

Vergaderjaar 2018–2019

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2804

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 mei 2019

Met deze brief informeer ik u op hoofdlijnen over mijn reactie op de impact assessment die de Europese Commissie nu laat uitvoeren met het oog op een mogelijke herziening van de richtlijn luchthavengelden (2009/12/EG). Hiermee doe ik mijn toezegging zoals gedaan in mijn brief van 28 mei 2018 gestand¹.

De afgelopen tijd is de richtlijn havengelden geëvalueerd in opdracht van de Europese Commissie. Uit deze evaluatie komt naar voren dat de richtlijn bijdraagt aan de uniformering van de procedure en inhoudelijke eisen aan de luchthavengelden in de Europese Unie maar dat de onafhankelijkheid van de toezichthouder en de interpretatie van bepaalde begrippen uit de richtlijn per lidstaat verschilt. Naar aanleiding van de evaluatie heeft de Europese Commissie mogelijke scenario's voor de toekomst opgesteld die in de vragenlijst aan de orde komen: geen verandering, het opstellen van beleidsregels voor de interpretatie van de richtlijn, de richtlijn vervangen met nieuwe wetgeving, en het intrekken van de richtlijn.

Ten aanzien van het vervangen van de richtlijn met nieuwe wetgeving worden twee subscenario's onderscheiden. In het ene scenario worden toezichthouders vereist om zogeheten «screening criteria» toe te passen op luchthavens binnen hun jurisdictie om te identificeren welke luchthavens over een economische machtspositie beschikken. Als sprake is van een economische machtspositie, dan moet de toezichthouder tot gepaste regulering komen. In het andere scenario worden toezichthouders vereist om, als sprake is van een economische machtspositie, de maximum hoogte van de luchthavengelden goed te keuren of vast te stellen op basis van de zogeheten «single till approach» (zowel de

¹ Kamerstuk 22 112, nr. 2566.

luchtvaartactiviteiten van een luchthaven alsmede de niet-luchtvaartactiviteiten van een luchthaven zoals parkeren en horeca worden gereguleerd).

De invloed en effecten van deze scenario's worden nu bekeken aan de hand van een aantal vragen. Naast mijn ministerie hebben separaat ook de Autoriteit Consument en Markt (ACM) als toezichthouder en Schiphol als exploitant van de grootste luchthaven het verzoek gekregen de vragen te beantwoorden.

Voor de Nederlandse situatie geldt dat Schiphol qua procedure en inhoud mijns inziens adequaat invulling geeft aan de richtlijn luchthavengelden. Daarnaast is in Nederland sprake van een onafhankelijke toezichthouder, de ACM, die over alle benodigde bevoegdheden beschikt.

Dientengevolge zijn de opties om geen verandering door te voeren of beleidsregels op te stellen acceptabel. De richtlijn vervangen door nieuwe wetgeving waarbij toezichthouders screening criteria moeten toepassen is ook acceptabel omdat de ACM in de praktijk deze werkwijze al toepast². Het vervangen van de richtlijn door nieuwe wetgeving met een single till approach is niet wenselijk. Voor de niet-luchtvaartactiviteiten van Schiphol is er op dit moment geen aanleiding te vermoeden dat er sprake is van een economische machtspositie. Door een single till approach verplicht te stellen stuurt de Europese Commissie waarschijnlijk aan op overregulering³. Het intrekken van de richtlijn is ook niet wenselijk. De ACM heeft in 2002 en 2010 geconstateerd dat niet kan worden volstaan met het generieke mededingingstoezicht en dat sectorspecifieke regulering vereist is.

Daarnaast worden vragen gesteld over de wenselijkheid en mogelijkheid om de luchthavengelden te gebruiken om geluidshinder en CO₂-uitstoot te verminderen. Ik vind het belangrijk de luchthavengelden ook te kunnen inzetten voor deze doelen om de hinder voor de omgeving en het effect op het milieu te kunnen beperken en heb dit in de antwoorden opgenomen. Daarbij geldt wel het vereiste uit de richtlijn dat er geen sprake mag zijn van discriminatie.

De Europese Commissie zal de antwoorden op de vragen gebruiken om te bepalen of zij wil overgaan tot een herziening van de richtlijn, en zo ja, in welke mate. Indien de Europese Commissie besluit over te gaan tot een herziening, zal dit in afstemming met de lidstaten gebeuren. Ik zal in dat proces eventuele aandachtspunten van de zijde van uw Kamer inbrengen en uw Kamer op de hoogte houden van de ontwikkelingen.

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

² Er is in 2001 en 2010 bekeken of Schiphol over een economische machtspositie beschikt. De ACM concludeerde dat voor wat betreft de luchtvaartactiviteiten er inderdaad sprake is van een economische machtspositie. Ten aanzien van de niet-luchtvaartactiviteiten was er op dat moment geen aanleiding te vermoeden dat er sprake is van een economische machtspositie. De ACM heeft vervolgens bekeken welke regulering vereist is. Zie: Nederlandse Mededingingsautoriteit, Rapportage Luchthaventarieven Schiphol, 10 april 2001. https://www.acm.nl/sites/default/files/old_publication/bijlagen/6865_Rapportage_luchthaventarieven_Schiphol_-_10_april_2001.pdf Nederlandse Mededingingsautoriteit, Onderzoek economische machtspositie Schiphol en wenselijkheid regulering, 15 februari 2010. https://www.acm.nl/sites/default/files/old_publication/bijlagen/6779_Onderzoek_economische_machtspositie_Schiphol_en_wenselijkheid_regulering.pdf

³ Voor Schiphol geldt overigens dat er sinds 1 juli 2017 een verplichte bijdrage van de niet-luchtvaartactiviteiten naar de luchtvaartactiviteiten gaat, waarmee er al een element van de single till approach is ingebouwd.