

Nederlandse mededingingsautoriteit
Te 's Gravenhage

Betreft zaaknummer:200141/45

Zienswijze

Van KLM op het ontwerpbesluit van de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: de Raad), welk besluit is genomen naar aanleiding van het verzoek van de N.V. Luchthaven Schiphol (hierna: NVLS) ter goedkeuring van haar toerekeningsysteem voor de kosten en opbrengsten van luchtvaart en beveiligingsactiviteiten (hierna: het Toerekeningssysteem), zoals dit bij wet is voorgeschreven in artikel 8.25g, eerste lid van de Wet Luchtvaart.

Amstelveen, 3 mei 2010

Namens KLM:

Mr. F.J.A. van Goor
Amsterdamseweg 55
1182 GP AMSTELVEEN
Tel:020-6491310
Fax:020-6488096
e-mail: erik-van.goor@klm.com

Op 10 maart 2010 heeft NVLS het Toerekeningsstelsel voor de 5 jaar periode vanaf 1 januari 2011 ter goedkeuring voorgelegd aan de Raad.

De Raad heeft beoordeeld of de structuur en de grondslagen van het Toerekeningsstelsel voldoen aan de wettelijke eisen.

De Raad constateert samengevat dat de structuur en de grondslagen van het Toerekeningssysteem en de mate van verfijning van het Toerekeningssysteem zodanig zijn dat aan de vereisten van integraliteit en proportionaliteit is voldaan. Tevens constateert de Raad dat de bepaling van de integrale kostprijs, de bepaling van de regulatory asset base, de afschrijvingsmethode en de bepaling van de vermogenskostenvoet (WACC) bedrijfseconomisch aanvaardbaar zijn en daarmee het Toerekeningssysteem voldoet aan het vereiste van markt conformiteit. Ten slotte is de Raad van oordeel dat de in het Toerekeningssysteem beschreven verdeelsleutels, die gehanteerd worden bij de Toerekeningen in de vorm van doorbelastingen en allocaties, in overeenstemming zijn met hetgeen daarvoor wettelijk is vereist.

De Raad komt vervolgens in haar ontwerpbesluit tot de conclusie dat het Toerekeningssysteem voldoet aan de gestelde eisen en verleent haar goedkeuring aan het door NVLS voorgelegde kostentoekeningssysteem

De onderhavige zienswijze van KLM is binnen zes weken na de ter inzage legging op 19 maart 2010, en daarmee tijdig, aan de Raad verzonden.

KLM geeft in deze zienswijze een onderbouwing van haar standpunt dat het toerekeningssysteem op onderdelen in strijd is met de wet en/of de beginselen van behoorlijk bestuur.

1. WACC (Opname Aeroporta di Roma in de peergroup is onjuist)

Een van de parameters van de WACC formule die jaarlijks vastgesteld moet worden is de maatstaf voor het marktrisico van het eigen vermogen (gegeven de vermogenverhoudingen van NVLS). De zogenoemde equity bèta wordt bepaald door de asset bèta (de maatstaf voor het marktrisico dat verbonden is aan de activiteiten waarvoor de activa in de Regulatory Asset Base ten dienste staan, als ware deze volledig gefinancierd met eigen vermogen).

Voor de bepaling van de asset bèta dient NVLS een zo groot mogelijk aantal (en in ieder geval vier) representatieve, beursgenoteerde luchthavens binnen de Europese Unie te selecteren die vergelijkbaar zijn met NVLS wat betreft luchtvaartactiviteiten. NVLS hanteert blijkens het toerekeningssysteem voor de bepaling van de asset bèta in de periode vanaf 2011 de volgende selectie van luchthavenbedrijven: Schiphol Group (indien

beursgenoteerd), Aéroports de Paris, Fraport (Frankfurt), Aeroporti di Roma (Gemina), Copenhagen Airport en Vienna Airport (Wenen).

De Raad stelt in haar (ontwerp)besluit dat de door NVLS gehanteerde peer group voldoet aan het Besluit Exploitatie Luchthaven Schiphol (hierna: het Besluit).

Naar het oordeel van KLM is Aeroporti di Roma echter ten onrechte opgenomen in de peer group omdat voormelde luchthaven niet vergelijkbaar is wat betreft luchtvaartactiviteiten en daarmee niet representatief is voor de bepaling van de asset beta, die in belangrijke mate bepalend is voor de hoogte van de WACC.

Aeroporti di Roma is zelf niet beursgenoteerd, de eigenaar Gemina Group is dat wel. Voor de Gemini Group zijn echter de revenuen uit de luchtvaartactiviteiten als enige in de peer group minder dan de helft van de totale revenuen van de Gemina Group als gevolg waardoor enige representatieve vergelijkbaarheid met de luchtvaartactiviteiten van de luchthaven Schiphol nauwelijks mogelijk is.

Het lage aandeel luchtvaartactiviteiten van de Gemina Group kan het relatief hoge risicoprofiel van de Gemina Group verklaren. Dit aanmerkelijk hogere risicoprofiel heeft een opwaarts effect op de asset bèta van de Gemina Group. De asset bèta van de Gemina Group is hierdoor de hoogste binnen de nieuwe peer group hetgeen betekent dat de WACC hoger zal worden vastgesteld en de luchtvaartmaatschappijen aanmerkelijk meer zullen gaan betalen.

Naar het oordeel van KLM beoogt het Besluit via een representatieve peer group een vergelijking mogelijk te maken met de luchtvaartactiviteiten van NVLS. Het enkele feit dat de Gemini Group beursgenoteerd is en nu een vijfde luchthaven aan de peer group wordt toegevoegd, maakt deze niet meer representatief. Een uitbreiding van de peer group is immers niet een op zich zelfstaand doel, mede gelet op het feit dat aan het minimumvereiste van vier is voldaan.

2. WACC (data voor koersrendementen)

Van elk van de geselecteerde luchthavens wordt de equity bèta herleid uit de koersrendementen van deze luchthavens gemeten over een periode van vijf recente jaren. Deze worden berekend op basis van het gemiddelde van twee gangbare databronnen. Blijkens het toerekeningssysteem worden de koersrendementen op wekelijkse basis berekend, waarbij in navolging van gangbaar gebruik in de financiële wereld, gebruik gemaakt wordt van algemeen geaccepteerde bronnen, namelijk Bloomberg en Datastream. De berekening wordt gebaseerd op de ongecorrigeerde ('raw') bèta. Het gebruik van wekelijkse data leidt naar het oordeel van de Raad tot uitkomsten met hogere betrouwbaarheid dan bij gebruik van maandelijkse data. Immers, bij gebruik van wekelijkse data is het aantal waarnemingen aanzienlijk groter dan bij gebruik van maandelijkse data.

Vanwege dit standpunt van de Raad suggereert KLM het gebruik van dagelijkse data voor de vaststelling. Immers, bij gebruik van dagelijkse data is het aantal waarnemingen 5 maal groter dan bij gebruik van wekelijkse data en levert derhalve een uitkomst met een hogere betrouwbaarheid.

3. Energiebelasting

De toerekening althans de toerekeningscriteria voor de kosten van de energiebelasting zijn volgens KLM onduidelijk. NVLS heeft in het toerekeningsstelsel de opname van kosten van de energiebelasting in de doorbelasting voor elektriciteit- en gasverbruik aangepast. Het effect op toegerekende kosten (basis C2010) is dat KLM en de overige gebruikers van de luchthaven circa 75 K per jaar extra gaan betalen. Dit wordt veroorzaakt doordat SRE voorheen relatief zwaar werd belast op basis van de WOZ beschikkingen. Daarmee komt de specifieke doorbelasting (D19 voorgaand TS) op grond van de WOZ beschikkingen te vervallen. De kosten worden nu naar rato van het verbruik van elektriciteit en gas doorberekend aan de gebruikers.

Onder de naam energiebelasting wordt een belasting geheven op elektriciteit en aardgas (artikel 48 Wet belastingen op de milieugrondslag). De objectafbakening zoals vastgesteld in artikel 16 Wet WOZ werkt door in de wet belastingen op de milieugrondslag waardoor de WOZ waarde de grondslag is voor de belastingheffing van de energiebelasting.

In de wet Belastingen op milieugrondslag is bepaald dat er per WOZ-locatie maar één keer energiebelasting mag worden geheven. Wanneer de Belastingdienst de te betalen energiebelasting vaststelt, kijkt zij dus niet naar het verbruik per meter maar naar het verbruik over de gehele locatie. In de aanpassing van het toerekeningsstelsel komt juist een doorbelasting aan gebruikers op grond van de WOZ beschikking te vervallen terwijl een dergelijke doorbelasting juist in de rede zou liggen. Een andere doorbelasting druist in tegen de principes van proportionaliteit, integraliteit en marktconformiteit.

Daarbij komt dat, volgens KLM, NVLS aan de ene kant in het toerekeningsstelsel streeft naar vereenvoudiging van doorbelastingen terwijl er juist in dit geval gekozen wordt voor doorbelasting op een meer complexe en minder transparante wijze. Het is KLM bovendien niet duidelijk of de Raad op dit punt tot een gemotiveerde afweging is gekomen ten behoeve van een juiste beoordeling van het voorgelegde toerekeningsstelsel, althans blijkt dit niet uit het besluit.

Indien er al reden tot aanpassing zou zijn, welke overigens naar het oordeel van KLM niet het geval is, dient volgens KLM de staffelkorting in de tariefstructuur van de energiebelasting bij hogere afnames ten gunste van de luchtvaartactiviteiten te komen.

4. Six Sigma

Six Sigma is een afdeling van NVLS ter ondersteuning van de Business. Op verzoek van de Business geven zij adviezen ter verbetering van complexe processen. Six Sigma wordt beoordeeld op basis van hun project deliverables (ook financiële targets). Volgens NVLS is Six Sigma belangrijk voor het opbouwen van capabilities als onderdeel van het lerend vermogen van de organisatie en daarnaast is het onderdeel van de training van managementpotentieel. (Bijlage 3 doorbelastingen pagina 38 toerekeningsysteem)

Het is KLM niet duidelijk waarom Six Sigma thans is ondergebracht bij de OU Aviation. Immers de strekking van de Six Sigma projecten is dat zij de gehele business ondersteunt waarbij het lerend vermogen van de gehele organisatie voorop staat. Hierbij wordt ook het management potentieel getraind. Volgens KLM betreft het terzake algemene organisatie- en procesverbeteringen voor de Schiphol Group als geheel. Het daadwerkelijke gebruik dient de gehele organisatie van NVLS.

Toewijzing van de kosten van Six Sigma aan Aviation betekent wederom dat alle kosten hiervan aan Aviation worden toegewezen tenzij deze kosten nadrukkelijk non-aviation zijn. Dit betekent bijvoorbeeld dat alle leegloop nu aan Aviation wordt toegewezen. KLM is van mening dat dit onderdeel onvoldoende is beoordeeld door De Raad, althans blijkt uit de beoordeling van het toerekeningsysteem in het besluit geen gemotiveerde afweging op dit punt. KLM is van oordeel dat hetgeen voor dit punt opgenomen was in het oude toerekeningsysteem afdoende is.

5. VIP centrum

In bijlage 2 van het ontwerpbesluit van de Raad is een overzicht van de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van het van 1 januari 2007 tot 1 januari 2011 geldende toerekeningsysteem opgenomen.

Als onderdeel van diverse organisatiewijzigingen is een wijziging opgenomen van het VIP centrum. Volgens NVLS is De doorbelasting /allocatie zodanig aangepast dat de toerekening van de verschillende activiteiten in overeenstemming is met de oorspronkelijke toerekening.

Volgens NVLS werd het VIP centrum voorheen volledig toegerekend aan Aviation (kostenneutrale exploitatie, doordat het tarief voorcalculatorisch kostendekkend werd vastgesteld). In het nieuwe toerekeningsysteem wordt het VIP centrum geëxploiteerd door Consumers. Achterliggende gedachte is mogelijk de combinatie welke Consumers wil maken met de Privium activiteiten.

De kosten en opbrengsten worden in het nieuwe systeem toegerekend aan Consumers. De kosten en opbrengsten voor het perscentrum worden echter doorbelast aan Aviation.

Het saldo voor dit perscentrum is een kostenpost, welke betrekking heeft op de Aviationfunctie van het perscentrum wat betreft calamiteiten. Een inschatting is gemaakt dat dit de gebruikers € 66 K per jaar extra gaat kosten.

KLM is mening dat de afhandeling van VIP's volgens art. 2 van het Besluit een luchtvaartactiviteit is. Het gaat terzake immers om de afhandeling van passagiers en hun bagage. Volgens KLM heeft de Raad dit element onvoldoende in haar beoordeling betrokken.

Tevens volgt KLM de redenering van NVLS niet met betrekking tot het perscentrum.

Volgens pagina 129 van het toerekeningsstelsel "biedt het Perscentrum leden van het Koninklijk Huis, Ministers, kamerleden, bestuurders van bedrijven, sporters etc., die via de luchthaven reizen, de gelegenheid tot het geven van een persconferentie. Hiervoor stelt NVLS een ruimte binnen het VIP centrum ter beschikking." Volgens de redenering van NVLS betekent dit dat ook het Perscentrum overgeheveld kan worden naar Consumers want het betreft immers VIP's. Dan zou voor het gebruik door Aviation ten behoeve van calamiteiten een bijdrage afhankelijk van het gebruik een vergoeding aan Consumers kunnen worden verstrekt. Echter ook op dit punt is door NVLS gekozen voor een principiële toerekening aan "Aviation, tenzij....." waarbij alle, althans het merendeel van de kosten aan Aviation wordt toegewezen.

Amstelveen, 3 mei 2010

F.J.A. van Goor

