



TER BESLISSING

Datum

14 februari 2024

Onze referentie

IENW/BSK-2023/354383

Opgesteld door

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

Beslistermijn

27 februari 2024

Bijlage(n)

Aan

Minister

nota

Besluit beperking aantal afhandelingsbedrijven Schiphol

Aanleiding

Op 10 juli 2023 heeft u aan de Kamer gemeld voornemens te zijn om het aantal afhandelingsbedrijven op Schiphol te beperken tot drie.¹ Van 15 september tot en met 15 oktober is het concept-besluit geconsulteerd. Gelijktijdig met de consultatie zijn de stukken ook voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (hierna ATR) voor een toets. In de beslisnota² voor de start van de internetconsultatie is aangegeven dat de afronding van de consultatie een natuurlijk moment zou bieden om stil te staan bij de vraag of daadwerkelijk tot beperking van het aantal grondafhandelaren moet worden overgegaan, dan wel om daar met een alternatief van af te zien. Om die reden wordt bij onder 'kernpunten' voor het eerste beslipunt ook een alternatief voor de beperking geschetst.

Via deze nota wordt u geïnformeerd over de input die is ontvangen in de consultatie en wordt u om een besluit gevraagd. U wordt gevraagd om uiterlijk 27 februari 2024 een besluit over de beslipunten hieronder te nemen, zodat daarna een Kamerbrief en een uitgewerkt besluit aan u voorgelegd kunnen worden voor ondertekening en verzending (zie toelichting in bijlage 1 voor een korte tijdlijn).

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om:

1. In te stemmen met het beperken van het aantal grondafhandelingsbedrijven op Schiphol;
2. Een keuze te maken over het al dan niet beperken van het aantal zelfafhandelaren;
3. In te stemmen met het opnemen van een uitzondering voor de afhandeling van vrachtvliegtuigen en transport van vracht;

R

niet beperken

R

Procesbelang van de staat

Kernpunten

In de Kamerbrief van 10 juli 2023 heeft u de Kamer geïnformeerd over het voornemen om het aantal grondafhandelingsbedrijven op Schiphol te beperken tot drie in de categorieën bagageafhandeling, platformafhandeling en vracht- en

¹ Kamerstukken II 2022/23, 29665, nr. 479.

² IENW/BSK-2023/2249294

postafhandeling. Doel van die beperking is om bij te dragen aan een verbetering van de situatie in de grondafhandeling op Schiphol. Via deze Kamerbrief is ook het onderliggende onderzoek van SEO, Universiteit van Antwerpen en To70 met de Kamer gedeeld.

Een uitgewerkt voorstel van de beperking is vervolgens op 15 september 2023 in consultatie gebracht. In de consultatie zijn 20 unieke reacties ontvangen, voornamelijk van belanghebbende partijen. Kritische reacties in de consultatie richten zich bijvoorbeeld op hoe de beperking uitwerkt bij de afhandeling van vrachtluchten. **Procesbelang van de staat**

De consultatie heeft geen input of nieuwe inzichten opgeleverd die tot een ander advies leiden over het al dan niet beperken van het aantal grondafhandelingsbedrijven. Wel worden op basis van de consultatie enkele aanpassingen in de beperking voorgesteld. Zie in bijlage 2 een kort overzicht van de reacties op de internetconsultatie.

Ad 1: Beperking van het aantal grondafhandelingsbedrijven;

- Met het invoeren van de beperking houdt u vast aan de ingezette lijn (beperking van de categorieën bagage-, platform- en (eventueel vrachtafhandeling)) van de Kamerbrief van 10 juli 2023 en de stukken die in consultatie zijn gebracht.
- Daarmee wordt het advies van de onderzoekers van SEO, de Universiteit van Antwerpen en To70 grotendeels opgevolgd. In hun analyses komen de onderzoekers tot de conclusie dat een beperking kan bijdragen aan de doelstelling van de overheid op dit dossier: het aanpakken van de concurrentiedruk en de inefficiënte markt in de grondafhandeling op Schiphol.
- Met een beperking kan Schiphol een aanbestedingstraject opzetten en via de aanbesteding strenge eisen opleggen aan partijen. Vervolgens kan Schiphol partijen selecteren die de beste kwaliteit gaan leveren en kan Schiphol na de selectie toezien op naleving van die eisen.
- De invoering van een beperking creëert een periode van onzekerheid voor bedrijven en personeel. Deze onzekerheid, alsmede de beperkte duur van de licentie, leidt mogelijk tot baanonzekerheid voor personeel en zou tot terughoudendheid kunnen leiden bij afhandelaren tot het maken van investeringen omdat onzekerheid bestaat over terugverdienmogelijkheden. Schiphol voert overleg met partijen om waar nodig en mogelijk deze effecten te mitigeren.
- In november 2023 is een loonsverhoging voor afhandelingspersoneel overeengekomen van gemiddeld 33% voor 2024 en 2025. Ook wordt er door de Arbeidsinspectie actief gehandhaafd op het gebruik van tilhulpen. Deze ontwikkelingen nemen een deel van de problemen weg en verkleinen de noodzaak van een beperking. Dit in de context dat al in de scenario-analyse van het onderzoek van SEO, de Universiteit van Antwerpen en To70 gesteld is dat voor het behalen van een verbetering, naast een beperking, flankerende maatregelen nodig zijn.

Datum

14 februari 2024

Onze referentie

IENW/BSK-2023/354383

Opgesteld door

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

Aan

Minister

Bijlage(n)

-

Alternatief: Niet beperken maar vaststellen van voorschriften met toelatingseisen, taakomschrijving en technische specificaties voor alle grondafhandelingsbedrijven

- Met dit alternatief wordt het aantal grondafhandelaren niet beperkt maar worden met algemene regels voorschriften gesteld voor alle grondafhandelingsbedrijven.
- Het gaat om voorschriften voor toelatingseisen, een taakomschrijving en technische specificaties. De huidige Regeling grondafhandeling luchtvaartterreinen biedt de mogelijkheid om dergelijke voorschriften te stellen. Daarmee kan mogelijk boven op de CAO en de License to Operate een extra veiligheids- en kwaliteitsverbetering worden gerealiseerd. Hierbij kan worden gedacht aan voorwaarden op het gebied van financiële gezondheid, een veilige werksituatie (zoals verplichte trainingen en beschikbaarheid van geschikt materieel) en naleving van toepasselijke milieu-, arbeids- en socialezekerheidswetgeving.
- Deze toelatingseisen en technische specificaties zullen ook van toepassing zijn op eventuele zelfhandelaren, waardoor er sprake is van een *level playing field* onder alle afhandelaren. Bovendien zullen deze aanvullende eisen van toepassing zijn op alle categorieën grondafhandelingsdiensten, terwijl de voorgestelde beperking alleen betrekking heeft op platform- en bagageafhandeling.
- Diverse afhandelingspartijen en luchtvaartmaatschappijen hebben in hun bijdrage in de internetconsultatie opgeroepen eerst van deze bevoegdheid gebruik te maken alvorens over te gaan tot beperking.
- Indien deze optie niet of niet genoeg verbetering oplevert, kan op een later moment alsnog worden gekozen voor een beperking van het aantal grondafhandelaren. **Procesbelang van de staat**
- Deze maatregelen kunnen worden opgenomen in een ministeriële regeling. Daartegen staat, in tegenstelling tot het besluit tot beperking, geen bezwaar en beroep open.
- Door af te zien van de beperking wijkt u echter af van de ingezette lijn van de Kamerbrief van 10 juli 2023³ en de stukken van de internetconsultatie. In dit geval wordt ook geen opvolging gegeven aan het advies van de onderzoekers dat een beperking nodig is om de situatie te verbeteren.

Advies keuze beperking of alternatief

Zoals hiervoor aangegeven wordt u geadviseerd te kiezen voor het beperken van het aantal grondafhandelaren op Schiphol. Hierbij speelt mee dat in de praktijk gebleken is dat bij de grondafhandeling regels niet automatisch leiden tot verbetering (zie handhaving door de Nederlandse Arbeidsinspectie).

Arbeidsinspectie en ILT zijn de afgelopen periode voortdurend geïnformeerd over het voornemen tot beperking en de voorgestelde aanpassingen en hebben daarbij geen bezwaren geuit.

Ad 2: Beperking van het aantal zelfafhandelaars

- In het concept-besluit dat in consultatie is gebracht was geen beperking van het aantal zelfafhandelaren voorgesteld. Schiphol heeft hier – onder meer in de consultatie – aandacht voor gevraagd.

Datum

14 februari 2024

Onze referentie

IENW/BSK-2023/354383

Opgesteld door

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

Aan

Minister

Bijlage(n)

³ Kamerstukken II 2022/23, 29665, nr. 479.

- U kunt ervoor kiezen om bij het besluit tot beperking ook het aantal zelfafhandelingsbedrijven te beperken. In dat geval is een beperking tot het minimale aantal van twee logisch.

- **Procesbelang van de staat**

Tegelijkertijd zal door een dergelijke beperking het risico dat luchtvaartmaatschappijen via zelfafhandeling de nieuwe aanbestedingseisen ontwijken maximaal worden beperkt;

Ad 3: Uitzondering van de afhandeling van vracht

- U wordt geadviseerd om de afhandeling en transport van vracht op Schiphol uit te sluiten van de beperking.
 - Meerdere betrokken sectorpartijen hebben in de consultatie verzocht om de afhandeling van vracht uit te zonderen van de beperking.
 - Achtergrond daarbij is dat de overkoepelende problematiek van de bagageafhandeling minder speelt bij de afhandeling van vracht, het vrachtproces plaatsvindt op een apart platform en bovendien sterk verbonden is met de werkzaamheden in de vrachtloodsen op Schiphol.
 - Hoewel een beperking bij vrachtafhandeling op onderdelen kan zorgen voor verbetering, kan een beperking specifiek bij vrachtafhandeling ook serieuze nadelen opleveren door extra overdrachtsmomenten en verstoring van het vrachtproces. Dergelijke nadelige gevolgen spelen niet bij een beperking in het bagageproces.
 - **Procesbelang van de staat**
- Een tweede kanttekening is dat met een uitzondering van vracht de bedrijfseconomisch optimale uitkomst met drie bedrijven voor alle activiteiten niet behaald wordt. Het advies van SEO, de Universiteit van Antwerpen en To70 wordt dus maar deels opgevolgd.

Andere aanpassingen naar aanleiding van de consultatie

- Tot slot wordt u geadviseerd om bij de beperking een uitzondering op te nemen voor busvervoer, marshalling en de afhandeling van privévliegtuigen. Dit zijn heel andersoortige processen waarbij het op voorhand ook niet de bedoeling was deze te raken. Door deze beperkte aanpassingen wordt tegemoetgekomen aan enkele andere bezwaren uit de consultatie. Deze uitzonderingen hebben geen invloed op het behalen van de optimale situatie en waren buiten scope van het onderzoek door SEO, de Universiteit van Antwerpen en To70.

In bijlage 1 is een nadere toelichting op de bovenstaande punten opgenomen.

Politieke context

De wens van de Kamer om in te grijpen in de markt voor grondafhandeling is groot. Verschillende partijen hebben u de afgelopen periode dan ook aangespoord om te besluiten tot beperking van het aantal bedrijven. De Kamerbrief waarin het voornemen tot beperking werd aangekondigd, werd dan ook positief ontvangen. Bij de begrotingsbehandeling van het ministerie op 25 januari 2024 heeft u richting lid De Hoop nog aangegeven dat u verwacht nog in het eerste kwartaal van 2024 tot een definitief besluit zal komen.

Datum

14 februari 2024

Onze referentie

IENW/BSK-2023/354383

Opgesteld door

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

Aan

Minister

Bijlage(n)

Procesbelang van de staat

[Redacted content]

Datum

14 februari 2024

Onze referentie

IENW/BSK-2023/354383

Opgesteld door

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

Aan

Minister

Bijlage(n)

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

Procesbelang van de staat

[Redacted content]

Procesbelang van de staat

Datum

14 februari 2024

Onze referentie

IENW/BSK-2023/354383

Opgesteld door

Bestuurskern

Prog.dir. Omgeving

Luchthaven Schiphol

Cl. Omgeving LVB/LIB

Operationeel C&E

Aan

Minister

Bijlage(n)

-

Bijlage 1: Toelichting

Procesbelang van de staat



Datum

14 februari 2024

Onze referentie

IENW/BSK-2023/354383

Opgesteld door

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

Aan

Minister

Bijlage(n)

-

De Regeling grondafhandeling⁴ biedt naast de bevoegdheid tot beperking ook de mogelijkheid om een taakomschrijving en technische specificaties vast te stellen waaraan zowel verleners van zelfafhandelingsdiensten als verleners van grondafhandelingsdiensten moeten voldoen (artikel 14, eerste lid). Ook kan worden besloten dat verleners van grondafhandelingsdiensten slechts worden toegelaten indien zij voldoen aan eisen op het gebied van onder meer veiligheid, bescherming van het milieu en naleving van toepasselijke wetgeving (artikel 14, tweede lid). Daarmee vormt een invulling van artikel 14 een minder ingrijpend alternatief dan de beperking. Het stellen van toelatingseisen, taakomschrijving en technische specificaties kan ook aanvullend aan een beperking worden ingevoerd.

Tijdlijn

Nadat u een besluit heeft genomen over de beslispunten in deze nota, zullen wij uw besluit uitwerken en een Kamerbrief opstellen. Deze zullen voor week 11 (de week van 11 maart) aan u worden voorgelegd voor ondertekening en verzending. Schiphol heeft aangegeven dat zij in week 11 een definitief uitgewerkt besluit tot beperking nodig hebben, om een nieuwe situatie met een beperkt aantal grondafhandelaren in het najaar van 2025 te bewerkstelligen. Als een besluit later komt, zal een nieuwe situatie naar verwachting pas in het voorjaar van 2026 in kunnen gaan. Schiphol geeft namelijk de voorkeur aan het in werking laten treden van een nieuwe situatie met een beperkt aantal grondafhandelingsbedrijven tussen de drukke seizoenen op de luchthaven in.

Zelfafhandeling

In het geconsulteerde besluit tot beperking is geen beperking opgenomen van het aantal zelfafhandelaren op Schiphol. Daarbij is beargumenteerd dat een beperking van het aantal zelfafhandelaren geen effect zou hebben op de huidige problematiek aangezien er momenteel geen partijen zijn die als zelfafhandelaar opereren op Schiphol (ook KLM Ground Services niet). **Procesbelang van de staat**



⁴ wetten.nl - Regeling - Regeling grondafhandeling luchtvaartterreinen - BWBR0009365 (overheid.nl)

Procesbelang van de staat

Datum

14 februari 2024

Onze referentie

IENW/BSK-2023/354383

Opgesteld door

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

Aan

Minister

Bijlage(n)

-

Indien nu niet wordt gekozen voor een beperking van het aantal zelfafhandelaren kunt u op een later moment alsnog kiezen voor het inzetten van een dergelijke beperking. Het voorbereidingstraject voor een besluit daartoe is in principe gelijk aan het onderhavige besluit. Omdat de impact van een aanvullend besluit tot beperking van het aantal zelfafhandelaren minder groot is dan het onderhavige besluit verwachten wij wel de voorbereidingstijd korter kan zijn. Dit proces zou rond de zes maanden duren.

Het is aan u om te bepalen of u kiest voor het direct invoeren van een beperking van het aantal zelfafhandelaren en vaststelling van selectiecriteria of dit voor nu achterwege te laten.

Uitzondering van vracht

In de consultatie hebben de vrachtpartijen verzocht om bij de beperking een uitzondering te maken voor de vrachtafhandeling. Daarbij voeren ze aan dat de afhandeling van vracht fundamenteel anders is dan de afhandeling van bagage en bovendien op een aparte locatie op Schiphol plaatsvindt. Bovendien hebben deze partijen aannemelijk gemaakt dat een beperking van hun werkzaamheden omvangrijke operationele problemen voor de afhandeling van vracht met zich mee zou kunnen brengen, onder meer door de introductie van extra overdrachtsmomenten. Door de voorgestelde uitzondering, blijft de afhandeling van de vrachtvliegtuigen in handen van de huidige bedrijven. Er worden door de beperking dus geen nieuwe overdrachtsmomenten geïntroduceerd waardoor de efficiëntie en veiligheid niet nadelig zal worden beïnvloed.

Procesbelang van de staat

ATR

Het conceptbesluit is voorgelegd voor een regeldruktoets door het Adviescollege Toetsing Regeldruk. In het advies verzoekt ATR het besluit niet vast te stellen tenzij met de adviespunten rekening is gehouden. De adviespunten zien op het inzichtelijk maken hoe het doel van het voorstel behaald zal worden, hoe voorkomen wordt dat Schiphol de bedrijven te hoge nalevingskosten oplegt en om met behulp van scenario's of bandbreedtes de regeldruk voor de betrokken bedrijven in beeld te brengen. In de toelichting bij het definitieve besluit wordt uitvoerig ingegaan op de verschillende adviezen van de ATR. Concluderend kan gesteld worden dat de verzwaring van de regeldruk een logisch gevolg is van de wens tot verbetering van de situatie. De verzwaring van de regeldruk wordt dan ook als acceptabel bestempeld. Hierbij helpt een uitzondering rond vracht ook om

gevolg te geven aan het advies. Een aangepaste versie van de NvT en CBAS zal opnieuw naar de ATR gestuurd worden zodat zij kunnen beoordelen of opnieuw advies willen geven op het aangepaste voorstel.

Datum

14 februari 2024

Onze referentie

IENW/BSK-2023/354383

Opgesteld door

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

Aan

Minister

Bijlage(n)

-

Bijlage 2: Krachtenveld

Op basis van de reacties op de internetconsultatie kan een goed beeld gevormd worden van de belangen en posities van de stakeholders.

- Schiphol beschouwt de beperking van het aantal afhandelingsbedrijven als noodzakelijk en passend gezien de problematiek in de afhandeling. Schiphol verzoekt echter wel om zelfafhandeling expliciet onderdeel te maken van de beperking.
- Aviapartner en FNV hebben expliciet positief gereageerd op het voornemen tot beperking. Zij zien in de beperking een oplossing voor de problematiek die zich voordoet in de grondafhandeling op Schiphol. Wel stelt Aviapartner dat een beperking van de vrachtafhandeling geen toegevoegde waarde heeft en in de praktijk problemen kan opleveren.
- IATA en BARIN hebben in hun gezamenlijke reactie expliciet negatief gereageerd op dit besluit. Zij geven aan dat de beperking zorgt voor een gebrek aan concurrentie, wat zal leiden tot een daling in kwaliteit van de service, een vermindering van de concurrerende markt voor werknemers en een stijging van prijzen die schadelijk zijn voor de gehele luchtvaartsector.

Procesbeleg van de staat



Datum

14 februari 2024

Onze referentie

IENW/BSK-2023/354383

Opgesteld door

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

Aan

Minister

Bijlage(n)

-

Bijlage 3: Overzicht van afhandelaren op Schiphol

	Oorsprong	Afhandeling van platform en bagage	Afhandeling van vracht
KLM Ground Services	Nederland	Ja	Nee
Menzies	Verenigd Koninkrijk	Ja	Ja
Aviapartner	Belgie	Ja	Nee
Swissport	Zwitserland	Ja	Ja
Viggo	Nederland	Ja	Nee
dnata	Verenigde Arabische Emiraten	Ja	Ja
WFS	Singapore	Nee	Ja

Datum

14 februari 2024

Onze referentie

IENW/BSK-2023/354383

Opgesteld doorBestuurskern
Prog.dir. Omgeving
Luchthaven Schiphol
Cl. Omgeving LVB/LIB
Operationeel C&E**Aan**

Minister

Bijlage(n)

-

KLM Ground Services is onderdeel van KLM, maar is geen zelfafhandelaar. Zij doet namelijk ook afhandeling voor andere luchtvaartmaatschappijen.