

Bijlage

1. SEO rapport “Impactanalyse lastenverlichting”¹

SEO geeft aan dat tegen de achtergrond van het belang van een concurrerend kostenniveau en de discussie over securitykosten BARIN (Board of Airline Representatives in the Netherlands) en KLM hebben gevraagd om onderzoek te doen naar de effecten van lastenverlichting, bijvoorbeeld via verlaging van de securitytarieven. Ook gaat het rapport in op de vraag in hoeverre security een publiek belang is. Deze reactie beperkt zich tot zojuist genoemde hoofdpunten.

De effecten van lastenverlichting

SEO heeft de effecten van een lastenverlichting van respectievelijk € 100 mln. en € 200 mln. doorgerekend. Volgens SEO leidt een lastenverlichting van € 100 mln. tot ongeveer 4% meer passagiers (circa 2,2 - 2,4 mln.) op Schiphol. De financieel-economische effecten van een lastenverlichting van € 100 mln. zijn:

- € 540 tot € 591 mln. extra omzet voor luchtvaartmaatschappijen op Nederlandse luchthavens en € 30 mln. voor de luchthavens;
- 210.000 tot 235.000 meer buitenlandse bezoekers in Nederland die € 123 tot € 133 mln. extra inkomsten genereren;
- inverdieneffecten bij de overheid van circa € 45 tot € 60 mln.;
- 4300 tot 4600 meer arbeidsplaatsen en € 340 mln. tot € 365 mln. meer toegevoegde waarde.

SEO heeft ook berekend wat een lastenverlichting oplevert voor de Nederlandse welvaart (in termen van “welvaartseffecten”, maatschappelijke kosten en baten). Het gaat dan bijvoorbeeld om “overwinsten” bij bedrijven, omdat er door een lastenverlichting meer passagiers op Schiphol en bezoekers naar Nederland komen, en om welvaartstoename, omdat lastenverlichting leidt tot lagere ticketprijzen en een uitgebreider en frequenter aanbod van bestemmingen, waardoor de reiskosten afnemen. De welvaartseffecten variëren bij een lastenverlichting van € 100 miljoen per saldo tussen € -8 en € 31 mln. Bij een lastenverlichting van € 200 miljoen zijn de effecten ongeveer twee keer zo groot.

Hierbij de volgende kanttekeningen als reactie. Bij het berekenen van de effecten van lastenverlichting met € 100 en € 200 mln. heeft SEO een aantal aannames gedaan. Een belangrijke aanname is dat de luchtvaartmaatschappijen de lastenverlichting volledig doorberekenen in de vorm van lagere ticketprijzen. In de praktijk hoeft dit echter niet het geval te zijn, zoals SEO zelf ook aangeeft. Wanneer de luchtvaartmaatschappijen slechts een deel doorgeven in lagere ticketprijzen zullen de berekende effecten navenant lager zijn. De maatschappijen kunnen de baten van lastenverlichting namelijk ook voor andere doelen inzetten zoals versterking

¹ SEO Economisch Onderzoek, *Impactanalyse lastenverlichting voor luchtvaartmaatschappijen op Nederlandse luchthavens*, Amsterdam, juni 2016.

van de financiële positie of vlootvernieuwing. Dat kan op zich positief zijn voor de netwerkontwikkeling op langere termijn, maar zal tot kleinere financieel-economische effecten leiden dan berekend in dit rapport. Verder brengt dit rapport alleen de effecten in het eerste jaar van de lastenverlichting in kaart.

SEO geeft in het rapport terecht aan dat vooral de werkgelegenheidseffecten op de langere termijn veel kleiner zullen zijn dan in het eerste jaar. De genoemde effecten betreffen uitsluitend het bruto-effect op korte termijn. Op langere termijn worden de gecreëerde banen ingevuld door mensen die uit andere banen komen. Ook de Maatschappelijke Kosten- en Baten Analyse (MKBA) geldt alleen voor het eerste jaar, waardoor de waarde van de uitkomsten en effecten daarvan beperkt is. Tot slot noemt SEO dat er bij de berekening van de financieel-economische effecten geen rekening is gehouden met kosten-stijgingen gerelateerd aan de omzetgroei en wegvloeiing van effecten naar het buitenland. De economische effecten komen lager uit wanneer deze effecten wel zouden zijn meegenomen.

Risicoanalyse: voorkoming netwerkvershraling

In een aanvullende risicoanalyse gaat SEO uit van een “nulvariant” waarbij het uitblijven van lastenverlichting zou leiden tot vershraling van het Schiphol netwerk (een scenario met 6% minder vluchten, 9% minder intercontinentale bestemmingen en 10% minder passagiers). Door de lastenverlichting toch in te voeren, zou deze netwerkvershraling voorkomen worden. In de risicoanalyse wordt dit extra effect van voorkoming van netwerkvershraling meegenomen, wat resulteert in aanzienlijk grotere positieve effecten dan hierboven genoemd. Zo zou in deze “vershralingsvariant” door een lastenverlichting met € 100 mln. sprake zijn van ca. 9 mln. meer passagiers op Schiphol en een omzetsijging van ca. € 2,1 mld. Het is echter zeer de vraag of een dergelijk vershralingsscenario realistisch is gezien de huidige groei op Schiphol en gezien het feit dat het kostenniveau op Schiphol zeer concurrerend is en de afgelopen jaren steeds concurrerder is geworden. Het is daarom onwaarschijnlijk dat de berekende effecten van de lastenverlichting werkelijkheid zullen worden.

Securitykosten en publiek belang

Het SEO rapport geeft aan dat de securitytarieven op Schiphol relatief hoog zijn en noemt een grotere overheidsbijdrage aan de securitykosten als mogelijke optie voor invulling van de lastenverlichting. SEO analyseert of security kan worden beschouwd als publiek belang en concludeert dat beveiligingsmaatregelen in economische zin een publiek belang vormen vanwege de hiermee gemoeide externe effecten. Dit kan volgens SEO reden zijn voor “publieke interventie vanuit overheidswege waarbij de bekostiging van veiligheidsmaatregelen voor een groter deel publiek wordt gedragen”.

Onderschreven kan worden dat de beveiliging op Schiphol een breder belang dient dan alleen het bedrijfsbelang van Schiphol en de luchtvaartmaatschappijen. Schiphol is aangemerkt als vitale infrastructuur en het netwerk van luchtverbindingen op Schiphol is van groot belang voor onze economie en samenleving. Dit betekent echter niet dat per definitie meer securitykosten voor rekening van de overheid dienen te komen. In Nederland is wettelijk vastgelegd dat de luchthavenexploitant verantwoordelijk is voor de uitvoering van de beveiligingsmaatregelen. De KMar houdt toezicht op de uitvoering van de beveiligingsmaatregelen en treedt op indien er bijzonderheden of afwijkingen worden geïdentificeerd. Daarnaast voert de KMar in het kader van beveiliging taken uit als gewapende beveiliging en de inzet van airmarshals.

Naast deze securityprocessen kennen we de maatregelen die vallen onder de grensprocessen, zoals grenstoezicht. Door grenstoezicht voor migratie bestrijdt de KMar grensoverschrijdende criminaliteit, zoals het tegengaan van terrorisme, drugssmokkel, het witwassen van crimineel geld, identiteitsfraude en mensensmokkel. Dit maakt onderdeel uit van de bredere grenspolitietaken die de KMar heeft. De KMar heeft de algemene politietaken op de luchthaven en zodoende ook alle samenhangende processen in het kader van handhaving en opsporing. Al deze processen (security en grensprocessen) zijn nauw met elkaar verbonden en leveren een belangrijke bijdrage in de bestrijding van terrorisme en de veiligheid op de luchthaven. In Nederland bekostigt het Rijk de inzet van de KMar voor wat betreft het grensproces, het toezicht op het securityproces en de gewapende beveiliging.

2. Differentiatie in de securitytarieven op Schiphol

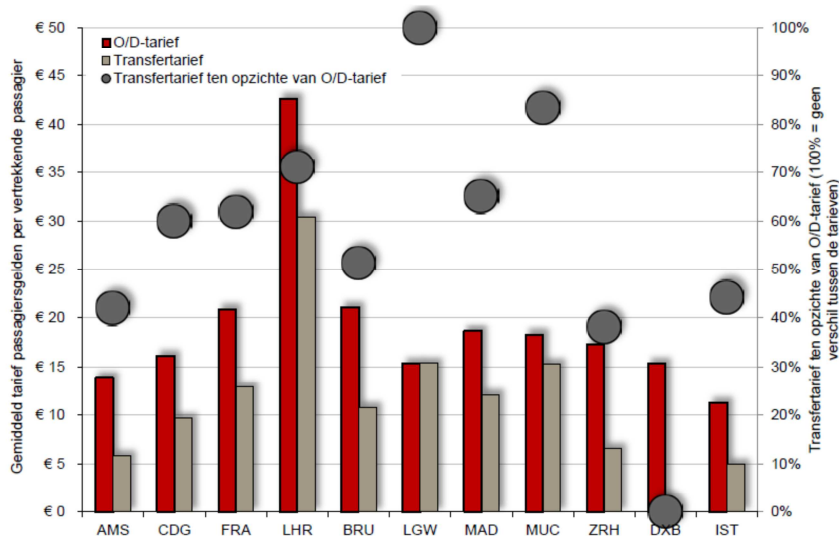
Toegezegd is de Kamer nader te informeren over differentiatie in de securitytarieven tussen vertrekkende passagiers en overstappende passagiers op Schiphol in vergelijking met andere luchthavens. Aanleiding was de suggestie van het lid Monasch om met relatief lagere securitytarieven de mainportpositie van Schiphol te versterken.

Allereerst kan worden aangegeven dat de regelgeving (Wet luchtvaart en Besluit exploitatie luchthaven Schiphol²) differentiatie in de luchthaventarieven, onder voorwaarden toelaat. Dat geldt ook voor de securitytarieven die op Schiphol onderdeel zijn van de luchthaventarieven. Voorwaarde is dat de tarieven voor het geheel van de luchthavenactiviteiten en ook voor het geheel van de security-activiteiten kostengeoriënteerd zijn en dat de afzonderlijke tarieven (ook de securitytarieven voor respectievelijk vertrekkende en overstappende passagiers) redelijk en non-discriminatoir zijn. Schiphol zelf stelt de luchthaventarieven vast, na consultatie van de luchtvaartmaatschappijen. De Autoriteit Consument en Markt (ACM) ziet toe op de naleving van de regelgeving.

² De relevante regulering wordt thans herzien, maar wijzigt wat tariefdifferentiatie betreft inhoudelijk niet.

Als bijlage bij de Actieagenda Schiphol is onder meer de Benchmark Luchthavengelden en Overheidsheffingen van SEO naar de Kamer gestuurd.³ Deze geeft ook informatie over de differentiatie in de luchthaventarieven (en overheidsheffingen) op Schiphol en 10 andere, concurrerende, luchthavens. Hierbij komt ook differentiatie in specifiek de securitytarieven aan de orde. Daarbij is bij de vergelijking overigens een complicatie dat op sommige luchthavens het securitytarief geen luchthaventarief (securitygelden) maar een overheidsheffing (securityheffing) is en ook dat op sommige luchthavens het securitydeel niet afzonderlijk zichtbaar is in de tarieven en heffingen. De benchmark laat zien dat er in de passagiersgelden (onderdeel van de luchthaventarieven) op 10 van de onderzochte 11 luchthavens sprake is van differentiatie in de tarieven voor vertrekkende passagiers (origin-destination, O/D) en overstappende passagiers (transfer). Wat de passagiersgelden betreft behoort Schiphol tot de luchthavens die het sterkst differentiëren. Het tarief voor transferpassagiers bedraagt hier 42% van het tarief voor O/D passagiers. Onderstaande figuur 4.1 uit het SEO-rapport geeft informatie over de differentiatie in de passagiersgelden tussen O/D en transfer op alle onderzochte luchthavens.

Figuur 4.1 Alleen Zürich en Dubai differentiëren scherper dan Schiphol tussen O/D- en transferpassagiers

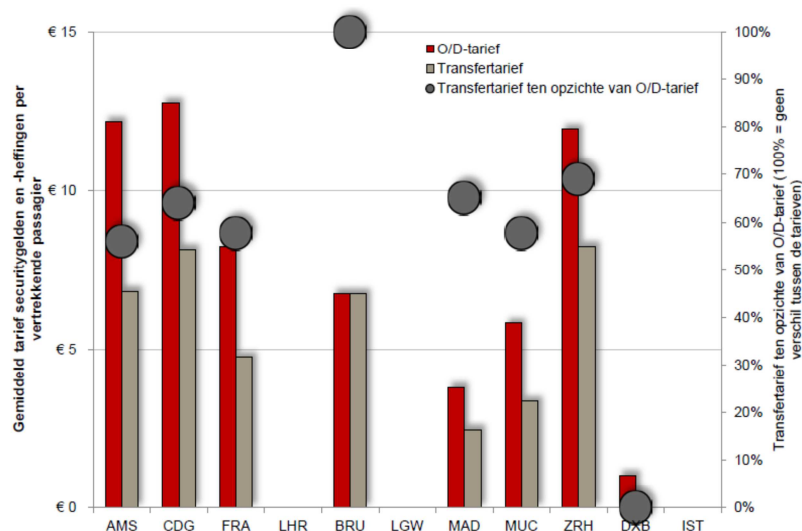


Bron: Analyse SEO op basis van IATA Airport, ATC and Fuel Charges Monitor en havengeldregelingen

³ SEO Economische Onderzoek, *Benchmark Luchthavengelden en Overheidsheffingen voor de jaren 2003, 2008, 2013, 2014 en 2015*, Amsterdam, april 2016.

De benchmark geeft ook informatie over differentiatie in securitygelden en -heffingen. Op 8 van de 11 luchthavens zijn er separate luchthavengelden en/of overheidsheffingen voor security; op 7 van die 8 luchthavens wordt in de securitytarieven onderscheid gemaakt tussen O/D en transfer. Wat deze tarieven betreft behoort Schiphol ook tot de luchthavens die het meest differentiëren, hoewel de onderlinge verschillen relatief klein zijn (afgezien van Dubai). Het securitytarief op Schiphol voor transfer bedraagt 56% van het tarief voor O/D passagiers. Onderstaande figuur 4.2 uit het SEO-rapport geeft de resultaten per luchthaven.

Figuur 4.2 Schiphol differentieert gemiddeld tussen O/D- en transferpassagiers in de securitygelden



Bron: Analyse SEO op basis van IATA Airport, ATC and Fuel Charges Monitor en havengeldregelingen

De verschillen in luchthaventarieven- en/of heffingen op Schiphol en andere luchthavens reflecteren deels de kostenverschillen tussen O/D- en transferpassagiers. Voor de afhandeling van transferpassagiers is over het algemeen minder inzet van medewerkers en faciliteiten nodig. Daarnaast speelt een rol dat Schiphol evenals concurrerende hubluchthavens het overstappen op hun luchthaven ook door gunstige transfertarieven aantrekkelijk moet maken. Transfervervoer is zeer prijsgevoelig omdat deze passagiers gemakkelijk kunnen kiezen voor een andere overstapluchthaven. In de Actieagenda Schiphol is toegelicht dat Schiphol een relatief kleine thuismarkt heeft en daarom meer dan veel andere luchthavens afhankelijk is van transfervervoer en dat dit vervoer daarom van groot belang is voor instandhouding van een uitgebreid en frequent bediend netwerk van luchtverbindingen op Schiphol. Daarom is zeker ook voor Schiphol differentiatie in de luchthaventarieven tussen O/D en transfer van belang. De benchmark laat zien dat Schiphol tot de luchthavens behoort die het meest differentiëren tussen O/D en transfer. Zoals hierboven aangegeven dient Schiphol bij deze differentiatie de wettelijke voorwaarden inzake kostenoriëntatie, redelijkheid en non-discriminatie in acht te nemen.