 936**

**Luchtvaartbeleid**

**Nr. 1082**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juni 2023

Op 10 december 2021 is de Kamer een evaluatie van de staatsdeelneming in luchtvaartmaatschappij Winair toegezonden<sup>1</sup>. Daarin werd geconcludeerd dat het aandeelhouderschap niet het meest geschikte instrument is om het belang van de Staat te borgen. Dat belang is de bereikbaarheid van de bijzondere Nederlandse gemeenten Saba en Sint Eustatius. Gemeld werd dat er een verkenning naar een openbare dienstverplichting (*public service obligation, PSO*) als alternatief instrument zou komen om dit belang duurzaam te borgen. In deze brief wordt u geïnformeerd over de voortgang van deze verkenning.

Een PSO is een instrument waarmee de overheid voorwaarden kan stellen aan luchtvaartmaatschappijen op een bepaalde luchtvervoer route met betrekking tot vier zaken: de maximumticketprijs, de minimumvluchtfrequentie, de capaciteit en de continuïteit. Het instrument stelt de overheid in staat om een minimumaanbod te garanderen wanneer de markt niet in staat is gebleken om te voldoen aan de vraag die vanuit een maatschappelijk perspectief bediend zou moeten worden.

Hieronder wordt ingegaan op 1) onderzoeken naar de effecten en vormgeving van een PSO voor Saba en Sint Eustatius; 2) vervolg verkenning, wetgeving in voorbereiding.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken 31 936 en 35 420, nr. 896.

## **1. Onderzoeken naar de effecten van een PSO voor Saba en Sint Eustatius**

*- SEO Economisch Onderzoek «Impact PSO Bovenwindse eilanden, effecten voor Saba & St. Eustatius»*

Bijgevoegd is het rapport van SEO Economisch Onderzoek «Impact PSO Bovenwindse eilanden, effecten voor Saba & St. Eustatius» met de resultaten van het onderzoek naar de gevolgen van instelling van een PSO op de routes tussen Sint Maarten en Saba en tussen Sint Maarten en Sint Eustatius. Enkele belangrijke punten uit dit rapport worden hieronder vermeld.

De markt op de genoemde routes voldoet aan de belangrijkste kenmerken voor het instellen van een PSO: een kleine markt, er is geen ruimte voor meerdere luchtvaartmaatschappijen en alternatieve modaliteiten bieden geen volwaardig substituuut. Een PSO voor het luchtvervoer zou volgens SEO beperkt impact hebben op de vraag naar veerdiensten, omdat de modaliteiten niet één-op-één vervangbaar zijn. SEO geeft aan dat ten aanzien van zowel Saba als Sint Eustatius het vliegtuig van belang is om te voorzien in de behoefte aan vervoer van en naar het ziekenhuis en medisch specialisten, onderwijsinstellingen, commerciële diensten en verbindingen ten behoeve van de werkgelegenheid.

SEO heeft diverse scenario's voor vormgeving van een PSO onderzocht met variatie in mogelijke voorwaarden ten aanzien van onder meer maximale ticketprijzen en vluchtfrequentie en met verschillende aannames daarbij wat betreft de prijselasticiteit. SEO heeft daarbij gekeken naar een variatie van 2 tot 5 vluchten per dag en een maximum retourticketprijs bandbreedte van 40 tot 85 dollar. De benodigde jaarlijkse overheidsbijdrage wordt in de scenario's geschat in de bandbreedte van 3,8 tot 7,6 mln. dollar (3,5 tot 6,9 mln. euro).

In het onderzoek besteedt SEO ook aandacht aan de kansen die elektrisch vliegen biedt. De onderzoekers stellen dat hier vanaf 2030 meer van te verwachten valt dan op kortere termijn. De analyse geeft aan dat instelling van een PSO leidt tot een verdubbeling van de connectiviteit en tot een toename van de consumentenwelvaart.

In het SEO rapport zijn subsidiebedragen die horen bij specifieke scenario's, of daartoe zijn te herleiden, onleesbaar gemaakt. Deze informatie kan namelijk leiden tot verstoring van een toekomstig aanbestedingstraject. Ook zijn bedrijfsvertrouwelijke gegevens onleesbaar gemaakt.

*- SEO notitie «PSO Bovenwindse eilanden, beleidskeuzes rondom instellen PSO»*

Bijgevoegd is verder de aanvullende SEO notitie «PSO Bovenwindse eilanden, beleidskeuzes rondom instellen PSO». Hierin is ter illustratie een quick scan van PSO tenderprocedures in EU-lidstaten opgenomen, beschrijft SEO de samenhang tussen mogelijke overheidsvoorwaarden en noemt SEO overwegingen die bij de keuze van een voor de Bovenwindse eilanden passende set voorwaarden relevant kunnen zijn. In deze SEO notitie is eveneens informatie over subsidiebedragen die te herleiden zijn tot specifieke scenario's onleesbaar gemaakt om een toekomstig aanbestedingstraject niet te verstoren.

## **2. Voorbereiding van wetgeving/ Vervolg verkenning**

De regeringen van Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten hebben in het Multilateraal protocol inzake de liberalisering van luchtvervoer<sup>2</sup> (Protocol) afspraken gemaakt over de markt voor luchtvervoer in het Caribisch deel van het Koninkrijk. In het Protocol is afgesproken dat de markt voor luchtvervoer in principe vrij is. Het Protocol biedt de landen uit het Koninkrijk echter de mogelijkheid een PSO in te stellen wanneer dit noodzakelijk is voor de economische en/of sociale ontwikkeling van één of meer van de eilanden.

Om ten behoeve van een van de BES-eilanden een PSO in te kunnen stellen moet deze voorziening worden geïmplementeerd in de wetgeving. Daartoe wordt een wijziging van de Luchtvaartwet BES voorbereid. Deze wetswijziging moet het mogelijk maken om – wanneer uit de verdere verkenning blijkt dat dit het meest realistische instrument is – ook daadwerkelijk de keuze te kunnen maken om een PSO in te stellen. Binnenkort kan dit wetsvoorstel in procedure worden gebracht. De uitwerking van handhavinginstrumenten vereist nog aandacht. Het wetsvoorstel wordt zoals gebruikelijk tevens interdepartementaal afgestemd.

Naast dit wetgevingstraject wordt met belanghebbende partijen gesproken over de vraag of en hoe een PSO voorstel concreet kan worden vormgegeven. Daarbij ligt ook nadrukkelijk de vraag aan de diverse betrokkenen op tafel in hoeverre zij mogelijke instelling van een PSO financieel kunnen steunen. Voor daadwerkelijke instelling van een PSO is hoogstwaarschijnlijk een structurele financiële overheidsbijdrage noodzakelijk en hiervoor zijn geen financiële middelen begroot.

De Kamer wordt voor het einde van dit jaar geïnformeerd over de voortgang.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,  
M.G.J. Harbers

---

<sup>2</sup> Stcrt. 2022, nr. 5252.