



Aan

Minister

nota

Reductie grondafhandelingsbedrijven Schiphol

TER BESLISSING

Datum

6 juli 2023

Onze referentie

IENW/BSK-2023/171230

Opgesteld door

Bestuurskern

Prog.dir. Omgeving

Luchthaven Schiphol

Cl. Omgeving LVB/LIB

Operationeel C&E

Beslistermijn

13 juli 2023

Bijlage(n)

2

Aanleiding

Sinds september 2022 heeft u de Kamer meermaals ingelicht over het traject rondom het mogelijk beperken van het aantal afhandelingsbedrijven op Schiphol.^{1,2} Gebaseerd op onderzoek zou u voor de zomer van 2023 een concept-besluit nemen over het reduceren van het aantal grondafhandelingsbedrijven en zo ja, tot welk aantal. SEO, Universiteit van Antwerpen en To70 hebben in opdracht van IenW onderzoek gedaan of een beperking bij kan dragen aan verbetering van de situatie in de grondafhandeling op Schiphol en zo ja tot hoeveel bedrijven in dat geval beperkt zou moeten worden. De onderzoekers hebben hun onderzoeksrapport opgeleverd en daarin wordt geadviseerd om het aantal grondafhandelingsbedrijven te reduceren tot drie.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om:

- In te stemmen met het voorgenomen besluit tot het reduceren van het aantal grondafhandelingsbedrijven op Schiphol tot drie;
- Bijgaande Kamerbrief over uw voorgenomen besluit goed te keuren en te ondertekenen voor verzending;
- Bijgevoegd onderzoek van het consortium SEO Economisch Onderzoek, To70 en Universiteit Antwerpen als bijlage bij de Kamerbrief mee te sturen.

Kernpunten

- Doelstelling is de verbetering van de veiligheid, kwaliteit, effectiviteit en efficiëntie van de grondafhandeling op Schiphol. Het onderzoek is erop gericht of en hoe reductie van het aantal grondafhandelingsbedrijven daaraan bijdraagt.
- Het advies over het aantal grondafhandelaren is gebaseerd op een economische analyse van de huidige marktstructuur en -werking, een kwantitatieve analyse van de markefficiëntie, een veiligheidsanalyse, een draagvlakanalyse en een overkoepelende scenario-analyse.
- Uitkomst van de economische analyse (DEA) is dat de grootste efficiëntieverbeteringen zich voordoen bij drie marktspelers. Dit beeld wordt bevestigd door het beeld uit de internationale benchmark die laat zien dat vergelijkbare luchthavens een dergelijk aantal marktspelers hebben. Hieruit

¹ Kamerstukken II 2022/23, 29665, nr. 438.

² Kamerstukken II 2022/23, 29665, nr. 462.

kan geconcludeerd worden dat het huidige grote aantal marktspelers de afhandelingsbedrijven niet (voldoende) in staat stelt belangrijke verbeteringen in de bedrijfsvoering door te voeren.

- Uit de draagvlakanalyse blijkt dat de meeste stakeholders (voorzichtig) positief staan tegenover de reductie, maar dat zij wel kanttekeningen in de plaatsen vorm van randvoorwaarden. Hoewel door veel partijen in de sector wordt erkend dat de situatie van de grondafhandeling op Schiphol niet optimaal functioneert, bestaat er geen consensus over de noodzaak tot beperking. Met name luchtvaartmaatschappijen en afhandelingsbedrijven zijn van mening dat het aantal afhandelaren niet de kern van het probleem is en dat er dus ook naar andere maatregelen gekeken moet worden.
 - Uit de veiligheidsanalyse volgt dat er geen directe relatie tussen het aantal actieve grondafhandelaren op Schiphol en de veiligheidsrisico's is vast te stellen op basis van de (historische) voorvallendata, andere bestaande onderzoeken en gesprekken met betrokkenen. Opgemerkt wordt dat met minder grondafhandelaren trainingsprogramma's meer uniform en homogeen zullen zijn en dat dit mogelijk bijdraagt aan een meer uniforme manier van werk. Er is echter geen empirisch bewijs welke leidt tot de conclusie over een vanuit veiligheidsoverwegingen optimaal en specifiek aantal grondafhandelaren afgezet tegen de omvang van de activiteiten op de specifieke luchthaven.
 - Op basis van de overkoepelende scenarioanalyse blijkt dat inzet van een beperking tot drie partijen in combinatie met een scherpe aanbesteding, aanscherping van de bestaande License to Operate en vergaande Equipment Pooling leidt tot het behalen van de doelstellingen van de overheid (scenario 2).
 - De onderzoekers concluderen in hun rapport dat de markt voor grondafhandeling op Schiphol op dit moment niet optimaal werkt. De reeds ingezette maatregelen zoals de sector CAO en de License to Operate dragen bij aan verbetering van enkele factoren, maar lossen de problemen in de marktwerking niet op. De aangewezen manier om de problematiek in de markt te doorbreken lijkt het aantal bedrijven te beperken.
 - Op basis van het rapport adviseren we in concept te besluiten tot een reductie van het aantal grondafhandelingsbedrijven op Schiphol naar drie bedrijven.
- Belang van de Staat**
- Na bekendmaking van het voorgenomen besluit gaat een consultatieperiode lopen, waarna u in het najaar een definitief besluit kunt nemen.
 - Nadat u een definitief besluit heeft genomen, zal Schiphol een Europese aanbesteding starten om een gereduceerd aantal grondafhandelingsbedrijven te selecteren.

Toelichting

Belang van de Staat

Onze referentie

IENW/BSK-2023/171230

Opgesteld door

Bestuurskern
Prog.dir. Omgeving
Luchthaven Schiphol
Cl. Omgeving LVB/LIB
Operationeel C&E

Aan

Minister

Bijlage(n)

2

Belang van de Staat

Onze referentie

IENW/BSK-2023/171230

Opgesteld door

Bestuurskern
Prog.dir. Omgeving
Luchthaven Schiphol
Cl. Omgeving LVB/LIB
Operationeel C&E

Aan

Minister

Bijlage(n)

2

Belang van de Staat

Krachtenveld

De onderzoekers hebben een draagvlakanalyse uitgevoerd met bestuurlijke, maatschappelijke en commerciële stakeholders. Zij zijn het over het algemeen eens dat het aantal grondafhandelingsbedrijven groot is, maar dat alleen een reductie niet de problematiek zal oplossen. De stakeholders staan open voor een reductie, maar plaatsen daar wel randvoorwaarden bij.

De grondafhandelingsbedrijven zijn het er over eens dat de huidige situatie onwenselijk is en dat er verandering plaats moet vinden. Echter hebben enkele bedrijven laten weten dat zij het er niet bij zullen laten zitten als zij niet door de tender komen.

Schiphol is voorstander van een reductie in het aantal grondafhandelingsbedrijven en ziet het als een cruciale en urgente stap naar verbetering van de kwaliteit op de luchthaven. Schiphol heeft voorbereidingen getroffen om, zodra u een definitief besluit heeft genomen, een tender te starten.

Luchtvaartmaatschappijen zijn voorstander van verbetering van de kwaliteit (punctualiteit) op Schiphol, maar niet tegen al te hoge kosten. Samen met de grondafhandelingsbedrijven vragen de luchtvaartmaatschappijen zich meer fundamenteel af in hoeverre het aan de exploitant van de luchthaven is om middels de selectieprocedure eventueel in te grijpen op concurrentieparameters die op dit moment bilateraal geregeld zijn in de contracten tussen luchtvaartmaatschappijen en grondafhandelingsbedrijven. In de gesprekken met de onderzoekers hebben enkele luchtvaartmaatschappijen aangegeven mogelijk de optie van zelfafhandeling te verkennen wanneer het overblijvende aanbod onvoldoende passend is. Dit is vooral een mogelijkheid voor grotere partijen met voldoende vluchten vanaf Schiphol. Ook maken luchtvaartmaatschappijen zich zorgen dat een beperking de heterogeniteit van de afhandelingsmarkt teniet doet,

waardoor deze minder goed aansluit bij de verschillende businessmodellen en de daaruit voortvloeiende behoeften.

IATA heeft eerder zorgen geuit over een besluit om het aantal grondaafhandelingsbedrijven te reduceren zonder voorafgaande analyse. U heeft IATA van een antwoord voorzien dat eerst onderzoek wordt gedaan en dat mogelijkheid zal bestaan om in een consultatie op een concept-besluit te reageren.³

Politieke context

De wens van de Kamer om in te grijpen in de markt voor grondaafhandeling is groot. Verschillende partijen hebben u de afgelopen periode dan ook aangespoord om te besluiten tot reductie van het aantal bedrijven. De Kamer is steeds gemeld dat daarvoor een zorgvuldig proces doorlopen moet worden waarvan een conceptbesluit de eerste stap zal zijn.

De leden Koerhuis en Strolenberg hebben in maart van 2023 in schriftelijk vragen gesteld of u een vergelijking wilde maken van de bagageafhandeling op Schiphol ten opzichte van de luchthavens Parijs-Charles de Gaulle en Frankfurt am Main. In de beantwoording op die vragen heeft u aangegeven dat die vergelijking terug zou komen in de internationale benchmark van dit onderzoek.⁴ Met het opsturen van het bijgeleverde onderzoek, doet u die toezegging af.

In het recente CD luchtvaart van 27 juni 2023 werd door lid Alkaya gevraagd naar dit traject. U heeft toegezegd het onderzoeksrapport na afronding aan de Kamer te zenden. Deze toezegging doet u ook gelijk af.

Financiële/juridische overwegingen

Op basis van de Regeling grondaafhandeling luchtvaartterreinen is de minister van Infrastructuur en Waterstaat bevoegd om het aantal afhandelingsbedrijven (art 5 lid 2) op een luchthaven te beperken. De regelgeving biedt ruimte om onderscheid te maken tussen verschillende categorieën diensten (bagageafhandeling, platformafhandeling, brandstof-en olielevering, en vracht- en postafhandeling (voor wat betreft de fysieke afhandeling van vracht en post tussengebouwen op de luchthaven en het vliegtuig, zowel bij aankomst en vertrek als bij doorgaande vluchten). Aangezien er ten aanzien van de brandstof- en olielevering op Schiphol geen problemen zijn en deze ook niet worden verwacht, is er geen noodzaak in te grijpen in deze markt. De brandstof- en olielevering valt dan ook buiten de huidige besluitvorming. Voor de overige drie categorieën (bagageafhandeling, platformafhandeling en vracht- en postafhandeling), zal het aantal bedrijven gereduceerd worden tot drie door middel van een concretiserend besluit van algemene strekking. Tegen dit besluit staat bezwaar en beroep open.

Belang van de Staat

[Redacted text block]

Uitvoering en gevolgen voor de maatschappij

Dit besluit heeft een directe impact op bedrijven actief op Schiphol. Voor enkele bedrijven op Schiphol zal de uitwerking van dit besluit betekenen dat zij niet meer actief mogen zijn op Schiphol. Dit kan tot gevolg hebben dat deze bedrijven zich

Onze referentie

IENW/BSK-2023/171230

Opgesteld door

Bestuurskern
Prog.dir. Omgeving
Luchthaven Schiphol
Cl. Omgeving LVB/LIB
Operationeel C&E

Aan

Minister

Bijlage(n)

2

³ IENW/BSK-2023/160297

⁴ Kamerstukken II 2022/23, aanhangsel 2072.

zullen moeten richten op andere activiteiten of dat zij zich moeten terugtrekken van Schiphol.

Het ligt niet in de lijn der verwachting dat het reduceren van het aantal bedrijven tot werkgelegenheidsverlies zal leiden. De werkgelegenheid wordt wel anders ingericht en verdeeld. Desondanks lijkt het verstandig om voor de overgangsperiode plannen uit te werken om eventueel (tijdelijk) baanverlies door deze transitie zoveel mogelijk te beperken. Dit is onderdeel van de verdere uitwerking van het besluit en de tender van Schiphol. Hiervoor zal nader contact met Schiphol worden gelegd.

Communicatie

De Kamerbrief en het onderzoek zullen naar Schiphol, de grondaafhandelingsbedrijven en verschillende luchtvaartmaatschappijen gestuurd worden. Ook zullen wij na het zomerreces informatiesessies organiseren voor luchtvaartmaatschappijen en grondaafhandelingsbedrijven om hen voor te lichten over uw besluit. Wij zullen dit in samenwerking doen met Schiphol, zodat zij bij diezelfde informatiesessie de tender kan toelichten.

Vervolgstappen

- Het conceptbesluit zal worden aangeboden voor een internetconsultatie, die over enkele weken van start kan gaan.
- In diezelfde periode zal het concept-besluit worden aangeboden aan het Adviescollege toetsing Regeldruk (ATR).
- In het najaar zullen we de resultaten van de consultatie en de ATR-toets verwerken, waarna u het besluit definitief kunt nemen.
- Nadat het besluit officieel is, zal Schiphol met een tender starten. Die zal ongeveer negen maanden duren. IenW zet in op betrokkenheid bij dit traject en de andere vervolgstappen.
- Nadat de tender is afgerond, zal er een overgangsperiode volgen zodat de bedrijven en werknemers zich kunnen voorbereiden op de nieuwe situatie.
- Naar verwachting zal de nieuwe situatie met een gereduceerd aantal grondaafhandelingsbedrijven pas op zijn vroegst in werking treden in 2025.

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

Belang van de Staat

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
02	02 Kamerbrief reductie grondaafhandelingsbedrijven Schiphol	Dit is de brief die naar de Kamer verstuurd zal worden om die te informeren over uw besluit.
03	03 Bijlage TK brief Analyse grondaafhandeling Schiphol	Dit is het onderzoek van het consortium waarop dit besluit gebaseerd is.

Onze referentie

IENW/BSK-2023/171230

Opgesteld door

Bestuurskern
Prog.dir. Omgeving
Luchthaven Schiphol
Cl. Omgeving LVB/LIB
Operationeel C&E

Aan

Minister

Bijlage(n)

2