

Rapportage  
Luchthaventarieven Schiphol

*Nederlandse mededingingsautoriteit*

10 april 2001

## Inhoudsopgave

Samenvatting.....	3
1 Inleiding .....	5
2 Kenmerken van luchthavens .....	7
2.1 Afgeleide vraag.....	7
2.2 Toegang tot de luchthaven en verzonken kosten .....	7
2.3 Onderscheid <i>single till/dual till</i> .....	8
3 Specifieke kenmerken van NVLS .....	10
3.1 Eigendom.....	10
3.2 Exploitatierecht NVLS .....	10
3.3 <i>Slot</i> allocatie op Schiphol.....	10
3.4 De luchthaventarieven .....	11
3.5 Passagiers en vrachtvervoer.....	12
3.6 Samenvatting .....	16
4 Luchthaventarieven NVLS .....	17
4.1 Inleiding.....	17
4.2 Introductie: boekhouding NVLS .....	17
4.3 Opbrengsten .....	17
4.4 Rendement.....	17
4.4.1 Basisrendement.....	18
4.4.2 Risicoprofiel en Risico-premie .....	18
4.4.3 Vermogensverhouding.....	19
4.4.4 Bevindingen inzake het toegestane redelijk rendement.....	20
4.5 <i>Regulated asset base</i> (RAB) .....	20
4.5.1 Algemeen: allocatie van kosten en onderlinge doorbelasting van PMC's .....	20
4.5.2 Gedeelde materiële vaste activa.....	21
4.5.3 Verdeelsleutels voor de materiële vaste activa.....	23
4.5.4 Oorspronkelijke bouw en werkelijke gebruik .....	24
4.5.5 Toewijzing vierkante meters.....	24
4.6 Kostentoe rekeningprincipes vanuit financieel-economisch oogpunt.....	25
4.7 Conclusie .....	27
5 Beoordeling onder artikel 24 Mw .....	28
5.1 Inleiding.....	28
5.2 Relevante markt(en) .....	28
5.2.1 Luchtvaartmaatschappijen.....	29
5.2.2 Passagiers .....	35
5.3 Conclusie relevante markten .....	36
5.4 Positie NVLS .....	37
5.5 Kostenoriëntatie en transparantie van de luchthaventarieven .....	37
5.6 Conclusie kostenoriëntatie en transparantie .....	40
6 Bijlage 1: geconsulteerde partijen .....	42

## Samenvatting

In de voorliggende rapportage is uitwerking gegeven aan het verzoek van de RLD betreffende de vraag hoe de luchthaventarieven van NVLS zouden worden beoordeeld in het licht van artikel 24 van de Mededingingswet na een mogelijke beursgang. Dit onderzoek kan als volgt worden samengevat.

- ?? Het gaat in casu om tarieven van NVLS die betrekking hebben op het landen en opstijgen van vliegtuigen, het parkeren van vliegtuigen en het afhandelen van passagiers. De partijen die met deze tarieven worden geconfronteerd zijn de luchtvaartmaatschappijen die Schiphol aandoen. Zij zijn de directe afnemers van luchthavendiensten. Daarnaast is er een afgeleide vraag van passagiers naar luchtvervoersdiensten naar en vanaf Schiphol.
- ?? De voor het onderhavige onderzoek relevante dienstenmarkten zijn die van het ter beschikking stellen van infrastructuur ten behoeve van het landen en opstijgen van vliegtuigen, het parkeren van vliegtuigen en het afhandelen van passagiers. Immers, deze infrastructuur is vanuit de vraagzijde niet vervangbaar door andere infrastructuur. Ook de mogelijkheden van aanbodssubstitutie zijn in de praktijk beperkt, zometeen afwezig.
- ?? Schiphol bevindt zich in een positie die wordt gekenmerkt doordat verschillende partijen afhankelijk van haar zijn. Dit betreft vooral de luchtvaartmaatschappijen die Schiphol als thuisbasis hebben, zoals KLM, Martinair en Transavia. Deze partijen verzorgen 58% van het totale vliegverkeer op Schiphol. In lijn met de relevante Europeesrechtelijke jurisprudentie kan worden geconcludeerd dat er buiten Schiphol geen alternatieven zijn voor wat betreft bestemmingsvluchten. In theorie staat Schiphol in concurrentie met andere grote *hub*-luchthavens in West-Europa als het gaat om het overstapverkeer. In de praktijk zijn deze mogelijkheden echter beperkt. Zo bestaat er in ieder geval voor KLM geen mogelijkheid om uit te wijken naar een andere luchthaven voor dit type verkeer. KLM verzorgt 74% van het aantal overstapvluchten op Schiphol. Ook andere maatschappijen kunnen in verband met *slots* en dergelijke niet gemakkelijk van de ene naar de andere luchthaven overstappen. Mitsdien wordt de relevante geografische markt gevormd door de luchthaven Schiphol. NVLS neemt op deze markt een monopoliepositie in.
- ?? Een monopoliepositie brengt met zich mee dat de tarieven tegen welke de monopolieactiviteiten worden aangeboden transparant en kostengeoriënteerd dienen te zijn. Kostengeoriënteerd wil zeggen dat de tarieven niet meer mogen bedragen dan de (integrale) kostprijs en een redelijk rendement. Ernst & Young heeft in opdracht van de NMa een onderzoek verricht naar de kostengeoriënteerdheid van de luchthaventarieven van NVLS. Omdat het binnen de korte termijn van het onderzoek niet mogelijk was om de boekhouding van NVLS aan te passen aan de door de NMa voorgestane indeling in relevante markten, is bij het kostenoriëntatieonderzoek uitgegaan van de boekhouding zoals die door NVLS thans wordt gehanteerd. Dit impliceert dat is uitgegaan van een indeling in *Aviation*-activiteiten (luchtvaartactiviteiten, waarop de luchthaventarieven van toepassing zijn) en *Non-aviation*-activiteiten (commerciële activiteiten). In het kader van onderhavig onderzoek zijn de *Aviation*-activiteiten onderzocht op kostenoriëntatie.
- ?? NVLS voert een boekhouding met een kostentoerekening die uitgaat van het oorspronkelijke gebruiksdoel van het activum. Op basis hiervan worden de materiële vaste activa welke als oorspronkelijk gebruiksdoel *Aviation* (luchtvaart) hadden, maar die thans zowel voor luchtvaartactiviteiten als voor de commerciële *Non-Aviation* activiteiten worden gebruikt ('gedeelde activa') gealloceerd aan de luchtvaartactiviteiten. De kosten die bij de luchtvaartactiviteiten worden

geboekt, reflecteren derhalve niet het gebruik dat in werkelijkheid van deze activa door de luchtvaartactiviteiten wordt gemaakt. Voorts blijkt dat voor bepaalde gedeelde materiële vaste activa, die vanaf de oorspronkelijke investering meerdere gebruiksdoelen dienden, de kostentoedeling niet realistisch is geschied conform het werkelijke gebruik van het actief, in die zin dat de luchtvaartactiviteiten zwaarder worden belast dan de commerciële activiteiten. De luchtvaartactiviteiten worden derhalve door de wijze van kostentoerekening van gedeelde activa (zowel bij oorspronkelijke gebruiksdoel *Aviation*, als bij oorspronkelijke gebruiksdoel *Aviation* en *Non-Aviation*) relatief zwaar belast ten opzichte van de commerciële activiteiten.

- ?? Uit het onderzoek naar de boekhouding van NVLS is gebleken dat de inrichting ervan niet transparant is, dat wil zeggen dat geen inzicht wordt geboden in de kosten en opbrengsten per monopolieactiviteit en dus per geleverde prestatie. Immers, de activiteiten worden in de boekhouding niet verder uitgesplitst dan in *Aviation*-activiteiten en *Non-Aviation*-activiteiten. Voor de activiteiten die vallen onder de monopoïde *Aviation*-activiteiten kan derhalve niet worden vastgesteld wat de kostprijs per activiteit is. Door dit gebrek aan transparantie in de (inrichting van de) boekhouding van NVLS ontbreekt inzicht in het concrete niveau van de luchthaventarieven en kan op basis van de thans beschikbare gegevens/boekhouding niet worden vastgesteld of en in welke mate deze tarieven 'excessief' zijn in de zin van artikel 24 Mw.
- ?? Uit de principes van artikel 24 Mw vloeit voort dat een onderneming met een (bijna) monopoliepositie de activiteiten waarop zij een (bijna) monopoliepositie inneemt niet zwaarder mag belasten aan gemeenschappelijke kosten dan de commerciële activiteiten, indien deze zwaardere belasting niet correspondeert met het daadwerkelijke gebruik dat door de monopolieactiviteiten van deze activa wordt gebruikt. Door de monopolieactiviteiten zwaarder te belasten aan gemeenschappelijke kosten dan de commerciële activiteiten kan een dergelijke onderneming immers kosten afwentelen op afnemers die afhankelijk zijn van de monopoïde activiteiten.
- ?? Voorts geldt dat een monopolist in het licht van artikel 24 Mw voor de monopolieactiviteiten een transparante boekhouding voert. Afnemers die afhankelijk zijn van deze activiteiten moeten per activiteit inzicht kunnen verkrijgen in de daarmee samenhangende kosten, opdat ze weten waar ze voor betalen.
- ?? De door NVLS gehanteerde boekhoudings- en kostenallocatiesystematiek verhouden zich niet met de principes van artikel 24 Mw. Ditzelfde geldt ook voor het ontbreken van transparantie. In een situatie in de toekomst waarin artikel 24 Mw van toepassing is op NVLS, kan deze constatering alsdan reden zijn om aan te nemen dat sprake is van misbruik in de zin van artikel 24 Mw.
- ?? Of de luchthaventarieven van NVLS daadwerkelijk excessief hoog zijn, kon in dit onderzoek niet worden vastgesteld. Daarvoor is noodzakelijk dat er een gescheiden boekhouding wordt gevoerd voor de luchtvaartactiviteiten, waardoor aan de noodzakelijke transparantie tegemoet wordt gekomen.

## 1 Inleiding

1. Met het oog op een mogelijke beursgang van N.V. Luchthaven Schiphol (hierna: NVLS) heeft de Rijksluchtvaartdienst (Ministerie van Verkeer en Waterstaat) de directeur-generaal van de Nederlandse mededingingsautoriteit (hierna: d-g NMa) verzocht de luchthaventarieven van NVLS te toetsen in het licht van de principes van het algemene mededingingsrecht en artikel 24 van de Mededingingswet (hierna: Mw) in het bijzonder (hierna: RLD-verzoek).
2. Op grond van artikel 24 Mw is het een onderneming met een economische machtspositie verboden om daarvan misbruik te maken. Een beoordeling van de tarieven van NVLS onder artikel 24 Mw brengt mee dat de diensten waarop de tarieven van toepassing zijn, worden geïdentificeerd op het niveau van relevante markten. Vervolgens dient de positie van NVLS op deze afgebakende markten te worden bepaald. Voor diensten ten aanzien waarvan NVLS beschikt over een (bijna) monopolie geldt dat NVLS ze tegen transparante en kostengeoriënteerde tarieven dient aan te bieden.<sup>1</sup> Kostengeoriënteerdheid houdt in dat de tarieven gebaseerd dienen te zijn op de economische kosten, inclusief een redelijk rendement op het geïnvesteerde vermogen ('kosten-plus').<sup>2</sup>
3. De benaderingswijze in termen van relevante markten onder artikel 24 Mw staat los van de systematiek van het huidige reguleringskader en is van een andere aard. De basis voor het huidige reguleringskader wordt gevormd door artikel 36, lid 2 van de Luchtvaartwet (hierna: LVW<sup>3</sup>), op grond waarvan de tarieven worden goedgekeurd door de RLD.<sup>4</sup> De diensten die vallen onder de huidige tariefregulering zijn: landen en opstijgen van vliegtuigen, parkeren (langer dan 6 uur) van vliegtuigen en afhandeling van passagiers (hierna tezamen: Basisdiensten).
4. Ter uitvoering van het verzoek van de RLD heeft de NMa onderzoek laten verrichten naar de diensten die worden aangeboden door NVLS op en rond het luchthaventerrein Schiphol (hierna: Schiphol). Dit onderzoek is uitgevoerd door Frontier Economics (gevestigd in Londen) en is afgerond op 23 november 2000. Het eindrapport van Frontier Economics identificeert mogelijke relevante markten tegen de achtergrond van de relevante jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: het HvJ) en de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie (hierna: de Commissie). Tevens wordt aandacht geschonken aan de positie die NVLS inneemt als aanbieder van onder meer Basisdiensten.
5. In het kader van de vaststelling van de relevante markten op Schiphol heeft de NMa marktpartijen uitgenodigd hun zienswijze kenbaar te maken. Hiertoe is een Informatie- en Consultatiedocument<sup>5</sup> opgesteld waarop belanghebbende partijen mondeling (tijdens een hoorzitting op 8 december 2000, hierna: de Hoorzitting<sup>6</sup>), alsmede schriftelijk hebben gereageerd. Nadat van deze reacties is kennisgenomen, heeft de NMa aanvullende informatie gevraagd en verkregen. De reacties van belanghebbende partijen heeft de NMa meegenomen in haar beoordeling. In bijlage 1 bij dit document is een lijst opgenomen van de door de NMa geconsulteerde partijen.

---

<sup>1</sup> Zie het OPTA/NMa-document *Richtsnoeren met betrekking tot geschillen over toegang tot omroepnetwerken*, 17 augustus 1999 en het besluit van de d-g NMa in zaken 273 en 906, *Vereniging Vrije Vogel/KLM en Swart/KLM*, van 8 november 2000. Genoemde documenten zijn te vinden op de website van de NMa ([www.nma-org.nl](http://www.nma-org.nl)). Zie ook onderzoek Kabeltelevisie Amsterdam (KTA) 1997 onder de Wet Economische Mededinging (WEM).

<sup>2</sup> Zie voor de verdere uitwerking hiervan de in de vorige voetnoot genoemde documenten.

<sup>3</sup> Wet van 15 januari 1958, Stb. 47.

<sup>4</sup> Deze tarieven zijn thans vastgelegd in de zogenaamde Havengeldregeling (KB van 16 mei 2000, nr. 3233), op basis van artikel 36 van de LVW.

<sup>5</sup> Informatie- en Consultatiedocument van de NMa inzake de luchthaventarieven van NVLS, december 2000 ([www.nma-org.nl](http://www.nma-org.nl)).

<sup>6</sup> Het verslag van de Hoorzitting is gepubliceerd op de website van de NMa: [www.nma-org.nl](http://www.nma-org.nl)

6. De NMa heeft een accountantsonderzoek laten uitvoeren naar de allocatie van kosten die NVLS voor het uitvoeren van de Basisdiensten maakt. Dit onderzoek is uitgevoerd door Ernst & Young en is afgerond op 30 maart 2001. Bij aanvang van het accountantsonderzoek is gebleken dat NVLS een boekhoudkundige systematiek hanteert die niet aansluit bij een indeling van activiteiten in relevante markten. In plaats daarvan hanteert NVLS een indeling in zogenaamde 'Product Market Combinations' (hierna: PMC's). Deze PMC-indeling omvat meerdere relevante markten en is derhalve van een hoger geaggregeerd niveau dan een indeling in separate relevante markten. Omdat het niet mogelijk was de boekhouding binnen de korte termijn van het onderzoek aan te passen aan een indeling in separate relevante markten, heeft de NMa besloten de huidige boekhoudingssytematiek van NVLS vooralsnog als uitgangspunt te nemen voor dit onderzoek. Daarbij wordt uitgegaan van een tweedeling in zogenaamde '*Aviation*'-activiteiten en '*Non-Aviation*'-activiteiten. Onder de eerste categorie activiteiten vallen de Basisdiensten; de tweede categorie bevat commerciële activiteiten, zoals retail, autoparkeerfaciliteiten, congres- en vergaderfaciliteiten, en dergelijke.<sup>7</sup>
7. Aangezien de Basisdiensten vallen onder de *Aviation*-activiteiten zijn deze in het kader van het RLD-verzoek onderzocht op kostengeoriënteerdheid in het licht van artikel 24 Mw. *Non-Aviation*-activiteiten zijn slechts onderzocht voorzover ze gemeenschappelijke kosten hebben met de *Aviation*-activiteiten. In samenhang daarmee heeft de NMa onderzocht hoe de boekhouding van NVLS zich verhoudt tot de als gevolg van artikel 24 Mw vereiste transparantie.
8. Voorts heeft de NMa de vakgroep Regionale Economie van de Vrije Universiteit te Amsterdam geconsulteerd met betrekking tot specifieke kenmerken van een luchthaven vanuit luchtvaarteconomisch perspectief. De bijdrage van genoemde vakgroep is verwerkt in hoofdstuk 2.
9. Deze rapportage is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 wordt een beschrijving gegeven van de voor onderhavig onderzoek relevante kenmerken van een luchthaven. In hoofdstuk 3 worden enkele specifieke kenmerken van Schiphol en de omvang van de huidige tarieven inzichtelijk gemaakt. In hoofdstuk 4 worden de kostenallocatieprincipes en de boekhoudingssytematiek van NVLS geïnventariseerd. In hoofdstuk 5 volgt de beoordeling onder artikel 24 Mw, waarbij de positie van NVLS op de relevante markten wordt bepaald. In hoofdstuk 6 volgt een samenvatting.

---

<sup>7</sup> Hoewel onderhavig onderzoek zich in het licht van het RLD-verzoek toespitst op de Basisdiensten, is niet uitgesloten dat andere activiteiten van NVLS in de toekomst voorwerp zouden kunnen zijn van onderzoek door de NMa.

## 2 Kenmerken van luchthavens

10. Een luchthaven is een knooppunt in een (transport)netwerk waar een groot aantal onderling verbonden activiteiten plaatsvindt. Daarnaast is een luchthaven een kapitaalintensief bedrijf met hoge verzonken kosten.<sup>8</sup> Deze eigenschappen zijn bepalend voor de relatie die de luchthaven heeft met gebruikers van haar (luchthaven)infrastructuur. Met name de relatie tussen de luchthaven als aanbieder van infrastructuur en de luchtvaartmaatschappijen als aanbieders van vliegroutes is van belang. De diensten die de luchthaven en de luchtvaartmaatschappijen aanbieden, zijn ontegenzeggelijk complementair.
11. In het navolgende worden enkele relevante kenmerken kort besproken, die de relatie van de luchthaven met haar afnemers bepalen. De volgende kenmerken c.q. elementen komen aan de orde: de afgeleide vraag, toegang tot de luchthaven, verzonken kosten en het onderscheid tussen *single till/dual till*.

### 2.1 Afgeleide vraag

12. Een luchthaven fungeert ten behoeve van de luchtvaartmaatschappijen als punt van opstap, overstap of aankomst van passagiers. Om deze handelingen te kunnen laten plaatsvinden, is het noodzakelijk dat luchtvaartmaatschappijen bepaalde diensten afnemen van een luchthaven. Bedacht moet echter worden, dat de vraag van luchtvaartmaatschappijen naar deze diensten op een luchthaven uiteindelijk is afgeleid van de vraag van passagiers naar luchttransport. De luchtvaartmaatschappij die de vlucht verzorgt, neemt dus diensten af van de luchthaven om deze vlucht te kunnen verzorgen, omdat er een vraag van passagiers aan ten grondslag ligt. Hogere luchthaventarieven verhogen de operationele kosten voor luchtvaartmaatschappijen. De luchtvaartmaatschappijen kunnen deze kosten geheel zelf dragen, gedeeltelijke zelf dragen en gedeeltelijk doorberekenen aan de passagiers of geheel doorberekenen aan de passagiers. Het doorberekenen van de luchthaventarieven aan de passagiers kan de passagiersvraag voor zowel de luchthaven als de luchtvaartmaatschappij verlagen.

### 2.2 Toegang tot de luchthaven en verzonken kosten

13. Luchtvaartmaatschappijen hebben als gevolg van hoge verzonken kosten geringe uitwijkmogelijkheden voor een luchthaven. Dit geldt met name indien luchtvaartmaatschappijen de betreffende luchthaven als *hub* (thuishaven met overstappunt voor passagiers met aansluitende vluchten) benutten. Ook de wijze waarop toegang tot een luchthaven thans is geregeld, namelijk via *slot*allocatie en bilaterale verdragen, bindt de luchtvaartmaatschappijen aan een luchthaven.
14. Als gevolg van (luchthaven)capaciteitschaarste is het aantal *slots* (het recht om te landen of stijgen op een luchthaven) beperkt. *Slot*allocatie wordt geregeld tijdens tweejaarlijkse bijeenkomsten van *slot scheduling committees*. Daarbij worden regels gevolgd opgesteld door de *International Air Transport Association* (hierna: IATA). Belangrijke regel daarbij is onder meer dat eerder verkregen *slots* door luchtvaartmaatschappijen door hen behouden blijven zolang de betreffende *slots* worden gebruikt (de zogenaamde '*grandfather rights*'). Als gevolg hiervan blijft een bepaalde capaciteit (de *slots*) in gebruik door bepaalde vliegtuigmaatschappijen ook al zouden er eventueel andere vliegtuigmaatschappijen zijn die bereid zijn voor deze betreffende *slots* meer te betalen. Hier ontbreekt een marktmechanisme met als gevolg

---

<sup>8</sup> Ook luchtvaartmaatschappijen hebben hoge verzonken kosten.

inefficiëntie bij de allocatie van de *slots*.

15. Voor bestemmingen buiten de EU geldt dat er op landenniveau een bilaterale overeenkomst dient te worden gesloten, alvorens een rechtstreekse vlucht op een bestemming in dat andere land kan worden aangeboden.<sup>9</sup> Als gevolg van deze bilaterale overeenkomst kan een luchtvaartmaatschappij gedwongen zijn een aantal vluchten per week op een bepaalde luchthaven aan te bieden. Het bestaan van bilaterale overeenkomsten reduceert de uitwijkmogelijkheden van de vliegtuigmaatschappijen, waarmee de unieke positie van een luchthaven wordt versterkt.
16. Luchtvaartmaatschappijen hebben specifieke investeringen gedaan op een luchthaven, die maken dat als ze zouden verhuizen naar een ander luchthaven ze deze kosten kwijt zijn (de zogenaamde verzonken kosten of *sunk costs*). Deze verzonken kosten, zoals bijvoorbeeld specifieke infrastructuur (hangars, opslag- en onderhoudsfaciliteiten en dergelijke) op de luchthaven, binden de luchtvaartmaatschappij aan een luchthaven. Ook investeringen van luchtvaartmaatschappijen in de wijze waarop ze de routes naar bestemmingen die zij aandoen inrichten bestaan deels uit verzonken. Een voorbeeld van een bepaalde, in de literatuur<sup>10</sup> bekende inrichting van routes is een *hub and spoke*-inrichting.<sup>11</sup>

### 2.3 Onderscheid *single till/dual till*

17. Onder een *single till*(-regime) worden de luchthaventarieven gebaseerd op de gezamenlijke opbrengsten en kosten van alle activiteiten van de luchthaven (de luchthavenactiviteiten en de commerciële activiteiten). Op deze wijze worden in een *single till* eventuele (over)winsten uit commerciële activiteiten indirect gereguleerd, omdat tarieven voor luchtvaartactiviteiten (en dus ook de totale winstpositie) mede worden bepaald door opbrengsten uit commerciële activiteiten.
18. Een alternatief voor een *single till* is een *dual till*(-regime). In een *dual till* worden activiteiten aangeboden door een luchthaven gescheiden in twee *tills*: luchthavenactiviteiten en andere (commerciële) activiteiten. Vervolgens worden de luchthaventarieven gebaseerd op de kosten en opbrengsten van de *till* met de luchthavenactiviteiten. Afnemers van de Basisdiensten krijgen helder inzicht waarvoor ze luchthavengelden betalen.
19. Samenhangend met een *dual till* is het kostenallocatie-vraagstuk, waarbij gemeenschappelijke kosten moeten worden toebedeeld aan de verschillende activiteiten op een luchthaven. Punt hierbij is, dat een luchthaven typisch een “multi-product firm” is waar gerelateerde diensten worden aangeboden, die geproduceerd worden middels dezelfde activa. In een terminal bijvoorbeeld worden passagiers afgehandeld en wordt tevens koffie verkocht. De investeringskosten van een dergelijke terminal kunnen op verschillende manieren aan deze twee diensten worden gallocceerd.

---

<sup>9</sup> Voor bestemmingen binnen de Europese Unie en de EFTA-landen zijn dergelijke bilaterale overeenkomsten niet meer nodig.

<sup>10</sup> Zie: Brueckner, J.K. en P.T. Spiller, (1994). Economies of traffic density in the deregulated airline industry, *Journal of Law and Economics*, 37, 379-415.

<sup>11</sup> In een *hub and spoke* is de inrichting van de routes van een bepaalde luchtvaartmaatschappij als volgt. Vanaf één specifieke luchthaven (dat is de *hub*-luchthaven) worden directe routes uitgevoerd naar alle overige luchthavens, die de betreffende vliegtuigmaatschappij aandoet. De laatste genoemde (overige) luchthavens, zijn de zgn. *spoke*-luchthavens. De luchtvaartmaatschappij transporteert aldus haar passagiers tussen *spoke*-luchthavens via de *hub*-luchthaven.



20. Economisch realistische gronden en het werkelijke gebruik van bepaalde activa zijn het uitgangspunt bij het toedelen van gemeenschappelijke kosten.
21. Opgemerkt dient te worden dat er een verwevenheid bestaat tussen luchtvaartactiviteiten en commerciële activiteiten in een terminalruimte. Door de luchtvaartactiviteiten ontstaat een aanzuiging van potentiële klanten voor de aanbieder van de commerciële activiteiten. Denk hierbij aan de doorloop van passagiers rond de vertrek- en aankomstenhallen en de pieren. Hierdoor wordt vestiging van winkels op de pieren aantrekkelijk en ontstaan zogenaamde *location rents*. Ook de aanbieder van de luchtvaartactiviteiten heeft een voordeel: mede door commerciële activiteiten worden de pieren aantrekkelijke faciliteiten voor de reiziger. Bovendien ontstaan *economies of scope* (productie van twee activiteiten door een bedrijf is goedkoper dan productie van dezelfde activiteiten door afzonderlijke bedrijven).

### 3 Specifieke kenmerken van NVLS

22. In het voorgaande hoofdstuk is ingegaan op kenmerken van luchthavens in het algemeen. In dit hoofdstuk worden enkele kenmerken van Schiphol besproken.

#### 3.1 Eigendom

23. NVLS is een naamloze vennootschap naar Nederlands recht, gevestigd in de gemeente Haarlemmermeer. NVLS is eigendom van de Staat (75,8%), de gemeente Amsterdam (21,8%) en de gemeente Rotterdam (2,4%). NVLS exploiteert in Nederland naast Luchthaven Amsterdam Schiphol ook Luchthaven Rotterdam, is eigenaar en exploitant van Luchthaven Lelystad en bezit 51% van de aandelen van Luchthaven Eindhoven.

24. NVLS is de exploitatiemaatschappij van de luchthaven Schiphol. NVLS is een vervoersknooppunt. Naast het luchtvervoer houdt NVLS zich bezig met het ontwikkelen en exploiteren van activiteiten en diensten op het terrein van de luchthaven. Deze zijn onder te verdelen in horeca, winkels, informatie- en communicatietechnologie, zakelijke vestigings- en vergaderfaciliteiten en recreatiefaciliteiten.<sup>12</sup> De netto-omzet van NVLS bedroeg in 1999 NLG 1.267,5 miljoen. Het aantal actieve medewerkers bij NVLS op 31 december 1999 bedroeg 1.762.

25. Schiphol is opgesplitst in *business units*. Naast deze operationele indeling in business units (hierna: BU) onderkent de Schiphol Group ook een economische opsplitsing in PMC's (zie ook randnummer 6). Allocatie van activa, kosten en opbrengsten vindt in eerste instantie plaats naar businessunit en vervolgens vanuit de businessunits naar de PMC's. De inkomsten uit de havengelden vormen de (interne) inkomsten voor PMC Aviation. Naast deze onderscheidt NVLS de volgende PMC's: PMC Parking; PMC Rental Terminal; PMC Retail; PMC Advertising and Information; PMC Project Consult; PMC Real Estate; PMC Utilities; PMC International; PMC Support Service.

#### 3.2 Exploitatieright NVLS

26. Ingevolge artikel 1 LVW en artikel 1 Aanwijzing luchtvaartterrein Schiphol beschikt NVLS over het recht de luchthaven Schiphol 'als een voorziening voor het landen en opstijgen van luchtvaartuigen te exploiteren.'<sup>13</sup>

#### 3.3 Slotallocatie op Schiphol

27. De allocatie van de *slots* op Schiphol geschiedt op basis van de EU-richtlijn *slotallocatie*<sup>14</sup> en het daarop gebaseerde Besluit *slotallocatie*<sup>15</sup> door een door de Minister van Verkeer en Waterstaat aangewezen onafhankelijke *slotcoördinator*.

---

<sup>12</sup> Voor de winkels op de luchthaven geldt het volgende. In de belastingvrije zone van Luchthaven Schiphol bevinden zich zestig winkels. Deze winkels maken onderdeel uit van veertien ondernemingen. Schiphol heeft met elk van deze ondernemingen een concessieovereenkomst gesloten. NVLS verleent via deze overeenkomst het recht om op de in de concessieovereenkomst aangewezen plaatsen fiscaal belaste en onbelaste artikelen te verkopen aan derden. De concessiehouders dienen voor de voornoemde concessie een vergoeding te betalen. Deze concessievergoeding is afhankelijk van de omzet van de concessiehouder.

<sup>13</sup> Stcrt. 1996, 211.

<sup>14</sup> Verordening (EEG) nr. 95/93 van de Raad van 18 januari 1993 betreffende gemeenschappelijke regels voor de toewijzing van "slots" op communautaire luchthavens, Pb L 014 van 22/01/1993.

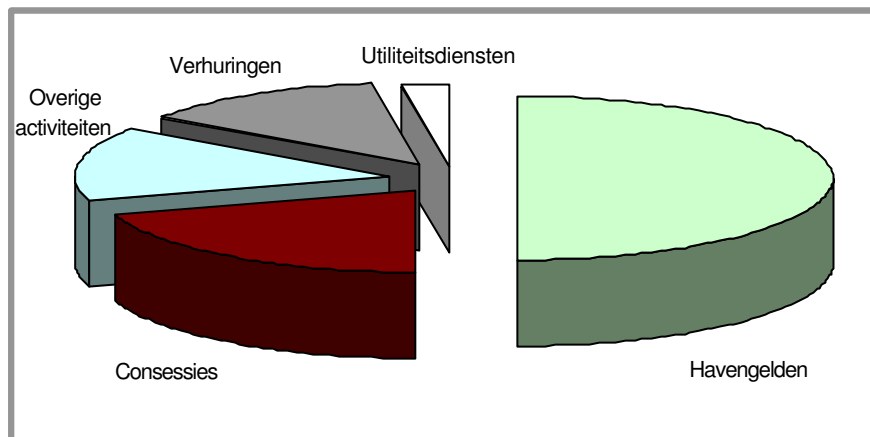
<sup>15</sup> Besluit van 24 november 1997, Stb. 1997, 635, gewijzigd bij besluit van 3 november 1998, Stb. 1998, 643.

3.4

**De luchthaventarieven**

28. Het onderhavige onderzoek richt zich op de havengelden. Deze havengelden vormen verhoudingsgewijs (zie figuur 1) de grootste inkomensbron voor NVLS, namelijk ongeveer de helft (49,5%) van de totale netto-omzet van NVLS. Overige inkomsten worden gegenereerd uit concessies (20,1%), verhuringen (13,2%), utiliteiten (2,6%) en overige activiteiten (14,8%).<sup>16</sup>

Figuur 1. Netto-omzet NVLS, 1999



Bron: Jaarverslag NV Luchthaven Schiphol 1999

29. De havengelden (gereguleerde luchthaventarieven) bestaan uit het volgende:

1. *Tarieven voor landen en opstijgen*

- Point-to-point flight, connected handling (afhandeling aan een pier);
- Point-to-point flight, disconnected handling (afhandeling met busvervoer naar hoofdgebouw);
- Local/instruction flight, connected handling;
- Local/instruction flight, disconnected handling;
- Cargo flight.

NVLS differentieert in haar landings- en opstijggelden naar gewicht (maximum take-off weight) van het vliegtuig, tijdstip landen en opstijgen (dag/nachttarief) en de mate van vervuiling en lawaai. Voor dit laatste hanteert NVLS de indeling van vliegtuigtypen in de ICAO-richtlijnen.<sup>17</sup>

2. *Passagierstarieven*

Deze tariefdrager geldt voor vertrekkende passagiers, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen bestemmings- en overstappassagiers.

3. *Parkeertarieven*

Dit betreft een tarief voor het parkeren van een vliegtuig voor meer dan zes uren. Het wordt berekend per 1.000 kg en per tijdseenheid.

4. *Chapter 2 surcharge*

<sup>16</sup> Bron: jaarverslag NVLS 1999.

<sup>17</sup> International Civil Aviation Organisation

Dit betreft een in de luchthaventarieven gespecificeerde toeslag per landing voor specifiek genoemde vliegtuigtypes.

30. Naast de bovengenoemde luchthaventarieven ontvangt NVLS ook inkomsten uit concessies aan ondernemingen die olie en brandstof verzorgen (ca. 3% van de totale opbrengsten van PMC Aviation) en aan ondernemingen die cateringdiensten aanbieden (ca. 1% van PMC Aviation).

### 3.5 Passagiers en vrachtvervoer

31. Schiphol verwerkte in 1999 36,8 miljoen passagiers, hetgeen een stijging was van 6,9% te opzichte van 1998. Tabel 1 toont dat in vergelijking met ander Europese luchthavens Schiphol tot de grootste vier luchthavens van Europa behoort, uitgedrukt in passagiersbewegingen.

Tabel 1. Passagiersbewegingen op tien grootste Europese luchthavens, 1999 (1)  
(mln. passagiers)

<i>Luchthaven</i>	1980	1990	1998	1999	Verandering 1998 -1999 (%)
Londen Heathrow	27,5	43,0	60,7	62,3	2,6
Frankfurt Rhein-Main	17,6	29,4	42,7	45,9	7,5
Parijs Ch. De Gaulle	10,1	22,5	38,6	43,6	13,0
Amsterdam Schiphol	9,4	16,5	34,4	36,8	6,9
Londen Gatwick	9,7	21,2	29,2	30,6	4,8
Madrid Barajas	10,1	16,2	25,5	27,5	8,0
Parijs Orly	15,7	24,3	25,0	25,3	1,2
Rome Fiumicino	11,4	17,7	25,3	24,0	-5,1
München	6,0	11,4	19,3	21,3	10,4
Brussel Zaventem	5,1	7,1	18,5	20,0	8,1

Bron: Europese Commissie, DG Transport (2001).

Noot: (1) Passagiers bij aankomst en vertrek en overstap (eenmalig geteld).

32. Tabel 2 toont dat Schiphol, uitgedrukt in duizend tonnen vracht, eveneens bij vrachtvervoer tot de top vier van Europese luchthavens behoort. In 1999 verwerkte Schiphol 1225 duizend ton, hetgeen een stijging was van 0,5% te opzichte van 1998.

Tabel 2. Vrachtvervoer op tien grootste Europese luchthavens, 1999  
(1000 tonnen)

Luchthaven	1995	1998	1999	Verandering 1998 -1999 (%)
Frankfurt Rhein-Main	1297	1465	1539	5,1
Londen Heathrow	1043	1301	1355	4,2
Parijs Ch. De Gaulle	824	1067	1227	15,0
Amsterdam Schiphol	978	1219	1225	0,5
Brussel Zaventem	247	597	656	9,9
Köln/Bonn	276	375	410	9,3
Londen Gatwick	232	294	314	6,8
Madrid Barajas	230	287	295	2,8
Milan Malpensa	126	187	275	47,1
Liège	8	164	208	26,8

Bron: Europese Commissie, DG Transport (2001).

33. Schiphol maakt samen met Londen Heathrow, Parijs Charles de Gaulle en Frankfurt deel uit van de primaire *hubs* binnen Europa en wordt gekenmerkt door een goede 'connectiviteit' als gekeken wordt naar het aantal bestemmingen en de frequentie van de vluchten.<sup>18</sup>

Tabel 3. Passagiersmix in procenten, 1998

	Europa		Intercontinentaal		Totaal
	Business (zaken- reiziger)	Economic (gewone reiziger)	Business (zaken- reiziger)	Economic (gewone reiziger)	
Bestemmingspassagiers	17,7	15,7	4,4	8,3	46,1
Overstappassagiers	11,5	11,9	7,8	10,7	41,9
Charter	0,2	9,8	0,1	1,9	12
Totaal	29,4	37,4	12,3	20,9	100

Bron: Frontier Rapport (2000).

34. Tabel 3 splitst het totale aantal passagiers, vertrekkend van Schiphol in percentages overstapverkeer en percentages vertrek- en bestemmingsverkeer. Tot deze laatste categorie behoren ook de zogenaamde charters.<sup>19</sup> Uit de tabel 3 blijkt dat het aantal bestemmingspassagiers (*origin and destination passengers*) een meerderheid vormt van het totale aantal

<sup>18</sup> Zie de resultaten uit IATA (2000), *Airport Connectivity Monitor 2000*, IATA/Hague Consulting Group.

<sup>19</sup> Gedurende de Hoorzitting is door Martinair en Transavia aangegeven dat een overgrote meerderheid van hun klanten passagiers zijn die vanuit Schiphol vliegen. Een groep die hieronder valt zijn gezinnen die voor hun vakantie veelal vliegen naar bestemmingen in het gebied rond de Middellandse Zee.

passagiers dat gebruik maakt van de luchthaven, namelijk (46 plus 12 is) 58%.<sup>20</sup> De overstappassagiers maken ruim 40% van het totaal uit. Dit percentage overstappassagiers is in verhouding met andere Europese luchthavens hoog.

35. Tot de belangrijkste afnemers (zie tabel 4) van diensten verzorgd door NVLS op Schiphol, die daarvoor de vergoeding in de vorm van de luchthaventarieven betalen, behoren onder meer de zogenaamde *home-based-carriers* (hierna: thuismaatschappijen) waarvan de grootste (uitgedrukt in vliegtuigbewegingen in verhouding tot het totaal) KLM, Martinair Holland en Transavia Airlines zijn. Zij verzorgen ongeveer 58% van het totale aantal vliegtuigbewegingen op Schiphol.<sup>21</sup> Daarnaast zijn er ook enkele kleinere vliegtuigmaatschappijen die Schiphol als thuisbasis hebben en overige buitenlandse luchtvaartmaatschappijen. Op de positie van deze afnemers van NVLS wordt nader ingegaan in hoofdstuk 5.

---

<sup>20</sup> Dit percentage van 58% is voor het jaar 2000 nagenoeg ongewijzigd. Zie NVLS, Traffic and transport per month, jaar 2000, website [www.Schiphol.nl](http://www.Schiphol.nl).

<sup>21</sup> Een vliegtuigbeweging is hetzij een landing, hetzij een start. Bron: Amsterdam Airport Schiphol, *Statistical Annual Review 1999*, tabel 2.1.7, p. 26.

Tabel 4. Vliegtuigbewegingen van de 30 grootste vliegtuigmaatschappijen op Schiphol, 1999

Onderneming	<i>Scheduled</i>	<i>Non-scheduled</i>	Totaal	Percentage van totaal	
1	K.L.M.	99.356	164	99.520	31
2	K.L.M. cityhopper	46.908	337	47.245	15
3	K.L.M. uk	42.160	251	42.411	13
4	Eurowings	26.751	55	26.806	8
5	Transavia Airlines	7.753	11.527	19.280	6
6	Martinair Holland	2.154	6.754	8.908	3
7	K.L.M. exel	8.600	20	8.620	3
8	British Midland Airways	7.893	16	7.909	2
9	British Airways	7.479	6	7.485	2
10	S.A.S. Scandinavian	7.388	54	7.442	2
11	Northwest Airlines	6.503	14	6.517	2
12	Air France Airlines	5.156	21	5.177	2
13	Regional	4.455	11	4.466	1
14	Braathens	4.325	11	4.336	1
15	Alitalia	4.323	11	4.334	1
16	Lufthansa	4.037	11	4.048	1
17	Aer Lingus	3.838	15	3.853	1
18	Swissair	3.568	15	3.583	1
19	Iberia	3.563	8	3.571	1
20	Scot Airways	3.461	19	3.480	1
21	EasyJet	3.418	3	3.421	1
22	Sabena	3.378	3	3.381	1
23	Air Alps Aviation (KLM Aps)	3.326	2	3.328	1
24	Express	3.326	2	3.328	1
25	British Airways (Maersk Air Ltd)	2.772	6	2.778	1
26	Lufthansa CityLine	2.502	6	2.508	1
27	El-Al	2.197	51	2.248	1
28	Air Engiadina	2.122	4	2.126	1
29	Austrian Airlines	2.122	2	2.124	1
30	Maersk Air	2.016	12	2.028	1
	<i>Totaal (1)</i>	<i>299.671</i>	<i>19.320</i>	<i>318.991</i>	<i>100</i>

Bron: Statistisch jaarboek NVLS (1999).

Noot: (1) Naast de genoemde vliegtuigmaatschappijen zijn er nog 61 niet vermelde maatschappen. Deze hebben een aandeel van minder dan een half procent in het totaal van de vliegtuigbewegingen (393.606) op Schiphol.

36. De bovenstaande tabel laat zien dat van de 30 grootste maatschappijen K.L.M. (31,2), K.L.M. cityhopper (14,8), K.L.M. uk (13,3), Eurowings (8,4), Transavia Airlines (6,0), Martinair Holland (2,8), K.L.M. exel (2,7) tot de belangrijkste partijen behoren in termen van het aantal vliegtuigbewegingen. Gezamenlijk maken de KLM, Transavia Airlines en Martinair

Holland bijna 80% van de vliegtuigbewegingen uit. Ten slotte is te zien in tabel 4 dat een meerderheid (22 van de 30) van alle vliegtuigmaatschappijen 2% of minder van het totaal uitmaken van alle vliegtuigbewegingen.

### 3.6 **Samenvatting**

37. NVLS is exploitant onder meer Luchthaven Amsterdam Schiphol. De aandelen van NVLS zijn voor 100% in handen van de (lokale) overheid. De havengelden dragen voor ongeveer de helft bij aan de netto-omzet van NVLS (in 1999). Schiphol behoort qua omvang van passagiersvervoer en vrachtvervoer tot de grootste vier luchthavens van Europa. De *slots* op Luchthaven Amsterdam Schiphol worden door een onafhankelijke slotcoördinator verdeeld. Ten slotte, de grootste afnemers van NVLS zijn K.L.M., Eurowings, Transavia Airlines en Martinair Holland.



## 4 Luchthaventarieven NVLS

### 4.1 Inleiding

38. Dit hoofdstuk gaat in op de bevindingen van het onderzoek naar de tariefstelling en kostenstructuur van NVLS, zoals uitgevoerd door Ernst & Young. Na een introductie over de boekhouding van NVLS (4.2), wordt nader ingegaan op de opbrengsten (4.3), de gewogen gemiddelde vermogenskosten (4.4) en de gereguleerde activa (4.5). In paragraaf 4.6 wordt de door NVLS gehanteerde methode voor kostentoekening vanuit conceptueel financieel-economisch oogpunt beschouwd. Paragraaf 4.7 bevat de conclusie.

### 4.2 Introductie: boekhouding NVLS

39. Uit het onderzoek van Ernst & Young is gebleken dat NVLS een boekhoudkundige systematiek hanteert die niet aansluit bij een indeling van activiteiten in relevante markten. In plaats daarvan hanteert NVLS een indeling in zogenaamde *Product Market Combinations* (hierna: PMC's). Deze PMC-indeling omvat meerdere relevante markten en is derhalve van een hoger geaggregeerd niveau. Omdat het binnen de korte termijn van het onderzoek niet mogelijk was de boekhouding aan te passen, heeft de NMa besloten de huidige boekhoudingssytematiek van NVLS als uitgangspunt te nemen voor het vervolg van dit onderzoek. Daarbij wordt zoals eerder aangegeven uitgegaan van een tweedeling in zogenaamde *Aviation*-activiteiten en *Non-Aviation*-activiteiten.

40. De tarieven van PMC Aviation zijn onderzocht op kostenoriëntatie. Met betrekking tot PMC Aviation kunnen de volgende kostenposten worden onderscheiden. Ten eerste de kapitaallasten. Deze hangen onder andere af van de waarde van het geïnvesteerde vermogen (de zogenaamde *Regulatory Asset Base* (hierna: RAB)), alsmede van de wijze waarop dit wordt afgeschreven. Ten tweede zijn er de operationele kosten (bijvoorbeeld onderhoud) en, ten derde, verschuldigde belastingen.<sup>22</sup> Tenslotte geldt dat het toegestane redelijke rendement gelijk wordt gesteld aan de gewogen gemiddelde vermogenskosten (de zogenaamde *Weighted Average Cost of Capital* (hierna: WACC)).

### 4.3 Opbrengsten

41. De opbrengsten van PMC Aviation bestaan voor ongeveer 96% uit gelden verkregen uit de verschillende luchthaventarieven (zie paragraaf 3.4).

### 4.4 Rendement

42. Het toegestane redelijk rendement is een *normatief* rendement en wordt zodanig vastgesteld, dat het de afnemers beschermt, terwijl het een adequate vergoeding garandeert op het geïnvesteerde vermogen.

43. Het toegestane redelijk (bruto) rendement wordt, in het algemeen, als volgt bepaald.<sup>23</sup> Voor het rendement op vreemd vermogen wordt uitgegaan van een basisrendement. Het basisrendement bestaat uit de rente op langlopende

---

<sup>22</sup> Schiphol zal na privatisering vennootschapsbelasting verschuldigd zijn.

<sup>23</sup> Dit is een gangbare methode zoals terug te vinden is in de economische theorie, zie bijvoorbeeld T. Copeland, T. Koller, Y. Murrin, *Valuation; measuring and managing the value of companies*, tweede editie, 1994, John Wiley and Sons Inc.

staatsobligaties plus een zogenaamde kredietopslag.<sup>24</sup> Het maximaal toegestane rendement op het eigen vermogen bestaat uit het basisrendement plus een premie voor risico dat gelopen wordt op het eigen vermogen (hierna: Risico-premie). De Risico-premie hangt af van de mate waarin een bepaalde ondernemingsactiviteit (systematisch) risico loopt, hetgeen in het algemeen wordt bepaald met behulp van het zogenaamde *Capital Asset Pricing Model*.<sup>25</sup> Om niet te zeer afhankelijk te zijn van de keuze van een onderneming om met veel dan wel weinig eigen vermogen te werken, kan worden uitgegaan van een vermogensverhouding die gangbaar is in de sector. In het nu volgende worden de volgende elementen kort besproken: basisrendement, risicoprofiel en Risico-premie, vermogensverhouding, bevindingen ten aanzien van het toegestane redelijk rendement (ook wel WACC genoemd).

#### 4.4.1 *Basisrendement*

44. Een schatting van het basisrendement kan zoals gezegd, worden verkregen door het effectieve rendement te bepalen op langlopende Nederlandse staatsobligaties plus de kredietopslag. Gemiddeld over de maand januari van het jaar 2001 bedroeg de effectieve rente op staatsobligaties met een looptijd van 9 tot 10 jaar 4,94%.

#### 4.4.2 *Risicoprofiel en Risico-premie*

45. Het risicoprofiel komt tot uitdrukking in de (*assets*) bèta. Bij de berekening van de bèta moet in ogenschouw worden genomen dat er relatief weinig vergelijkingsmateriaal is in de vorm van andere beursgenoteerde luchthavens. Er zijn er wereldwijd maar een paar en zij hebben alle een andere *business mix* en vallen onder verschillende reguleringsregimes. Voor het onderhavige onderzoek is alleen de bèta van PMC Aviation van NVLS van belang, waarvoor thans geen expliciete data voorradig zijn.
46. Door de consultancy firma's Van den Boom Groep en Monitor Company, alsmede door de *Board of Airline Representatives Australia* (BARA) zijn enkele bèta's berekend inzake andere luchthavens (zie tabel 5). Het betreft hier bèta's van alle luchthavenactiviteiten tezamen.

---

<sup>24</sup> Activa met een lange levensduur worden mogelijk voor een substantieel deel langlopend gefinancierd. Uitgaande van een dergelijk specifieke geval is het niet onredelijk om gerelateerd aan de gekozen looptijd van de staatsobligaties (9 tot 10 jaar) een kredietopslag in aanmerking te nemen.

<sup>25</sup> Zie bijvoorbeeld (reeds aangehaald): T. Copeland, T. Koller, Y. Murrin, *Valuation; measuring and managing the value of companies*, tweede editie, 1994, John Wiley and Sons Inc.

Tabel 5. Berekende bèta's inzake luchthavens<sup>26</sup>

<i>Door</i>	Bijzonderheden	Bèta
Van den Boom Groep	Equity model	[...] <sup>27</sup>
Monitor Company	Cost of equity model	[...]
	Ratio analyse (BAA) (1)	[...]
BARA	Multi-till	0,45
	Single-till	0,4

Bron: Ernst & Young (2001)

Noot: (1) Op basis van de analyse van financiële ratio's van vijf geprivatiseerde luchthavens wordt in het rapport van Monitor Company geconcludeerd dat de bèta van BAA het meest van toepassing is op Aviation. De gepresenteerde bèta is de bèta van BAA.

47. Op basis van deze beschikbare data (tabel 5) en mede gezien de data en gegevens omtrent de bèta's in andere sectoren (electriciteitnetwerken, gastransportnetwerken en waterleidingnetwerken) stelt Ernst & Young een interval voor de bèta voor PMC Aviation vast, lopend van 0,4 tot 0,6.
48. Voor de Risico-premie is aangehaakt aan de beschikbare marktgegevens. Er is rekening gehouden met de in de literatuur bekende problemen inzake deze parameter. Ernst & Young heeft een interval opgegeven waarbinnen de Risico-premie ligt, namelijk tussen de 4% en 7%.<sup>28</sup> Overigens kan worden opgemerkt dat veel gerenommeerde zakenbanken momenteel een aanzienlijk lagere marktrisicopremie hanteren (vanwege de matige economische verwachtingen; de marktrisicopremie is immers vooruitkijkend).

#### 4.4.3 Vermogensverhouding

49. Op basis van het rapport van Ernst & Young kan een verhouding vreemd/eigen vermogen voor PMC Aviation van 60/40 redelijk worden geacht en consistent met een *single A rating*. Deze financieringsstructuur is in grote lijnen ook in overeenstemming met die van de bedrijfstak.<sup>29</sup> Hierbij is uitgegaan van een *single A rating*<sup>30</sup> met een gehanteerde *credit-spread*<sup>31</sup> die tussen de 0,9% en 1,1% ligt (bron: Bloomberg).

<sup>26</sup> Deze data zijn gebaseerd op gegevens van (met name) de volgende luchthavens: Auckland International Airport, BAA, Copenhagen International Airport, Aeroporti de Roma en Vienna International Airport. Deze gegevens zijn echter zeer moeilijk te vergelijken omdat er steeds sprake is van andere interne en externe omstandigheden (asset mix, reguleringsregime, etc.). In de verschillende rapporten worden ook wel gegevens van andere luchthavens aangehaald, maar deze zijn meestal niet beursgenoteerd en vallen onder een totaal ander regime waardoor de vergelijkbaarheid verder verslechtert. Derhalve worden deze hierboven niet genoemd.

<sup>27</sup> Vierkante haken duiden op gegevens die wegens betrouwbaarheid zijn verwijderd.

<sup>28</sup> Zie bijvoorbeeld Value Based Management, door Eric Urff, Kluwer, 2000 en de referenties die in dit boek worden gegeven.

<sup>29</sup> Gebaseerd op bladzijde 37 van het Ernst & Young-rapport.

<sup>30</sup> Een 'single A' rating zegt iets over de kredietwaardigheid van de onderneming. De rating is een maat voor de kans dat de onderneming, gegeven de looptijd van de lening, niet aan zijn verplichtingen kan voldoen. Een gemiddelde kredietrating wordt aangeduid als BBB. Gezien het feit dat de activiteiten van NVLS voor een groot deel niet-commercieel zijn (en dus een kleiner kredietrisico met zich meebrengen) is het verdedigbaar om uit te gaan van een hogere kredietrating, aangeduid als A.

<sup>31</sup> Een *credit-spread* (of kredietopslag) is de renteopslag die door verschaffers van vreemd vermogen (zoals banken) aan de onderneming in rekening wordt gebracht bovenop de risicovrije rente. De omvang van de *spread* is in de praktijk afhankelijk van de kredietwaardigheid van de onderneming alsmede van de looptijd van de betreffende lening.

4.4.4 *Bevindingen inzake het toegestane redelijk rendement*

50. Op basis van het voorgaande volgt het volgende overzicht:

Tabel 6. Overzicht intervallen gemiddelde gewogen vermogenskosten, met en zonder belasting

	Belasting = 0 (1)		Belasting = 0,35	
	Minimum	Maximum	Minimum	Maximum
Basisrendement	4,94	4,94	4,90	5,00
Risico-premie	4,0	7,0	4,0	7,0
Bèta	0,4	0,6	0,4	0,6
Credit spread	0,9	1,1	0,9	1,1
Toegestane redelijk rendement	6,5	9,2	5,1	7,3
<i>Gemiddelde</i>	7,9		6,2	

Bron: Ernst & Young (2001)

Noot : (1) Verhouding eigen- en vreemd vermogen is 2/3.

51. In de bovenstaande tabel zijn basisrendement, Risico-premie, bèta en de credit spread input voor het standaard model voor het berekenen van het toegestane redelijk rendement (dit model wordt hier niet nader uitgeschreven). Het gaat hier om de toegestane redelijk rendement na belastingen. Het resultaat bij belasting gelijk aan nul (NVLS betaalt geen belasting) is een interval met als onder- en bovengrens respectievelijk 6,5 en 9,2%. Op grond hiervan kan worden gesteld dat het door NVLS gehanteerde toegestane redelijk rendement (WACC) voor PMC Aviation van 7,9% redelijk is.

4.5 *Regulated asset base (RAB)*

52. Het rendement, zoals hierboven beschreven, wordt behaald over het geïnvesteerde vermogen in PMC Aviation, ofwel de RAB. Om het niveau hiervan te berekenen dienen alle activa voor PMC Aviation te worden geïdentificeerd en toebedeeld aan de RAB. Van belang hierbij is dat kosten, verbonden aan PMC Aviation-activiteiten, correct zijn toegerekend aan die activiteit. Hierbij is met name van belang dat aan de activiteiten van PMC Aviation geen kosten worden toegerekend die daar geen verband mee houden, ten gunste van activiteiten (commerciële PMC's) waarop NVLS concurrentie ondervindt.

53. In deze paragraaf (4.5) wordt de RAB besproken zoals opgesteld door NVLS. De volgende relevante factoren hierbij worden besproken. Aangegeven wordt hoe de allocatie van kosten door NVLS verloopt. Vervolgens wordt ingegaan op de waardering en afschrijving van de materiële vaste activa en met name de verdeelsleutels op grond waarvan de RAB thans door NVLS wordt bepaald. Tenslotte is aandacht voor de verdeling van vierkante meters in de terminals.

4.5.1 *Algemeen: allocatie van kosten en onderlinge doorbelasting van PMC's*

54. De kosten (personeelskosten, onderhoudskosten, materiaal en diensten, afschrijvingskosten, overige operationele kosten, secundaire kosten) worden gealloceerd aan de PMC's op basis van de volgende uitgangspunten:

a) Allocatie van de personeelskosten naar de verschillende PMC's is gebaseerd op de activiteiten van de verschillende werknemers. Wanneer deze tijd besteden aan een product worden de kosten die hiermee samenhangen gealloceerd aan de betreffende PMC;

- b) Allocatie van afschrijvingskosten vindt plaats uitgaande van de allocatie van de materiële vaste activa;
- c) Allocatie van onderhoudskosten hangt samen met de allocatie van de materiële vaste activa. Als dit niet praktisch is, vindt allocatie plaats op basis van de aard van het onderhoud;
- d) Materiaal en diensten alsmede overige operationele kosten worden gealloceerd conform de onderhoudskosten;
- e) Secundaire kosten zijn kosten welke zijn doorbelast van BU naar BU. Vervolgens worden deze kosten gealloceerd naar de PMC's op basis van de aard van de activiteiten. Voor de doorbelastende BU zijn dit secundaire opbrengsten.

55. Op basis van bovenstaande allocatieprincipes worden verdeelsleutels bepaald voor de verschillende kostensoorten.<sup>32</sup> Binnen NVLS kunnen verschillende bedrijfsonderdelen producten en diensten aan elkaar leveren.
56. Zoals in de inleiding reeds is aangegeven vindt de allocatie van kosten plaats tot op het niveau van PMC's. Er vindt geen verdere allocatie plaats van kosten naar de verschillende diensten waaruit opbrengsten worden gegenereerd. Er is derhalve geen inzicht in de marge die wordt gerealiseerd per geleverde dienst.

#### 4.5.2 *Gedeelde materiële vaste activa*

57. In totaal telt NVLS ruim 1.600 objecten (activa) met een waarde van NLG 4,3 miljard (1999), waarvan een deel tot de RAB voor PMC Aviation behoort. Voor de identificatie en vervolgens uitsplitsing van materiële vaste activa behorende tot PMC Aviation en overige PMC's moet rekening worden gehouden met de volgende complicerende factoren. Ten eerste geldt dat onderscheid moet worden gemaakt in materiële vaste activa in aanbouw en materiële vaste activa die gereed zijn. Ten tweede zijn er de gedeelde materiële vaste activa. Deze materiële vaste activa worden gebruikt voor het voortbrengen van zowel Basisdiensten als commerciële diensten. Voor de gedeelde materiële vaste activa dienen derhalve verdelingsleutels te worden gebruikt om de RAB te kunnen bepalen. In tabel 7 is de RAB bepaald op NLG 2,3 miljard. De totstandkoming van deze RAB wordt hieronder besproken.

---

<sup>32</sup> Uitgangspunt is dat deze verdeelsleutels slechts worden geactualiseerd wanneer een belangrijke wijziging in omstandigheden dit noodzakelijk maakt, zoals de reorganisatie in 1999. Eventuele kleinere wijzigingen worden derhalve niet *a tempo* aangepast in de sleutels.

Tabel 7. Materiële vaste activa per 31 december 1999 (RAB), (in mln. NLG)

	Totaal	Aviation	(in %)	Non- Aviation	(in %)
Activa (excl. in aanbouw)					
Geheel <i>Aviation</i>	936	936	100	0	0
Geheel <i>Non-Aviation</i>	617	0	0	617	100
Gedeelde toewijzing	1,623	977	60	646	40
<i>Totaal</i>	<i>3176</i>	<i>1,913</i>	<i>60</i>	<i>1263</i>	<i>40</i>
Activa in aanbouw					
Geheel <i>Aviation</i>	253	253	100	0	0
Geheel <i>Non-Aviation</i>	122	0	0	122	100
Gedeelde toewijzing	195	134	69	61	31
<i>Totaal in aanbouw</i>	<i>570</i>	<i>387</i>	<i>68</i>	<i>183</i>	<i>32</i>
Totale activa					
Geheel <i>Aviation</i>	1189	1189	100	0	0
Geheel <i>Non-Aviation</i>	739	0	0	739	100
Gedeelde toewijzing	1818	1111	61	707	39
<i>Totaal</i>	<i>3746</i>	<i>2300</i>	<i>61</i>	<i>1446</i>	<i>39</i>
Revaluation SRE (1)	446			446	
Domestic airports (2)	84			84	
Jaarverslag 1999 (3)	4276	2300	54	1976	46

Bron: Ernst & Young (2001).

Noten:

(1) In het jaarverslag worden de activa van PMC Schiphol Real Estate (SRE) niet op historische kostprijs gewaardeerd maar op vervangingswaarde. De activa van SRE vertegenwoordigen op historische kostprijs een waarde van NLG 618 miljoen door herwaardering op vervangingswaarde neemt de waarde NLG 446 miljoen toe tot NLG 1064 miljoen.

(2) De in het jaarverslag gepresenteerde activa voor materiële vaste activa bevat ook de deelnemingen in andere Nederlandse luchthavens waarvan de waarde NLG 84 miljoen bedraagt.

(3) In het jaarverslag wordt geen uitsplitsing gemaakt naar *Aviation* en *Non-Aviation*.

58. Materiële vaste activa worden door NVLS in principe gewaardeerd op basis van historische kostprijs. Dit is volgens Ernst & Young de correcte waarderingsgrondslag voor gereguleerde activa. Bovendien geldt dat onroerend goed bestemd voor commerciële exploitatie (PMC Real Estate) wordt gewaardeerd tegen de actuele waarde. De keuze voor een waarderingsgrondslag die verschilt van historische kosten voor *Non-Aviation* (PMC's) heeft geen invloed op de RAB voor PMC Aviation, tenzij het gedeelde materiële vaste activa zou betreffen. Alle gedeelde materiële vaste activa worden op historisch kostprijs gewaardeerd, waarna vervolgens (voor de PMC Real Estate) een correctie wordt gemaakt om de actuele waarde te verkrijgen.

59. De materiële vaste activa worden volgens de lineaire methode afgeschreven op basis van de onderstaande afschrijvingstermijnen. De afschrijvingstermijnen verschillen per activacategorie (dit is samengevat):

? Banen, rijbanen en platformen 30 – 40 jaar;

? Terreinen en wegen	30 jaar;
? Overige verhardingswerken	10 – 30 jaar;
? Gebouwen	20 – 40 jaar;
? Installaties	5 – 30 jaar;
? Overige vaste bedrijfsmiddelen	3 – 20 jaar.

Op objecten in aanbouw en op grond wordt niet afgeschreven. Ten slotte, ook op onroerend goed bestemd voor commerciële exploitatie wordt niet afgeschreven.

#### 4.5.3 *Verdeelsleutels voor de materiële vaste activa*

60. Zoals hierboven is aangegeven, is tabel 7 mede het resultaat van de gehanteerde verdeelsleutels betreffende de gedeelde materiële vaste activa. Deze verdeelsleutels resulteren in een asymmetrische kostenallocatie tussen PMC Aviation en de commerciële PMC's. Dit wordt hieronder toegelicht.
61. Materiële vaste activa worden in principe door NVLS toegewezen aan de PMC's op basis van de oorspronkelijke bestemming van het actief. Materiële vaste activa worden opgesplitst in drie categorieën:
1. Ongedeelde materiële vaste activa, welke worden gebruikt binnen slechts één PMC en derhalve geheel worden gealloceerd aan deze PMC;
  2. Gedeelde materiële vaste activa, welke worden gebruikt door meerdere PMC's. Deze activa worden gealloceerd uitgaande van het oorspronkelijke gebruiksdoel van het actief, zelfs als dat gebruiksdoel inmiddels is veranderd;
  3. Gedeelde materiële vaste activa die vanaf de oorspronkelijke investering meerdere gebruiksdoelen dienden, worden toegewezen aan verschillende PMC's op basis van het werkelijke gebruik van het actief. Hiervoor wordt het gebruik bijvoorbeeld gekwantificeerd in termen van bijvoorbeeld aantallen vierkante meters (dit zijn de bedragen getiteld 'gedeelde toewijzing' in tabel 7). Hier gaat NVLS dus in principe uit van *Activity Based Costing* (hierna: ABC). Zie voor een toelichting van ABC box 1.
62. Op basis van bovenstaande grondslagen worden zowel de ongedeelde materiële vaste activa als de gedeelde materiële vaste activa toegewezen aan PMC Aviation, de commerciële PMC's dan wel gedeeld toegewezen aan PMC Aviation en de commerciële PMC's. De bedragen zijn aangegeven in Tabel 7.

#### Box 1. Toelichting: *Activity Based Costing*

In het ABC-formalisme worden allereerst de belangrijkste activiteiten in een organisatie geïdentificeerd. Voorbeelden van activiteiten kunnen zijn fabricage, assemblage, het verlenen van diensten aan derden, administratie en andere ondersteunende activiteiten. Vervolgens worden de factoren geïdentificeerd die de kosten beïnvloeden. Deze factoren worden *cost drivers* genoemd. Een *cost driver* kan bijvoorbeeld zijn, het aantal directe arbeidsuren, het aantal ontvangen orders voor de verkoopafdeling, het aantal uren dat een machine moet draaien, of het aantal vierkante meters waarvan men gebruik maakt. De volgende stap is het vormen van een kostencentrum (*cost pool*) voor elke activiteit. Tot slot worden de kosten van de activiteiten aan de producten en diensten toegerekend op basis van het gebruik dat zij daadwerkelijk van die activiteiten maken. Het gebruik van de activiteiten bij het voortbrengen van de producten en diensten wordt gemeten aan de hand van het aantal transacties met betrekking tot de respectievelijke *cost drivers*. Bijvoorbeeld, kosten die voornamelijk variëren met de productie worden in het ABC-systeem verbijzonderd op basis van volumegeoriënteerde maatstaven, als directe arbeidsuren en/of machine-uren. Zo kunnen energiekosten aan producten worden toegerekend op basis van de machine uren, omdat de machine-uren het energiegebruik bepalen.

#### 4.5.4

#### *Oorspronkelijke bouw en werkelijke gebruik*

63. Voor de PMC Aviation betekent toerekening van materiële vaste activa en afschrijvingskosten op grond van het oorspronkelijke gebruiksdoel (zie randnummer 61, onderdeel 2) dat startbanen volledig worden toegerekend aan PMC Aviation, aangezien deze specifiek aangelegd zijn voor het landen en opstijgen van vliegtuigen. De terminal was oorspronkelijk gebouwd om vertrekkende en aankomende passagiers af te handelen en wordt derhalve toegerekend aan PMC Aviation. Overigens komen, analoog aan dit principe ook de (operationele) kosten zoals onderhoud, ten laste van PMC Aviation. Latere aanpassingen aan de terminal specifiek ten behoeve van bijvoorbeeld PMC Retail worden toegerekend aan PMC Retail. Door het oorspronkelijke gebruiksdoel als uitgangspunt te nemen, wordt PMC Retail niet, of niet volledig, belast voor het deel van de terminal dat door PMC Retail wordt gebruikt.
64. Gedeelde terminalinstallaties (zoals verwarmingsinstallaties, waterinstallaties e.d.) worden ook toegerekend op basis van het oorspronkelijke doel van de investering. Ook hier speelt de problematiek als hiervoor uiteengezet bij de terminal.
65. Aldus wordt een deel van de kosten voor de commerciële activiteiten gedragen door PMC Aviation. Een herallocatie op basis van werkelijk gebruik van de oorspronkelijke investering zou leiden tot een voor PMC Aviation kleiner geïnvesteerd vermogen. Dit zou doorwerken op het door PMC Aviation behaalde rendement.
66. Een herallocatie van de kosten waarbij recht wordt gedaan aan het bovenstaande leidt tot een andere RAB voor PMC Aviation. Deze herallocatie vereist echter een andere inrichting van de boekhouding van NVLS.

#### 4.5.5

#### *Toewijzing vierkante meters*

67. Voor enkele belangrijke gedeelde materiële vaste activa, die vanaf de oorspronkelijke investering meerdere gebruiksdoelen dienden (zie randnummer 61 onderdeel 3), is de verdeling in detail onderzocht.
68. Bij dit onderzoek is gekeken naar de door NVLS gehanteerde verdeling van de grond in de (terminal)gebouwen waar passagiers (kunnen) verblijven. Aldus is op grond van een plattegrond van Schiphol gekeken naar de huidige toedeling uitgedrukt in vierkante meters.
69. In het geval van Schiphol Plaza is een zeer groot deel van de ruimte (bijvoorbeeld de gehele zogenaamde 'Passagiersruimte', hetgeen de centrale hal is van het winkelcentrum en het station) toegerekend aan PMC Aviation. Op deze wijze resulteert een toewijzing van [...] van het totaal [...] aan de commerciële PMC's. Het betreft hier met name de vierkante meters waar de winkels daadwerkelijk op staan, alsmede een aantal gangen.
70. De bovenbeschreven toewijzing is in het nadeel van PMC Aviation (het drukt het rendement) en verhoogt het rendement van de commerciële activiteiten.



4.6

**Kostentoerekeningprincipes vanuit financieel-economisch oogpunt**

71. In de vorige paragraaf is ingegaan op de praktische uitwerking van de methode waarop kosten worden gealloceerd. Hieronder zal worden besproken of de door NVLS gehanteerde methode voor kostentoerekening, of kostentoerekeningprincipes vanuit conceptueel financieel-economisch oogpunt kunnen worden onderbouwd.
72. Zoals eerder is aangegeven levert NVLS een groot aantal (producten en) diensten, die onderverdeeld zijn naar PMC's. Sommige van deze diensten worden geproduceerd middels gedeelde materiële vaste activa. Zo wordt een pier bijvoorbeeld gebruikt door PMC Aviation, maar ook door commerciële PMC's (bijvoorbeeld PMC Retail).
73. Van belang is het kenmerk, zoals reeds beschreven in hoofdstuk 2, dat de activiteiten van PMC Aviation een grote hoeveelheid potentiële klanten voor de commerciële PMC's aanzuigt. Hierdoor ontstaan *location rents*, hetgeen vestiging van winkels op de pieren (van PMC Aviation) aantrekkelijk maakt. Dit levert een verwevenheid op tussen beide activiteiten.
74. Ook geldt dat NVLS een intrinsieke prikkel heeft om zoveel mogelijk kosten van de gedeelde materiële vaste activa ten lasten te brengen aan de afnemers van de monopoliediensten (zie box 2). De vraag is hoe de materiële vaste activa dienen te worden toegerekend (kostentoerekeningsprincipe) aan PMC Aviation en de overige PMC's, en daarbij aansluitend kan de vraag gesteld worden of de wijze waarop NVLS dit uitvoert de meest zuivere is.

## Box 2. Voorbeeld: kostentoe rekening inzake gedeelde materiële vaste activa

Bekijk bijvoorbeeld een situatie waarin er in bedrijf X slechts twee producten aanbiedt die passen in twee relevante markten. Deze twee producten worden in de onderneming door twee units voortgebracht, PMC-A en PMC-B. PMC-A heeft een (bijna) monopolioïde positie, en dient zich derhalve te houden aan het principe dat de prijs van haar product gebaseerd moet zijn op de kostprijs. PMC-B is actief in een competitieve markt waarin het 'prijsnemer' is. Een complicatie is dat PMC-A en -B ten dele gebruik maken van dezelfde activa en werknemers. De totale kosten van PMC-A en -B tezamen bedragen EUR 100 miljoen. Daarvan is EUR 40 miljoen zonder meer direct toe te rekenen aan PMC-A, en EUR 35 miljoen aan PMC-B. Echter, EUR 25 miljoen betreft kapitaallasten en operationele kosten over gedeelde activa en arbeidskrachten ( $40+35+25=100$ ). Stel nu, dat PMC-A en -B verwachten in het komende jaar respectievelijk 100.000 en 500.000 eenheden van hun product te zullen verkopen. De marktprijs van het product van PMC-B is EUR 100. De verwachte omzet van PMC-B is derhalve gelijk aan EUR 50 miljoen. Welk tarief dient PMC-A nu te hanteren? Als de gedeelde kosten (à 25 miljoen) geheel aan PMC-A worden toegerekend, dan bedragen haar kosten in totaal  $40+25=65$  miljoen. Uitgaande van een kostenoriëntatie betekent dit dat PMC-A per eenheid product een tarief mag hanteren van 65 miljoen gedeeld door 100.000 eenheden, dat wil zeggen EUR 650. De totale omzet van het gehele bedrijf bedraagt dan EUR 50 miljoen + EUR 65 miljoen, hetgeen gelijk is aan EUR 115 miljoen, een economische winst van 15 miljoen (totale omzet minus totale kosten). Echter, indien de gedeelde kosten (à 25 miljoen) voor 15 miljoen worden toegerekend aan PMC-A en 10 miljoen aan PMC-B, dan bedragen de kosten van PMC-A slechts  $40+15=55$  miljoen. Wederom uitgaande van kostenoriëntatie betekent dit dat PMC-A per eenheid product een tarief mag hanteren van EUR 55. De totale omzet bedraagt bij deze kostentoe rekening 105 miljoen, een economische winst gelijk aan EUR 5 miljoen. Het moge duidelijk zijn dat het bedrijf een prikkel (*incentive*) heeft zoveel mogelijk kosten aan PMC-A toe te rekenen, omdat het daarmee haar economische winst en (indien het bedrijf beursgenoteerd is) de aandelenkoers gunstig kan beïnvloeden. Met andere woorden, ten gevolge van het beschouwen van twee afzonderlijke relevante markten waarop het bovenstaande bedrijf actief is, zijn de interne kostentoe rekeningsprincipes direct van invloed op de aandeelhouderswaarde.

75. Het door NVLS gehanteerde kostentoe rekeningsprincipe naar het oorspronkelijke gebruiksdoel correspondeert niet met de bestaande economische werkelijkheid. Zo gaat het onvoldoende uit van het gebruik dat PMC's daadwerkelijk maken van de materiële vaste activa. Het gaat ten onrechte uit van een historische realiteit die op dit moment geen economische relevantie meer heeft. Activa die oorspronkelijk alleen door PMC Aviation werden gebruikt en derhalve voor 100% aan *Aviation* werden toegerekend, maar nu ook door andere PMC's worden gebruikt, dienen in principe niet slechts aan PMC Aviation te worden toegerekend, aldus Ernst & Young.<sup>33</sup>

<sup>33</sup> Merk hierbij overigens op dat de *economies of scope*, in dit geval, ten goede komen aan de commerciële activiteiten van NVLS.

4.7

**Conclusie**

76. Ernst & Young concludeert dat het door NVLS gehanteerde toegestane redelijke rendement (WACC) voor PMC Aviation van 7,9% financieel-economisch verantwoord kan worden.
77. Ernst & Young concludeert dat NVLS, op basis van het daadwerkelijke gebruik van de gedeelde materiële vaste activa van PMC Aviation en andere PMC's, te veel kosten toerekent aan PMC Aviation.

## 5 Beoordeling onder artikel 24 Mw

### 5.1 Inleiding

78. Artikel 24 luidt als volgt: 'Het is ondernemingen verboden misbruik te maken van een economische machtspositie.' Blijkens het bepaalde in hoofdstuk 1 van de Memorie van Toelichting op de Mededingingswet<sup>34</sup> zijn voor de interpretatie van artikel 24 Mw de Europeesrechtelijke beschikkingenpraktijk en jurisprudentie richtinggevend.
79. Een beoordeling onder artikel 24 Mw vereist een afbakening van de in het geding zijnde relevante markten.<sup>35</sup> Volgens de Bekendmaking van de Commissie inzake de afbakening van de relevante markt<sup>36</sup> dient daarbij zowel aandacht te worden besteed aan de producten/diensten die voor de afnemers als onderling substitueerbaar worden geacht (relevante product/dienstenmarkt), als aan het naar geografische omvang afgebakend gebied waarbinnen de concurrentievoorwaarden gelijk zijn (relevante geografische markt). Op de marktafbakening zal worden ingegaan in paragraaf 5.2. Na een dergelijke afbakening kan een uitspraak worden gedaan over de positie van de betreffende onderneming op deze markten, teneinde vast te kunnen stellen of de onderneming in kwestie een dominante c.q. monopoliepositie inneemt op de betreffende relevante markt (zie paragraaf 5.3). In paragraaf 5.4 zal ten slotte worden ingegaan op de tarieven van NVLS in het licht van artikel 24 Mw.

### 5.2 Relevante markt(en)

80. Ten behoeve van het bepalen van de relevante markten en de positie van NVLS daarop heeft de NMa een onderzoek laten uitvoeren door Frontier Economics. Frontier Economics heeft op 23 november 2000 haar eindrapport opgeleverd, welke is gepubliceerd op de website van de NMa.<sup>37</sup> De bevindingen van dit rapport zijn daarna middels een mondelinge en schriftelijke consultatie voorgelegd aan belanghebbende partijen. De bevindingen van het Frontier-rapport en de reacties van belanghebbende partijen<sup>38</sup> daarop vormden de basis van onderstaande marktafbakening, waarbij de relevante beschikkingenpraktijk van de Commissie en het HvJ richtinggevend zijn geweest.
81. De voor onderhavige onderzoek relevante markten zullen hierna worden bekeken vanuit het perspectief van de luchtvaartmaatschappijen als directe afnemer (*customer*) van NVLS.<sup>39</sup> Daarnaast zal aandacht worden geschonken aan de positie van de passagier (*consumer*). Dit omdat de vraag van de luchtvaartmaatschappijen naar diensten op Schiphol uiteindelijk een afgeleide vraag is van de vraag van passagiers naar luchttransport naar/vanaf Schiphol (zie ook Hoofdstuk 2, randnummer 12).

---

<sup>34</sup> Kamerstukken II 1995-1996, 24707, nr. 3.

<sup>35</sup> Aldus het HvJ in het arrest van 14 februari 1978, *United Brands*, 27/76, Jur. 1978, 280.

<sup>36</sup> Zie Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijk mededingingsrecht, Mededeling van 9 december 1997, Pb. 1997, C 372.

<sup>37</sup> Zie [www.nma-org.nl](http://www.nma-org.nl)

<sup>38</sup> Een overzicht van door de NMa geconsulteerde partijen is opgenomen in bijlage 2. De reacties van deze partijen zijn -voorzover schriftelijk ontvangen- gepubliceerd op de website van (zie vorige voetnoot).

<sup>39</sup> Vgl. ook Starkie, D. (2001), *Reforming UK airport regulation*, *Journal of Transport Economics and Policy*, 35(1), 119-135.

en ook de Commissie in bijvoorbeeld de Beschikkingen van 21 mei 1999 in zaak IV/M.1255, Flughafen Berlin I, en van 5 februari 2001 in zaak COMP/M.2262, Flughafen Berlin II.

## 5.2.1 Luchtvaartmaatschappijen

### *Relevante dienstenmarkt(en)*<sup>40</sup>

82. De luchtvaartmaatschappijen zijn van NVLS afnemers van infrastructuur die verband houdt met het landen en opstijgen van vliegtuigen, het parkeren van vliegtuigen en het afhandelen van passagiers.<sup>41</sup>
83. Behalve de in het vorige randnummer genoemde infrastructuur, nemen luchtvaartmaatschappijen die Schiphol aandoen mogelijkwerijs ook andere infrastructuur (en diensten) af op luchthaven Schiphol. Deze infrastructuur (en diensten) hebben hetzij betrekking op de zgn. 'grondafhandelingsdiensten' (*groundhandling services*), hetzij op de zgn. 'bijkomstige diensten' (*ancillary activities*). Bij de eerste categorie kan worden gedacht aan bijvoorbeeld onderhoud aan het vliegtuig, olie- en brandstofvoorziening en catering, bij de tweede categorie aan bijvoorbeeld utiliteiten (water, elektriciteit, en dergelijke) en verhuur van ruimten op Schiphol. Het verschilt per activiteit of NVLS uitsluitend optreedt als verschaffer van de infrastructuur (en andere ondernemingen de dienst daadwerkelijk verrichten), of als verschaffer van infrastructuur én dienstverlener.<sup>42</sup> In het Frontier-rapport is aangegeven in hoeverre deze diensten kunnen worden beschouwd als afzonderlijke relevante markten. Deze markten vormen echter als zodanig niet het voorwerp van het onderhavige onderzoek (en aspecten van) deze markten zullen in het hiernavolgende alleen in aanmerking worden genomen indien zij raken aan dan wel van belang zijn voor de markten die het voorwerp zijn van onderhavig onderzoek.
84. De in randnummer 82 genoemde infrastructuur is naar zijn aard voor een luchtvaartmaatschappij die op een luchthaven landt niet vervangbaar door andere infrastructuur. Dit wordt ook erkend door de Commissie, die het als volgt verwoordt: '[...] dat dit soort (diensten en) installaties vanwege de aard ervan slechts door de luchthaven zelf kunnen worden verstrekt; dat door deze monopoliepositie het bedrag van de luchthavengelden in verhouding tot de voor de verstrekking van deze installaties en diensten gemaakte kosten moet staan, [...]'.<sup>43</sup>
85. De relevante dienstenmarkt betreft in casu derhalve de terbeschikkingstelling van infrastructuur ten behoeve van het landen en opstijgen van vliegtuigen, het parkeren van vliegtuigen en het afhandelen van passagiers. Deze relevante markt kan mogelijkwerijs worden onderverdeeld in een drietal afzonderlijke markten die betrekking hebben op het ter beschikking stellen van infrastructuur ten behoeve van respectievelijk i) het landen en opstijgen van vliegtuigen, ii) het parkeren van vliegtuigen en iii) het afhandelen van passagiers.<sup>44</sup>
86. De in het vorige randnummer genoemde markten omvatten elk infrastructuur die noodzakelijk is voor het verrichten van de daar genoemde activiteiten. Deze infrastructuur is geïnventariseerd in het rapport van Frontier Economics.<sup>45</sup> Op

---

<sup>40</sup> In het navolgende zal worden uitgegaan van het passagiersvervoer. In beginsel gelden de conclusies echter ook ten aanzien van vrachtovervoer. Indien bepaalde conclusies andersluidend (kunnen) zijn voor het vrachtovervoer, dan zal hierop worden ingegaan.

<sup>41</sup> Niet uitgesloten is dat met deze Infrastructuur een aantal diensten wordt aangeboden die uit hun aard uitsluitend kunnen worden geleverd door de aanbieder van de Infrastructuur zelf, of met diens toestemming.

<sup>42</sup> Zie rapport Frontier Economics, tabellen 4-4 en 4-5.

<sup>43</sup> Zie artikel 4.1 van het (gewijzigde) voorstel van de Commissie voor een richtlijn van de Raad van de Europese Unie betreffende luchthavengelden, Pb. C319/4 van 16 oktober 1998.

<sup>44</sup> De Infrastructuur die nodig is voor het landen en opstijgen van vliegtuigen, het parkeren van vliegtuigen en het afhandelen van passagiers wordt zowel gebruikt voor bestemmingspassagiers als voor overstappassagiers. Overstappassagiers maken echter anders gebruik van de Infrastructuur dan bestemmingspassagiers. In dit onderhavige onderzoek is dit onderscheid (nog) niet gemaakt, omdat in het kader van dit onderzoek het de conclusie niet zou beïnvloeden.

<sup>45</sup> Zie tabel 4-3 en 4-4. Frontier Economics merkt in dit verband op dat deze indeling goed aansluit bij de indeling zoals deze wordt gehanteerd door ICAO.

basis van de bevindingen in dit rapport en de op- en aanmerkingen van de door de NMa geconsulteerde partijen, kan worden geconcludeerd dat de respectievelijke deelmarkten de volgende infrastructuur omvatten.

87. De markt van het ter beschikking stellen van infrastructuur ten behoeve van het landen en stijgen van vliegtuigen omvat in elk geval het volgende<sup>46</sup>:
  - het aanbod van start- en landingsbanen, taxibanen, platforms (*apron areas*) en bijbehorende verlichting;
  - het aanbieden van parkeergelegenheid voor een bepaald maximum aantal uren na landing.
88. De markt van het ter beschikking stellen van infrastructuur ten behoeve van het parkeren van vliegtuigen omvat in elk geval het volgende:
  - het aanbieden van platformruimte voor parkeren van vliegtuigen op Schiphol.
89. De markt van het ter beschikking stellen van infrastructuur ten behoeve van de passagiersafhandeling kan op zijn beurt weer worden onderverdeeld in een drietal markten, te weten: i) de markt voor het verschaffen van basisinfrastructuur, ii) de markt voor het verschaffen van infrastructuur waarover derden een dienst aanbieden en iii) de markt voor het verschaffen van infrastructuur voor bagage-afhandeling.<sup>47</sup> De markten omvatten in elk geval het volgende:
  - het gebruik van de passagiersterminal;
  - andere faciliteiten ten behoeve van de passagiersafhandeling (bijvoorbeeld faciliteiten ten behoeve van het in- en uitstappen in de vliegtuigen van passagiers);
  - infrastructuur ten behoeve van derden voor het bieden van diensten aan passagiers op Schiphol.
90. Zoals echter door zowel luchtvaartmaatschappijen als door NVLS is aangegeven tijdens de Hoorzitting, wordt het onderscheid in afzonderlijke markten niet gehanteerd bij de praktische gang van zaken op Schiphol, aangezien de infrastructuur die betrekking heeft op genoemde markten doorgaans in één pakket wordt afgenomen. Het is bijvoorbeeld ondenkbaar dat een luchtvaartmaatschappij wél landt op Schiphol, maar vervolgens geen infrastructuur afneemt die te maken heeft met de afhandeling van passagiers.<sup>48</sup> In het verlengde hiervan is door de maatschappijen in het kader van de consultatie ook naar voren gebracht dat ze niet precies weten voor welke infrastructuur precies welk bedrag betaald wordt.
91. Op grond van het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat de relevante dienstenmarkt betreft het ter beschikking stellen van infrastructuur ten behoeve van het landen en stijgen van vliegtuigen, het parkeren van vliegtuigen en het afhandelen van passagiers. De aldus afgebakende relevante markt kan mogelijk worden opgedeeld in een drietal afzonderlijke markten die betrekking hebben op de genoemde activiteiten afzonderlijk.<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup> Daarnaast lijken partijen van mening te verschillen omtrent een aantal andere diensten. Door NVLS en KLM werd bijvoorbeeld ook *airside safety* (brandweer e.d.) genoemd als één van de elementen. Transavia en Martinair noemden deze dienst echter niet.

<sup>47</sup> Het passagiersgeld omvat dus zowel een gedeelte dat betrekking heeft op de afhandeling van passagiers, als een gedeelte dat betrekking heeft op infrastructuur ten behoeve van de afhandeling van de bijbehorende bagage.

<sup>48</sup> Met uitzondering wellicht van de zogenaamde *full freighters*: vliegtuigen wier lading uitsluitend uit vracht bestaat. Opgemerkt dient te worden dat deze vluchten echter slechts 2,8% van het totale verkeer op Schiphol uitmaken (bron: schriftelijke reactie van NVLS naar aanleiding van het Informatie- en Consultatiedocument).

<sup>49</sup> Voor het vrachtvervoer gelden dezelfde marktdefinities als hier weergegeven, met uitzondering van hetgeen is opgemerkt ten aanzien van de afhandeling van passagiers. Een vrachtvervoerder zal, indien hij Schiphol aandoet, uiteraard wel gebruik maken van infrastructuur ten behoeve van de verwerking van de vracht. De vergoeding die hiervoor betaald dient te worden, maakt echter geen onderdeel uit van de huidige luchthaventarieven. Derhalve kan de deelmarkt van het ter beschikking stellen van infrastructuur ten behoeve van de verwerking en afhandeling van vracht hier buiten beschouwing blijven.

*Relevante geografische markt*

92. In het voorgaande zijn conclusies getrokken ten aanzien van de relevante dienstenmarkt(en). Hieronder zal worden ingegaan op de omvang van de relevante geografische markt. De relevante geografische markt wordt door de Commissie als volgt gedefinieerd:
- 'De relevante geografische markt is het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in de vraag naar en het aanbod van goederen of diensten, waarbinnen de concurrentievoorwaarden voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende gebieden kan worden onderscheiden doordat daar duidelijk afwijkende concurrentievoorwaarden heersen.'*<sup>50</sup>
93. Centraal staan de mogelijke alternatieven (in de vorm van andere luchthavens) voor een luchtvaartmaatschappij die Schiphol aandoet. Met betrekking tot een zeehaven is door het HvJ in het arrest in de zaak *Porto di Genova*<sup>51</sup> bepaald dat 'de organisatie van havenwerkzaamheden in één haven voor rekening van derden' een relevante geografische markt kan vormen in de zin van artikel 86 (thans 82) EG-Verdrag. Deze redenering is door de Commissie in meerdere beschikkingen expliciet<sup>52</sup> dan wel impliciet<sup>53</sup> toegepast op luchthavens. Bij de toepassing van deze redenering op luchthavens moet een onderscheid worden gemaakt tussen bestemmingsverkeer (met Amsterdam en omgeving als begin- of eindbestemming<sup>54</sup>) en overstapverkeer (verkeer dat Schiphol slechts als overstaphaven aandoet). Het bestemmingsverkeer maakt ongeveer 58% uit van het totale vliegverkeer op Schiphol, het overstapverkeer ongeveer 42%.<sup>55</sup>

*Bestemmingsverkeer*

94. In de uitspraak met betrekking tot de luchthaven van Frankfurt bepaalde de Commissie als volgt: *'Voor een luchtvaartmaatschappij die een rechtstreekse luchtvervoersdienst wil aanbieden naar of vanuit een bepaalde stad of regio, in dit geval Frankfurt/Main en met zijn aantrekkingsgebied, bestaat er geen keuzemogelijkheid betreffende de luchthaven waarheen of van waaruit zij deze dienst zal exploiteren. In de nabijheid van Frankfurt/Main zijn er geen andere internationale luchthavens die voor het aanbieden van rechtstreekse luchtvervoersdiensten naar en vanuit Frankfurt/Main en de omliggende regio van die stad als uitwijkmogelijkheid kunnen worden beschouwd. Vanaf een bepaalde afstand is er geen substitueerbaarheid tussen luchthavens wat het rechtstreekse luchtverkeer betreft. Dit is het geval voor de dichtstbij gelegen internationale luchthavens (Amsterdam-Schiphol en Zürich), die elk meer dan 300 km. van Frankfurt/Main zijn verwijderd.'*<sup>56</sup>

---

<sup>50</sup> Zie Bekendmaking van de Commissie inzake de afbakening van de relevante markt, reeds aangehaald in voetnoot 35.

<sup>51</sup> Arrest van het HvJ van 10 december 1991 in zaak C-179/90, *Porto di Genova* Jur. 1991, I-5889.

<sup>52</sup> Zie onder meer Beschikking van de Commissie van 28 juni 1995 in zaak 95/364, *Zaventem*, Pb. L. 216/8, en recentelijk (26 juli 2000) nog in zaak 2000/521, *Spaanse luchthavens*, L. 208/36.

<sup>53</sup> Beschikking van 14 januari 1998 in zaak IV/34.801, *FAG-Flughafen Frankfurt/Main AG*, L. 72/30, Beschikking van 11 juni 1998 in zaak IV/35.613, *Alpha Flight Services/Aéroports de Paris*, L. 230/10 en Beschikkingen *Flughafen Berlin I* en *Flughafen Berlin II*, van 21 mei 1999 in zaak IV/M.1255 respectievelijk van 5 februari 2001 in zaak COMP/M.2262.

<sup>54</sup> Waaronder chartervluchten.

<sup>55</sup> Bron: NVLS, Verkeer en vervoer per maand, jaar 2000, website [www.Schiphol.nl](http://www.Schiphol.nl)

<sup>56</sup> Beschikking van de Commissie *FAG-Flughafen Frankfurt/Main AG*, reeds aangehaald.

95. In de beschikkingen inzake de luchthaven van Berlijn is de Commissie nader ingegaan op de omvang van de geografische reikwijdte met betrekking tot bestemmingsverkeer.<sup>57</sup> Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen twee categorieën vluchten:
- 'regionale' vluchten;
  - 'internationale' (directe intercontinentale) vluchten.<sup>58</sup>
96. Voor de eerste categorie geldt dat de relevante geografische markt in beginsel een cirkelvormig gebied beslaat met een straal van 100 kilometer. Voor de tweede categorie geldt een vergelijkbare redenering, maar met een straal van 300 kilometer. Op basis hiervan kan de conclusie worden getrokken dat er voor luchtvaartmaatschappijen die een korte c.q. middellange afstand vlucht willen aanbieden vanaf/naar Amsterdam en zijn omgeving, geen reële alternatieven zijn voor Schiphol aangezien de dichtstbijzijnde internationale luchthaven (Brussel) meer dan 100 km verwijderd is.<sup>59</sup>
97. Opgemerkt dient te worden dat er zich een aantal regionale Nederlandse luchthavens bevindt (bijvoorbeeld luchthaven van Rotterdam Zestienhoven) binnen de straal van 100 km van Schiphol.<sup>60</sup> Echter, om diverse (technische) redenen die verband houden met bijvoorbeeld de kortere landingsbanen en de beperktere capaciteit, zijn de regionale luchthavens niet, dan wel in slechts een klein aantal gevallen, een alternatief voor Schiphol. Transavia heeft in dit verband in haar schriftelijke reactie naar aanleiding van de Hoorzitting aangegeven dat Zestienhoven slechts in minder dan 6% van het aantal gevallen een alternatief voor Schiphol vormt. Aangezien de substitutiemogelijkheden die deze luchthavens bieden voor Schiphol gering zijn, kan niet worden geconcludeerd dat ze tot dezelfde relevante geografische markt behoren.
98. Voor een luchtvaartmaatschappij die een lange-afstand vlucht met bestemming Amsterdam en omgeving wil aanbieden geldt op grond van het bovenstaande dat de luchthaven van Brussel (Zaventem) in beginsel een alternatief vormt voor Schiphol.
99. Om een aantal redenen gaat deze conclusie slechts ten dele op. Ten eerste dient in dit verband te worden gewezen op de positie van de thuismaatschappijen, te weten KLM, Martinair, Transavia, en dergelijke. Zij kunnen als gevolg van gedane investeringen op Schiphol en de daarmee gepaard gaande hoge verzonken kosten niet uitwijken naar een andere luchthaven, bijvoorbeeld als gevolg van een stijging van de tarieven van NVLS.<sup>61</sup> Deze investeringen, waarvan een deel verzonken kosten, bestaan onder meer uit investeringen in hangars, bemanningscentrum, opslagfaciliteiten, trainingsfaciliteiten, kantoren en dergelijke. Naast deze investeringen in materiële vaste activa, kan worden gewezen op investeringen in personeel en opleiding daarvan.
100. Daarnaast speelt het 'achterland' dat de thuismaatschappijen bedienen, een rol. De meeste passagiers zijn immers zakelijke danwel vrijetijdsreizigers die woonachtig zijn in Nederland, veelal in de Randstad. Vanuit die optiek is het niet

---

<sup>57</sup> Beschikkingen van de Commissie *Flughafen Berlin I en Flughafen Berlin II*, van 21 mei 1999 in zaak IV/M.1255 respectievelijk van 5 februari 2001 in zaak COMP/M.2262.

<sup>58</sup> In de Berlijn-uitspraak wordt niet nader gepreciseerd wat moet worden verstaan onder 'regionale' vluchten en 'internationale' vluchten. Aangenomen wordt dat hieronder wordt verstaan respectievelijk korte- en middellange afstandvluchten (tot twee uur vliegtijd) en lange-afstand vluchten (vanaf twee uur vliegtijd). Zie ook de Commissie uitspraak met betrekking tot Zaventem (reeds aangehaald).

<sup>59</sup> Zie ook de reeds aangehaalde beschikking inzake luchthaven *Zaventem* en de Beschikking van de Commissie van 11 augustus 1999 in zaak M/JV-19, *KLM-Alitalia*, waarin dezelfde conclusie werd getrokken.

<sup>60</sup> Overigens zij opgemerkt dat NVLS tevens beheerder en exploitant is van diverse regionale luchthavens in Nederland (zie hoofdstuk 3), waaronder luchthaven Zestienhoven.

<sup>61</sup> De conclusie dat KLM 'captive' is op Schiphol wordt ook gedeeld door het Centraal Planbureau. Zie CPB Werkdocument '*Schiphol: een normaal bedrijf?*', juni 2000.



waarschijnlijk te achten dat de thuismaatschappijen een luchthaven in een andere Lidstaat als uitvalsbasis zouden gebruiken om deze doelgroep passagiers te bedienen. Zo is voor het merendeel van de potentiële passagiers aannemelijk dat vliegen vanaf (bijvoorbeeld) de luchthaven Zaventem in de meeste gevallen geen alternatief vormt voor vliegen vanaf Schiphol.<sup>62</sup> Factoren die hierop van invloed (kunnen) zijn, zijn het aantrekkingsgebied van Amsterdam, de bereikbaarheid en daarmee samenhangend de reisduur van/naar luchthaven Schiphol in vergelijking tot Zaventem en de onbekendheid met de aanrijroute en de taal.

101. Voorts moet worden gewezen op het bestaan van bilaterale overeenkomsten in de luchtvaartsector. Voor bestemmingen buiten de EU geldt (zoals reeds uiteengezet in hoofdstuk 2), dat er op landenniveau een bilaterale overeenkomst dient te worden gesloten, alvorens een rechtstreekse vlucht op een bestemming in dat andere land kan worden aangeboden.<sup>63</sup> In de praktijk voert KLM als Nederlandse ‘aangewezen maatschappij’ de uit de bilaterale overeenkomsten voortvloeiende vluchten vanuit Nederland uit. De rechten die uit deze overeenkomsten voortvloeien, zijn gebonden aan Nederlands grondgebied<sup>64</sup> als één van de overeenkomstsluitende staten. Derhalve mag KLM deze intercontinentale bestemmingsvluchten niet vanaf een buitenlandse luchthaven uitvoeren. Dit heeft vanzelfsprekend gevolgen voor de mogelijkheden van KLM om Schiphol te substitueren voor een andere luchthaven, aangezien daarmee haar netwerk aanzienlijk wordt aangetast.<sup>65</sup>
102. Ten slotte worden de mogelijkheden voor een luchtvaartmaatschappij om Schiphol te verruilen voor een andere luchthaven in het algemeen beïnvloed door de mate van congestie van de eventuele alternatieve luchthaven. Een luchthaven kan immers maar een beperkt aantal landings- en opstijgplaatsen (*slots*) uitgeven. Zo is bijvoorbeeld de mate van congestie van de luchthavens van Frankfurt en Brussel, in elk geval tijdens de piekuren, groot.
103. De Commissie heeft over de positie van een luchthaven in een recente beschikking met betrekking tot de Spaanse luchthavens het volgende gezegd<sup>66</sup>: ‘*As the only means available to a carrier for providing air transport services to a given town, airports have a dominant position as regards a very high proportion of their traffic. Airlines therefore have no choice and, as a result, the airport faces little risk that an airline would change airport as a result of a lower fee offered elsewhere.*’

#### Overstapverkeer

104. Voor een luchtvaartmaatschappij die Schiphol thans aandoet als knooppunt voor overstapverkeer bestaan er in theorie alternatieven voor Schiphol. Zowel het HvJ als de Commissie hebben onderkend dat er tussen luchthavens een zekere mate van mededinging bestaat voorzover een luchthaven een *hub* (overstappunt voor passagiers met aansluitende vluchten) vormt.<sup>67</sup> In dat verband bestaat er tussen een aantal grote West-Europese luchthavens (Frankfurt, München,

---

<sup>62</sup> Zo is door Transavia aangegeven in haar schriftelijke reactie op de Hoorzitting dat het aantal Nederlanders dat in Zuid-Nederland een ticket heeft geboekt voor Brussel-Barcelona of Brussel-Nice in de zomer van 2000 niet meer dan 5% bedroeg.

<sup>63</sup> Voor bestemmingen binnen de Europa Unie en de EFTA-landen zijn dergelijke bilaterale overeenkomsten niet meer nodig.

<sup>64</sup> Doorgaans bevatten de overeenkomsten specifieke bepalingen over het begin- en eindpunt van de route. In een aantal gevallen zijn de bepalingen minder specifiek. Dit zijn de zogenaamde ‘*Open Skies*’-overeenkomsten, op basis waarvan de deelnemende staten het recht hebben om te landen op alle luchthavens in die staten.

<sup>65</sup> Aangezien deze vluchten intercontinentale vluchten betreffen, bieden de andere in Nederland gelegen luchthavens veelal geen alternatief voor Schiphol vanwege de onmogelijkheid om op die luchthavens met grote vliegtuigen te landen. Een en ander wordt ook bepaald door de gedetailleerdheid van de overeenkomst, zie vorige voetnoot.

<sup>66</sup> Zie beschikking van de Commissie van 26 juli 2000 in zaak 2000/521, *Spaanse luchthavens*, L. 208/36.

<sup>67</sup> Zie het arrest van het HvJ van 12 december 2000 in zaak T-128/98, *ADP- Aéroports de Paris*, en (bijvoorbeeld) de reeds aangehaalde beschikkingen van de Commissie inzake de luchthavens van *Frankfurt en Berlijn*.

Kopenhagen, Londen, Amsterdam, Brussel, Parijs, Zürich en Wenen) voor wat betreft het overstapverkeer een zekere mate van concurrentie.

105. Om een aantal redenen wordt deze concurrentie echter aanzienlijk beperkt. In de eerste plaats heeft de Commissie ook al aangegeven dat deze concurrentie tussen genoemde luchthavens zich vooral afspeelt in relatie tot de niet-Europese luchtvaartmaatschappijen. Voor een Europese luchtvaartmaatschappij geeft de Commissie aan dat het zo goed als uitgesloten is dat die een *hub* kiest in een andere Lidstaat, aangezien die de voorkeur zal hebben voor een *hub* in eigen land.<sup>68</sup> Deze redenering geldt ook voor KLM, die 74% van al het overstapverkeer op Schiphol verzorgt.<sup>69</sup>
106. Ten tweede dient erop te worden gewezen dat een willekeurig (KLM-)toestel zowel bestemmingspassagiers als overstappassagiers bevat. Omdat voor de eerstgenoemde categorie passagiers KLM Schiphol aan moet doen, geldt ditzelfde voor de tweede groep passagiers. Dit vloeit mede voort uit de vormgeving van het *hub-and-spoke* netwerk van de KLM (zie ook hoofdstuk 2).
107. Ten slotte kan hetgeen eerder is opgemerkt met betrekking tot bilaterale overeenkomsten en aanwezigheid van *slotsschaartse* (congestie) ook hier worden toegepast. Deze omstandigheden maken immers dat ook de uitwijkmogelijkheden voor een maatschappij die overstapvluchten verzorgt, beperkt zijn. Deze redenen gelden derhalve niet alleen voor KLM, maar kunnen ook tot gevolg hebben dat er voor andere maatschappijen die overstapvluchten verzorgen, beperkte substitutiemogelijkheden in de vorm van andere luchthavens bestaan.

#### *Vrachtvervoer*

108. Voor vrachtvervoer is het wellicht denkbaar dat er alternatieven zijn voor Schiphol als luchthaven. Ten eerste is het aannemelijk dat een vlucht met meerdere tussenstops voor een vrachtvlucht, in tegenstelling tot een passagiersvlucht, minder problematisch is. Een indirecte vlucht kan in dat geval concurreren met een rechtstreekse vlucht.
109. Daarnaast geldt dat, doordat bij vrachttransport vaak sprake is van zogenaamd 'multi modaal' vervoer (behalve per vliegtuig ook een gedeelte van het traject per bijvoorbeeld de trein), de aantrekkingsgebieden (*catchment areas*) van plaatsen van bestemming c.q. vertrek relatief groter kunnen zijn, als gevolg waarvan hetzij verschillende luchthavens concurrerend zijn met Schiphol, hetzij wellicht andere vervoersmodaliteiten concurrerend zijn met luchttransport.
110. Echter, zoals luchtvaartmaatschappijen gedurende de Hoorzitting ook hebben aangegeven geldt, dat de mate waarin het bovenstaande in de praktijk op gaat, afhankelijk is van het soort goederen dat wordt vervoerd. Indien het bijvoorbeeld gaat om bederfelijke goederen met bestemming Amsterdam en omgeving, bestaat er, zo is door Martinair aangegeven, geen alternatief voor Schiphol. Voorts is van belang dat niet alle vracht wordt vervoerd door middel van een aparte vrachtlucht (*full freighter*). De helft van alle vracht op Schiphol wordt vervoerd in de laadruimte van een passagiersvliegtuig.<sup>70</sup> Hiervoor gelden, om bovengenoemde redenen, beperkte uitwijkmogelijkheden.

#### *Conclusie*

---

<sup>68</sup> Zie de reeds aangehaalde beschikking inzake *Frankfurt*.

<sup>69</sup> Dit cijfer wordt genoemd door NVLS in haar schriftelijke reactie naar aanleiding van de Hoorzitting.

<sup>70</sup> Bron: Amsterdam Airport Schiphol, *Statistical Annual Review 1999*, p. 10.

111. Op basis van het bovenstaande kan de relevante geografische markt voor het ter beschikking stellen van luchthaveninfrastructuur ten behoeve van het landen, stijgen en parkeren van vliegtuigen en het afhandelen van passagiers worden beperkt tot de luchthaven Schiphol.

## 5.2.2 *Passagiers*

### *Relevante dienstenmarkt*

112. Vanuit het perspectief van de potentiële passagier dient de mededinging tussen verschillende vormen van transport te worden vastgesteld per afzonderlijke route.<sup>71</sup> Op een beperkt aantal routes ondervindt het vliegverkeer vanaf Schiphol mogelijk concurrentie van andere vormen van transport. Dit is mede afhankelijk van het type passagiers, waarbij een onderscheid kan worden gemaakt tussen zakelijke reizigers (*time sensitive passengers*) en vrijetijdreizigers (*leisure passengers*). Te denken valt bijvoorbeeld aan het traject Amsterdam-Parijs, waarop de hogesnelheidstrein voor bepaalde passagiers wellicht een alternatief vormt voor het vliegtuig. In dat geval zou de relevante dienstenmarkt wellicht ruimer dienen te worden afgebakend, namelijk als het aanbieden van transportvoorzieningen op deze specifieke route. Echter, aannemelijk is dat het aantal routes waarvoor deze substitueerbaarheid geldt dusdanig gering is dat zij niet rechtvaardigt dat de relevante dienstenmarkt in het algemeen en in het kader van onderhavige onderzoek ruimer zou moeten worden afgebakend dan het aanbieden van luchthaveninfrastructuur als bovenbedoeld. Doorgaans zullen verschillende manieren van transport immers verschillende relevante markten vormen als gevolg van verschillen in prijs, reisduur en frequentie.<sup>72</sup>

### *Relevante geografische markt*

113. Ook bij de vraag naar substitutiemogelijkheden voor Schiphol als luchthaven is, naast het onderscheid tussen passagiers voor wie Amsterdam begin- of eindpunt is van de reis en passagiers die Schiphol louter aandoen als overstappunt, het onderscheid tussen zakelijke en vrijetijdspassagiers van belang. Vrijetijdspassagiers zullen eerder geneigd zijn eerst met de trein naar bijvoorbeeld Brussel te reizen om daar op het vliegtuig te stappen. Eén en ander zal afhankelijk zijn van het type vlucht (korte of lange afstand), de prijs van de vlucht en de kwaliteit van de maatschappij. Door luchtvaartmaatschappijen (Transavia en Martinair) is tijdens de Hoorzitting echter aangegeven dat het aantal vrijetijdspassagiers uit hun doelgroep (voornamelijk gezinnen met merendeel Mediterrane bestemmingen) dat bereid is naar een andere luchthaven te reizen om daar vervolgens op het vliegtuig te stappen, gering is. De groep reizigers die eventueel hiertoe bereid zijn wordt met name gevormd door de passagiers die in het overlappende gebied van de geografische markten van Zaventem en Schiphol woonachtig zijn. Zij zullen hetzij kiezen voor een vlucht vanaf Schiphol, hetzij voor een vlucht vanaf Zaventem. De omvang van deze groep in termen van aantallen lijkt beperkt.<sup>73</sup>
114. Zoals reeds is aangegeven in randnummer 100 is het vanwege diverse factoren voor het merendeel van de potentiële passagiers die zich binnen de relevante geografische markt bevinden, aannemelijk dat vliegen vanaf de luchthaven Zaventem in de meeste gevallen geen alternatief vormt voor vliegen vanaf Schiphol.

---

<sup>71</sup> Zie arrest van het HvJ van 11 april 1989 in zaak 66/86, *Achmed Saeed*, Jur. 1989, p. 803.

<sup>72</sup> Vgl. de beschikkingen van de Commissie van 5 mei 1993 in zaak IV/M.157, *Air France/Sabena*, en van 16 januari 1996 in zaak IV/35.545, *LH/SAS*.

<sup>73</sup> Vgl. beschikking van de Commissie van 28 februari 1997 in zaak IV/M.857, *British Airways/Air Liberté*

115. Conclusie van het bovenstaande is, dat in de meeste gevallen vanuit het perspectief van de passagiers voor wie Schiphol begin- of eindpunt is van de reis, er geen alternatief is voor luchthaven Schiphol. Dit geldt in ieder geval voor de zakelijke reizigers, maar ook voor de meeste vrijetijdsreizigers.
116. Voor passagiers die Schiphol louter aandoen als overstappunt op een vlucht naar een andere bestemming, zijn er wellicht alternatieven in de vorm van andere grote West-Europese *hub*-luchthavens. Het merendeel van de passagiers wordt echter gevormd door de bestemmingspassagiers.

### 5.3 Conclusie relevante markten

117. Uit het voorgaande bleek dat er vanuit het perspectief van vraag en aanbod geen substitutiemogelijkheden zijn voor de infrastructuur die NVLS aanbiedt. Derhalve kan worden geconcludeerd dat de relevante dienstenmarkt wordt gevormd door de terbeschikkingstelling van infrastructuur voor het landen en opstijgen van vliegtuigen, het parkeren van vliegtuigen en het afhandelen van passagiers.
118. Voorts is uit het bovenstaande gebleken dat er in geografische zin nagenoeg geen substituten zijn voor luchthaven Schiphol. Dit geldt met name voor het bestemmingsverkeer vanuit/naar Amsterdam en omgeving. Dit bestemmingsverkeer vormt het merendeel van het totale vliegverkeer op luchthaven Schiphol. Voor zowel luchtvaartmaatschappijen als voor passagiers die deze vluchten aanbieden respectievelijk vragen, bestaat er slechts in een zeer gering aantal gevallen een alternatief in de vorm van luchthaven Zaventem en de regionale Nederlandse luchthavens.
119. Wat betreft het overstapverkeer (41,9% van het totale vliegverkeer) op Schiphol kan worden opgemerkt dat NVLS hier in beginsel in zekere mate concurreert met de grote internationale luchthavens in West-Europa. Echter, deze concurrentie is beperkt tot slechts een gedeelte van het overstapverkeer. De conclusie geldt in elk geval niet voor KLM die 74% van al het overstapverkeer op Schiphol verzorgt.
120. Over vracht kan, verwijzend naar randnummers 108-110, worden opgemerkt dat er voor vluchten wier lading die uitsluitend uit vracht bestaat, er wellicht substituten zijn voor de luchthaven Schiphol. De helft van alle vracht wordt echter vervoerd in passagiersvliegtuigen, voor wie de uitwijkmogelijkheden zeer beperkt zijn. Voorts zijn de uitwijkmogelijkheden voor vrachtvervoer onder meer afhankelijk van het soort goederen dat wordt vervoerd en de manier waarop vracht wordt vervoerd.
121. Uit bovenstaande blijkt dat voor verreweg het grootste gedeelte van het vliegverkeer op Schiphol, er geen dan wel in beperkte mate substituten zijn in de vorm van andere luchthavens. Dit betreft nagenoeg al het bestemmingsverkeer en tenminste 74% van het overstapverkeer, hetgeen tezamen ongeveer 90% van het totale verkeer op Schiphol is. Derhalve kan worden geconcludeerd dat de relevante geografische markt van het wordt gevormd door de luchthaven Schiphol.<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> Vergelijk de beschikkingen van de Commissie inzake bijvoorbeeld, *Frankfurt* en *Aéroports de Paris*, waarin eveneens de markt werd afgebakend als het gebied van de betreffende luchthaven, ondanks dat er voor een (klein) gedeelte van het vliegverkeer wellicht alternatieven bestonden.

#### 5.4 **Positie NVLS**

122. NVLS beschikt als enige over het recht ten aanzien van het beheer en de exploitatie van de luchthaven Schiphol als een voorziening voor het landen en opstijgen van vliegtuigen. Als gevolg van dit feitelijk monopolie ten aanzien van het beheer en de exploitatie van Schiphol beschikt NVLS aldus over een marktaandeel van 100% op de afgebakende relevante markt.
123. Bij een feitelijke monopoliepositie is *a priori* sprake is van een economische machtspositie in de zin van artikel 24 Mw. Derhalve kan worden geconcludeerd dat artikel 24 Mw van toepassing is op de (bijna) monopoliepositie die NVLS inneemt als enige beheerder/exploitant van de luchthaven Schiphol.<sup>75</sup>

#### 5.5 **Kostenoriëntatie en transparantie van de luchthaventarieven**

123. Artikel 24 Mw heeft ten doel een daadwerkelijke mededinging in stand te houden en biedt een beoordelingskader voor het unilaterale gedrag van een onderneming met een dominante positie op een bepaalde markt. Deze positie brengt met zich mee dat handelspartners (dit kunnen zowel leveranciers zijn als afnemers) afhankelijk zijn van en direct worden geraakt door de gedragingen van de dominante onderneming. Dit feit ligt ten grondslag aan de ratio van artikel 24 Mw, ingevolge waarvan aan dergelijke dominante ondernemingen zwaardere verplichtingen worden gesteld ten aanzien hun gedragingen in het handelsverkeer dan aan ondernemingen die geen dominante positie innemen.
124. Een beoordeling onder artikel 24 Mw is van objectieve aard. Dat wil zeggen dat zij niet raakt aan de subjectieve intenties van een onderneming en dat zij evenmin veronderstelt dat sprake is van verwijtbaar gedrag.<sup>76</sup>
125. Artikel 24 Mw beschermt marktpartijen tegen gedragingen van dominante ondernemingen die enerzijds kunnen verhinderen dat concurrerende ondernemingen toetreden tot de markt ('uitsluiting') en die anderzijds tot gevolg kunnen hebben dat rechtstreeks nadeel wordt berokkend aan de partijen met wie de dominante onderneming handelt ('uitbuiting'). Hoewel artikel 24 Mw zelf geen voorbeelden geeft van mogelijk misbruikelijke gedragingen, kan daarvoor worden verwezen naar artikel 82 van het EG-Verdrag, waarop artikel 24 Mw is gebaseerd.<sup>77</sup> In artikel 82 EG-Verdrag worden -kort gezegd- onder meer genoemd het opleggen van onbillijke aan- of verkoopprijzen of van andere contractuele voorwaarden, leveringsweigering en koppelvekoop. De lijst met voorbeelden van artikel 82 EG-Verdrag is niet limitatief.<sup>78</sup> In het algemeen kan men stellen dat gedragingen van een dominante onderneming die een aantasting betekenen van de markt of mededingingsstructuur, benadeling opleveren van handelspartners en concurrenten in hun concurrentiemogelijkheden en van consumenten in hun afnamemogelijkheden, vallen onder het misbruik als bedoeld in artikel 24 Mw c.q. 82 EG-Verdrag.
126. Voor een onderneming met een (bijna) monopoliepositie brengen bovenbedoelde uitgangspunten van artikel 24 Mw bepaalde verantwoordelijkheden met zich mee, gezien het feit dat concurrentie in een situatie van een (bijna) monopolie

---

<sup>75</sup> Vergelijk bijvoorbeeld het arrest van het HvJ van 31 mei 1979 in zaak 22/78, *Hugin*, Jur. 1979, 1869.

<sup>76</sup> Zie het arrest van het HvJ van 13 februari 1979 in zaak 85/75, *Hoffmann-La Roche*, Jur. 1979, 541.

<sup>77</sup> Zie de Memorie van Toelichting op de Mededingingswet, Kamerstukken II 1995-1996, 24707, nr. 3.

<sup>78</sup> Zie het arrest van het HvJ van 21 februari 1973 in zaak 6/72, *Continental Can*, Jur. 1973, 245.

nagenoeg afwezig is. Uit deze verantwoordelijkheden vloeit voort dat (bijna) monopolisten hun diensten tegen kostengeoriënteerde en transparante tarieven dienen aan te bieden. Dat wil zeggen dat de tarieven van de monopolieactiviteiten niet meer mogen bedragen dan een vergoeding voor de kosten<sup>79</sup> inclusief een toegestaan redelijk rendement op het geïnvesteerde vermogen.<sup>80</sup> Tevens mag van dergelijke ondernemingen een zwaardere verantwoordelijkheid ten aanzien van de transparantie van de boekhouding en de rekening en verantwoording van de kosten en tarieven worden verwacht.<sup>81</sup> Immers, zonder een transparante boekhouding kan niet worden vastgesteld of de tarieven niet hoger zijn dan de kosten, inclusief een redelijk rendement.

127. In het hiernavolgende zal op genoemde eisen onder artikel 24 Mw worden ingegaan.

### *Kostengeoriënteerde tarieven*

128. Kostenoriëntatie brengt met zich mee dat de tarieven van de monopolieactiviteiten van NVLS niet hoger mogen zijn dan de kosten, inclusief een redelijk rendement op het geïnvesteerde vermogen. Om een uitspraak te kunnen doen over de kostengeoriënteerdheid van de luchthaventarieven van NVLS is inzicht in de allocatie van kosten over de diverse activiteiten vereist. Immers, de kosten die aan de monopolioïde activiteiten zijn gealloceerd, bepalen direct de uitkomst van genoemde 'kosten-plus'-methode.

129. Bij de allocatie van kosten (en opbrengsten) van de materiële vaste activa geldt in het licht van de principes van artikel 24 Mw als uitgangspunt dat de toedeling van kosten economisch realistisch dient te zijn. Dat wil zeggen dat bij de allocatie van kosten over de diverse activiteiten wordt uitgegaan van het werkelijke gebruik dat deze activiteiten maken van deze activa. Immers, een monopolist zal in het algemeen geneigd zijn om zoveel mogelijk kosten toe te delen aan de monopolieactiviteiten. Een dergelijke kostenallocatie heeft aldus een negatief effect op het resultaat van de monopolieactiviteiten. De mogelijkheid bestaat dat een monopolist dit negatieve effect zal verdisconteren in de tarieven die worden opgelegd aan de (afhankelijke) afnemers van de monopolieactiviteiten, waardoor het gevaar van uitbuiting van deze afhankelijke afnemers bestaat. Deze afhankelijke afnemers delen op deze wijze immers mee in kosten die zijn toebedeeld aan monopolieactiviteiten, maar die niet corresponderen met het werkelijke (economische) gebruik van de activa waarop de kosten betrekking hebben.

130. Uit het onderzoek van Ernst & Young naar de kostenallocatieprincipes die NVLS hanteert, is gebleken dat de materiële vaste activa (en daarmee samenhangende kosten) welke oorspronkelijk als gebruiksdoel luchtvaartactiviteiten dienden, maar die ook worden gebruikt voor de (concurrerende) commerciële activiteiten (het zijn 'gedeelde' activa), worden toebedeeld aan de monopolioïde luchtvaartactiviteiten. Het resultaat van de monopolieactiviteiten wordt daarmee onevenredig zwaar belast ten opzichte van de commerciële activiteiten voor het (economische) gebruik dat in de

---

<sup>79</sup> Dat wil zeggen efficiënte kosten, eventueel vast te stellen met een *benchmark*

<sup>80</sup> Zie het OPTA/NMa-document *Richtsnoeren met betrekking tot geschillen over toegang tot omroepnetwerken*, 17 augustus 1999 en het besluit van de d-g NMa in zaken 273 en 906, *Vereniging Vrije Vogel/KLM en Swart/KLM*, van 8 november 2000, reeds aangehaald. Ook onder de Wet Economische Mededinging (WEM) werd dit principe toegepast: zie het onderzoek naar de tarieven van KTA in 1997.

<sup>81</sup> Zie ook de uitgangspunten van de zogenaamde 'Transparantierichtlijn' van de Commissie (Richtlijn 2000/52/EG van 26 juli 2000, Pb. L 193/75 van 29 juli 2000). Vergelijk ook het persbericht van het Ministerie van Economische Zaken van 19 februari 2001, naar aanleiding van het wetsvoorstel Markt & Overheid. In dit wetsvoorstel worden gedragsregels gesteld aan ondernemingen waaraan door overheidsorganisaties bijzondere of uitsluitende rechten zijn verleend. Deze gedragsregels hebben onder meer betrekking op voorschriften betreffende de administratie van marktactiviteiten en integrale kostprijsdoorberekening. Vergelijk voorts de richtsnoeren van de Commissie voor de toepassing van de EG-mededingingsregels in de telecommunicatiesector van 6 september 1991, Pb. 1991, C 233, randnummer 106.

praktijk daadwerkelijk van deze activa wordt gemaakt.

131. Voorts blijkt uit het onderzoek van Ernst & Young dat voor bepaalde gedeelde materiële vaste activa, die vanaf de oorspronkelijke investering meerdere gebruiksdoelen dienden, de toedeling niet realistisch is geschied conform het werkelijke gebruik van het actief (bijvoorbeeld Schiphol Plaza). Hierdoor worden de resultaten van monopolieactiviteiten negatief beïnvloed en de commerciële activiteiten positief beïnvloed.
132. Indien gedeelde vaste materiële activa geheel aan de luchtvaartactiviteiten zijn toebedeeld, is, rekening houdend met de specifieke kenmerken van een luchthaven en van NVLS in het bijzonder, zo blijkt uit het rapport van Ernst & Young, een alternatieve methode van kostenallocatie denkbaar die recht doet aan het daadwerkelijke (economische) gebruik dat van deze materiële vaste activa wordt gemaakt. Ingevolge deze methode wordt door de commerciële activiteiten een marktconforme<sup>82</sup> vergoeding betaald aan de luchtvaartactiviteiten voor het gedeelte van de gedeelde activa dat door eerstgenoemde activiteiten wordt gebruikt.
133. Aangezien de toedeling van kosten aan de monopolieactiviteiten en de tarieven die voortvloeien uit de methode van kostentoedeling van NVLS niet het werkelijke gebruik ervan reflecteren, kan worden geconcludeerd dat de luchthaventarieven van NVLS niet kostengeoriënteerd zijn zoals gehanteerd bij de toepassing van artikel 24 Mw.

#### *Transparantie*

134. Uit het onderzoek naar de boekhouding van NVLS is gebleken dat de inrichting ervan niet transparant is, dat wil zeggen dat geen inzicht wordt geboden in de kosten en opbrengsten per monopolieactiviteit en dus per geleverde prestatie. Immers, de activiteiten worden in de boekhouding niet verder uitgesplitst dan in *Aviation*-activiteiten en *Non-Aviation*-activiteiten. Voor de activiteiten die vallen onder de monopolioïde *Aviation*-activiteiten kan derhalve niet worden vastgesteld wat de kostprijs per activiteit is.
135. Door dit gebrek aan transparantie in de (inrichting van de) boekhouding van NVLS ontbreekt inzicht in het concrete niveau van de (kostenopbouw van de) luchthaventarieven en kan op basis van de thans beschikbare gegevens/boekhouding niet worden vastgesteld of en in welke mate deze tarieven 'excessief' zijn in de zin van artikel 24 Mw. Dit verdraagt zich niet met de verantwoordelijkheden ten aanzien van de transparantie die op grond van de principes van artikel 24 Mw gelden voor een onderneming met een (bijna) monopoliepositie. In een situatie waarin in de toekomst artikel 24 Mw van toepassing is op NVLS kan deze constatering alsdan reden zijn om aan te nemen dat sprake is van misbruik in de zin van artikel 24 Mw.<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> Bijvoorbeeld een vergoeding per gebruikte vierkante meter die is gebaseerd op de vergoeding voor een vierkante meter winkelruimte op een A-locatie.

<sup>83</sup> Het feit dat uit het onderzoek van Ernst & Young blijkt dat het rendement dat NVLS behaalt op het geïnvesteerde vermogen in de *Aviation*-activiteiten (de WACC) niet onredelijk is, doet hier niet aan af, aangezien per activiteit sprake kan zijn van excessief hoge prijzen of van excessief lage prijzen ('rooiprijzen')

5.6

**Conclusie kostenoriëntatie en transparantie**

136. Op grond van het onderzoek uitgevoerd door Ernst & Young kan worden geconcludeerd dat de tarieven van de luchtvaartactiviteiten van NVLS niet kostengeoriënteerd zijn, aangezien deze (monopolioïde) activiteiten teveel kosten krijgen toegedeeld ten opzichte van de commerciële activiteiten, hetgeen niet correspondeert met het werkelijke gebruik van de activa. Daarnaast is gebleken dat de boekhouding van NVLS niet transparant is.<sup>84</sup> Beide factoren hebben tot gevolg dat het gevaar bestaat dat afhankelijke afnemers van monopolieactiviteiten door NVLS teveel in rekening worden gebracht dan op grond van de integrale kostprijs te rechtvaardigen is. De conclusie naar aanleiding van het bovenstaande is derhalve dat de boekhoudings- en kostenallocatiesystematiek van NVLS zich niet verdraagt met de principes van artikel 24 Mw.
137. Deze bevindingen van de NMa zijn bevindingen in het licht van artikel 24 van de Mededingingswet. Om een tarieventoezicht op de luchtvaartactiviteiten in de toekomst vorm te geven zou, omwille van de duidelijkheid in de markt en gezien de specifieke kenmerken van de sector, kunnen worden gedacht aan het vastleggen van bepaalde aspecten in wettelijke bepalingen c.q. voorschriften.
138. Zo kan worden gedacht aan het vastleggen van de activiteiten waarvoor bijzondere verantwoordelijkheden gelden. Voorts kan, om aan eerdergenoemde transparantie tegemoet te komen, een gescheiden van de boekhouding worden gevoerd voor de gereguleerde activiteiten, waarbij alle kosten en opbrengsten op grond van consequent toegepaste en objectief te rechtvaardigen beginselen inzake kostprijsadministratie, correct worden toegerekend.<sup>85</sup> De algemeen aanvaarde accounting principes kunnen daarbij als uitgangspunt worden gehanteerd. Daarnaast is van belang dat de boekhouding een balans (inclusief gehanteerde criteria en methoden van afschrijving) bevat en specificaties van de toerekening van de activa en de passiva en de lasten en baten aan de desbetreffende voorziening (inclusief gehanteerde criteria en methoden van afschrijving). Daarbij vloeit uit de principes van artikel 24 Mw voort dat de allocatie van kosten plaats vindt naar daadwerkelijk economisch gebruik. Ten slotte is een toelichting van belang op de gebruikte regels voor afschrijving, ook bij veranderingen in de boekhouding. Daarnaast kan in specifieke regels door middel van de 'kosten-plus'-methode nadere invulling worden gegeven aan de norm kostengeoriënteerdheid en kan voorts worden nagedacht over welk prestatieniveau daarbij hoort.

Datum: 10 april 2001

w.g. A.W. Kist

Directeur-generaal van de Nederlandse mededingingsautoriteit

Voor meer informatie verwijzen wij u naar de persvoorlichters van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat:  
Brigitte Seegers of Lars Poppers, tel. 070-3517117 of 070-3517343

---

<sup>84</sup> Aan een oordeel over de efficiëntie van de aanwending van middelen (resultierend in de kosten van de luchtvaartactiviteiten) komt men derhalve in het onderhavige onderzoek niet toe.

<sup>85</sup> Vergelijk de 'Transparantierichtlijn' van de Commissie en de overige in voetnoot 78 aangehaalde documenten.





## 6 Bijlage 1: geconsulteerde partijen

De volgende partijen zijn door de NMa geconsulteerd:

- ?? N.V. Luchthaven Schiphol;
- ?? Koninklijke Luchtvaartmaatschappij (KLM);
- ?? Transavia Airlines;
- ?? Martinair Holland;
- ?? International Air Transport Association (IATA);
- ?? Schiphol Airport Operators Committee (SOAC);
- ?? Board of Foreign Airline Representatives in the Netherlands (BARIN).