



Besluit

Besluit van de Autoriteit Consument en Markt naar aanleiding van de aanvraag in de zin van artikel 8.25f, eerste lid, van de Wet luchtvaart, van Transport en Logistiek Nederland tot vaststelling of de tarieven en voorwaarden voor de activiteiten van de exploitant van de luchthaven zoals op 31 oktober 2024 vastgesteld in de zin van artikel 8.25d, eerste lid, van de Wet luchtvaart, in strijd zijn met de bij of krachtens de Wet luchtvaart gestelde regels.

Ons kenmerk : ACM/UIT/1120245
Zaaknummer : ACM/24/193144
Datum : 13 augustus 2026

1. Inleiding

1. Royal Schiphol Group N.V. (hierna: Schiphol) heeft op 31 oktober 2024 mededeling gedaan van de vaststelling van de tarieven en voorwaarden van Schiphol voor de tariefperiode van 1 april 2025 tot en met 31 maart 2028 (hierna: tarieven en voorwaarden 2025-2027). Deze tarieven en voorwaarden zijn op 1 april 2025 in werking getreden.
2. Op grond van artikel 8.25f, eerste lid, van de Wet luchtvaart (Wlv) kan een gebruiker of een representatieve organisatie een aanvraag bij de ACM indienen tot vaststelling of tarieven en voorwaarden in strijd zijn met de bij of krachtens de Wet luchtvaart gestelde regels. Op 27 november 2024 hebben de vereniging Air Cargo Netherlands (ACN), de vereniging Transport en Logistiek Nederland (TLN) en Fenex gezamenlijk een aanvraag ingediend bij de ACM op grond van artikel 8.25f, eerste lid, van de Wet luchtvaart.
3. Op verzoek van de ACM hebben TLN en Fenex op 9 december 2024 onderbouwd waarom zij op grond van artikel 8.25f, eerste lid, van de Wlv een aanvraag mogen indienen.¹ TLN en Fenex hebben betoogd dat zij een representatieve organisatie zijn in de zin van de Wlv en daarom een aanvraag mogen indienen. TLN en Fenex hebben hierbij ook gewezen op het bestaan van het netwerk binnen TLN en Fenex genaamd *Dutch Express Association* (DEA), waarin drie koeriers- en expressdienstverleners met een eigen vliegtuigvloot zijn vertegenwoordigd. Leden van DEA zijn DHL, FedEx en UPS. TLN en Fenex hebben de ACM verzocht om in ieder geval als representatieve organisaties van gebruikers actief als expreskoerier aangemerkt te willen worden, indien TLN en Fenex niet als 'representatieve organisatie van gebruikers' voor al hun op Schiphol actieve leden aangemerkt kunnen worden.
4. Bij brief van 16 december 2024 heeft de ACM de aanvraag van TLN en Fenex niet-ontvankelijk verklaard, omdat de ACM toentertijd oordeelde dat TLN en Fenex geen representatieve organisaties zijn in de zin van artikel 8.25f, eerste lid, van de Wlv.² Dat binnen TLN het netwerk DEA bestaat, achtte de ACM niet relevant, omdat de aanvraag niet was ingediend namens DEA.

¹ E-mail van TLN en Fenex van 9 december 2024 (ACM/IN/938693).

² Brief van de ACM aan TLN en Fenex van 16 december 2024 (ACM/UIT/636553).

5. Voor zover de aanvraag was ingediend door ACN, heeft de ACM de aanvraag inhoudelijk beoordeeld. De ACM heeft de aanvraag van ACN, alsmede tien andere aanvragen, inhoudelijk beoordeeld in het besluit van 27 mei 2025.³
6. TLN en Fenex zijn in beroep gegaan bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) tegen het besluit van de ACM van 16 december 2024 waarin de ACM TLN en Fenex niet-ontvankelijk heeft verklaard. In de uitspraak van 28 juli 2026 oordeelt het CBb dat TLN en Fenex geen representatieve organisatie zijn in de zin van de Wlv voor zover zij de belangen vertegenwoordigen van leden die wegvervoerders en expediteurs zijn.⁴ Voor Fenex concludeert het CBb dat niet is gebleken dat zij belangen van gebruikers vertegenwoordigt. Fenex is dus geen representatieve organisatie in de zin van de Wet luchtvaart.⁵
7. Het CBb oordeelt echter – anders dan de ACM in haar besluit van 16 december 2024 oordeelde – dat TLN een representatieve organisatie is in de zin van de Wlv, aangezien zij de belangen van de drie gebruikers die lid zijn van DEA vertegenwoordigt.⁶ Het CBb acht het niet bepalend dat TLN niet in haar aanvraag heeft opgenomen dat zij de gebruikers die lid zijn van DEA vertegenwoordigt. Een aanvrager kan ook na indiening van de aanvraag (nader) onderbouwen waarom zij als representatieve organisatie moet worden aangemerkt.⁷ Het CBb komt daarom tot de conclusie dat de ACM ten onrechte TLN niet-ontvankelijk heeft verklaard in haar aanvraag.⁸
8. Het CBb heeft de ACM opgedragen om binnen drie weken na 28 juli 2026 een nieuw besluit te nemen op de aanvraag van TLN.⁹
9. In dit besluit beoordeelt de ACM de aanvraag van TLN van 27 november 2024 met inachtneming van de uitspraak van het CBb van 28 juli 2026.

2. Ontvankelijkheid

10. De ACM kan een aanvraag pas in behandeling nemen als is voldaan aan twee formele vereisten. Ten eerste moet de aanvraag zijn ingediend door een gebruiker of representatieve organisatie. Ten tweede moet de aanvraag tijdig zijn ingediend.
11. Gelet op randnummer 7 is de ACM van oordeel dat TLN een representatieve organisatie is in de zin van artikel 8.1b, eerste lid, van de Wlv, gezien TLN een rechtspersoon is die de belangen vertegenwoordigt van gebruikers die lid zijn van DEA. Daarmee voldoet de aanvraag van TLN aan de eerste eis.
12. Volgens artikel 8.25f, eerste lid, van de Wlv, moet een aanvraag binnen vier weken na de vaststelling van de (wijzigingen in de) tarieven en voorwaarden worden ingediend. Schiphol heeft de tarieven en voorwaarden op 31 oktober 2024 vastgesteld, waardoor een aanvraag uiterlijk op 28 november 2024 mocht worden ingediend.
13. De ACM stelt vast dat de aanvraag van TLN is ingediend op 27 november 2024. De aanvraag van TLN is hiermee tijdig ingediend.

³ Besluit van de ACM van 27 mei 2025, kenmerk ACM/UIT/649810 (openbare versie).

⁴ Uitspraak van het CBb van 28 juli 2026, ECLI:NL:CBB:2026:354, r.o. 9.2.

⁵ Uitspraak van het CBb van 28 juli 2026, ECLI:NL:CBB:2026:354, r.o. 9.10.

⁶ Uitspraak van het CBb van 28 juli 2026, ECLI:NL:CBB:2026:354, r.o. 9.9.

⁷ Uitspraak van het CBb van 28 juli 2026, ECLI:NL:CBB:2026:354, r.o. 9.6.

⁸ Uitspraak van het CBb van 28 juli 2026, ECLI:NL:CBB:2026:354.

⁹ Uitspraak van het CBb van 28 juli 2026, ECLI:NL:CBB:2026:354, Beslissing.

3. Beoordeling

3.1. Gronden die overeenkomen met de gronden van ACN

14. TLN en ACN hebben gezamenlijk één aanvraag ingediend. In het besluit tarieven en voorwaarden 2025-2027 heeft de ACM de gronden van ACN beoordeeld. Voor zover deze gronden ook namens TLN zijn ingediend verwijst de ACM naar haar beoordeling van de gronden van ACN in het besluit tarieven en voorwaarden 2025-2027.¹⁰ Dat de aanvraag nu ook namens TLN is ingediend, maakt de beoordeling van ACM in het besluit tarieven en voorwaarden 2025-2027 niet anders. Voor zover in de aanvraag van TLN en ACN wordt verwezen naar de Mededingingswet (Mw), overweegt de ACM dat in de aanvraag niet expliciet wordt verzocht om handhavend op te treden. De ACM dient daarom geen (separaat) besluit te nemen op basis van de Mw.¹¹
15. De ACM concludeert daarom dat de aanvraag van TLN ongegrond is, voor zover die overeenkomt met de aanvraag van ACN.

3.2. Gronden die specifiek zien op TLN

Aanvraag TLN

16. In de gezamenlijke aanvraag staat één grond ten aanzien van specifiek TLN die de ACM niet heeft beoordeeld in haar besluit tarieven en voorwaarden 2025-2027. De ACM zet deze grond hieronder uiteen.
17. TLN stelt dat Schiphol in strijd met artikel 8.25da, eerste lid, en artikel 8.25e, eerste en vijfde lid, van de Wlv, geen contact heeft gezocht met TLN over de tariefswijziging. TLN betoogt dat zij als branchevereniging voor transportondernemingen, en daarmee als belangenbehartiger van de transportbedrijven op Schiphol die *trucking*¹² verzorgen, wel wordt uitgenodigd voor de zogenoemde luchtvrachttafel en in die rol een logische representatieve organisatie in de zin van de Wlv is.
18. Volgens TLN heeft Schiphol mogelijk onvoldoende oog gehad voor de effecten van de voorgestelde tariefstijging voor de luchtvrachtsector, door niet alle partijen die betrokken zijn bij de luchtvrachttafel te betrekken bij de tariefstelling 2025-2027.

Beoordelingskader informatieplicht Schiphol

19. De grond van TLN heeft betrekking op de informatie die Schiphol dient te verstrekken bij het voorstel en bij de vaststelling van de tarieven en voorwaarden. De ACM zet hieronder het beoordelingskader uiteen en gaat vervolgens over tot de beoordeling.
20. Op grond van artikel 8.25da, eerste lid, van de Wlv, dient Schiphol voorafgaande aan de periode waarop tarieven en voorwaarden betrekking hebben, mededeling te doen ter zake van de vaststelling van de tarieven en voorwaarden aan gebruikers en representatieve organisaties. De wijze waarop Schiphol deze mededeling dient te doen is bepaald in artikel 3, eerste lid, van het Besluit exploitatie luchthaven Schiphol (hierna: het Bels).
21. Op grond van artikel 8.25e, eerste lid, Wlv dient Schiphol met het oog op de vaststelling van de tarieven en voorwaarden, aan gebruikers en representatieve organisaties voorafgaand mededeling te doen van een voorstel voor deze tarieven en voorwaarden met een omschrijving van de

¹⁰ Zie in het bijzonder de paragrafen 4.1.1, 4.1.3, 4.2.3, 4.3.7, 4.7.2, 4.7.5, 4.7.6 en 4.7.6.2.

¹¹ Zie besluit tarieven en voorwaarden 2025-2027, rns. 624-626.

¹² Het met een vrachtwagen vervoeren van lading tussen luchthavens als vervanging van luchtvervoer.

daarvoor te leveren diensten, alsmede van een toelichting.¹³ De wijze waarop Schiphol deze mededeling dient te doen is bepaald in artikel 9, eerste lid, van het Bels.

22. Artikel 8.25e, vijfde lid, van de Wlv, bepaalt dat Schiphol gebruikers en representatieve organisaties raadpleegt over het voorstel van de tarieven en voorwaarden, alvorens de tarieven en voorwaarden vast te stellen.

Beoordeling ACM

23. De verplichtingen die voortvloeien uit artikel 8.25da, eerste lid, en artikel 8.25e, eerste en vijfde lid, van de Wlv gelden alleen ten aanzien van gebruikers en representatieve organisaties. Voor zover TLN betoogt dat Schiphol contact had moeten zoeken met TLN “als branchevereniging voor transportondernemingen, en daarmee als belangenbehartiger van de transportbedrijven op Schiphol die *trucking* verzorgen”, overweegt de ACM dat TLN in die hoedanigheid geen representatieve organisatie is. Zoals volgt uit de uitspraak van het CBb is TLN geen representatieve organisatie in de zin van de Wlv voor zover zij de belangen vertegenwoordigt van leden die wegvervoerders en expediteurs zijn.¹⁴
24. De stelling dat Schiphol mogelijk onvoldoende oog heeft gehad voor de effecten van de voorgestelde tariefstijging voor de luchtvrachtsector door niet alle partijen die betrokken zijn bij de luchtvrachttafel te betrekken bij de tariefstelling, volgt de ACM niet. Schiphol dient alleen gebruikers en representatieve organisaties te betrekken bij de consultatie en vaststelling. Er bestaat geen andere verplichting voor Schiphol om alle betrokkenen bij de luchtvrachttafel uit te nodigen. De bij of krachtens de Wlv gestelde regels zijn hiermee niet door Schiphol geschonden.
25. Voor zover TLN de belangen behartigt van specifiek de drie gebruikers die in het netwerk DEA zijn verenigd is TLN wel aan te merken als representatieve organisatie.¹⁵ In die hoedanigheid dient zij een kennisgeving te ontvangen van Schiphol van het voorstel van de tarieven en voorwaarden en van de vaststelling van de tarieven en voorwaarden.
26. De ACM heeft op 31 juli 2026 aan Schiphol gevraagd of zij het voorstel van de tarieven en voorwaarden 2025-2027 en de vaststelling van de tarieven en voorwaarden 2025-2027 ook naar TLN heeft gestuurd en naar de drie gebruikers die TLN vertegenwoordigt. Schiphol heeft een kennisgeving¹⁶ gestuurd van het voorstel (op 6 september 2024) en de vaststelling (op 31 oktober 2024) van de tarieven en voorwaarden 2025-2027 naar de gebruiker DHL en naar de representatieve organisatie ACN, waarvan de gebruikers DHL, FedEx en UPS lid zijn.¹⁷ Schiphol heeft echter geen kennisgeving gestuurd naar TLN als representatieve organisatie.¹⁸
27. Nu Schiphol het voorstel en de vaststelling van de tarieven en voorwaarden 2025-2027 niet naar TLN heeft gestuurd, heeft Schiphol in strijd gehandeld met artikel 8.25da, eerste lid, en artikel 8.25e, eerste lid, van de Wlv. TLN is hierdoor niet betrokken bij de consultatieprocedure en Schiphol heeft daarmee in strijd met artikel 8.25e, vijfde lid, van de Wlv, TLN niet geraadpleegd alvorens de tarieven en voorwaarden 2025-2027 vast te stellen.
28. Dat Schiphol de informatie niet heeft gedeeld met TLN acht de ACM voorstelbaar, aangezien TLN zich niet eerder bij Schiphol heeft gemeld als representatieve organisatie. Dit heeft TLN ook zelf bevestigd.¹⁹ TLN heeft pas na het indienen van haar aanvraag bij de ACM verzocht om als

¹³ Onder meer inhoudende een economische onderbouwing, een kostenbenchmark, een tarievenbenchmark, een benchmark kwaliteitsindicatoren en een onderbouwde beschrijving van de mogelijke effecten van het voorstel van de tarieven en voorwaarden op de netwerkqualiteit.

¹⁴ Uitspraak van het CBb van 28 juli 2026, ECLI:NL:CBB:2026:354, r.o. 9.2.

¹⁵ Zie randnummers 6 van dit besluit.

¹⁶ Zoals bedoeld in respectievelijk artikel 8.25da, eerste lid, van de Wlv, jo. artikel 6, eerste lid, van het Bels, aanhef en onder b, en artikel 8.25e, eerste lid, van de Wlv jo. artikel 9, eerste lid, van het Bels, aanhef en onder b.

¹⁷ E-mail van Schiphol van 10 augustus 2026 (ACM/IN/1141587).

¹⁸ E-mail van Schiphol van 10 augustus 2026 (ACM/IN/1141587).

¹⁹ E-mail van TLN van 1 augustus 2026 (ACM/IN/1138921).

vertegenwoordiger van de drie gebruikers verenigd binnen het netwerk DEA op te treden.²⁰ Schiphol had daarom niet kunnen weten dat TLN een representatieve organisatie is. Dit doet echter niets af aan het feit dat Schiphol verplicht is om de kennisgeving van het voorstel en de vaststelling van de tarieven en voorwaarden te delen met TLN als representatieve organisatie, alsook TLN te raadplegen alvorens de tarieven en voorwaarden vast te stellen.

4. Conclusie

29. De ACM concludeert dat de aanvraag van TLN gegrond is in zoverre dat Schiphol TLN als representatieve organisatie (voor zover zij de leden van DEA vertegenwoordigt) een kennisgeving had moeten sturen van het voorstel van de tarieven en voorwaarden 2025-2027 en van de vaststelling van de tarieven en voorwaarden 2025-2027. Ook had Schiphol TLN moeten raadplegen alvorens de tarieven en voorwaarden vast te stellen.
30. De ACM dient vervolgens te besluiten welke gevolgen zij hieraan verbindt. De ACM wijst erop dat artikel 8.25f van de Wlv uitputtend voorschrijft welke gevolgen de ACM kan verbinden aan een aanvraag op grond van artikel 8.25f, eerste lid, van de Wlv. Deze gevolgen zijn beschreven in het vierde en het vijfde lid van datzelfde artikel.
31. De ACM kan enerzijds, op grond van het vierde lid van artikel 8.25f van de Wlv, vaststellen dat de tarieven en voorwaarden van Schiphol in strijd zijn met de bij of krachtens de Wlv gestelde regels. Dit heeft als gevolg dat Schiphol binnen vier weken na het besluit van de ACM nieuwe tarieven en voorwaarden dient vast te stellen, met inachtneming van het besluit en de overwegingen van de ACM. Het zesde lid van artikel 8.25f van de Wlv bepaalt daarbij dat de consultatieregelingen van de Wlv, neergelegd in de artikelen 8.25da, 8.25db, vierde lid, en 8.25e van die wet, niet van toepassing zijn op de nieuwe vaststelling van de tarieven en voorwaarden door Schiphol. Anderzijds kan de ACM, op grond van het vijfde lid van artikel 8.25f van de Wlv, vaststellen dat de tarieven en voorwaarden van Schiphol niet in strijd zijn met de bij of krachtens de Wlv gestelde regels. De door Schiphol vastgestelde tarieven en voorwaarden gelden dan vanaf de oorspronkelijk door Schiphol voorgenomen ingangsdatum.
32. Het feit dat Schiphol TLN geen kennisgeving heeft gezonden van het voorstel en de vaststelling van de tarieven en voorwaarden 2025-2027 en dat Schiphol TLN niet heeft geraadpleegd alvorens de tarieven en voorwaarden 2025-2027 vast te stellen, kan niet worden hersteld door Schiphol op te dragen de tarieven en voorwaarden opnieuw vast te stellen. Artikel 8.25f, zesde lid, van de Wlv verklaart de consultatieregeling van artikel 8.25e immers uitdrukkelijk buiten toepassing bij een hernieuwde vaststelling van de tarieven en voorwaarden door Schiphol.
33. Ook neemt de ACM in overweging dat de drie gebruikers die binnen TLN zijn verenigd in het netwerk DEA ook zijn aangesloten bij de representatieve organisatie ACN. ACN heeft wel de informatie over het voorstel en de vaststelling van de tarieven en voorwaarden 2025-2027 van Schiphol ontvangen.²¹ Een gebruiker in het netwerk DEA (DHL) heeft ook zelf een zienswijze ingediend op het voorstel van de tarieven en voorwaarden van Schiphol en een aanvraag bij de ACM ingediend. Ook heeft ACN de zienswijze van de gebruikers, die in het netwerk DEA zijn verenigd, kunnen vertegenwoordigen tijdens de consultatieprocedure en de aanvraagprocedure bij de ACM.
34. De voorgaande afwegingen gelden in dit specifieke geval en doen niet af aan het belang dat de ACM hecht aan een zorgvuldige raadpleging van gebruikers en representatieve organisatie door Schiphol, dat een belangrijk onderdeel vormt van de regulering op basis van de Wlv.

²⁰ E-mail van TLN en Fenex van 9 december 2024 (ACM/IN/938693).

²¹ Zie randnummer 26 van dit besluit.

35. Gelet op het voorgaande, stelt de ACM op grond van artikel 8.25f, vijfde lid, van de Wlv vast dat de tarieven en voorwaarden van Schiphol niet in strijd zijn met de bij of krachtens de Wlv regels.

5. Besluit

36. De Autoriteit Consument en Markt stelt vast dat hetgeen TLN heeft aangevoerd tegen de tarieven en voorwaarden van Schiphol per 1 april 2025 geen grond biedt voor de conclusie dat deze in strijd zijn met de bij of krachtens de Wet luchtvaart gestelde eisen.

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze:

w.g.

mr. ing. R. Leijenaar
Teammanager Directie Telecom Vervoer en Post

Als u belanghebbende bent, kunt u beroep instellen tegen dit besluit. Stuur uw gemotiveerde beroepschrift naar het College van Beroep voor het bedrijfsleven, Postbus 20021, 2500 EA 's-Gravenhage. Dit moet u doen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit bekend is gemaakt. Voor TLN geldt een andere termijn (zie hieronder). Meer informatie over de beroepsprocedure vindt u op www.rechtspraak.nl

*Op basis van de procesafspraken die tijdens de regiezitting van 21 mei 2026 bij College van Beroep voor het bedrijfsleven zijn gemaakt, heeft TLN de gelegenheid om **uiterlijk 1 september 2026** een beroep vergezeld van haar gronden in te dienen tegen dit besluit bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven.*