



## Besluit

van de Autoriteit Consument en Markt naar aanleiding van de aanvraag in de zin van artikel 8.25f, eerste lid, van de Wet luchtvaart, van easyJet plc., tot vaststelling of aanpassing van een aantal voorwaarden voor de activiteiten van de exploitant van de luchthaven in de zin van artikel 8.25d, zesde lid, van de Wet luchtvaart in strijd zijn met de bij of krachtens de Wet luchtvaart gestelde regels.

Ons kenmerk : ACM/UIT/531207  
Zaaknummer : ACM/19/037671  
Datum : 16 maart 2020

## 1 Samenvatting

De Autoriteit Consument en Markt (ACM) heeft de aanvraag beoordeeld van easyJet plc, van 27 november 2019 tot het nemen van een besluit op grond van artikel 8.25f, vierde lid, van de Wet luchtvaart (Wlv). In de aanvraag stelt de luchtvaartmaatschappij bezwaar te hebben tegen de aanpassing als bedoeld in artikel 8.25d, zesde lid, van de Wlv, van onderdelen van de voorwaarden ten behoeve van het gebruik van de luchthaven door gebruikers in de Regulation Aircraft Stand Allocation Schiphol (de RASAS) door Royal Schiphol Group N.V. (Schiphol). Schiphol heeft deze aanpassingen vastgesteld op 31 oktober 2019, om van kracht te worden per 1 april 2020.

In haar beoordeling komt de ACM tot de conclusie dat de aanvraag moet worden afgewezen.

## 2 Partijen en procedure

1. Op 27 november 2019 heeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) een aanvraag als bedoeld in artikel 8.25f, eerste lid, van de Wlv (hierna: de aanvraag) ontvangen. De aanvraag is ingediend door easyJet plc.<sup>1</sup>
2. easyJet plc (hierna: easyJet), een 'public limited company' (plc) naar Engels recht, statutair gevestigd in Luton, Bedfordshire, Verenigd Koninkrijk.
3. easyJet verzoekt de ACM om vast te stellen of de in de aanvraag genoemde (gewijzigde) voorwaarden van de Royal Schiphol Group N.V. (Schiphol) in strijd zijn met de bij of krachtens de Wlv gestelde regels.
4. De Royal Schiphol Group N.V. is de exploitant van de luchthaven Schiphol, zoals bedoeld in artikel 8.1b, eerste lid, van de Wlv, en is een naamloze vennootschap naar Nederlands recht, statutair gevestigd in Schiphol, gemeente Haarlemmermeer.

---

<sup>1</sup> Kenmerk ACM/IN/446043.

5. Op 5 december 2019 heeft de ACM Schiphol op de hoogte gesteld van de aanvraag en Schiphol daarbij in de gelegenheid gesteld om een zienswijze te geven op de aanvraag.<sup>2</sup>
6. Op 11 december 2019 heeft de ACM easyJet bericht dat zij heeft geconstateerd dat de aanvraag zich deels richt tegen een onderdeel van het vijfjarig investeringsprogramma 2019-2023 van Schiphol. De klachten over het vijfjarig investeringsprogramma dat de exploitant van de luchthaven vaststelt, vallen niet onder de in artikel 8.25f van de Wlv bedoelde procedure. De procedure van artikel 8.25f van de Wlv betreft de vaststelling of de in artikel 8.25d, eerste lid van de Wlv en artikel 8.25db, eerste tot en met derde lid, van de Wlv bedoelde tarieven en voorwaarden in strijd zijn met bij of krachtens deze wet gestelde regels. Gelet hierop heeft de ACM easyJet op 11 december 2019 bericht dat het deel van de klacht betreffende het vijfjarig investeringsprogramma 2019-2023 buiten beschouwing blijft bij de behandeling van haar aanvraag op grond artikel 8.25f Wlv.<sup>3</sup>
7. De ACM heeft op 18 december 2019 een besluit genomen over de opschorting van de inwerkingtreding van de tarieven en voorwaarden, als bedoeld in artikel 8.25f, tweede lid van de Wlv. In dit besluit wijst de ACM geen tarieven of voorwaarden aan waarvoor opschorting in het licht van de aanvraag noodzakelijk blijft.<sup>4</sup>
8. Schiphol heeft bij brief van 24 december 2019 haar zienswijze op de aanvraag toegestuurd aan de ACM.<sup>5</sup>
9. Op 23 januari 2020 heeft de ACM easyJet en Schiphol uitgenodigd voor een hoorzitting bij de ACM. Daarbij heeft de ACM vragen toegezonden die de ACM tijdens de hoorzitting in ieder geval aan de orde zou willen stellen.<sup>6</sup>
10. Op 10 februari 2020 heeft de hoorzitting plaatsgevonden.
11. Op 17 februari 2020 heeft Schiphol de ACM nadere informatie toegezonden betreffende paragraaf 2.1 van de aangepaste RASAS.<sup>7</sup> De ACM heeft deze informatie doorgestuurd naar easyJet voor reactie.<sup>8</sup> Op 24 februari 2020 heeft easyJet gereageerd op de nadere informatie van Schiphol.<sup>9</sup>
12. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt dat aan easyJet en Schiphol is toegezonden.<sup>10</sup> easyJet heeft gebruik gemaakt van de gelegenheid om te reageren op het verslag. De reactie van easyJet op het verslag is door de ACM ontvangen op 5 maart 2020<sup>11</sup> en toegevoegd aan het dossier.

<sup>2</sup> Kenmerk: ACM/UIT/524177.

<sup>3</sup> Kenmerk: ACM/UIT/524527.

<sup>4</sup> Kenmerk: ACM/UIT/524417.

<sup>5</sup> Kenmerk: ACM/IN/453523.

<sup>6</sup> Respectievelijke kenmerken: ACM/UIT/526971 en ACM/UIT/526972.

<sup>7</sup> Kenmerk: ACM/IN/464022.

<sup>8</sup> Kenmerk: ACM/UIT/528903.

<sup>9</sup> Kenmerk: ACM/IN/465916.

<sup>10</sup> Kenmerk: ACM/UIT/529471 en ACM/UIT/529477.

<sup>11</sup> Kenmerk: ACM/IN/468616

## 3 Juridisch kader

### 3.1 Vaststelling van de tarieven en voorwaarden

13. Op grond van artikel 8.25d, eerste lid, van de Wlv stelt de exploitant van de luchthaven eenmaal per drie jaar de tarieven en voorwaarden voor de eerstkomende periode van drie jaar vast voor de activiteiten van de exploitant van de luchthaven ten behoeve van het gebruik van de luchthaven door gebruikers.
14. De in artikel 8.25d, eerste lid, van de Wlv bedoelde tarieven en voorwaarden kunnen op grond van artikel 8.25d, tweede lid, van de Wlv binnen de periode van drie jaar per jaar verschillen.
15. Op grond van het zesde lid van artikel 8.25d van de Wlv kan de exploitant van de luchthaven telkens als hiertoe aanleiding bestaat aangepaste operationele voorwaarden vaststellen voor het resterende gedeelte van de in het eerste lid bedoelde periode van drie jaar, op basis van de in het eerste lid, dan wel in artikel 8.25db van de Wlv bedoelde voorwaarden.
16. Op grond van het achtste lid van artikel 8.25d van de Wlv treden de in het zesde lid, bedoelde aangepaste operationele voorwaarden in werking op een door de exploitant van de luchthaven te bepalen datum, waarbij de exploitant van de luchthaven de nadere regels, bedoeld in de artikelen 8.25di, eerste lid, en 8.25e, twaalfde lid, van de Wlv in acht neemt.
17. Op grond van het vijfde lid van artikel 8.25da van de Wlv doet de exploitant van de luchthaven voorafgaande aan de periode waarop de in artikel 8.25d, zesde lid, van de Wlv bedoelde aangepaste voorwaarden betrekking hebben, mededeling van de vaststelling aan gebruikers en representatieve organisaties. Het tweede lid, onderdeel a, van artikel 8.25da van de Wlv is van overeenkomstige toepassing op aanpassing van de voorwaarden.

### 3.2 Vereiste van redelijke en non-discriminatoire voorwaarden

18. Het eerste lid van artikel 8.25dc van de Wlv, stelt de eis dat de voorwaarden als bedoeld in artikel 8.25d van de Wlv redelijk en non-discriminatoire zijn.

#### *Beoordelingskader discriminatie*

19. De memorie van toelichting (MvT) bij de Wet luchtvaart geeft een aantal indicaties van wat onder het begrip non-discriminatie moet worden verstaan. Het vereiste van non-discriminatie in deze wet moet aldus de toelichting onder meer gezien worden in het licht van de Europese vrij verkeersregels en artikel 15 van het Verdrag van Chicago. Dit artikel bestempelt onderscheid naar nationaliteit van luchtvaartmaatschappijen als discriminatoire. Verder geeft de MvT aan dat geen onderscheid mag worden gemaakt naar identiteit van de gebruiker. Zodra sprake is van de levering van gelijkwaardige prestaties, mogen de

nationaliteit of identiteit van gebruikers in beginsel niet leiden tot het hanteren van een afwijkend tarief of een afwijkende voorwaarde.<sup>12</sup>

20. Voor het overige geeft de MvT geen nadere uitleg over het begrip non-discriminatie, maar geeft zij aan dat voor de uitleg van begrippen uit de Wet luchtvaart aansluiting kan worden gezocht bij het begrippenkader uit het mededingingsrecht. Wegens dit mededingingsrechtelijke karakter van het begrip discriminatie in de Wet luchtvaart zoekt de ACM bij de beoordeling van de tarieven en voorwaarden van luchthaven Schiphol aansluiting bij de definitie van discriminatie zoals die is neergelegd in artikel 102 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
21. Deze definitie luidt:  
*"[...] het toepassen ten opzichte van handelspartners van ongelijke voorwaarden bij gelijkwaardige prestaties, hun daarmee nadeel berokkenend bij de mededinging;"*
22. Er is daarom tevens sprake van discriminatie wanneer sprake is van gelijkwaardige prestaties waarvoor verschillende tarieven of voorwaarden gelden, wanneer dit verschil in behandeling leidt tot een nadeel in de concurrentiepositie van gebruikers van de luchthaven Schiphol.<sup>13</sup>

#### *Beoordelingskader redelijkheid*

23. De MvT bij de Wet luchtvaart (MvT) geeft een aantal aanknopingspunten voor de beoordeling van de redelijkheid van de tarieven en voorwaarden. De redelijkheidsnorm dient te worden begrepen in het licht van de doelstelling van deze wet gericht op het voorkomen van misbruik van een economische machtspositie. De kwaliteit van de dienstverlening kan van belang zijn voor de beoordeling van de vraag of de door de exploitant van de luchthaven vastgestelde tarieven en voorwaarden redelijk zijn in relatie tot de daarvoor geboden dienst. De redelijkheidsnorm houdt voor tarieven in dat geen wanverhouding mag bestaan tussen de tarieven en wat ervoor geboden wordt. Of de tarieven voor ieder van de luchtvaartactiviteiten afzonderlijk redelijk zijn, kan onder meer worden beoordeeld aan de hand van een vergelijking van de geleverde dienst met de daarvoor betaalde prijs en met behulp van een vergelijking van de tarieven en voorwaarden voor dergelijke activiteiten op andere vergelijkbare luchthavens (benchmarking) en een vergelijking van het tarief met de onderliggende kosten. De vraag of en zo ja deze toetsen worden gebruikt en in welke mate zij meewegen bij de redelijkheidsbeoordeling hangt af van de economische relevantie bij de concrete casus. Niet alleen tarieven dienen te voldoen aan het vereiste van redelijkheid. Dat geldt ook voor de voorwaarden. De redelijkheid van de voorwaarden kan onder meer worden getoetst door een vergelijking van deze voorwaarden met die op andere vergelijkbare luchthavens en door toetsing van de voorwaarden op de criteria relevantie en objectiviteit. De toepassing van het redelijkheidsbeginsel hangt samen met de ex ante kostenoriëntatie. Met uitsluitend de kostenoriëntatie is namelijk nog onvoldoende gewaarborgd dat de gebruikers van de luchthaven voor de onderscheiden diensten ook redelijke tarieven betalen. Om de redelijkheid van de tarieven, mede gelet op de voorwaarden en de voor de tarieven en voorwaarden te leveren diensten, te waarborgen, is

<sup>12</sup> Kamerstukken II 2014/15, 34197, 3, p. 3. Het betreft het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart gesloten op 7 december 1944 te Chicago (Trb. 1973, 109).

<sup>13</sup> De rechtbank Rotterdam heeft in haar uitspraak van 25 november 2010 bepaald dat de aanvrager aannemelijk dient te maken dat sprake is van nadeelsberokkening in de mededinging. Zie de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 25 november 2010, kenmerk ECLI:NL:RBROT:2010:BO5063.

er in voorzien dat de exploitant van de luchthaven naar aanleiding van een (ter zake van de voorgestelde tarieven en voorwaarden) afwijkende zienswijze van een gebruiker gemotiveerd dient aan te geven of, in hoeverre en op welke wijze deze zienswijze heeft geleid tot een aanpassing van de tarieven en voorwaarden.<sup>14</sup>

24. Voor de beoordeling van de kwaliteit van de geboden diensten kunnen de kwaliteitsindicatoren van artikel 7 van het Besluit exploitatie luchthaven Schiphol een handvat bieden.
25. De Wet luchtvaart kent echter aan geen van bovengenoemde methoden individueel een bij voorbaat doorslaggevend belang toe, en geeft ook de ruimte om andere methoden te gebruiken. De wetgever geeft ook niet aan wanneer de norm van redelijkheid wordt overschreden. Voor zover het de redelijkheid van voorwaarden betreft, heeft de wetgever geen nadere handvatten aangereikt ter beoordeling daarvan.

### 3.3 De procedure van artikel 8.25f van de Wlv

26. Nadat de exploitant de tarieven en voorwaarden heeft aangepast, hebben de gebruikers van de luchthaven op grond van artikel 8.25f, eerste lid, van de Wlv binnen vier weken de mogelijkheid de ACM te verzoeken een oordeel te geven over de vraag of de tarieven en voorwaarden in strijd zijn met de bij of krachtens de Wet luchtvaart gestelde regels. De aanvraag heeft geen betrekking op de wijze waarop en de mate waarin de exploitant van de luchthaven de artikelen 8.25dd, eerste lid, en 8.25de, vierde lid, van de Wlv heeft nageleefd.
27. De Autoriteit Consument en Markt beslist zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen vier maanden na ontvangst van de aanvraag. Deze termijn kan in uitzonderlijke gevallen met twee maanden worden verlengd.
28. Indien de Autoriteit Consument en Markt heeft vastgesteld dat de in artikel 8.25d, zesde lid, bedoelde aangepaste voorwaarden, in strijd zijn met bij of krachtens deze wet gestelde regels, deelt de Autoriteit Consument en Markt dit direct mede aan de exploitant van de luchthaven en de aanvrager. De exploitant van de luchthaven stelt binnen vier weken na het besluit van de Autoriteit Consument en Markt nieuwe in artikel 8.25d, zesde lid, bedoelde aangepaste voorwaarden vast, met inachtneming van het besluit en de overwegingen van de Autoriteit Consument en Markt. Nadat de aangepaste voorwaarden opnieuw zijn vastgesteld, trekt de Autoriteit Consument en Markt het in het tweede lid bedoelde besluit omtrent de inwerkingtreding in. De opnieuw vastgestelde in artikel 8.25d, zesde lid, bedoelde aangepaste voorwaarden, gelden vanaf de door de exploitant van de luchthaven oorspronkelijk voorgenomen ingangsdatum.
29. Indien de Autoriteit Consument en Markt heeft vastgesteld dat de in artikel 8.25d, zesde lid, bedoelde aangepaste voorwaarden, niet in strijd zijn met de bij of krachtens deze wet gestelde regels, trekt de Autoriteit Consument en Markt het besluit betreffende de in het tweede lid bedoelde inwerkingtreding, in en gelden deze tarieven en voorwaarden, dan wel aangepaste tarieven of voorwaarden, vanaf de door de exploitant van de luchthaven

<sup>14</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 34 197, nr. 3, blz. 4.

oorspronkelijk voorgenomen ingangsdatum. De Autoriteit Consument en Markt stelt de exploitant van de luchthaven en de aanvrager van zijn besluit op de hoogte.

30. Het eerste lid van artikel 8.25f en de artikelen 8.25da, 8.25db, vierde lid, en 8.25e zijn niet van toepassing op de in het vierde lid bedoelde vaststelling van de aangepaste voorwaarden.
31. De exploitant van de luchthaven hanteert de ingevolge het vierde lid vastgestelde aangepaste voorwaarden, gedurende de resterende periode waarop de in het eerste lid van artikel 8.25f bedoelde aanvraag betrekking had.

## 4 Ontvankelijkheid van de aanvraag

32. De ACM mag een aanvraag pas in behandeling nemen, als voldaan is aan twee formele eisen die zijn neergelegd in artikel 8.25f, eerste lid, van de Wlv. Ten eerste moet de aanvraag zijn ingediend door een gebruiker of representatieve organisatie. Ten tweede moet de aanvraag tijdig zijn ingediend.
33. De ACM stelt vast dat easyJet, gebruiker is in de zin van artikel 8.1b, eerste lid, van de Wlv, te weten een luchtvaartmaatschappij. Daarmee voldoet de aanvraag aan de eerste eis.
34. Volgens artikel 8.25f, eerste lid, van de Wlv moet een aanvraag worden ingediend binnen vier weken na de vaststelling van de tarieven en voorwaarden. Schiphol heeft de voorwaarden op 31 oktober 2019 vastgesteld, waardoor de aanvraag uiterlijk tot en met 28 november 2019 mocht worden ingediend. De ACM stelt vast dat easyJet haar aanvraag op 27 november 2019 heeft ingediend. De aanvraag is daarmee tijdig ingediend, waardoor ook aan de tweede eis is voldaan. Dit betekent dat de ACM bevoegd is om de aanvraag inhoudelijk te beoordelen.

## 5 Beoordeling

35. De aanvraag van easyJet richt zich tegen de aanpassingen in de RASAS die ingaan op 1 april 2020. Deze aanpassingen zouden volgens easyJet leiden tot discriminatie van gebruikers, in strijd met artikel 8.25dc van de Wlv. Verder stelt easyJet dat Schiphol met de wijzigingen in de RASAS de scope te breed maakt en zich de rol van de onafhankelijke slotcoördinator toe-eigent.
36. De ACM stelt vast dat deze aanvraag uit drie onderdelen bestaat. De ACM beschrijft per onderdeel eerst de aanvraag van easyJet, vervolgens de zienswijze van Schiphol en tot slot beoordeelt de ACM dat onderdeel van de aanvraag. Het betreffen de volgende onderdelen:
  1. Schedule monitoring and allocation to H/M pier (hierna te noemen: Schema monitoring en toewijzing H/M-pier) (paragraaf 5.1);

2. Priority for connected stands to transfer flights and preferred stands (hierna te noemen: (Vorrang connected stands voor transfer vluchten en voorkeur opstelplaatsen) (paragraaf 5.2);
3. Common use transfer zone (hierna te noemen: Gemeenschappelijk gebruik transferzone) (paragraaf 5.3).

## 5.1 Schema monitoring en toewijzing aan de H/M pier

### 5.1.1 Aanvraag easyJet

37. easyJet stelt dat Schiphol in hoofdstuk 2.1 van de aangepaste RASAS heeft opgenomen dat wanneer een vlucht gedurende langere tijd niet volgens schema opereert ("off schedule"), en het vluchtschema wordt niet aangepast, Schiphol deze vlucht kan inplannen op basis van historische data. Schiphol heeft niet duidelijk gedefinieerd in welke situaties vluchten als "off schedule" kwalificeren. Schiphol geeft slechts aan dat het vluchten betreffen die 15 minuten te vroeg of te laat ten opzichte van het vluchtschema zijn. Volgens easyJet is daarmee niet duidelijk hoe rekening wordt gehouden met factoren die buiten de beïnvloeding van de luchtvaartmaatschappij liggen.
38. Daarnaast acht easyJet de berekening van het percentage "off-schedule" onduidelijk en heeft Schiphol geen mogelijkheid ingebouwd voor easyJet om zich adequaat te verweren tegen de toepassing van deze regels. easyJet meent dat het aantal van 10 vluchten per vluchtnummer dat Schiphol als uitgangspunt neemt bovendien weinig is en dat deze norm een maatschappij zoals easyJet onevenredig hard raakt omdat zij voornamelijk vluchtnummers hanteert die vaak voorkomen in een seizoen. easyJet stelt dat de aangepaste voorwaarde een verhoogd risico voor discriminatie tussen gebruikers creëert.
39. Naar aanleiding van vragen van de ACM heeft easyJet tijdens de hoorzitting op 10 februari 2020 de klacht betreffende paragraaf 3.2.2 van de RASAS ingetrokken. De passage waar easyJet in haar klacht aan refereert, was al opgenomen in paragraaf 4.3 van de RASAS die op 1 april 2019 in werking is getreden.
40. De algemene definities die Schiphol hanteert voor "schedule monitoring" geeft Schiphol ruimte om zelf te bepalen of een vluchtschema non-compliant is en hoe de bijsturing plaats vindt. easyJet stelt dat aanpassingen in de vluchtschema's normaal gesproken onder het monitoren van slots vallen, waarbij de verantwoordelijkheid bij de slot coördinator ligt. Met de veranderingen in de RASAS heeft Schiphol zich verantwoordelijkheden toegeëigend die verder gaan dan de voorwaarden voor gebruik en die inbreuk maken op de taken van de slot coördinator.
41. easyJet verzoekt de ACM "that it strikes out clause 2.1", ofwel om hoofdstuk 2.1 van de RASAS teniet te doen. Schiphol is verantwoordelijk voor investeringsbeslissingen en voor het vaststellen van de beschikbare capaciteit van de luchthaven. De aanvullingen leiden tot een verhoogd risico dat Schiphol discrimineert tussen gebruikers. Daarbij refereert easyJet aan het "Toezeggingsbesluit KLM en Schiphol over kaders onderling overleg" en aan een uitspraak van de rechtbank op 5 april 2018 betreffende de congestie op Schiphol in de zomer van 2018. Daarin zou de rechtbank hebben geoordeeld dat Schiphol niet in staat is



om onpartijdig de belangen van alle gebruikers af te wegen, en dat Schiphol bij de congestie problemen de vertrekhallen geprioriteerd had waarin vooral KLM actief is.<sup>15</sup>

### 5.1.2 Zienswijze Schiphol

#### *Algemeen*

42. Schiphol is van oordeel dat de aanvraag van easyJet ongegrond is omdat Schiphol aan alle procedurele en materiële eisen meent te hebben voldaan.
43. Daarnaast merkt Schiphol op dat in elk geval geen aanvraag zouden moeten kunnen worden ingediend over aspecten die al door de ACM in het kader van een toetsing ex artikel 8.25f Wet luchtvaart aan de orde zijn geweest in een eerdere ronde, of daarin aan de orde gesteld hadden kunnen worden. Tijdens de hoorzitting op 10 februari 2020 heeft Schiphol gespecificeerd dat dit betrekking heeft op paragraaf 3.2.2 van de aangepaste RASAS.
44. Schiphol licht toe dat het doel van de RASAS is om inzicht te geven in de allocatieregels voor vliegtuigopstelplaatsen op Schiphol. De RASAS wordt al jaren toegepast. De limieten van de beschikbare capaciteit op Schiphol zijn tijdens piekperiodes bijna bereikt, waardoor Schiphol genoodzaakt is deze capaciteit zo efficiënt en effectief mogelijk te benutten en te alloceren. Schiphol heeft hiertoe de allocatieregels in de RASAS aangescherpt en daartoe op 10 september 2019 een mededeling van een voorstel voor wijziging van de RASAS gedaan conform artikel 8.25da Wet luchtvaart.
45. De aanpassingen van de tarieven en voorwaarden 2020-2021, waaronder de wijzigingen in de RASAS, zijn tot stand gekomen na een volgens Schiphol zorgvuldig afgestemd en uitgevoerd consultatieproces waarbij Schiphol de tarieven en voorwaarden uitgebreid toegelicht en onderbouwd heeft. Voorafgaande aan de formele consultatie, heeft Schiphol op 11 juli 2019 luchtvaartmaatschappijen per e-mail geïnformeerd over de voorgenomen wijzigingen in de operationele voorwaarden waaronder ook de RASAS. Schiphol heeft hierbij de luchtvaartmaatschappijen uitgenodigd om deze voorgenomen wijzigingen aan hen toe te lichten en te bespreken. easyJet heeft hieraan geen gehoor gegeven.
46. Tijdens de formele consultatiemeeting op 19 september 2019 zijn luchtvaartmaatschappijen in de gelegenheid gesteld hun zienswijzen mondeling toe te lichten. Tevens heeft Schiphol, na de formele consultatiemeeting, op verzoek van luchtvaartmaatschappijen, op 7 oktober 2019 een aanvullende meeting georganiseerd om de voorgestelde wijzigingen in de RASAS nogmaals toe te lichten en de opmerkingen van de luchtvaartmaatschappijen tot in detail te bespreken. Schiphol heeft bij het vaststellen van de aanpassing van de tarieven en voorwaarden 2020-2021, waaronder de wijzigingen in de RASAS, de zienswijzen van de gebruikers betrokken. Enkele zienswijzen hebben geleid tot aanpassingen op het oorspronkelijke voorstel van Schiphol. Schiphol verwijst hiervoor naar de zienswijze van easyJet evenals de reactie van Schiphol op deze zienswijze.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Uitspraak rechtbank Noord-Holland van 5 april 2018, ECLI:NL:RBNHO:2018:2795.

<sup>16</sup> Kenmerk: ACM/IN/453523.



*Schedule monitoring and allocation to H/M-pier*

47. easyJet stelt dat Schiphol in de RASAS heeft opgenomen dat wanneer een vlucht gedurende langere tijd niet volgens schema opereert, Schiphol deze vlucht zal inplannen op basis van historische data. easyJet schetst hiermee volgens Schiphol een eenzijdig en onvolledig beeld. Bij de vaststelling van de wijzigingen in de RASAS, heeft Schiphol naar aanleiding van de (mondelinge en schriftelijke) zienswijzen van luchtvaartmaatschappijen paragraaf 2.1 aangepast door te specificeren wat de criteria zijn bij de beoordeling wanneer een vlucht als "off schedule" wordt beschouwd, namelijk bij een afwijking van minimaal 15 minuten (te laat of te vroeg) ten opzichte van het door de luchtvaartmaatschappij gecommuniceerde vluchtschema. Deze monitoring is noodzakelijk gezien de schaarse capaciteit en de verantwoordelijkheid van de luchthaven deze zo goed mogelijk te alloceren en hier regie op te voeren.
48. Verder staat in paragraaf 2.1 beschreven dat in geval voor een luchtvaartmaatschappij meer dan 10 vluchten (gemonitord per vluchtnummer) in een seizoen als "off schedule" worden beschouwd, de desbetreffende luchtvaartmaatschappij een waarschuwing krijgt en gevraagd wordt een verbeterplan te overleggen aan Schiphol. Pas als dit niet leidt tot verbetering, houdt Schiphol zich het recht voor de desbetreffende vlucht dusdanig te alloceren dat de uitvoering van andere vluchten en de capaciteit van de luchthaven hier geen nadelige effecten van ondervinden.
49. Naar aanleiding van vragen van de ACM heeft Schiphol dit als volgt nader toegelicht.<sup>17</sup> Het doel van de monitoring is om inzicht in performance en in het effect op de gateplanning te krijgen, om op basis hiervan in dialoog met de betreffende airline de afwijkende resultaten te delen en verbeteringen te initiëren en uit te voeren. De 15 minuten en minimaal 10 vluchten zijn niet meer dan een eerste schifting, aan het label off-schedule worden in de RASAS geen automatische of eenzijdige maatregelen verbonden. Dit is enkel een eerste stap, waaruit een waarschuwing (die als zodanig geen verdere gevolgen heeft) en een verbeterplan kunnen volgen. Als de afwijkingen ten opzichte van de vluchtschema's (rekening houdend met de oorzaken daarvan) daartoe aanleiding geven, zal op basis van de uitkomsten een gesprek met de betreffende airline worden geïnitieerd, met als doel gezamenlijk een beeld te vormen op basis van deze data en verbeteracties te initiëren en uit te voeren ten behoeve van een efficiëntere gateplanning.
50. Schiphol geeft aan dat deze monitoring per airline en vluchtnummer afzonderlijk zal worden gedaan, in de volgende 9 stappen.
1. Bepaal de te monitoren periode (kortweg de 'periode'). De monitoring zal starten op de eerste dag van de het zomer- en winterseizoen tot en met de laatste dag. Op maandelijkse basis zal tussentijds gemonitord worden.
  2. Verzamel van alle uitgevoerde vluchten, in de periode de volgende data (de 'data'):
    - A) Flight designator (vluchtnummer)
    - B) Aankomst/Vertrek indicator
    - C) Scheduled In/Off block time (SIBT / SOBT)
    - D) Actual In/Off block time (AIBT / AOBT)
  3. Bereken voor alle vluchten het verschil tussen schematijd en actuele tijd; de zogenoemde Inblock- en Offblock difference (=AIBT – SIBT óf =AOBT – SOBT).

<sup>17</sup> Kenmerk ACM/IN/464022

4. Selecteer alleen vluchten waarbij het verschil tussen Inblock en Offblock ten minste 15 minuten is, in absolute zin.
  5. Deel de dataset op in groepen. Met elke 'groep' wordt bedoeld: een set vluchten uit de periode met eenzelfde flight designator en aankomst/vertrek indicator.
  6. Filter vluchten eruit waarbij de afwijkingen naar verwachting ontstaan zijn door situaties van overmacht. Hierbij valt te denken aan onder andere onplanbare weersomstandigheden, calamiteiten, operationele zaken met grote impact (bijvoorbeeld een technisch defect of stakingen).
  7. Selecteer alle groepen die ten minste 10 vluchten bevatten.
  8. Bereken de gemiddelde afwijking van de "off schedule" flights per groep<sup>18</sup>, om het patroon van de afwijking inzichtelijk te hebben.
  9. Nadere analyse: het onderzoek betreft o.a. de mate van verstoring effect (aantal gatechanges), selecteer hieruit de piektijden en de oorzaken van afwijking.
- 
51. Ten aanzien van de stelling van easyJet dat Schiphol met de wijzigingen in de RASAS de scope te breed maakt en zich de rol van de onafhankelijke slotcoördinator toe-eigent, stelt Schiphol dat het uitgeven van slots en het handhaven hierop een verantwoordelijkheid is van de slotcoördinator. Het alloceren van vliegtuig opstelplaatsen is een taak van de luchthaven. Beide zaken staan volgens Schiphol los van elkaar en de wijzigingen in de RASAS hebben ook geen verband of relatie met de rol van de slotcoördinator of de toewijzing van slots. De operationele gateplanning op Schiphol wordt niet gemaakt op basis van slots, maar op basis van door de luchtvaartmaatschappij opgegeven vluchtschema's, aangevuld met actuele operationele informatie door de luchtvaartmaatschappij of afhandelaar.
  52. Met de geconsulteerde en vastgestelde wijzigingen in de RASAS heeft Schiphol uitsluitend de intentie de schaarse capaciteit van Schiphol efficiënt en effectief te benutten.

### 5.1.3 Beoordeling ACM

53. De ACM begrijpt dat de klacht van easyJet over hoofdstuk 2.1 van de RASAS tweeledig is. Enerzijds klaagt easyJet dat de norm van 10 vluchten die meer dan 15 minuten afwijken van het vluchtschema haar onevenredig hard raakt. Daarnaast is zij van mening dat de regeling met betrekking tot het bepalen van 'off-schedule' vluchten onduidelijk is. Beide aspecten zijn volgens easyJet in strijd zijn met het vereiste van non-discriminatie ex artikel 8.25dc, eerste lid van de Wlv. In het navolgende oordeelt de ACM deze beide aspecten achtereenvolgens.
54. De ACM stelt allereerst vast dat deze norm geen onderscheid maakt dat is gebaseerd op de nationaliteit van de luchtvaartmaatschappijen en dat deze norm dus niet in strijd is met het in artikel 15 van het Verdrag van Chicago (Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart van 7 december 1944, Trb. 1973, 109 neergelegde non-discriminatiebeginsel.
55. Voor de beantwoording van de vraag of Schiphol het discriminatieverbod anderszins heeft geschonden moet, gelet op de Memorie van Toelichting bij de Wet luchtvaart, worden uitgegaan van het mededingingsrechtelijke begrippenkader zoals thans is neergelegd in

<sup>18</sup> Dit is het "gemiddelde" waar Schiphol in de RASAS hoofdstuk 2.1 naar verwijst: "This will be calculated per flight number, on average, over at least 10 flights per season."

artikel 102 van het VWEU. Voor de vaststelling of er sprake is van verboden discriminatie moet worden getoetst of de diensten waarvoor Schiphol verschillende voorwaarden hanteert voor gelijkwaardige prestaties. Als dat het geval, dan moet worden getoetst of de luchtvaartmaatschappijen door de verschillende voorwaarden een nadeel in hun onderlinge concurrentiepositie wordt toegebracht. Het is aan easyJet om aannemelijk te maken dat haar nadeel in de mededinging wordt berokkend.<sup>19</sup>

56. easyJet stelt dat de procedure discriminerend is, omdat luchtvaartmaatschappijen die een vluchtnummer hanteren dat vaker per seizoen voorkomt eerder worden geraakt dan luchtvaartmaatschappijen die een vluchtnummer hanteren dat minder vaak per seizoen voorkomt. Verder stelt easyJet dat de voorwaarde nadelig uitpakt voor luchtvaartmaatschappijen met een korte omkeertijd ten opzichte van luchtvaartmaatschappijen met een langere omkeertijd.
57. De ACM stelt voorop dat Schiphol met de aangepaste voorwaarde geen onderscheid maakt naar de identiteit van gebruikers. Er wordt geen onderscheid gemaakt naar luchtvaartmaatschappij. Het criterium omkeertijd speelt hier geen rol. Naar het oordeel van de ACM is het criterium van 10 vluchten per vluchtnummer gerechtvaardigd. Weliswaar zal bij een groter aantal vluchten per vluchtnummer de drempel van 10 vluchten eerder worden behaald, maar de impact op de gateplanning en de druk op de beperkte capaciteit van Schiphol is dan ook groter.
58. Met betrekking tot paragraaf 2.1 van de aangepaste RASAS blijkt dat Schiphol kijkt per combinatie van vluchtnummer en aankomst/vertrek indicator. Als een vlucht (per vluchtnummer) meer dan 10 keer tenminste 15 minuten afwijkt van schematijd, dan wordt deze verder geanalyseerd. Voor de vraag of dat aanleiding geeft tot het starten van een overleg met de betreffende airline zal een verdere analyse plaatsvinden, waarbij o.a. de mate van verstorend effect, piektijden en oorzaken van afwijking onderzocht worden. In overleg met de luchtvaartmaatschappij wordt vervolgens een verbeterplan opgesteld. Lukt het de luchtvaartmaatschappij niet om de aankomst- en vertrektijden in overeenstemming met het vluchtschema dat hij aan Schiphol heeft doorgegeven uit te voeren, dan kan Schiphol de gateplanning uiteindelijk aanpassen op basis van de daadwerkelijke aankomst- en vertrektijden die de gebruiker in de praktijk blijkt te hanteren. Dit impliceert dat Schiphol de luchtvaartmaatschappij faciliteert in het aansluiten van de gateplanning op de werkelijke uitvoering van het vluchtschema.
59. easyJet stelt dat het veranderen van de vluchtschema's impact heeft op de bedrijfsvoering en de planning met als gevolg een kostentoeename. Dit wordt veroorzaakt doordat easyJet wordt uitgeplaatst naar gates die op dat moment vrij zijn, de G- en D-pier waar een ander tarief wordt gehanteerd.
60. De ACM kan easyJet niet in haar argumentatie volgen. Tijdens de hoorzitting op 10 februari 2020 heeft Schiphol benadrukt dat zij geen vluchtschema's aanpast, ook niet op basis van de aanpassingen in de RASAS, maar dat het hier puur om de gateplanning gaat. De ACM constateert dat uit hoofdstuk 2.1 van de aangepaste RASAS blijkt dat Schiphol vluchtschema's aanpast, zoals easyJet stelt. Bovendien heeft de ACM in het voorgaande al

---

<sup>19</sup> Zie voetnoot 11.

geconcludeerd dat Schiphol de luchtvaartmaatschappij juist faciliteert in het aansluiten van de gateplanning op de werkelijke uitvoering van het vluchtschema.

61. Schiphol geeft aan dat aanpassing van de planning alleen wordt uitgevoerd als andere luchtvaartmaatschappijen worden benadeeld door het off-schedule arriveren en dat de procedure niet als strafmiddel wordt gebruikt. In de toelichting die Schiphol op 17 februari jl. heeft gegeven, geeft zij het volgende aan: *“Het doel van de monitoring is om inzicht in de performance te krijgen en in het effect op de gateplanning, om op basis hiervan in dialoog met de betreffende airline de afwijkende resultaten te delen en verbeteringen te initiëren/ uit te voeren.”*
62. De ACM merkt op dat de uitleg van paragraaf 2.1 van de RASAS op zichzelf gezien voor de ACM nog niet op voorhand duidelijk was. De ACM heeft hier tijdens de hoorzitting op 10 februari 2020 vragen over gesteld. De toelichting die Schiphol op 17 februari 2020 heeft toegezonden<sup>20</sup>, maakt naar het oordeel van de ACM voldoende inzichtelijk hoe de procedure uitwerkt. De toelichting van Schiphol is opgenomen in de randnummers 49 en 50. De ACM overweegt dat de tekst van hoofdstuk 2.1 van de RASAS in het licht van deze uitleg moet worden gezien.
63. Wat betreft de opmerking van easyJet dat Schiphol zich de bevoegdheid aanmeet om in plaats van de slotcoördinator vluchten te verplaatsen, overweegt de ACM als volgt. In de eerste plaats heeft de ACM in het voorgaande vastgesteld dat hoofdstuk 2.1 slechts ziet op de allocatie van gates. Voor zover easyJet een klacht heeft met betrekking tot de toewijzing van slots merkt de ACM op dat dit een klacht betreft die betrekking heeft op de slotverordening. De ACM heeft geen bevoegdheid om hierover te beslissen en zal zich hierover daarom niet uitlaten.
64. Alles overziende is de ACM niet gebleken dat deze procedure discriminerend is tussen gebruikers.
65. Nu naar het oordeel van de ACM geen sprake is van discriminatie, komt zij ook niet toe aan beoordeling of sprake is van nadeelsberokkening in de concurrentiepositie.

## 5.2 Voorrang connected stands voor transfer vluchten en voorkeur opstelplaatsen

### 5.2.1 Aanvraag easyJet

66. easyJet stelt dat Schiphol hoofdstuk 4.3.2 van de RASAS heeft gewijzigd om te bewerkstellingen dat vluchten met het laagste aantal transfer passagiers een lagere prioriteit krijgen om in aanmerking te komen voor een connected stand in geval van schaarste. Volgens easyJet is deze bepaling discriminerend en daarom in strijd met artikel 8.25dc van de Wet luchtvaart omdat gebruikers zonder transfer passagiers benadeeld worden en het transfer business model bevoordeeld wordt. Bovendien stelt easyJet dat haar vluchten ook ‘self connecting’ passagiers bevatten die op Schiphol een overstap maken naar een andere vlucht en daarom als transferpassagiers zouden moeten worden beschouwd.

<sup>20</sup> Kenmerk: ACM/IN/464022.

67. Het creëert volgens easyJet ook een belangenconflict omdat Schiphol onder het Besluit slotallocatie nu verantwoordelijk is voor het onpartijdig vaststellen van de capaciteit van de luchthaven, die onder andere afhankelijk is van de beschikbaarheid van stands.
68. easyJet stelt dat Schiphol in de aanpassing van hoofdstuk 2.3 geen onderscheid maakt tussen een voorkeur en een noodzaak. De aanpassing brengt het risico met zich dat een voorkeur prioriteit heeft boven een noodzaak. Dit vormt geen objectieve rechtvaardiging en kan daarom resulteren in discriminatie. Ook heeft Schiphol niet overwogen om andere, niet discriminerende maatstaven zoals efficiënte keertijden in aanmerking te nemen, ten einde tot een hogere beschikbaarheid van stands te komen. Dit bevordert een optimaal gebruik van de infrastructuur, zoals vereist door de Wet luchtvaart. Dit punt heeft easyJet in de consultatiebijeenkomst van 19 september 2019 ingebracht.
69. easyJet verzoekt de ACM om "strike out the modifications to clause 4.3.2 of the RASAS" ofwel de aanpassingen in hoofdstuk 4.3.2 van de RASAS teniet te doen.

### 5.2.2 Zienswijze Schiphol

70. easyJet stelt dat het opnemen van het criterium in paragraaf 4.3.2 van de RASAS - "vluchten met het kleinste aantal transfer passagiers een lagere prioriteit hebben voor connected afhandeling" - discriminatoir is voor luchtvaartmaatschappijen zonder transfer passagiers. Zoals uitgelegd in de beantwoording van de zienswijze van easyJet,<sup>21</sup> bestrijdt Schiphol dit aangezien de wijziging in paragraaf 4.3.2 slechts een aanvullend objectief non-discriminatoir criterium betreft bovenop de al bestaande criteria en dus voor alle luchtvaartmaatschappijen op dezelfde wijze geldt en wordt toegepast. Daarbij worden deze regels uitsluitend toegepast wanneer de vraag (naar connected opstelplaatsen) het beschikbare aantal overstijgt. Verder geldt dat deze volgorde logisch is vanuit het belang van een tijdige overstap, wat integraal onderdeel is van de bedrijfsvoering van de luchthaven.
71. Schiphol geeft aan dat als easyJet vluchten transferpassagiers bevatten, deze vluchten dan op dezelfde manier worden afgehandeld als andere vluchten met transferpassagiers.
72. easyJet stelt verder dat Schiphol in hoofdstuk 2.3 van de RASAS geen onderscheid maakt tussen een voorkeur en een noodzaak. Zoals eveneens beschreven in de beantwoording van de zienswijze van easyJet, heeft Schiphol naar aanleiding van de zienswijze van easyJet over het duiden van het verschil tussen een voorkeur en een noodzaak, bij vaststelling, paragraaf 2.3 in de RASAS gewijzigd. Restricties op de RASAS principes zijn veiligheid, wetgeving en compliance gerelateerd. Al het andere zijn kwaliteitseisen en daarmee preferenties. Met restricties wordt standaard rekening gehouden; met preferenties alleen indien de planning het toelaat en deze geen nadelige effecten hebben op andere vluchten en op de totale capaciteit van de luchthaven.

### 5.2.3 Beoordeling ACM

73. Met betrekking tot de stelling van easyJet dat het criterium in hoofdstuk 4.3.2 van de RASAS dat bepaalt dat vluchten met het kleinste aantal transfer passagiers een lagere prioriteit voor

---

<sup>21</sup> Dossierstuk ACM/IN/453523

connected afhandeling hebben discriminatoir is voor luchtvaartmaatschappijen zonder transfer passagiers, overweegt de ACM als volgt.

74. Het verschil in voorwaarden is niet gebaseerd op een onderscheid in nationaliteit van de luchtvaartmaatschappijen en dus niet in strijd met het in artikel 15 van het Verdrag van Chicago<sup>22</sup> neergelegde neergelegde non-discriminatiebeginsel.
75. Voor de beantwoording van de vraag of Schiphol het discriminatieverbod anderszins heeft geschonden moet, gelet op de Memorie van Toelichting bij de Wet luchtvaart, worden uitgegaan van het mededingingsrechtelijke begrippenkader zoals thans is neergelegd in artikel 102 van het VWEU. Voor de vaststelling of er sprake is van verboden discriminatie moet worden getoetst of de diensten waarvoor Schiphol verschillende voorwaarden hanteert voor gelijkwaardige prestaties. Als dat het geval, dan moet worden getoetst of de luchtvaartmaatschappijen door de verschillende voorwaarden een nadeel in hun onderlinge concurrentiepositie wordt toegebracht. Het is aan easyJet om aannemelijk te maken dat haar nadeel in de mededinging wordt berokkend.
76. Op grond van artikel 1, onder t van de tarieven en voorwaarden van Schiphol per 1 april 2019<sup>23</sup> (hierna: tarieven en voorwaarden 2019) is de definitie van "transferpassagier" als volgt: *"Een passagier die op de luchthaven aankomt en vertrekt met een ander vliegtuig of met hetzelfde vliegtuig met een ander vluchtnummer en voor wie het overstappen (luchthaven van herkomst luchthaven van bestemming) de belangrijkste reden voor het gebruik van de luchthaven is, waarbij de tijdsruimte tussen de aankomende vlucht en de vertrekkende vlucht maximaal 24 uur bedraagt."* Passagiers die op Schiphol landen en geen aansluitende vlucht hebben worden ook wel Origin-Destination-passagiers genoemd (hierna: O/D-passagiers)
77. Schiphol geeft aan dat als easyJet transferpassagiers heeft, vluchten met deze passagiers dan op dezelfde manier worden afgehandeld als andere vluchten met transferpassagiers. Schiphol geeft aan dat de rechten voor iedereen gelijk zijn. Als easyJet aan Schiphol kan aantonen dat haar vluchten transferpassagiers bevatten, zal Schiphol deze conform de voorwaarden in de RASAS behandelen.
78. De ACM stelt voorop dat easyJet ook tijdens de onderhavige procedure op geen enkele wijze heeft aangetoond dat haar vluchten passagiers bevatten die op Schiphol aankomen en overstappen op een ander vliegtuig, of vertrekken met hetzelfde vliegtuig met een ander vluchtnummer. De tarieven en voorwaarden 2019 bepalen in artikel 9, tweede lid, dat easyJet gegevens dient aan te leveren over het aantal transfererende passagiers. Niet door easyJet gesteld, en evenmin is de ACM gebleken dat easyJet, wanneer zij dergelijke gegevens wel zou aanleveren, geen gebruik zou kunnen maken van de in hoofdstuk 4.3.2 opgenomen regeling. In zoverre wordt met de voorwaarde naar het oordeel van de ACM geen onderscheid gemaakt tussen vluchten die (aantoonbaar) transferpassagiers bevatten en is er geen sprake van discriminatie. Er wordt geen onderscheid gemaakt naar luchtvaartmaatschappij en Schiphol maakt geen onderscheid naar de identiteit van gebruikers.

<sup>22</sup> Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart van 7 december 1944, Trb. 1973, 109.

<sup>23</sup> <https://www.schiphol.nl/nl/route-development/pagina/ams-airport-charges-levies-slots-and-conditions/>, Schiphol Tarieven en Voorwaarden 1 april 2019

79. Voor zover easyJet betoogt dat Schiphol vluchten met transferpassagiers hetzelfde dient te behandelen als vluchten zonder transferpassagiers overweegt de ACM als volgt. Uit rechtspraak blijkt dat diensten voor O/D-passagiers en transferpassagiers in beginsel geen gelijkwaardige diensten zijn. Het gebruik van de luchthaven door O/D-passagiers verschilt van het gebruik dat transferpassagiers van de luchthaven maken, omdat de laatsten doorgaans alleen gebruik maken van de luchtzijdige infrastructuur, terwijl O/D-passagiers daarnaast ook van de landzijdige infrastructuur gebruik maken.<sup>24</sup> De ACM volgt het door Schiphol geschetste belang van een tijdige overstap die transfer passagiers onderscheidt van O/D-passagiers.
80. Alles overziende is de ACM niet gebleken dat deze voorwaarde discriminerend is tussen gebruikers.
81. De ACM kan easyJet niet volgen in de stelling dat Schiphol in de aanpassing van hoofdstuk 2.3 geen onderscheid maakt tussen een voorkeur en een noodzaak. Uit hoofdstuk 2.3 blijkt dat Schiphol zich in de eerste plaats houdt aan noodzakelijke restricties die veiligheid, wetgeving en compliance gerelateerd zijn. De voorwaarden om aan een preferentie van een gebruiker te kunnen voldoen zijn in het hoofdstuk omschreven. Hieruit blijkt dat Schiphol hiermee alleen rekening kan houden indien deze in overeenstemming is met de RASAS, de planning het toelaat en deze geen nadelige effecten heeft op andere vluchten en op de totale capaciteit van de luchthaven. De ACM volgt easyJet derhalve niet in haar argumentatie dat deze voorwaarde discriminerend is tussen gebruikers.
82. Voor zover easyJet betoogt dat er meer effectieve maatregelen bestaan om een hogere beschikbaarheid van stands te bewerkstelligen overweegt de ACM dat de ACM op grond van de Wlv niet toetst in hoeverre een maatregel effectief is. De ACM toetst slechts of een voorwaarde in overeenstemming is met de principes van redelijkheid en non-discriminatie.
83. Nu naar het oordeel van de ACM geen sprake is van discriminatie, komt zij ook niet toe aan beoordeling of sprake is van nadeelsberokkening in de concurrentiepositie.

## 5.3 Gemeenschappelijk gebruik transfer zone

### 5.3.1 Aanvraag easyJet

84. easyJet stelt dat hoofdstuk 3.2.1 van de RASAS bepaalt dat transfer vluchten aan een gemeenschappelijke transfer zone zullen worden gealloceerd, zodat de mainport functie van Schiphol wordt geborgd. Schiphol stelt dat de omvang van de zones niet vast is en voor elk seizoen kan worden aangepast, afhankelijk van restricties, beleid of vluchtgegevens.
85. easyJet stelt ter zitting op 10 februari 2020 dat de laatste alinea van de voorwaarde 3.2.1 nieuw is:  
*"As zones are set every season without the availability of operational data, the zoning is based on airline and not on the actual number of transfer passengers on a flight. The number of remote stands in a zone is balanced in such a way that the effort connected to remote handling is shared between zones."*

<sup>24</sup> ECLI:NL:RBROT:2010:BO5063



86. easyJet verbindt daaraan de klacht dat Schiphol niet kijkt naar het aantal transfer passagiers op een vlucht, maar bepaalde luchtvaartmaatschappijen bevoordeelt. Verder stelt easyJet dat onduidelijk is op basis van welke factoren Schiphol de remote stands zal verdelen tussen de zones. Dit kan dus ook niet gecontroleerd worden.
87. Effectief betekent dit volgens easyJet dat een vlucht met slechts 1 transfer passagier prioriteit zal hebben boven een vlucht zonder transfer passagiers, in het bijzonder omdat de afgrenzing van de zones elk seizoen kan veranderen. Ook hier geldt volgens easyJet dat deze bepaling discriminerend is en in strijd met artikel 8.25dc van de Wet luchtvaart door het business model van transfer te bevoordelen. Ook passagiers die overstappen zonder dat sprake is van transfer (self connect) worden hiermee benadeeld. Verder wordt geen rekening gehouden met de efficiency van de luchtvaartmaatschappij, die bijdraagt aan het planning proces.
88. Ook hier heeft Schiphol volgens easyJet niet overwogen of andere niet-discriminerende maatregelen tot het gewenste resultaat konden leiden. Het toevoegen van een maximale (geplande) tijd aan de grond als een parameter zal leiden tot een efficiënt gebruik van stands.
89. Verder stelt easyJet dat het feit dat de grootte van de “common transfer zone” (hierna: gemeenschappelijke transfer zone) en de “common use zone” (hierna: gemeenschappelijke algemene zone) niet vast is, ook impact kan hebben op de redelijkheid van de tarieven voor transfer en O&D passagiers.
90. easyJet voegt hier ter zitting op 10 februari 2020 nog aan toe dat het geven van voorrang aan transfervluchten ten koste van O/D-vluchten zoals Schiphol van plan is, daarmee een directe inbreuk op artikel 8.3 Wlv is. Schiphol heeft alleen aandacht voor de hubfunctie en zij gaat voorbij aan de bijdrage van O/D-vluchten aan de netwerkqualiteit van de Low Cost Carriers zoals easyJet. In de Memorie van Toelichting bij de Wlv staat op pagina 10 ondubbelzinnig dat zowel O/D als transferverkeer belangrijk is voor de netwerkqualiteit. Belangrijk is dat ACM dat ook heeft erkend in een eerder besluit van februari 2018, het toezeggingsbesluit van KLM Schiphol.
91. easyJet verzoekt de ACM “to strike out the relevant provisions from clause 3.2.1 of the RASAS” ofwel de wijzigingen in hoofdstuk 3.2.1 van de RASAS teniet te doen.

### 5.3.2 Zienswijze Schiphol

92. De reactie van Schiphol op de zienswijze van easyJet geeft aan dat Schiphol twee maal per jaar een seizoensplan maakt. Dit seizoensplan bevat de gateplanning op basis van de vluchtschema's die zijn aangeleverd door de luchtvaartmaatschappijen (indien onvolledig aangevuld met de door de slotcoördinator uitgegeven slots). Het doel van dit seizoensplan is om te bepalen wat de 'zoning' en gate allocatie op hoofdlijnen wordt en vormt de basis voor de 'one-day-ahead-planning' van Schiphol.
93. Schiphol geeft aan dat de werkwijze op hoofdlijnen gelijk blijft ten opzichte van het huidige RASAS. Mocht een vlucht van bijvoorbeeld easyJet niet gealloceerd kunnen worden aan de H/M pier, dan wordt gekeken of deze vlucht kan worden gealloceerd aan een gate in

dezelfde zone. In het geval van easyJet zal dat bijvoorbeeld de G- of D-pier zijn. Mocht dit alternatief eveneens niet mogelijk zijn, wordt er gekeken naar allocatie buiten de zone waarbij een vlucht die binnen een bepaalde zone hoort, altijd voorrang krijgt. Wat nieuw is in de RASAS, is dat wanneer er voor twee vluchten allocatie wordt gezocht in een andere zone en er een connected opstelplaats beschikbaar is, de vlucht met (meer) transferpassagiers voorrang krijgt (zie hierboven). Pas als buiten de zone ook geen mogelijkheid meer is om gealloceerd te worden aan een connected opstelplaats, zal worden uitgeweken naar remote afhandeling. Dit betreft volgens Schiphol een laatste optie als de eerste twee stappen niet mogelijk zijn.

94. Dit illustreert volgens Schiphol dat hier geen sprake is van discriminatie, maar dat Schiphol tracht zijn schaarse capaciteit op efficiënte wijze te verdelen.

### 5.3.3 Beoordeling ACM

95. easyJet verzoekt de ACM om het bepaalde in hoofdstuk 3.2.1 te toetsen aan het vereiste van non-discriminatie en de redelijkheid van het tarief, zoals neergelegd in artikel 8.25dc, eerste lid van de Wlv. De ACM beoordeelt dit als volgt.
96. De ACM stelt voorop dat met de wijziging van de Wet Luchtvaart die per 1 juli 2017 in werking is getreden, het systeem van jaarlijks vast te stellen tarieven en voorwaarden is vervangen door een systeem van tarieven en voorwaarden die eenmaal per drie jaar worden vastgesteld. Deze systematiek is opgenomen in het eerste lid van artikel 8.25d van de Wlv. Tegen de voorwaarden die per 1 april 2019 voor de periode 2019-2021 in werking zijn getreden, heeft easyJet een klacht als bedoeld in 8.25f Wlv kunnen indienen binnen vier weken nadat Schiphol deze had vastgesteld op 31 oktober 2018. Op grond van het zesde lid van artikel 8.25d in samenhang gelezen met artikel 8.25f kan easyJet thans slechts een klacht indienen betreffende de aangepaste voorwaarden die Schiphol heeft meegedeeld op 31 oktober 2019 met het oog op inwerkingtreding per 1 april 2020.
97. De ACM stelt vast dat de voorwaarden betreffende de gemeenschappelijke transfer zone en gemeenschappelijke algemene zone en de bepaling van de grootte van deze zones al zijn opgenomen in paragraaf 4.2 van de RASAS die per 1 april 2019 in werking is getreden. Deze paragraaf geeft aan dat het beleid is gericht op het consolideren en versterken van de mainportfunctie van Schiphol. In dit verband is het belangrijk ervoor te zorgen dat de hubvervoerders, die de belangrijkste leveranciers zijn van transferpassagiers naar de luchthaven, de mogelijkheid krijgen om de betrouwbaarheid van de transferverbindingen te waarborgen. Paragraaf 4.2 van de RASAS die op 1 april 2019 in werking is getreden, geeft verder ook al aan dat de grootte van elke zone niet vast is, maar elk seizoen door Schiphol kan worden aangepast, afhankelijk van wijzigingen in de beperkingen, beleidsprincipes of vluchtgegevens<sup>25</sup>. Verder staat in deze paragraaf dat luchtvaartmaatschappijen die weinig of geen transferpassagiers vervoeren, worden toegewezen aan de gemeenschappelijke algemene zone ('Common Use Zone')<sup>26</sup>. Hieruit volgt al dat de zonering is gebaseerd op de luchtvaartmaatschappij en niet op het werkelijke aantal transferpassagiers op een vlucht.

<sup>25</sup> Paragraaf 4.2.3 van de RASAS die per 1 april 2019 in werking zijn getreden.

<sup>26</sup> Paragraaf 4.2.2 van de RASAS die per 1 april 2019 in werking zijn getreden.

98. Het voorgaande is door Schiphol ook tijdens de hoorzitting aangegeven. Schiphol geeft aan dat easyJet stelt dat er nu minder ruimte wordt gecreëerd voor O/D-luchtvaartmaatschappijen, maar dat er in feite niets verandert met betrekking tot de zonering. De gemeenschappelijke transfer zone en de gemeenschappelijke algemene zone waren er al en stonden al in de RASAS. Er is geen sprake van dat Schiphol voornemens is om de kwaliteit voor de een of ander te verminderen of te vergroten of de omvang te veranderen. Schiphol is gebleken dat er bij de airlines behoefte bestond aan verduidelijking in de precisering en definities. De verduidelijking is gegeven in de nieuwe RASAS. Dit levert volgens Schiphol geen materieel andere voorwaarde op. De ACM volgt Schiphol in deze uitleg.
99. Gelet op het vorenstaande concludeert de ACM dat de klacht van easyJet betreffende paragraaf 3.2. geen betrekking heeft op een in het zesde lid van artikel 8.25d Wlv bedoelde aangepaste voorwaarde waartegen easyJet thans een aanvraag als bedoeld in artikel 8.25f Wlv kan indienen. Daarom blijft de klacht van easyJet betreffende paragraaf 3.2.1 in het kader van de behandeling van de voorliggende aanvraag van easyJet betreffende de per 1 april 2020 aangepaste voorwaarden in de RASAS, buiten beschouwing.

## 6 Dictum

De Autoriteit Consument en Markt stelt vast dat wat easyJet heeft aangevoerd tegen de aangepaste voorwaarden van Schiphol per 1 april 2020 geen grond biedt voor de conclusie dat deze in strijd zijn met de bij of krachtens de Wet luchtvaart gestelde eisen.

Hoogachtend,

Autoriteit Consument en Markt,  
namens deze,

w.g.

A.J. de Goei  
Teammanager Directie Telecom Vervoer en Post

*Tegen dit besluit kan degene wiens belang daarbij rechtstreeks is betrokken, binnen zes weken na de dag van bekendmaking van het besluit, beroep instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven, postbus 20021, 2500 EA, Den Haag.*