



Besluit

Tarieven en voorwaarden Eindhoven Airport 2026

Besluit van de Autoriteit Consument en Markt naar aanleiding van de aanvraag in de zin van artikel 8.40g, eerste lid, van de Wet luchtvaart, ingediend door Ryanair DAC, tot vaststelling of de op 31 oktober 2025 vastgestelde tarieven en voorwaarden voor de activiteiten van de exploitant van Eindhoven Airport N.V., zijnde een overige luchthaven in de zin van artikel 8.40a, eerste lid, van de Wet luchtvaart, in strijd zijn met de bij of krachtens de Wet luchtvaart gestelde regels

Ons kenmerk : ACM/UIT/675248
Zaaknummer : ACM/25/199502
Datum : 26 maart 2026

Samenvatting

Luchthaven Eindhoven Airport moet elk jaar haar tarieven opnieuw vaststellen. Dat bepaalt de Wet luchtvaart. Deze tarieven hebben betrekking op het opstijgen en landen, het parkeren van luchtvaartuigen, de afhandeling en de beveiliging van passagiers en hun bagage en van vracht. Ook de faciliteiten voor grenscontrole worden daartoe gerekend.

Voor luchthavens met meer dan vijf miljoen passagiersbewegingen per jaar, zoals Eindhoven Airport, gelden bijzondere regels voor het vaststellen van de tarieven en voorwaarden. Die moeten redelijk en non-discriminatoire zijn. De redelijkheidsnorm houdt in dat geen wanverhouding mag bestaan tussen de tarieven en wat daarvoor wordt geboden. Verder moet de procedure tot vaststelling van de tarieven en voorwaarden transparant zijn en moeten de gebruikers, meestal zijn dat luchtvaartmaatschappijen, daarover worden geraadpleegd. Als een gebruiker van mening is dat de wettelijke regels niet zijn nageleefd, kan die bij de ACM een aanvraag indienen om dat te beoordelen.

Ryanair heeft bij de ACM een klacht ingediend over:

- (1) de hoogte van de tarieven voor 2026 omdat deze volgens Ryanair zijn gebaseerd op:
 - buitensporige en inefficiënte kosten;
 - een buitensporige WACC; en
- (2) de wijze waarop Eindhoven Airport in de consultatiefase informatie aan de gebruikers van de luchthaven heeft verstrekt.

Eindhoven Airport heeft geen kostenoriëntatieverplichting en in wet- en regelgeving is niet bepaald hoe de WACC vastgesteld dient te worden. De ACM heeft de WACC daarom in het licht van de redelijkheidseis beoordeeld en ziet geen aanleiding om te concluderen dat er sprake is van onredelijke tarieven. De ACM steunt het voornemen van Eindhoven Airport om gebruik te maken van een consistente berekeningsmethode bij de jaarlijkse vaststelling van de WACC. Hiermee kunnen gebruikers rekenen op een consistente toepassing en invulling van de WACC.

De ACM is op basis van alle informatie tot de conclusie gekomen dat de tarieven en voorwaarden 2026 van Eindhoven Airport niet onredelijk zijn. De klachten van Ryanair zijn daarom ongegrond. Wel dringt de ACM er bij Eindhoven Airport op aan om in de consultatie niet terughoudend te zijn bij het verstrekken van informatie aan de gebruikers over de tarieven en voorwaarden. Het belang daarvan neemt toe naarmate factoren die de tarieven bepalen sterker wijzigen ten opzichte van het voorgaande jaar. De ACM leidt verder uit de Wet luchtvaart af dat op Eindhoven Airport de verplichting rust om van de consultatiebijeenkomst een verslag te maken, zodat voor alle partijen en ook voor de ACM duidelijk is of Eindhoven Airport bij de vaststelling van de tarieven en voorwaarden voldoende gemotiveerd is ingegaan op de zienswijzen die de gebruikers van de luchthaven hebben ingediend.

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
1. Inleiding	4
2. Beoordelingskader	4
3. Ontvankelijkheid	5
4. Beoordeling van de aanvraag	6
4.1. De informatieplicht en de consultatieprocedure	6
4.2. Onredelijke en buitensporige kosten	13
4.3. De redelijkheid van de tarieven	16
4.3.1. Vergelijking van de tarieven met de onderliggende kosten	17
4.3.1.1. Berekening van de WACC	17
4.3.1.2. Vergelijking van de tarieven met de onderliggende kosten	22
4.3.1.3. Conclusie vergelijking tarieven met onderliggende kosten	23
4.3.2. De vergelijking met andere luchthavens	23
4.3.2.1. De Passenger Service Charge (PSC)	25
4.3.2.2. De Security Service Charge	26
4.3.2.3. De Landing and Take off charge (LTO-tarief)	26
4.3.2.4. De tarieven zijn niet onredelijk in vergelijking met andere luchthavens	28
4.3.3. Conclusie redelijkheid van de tarieven	28
5. Conclusie	29
6. Besluit	30
Bijlage 1 – Verloop van de procedure	31
Bijlage 2 – Berekening vermogenskosten	33
Bijlage 3 – Tarieven vergelijkbare luchthavens	34
Bijlage 4 – Juridisch kader	37

1. Inleiding

1. Eindhoven Airport N.V. (hierna: Eindhoven Airport) is exploitant van de luchthaven Eindhoven¹ en brengt als zodanig tarieven in rekening bij luchtvaartmaatschappijen voor het gebruik van de luchthaven.
2. Overeenkomstig de Wet luchtvaart (hierna: Wlv) stelt Eindhoven Airport ten minste eenmaal per jaar de tarieven en voorwaarden voor het gebruik van de luchthaven vast. De huidige tariefperiode loopt van 1 april 2025 tot en met 31 maart 2026. Eindhoven Airport heeft op 31 oktober 2025 de tarieven en voorwaarden vastgesteld voor de periode van 1 april 2026 tot en met 31 maart 2027 (hierna: de tarieven en voorwaarden 2026).
3. Ryanair heeft op 28 november 2025 een aanvraag ingediend bij de ACM om vast te stellen of deze tarieven en voorwaarden 2026 in strijd zijn met de Wet luchtvaart. De gronden die Ryanair aanvoert, kunnen als volgt worden samengevat:
 - a) de voorgestelde tarieven zijn onredelijk en in strijd met artikel 8.40c van de Wlv, omdat deze zijn gebaseerd op buitensporige en inefficiënte kosten;
 - b) de voorgestelde tarieven zijn onredelijk en in strijd met artikel 8.40c van de Wlv omdat deze zijn gebaseerd op een buitensporige en onrealistische WACC²; en
 - c) Eindhoven Airport heeft in de consultatiefase niet de door de gebruikers van de luchthaven gevraagde aanvullende informatie verschaft en daarmee gehandeld in strijd met artikel 7 van de Europese Richtlijn inzake luchthavengelden³, artikel 8.40e van de Wlv en artikel 5 van het Besluit tarieven en voorwaarden van overige luchthavens.
4. De ACM toetst in dit besluit de tarieven en voorwaarden 2026 van Eindhoven Airport aan de bepalingen van de Wlv en het Besluit tarieven en voorwaarden van overige luchthavens (hierna: het Besluit overige luchthavens) voor zover de gronden van de aanvraag van Ryanair daartoe aanleiding geven.

2. Beoordelingskader

5. Eindhoven Airport is een luchthaven die meer dan vijf miljoen passagiersbewegingen per jaar overschrijdt en is daarmee een overige luchthaven als bedoeld in artikel 8.40a van de Wlv.
6. Gelet op artikel 8.40b van de Wlv is Titel 8.2a *Tarieven en voorwaarden voor overige luchthavens en militaire luchthavens met burgermedegebruik* (artikel 8.40a-8.40i van de Wlv) daarom van toepassing op de tarieven en voorwaarden 2026 van Eindhoven Airport.

De redelijkheidstoets

7. Artikel 8.40c, tweede lid, van de Wlv bepaalt dat de tarieven redelijk en non-discriminator zijn.
8. Uit de Memorie van Toelichting⁴ bij de Wlv volgt dat de redelijkheidsnorm dient te worden begrepen in het licht van de doelstelling van de Wlv en gericht is op het voorkomen van misbruik van een economische machtspositie. De redelijkheidsnorm houdt in dat geen wanverhouding mag bestaan tussen de tarieven en hetgeen ervoor geboden wordt. Of de tarieven voor ieder van de

¹ Eindhoven Airport is een militaire luchthaven met civiel medegebruik.

² Deze afkorting staat voor de *Weighted Average Cost of Capital*, ofwel gewogen gemiddelde kostenvoet van kapitaal. Zie ook paragraaf 4.3.1.1.

³ Richtlijn 2009/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2009 inzake luchthavengelden (hierna: Richtlijn inzake luchthavengelden).

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 34 197, nr. 3, p. 4.

luchtvaartactiviteiten afzonderlijk redelijk zijn, kan onder meer worden beoordeeld aan de hand van (1) een vergelijking van de geleverde dienst met de daarvoor betaalde prijs, (2) een vergelijking van de tarieven en voorwaarden voor dergelijke activiteiten op andere vergelijkbare luchthavens (benchmarking) en (3) een vergelijking van het tarief met de onderliggende kosten.

De consultatieprocedure en de informatieplicht

9. Artikel 8.40e van de Wlv voorziet in een procedure waarin de exploitant van de overige luchthaven, voorafgaande aan de vaststelling van de tarieven en voorwaarden, aan de gebruikers een voorstel doet van deze tarieven en voorwaarden. Dat voorstel bevat een omschrijving van de daarvoor te leveren diensten, een economische onderbouwing en een omschrijving van het kwaliteitsniveau van de aangeboden diensten ten behoeve van het gebruik van de luchthaven. De gebruikers van de luchthaven moeten daarover door de exploitant worden geraadpleegd. De gebruikers kunnen hun zienswijze geven op het voorstel, waarmee de exploitant van de luchthaven rekening moet houden bij de vaststelling van de tarieven en voorwaarden. Deze procedure wordt hierna 'de consultatie' genoemd.
10. Een belangrijk onderdeel van de consultatie betreft de verstrekking van informatie door de exploitant aan de gebruikers van de luchthaven. Welke informatie moet worden verstrekt, is op grond van artikel 8.40e, vijfde lid en onder d, van de Wlv uitgewerkt in het Besluit overige luchthavens. Artikel 5, vierde lid, van het Besluit overige luchthavens bevat een opsomming van gegevens die het voorstel van deze tarieven en voorwaarden ten minste moet bevatten. Daartoe behoort onder andere de methodiek voor het vaststellen van de tarieven (sub b) en de algemene kostenstructuur van de faciliteiten waarop de tarieven betrekking hebben (sub c).
11. Op een consultatiebijeenkomst worden de gebruikers van de luchthaven in de gelegenheid gesteld hun zienswijze toe te lichten, zoals bedoeld in artikel 5, zesde lid, van het Besluit overige luchthavens. De ACM begrijpt het 'toelichten' van de zienswijze aldus dat de gebruikers van de luchthaven ook nadere vragen over het voorstel aan de luchthaven kunnen stellen om zo hun zienswijze nader te bepalen.

3. Ontvankelijkheid

12. De ACM kan een aanvraag pas in behandeling nemen, als voldaan is aan drie formele vereisten.⁵ Ten eerste moet de aanvraag zijn ingediend door een gebruiker of representatieve organisatie. Ten tweede moet de aanvraag tijdig zijn ingediend. Ten derde moet de aanvraag de gronden bevatten voor het oordeel van de gebruiker dat de tarieven en voorwaarden in strijd zijn met de bij of krachtens de Wlv gestelde regels.
13. De ACM stelt vast dat de Ryanair gebruiker is in de zin van artikel 8.40a, eerste lid, van de Wlv, te weten een luchtvaartmaatschappij. Daarmee voldoet de aanvraag aan de eerste eis.
14. Een aanvraag moet worden ingediend binnen vier weken na de vaststelling van de aangepaste tarieven en voorwaarden.⁶ Eindhoven Airport heeft de tarieven en voorwaarden op 31 oktober 2025 vastgesteld zodat een aanvraag uiterlijk op 28 november 2025 mocht worden ingediend. De ACM stelt vast dat de aanvraag van Ryanair op 28 november 2025 is ontvangen. De aanvraag is daarmee tijdig ingediend, zodat ook aan het tweede vereiste is voldaan.
15. Ryanair licht in de aanvraag toe tegen welke onderdelen van de tarieven en voorwaarden 2026 de klachten zich richten en geeft daarop een toelichting. Daarmee is ook aan de derde eis voldaan.

⁵ Artikel 9, eerste lid, onder a, van het Besluit overige luchthavens.

⁶ Artikel 8.40g, eerste lid, van de Wlv

16. Dit betekent dat de ACM bevoegd is om de aanvraag inhoudelijk te beoordelen.

De ACM is niet bevoegd de klacht over het PRM-tarief in behandeling te nemen

17. De klachten van Ryanair richten zich tegen de stijging van de tarieven voor passagiersdiensten (PSC⁷), voor stijgen en landen (LTO⁸), voor de bijstand van gehandicapten en personen met beperkte mobiliteit (PRM⁹) en voor de beveiliging (SSC¹⁰). Volgens Ryanair zijn al deze tarieven in strijd met de redelijkheidseis van artikel 8.40c, tweede lid, van de Wlv.
18. De specifieke heffing voor de bijstand van gehandicapten en personen met beperkte mobiliteit (het PRM-tarief) is geregeld in artikel 8, derde en vierde lid, van de Verordening (EG) Nr. 1107/2006.¹¹
19. Artikel 14, tweede lid, van de Verordening (EG) 1107/2006 bepaalt dat de lidstaten een orgaan aanwijzen dat toeziet op de bevredigende uitvoering van artikel 8 van de Verordening, met inbegrip van de voorschriften inzake heffingen ter voorkoming van oneerlijke mededinging. In artikel 11.15, aanhef en onder b, sub 7 en in artikel 11.16, eerste lid, onder e, sub 3, van de Wlv wordt de Minister van Infrastructuur en Milieu¹² aangewezen als bevoegd tot handhaving van Verordening (EG) 1107/2006.
20. Voor het toezicht op bevredigende uitvoering van artikel 8 van Verordening (EG) 1107/2006, met inbegrip van de voorschriften inzake heffingen ter voorkoming van oneerlijke mededinging, is in de Wlv noch in een andere wet een specifiek orgaan aangewezen.
21. De ACM stelt daarom vast dat de Minister van Infrastructuur en Waterstaat bevoegd is tot handhaving van de naleving van artikel 8 van de Verordening (EG) 1107/2006. Ryanair moet zich daarom voor dit onderdeel van de aanvraag richten tot de Minister van Infrastructuur en Waterstaat.
22. De ACM is daarom niet bevoegd het onderdeel van de aanvraag over het PRM-tarief in behandeling te nemen. De ACM heeft de Minister van Infrastructuur en Waterstaat op 18 december 2025 van dit onderdeel van de klacht in kennis gesteld.¹³

4. Beoordeling van de aanvraag

4.1. De informatieplicht en de consultatieprocedure

Relevante feiten en omstandigheden

23. Eindhoven Airport heeft op 4 juli 2025 online een informele preconsultatie¹⁴ gehouden over de voorgenomen tarieven en voorwaarden 2026. De gebruikers van de luchthaven konden daar mondeling vragen stellen aan Eindhoven Airport. Van deze (online) bijeenkomst is geen verslag gemaakt.
24. In een brief van 12 september 2025 heeft Eindhoven Airport haar voorstel voor de tarieven en voorwaarden 2026 gedeeld met de gebruikers van de luchthaven en hen uitgenodigd voor een

⁷ Afkorting voor *Passenger Service Charge*.

⁸ Afkorting voor *Landing and Take off charge*.

⁹ Afkorting voor *Persons with reduced mobility*.

¹⁰ Afkorting voor *Security Service Charge*.

¹¹ Verordening (EG) Nr. 1107/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 inzake de rechten van gehandicapten en personen met beperkte mobiliteit die per luchtvervoer reizen.

¹² Na inwerkingtreding van de Wlv is de minister van Infrastructuur en Waterstaat in de plaats gekomen van de minister van Infrastructuur en Milieu.

¹³ Doorsturen en informeren over klacht Ryanair inzake PRM-tarief (ACM/UIT/665433).

¹⁴ Reactie Eindhoven Airport op aanvraag Ryanair (ACM/IN/1061922), Preconsultatie 4 juli 2025.

(online) consultatiebijeenkomst op 26 september 2025 en om via email input te leveren en vragen te stellen die tijdens de consultatiebijeenkomst of op zijn laatst op 3 oktober 2025 zouden worden beantwoord.¹⁵ Tijdens de consultatiebijeenkomst van 26 september 2025 is aan de hand van een PowerPointpresentatie (hierna: het consultatiedocument) een toelichting gegeven op de tarieven en voorwaarden 2026.¹⁶ Ryanair heeft aan de consultatiebijeenkomst deelgenomen. Van de consultatiebijeenkomst is geen verslag gemaakt.

25. Eindhoven Airport is in haar brief van 3 oktober 2025¹⁷ ingegaan op de opmerkingen van de gebruikers, die voornamelijk betrekking hebben op (de formule van) de WACC en de stijging van de kosten van de luchthaven, waaronder de personeelskosten.
26. Eindhoven Airport heeft de gebruikers van de luchthaven de gelegenheid geboden om uiterlijk op 10 oktober 2025 een zienswijze te geven op het voorstel voor de tarieven en voorwaarden 2026.¹⁸ Ryanair heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt in een brief aan Eindhoven Airport van 10 oktober 2025.¹⁹ Eindhoven Airport heeft op 31 oktober 2025²⁰ de gebruikers van de luchthaven in kennis gesteld van de vaststelling van de tarieven en voorwaarden 2026. In de brief bij de vaststelling is Eindhoven Airport ingegaan op de ontvangen zienswijzen.

Aanvraag Ryanair

27. Ryanair stelt in haar brief aan Eindhoven Airport van 10 oktober 2025 dat de luchthaven op de consultatiebijeenkomst geen transparantie heeft geboden over de reden waarom extra personeel nodig is, noch over de reden waarom de personeelskosten sneller stijgen dan de inflatie.
28. In de aanvraag stelt Ryanair zich op het standpunt dat Eindhoven Airport niet heeft voldaan aan haar informatieplicht als bedoeld in artikel 7 van de Richtlijn, artikel 8.40e van de Wlv en artikel 5 van het Besluit overige luchthavens. Deze ontoereikende informatieverstrekking ziet volgens Ryanair op:
 - a) de motivering van de stijging van de personeelskosten met 11%, terwijl de Consumentenprijsindex (CPI) in 2025 daalde naar 3% en de loonstijging van 5% in 2025 zal dalen naar 4,2% in 2026; en
 - b) de noodzaak tot uitbreiding van het aantal personeelsleden.
29. In haar brief aan de ACM van 21 januari 2025²¹, die een reactie is op de zienswijze van 17 december 2025 van Eindhoven Airport op de aanvraag²², merkt Ryanair alle tot dan gegeven rechtvaardigingen van Eindhoven Airport aan als onvoldoende concreet en onvoldoende transparant en niet gefundeerd in de bredere Europese context. Ryanair maakt bezwaar tegen het gebruik van begrippen als “optimalisatie”, “duurzame werkgelegenheid” en “intern en extern [is vastgesteld]”, die Eindhoven Airport heeft gebruikt tijdens de consultatiebijeenkomst op 26 september 2025.²³ Ryanair vindt deze begrippen onvoldoende concreet en ongeschikt om de stijging van de personeelskosten overeenkomstig de wettelijke eis van transparantie te onderbouwen.
30. Ryanair stelt dat Eindhoven Airport ten onrechte de Aanbevelingen van het Thessaloniki Forum niet heeft gevolgd. Dat geldt zowel voor de geboden transparantie over de stijging van de personeelskosten als voor de berekening van de WACC. Ryanair verwijst, voor zover het de

¹⁵ Consultatiedocumenten 2026 (ACM/IN/1057167), Notification 12 september 2025.

¹⁶ Consultatiedocumenten 2026 (ACM/IN/1057167), Consultation September 26, 2025.

¹⁷ Consultatiedocumenten 2026 (ACM/IN/1057167), Brief van Eindhoven Airport van 3 oktober 2025.

¹⁸ Consultatiedocumenten 2026 (ACM/IN/1057167), begeleidende email.

¹⁹ Brief van Ryanair van 10 oktober 2025 (ACM/IN/1090751).

²⁰ Reactie Eindhoven Airport op aanvraag Ryanair (ACM/IN/1061922), Mededeling vaststelling tarieven en voorwaarden.

²¹ Reactie Ryanair op reactie Eindhoven Airport (ACM/IN/1074975).

²² Reactie Eindhoven Airport op aanvraag Ryanair (ACM/IN/1061922).

²³ Reactie Eindhoven Airport op aanvraag Ryanair (ACM/IN/1061922), p. 2, met daarin een verwijzing naar de brief van 31 oktober 2025 en presentatie van 26 september 2025.

transparantie betreft, specifiek naar de nummers 24 en 26 van de Aanbevelingen van het Thessaloniki Forum uit 2026.²⁴

31. Ryanair heeft tijdens de hoorzitting erop gewezen dat de Aanbevelingen van het Thessaloniki Forum in het bijzonder zijn bedoeld om een geharmoniseerde uitleg van de Richtlijn te verkrijgen en 'best practices' te delen, welke doelstellingen de ACM als deelnemer aan het Thessaloniki Forum zou moeten omarmen.²⁵

Reactie Eindhoven Airport

32. Eindhoven Airport stelt dat zij tijdens de consultatie heeft voldaan aan de informatieplicht die volgt uit de in artikel 7 van de Richtlijn opgenomen minimumeisen²⁶ en alle informatie over de WACC al vanaf de presentatie met de gebruikers heeft gedeeld en uitvoerig heeft toegelicht. Ook vindt de luchthaven dat zij over de redenen voor de uitbreiding van het aantal personeelsleden en de oorzaak van de stijging personeelskosten tijdens de consultatie en met de reactie op de zienswijze van Ryanair in de brief van 31 oktober 2025, voldoende openheid heeft gegeven.
33. Eindhoven Airport wijst erop dat de consultatie als bedoeld in artikel 8.40e van de Wlv geen instemmingsrecht betreft van gebruikers met het personeelsbeleid van de luchthaven. Dat is de wettelijke taak van de Raad van Commissarissen. In de consultatie ligt de redelijkheid van de tarieven ter toetsing voor, niet een inhoudelijke beoordeling van het personeelsbeleid.²⁷ De mate waarin Eindhoven Airport informatie heeft verstrekt over het personeelsbeleid moet volgens haar in dat licht worden gezien.
34. Voor wat betreft de Aanbevelingen van het Thessaloniki Forum heeft Eindhoven Airport aangevoerd dat deze geen wettelijke verplichting voor Eindhoven Airport inhouden en daarom door de ACM buiten beschouwing moeten worden gelaten en verwijst daartoe naar het besluit van de ACM van 31 maart 2025.²⁸
35. Tijdens de hoorzitting heeft Eindhoven Airport de wens kenbaar gemaakt om van de ACM te vernemen hoe ver de informatieplicht strekt als de ACM oordeelt dat de luchthaven tijdens de consultatie onvoldoende informatie heeft verstrekt aan Ryanair.²⁹

Beoordeling ACM

36. Hierna wordt de stelling van Ryanair beoordeeld dat Eindhoven Airport in de consultatie niet aan haar informatieplicht heeft voldaan. De ACM merkt op dat de klacht van Ryanair zich toespitst op de informatieverstrekking over de stijging van de personeelskosten. Ryanair betoogt dat Eindhoven Airport in de consultatie onvoldoende details heeft verstrekt over de kostenverhogende factoren (*cost drivers*), ondanks de verzoeken daarom van de gebruikers. Dit is volgens Ryanair een schending van artikel 5 van het Besluit en van artikel 8.40e, eerste lid, van de Wlv.
37. Het betoog van Ryanair heeft ook betrekking op informatie die tijdens en na de consultatiebijeenkomst is verstrekt. De ACM merkt in dat kader op dat Ryanair niet betoogt dat Eindhoven Airport haar motivatieplicht zou hebben geschonden. Ryanair doet immers geen

²⁴ Aanvraag Ryanair (ACM/IN/1056591), p. 2. "**The level of detail should be sufficient to allow airport users to analyse how charges are derived, assess whether they are based on costs and how they take account of the infrastructure and the quality of service required by airport users. The degree of transparency should be proportionate to the market power of the airport and the significance of any changes proposed.**" [TF 2016 24 – our emphasis]

"Airports should provide airport users with detailed historic and forecast information on costs [...]. The exact requirements will depend on the level of market power, and furthermore depend on whether it is single, hybrid or dual till. **Historic costs and revenues from recent years should be provided for comparison. As a general principle, the information should be detailed enough to allow users make a full assessment of the costs and should include the methodology used to [...]. Drivers of costs and revenues should also be provided.**" [TF 2016 26 - our emphasis]

²⁵ Verslag van de hoorzitting (ACM/INT/999052), p. 23.

²⁶ Reactie Eindhoven Airport op aanvraag Ryanair (ACM/IN/1061922), p. 3.

²⁷ Pleitnotitie Eindhoven Airport (ACM/IN/1081883), rn. 13.

²⁸ Reactie Eindhoven Airport op aanvraag Ryanair (ACM/IN/1061922), p. 8.

²⁹ Verslag van de hoorzitting (ACM/INT/999052), p. 12.

beroep op artikel 8.40e, vierde lid, van de Wlv. Nu de klacht wel betrekking heeft op de motivatie van Eindhoven Airport tijdens de consultatieprocedure neemt de ACM de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 8.40e, vierde lid, van de Wlv wel in acht, hoewel Ryanair hiernaar had moeten verwijzen in haar aanvraag.³⁰

Wettelijk kader

38. De preambule (13) van de Richtlijn zet het belang van transparantie uiteen:

Het is van essentieel belang dat de luchthavengebruikers regelmatig door de luchthavenbeheerder worden geïnformeerd over de wijze en de basis waarop de luchthavengelden worden berekend. Die transparantie verschaft de luchtvaartmaatschappijen inzicht in de kosten van de luchthaven en de productiviteit van de investeringen van de luchthaven. (...)

39. Artikel 6, tweede lid, van de Richtlijn:

De lidstaten zien er, voor zover mogelijk, op toe dat wijzigingen van het systeem of het niveau van luchthavengelden plaatsvinden in overeenstemming tussen luchthavenbeheerder en de luchthavengebruikers. Daartoe legt de luchthavenbeheerder een voorstel tot wijziging van het systeem of het niveau van de luchthavengelden, samen met de redenen voor de voorgestelde wijzigingen, uiterlijk vier maanden vóór de wijzigingen van kracht worden, aan de luchthavengebruikers voor (...).

40. Artikel 7, eerste lid, van de Richtlijn:

De lidstaten zien erop toe dat de luchthavenbeheerder alle luchthavengebruikers of vertegenwoordigers of verenigingen van luchthavengebruikers, telkens wanneer de in artikel 6, lid 1 bedoelde consultatie wordt gevoerd, informatie verschaft over de elementen die gebruikt worden als basis voor het vaststellen van het systeem of het niveau van alle luchthavengelden die op de luchthaven door de luchthavenbeheerder worden geïnd (...).

41. In artikel 7, eerste lid, van de Richtlijn volgt een niet-limitatieve opsomming van de informatie die ten minste moet worden verstrekt, waaronder de methodiek voor het vaststellen van de luchthavengelden (sub b) en de algemene kostenstructuur van de faciliteiten en diensten waarop de luchthavengelden betrekking hebben (sub c).³¹

42. Artikel 7 van de Richtlijn is geïmplementeerd in artikel 8.40e, eerste en vijfde lid, van de Wlv en in de artikelen 5 en 6 van het Besluit overige luchthavens. In artikel 8.40e, eerste lid, van de Wlv is het volgende opgenomen:

Voorafgaand aan de vaststelling van de tarieven en voorwaarden, bedoeld in artikel 8.40c, eerste lid, doet de exploitant van een overige luchthaven aan de gebruikers van de luchthaven en representatieve organisaties mededeling van een voorstel van deze tarieven en voorwaarden met een omschrijving van de daarvoor te leveren diensten, alsmede een toelichting, inhoudende een economische onderbouwing en een omschrijving, aan de hand van indicatoren, van het kwaliteitsniveau van de aangeboden diensten ten behoeve van het gebruik van de luchthaven.

43. Conform artikel 8.40e, vijfde lid en onder d, van de Wlv is in artikel 5, vierde lid, van het Besluit overige luchthavens opgenomen welke informatie ten minste aan de gebruikers van de luchthaven

³⁰ Zie artikel 8.40g, eerste lid, van de Wlv jo. artikel 9 van het Besluit overige luchthavens.

³¹ Zie voor de volledige opsomming Bijlage 4 – Juridisch kader van dit besluit.

moet worden verstrekt. De vereisten van artikel 7, eerste lid, van de Richtlijn zijn hier een-op-een in geïmplementeerd.

Aanbevelingen Thessaloniki Forum

44. De ACM gaat allereerst in op de status van de Aanbevelingen van het Thessaloniki Forum, waarnaar Ryanair verwijst. De ACM merkt, overeenkomstig haar besluit van 31 maart 2025³², het volgende op over de Aanbevelingen van het Thessaloniki Forum.
45. De Aanbevelingen van het Thessaloniki Forum geven niet het standpunt weer van de Europese Commissie en doen op generlei wijze afbreuk aan de Richtlijn inzake luchthavengelden.³³ Het Thessaloniki Forum geldt volgens de website van de Europese Commissie als een informeel, permanent adviesorgaan om de Europese Commissie te adviseren over de implementatie van Richtlijn 2009/12/EG en de *best practices* in de economische regulering van luchthavens te bevorderen.³⁴
46. In de inleiding (*Background*) van de Aanbevelingen merkt het Thessaloniki Forum op (vertaald uit het Engels):

Omdat de gewogen gemiddelde kapitaalkosten (WACC) een onderdeel zijn van luchthavenkosten en vaak onderwerp zijn van onenigheid tussen luchthavens en hun gebruikers, is het een onderwerp waarop onafhankelijke toezichthouders regelmatig moeten ingrijpen. Daarom besloot het Thessaloniki Forum richtsnoeren³⁵ te bieden om elk van de parameters te schatten op basis van algemeen aanvaarde principes. We bieden een inleiding tot het onderwerp en de theoretische achtergrond van de schatting van de WACC (Deel I) en enkele acceptabele praktijken die kunnen worden toegepast door onafhankelijke toezichthouders en luchthavenbedrijven in het algemeen (Deel II). De aanbevelingen hierin zijn geformuleerd door de WACC-werkgroep van het Thessaloniki Forum on Airport Charges, rekening houdend met de standpunten van vertegenwoordigers van de luchthaven- en luchtvaartgemeenschappen, en zijn door het Forum als geheel overgenomen (...). [onderstrepingen toegevoegd door de ACM].

47. Het Thessaloniki Forum heeft geen regelgevende bevoegdheid. Bovendien volgt uit de Aanbevelingen³⁶ zelf reeds dat deze bedoeld zijn als hulpmiddel ("*a guide*", "*enkele acceptabele praktijken*"), en niet om toepassing daarvan aan enige partij voor te schrijven ("*kunnen worden toegepast*").
48. Ryanair heeft niet gewezen op jurisprudentie of literatuur waaruit volgt dat luchthavens gehouden zijn de om de Aanbevelingen van het Thessaloniki-Forum over te nemen. De ACM is daarmee evenmin ambtshalve bekend.
49. De ACM concludeert daarom dat de Aanbevelingen van het Thessaloniki Forum niet bindend zijn.

Consultatiedocument en de verstrekte informatie

50. Uit artikel 8.40e van de Wlv en artikel 5 van het Besluit overige luchthavens volgt dat de consultatie bestaat uit drie stappen: 1) de luchthaven doet een tariefvoorstel aan de gebruikers; 2) de gebruikers kunnen daarop een zienswijze indienen, waarna 3) de luchthaven de tarieven vaststelt en daarbij rekening houdt met de zienswijze(n). De ACM toetst eerst of Eindhoven Airport voldoende informatie heeft verstrekt.

³² Besluit Tarieven en voorwaarden Eindhoven Airport 2025 (ACM/UIT/650188).

³³ Zie ook: (Caveats) "The recommendations do not represent the views of the European Union and not in any way change the requirements of the ACD."

³⁴ Zie ook: <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?lang=en&do=groupDetail.groupDetail&groupID=3084>.

³⁵ In de Engelse versie van de Aanbevelingen wordt gesproken van "*a guide*".

³⁶ De ACM verwijst hiervoor naar de onderstreepte passages in randnummer 46.

51. De ACM merkt op dat de Richtlijn noch het Besluit overige luchthavens met de bijbehorende Nota van Toelichting, voorschriften geeft over de mate waarin, of het niveau waarop, de exploitant van de overige luchthaven de in het voorstel (ten minste) te verstrekken informatie moet toelichten, onderbouwen of van berekeningen voorzien. Ryanair betoogt dat het transparantieniveau proportioneel zou moeten zijn aan de marktmacht van de luchthaven en het belang van de voorgestelde veranderingen. Ook zou er een vergelijking moeten worden gemaakt tussen historische kosten en omzet en zou het detailniveau voldoende moeten zijn zodat gebruikers een volledige beoordeling kunnen doen van de kosten. Deze overwegingen ontleent Ryanair aan een paper van het Thessaloniki Forum uit 2016.³⁷ Zoals de ACM eerder heeft overwogen in randnummer 49 van dit besluit en in randnummer 66 van het besluit van 31 maart 2025, zijn papers van het Thessaloniki Forum echter niet bindend. De ACM merkt op dat uit de Richtlijn, Wlv en het Besluit overige luchthavens niet blijkt dat de mate van marktmacht een rol speelt bij de invulling van de informatieverplichting.
52. Anders dan Eindhoven Airport wenst, kan de ACM niet in algemene zin en in abstracto voor elke situatie en gegevenscategorie aangeven tot op welk detailniveau Eindhoven Airport informatie moet verstrekken. De ACM stelt voorop dat de verstrekte informatie gebruikers in ieder geval in staat moet stellen om een goed beeld te krijgen van de kostenontwikkeling en de relevante componenten die invloed hebben op de tarieven. Naar het oordeel van de ACM hangt de mate van vereiste detaillering af van de omstandigheden van het geval. Van Eindhoven Airport mag verwacht worden dat zij de mate van detaillering afstemt op de concrete situatie, en dat zij de gebruikers in het bijzonder informeert over (onderdelen van) haar voorwaarden, tarieven en daaraan ten grondslag liggende (kosten)componenten die aan verandering onderhevig zijn.
53. Als vermeld moet Eindhoven Airport op grond van artikel 8.40e, eerste lid, van de Wlv en artikel 5 van het Besluit hoe dan ook informatie verstrekken over de algemene kostenstructuur van de faciliteiten en diensten waarop de tarieven betrekking hebben.
54. De ACM stelt onder verwijzing naar het consultatiedocument³⁸ vast dat Eindhoven Airport over elk van de in artikel 5, vierde lid, van het Besluit overige luchthavens genoemde onderwerpen, waaronder de algemene kostenstructuur, informatie aan de gebruikers van de luchthaven heeft verstrekt. De stijging van de personeelskosten wordt in het consultatiedocument verklaard vanuit een groei van het aantal fte met 3 in 2025 en 2 in 2026 en met een verwijzing naar de inflatie, de salarisstijgingen en contractuele verplichtingen.³⁹
55. De ACM oordeelt dat Ryanair op basis van deze informatie voldoende is geïnformeerd over de onderliggende kostenontwikkelingen die de tarieven beïnvloeden. Ryanair is daarmee ook in staat geweest om Eindhoven Airport juist over deze kostenontwikkelingen te bevragen. De ACM is daarom van oordeel dat deze informatie voldoet aan de eisen van artikel 8.40e van de Wlv en artikel 5 van het Besluit overige luchthavens.

De informatie die is verstrekt tijdens en na de consultatiebijeenkomst

56. De ACM gaat nu in op de consultatiebijeenkomst en de informatie die Eindhoven Airport daarna heeft verstrekt, aangezien Ryanair in haar aanvraag betoogt dat ook die informatie onvoldoende concreet en onvoldoende transparant was. Tijdens de consultatiebijeenkomst op 26 september 2026 heeft Eindhoven Airport de gebruikers van de luchthaven geraadpleegd over de voorgestelde tarieven op een (online) consultatiebijeenkomst. Een consultatiebijeenkomst dient ertoe dat de gebruikers van de luchthaven hun zienswijze kunnen toelichten als bedoeld in artikel 5, zesde lid, van het Besluit overige luchthavens. De ACM begrijpt het 'toelichten' van de

³⁷ Aanvraag Ryanair (ACM/IN/1056591), p. 2. https://www.iaa.ie/docs/default-source/car-documents/thessaloniki-forum-consultation-dec-16.pdf?Status=Master&sfvrsn=e0c514f3_0

³⁸ Consultatiedocumenten (ACM/IN/1057167), Presentation Consultation September 26 2025, p. 9.

³⁹ Consultatiedocumenten (ACM/IN/1057167), Presentation Consultation September 26 2025, p. 9, 11 en 12.

zienswijze aldus dat de gebruikers van de luchthaven ook nadere vragen over het voorstel aan de luchthaven kunnen stellen.⁴⁰ Van de bijeenkomst op 26 september 2025 is geen verslag gemaakt.

57. Eindhoven Airport is in haar brief van 3 oktober 2025 ingegaan op hetgeen gebruikers tijdens de consultatiebijeenkomst naar voren hebben gebracht. Daarbij wordt vermeld dat de inflatie, die in Nederland nog steeds boven het Europees gemiddelde ligt en de aanhoudende krapte op de arbeidsmarkt, gevolgen hebben voor de CAO-lonen en contractuele verplichtingen.⁴¹
58. Ryanair heeft in haar zienswijze van 10 oktober 2025, summier, aangegeven dat Eindhoven Airport tijdens de consultatie geen transparantie heeft geboden over de reden waarom extra personeel is aangenomen noch over de reden waarom de personeelskosten sneller stijgen dan de inflatie.⁴² Een nadere aanduiding waarom de verstrekte informatie onvoldoende was ontbreekt.
59. Eindhoven Airport gaat in haar brief van 31 oktober 2025⁴³ in op de zienswijze van Ryanair. Samengevat komt de reactie van Eindhoven Airport erop neer dat de personeelskosten zijn gestegen vanwege “moverende redenen”, om een optimalisatie in de afdelingen Airport Operations en Safety door te voeren, zodat een duurzamer rooster kan worden verwezenlijkt. Verder wordt gewezen op een personeelsuitbreiding als gevolg van de toename van de ‘assets’⁴⁴ en instandhouding daarvan en op de toename van wettelijke eisen en de handhaving daarvan. Tot slot wijst Eindhoven Airport op de inflatie, die in Nederland boven het Europees gemiddelde ligt, op de aanhoudende krapte op de arbeidsmarkt, op de gevolgen daarvan voor de CAO-lonen en de contractuele loonkosten en op een indexatiebepaling in het arbeidsvoorwaardenreglement, die ertoe leidt dat de salarisschalen jaarlijks per 1 januari worden aangepast op basis van CBS-indexcijfers.
60. Tijdens de hoorzitting heeft Eindhoven Airport op verzoek van de ACM verduidelijkt wat onder ‘moverende redenen’ moet worden verstaan. Deze term is gebruikt om aan te duiden dat het om een managementoverweging gaat. De toename van het aantal personeelsleden is toegelicht met een verwijzing naar de kwetsbaarheden in het rooster van de Head of Airport Operations en Security; de veranderende geopolitieke situatie en de daaruit voortvloeiende verhoogde eisen van weerbaarheid; de naderende grootschalige verbouwing van de luchthaven die een sluiting van 24 weken met zich brengt en een toename van regelgeving en de handhaving daarvan.⁴⁵
61. De zeer algemene opmerking van Ryanair in haar zienswijze dat Eindhoven Airport geen transparantie heeft geboden over de reden om extra personeel aan te nemen of waarom de personeelskosten sneller stijgen dan de inflatie, maakt dat de ACM niet kan concluderen dat Eindhoven Airport in haar brief van 31 oktober 2025 onvoldoende gemotiveerd is ingegaan op de zienswijze van Ryanair en daarmee haar verplichting op grond van artikel 8.40e, vierde lid, van de Wlv zou hebben geschonden.
62. Hoewel er geen schending is van de Wlv, dringt de ACM er bij Eindhoven Airport op aan om in het voorstel van de tarieven en voorwaarden niet terughoudend te zijn met het geven van een toelichting. Een algemene richtlijn van het niveau van informatieverstrekking kan de ACM in het kader van dit besluit niet geven, maar als uitgangspunt zou kunnen gelden dat naarmate (de wijze van vaststelling van) een tarief meer afwijkt van voorgaande jaren, meer informatie noodzakelijk is. In dit geval was de toename in het aantal fte een belangrijke veroorzaker van de

⁴⁰ Zie ook artikel 6, tweede lid, van de Richtlijn: “Daartoe legt de luchthavenbeheerder een voorstel tot wijziging van het systeem of het niveau van de luchthavengelden, samen met de redenen van de voorgestelde wijzigingen (...) aan de luchthavengebruikers voor (...).”

⁴¹ Brief Eindhoven Airport na consultatie van 3 oktober 2025 (ACM/IN/1057161), p. 2.

⁴² Brief van Ryanair van 10 oktober 2025 (ACM/IN/1090751), p. 1.

⁴³ Consultatiedocumenten 2026 (ACM/IN/1057167), p. 3-4.

⁴⁴ Tiihulpen, *deep-turn*, milieustraat en Cyber/IT infrastructuur.

⁴⁵ Verslag van de hoorzitting (ACM/INT/999052), p. 11-12.

kostenstijgingen. Het is daarmee niet onlogisch, dat gebruikers daarom juist op deze component een uitgebreidere toelichting wensen.

63. Daarnaast adviseert de ACM aan Eindhoven Airport om in de consultatiefase vragen van gebruikers zoveel mogelijk te beantwoorden voor zover het bedrijfsbelang van de luchthaven dat toelaat, zodat gebruikers voldoende informatie hebben om een goed onderbouwde zienswijze in te dienen. Daar staat tegenover dat het aan de gebruikers is om zich tijdens de consultatie constructief op te stellen en de zienswijze zo concreet mogelijk te onderbouwen. Algemene stellingnames in zienswijzen van gebruikers over bijvoorbeeld de tarieven of het transparantieniveau geven (te) weinig richting aan een luchthaven om concreet en gemotiveerd te kunnen reageren op de zienswijze.

Verslag consultatiebijeenkomst

64. Eindhoven Airport is, zoals eerder opgemerkt, op grond van artikel 5, zesde lid, van het Besluit overige luchthavens verplicht om gebruikers de mogelijkheid te bieden om hun zienswijze mondeling toe te lichten. Op grond van artikel 8.40e, vierde lid, van de Wlv moet Eindhoven Airport met die zienswijzen rekening houden bij de vaststelling van haar tarieven en voorwaarden. Ook moet zij haar overwegingen omtrent de ingebrachte zienswijzen bij die vaststelling motiveren.
65. Om gebruikers in staat te stellen hun recht op een mondelinge toelichting uit te oefenen, heeft Eindhoven Airport op 26 september 2025 een consultatiebijeenkomst georganiseerd. Van die bijeenkomst heeft zij geen verslag gemaakt. Naar het oordeel van de ACM was zij daar wel toe gehouden. Bij gebreke aan een verslag kunnen gebruikers en de ACM niet controleren of Eindhoven Airport de mondeling gegeven zienswijzen volledig en juist heeft begrepen, noch of zij met die zienswijzen rekening heeft gehouden en daar afdoende gemotiveerd op heeft gereageerd. Het opstellen van een verslag van de consultatiebijeenkomst is in zoverre een noodzakelijke randvoorwaarde om de naleving van artikel 5, zesde lid, van het Besluit overige luchthavens en artikel 8.40e, vierde lid, van de Wlv te kunnen borgen.
66. De ACM verbindt in dit concrete geval geen gevolgen aan de geconstateerde schending van deze verslagleggingsplicht. Het debat tussen Eindhoven Airport en Ryanair spitst zich toe op de vraag of Eindhoven Airport voldoende informatie heeft verstrekt over belangrijke kostencomponenten en afdoende gereageerd heeft op de zienswijze van Ryanair. Wat die zienswijze inhoudt, en welke informatie Eindhoven Airport in reactie daarop heeft verstrekt, is tussen partijen niet in geschil. Ook bij ontbreken van een verslag kan de ACM dus op de klacht van Ryanair beslissen.

Conclusie

67. De ACM concludeert dat Eindhoven Airport haar informatieplicht op grond van 8.40e, eerste lid, van de Wlv, niet heeft geschonden. De klacht van Ryanair is in zoverre ongegrond. De ACM is in het licht van de klacht van Ryanair ingegaan op de vraag of Eindhoven Airport voldoende gemotiveerd heeft gereageerd op de zienswijze van Ryanair. Dat Eindhoven Airport niet of onvoldoende zou zijn ingegaan op de zienswijze van Ryanair kan de ACM evenmin volgen. Artikel 8.40e, vierde lid, van de Wlv is niet geschonden, dus ook dit onderdeel van de klacht van Ryanair is ongegrond.
68. De ACM concludeert ook dat het opstellen van een verslag van de consultatiebijeenkomst een noodzakelijke randvoorwaarde is om de naleving van artikel 5, zesde lid, van het Besluit overige luchthavens en artikel 8.40e, vierde lid, van de Wlv te kunnen borgen. Aangezien Ryanair in haar aanvraag niet heeft betoogd dat er onterecht geen verslag was, leidt deze conclusie er niet toe dat een onderdeel van de aanvraag van Ryanair gegrond is. De ACM gaat er vanuit dat Eindhoven Airport in de toekomst een verslag zal maken van de consultatiebijeenkomsten die zij organiseert.

4.2. Onredelijke en buitensporige kosten

Aanvraag Ryanair

69. Ryanair stelt dat de vastgestelde tarieven onredelijk zijn, omdat deze zijn gebaseerd op buitensporige en onredelijke kosten. Daarmee zijn de tarieven in strijd met de eis van artikel 8.40c, tweede lid, van de Wlv dat de tarieven redelijk en niet-discriminerend moeten zijn.
70. Onredelijk betekent volgens Ryanair een disproportionaliteit tussen de tarieven en de onderliggende kosten. Op basis van de Richtlijn, in het bijzonder de punten 1, 9, 10 en 14 uit de preambule, moeten kosten efficiënt zijn en uitsluitend worden aangewend om de kosten te dekken voor het leveren van passende diensten en faciliteiten. Deze eisen uit de Richtlijn zijn in de Wlv en het Besluit geïmplementeerd.⁴⁶
71. Ryanair vindt de toename van het aantal fte's voor de sectoren *aviation* en *security* onredelijk en inefficiënt omdat Eindhoven Airport haar maximumcapaciteit heeft bereikt, sinds 2023 niet is gegroeid en in 2026 minder diensten zal aanbieden ten aanzien van *general aviation*. Tarieven die zijn gebaseerd op een toename van het aantal personeelsleden bij een gelijkblijvend aantal vliegbewegingen zijn volgens Ryanair ook inefficiënt en daarmee onredelijk.
72. Ryanair heeft op basis van de door Eindhoven Airport aangeleverde consultatiedocumenten berekend dat het aantal fte in 2026 in het onderdeel *Aviation* toeneemt met 10% en in het onderdeel *Security* met 9%. De salarissen stijgen in 2026 voor deze onderdelen met respectievelijk 11% en 10%. Eindhoven Airport heeft volgens Ryanair onvoldoende onderbouwing aangeleverd voor de toename in het aantal fte en slechts onduidelijk verwezen naar nieuwe regelgeving. Dat de operationele kosten zijn toegenomen door inflatie, gestegen loonkosten en contractuele verplichtingen acht Ryanair een onvoldoende rechtvaardiging. Deze toename is ver boven de prijs- en loonstijgingen in Nederland. Ryanair gaat er daarom van uit dat de kostenstijging het gevolg is van inefficiëntie en tarieven die zijn gebaseerd op inefficiëntie zijn volgens Ryanair geen redelijke tarieven.

Reactie Eindhoven Airport

73. Eindhoven Airport verwijst allereerst naar de uitleg van de redelijkheidsnorm in de Memorie van Toelichting bij de Wlv. Hieruit volgt dat de redelijkheidsnorm dient te worden begrepen in het licht van de doelstelling van de Wet luchtvaart en gericht is op het voorkomen van misbruik van een economische machtspositie. De redelijkheidsnorm houdt in dat geen wanverhouding mag bestaan tussen de tarieven en hetgeen ervoor geboden wordt. Eindhoven Airport betwist dat er sprake zou zijn van buitensporige en inefficiënte kosten.⁴⁷
74. Dat Eindhoven Airport als enige rechtvaardiging heeft verwezen naar inflatie, loonkosten en contractuele verplichtingen is volgens Eindhoven Airport onjuist. In haar brief van 31 oktober 2025 heeft Eindhoven Airport al uitvoerig gereageerd op het door Ryanair in haar aanvraag herhaalde standpunt dat er sprake zou zijn van buitensporige en inefficiënte kosten.
75. Eindhoven Airport geeft aan dat het personeelsbestand in 2025 met 3 fte is gegroeid en in 2026 met 2 fte zal toenemen ondanks de beperkte groei van passagiersaantallen. Eindhoven Airport heeft de ontwikkeling van het aantal fte onderbouwd in haar brief van 31 oktober 2025. Hierin staat, samengevat, dat er een nieuwe functie van 1 fte in de afdeling Safety & Security in het leven is geroepen, dat een extra Airport Operation Manager is aangenomen (1 fte) en een uitbreiding van 2 fte is voorzien in de afdeling Airport Operation om tot een duurzaam rooster te komen en dat er in 2025 zowel op de afdeling Technical Services & Facility Management als op de afdeling Digital & IT een uitbreiding van 0,5 fte heeft plaatsgevonden in verband met uitbreiding en instandhouding van assets, waaraan meer eisen worden gesteld door bevoegd gezag.⁴⁸

⁴⁶ Aanvraag Ryanair (ACM/IN/1056591), p. 1.

⁴⁷ Reactie Eindhoven Airport op aanvraag Ryanair (ACM/IN/1061922), p. 2.

⁴⁸ Reactie Eindhoven Airport op aanvraag Ryanair (ACM/IN/1061922), p. 2-3.

Beoordeling ACM

76. De ACM stelt vast dat de aanvraag van Ryanair over het onderdeel kostenefficiëntie twee gronden bevat. Ten eerste stelt Ryanair dat Eindhoven Airport niet aan haar informatieplicht heeft voldaan op basis van artikel 8.40e, eerste lid, van de Wlv. Daarnaast betoogt Ryanair in haar aanvraag dat de tarieven onredelijk zijn en daarmee in strijd met artikel 8.40c, tweede lid, van de Wlv, omdat de kostenstijgingen van Eindhoven Airport inefficiënt en excessief zouden zijn.
77. Voor zover Ryanair klaagt over de onderbouwing van de kostenstijgingen bij het voorstel van de tarieven, heeft de ACM dit reeds beoordeeld in paragraaf 4.1 van dit besluit. In dit onderdeel toetst de ACM of de tarieven onredelijk zijn.

Inefficiënte of buitensporige kosten

78. De vraag die aan de ACM voorligt is of de tarieven in strijd zijn met artikel 8.40c, tweede lid, van de Wlv, omdat de kostenstijgingen van Eindhoven Airport inefficiënt en excessief zouden zijn.
79. De redelijkheidsnorm houdt in dat geen wanverhouding mag bestaan tussen de tarieven en hetgeen ervoor geboden wordt. Met de term wanverhouding wordt bedoeld: een heel onevenredige verhouding.⁴⁹
80. De wetgever heeft in de Memorie van Toelichting ook opgemerkt dat de redelijkheidsnorm bescherming biedt tegen onnodige investeringen (“goldplating”).⁵⁰ Deze kosten mogen niet worden doorbelast in luchtvaartactiviteiten. Voor zover een aanvraag daartoe aanleiding biedt, onderzoekt de ACM daarom of specifieke kosten als *goldplating* kunnen worden aangemerkt. De ACM heeft hierbuiten geen algemene bevoegdheid om te beoordelen of de kosten van Eindhoven Airport efficiënt zijn. Dit is immers ook niet het geval voor Schiphol, dat onder een veel strikter reguleringsregime valt met een kostenoriëntatieverplichting.⁵¹
81. Ryanair heeft tijdens de hoorzitting betoogd dat de ACM de redelijkheidsnorm strikter zou moeten toepassen dan dat zij tot nu toe heeft gedaan. De situatie sinds de inwerkingtreding van de Wlv is volgens Ryanair gewijzigd. De gebruikers beschikken niet meer over inkoopmacht, omdat er sprake is van een capaciteitsrestrictie op Eindhoven Airport en de vraag naar *slots* hoger is dan het aanbod. Hierdoor zou Eindhoven Airport meer marktmacht hebben dan verondersteld werd ten tijde van het invoeren van de wettelijke verplichtingen.
82. Hoewel het niet onaannemelijk is dat de verhoudingen in de luchtvaartsector zijn veranderd, overweegt de ACM dat de wetgever een norm in de wetgeving heeft opgenomen met een duidelijke definitie in de Memorie van Toelichting. De ACM heeft de redelijkheidsnorm conform deze definitie toegepast in eerdere procedures en deze definitie is ook door het CBB bevestigd.⁵²
83. De ACM onderzoekt daarom eerst hieronder of er sprake is van *goldplating* en toetst vervolgens in de volgende paragraaf (4.3) of de tarieven redelijk zijn.

Goldplating

84. Tijdens de hoorzitting heeft Eindhoven Airport de uitbreiding in het aantal fte onderbouwd. In de afgelopen jaren is gebleken dat er te veel op het bord is gekomen bij de Head of Airport Operations en Security, daarom heeft Eindhoven Airport ervoor gekozen om het onderdeel “Security” vanuit Airport Operations onder te brengen bij de nieuwe afdeling Safety & Security onder leiding van de Manager Safety & Security, een nieuwe functie van 1 fte. Hierbij wijst

⁴⁹ Besluit van de ACM van 27 mei 2025 (ACM/UIT/649810), rn. 43; Besluit van de ACM van 27 juni 2019 (ACM/UIT/515015) (easyJet), rn. 150.

⁵⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2001–2002, 28 074, nr. 3, p. 10.

⁵¹ Vergelijk art. 8.25dc en art. 8.40c van de Wlv.

⁵² Zie ECLI:NL:CBB:2024:208 en ECLI:NL:CBB:2021:878. Overigens gaan deze zaken over Schiphol, een nog veel grotere luchthaven dan Eindhoven Airport. Voor Schiphol geldt dezelfde norm dat de tarieven redelijk moeten zijn.

Eindhoven Airport er onder andere op dat zij is aangewezen als vitale infrastructuur en aan nieuwe wetgeving op het gebied van weerbaarheid moet voldoen. Ook wijst Eindhoven Airport op de uitbreiding terminal en de geplande vervanging van securityfilters, die meer aandacht vergen.⁵³

85. Daarnaast heeft Eindhoven Airport ervoor gekozen om Airport Operations met 2 fte uit te breiden. Eindhoven Airport heeft toegelicht dat de bezetting van Airport Operations essentieel is om Eindhoven Airport te kunnen opereren en het huidige rooster te kwetsbaar is. Airport Operations bestaat uit een beperkte groep van negen mensen, waardoor geplande of ongeplande uitval zwaar drukt op de rest van de groep. Dit zorgt voor meer risico dat mensen uitvallen door ongezond roosteren. Externe inhuur bij uitval is geen optie vanwege de grote expertise die de functie vergt. Eindhoven Airport heeft daarom gemeend deze investering te doen om daar rust te brengen en te voorkomen dat een luchthaven dicht moet vanwege een onderbezetting op Airport Operations.⁵⁴
86. Ook heeft Eindhoven Airport nader gespecificeerd aan welke wettelijke verplichtingen er moet worden voldaan. Dit gaat onder andere om de Wet Weerbaarheid Kritieke Entiteiten, meer aandacht voor cyberveiligheid, aanvullende rapportageverplichtingen rondom arbeidsomstandigheden en de Omgevingswet. Ook wijst Eindhoven Airport op de European Accessibility Act waaraan zij moet voldoen. Dit heeft geresulteerd in een personeelsuitbreiding van 0,5 fte op zowel de afdeling *Technical Services & Facility Management* als op de afdeling *Digital & IT*. Tot slot heeft Eindhoven Airport nog toegelicht dat een toename van 0,5 fte bij *Aviation* te maken heeft met een toewijzing aan deze afdeling.⁵⁵
87. Gelet op de voorgaande onderbouwing, is de ACM van oordeel dat Eindhoven Airport voldoende heeft onderbouwd waarom de toename van het aantal fte nodig is. De ACM overweegt dat de toename in het aantal fte de belangrijkste verklarende factor is voor de stijging in de totale salariskosten. Gelet op het voorgaande is er geen aanleiding om te concluderen dat er sprake is van onnodige investeringen (*goldplating*). Dit betekent dat de tarieven op basis van hetgeen Ryanair heeft aangevoerd niet tot de conclusie kan leiden dat er sprake is van onnodige investeringen. De tarieven zijn daarmee redelijk in de zin van artikel 8.40c, tweede lid, van de Wlv, voor zo ver er geen sprake is van onnodige investeringen. De ACM toetst in de volgende paragraaf of het niveau van de tarieven zelf redelijk is aan de hand van verschillende methoden.

4.3. De redelijkheid van de tarieven

88. Ryanair stelt in haar aanvraag dat de tarieven voor passagiersdiensten (PSC), de beveiliging (SSC) en stijgen en landen (LTO) onredelijk zijn.⁵⁶ Voor zover deze vermeende onredelijkheid verband houdt met het kostenniveau, is dit al beoordeeld in de voorgaande paragraaf. Voor zover de tarieven onredelijk zouden zijn vanwege de hoogte van de WACC, toetst de ACM de redelijkheid van de tarieven in deze paragraaf (4.3).
89. Uit de Memorie van Toelichting bij de Wlv⁵⁷ volgt dat een beoordeling van de redelijkheid van de tarieven kan plaatsvinden aan de hand van (1) een vergelijking van de geleverde dienst met de daarvoor betaalde prijs, (2) een vergelijking van de tarieven en voorwaarden voor dergelijke activiteiten op andere vergelijkbare luchthavens (benchmarking) en (3) een vergelijking van het tarief met de onderliggende kosten.
90. In dit besluit past de ACM de methoden (2) en (3) toe. Ten eerste vergelijkt de ACM de PSC, de SSC en de LTO-tarieven met de onderliggende kosten (paragraaf 4.3.1.2). Ten tweede vergelijkt

⁵³ Verslag van de hoorzitting (ACM/INT/999052), p. 11-12.

⁵⁴ Verslag van de hoorzitting (ACM/INT/999052), p. 11-12.

⁵⁵ Verslag van de hoorzitting (ACM/INT/999052), p. 11-12.

⁵⁶ Aanvraag Ryanair (ACM/IN/1056591), p. 1.

⁵⁷ De ACM verwijst hiervoor ook naar randnummer 8 van dit besluit.

de ACM de PSC, de SSC en de LTO-tarieven van Eindhoven Airport met vergelijkbare luchthavens (paragraaf 4.3.2).

91. De methode van vergelijking van de tarieven met die van andere luchthavens is met veel onzekerheden omgeven, zowel voor wat betreft de keuze van de luchthavens, die elk hun eigen karakteristieken kennen, als de vergelijking van de tarieven (zie randnummers 132 en 153). Toch heeft de ACM – in aanvulling op de vergelijking van de tarieven met de onderliggende kosten – voor toepassing van deze methode gekozen om de redelijkheid van de tarieven van Eindhoven Airport vanuit verschillende oogpunten te kunnen beoordelen.

4.3.1. Vergelijking van de tarieven met de onderliggende kosten

92. In deze paragraaf vergelijkt de ACM de tarieven met de onderliggende kosten. De gronden van Ryanair richten zich uitsluitend op de personeelskostenstijging en de berekening van de vermogenskosten aan de hand van de WACC-methode. Over de personeelskostenstijgingen heeft de ACM reeds in paragraaf 4.2 geoordeeld dat Eindhoven Airport voldoende heeft onderbouwd dat de personeelskostenstijging als gevolg van personeelsuitbreiding geen onnodige investering is. De ACM ziet dan ook geen reden om bij de vergelijking tussen de tarieven en de onderliggende kosten bepaalde onderliggende kosten buiten beschouwing te laten.
93. Voor wat betreft de WACC verschillen Eindhoven Airport en Ryanair van mening over hoe deze berekend zou moeten worden. Als de methode van Ryanair gevolgd zou worden, dan zou dit hebben geleid tot lagere vermogenskosten. De ACM zal in de volgende paragraaf ingaan op de WACC-methode. Vervolgens vergelijkt de ACM de onderliggende kosten met de tarieven.

4.3.1.1. Berekening van de WACC

Relevante feiten en omstandigheden

94. Bij de vaststelling van de tarieven en voorwaarden 2026 heeft Eindhoven Airport haar WACC opnieuw vastgesteld. De WACC vóór belasting van 9,4% in 2025 is in 2026 afgenomen naar 8,7%. Deze verlaging is het gevolg van een verandering in een aantal relevante marktomstandigheden en een wijziging in de door Eindhoven Airport gebruikte WACC methode.
95. Zoals de ACM in haar besluit op de tarieven en voorwaarden 2025 heeft geoordeeld, geldt geen kostenoriëntatieverplichting voor Eindhoven Airport. Ook is in de wet- en regelgeving – in tegenstelling tot wat geldt voor luchthaven Schiphol – niet vastgelegd hoe Eindhoven Airport haar WACC moet vaststellen. Ryanair heeft een aantal punten naar voren gebracht over de berekening van de WACC parameters. De ACM vat deze punten hieronder samen.

Aanvraag Ryanair

96. Ryanair stelt in haar aanvraag dat de tarieven onredelijk zijn en in strijd zijn met artikel 8.40c van de Wlv, omdat de tarieven zijn gebaseerd op een buitensporige en onrealistische WACC.⁵⁸ Volgens Ryanair heeft Eindhoven Airport haar WACC methodologie aangepast, terwijl dit niet in lijn is met de ACM methode⁵⁹ en de Aanbevelingen van het Thessaloniki Forum. De aanpassing voor 2026 zou nog meer in afwijking van de richtlijnen zijn, vergeleken met 2025.
97. Ryanair betwist de stelling van Eindhoven Airport dat de WACC ongereguleerd is en dat Eindhoven Airport deze kan vaststellen hoe zij dit passend vindt. Volgens Ryanair dient Eindhoven Airport bij de vaststelling van de WACC rekening te houden met de redelijkheidsnorm en kan de

⁵⁸ Aanvraag Ryanair (ACM/IN/1056591), p. 3.

⁵⁹ Ryanair doelt hierbij op de gedetailleerde beschrijving van de methode waarmee de ACM het redelijk rendement vaststelt in haar methodebesluiten.

ACM hierbij ingrijpen. Daarnaast merkt Ryanair op dat luchthavengebruikers geen extra diensten of faciliteiten ontvangen voor een hogere WACC.

98. Ryanair heeft zorgen over (de aanpassing van) een aantal relevante parameters van de WACC. Daarbij zien de zorgen voornamelijk op een vermeende mismatch in de referentieperioden, die zou leiden tot een inconsistente en gebrekkige berekening. Volgens Ryanair suggereert dit ook *cherry picking* van het datagebruik.⁶⁰
99. Allereerst heeft Eindhoven Airport de referentieperiode aangepast van twee naar één jaar voor de risicovrije rente. Volgens Ryanair heeft Eindhoven Airport daarbij geen economische rechtvaardiging gedeeld voor het gebruik van minder data en is dit niet in lijn met de overige methodologie. Daarnaast volgt Ryanair niet waarom er enkel gebruik wordt gemaakt van Nederlandse staatsobligaties en bijvoorbeeld Duitse staatsobligaties buiten beschouwing worden gelaten.⁶¹
100. Ten tweede merkt Ryanair op dat bij het berekenen van de asset bèta gebruik wordt gemaakt van een referentieperiode van vijf jaar, waardoor ook de hogere bèta's als gevolg van het "*Covid black swan event*" zijn meegenomen. Daarnaast is de peer group volgens Ryanair onvoldoende omdat er slechts zes in plaats van zeven vergelijkbare luchthavens zijn opgenomen in de peer group.⁶²
101. Voor wat betreft de *gearing* merkt Ryanair op dat het gebruik van de mediaan van de *gearing* ratio's van andere bedrijven geen indicatie is van de optimale *gearing* van Eindhoven Airport. Ryanair verzoekt daarom om het gebruik van een *notional*⁶³ *gearing*, in lijn met het Thessaloniki Forum.
102. Ten slotte stelt Ryanair dat Eindhoven Airport bij het bepalen van de marktrisicopremie gebruik zou moeten maken van meerdere decennia aan data in plaats van één jaar. Ook zou daarbij gebruik moeten worden gemaakt van de marktrisicopremie zoals opgenomen in het BEREC⁶⁴ rapport.⁶⁵

Reactie Eindhoven Airport

103. Eindhoven Airport verwijst in haar zienswijze naar het besluit van de ACM van 31 maart 2025. Daarbij merkt zij op dat de ACM geen bevoegdheid heeft om de WACC inhoudelijk te beoordelen, maar wel moet beoordelen of de WACC leidt tot onredelijke tarieven.⁶⁶
104. Een gerenommeerd accountancykantoor heeft de WACC vooraf aan de vaststelling extern getoetst. Volgens Eindhoven Airport is hieruit gebleken dat de WACC is opgesteld volgens algemeen aanvaardbare principes en is de hoogte van de WACC redelijk en marktconform. De parameters in de WACC berekening zijn gebaseerd op jaargemiddelden omdat de tarieven jaarlijks worden geconsulteerd en opnieuw worden vastgesteld. De jaarlijkse herberekening zorgt er volgens Eindhoven Airport voor dat de WACC een nauwkeurig en actueel beeld geeft van de geldende markcondities.⁶⁷
105. Bij het berekenen van de *bèta* heeft Eindhoven Airport gebruikt gemaakt van maandelijkse gegevens over een periode van vijf jaar. Volgens Eindhoven Airport geeft dit een stabielere en

⁶⁰ Aanvraag Ryanair (ACM/IN/1056591), p. 4.

⁶¹ Aanvraag Ryanair (ACM/IN/1056591), p. 3.

⁶² Aanvraag Ryanair (ACM/IN/1056591), p. 4.

⁶³ Ook wel fictief of hypothetisch.

⁶⁴ BEREC is de '*Body of European Regulators for Electronic Communications*'.

⁶⁵ Aanvraag Ryanair (ACM/IN/1056591), p. 5.

⁶⁶ Reactie Eindhoven Airport op aanvraag Ryanair (ACM/IN/1061922), p. 5.

⁶⁷ Reactie Eindhoven Airport op aanvraag Ryanair (ACM/IN/1061922), p. 5.

meer robuuste inschatting van het systematisch risico van luchthavens en wordt de *bèta* in mindere mate beïnvloed door korte termijn fluctuaties.⁶⁸

106. Volgens Eindhoven Airport heeft Ryanair niet onderbouwd waarom de WACC leidt tot onredelijke tarieven. De WACC zou als objectief en redelijk kunnen worden beschouwd voor alle belanghebbenden voor een langere periode (van ten minste één jaar). Eindhoven Airport merkt op dat de WACC berekening heeft geleid tot een daling van de WACC na belasting van 7% naar 6,5% en stelt dat de uitkomst van de WACC redelijk en marktconform is.

Beoordeling ACM

107. Voor zover de standpunten van Ryanair betrekking hebben op de relevantie van de Aanbevelingen van het Thessaloniki Forum bij het bepalen van de WACC merkt de ACM op dat deze Aanbevelingen niet bindend zijn. Alhoewel Ryanair verwijst naar het doel van uniforme interpretatie van de richtlijn, is het aan de lidstaten om invulling geven aan de Europeesrechtelijke vereisten. In de Wlv is daar invulling aan gegeven door het opnemen van de redelijkheidsnorm. Dit betekent dat Eindhoven Airport haar WACC op eigen wijze – met inachtneming van de redelijkheidsnorm – mag vaststellen en de ACM de WACC inhoudelijk niet kan beoordelen.
108. Hoewel in de relevante wet- en regelgeving geen bepaling is opgenomen over de toepasbare WACC-methode voor Eindhoven Airport is de ACM wel bevoegd om de hoogte van de WACC mee te wegen in haar beoordeling. De WACC is immers een relevante component van de onderliggende kosten en wordt doorberekend aan de gebruikers. Omdat Ryanair stelt dat de tarieven zijn gebaseerd op een buitensporige en onrealistische WACC, neemt de ACM de hoogte van de WACC mee in haar beoordeling bij de redelijkheid van de tarieven.
109. De ACM heeft in haar besluit in 2025 geoordeeld dat er dat jaar geen sprake was van onredelijke tarieven en ook niet van een onredelijke WACC. De ACM is tot deze conclusie gekomen door een theoretische WACC-berekening uit te voeren op basis van de aanvraag van Ryanair. In 2026 valt de WACC zoals vermeld lager uit dan in 2025.
110. Voor wat betreft de consistentie in de WACC-berekening en de wijzigingen ten opzichte van 2025 merkt de ACM het volgende op. Eindhoven Airport heeft opgemerkt dat de berekening jaarlijks opnieuw wordt vastgesteld op basis van herijkte parameters met behoud van consistentie in de berekeningsmethode.⁶⁹ Zij heeft daartoe een aantal wijzigingen doorgevoerd in 2026: (1) er wordt geen opslag meer gerekend voor de transactiekosten, (2) gebruik van de Hamada formule bij het berekenen van de *bèta* en de (3) aanpassing van de referentieperiode van twee naar één jaar voor de risicovrije rente en de marktrisicopremie.
111. Deze feiten leveren voor de ACM op zichzelf geen aanleiding om tot een andere conclusie te komen dan in haar besluit in 2025. Om de hoogte van de WACC opnieuw mee te wegen in haar redelijkheidsbeoordeling voert de ACM ook in onderhavig besluit een theoretische WACC-berekening uit. De ACM benadrukt dat als deze theoretische WACC-berekening lager uitvalt dan de WACC van Eindhoven Airport, dit op zichzelf geen bewijs oplevert dat de tarieven onredelijk zijn. Eindhoven Airport is immers niet aan een specifieke WACC-methode gebonden. Dit neemt niet weg dat de tarieven redelijk moeten zijn. Indien de toepassing van de theoretische WACC ertoe leidt dat er een wanverhouding ontstaat tussen de onderliggende kosten (waarbij de vermogenskosten zijn berekend op basis van de theoretische WACC) en de tarieven, dan kan dit een indicatie opleveren van onredelijke tarieven.
112. Ryanair heeft in haar aanvraag geen berekening opgenomen voor een aangepast WACC percentage. Ryanair heeft tijdens de hoorzitting wel een overzicht aangeleverd van de WACC

⁶⁸ Reactie Eindhoven Airport op aanvraag Ryanair (ACM/IN/1061922), p. 6.

⁶⁹ Pleitnotitie Eindhoven Airport (ACM/IN/1081883), p. 1.

methodologie en schatting van de parameters, waarbij een vergelijking wordt gemaakt tussen de methode van (1) Eindhoven Airport in 2025 en 2026, (2) Ryanair en (3) de ACM in gereguleerde sectoren.⁷⁰

113. Daarnaast heeft Ryanair tijdens de hoorzitting opgemerkt dat zij akkoord zou zijn met de WACC in het geval de volgens haar correcte richtlijnen gevolgd zouden worden.⁷¹ De ACM maakt hieruit op dat de WACC volgens Ryanair enkel redelijk is (en daarmee de tarieven enkel redelijk zijn) indien Eindhoven Airport de aanbevelingen van het Thessaloniki Forum of de “ACM methode” volgt. Het feit dat de WACC is gecontroleerd⁷² door een gerenommeerd accountancy kantoor betekent volgens Ryanair namelijk niet dat de WACC intern consistent is, voldoet aan *regulatory guidance* of leidt tot redelijke tarieven.⁷³
114. Voor zover Ryanair aan de ACM verzoekt om een WACC vast te stellen op basis van de *regulatory best practice* merkt de ACM dat zij hiertoe geen aanleiding ziet. De Aanbevelingen van het Thessaloniki Forum en de “ACM methode” zijn immers niet bindend voor Eindhoven Airport.
115. Om een theoretische WACC-berekening mee te kunnen wegen in de redelijkheidsbeoordeling heeft de ACM een aantal scenario's berekend, waardoor een verschillend en lager WACC percentage meegewogen kan worden in de vergelijking van de tarieven met de onderliggende kosten. Voor de berekening van de WACC heeft de ACM de opmerkingen van Ryanair over de relevante parameters meegewogen.
116. In de onderstaande tabel heeft de ACM naast de WACC zoals vastgesteld door Eindhoven Airport een tweetal scenario's opgenomen. Op basis van het voor Ryanair meest gunstige scenario, dat is berekend op grond van de standpunten van Ryanair, zou de WACC vóór belasting 5,2% bedragen.

Parameter	Eindhoven Airport	Ryanair (Scenario 1)	Ryanair (Scenario 2)
Gearing	23,2%	50%	50%
Risicovrij rendement	2,7%	2,84%	1,37%
Kostenvoet schulden	4,1%	4,24%	2,77%
Vennootschapsbelasting	25,8%	25,8%	25,8%
EMRP	5,0%	3,7%	3,7%
Equity bèta	0,92	0,92	0,92
Asset bèta	0,79	0,79	0,79
WACC (vóór belasting)	8,7%	7%	5,2%
WACC (na belasting)	6,5%	5,2%	3,9%

Tabel 1. Overzicht van de hoogte van de WACC en onderliggende parameters.

117. Scenario 1 en 2 zijn tot stand gekomen door het maken van een aantal keuzes bij de invulling en berekeningen van de WACC parameters. De ACM licht deze keuzes hieronder nader toe. De ACM merkt op dat scenario 2 het meest conform het betoog van Ryanair is en daarom rekent zij dit percentage door in haar besluit bij de theoretische kostentoerekening bij de tarieven.

- a) Gearing: de ACM heeft in haar besluit over de tarieven en voorwaarden 2025 mede op basis van de aanvraag van Ryanair een berekening uitgevoerd met een percentage van

⁷⁰ Vergelijking WACC methoden (ACM/IN/1081887), zoals gedeeld door Ryanair tijdens de hoorzitting.

⁷¹ Verslag van de hoorzitting (ACM/INT/999052), p. 23.

⁷² Volgens de reactie van Ryanair zou dit kantoor de WACC hebben berekend. Eindhoven Airport heeft tijdens de hoorzitting opgemerkt dat zij de WACC zelf heeft berekend en dat deze berekening door een extern kantoor is gecontroleerd.

⁷³ Reactie Ryanair op reactie Eindhoven Airport (ACM/IN/1074975), p. 2.

50%. Ryanair heeft in haar aanvraag niet onderbouwd wat volgens haar de optimale waarde zou moeten betreffen. De ACM rekent in beide scenario's met een gearing van 50%. Dit betekent theoretisch dat Eindhoven Airport de helft van haar financiering heeft verkregen via schulden en de andere helft via eigen vermogen. De ACM benadrukt dat dit geen weergave is van wat de optimale gearing ratio zou zijn.

- b) Risicovrij rendement: volgens Ryanair moet dit in lijn zijn met de ACM methode.
1. Voor het percentage in scenario 1 verwijst de ACM naar haar methodebesluit.⁷⁴ De ACM heeft in dit besluit op basis van de referentieperiode 1 januari 2023 tot en met 31 december 2025 en op basis van Nederlandse en Duitse staatsobligaties de rente vastgesteld op 2,84%. De ACM merkt wel op dat dit percentage hoger is dan zoals gebruikt door Eindhoven Airport.
 2. In scenario 2 heeft de ACM gebruik gemaakt van een percentage op basis van een referentieperiode van vijf jaar.⁷⁵ Dit op basis van het overzicht dat Ryanair heeft aangeleverd tijdens de hoorzitting en het feit dat dit een grote invloed heeft op de hoogte van de WACC. De ACM heeft hierbij gebruik gemaakt van het BEREC-rapport waar Ryanair naar heeft verwezen voor de EMRP. De ACM benadrukt dat zij door het gebruik hiervan niet impliceert dat zij het standpunt van Ryanair kan volgen. Nu uit de vergelijking blijkt dat de WACC van Eindhoven Airport niet onredelijk is in vergelijking met de theoretische WACC (zie hierna), laat de ACM in het midden in hoeverre het BEREC-rapport als relevant voor de luchtvaartsector kan worden geacht.
- c) EMRP: de marktrisicopremie zou volgens Ryanair 3,7% moeten bedragen, zoals opgenomen in het BEREC-rapport. De ACM merkt op dat Ryanair hierbij gebruik heeft gemaakt van het geometrisch gemiddelde (%) van de EMRP in plaats van het *Arithmetic* (ofwel rekenkundige) gemiddelde van 5,9% zoals opgenomen in het BEREC-rapport. Daarnaast wijst de ACM erop dat in het methodebesluit van de ACM de EMRP voor netbeheerders vastgesteld op 5,2% en het wettelijk voorgeschreven EMRP voor Schiphol bedraagt 5%.⁷⁶ Alhoewel de ACM Ryanair niet kan volgen in de verwijzing naar dit percentage uit het BEREC rapport, heeft zij voor de berekeningen van de scenario's ervoor gekozen om dit lagere percentage te hanteren. Hiermee rekent de ACM met het voor Ryanair meest gunstige scenario.
- d) Bèta: volgens Ryanair moet de referentieperiode overeenkomen met overige parameters en is de peer group te klein. De ACM ziet geen aanleiding om in haar berekening gebruik te maken van een aangepaste bèta. De referentieperiode ziet immers op een langere periode (vijf jaar) en het standpunt van Ryanair dat minimaal gebruik moet worden gemaakt van zeven vergelijkbare luchthavens kan de ACM niet volgen. De Aanbevelingen van het Thessaloniki Forum zijn immers niet bindend.

118. Zoals Eindhoven Airport heeft opgemerkt, streeft zij naar een behoud van consistentie in de berekeningsmethode. Alhoewel het Eindhoven Airport vrijstaat om deze methode te wijzigen, steunt de ACM het streven van Eindhoven Airport om consistentie te behouden. De ACM merkt op dat van Eindhoven Airport mag worden verwacht dat zij op basis van verplichtingen uit de Richtlijn transparant communiceert met gebruikers indien er wijzigingen hebben plaatsgevonden. Hiermee kan worden voorkomen dat er onduidelijkheid ontstaat bij gebruikers over de WACC.

119. Op grond van bovenstaande overwegingen concludeert de ACM dat de WACC van Eindhoven Airport niet onredelijk is. Om een vergelijking te kunnen maken tussen de tarieven van Eindhoven

⁷⁴ Methodebesluit ACM bijlage 3A WACC (ACM/UIT/660998), zie ook: https://www.acm.nl/system/files/documents/bijlage-3a-wacc_1.pdf.

⁷⁵ BEREC Report on WACC parameter calculations according to the European Commission's WACC Notice of 6 th November 2019, p. 17. Zie ook: <https://www.berec.europa.eu/system/files/2025-06/BoR%20%2825%29%2064%20BEREC%20Report%20on%20WACC%20parameters%202025.pdf>.

⁷⁶ Besluit exploitatie luchthaven Schiphol 2017, bijlage C.

Airport en de tarieven die theoretisch mogelijk zijn, weegt de ACM een WACC percentage van 5,2% mee in het volgende onderdeel van de vergelijking van de tarieven met onderliggende kosten.

4.3.1.2. Vergelijking van de tarieven met de onderliggende kosten

120. In deze paragraaf maakt de ACM op basis van het consultatiedocument een inschatting wat de onderliggende kosten per dienst zouden zijn als de WACC wordt berekend conform de hierboven uitgewerkte scenario's in tabel 1 in dit besluit. De ACM vergelijkt deze onderliggende kosten per dienst vervolgens met de begrote omzet per dienst.
121. In lijn met haar Besluit tarieven en voorwaarden Eindhoven Airport 2025 kiest de ACM ervoor om de begrote omzet per dienst te vergelijken met de totale kosten per dienst in plaats van het tarief te vergelijken met de onderliggende kosten. Bij de berekening van een procentueel verschil is het immers niet nodig om de kosten en het tarief per vluchtbeweging of per passagier te berekenen. Zowel de kosten als de omzet zouden dan namelijk zijn gedeeld door het aantal verwachte passagiers (voor de SSC en de PSC) en het aantal vluchtbewegingen (voor de LTO-tarieven).⁷⁷
122. In het Besluit tarieven en voorwaarden Eindhoven Airport 2025 heeft Ryanair ook geklaagd over de toerekening van de vermogenskosten van *Runways, taxiways and aprons*.⁷⁸ Eindhoven Airport rekent de vermogenskosten van deze post namelijk toe aan de PSC. Volgens Ryanair moet een deel van deze vermogenskosten worden toegerekend aan de LTO-tarieven en de parkeertarieven. Hierdoor zouden de parkeertarieven en de LTO-tarieven hoger zijn geweest en de PSC lager zijn geweest. In de onderhavige klacht heeft Ryanair hier niet over geklaagd. Het maakt daarmee geen onderdeel uit van de gronden die de ACM moet beoordelen in het kader van de aanvraag van Ryanair.⁷⁹
123. De ACM overweegt echter dat zij voor een vergelijking tussen de tarieven en de kosten van een dienst uit moet gaan van een kostentoe rekening, waarbij de onderliggende kosten die bij een bepaalde dienst horen ook aan die dienst worden toegerekend. De kosten van *Runways, taxiways and aprons* horen bij de dienstverlening rondom het opstijgen en landen van vliegtuigen, waarvoor de LTO-tarieven in rekening worden gebracht. Deze kosten horen dus niet bij de dienstverlening rondom het afhandelen van passagiers waarvoor de PSC in rekening wordt gebracht. Overigens benadrukt de ACM opnieuw dat het enkele feit dat Eindhoven Airport meer vermogenskosten heeft toegerekend aan de PSC dan aan de andere tarieven niet betekent dat de tarieven strijdig zijn met de Wlv en het Besluit. Er is immers geen verplichting voor Eindhoven Airport dat de tarieven kostengeoriënteerd zijn.⁸⁰
124. In lijn met het Besluit tarieven en voorwaarden Eindhoven Airport 2025 laat de ACM in haar analyse met een andere toerekening van de vermogenskosten de parkeertarieven buiten beschouwing. De parkeertarieven vormen slechts een zeer gering onderdeel van de omzet: 0,3%.⁸¹ Als Eindhoven Airport ervoor had gekozen om (meer) vermogenskosten toe te rekenen aan de parkeertarieven dan zou dit slechts een (zeer) geringe impact op het LTO-tarief hebben gehad.⁸² Ryanair klaagt ook niet over de parkeertarieven.
125. In bijlage 2 heeft de ACM verder toegelicht hoe zij de begrote vermogenskosten per tarief heeft berekend. De ACM heeft hiervoor het gemiddelde van de boekwaarde gebruikt op basis van de

⁷⁷ Zie Besluit Tarieven en voorwaarden Eindhoven Airport 2025 (ACM/UIT/650188), rn. 112.

⁷⁸ Zie Besluit Tarieven en voorwaarden Eindhoven Airport 2025 (ACM/UIT/650188), rn. 105-110.

⁷⁹ Zie artikel 8.40g, eerste lid, van de Wlv jo. artikel 9 eerste lid, aanhef en onder a, Besluit overige luchthavens.

⁸⁰ Zie Besluit Tarieven en voorwaarden Eindhoven Airport 2025 (ACM/UIT/650188), rn. 110.

⁸¹ De ACM heeft dit percentage berekend door de omzet van de parkeertarieven (EUR 165 duizend) te delen door de totale begrote omzet (EUR 5.6075 duizend).

⁸² Hierbij gaat de ACM ervan uit dat voor de dienst parkeren en de dienst opstijgen en landen van vliegtuigen dezelfde activa worden gebruikt, namelijk de activa die vallen onder de post *Runways, taxiways and aprons*.

eindwaarde van 2025 en de eindwaarde van 2026. Zoals opgemerkt in het Besluit tarieven en voorwaarden Eindhoven Airport 2025 wijkt dit af van de fijnmazigere methode die Eindhoven Airport gebruikt, aangezien Eindhoven Airport kijkt naar de gemiddelde boekwaarde per maand over 2026. De verschillen tussen deze methoden is echter zeer gering.⁸³

Bedragen in EUR x1000	Begrote omzet Eindhoven Airport	Begrote kosten bij andere allocatie vermogenskosten en een lagere WACC			
		WACC 7%	Vershil (%)	WACC 5,2%	Vershil (%)
PSC	€ 21.088,00	€ 19.401,67	8,69%	€ 18.959,18	11,23%
LTO	€ 13.153,00	€ 14.173,57	-7,20%	€ 13.911,13	-5,45%
SSC	€ 21.669,00	€ 21.554,96	0,53%	€ 21.434,20	1,10%

Tabel 2. Begrote kosten per dienst bij andere allocatie vermogenskosten en een lagere WACC.

126. Zoals eerder uiteengezet in randnummer 123 hoeven de tarieven niet kostengeoriënteerd te zijn. Wel moeten de tarieven redelijk zijn. De tarieven zijn mogelijk onredelijk als er sprake is van een wanverhouding tussen de onderliggende kosten en het tarief. Een wanverhouding betekent een heel onevenredige verhouding. Zoals eerder overwogen in randnummer 81 en 82 is voor een “strengere” interpretatie van de redelijkheidsnorm, zoals Ryanair voorstelt, geen aanleiding.
127. Uit de tabel blijkt dat de begrote van omzet voor de PSC 7,35% hoger ligt dan de onderliggende kosten indien de vermogenskosten van *Runways, taxiways and aprons* aan het LTO-tarief waren toegerekend en Eindhoven Airport had moeten rekenen met een WACC van 7%. Indien Eindhoven Airport had moeten rekenen met een WACC van 5,2% bedraagt het verschil tussen de begrote omzet en de kosten voor de PSC 11,23%. Hoewel dit verschil aanzienlijk is, kan naar het oordeel van de ACM niet worden gesproken van een wanverhouding. Deze vergelijking biedt daarom geen indicatie dat de PSC onredelijk is, zelfs als zou worden gerekend met een WACC van 5,2%.
128. Voor de beveiligingstarieven (SSC) geldt dat de tarieven 0,53% hoger liggen dan de kosten als de WACC 7% had moeten zijn. De tarieven liggen 1,1% hoger dan de kosten als de WACC 5,2% had moeten zijn. Dit verschil is niet aan te merken als een wanverhouding. De ACM is daarom van oordeel dat deze vergelijking geen indicatie geeft dat de beveiligingstarieven onredelijk zijn.
129. Als de vermogenskosten van *Runways, taxiways and aprons* aan het LTO-tarief worden toegerekend, heeft dit tot gevolg dat onderliggende kosten hoger liggen dan de begrote omzet van de LTO-tarieven. Oftewel, het LTO-tarief is lager dan de onderliggende kosten voor die dienst. Deze vergelijking geeft daarom geen indicatie dat de LTO-tarieven onredelijk zijn.

4.3.1.3. Conclusie vergelijking tarieven met onderliggende kosten

130. Gelet op het voorgaande concludeert de ACM dat een vergelijking tussen de PSC, de SSC en de LTO-tarieven en de onderliggende kosten, met inachtneming van hetgeen Ryanair heeft aangevoerd over de berekening van de WACC, geen indicatie geeft dat de PSC, de SSC en de LTO-tarieven onredelijk zijn.

4.3.2. De vergelijking met andere luchthavens

131. In deze paragraaf beoordeelt de ACM de redelijkheid van de tarieven door te onderzoeken of de tarieven voor passagiersdiensten (PSC), de beveiliging (SSC) en landen en stijgen (LTO) van

⁸³ Besluit Tarieven en voorwaarden Eindhoven Airport 2025 (ACM/UIT/650188), rn. 113.

Eindhoven Airport redelijk zijn als deze worden vergeleken met de tarieven van tien andere, vergelijkbare, luchthavens. Dit is de tweede wijze van vergelijking als bedoeld in randnummer 89.

132. Wanneer sprake is van 'vergelijkbare luchthavens' en de criteria aan de hand waarvan deze moeten worden gekozen, worden in de Memorie van Toelichting op de Wlv niet nader toegelicht.⁸⁴ De ACM acht in elk geval van belang dat de tarieven van Eindhoven Airport worden vergeleken met regionale luchthavens in de EU met meer dan 5 miljoen passagiers per jaar omdat daarop de Richtlijn van toepassing is. Daarnaast vindt de ACM het van belang dat sprake is van luchthavens waarvan, net als op Eindhoven Airport, ook *low cost carriers* gebruik maken.
133. De ACM heeft in haar besluit van 31 maart 2025⁸⁵, waarin de gelijksoortige aanvraag van Ryanair voor de tarieven en voorwaarden van Eindhoven Airport voor de tariefperiode per 1 april 2025 is beoordeeld, de tarieven van Eindhoven Airport vergeleken met die van de luchthavens van Marseille, Toulouse, Bergamo, Pisa, Charleroi, Düsseldorf, Rotterdam en Thessaloniki. Over Rotterdam heeft de ACM opgemerkt dat deze luchthaven weliswaar minder dan vijf miljoen passagiersbewegingen per jaar telt zodat de tarieven niet worden gereguleerd, maar dat desondanks het betrekken van een andere Nederlandse luchthaven als zinvol kan worden beschouwd.
134. Tijdens de hoorzitting heeft Ryanair betoogd dat Rotterdam en Thessaloniki niet in de vergelijking thuishoren. Rotterdam, omdat deze dezelfde luchthavenexploitant heeft als Eindhoven Airport en Thessaloniki omdat daar sprake is van een concessieovereenkomst tussen Fraport Greece en de Griekse staat.⁸⁶ Ryanair vindt verder dat de ACM ten onrechte een luchthaven in Centraal- of Oost-Europa buiten beschouwing heeft gelaten. Ryanair heeft een vergelijking voorgesteld met de luchthavens van Eindhoven, Turijn, Katowice, Charleroi, Toulouse, Marseille, Sevilla, Bologna, Gotenburg en Cork.
135. Eindhoven Airport kan zich daarentegen goed vinden in de keuze die voor het besluit 2025 is gemaakt en verzoekt de ACM deze luchthavens opnieuw in de vergelijking te betrekken. Ook omdat een evenwichtige keuze van luchthavens voor een vergelijking erg moeilijk is en op elke keuze valt af te dingen, zo vat de ACM de opmerking van Eindhoven Airport samen.⁸⁷
136. De ACM betreft in de vergelijking voor de tarieven en voorwaarden 2026 opnieuw de luchthavens van Marseille (MRS), Toulouse (TLS), Bergamo (BGY), Pisa (PSA), Charleroi (CRL), Düsseldorf (DUS), Rotterdam (RTM) en Thessaloniki (SKG). Om een verdere spreiding van luchthavens over Europa te verkrijgen worden daaraan de luchthavens van Gdansk (GDN) en Faro (FAO) toegevoegd.
137. Bijlage 3 geeft een overzicht van de tarieven van deze luchthavens voor 2026 zoals deze op hun websites zijn gepubliceerd. Van de luchthavens van Rotterdam en Toulouse zijn voor 2026 nog geen gegevens beschikbaar. Daarom wordt in die gevallen verwezen naar de gegevens over het jaar 2025. De in Bijlage 3 opgenomen gegevens zijn niet geschikt om een betrouwbare vergelijking te maken voor het LTO-tarief, omdat dit op een aantal luchthavens een ingewikkelde structuur kent met differentiaties naar geluidsproductie en stikstofemissie.
138. Met gebruik van een tool van het Aviation Charges Intelligence Center (ACIC) van IATA is beoogd een zo betrouwbaar mogelijke vergelijking uit te voeren van de kosten per landing. Daarbij zijn, voor zover vereist, de volgende gegevens ingevoerd:

⁸⁴ Het Besluit exploitatie luchthaven Schiphol 2017 gaat nader in op de totstandkoming van benchmarks voor Schiphol. Schiphol moet in samenspraak met gebruikers en representatieve organisaties een peer group samenstellen teneinde jaarlijks een tarievenbenchmark uit te voeren (artikel 28, eerste lid, onder a). Het Besluit exploitatie luchthaven Schiphol 2017 noch de Nota van Toelichting daarbij, bevat criteria voor de invulling van het begrip 'vergelijkbare luchthavens'.

⁸⁵ Besluit Tarieven en voorwaarden Eindhoven Airport 2025 (ACM/UIT/650188).

⁸⁶ Verslag van de hoorzitting (ACM/INT/999052), p. 18.

⁸⁷ Verslag van de hoorzitting (ACM/INT/999052), p. 18.

- a. Boeing 737-800;
- b. 189 stoelen;
- c. 175 passagiers (enkel *economy class*),
- d. geen transitpassagiers,
- e. vlucht van 1000 km binnen de EU / Schengen;
- f. gebruik van een gewone (niet low cost) terminal;
- g. aankomsttijd om 10.00 uur in de maand mei;
- h. startgewicht van 79.000 kg; en
- i. geluidscategorie ICAO Chapter 4.

139. De ACM merkt op dat een benchmark een tariefbandbreedte vertegenwoordigt. De tarieven van Eindhoven moeten worden afgezet tegen het geheel van de andere luchthavens in de vergelijkingsgroep. Om een aanwijzing voor onredelijkheid op te leveren, moeten de tarieven van Eindhoven Airport veel hoger zijn dan de tarieven van de vergelijkingsluchthavens. De tarieven van Eindhoven hoeven niet in het midden van de benchmark uit te komen om als redelijk te gelden.⁸⁸

4.3.2.1. De Passenger Service Charge (PSC)

140. Voor de PSC berekent Eindhoven Airport per 1 april 2026 een niet gedifferentieerd tarief van € 8,86 per vertrekkende passagier. Sommige andere luchthavens kennen een onderscheid naar bijvoorbeeld bestemming (binnen / buiten EU), leeftijd (volwassenen / kinderen) of de gebruikte terminal (standaard / low-cost).

141. De PSC per vertrekkende volwassene, reizende binnen de EU, bedraagt in 2026⁸⁹:

		PSC
	EIN	€ 8,86
1.	RTM	€ 23,65
2.	CRL	€ 0,-
3.	DUS	€ 17,38
4.	MRS	€ 6,61
5.	TLS	€ 5,64
6.	BGY	€ 4,64
7.	PSA	€ 6,75
8.	GDN	€ 11,37 (PLN 48)
9.	FAO	€ 9,26 (mei-september)
10.	SKG	€ 18,70 (per 1/4/26)
	Gemiddeld (1 t/m10)	€ 10,40

142. Uit de vergelijking volgt dat de PSC van Eindhoven Airport, afgezet tegen het geheel van de andere luchthavens uit de vergelijkingsgroep, niet veel hoger is dan de tarieven van de vergelijkbare luchthavens. Deze vergelijking levert daarmee geen indicatie op dat de PSC onredelijk is.

⁸⁸ Vergelijk ECLI:NL:CBB:2024:208, r.o. 7.10.

⁸⁹ Zie voor de vindplaats van deze tarieven de websites zoals opgenomen in Bijlage 3.

4.3.2.2. De Security Service Charge

143. De Security Service Charge voor volwassenen, reizende binnen de EU, bedraagt in 2026:

		SSC
EIN		€ 6,38
1.	RTM	€ 15,18
2.	CRL	€ 0,-
3.	DUS	€ 1,35
4.	MRS	€ 0
5.	TLS	€ 0
6.	BGY	€ 1,97 (€1,13 + € 0,84 voor screening bagage)
7.	PSA	€ 2,83 (€ 1,97 body check / handbagage + € 0,86 voor ruimbagage).
8.	GDN	€ 1,89 (8 PLN)
9.	FAO	€ 1,76 (periode mei-september)
10.	SKG	€ 2,80
Gemiddeld (1 t/m 10)		€ 2,78

144. De SSC van Eindhoven Airport bevindt zich ruim boven het berekende gemiddelde SSC-tarief van de tien onderzochte luchthavens. Luchthavens draaien echter niet overal in dezelfde mate op voor de taken en kosten van de beveiliging. Zo blijkt dat de regio Wallonië subsidie verleent voor de 'security' op de luchthaven van Charleroi, zodat geen SSC in rekening wordt gebracht.⁹⁰ Op de luchthaven van Düsseldorf wordt de passagierscontrole uitgevoerd door de Bundespolizei⁹¹ en daarmee, naar alle waarschijnlijkheid, voor een groot deel betaald uit de algemene middelen. Daar staat tegenover dat per vertrekkende passagier een 'security tax' van omstreeks €17 in rekening wordt gebracht. In Frankrijk wordt de beveiliging geheel bekostigd uit een speciale belasting (taxe d'aéroport)⁹² die bij de aanschaf van een ticket moet worden betaald. Deze varieert voor de luchthavens van Marseille en Toulouse tussen € 4,74 en € 10,25 per passagier.⁹³ Er wordt daarom geen SSC in rekening gebracht bij de luchtvaartmaatschappijen.

145. Bij gebrek aan inzicht in de totale kosten voor beveiliging en de verdeling daarvan tussen overheid en luchthavens, kan geen betrouwbare vergelijking worden gemaakt tussen de SSC-tarieven van de onderzochte luchthavens.

146. Het middel van vergelijking met andere luchthavens is daarom niet geschikt om daaruit conclusies te trekken over de redelijkheid van de SSC van Eindhoven Airport.

4.3.2.3. De Landing and Take off charge (LTO-tarief)

147. Eindhoven Airport rekent in 2026 een basistarief van € 676 per vertrekkende vlucht. Daarop vindt differentiatie plaats naar tijdstip (N), geluidsproductie (G) en stikstofuitstoot (M). Deze differentiatie kan leiden tot een LTO-tarief dat hoger, lager of gelijk is aan dit basistarief.

148. In dit tarief is een bedrag van € 123,40 begrepen dat de (militaire) verkeersleiding van Eindhoven Airport doorberekent voor de begeleiding van civiele vliegtuigen. In het algemeen worden die kosten afzonderlijk, buiten de luchthaventarieven om, door de luchtverkeersleiding in rekening gebracht bij de gebruikers van de luchthaven. Om een zuivere vergelijking te kunnen maken, moet

⁹⁰ Zie ook: <https://www.thebulletin.be/eu30-million-charleroi-airport-subsidies-under-fire#:~:text=The%20Walloon%20region%20allots%20%E2%82%AC30%20million%20a.should%20remain%20if:%20%20Profitability%20is%20not>.

⁹¹ Zie ook: <https://www.dus.com/de-de/informieren/flughafen-a-bis-z/beh%C3%B6rden-und-%C3%A4mter>.

⁹² "Tarif de sûreté et de sécurité et Tarif de péréquation aéroportuaire de la Taxe sur le transport aérien de passagers."

⁹³ Zie ook: <https://www.fccaviation.com/regulation/france/airport-tax>.

het bedrag van € 123,40 dus worden afgetrokken van het basistarief van € 676. Dat leidt tot een basis LTO-tarief voor Eindhoven Airport in 2026 van € 552,60.

149. Om zoveel mogelijk recht te doen aan de verschillen in de opbouw van het LTO-tarief heeft de ACM, zoals hiervoor al toegelicht, de vergelijkingstool van het Aviation Charges Intelligence Center (ACIC) van IATA toegepast. Deze maakt echter enkel berekeningen van actuele tarieven. Gelet op het tijdstip waarop de vergelijking (maart 2026) wordt gemaakt, kan dus nog geen rekening gehouden met de tarieven per 1 april 2026. De IATA-tool houdt voor Eindhoven Airport, geen rekening met de factoren geluid en stikstofemissie, die bepalend zijn voor de 'Sustainable Landing and Take-Off Charge' (SLTO)⁹⁴. Op basis daarvan betalen moderne toestellen van de Airbus A320 NEO of de Boeing 737 MAX minder dan het basistarief en lawaaige en vervuilerende toestellen juist meer. Uit navraag bij Eindhoven Airport is gebleken dat voor een vliegtuig van Ryanair met de eerdergenoemde karakteristieken nu een LTO-tarief geldt van € 606,02, dat per 1 april 2026 wordt verhoogd tot € 622,52. Onder toepassing van de correctie voor de kosten van de luchtverkeersleiding leidt dit tot een LTO-tarief van € 482,62 respectievelijk € 499,12.

150. Uitgaande van een aankomende vlucht met de karakteristieken als genoemd in randnummer 138, leidt een berekening met de IATA-tool tot de volgende uitkomst.

Landing and take off charge (LTO-tarief).

151. De vergelijking wordt uitgevoerd aan de hand van de tarieven per landing. Voor de start (take off) verstrekt ACIC met uitzondering van de luchthaven van BGY geen gegevens.

Bijzonderheden tariefvaststelling (zie ook Bijlage 3)		Volgens IATA (maart 2026)	
	EIN	Basis LTO-tarief is inclusief tarief luchtverkeersleiding ad € 123,40. Sustainable Landing and Take-Off Charge (zie rn 140 en Bijlage 3). Geen differentiatie naar gewicht.	€ 482,62 (€ 499,12 per 1 april 2026) ⁹⁵
1.	CRL	€ 3,09 per vertrekkende passagier met gestaffelde reductie naarmate een maatschappij meer passagiers per jaar vervoert, oplopend tot 50% bij > 200.000 passagiers.	€ 344,66 (bij > 100.001 passagiers per jaar)
2.	BGY	Korting van 5% op basistarief voor 'green aircraft' zoals Airbus A320 NEO of de Boeing 737 MAX.	€ 336,54 (take off: € 308,89)
3.	PSA	Differentiatie naar gewicht	€ 269,71
4.	MRS	Differentiatie naar gewicht, geluidsklasse / tijdstip	€ 243,53 (noise group 4)
5.	TLS	Differentiatie naar gewicht, geluidsklasse / tijdstip	€ 343,72 (noise group 4)
6.	RTM	Basistarief van € 89,11 + € 6,01 per 1000kg. Differentiatie naar geluidsklasse (85% - 500%)	€ -30 (ICAO Chapter 4). NB: gelet op de formule zou een voor toestel van 79MWOT een tarief van € 563,90 moeten gelden.
7.	DUS	Differentiatie naar gewicht, tijdstip, geluidsklasse en emissie.	€ 365,33 (DUS geluidsklasse 2; emissie: 10 NOX)

⁹⁴ De formule van Sustainable Landing and Take off (SLTO): $SLTO = (Unit\ rate \times N) + G + M$.
 Unit rate = € 676.

G= Noise factor: EA median cumulative margin 14 EPNdB, Differentiation € 15 per 1 EPNdB.

M= NOx factor: EA median NOx per LTO 4,8 kg, Differentiation € 40 per 1 kg NOx per LTO.

N= Night penalty factor: Referent penalty factor 2, Differentiation per penalty factor 0,10.

⁹⁵ Deze gegevens zijn niet afkomstig van IATA maar op verzoek van de ACM verstrekt door Eindhoven Airport. Zie randnummer 148.

8.	GDN	Differentiatie naar gewicht. Kortingen voor maatschappijen die nieuwe verbindingen aanbieden / bestaande verbindingen intensiveren.	€ 463,34
9.	FAO	Differentiatie naar gewicht, geluidsklasse en periode jaar.	€ 570,10 Cumulative Noise Deviation From ICAO Ch 3 Standard : 20
10.	SKG	Differentiatie naar gewicht	€ 434,50
	Gemiddeld		€ 334

152. De LTO-tarieven van de tien onderzochte luchthavens variëren, afgerond, tussen € 244 en € 570. Rotterdam wordt hierbij buiten beschouwing gelaten omdat de IATA-tool ACIC een aftrek geeft voor LTO-kosten, wat niet strookt met de door de luchthaven zelf gepubliceerde gegevens. Enkel het LTO-tarief van Faro is hoger dan het (voor kosten luchtverkeersleiding gecorrigeerde) LTO-tarief van Eindhoven Airport. De ACM concludeert dat het LTO-tarief van Eindhoven Airport weliswaar hoog is, maar niet veel hoger dan dat van de andere luchthavens. De vergelijking van het LTO-tarief van Eindhoven Airport met het LTO-tarief van vergelijkbare luchthavens geven hiermee geen indicatie dat het LTO-tarief onredelijk is.

4.3.2.4. De tarieven zijn niet onredelijk in vergelijking met andere luchthavens

153. De vergelijking van de tarieven van Eindhoven Airport met die van andere luchthavens blijkt met veel onzekerheden omgeven. Dat geldt zowel voor de keuze van luchthavens waarmee de vergelijking wordt uitgevoerd als voor de vaststelling welke kosten per luchthaven aan een bepaald tarief worden toegerekend. Dat maakt dat op basis van deze vergelijking slechts een zeer globale toets van de redelijkheid van de tarieven van Eindhoven Airport kan worden uitgevoerd.

154. De ACM concludeert uit de vergelijking van de tarieven van Eindhoven Airport met vergelijkbare luchthavens dat het PSC-tarief van Eindhoven Airport niet onredelijk is. Over het SSC-tarief kan vanwege verschillen in de betrokkenheid van de overheid bij de uitvoering van de beveiligingstaken en onduidelijkheid over de wijze waarop die kosten worden doorberekend, geen zinvolle uitspraak worden gedaan.

155. Het LTO-tarief van Eindhoven Airport is weliswaar relatief hoog, maar de ACM oordeelt dat dit tarief niet veel hoger is dan de tarieven van de luchthavens uit de vergelijkingsgroep.

156. De ACM ziet, mede gelet op a. de voorbeholden die gelden voor deze vergelijkingsmethode; b. op de tarieven van Faro (€ 570), Gdansk (€ 463) en Thessaloniki (€ 435); en c. de uitkomst van de vergelijking van het LTO-tarief met de onderliggende kosten (zie paragraaf 4.3.1.3), onvoldoende grondslag voor de conclusie dat het LTO-tarief van Eindhoven Airport onredelijk is.

4.3.3. Conclusie redelijkheid van de tarieven

157. De ACM concludeert uit een vergelijking van de tarieven met de onderliggende kosten en met de tarieven van vergelijkbare luchthavens dat de PSC, de SSC en het LTO-tarief van Eindhoven Airport niet onredelijk zijn.

158. De vergelijking van de PSC met de onderliggende kosten, met inachtneming van hetgeen Ryanair heeft aangevoerd over de berekening van de WACC, waarbij de ACM ook rekening heeft gehouden met wijze waarop de vermogenskosten aan de diensten worden toegerekend, geeft geen indicatie dat de PSC onredelijk is. Ook een vergelijking van de PSC met de PSC van vergelijkbare luchthavens geeft geen indicatie dat de PSC onredelijk is. De ACM concludeert daarom dat hetgeen Ryanair heeft aangevoerd niet tot de conclusie leidt dat de PSC onredelijk is. De aanvraag van Ryanair is op dit punt ongegrond.

159. De vergelijking van de SSC met de onderliggende kosten, met inachtneming van hetgeen Ryanair heeft aangevoerd over de berekening van de WACC, geeft geen indicatie dat de SSC onredelijk is. Een vergelijking van de SSC van Eindhoven Airport met vergelijkbare luchthavens is niet geschikt om daaruit conclusies te trekken, bij gebrek aan inzicht in de totale kosten voor beveiliging en de verdeling daarvan tussen overheid en de vergelijkbare luchthavens. De ACM gaat daarom uit van de vergelijking van de SSC met de onderliggende kosten en concludeert dat hetgeen Ryanair heeft aangevoerd niet tot de conclusie leidt dat de SSC onredelijk is. De aanvraag van Ryanair is op dit punt ongegrond.
160. Uit de vergelijking van de LTO-tarieven met de onderliggende kosten, met inachtneming van hetgeen Ryanair heeft aangevoerd over de berekening van de WACC, waarbij de ACM ook rekening heeft gehouden met wijze waarop de vermogenskosten aan de diensten worden toegerekend, blijkt dat de LTO-tarieven lager liggen dan de onderliggende kosten. Uit een vergelijking van de LTO-tarieven met andere luchthavens blijkt dat het LTO-tarief van Eindhoven Airport relatief hoog ligt ten opzichte van dat van vergelijkbare luchthavens. De ACM ziet echter, gelet op de voorbehouden die gelden voor deze vergelijkingsmethode, en op de uitkomst van de vergelijking van het LTO-tarief met de onderliggende kosten waaruit volgt dat het LTO-tarief lager ligt dan de onderliggende kosten (zie randnummer 129), geen grondslag om te concluderen dat het LTO-tarief van Eindhoven Airport onredelijk is. De aanvraag van Ryanair is daarom op dit punt ongegrond.

5. Conclusie

161. De ACM concludeert dat Eindhoven Airport haar informatieplicht op grond van 8.40e, eerste lid, van de Wlv, niet heeft geschonden. De klacht van Ryanair is in zoverre ongegrond. De ACM is in het licht van de klacht van Ryanair ingegaan op de vraag of Eindhoven Airport voldoende gemotiveerd heeft gereageerd op de zienswijze van Ryanair. Dat Eindhoven Airport niet zou zijn ingegaan op de zienswijze van Ryanair kan de ACM ook niet volgen. Artikel 8.40e, vierde lid, van de Wlv is niet geschonden, dus ook dit onderdeel van de klacht van Ryanair is ongegrond.
162. Het voorgaande neemt niet weg dat de ACM ruimte ziet voor bepaalde verbeteringen in het consultatieproces. Ten eerste verwacht de ACM van Eindhoven Airport dat zij voortaan een verslag opstelt van de consultatiebijeenkomst, omdat dit een noodzakelijke randvoorwaarde is om de naleving van artikel 5, zesde lid, van het Besluit overige luchthavens en artikel 8.40e, vierde lid, van de Wlv te kunnen borgen. De ACM verbindt in dit geval geen consequenties aan het ontbreken van een verslag, omdat er geen geschil is over welke informatie er bij deze bijeenkomst is gewisseld. Ten tweede dringt de ACM er bij Eindhoven Airport op aan om in het voorstel van de tarieven en voorwaarden niet terughoudend te zijn met het geven van een toelichting bij het voorstel van de tarieven en de consultatie. De informatievoorziening en toelichting richting gebruikers kan bijdragen aan een goed onderbouwde zienswijze, waar Eindhoven Airport vervolgens ook concreet op kan reageren bij de tariefvaststelling.
163. Tot slot concludeert de ACM dat er geen sprake is van onredelijke tarieven vanwege onnodige investeringen of de wijze waarop Eindhoven Airport de WACC heeft berekend. Ook een vergelijking van de tarieven met de onderliggende kosten en een vergelijking tussen de tarieven van Eindhoven Airport met de tarieven van vergelijkbare luchthavens duidt er niet op dat de PSS, de SSC en het LTO-tarief van Eindhoven Airport onredelijk zijn.

6. Besluit

164. De Autoriteit Consument en Markt stelt vast dat hetgeen Ryanair heeft aangevoerd tegen de tarieven en voorwaarden 2026 van Eindhoven Airport geen grond biedt voor de conclusie dat deze in strijd zouden zijn met de bij of krachtens de Wet luchtvaart gestelde eisen.

Den Haag, 26 maart 2026

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze

mr. C.G.C. Kraan-Fraikin
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. Meer informatie over de beroepsprocedure vindt u op www.rechtspraak.nl.

Bijlage 1 – Verloop van de procedure

1. Op 28 november 2025 ontving de Autoriteit Consument en Markt (ACM) een aanvraag van Ryanair tot het nemen van een besluit op grond van artikel 8.40g, eerste lid, van de Wet luchtvaart (hierna: de aanvraag).⁹⁶ De aanvraag is gericht tegen de tarieven en voorwaarden voor luchtvaartactiviteiten, als bedoeld in artikel 8.40c, eerste lid, van de Wet luchtvaart, die door de exploitant van de luchthaven Eindhoven Airport zijn vastgesteld op 31 oktober 2025 om van kracht te worden per 1 april 2026 (Tarieven en Voorwaarden 2026).⁹⁷
2. De ACM heeft Eindhoven Airport op 28 november 2025 van de aanvraag op de hoogte gesteld.⁹⁸ Op 3 december 2025 heeft de ACM de ontvangst van de aanvraag aan Ryanair bevestigd.⁹⁹ Op 3 december 2025 heeft de ACM de aanvraag doorgezonden aan Eindhoven Airport en verzocht om een schriftelijk reactie daarop.¹⁰⁰
3. De ACM heeft de reactie van Eindhoven Airport op de aanvraag op 17 december 2025 ontvangen¹⁰¹ en op 18 december 2025 aan Ryanair doorgestuurd.¹⁰² Ryanair is daarbij de gelegenheid geboden om schriftelijk op de brief van 17 december 2025 te reageren.¹⁰³
4. De ACM heeft op 23 december 2025 een opschortingsbesluit genomen.¹⁰⁴ Daarin zijn geen tarieven of voorwaarden aangewezen waarvoor opschorting van de inwerkingtreding na 1 april 2026 noodzakelijk blijft.
5. De ACM heeft Ryanair en Eindhoven Airport op 20 januari 2026 uitgenodigd voor een hoorzitting op 10 februari 2026.^{105 106}
6. Ryanair heeft op 21 januari 2026 gereageerd op de reactie van Eindhoven Airport op de aanvraag.¹⁰⁷ De ACM heeft deze reactie op 26 januari 2026 ter informatie naar Eindhoven Airport gestuurd.¹⁰⁸
7. Ter voorbereiding op de hoorzitting heeft de ACM de onderwerpen en vragen die daar aan de orde komen op 3 februari 2026 aan partijen gestuurd.^{109 110}
8. Het opschortingsbesluit is op 4 februari 2026 gepubliceerd op de website van de ACM.¹¹¹
9. De hoorzitting heeft plaatsgevonden op 10 februari 2026 op het kantoor van de ACM. Beide partijen waren daarbij vertegenwoordigd. Van deze hoorzitting is een verslag gemaakt.¹¹² Het verslag is op 24 februari 2026 aan partijen en aan de advocaat van Ryanair gestuurd, waarbij hen de gelegenheid is geboden opmerkingen over het verslag te maken.^{113, 114, 115}

⁹⁶ Aanvraag Ryanair (ACM/IN/1056591).

⁹⁷ Consultatiedocumenten 2026 (ACM/IN/1057167).

⁹⁸ Bericht ontvangst aanvraag (ACM/UIT/663648).

⁹⁹ Ontvangstbevestiging ACM aanvraag Ryanair (ACM/UIT/663774).

¹⁰⁰ Doorzending aanvraag aan Eindhoven Airport (ACM/UIT/663695).

¹⁰¹ Reactie Eindhoven Airport op aanvraag Ryanair (ACM/IN/1061922).

¹⁰² Verzending Reactie Eindhoven Airport (ACM/UIT/665405).

¹⁰³ Informatie over reactie Eindhoven Airport hoorzitting (ACM/UIT/665349).

¹⁰⁴ Opschortingsbesluit (ACM/UIT/665206).

¹⁰⁵ Uitnodiging hoorzitting Ryanair (ACM/UIT/667128).

¹⁰⁶ Uitnodiging hoorzitting Eindhoven Airport (ACM/UIT/667124).

¹⁰⁷ Reactie Ryanair op reactie Eindhoven Airport (ACM/IN/1074975).

¹⁰⁸ Doorzenden reactie Ryanair aan Eindhoven Airport (ACM/UIT/668696).

¹⁰⁹ Toezending vragen hoorzitting aan Eindhoven Airport (ACM/UIT/668555).

¹¹⁰ Toezending vragen hoorzitting aan Ryanair (ACM/UIT/668548).

¹¹¹ <https://www.acm.nl/nl/publicaties/besluit-over-opschorting-tarieven-en-voorwaarden-2026-van-eindhoven-airport>

¹¹² Verslag van de hoorzitting (ACM/INT/999052).

¹¹³ Verzendbewijs verslag van de hoorzitting aan Ryanair (ACM/UIT/670892).

¹¹⁴ Verzendbewijs verslag van de hoorzitting aan Eindhoven Airport (ACM/UIT/670886).

¹¹⁵ Verzendbewijs verslag van de hoorzitting aan gemachtigde Ryanair (ACM/UIT/670903).

-
10. Eindhoven Airport en Ryanair hebben op 3 maart 2026 op het verslag van de hoorzitting gereageerd.¹¹⁶
¹¹⁷ Ryanair heeft enkele inhoudelijke opmerkingen gemaakt. Deze worden bij het verslag van de hoorzitting gevoegd.

¹¹⁶ Geen opmerkingen Eindhoven Airport bij verslag (ACM/IN/1088752).

¹¹⁷ Opmerkingen Ryanair bij verslag (ACM/IN/1088730).

Bijlage 2 – Berekening vermogenskosten

	Gemiddelde boekwaarde 2026	Geschatte toerekening vermogenskosten	Vermogenskosten WACC 7%	Vermogenskosten WACC 5,2%
PSC	€ 24.583,00	€ 3.407,14	€ 1.720,81	€ 1.278,32
LTO	€ 14.579,50	€ -	€ 1.020,57	€ 758,13
SSC	€ 6.708,50	€ 583,64	€ 469,60	€ 348,84
PRM	€ 715,00	€ 62,21	€ 50,05	€ 37,18
Parkeren	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal	€ 46.586,00	€ 4.052,98	€ 3.261,02	€ 2.422,47

Tabel 3.

Aan de hand van de gemiddelde boekwaarde over 2026 wordt berekend hoe de vermogenskosten zijn toegerekend aan iedere dienst. De gemiddelde boekwaarde is berekend aan de hand van het gemiddelde van de eindwaarde van 2025 en 2026 zoals weergegeven in het consultatiedocument, p. 14. De boekwaarde van *Runways, taxiways and aprons* dat onder *Aviation* valt is gerekend tot het LTO-tarief; het restant van boekwaarde onder *Aviation* is tot de PSC gerekend.

Bijlage 3 – Tarieven vergelijkbare luchthavens

Bij de onderstaande berekening wordt uitgegaan van de door de luchthavens op hun website gepubliceerde gegevens (zie websites). Als basis voor de berekening geldt een **Boeing 737-800** met een start- / landingsgewicht van **79 MTOW**, **175 passagiers**, vertrek/aankomst om **10.00 uur** in de periode **mei-september** en een **intra-EU-vlucht**.

Bij de prijs per vertrekkende passagier wordt enkel uitgegaan van de tarieven LTO, PSC en SSC.

Eindhoven Airport		1 april 2026 -31 maart 2027	Bijzonderheden
LTO	Basistarief € 676 (dit bedrag is inclusief de kosten van de luchtverkeersleiding van € 123,40 per vertrekkende vlucht, die in rekening wordt gebracht door de militaire luchtverkeersleiding op Eindhoven Airport. Op andere luchthavens worden deze kosten apart van het LTO-tarief in rekening gebracht. Bij de berekening wordt t.b.v. een eerlijke vergelijking, uitgegaan van een basistarief van	€ 552,60	Tariefdifferentiatie naar geluidsproductie; stikstofuitstoot en tijdstip (vluchten tussen 23.59 en 7.00 uur zijn extra belast).
PSC		€ 8,86 per vertrekkende passagier	
SSC		€ 6,38 per vertrekkende passagier	
Tarief per vertrekkende passagier		€ 18,48	

Marseille ¹¹⁸			
LTO	Formule: over 75 Tons: $185.78 + 4.539 \times (T - 75)$	€ 199,40	Tariefdifferentiatie naar geluidsklasse en tijdstip (6-18 h, 18-22 h en 22-6 h). Coëfficiënt variërend van 0,685 tot 2,910.
PSC	€ 6,61 (Schengen / terminal 1)		Differentiatie naar Schengen / niet Schengen en terminal 1 en 2. Tarief low cost terminal 2 bedraagt € 2,92.
SSC	--		
Tarief per vertrekkende passagier		€ 7,78	

Toulouse (2025) ¹¹⁹			
LTO	Formule: 76 t and over: $€375.38 + €7.25 \times (t - 75)$	€ 397,13	Tariefdifferentiatie naar geluidsklasse en tijdstip (6-18 h, 18-22 h en 22-6 h). Coëfficiënt variërend van 0,65 tot 2,10.
PSC	€ 5,64		Intra-Schengen
Bagage	€ 2,23 per ingecheckt stuk bagage		Aangezien bagage op andere luchthavens in de PSC is begrepen, wordt dit hier bij de PSC opgeteld.
SSC	--		
Tarief per vertrekkende passagier (uitgaande van 1 stuk ingecheckte bagage per passagier)		€ 10,20	

Charleroi¹²⁰

¹¹⁸ Zie: https://www.marseille-airport.com/fileadmin/user_upload/Professionnels/Compagnies/Guide_des_redevances_2026_guide_complet_.pdf

¹¹⁹ Zie: https://www.toulouse.aeroport.fr/sites/default/files/2025-04/2025_03_31_Rdevances_A_EN_v2.pdf

¹²⁰ Zie: <https://www.brussels-charleroi-airport.com/en/commercial-aviation>

LTO	€ 3,09 per vertrekkende passagier	Korting van toepassing, oplopend tot 50%, naarmate een luchtvaartmaatschappij meer reizigers vanaf de luchthaven vervoert.
PSC	--	
SSC	--	
Tarief per vertrekkende passagier (35% voor een maatschappij die jaarlijks >100.001 passagiers vanaf de luchthaven vervoert).	€ 2,01	

Bergamo¹²¹

LTO	Formule: $78 \times € 4,26$ per MTOW = € 332,28	Voor schone vliegtuigen met > plaatsen (Boeing 737 MAX, Airbus A320 NEO en Airbus A321 NEO) geldt een korting van 5% op de standaardtarieven.
PSC	€ 4,46 (volwassene /EU)	Differentiatie volwassene / kind en EU / niet EU
SSC	€ 1,97 (€1,13 + € 0,84)	Apart aanvullend tarief van € 0,84 voor bagage check.
Prijs per vertrekkende passagier	€ 8,38	

Pisa¹²²

LTO	Formule: $(25 \times € 2,71) + (53 \times € 3,74)$ € 266	Differentiatie naar MTOW. Basistarief van € 2,71 per ton + € 3,74 voor elke ton boven 25
PSC	€ 6,75 (volwassene, binnen EU)	Differentiatie volwassene / kind en binnen EU/ buiten EU
SSC	€ 1,97 + € 0,86 = € 2,83	Apart tarief voor handbagagecontrole van € 0,86 per passagier
Prijs per vertrekkende passagier	€ 11,14	

Rotterdam (2025) ¹²³

LTO	Formule: $€ 89,11 + (78 \text{ ton} \times € 6,01)$ € 565,-	Differentiatie naar geluidsfactor, beladingsgraad, seizoen (zomer/winter) dag van de week en tijdstip (variërend van factor 1 tot 4).
PSC	€23,65	Aparte 'bagage fee' op vertrekkende vluchten van € 1,- per stuk
SSC	€15,18	
Prijs per vertrekkende passagier	€ 42,15	

Düsseldorf ¹²⁴

LTO	Formule € 265,33 (78 MTOW) + € 47,- (geluidsklasse 3) € 309,-	Differentiatie naar gewichtsklasse, geluidsklasse, tijdstip van de dag en NOX-uitstoot (€ 1,50 per eenheid)
PSC	€ 17,38	Differentiatie binnen / buiten EU
SSC	€ 1,35	
Prijs per vertrekkende passagier	€ 20,54	

¹²¹ Zie: <https://www.brussels-charleroi-airport.com/en/commercial-aviation>

¹²² Zie: <https://www.brussels-charleroi-airport.com/en/commercial-aviation>

¹²³ Zie: <https://www.rotterdamthehagueairport.nl/wp-content/uploads/Summary-airport-charges-April-2025.pdf>

¹²⁴ Zie: <https://www.dus.com/en/businesspartner/aviation/charges-and-regulations>

Faro ¹²⁵		
LTO	Formule geldend voor periode mei-september € 660,22 x 1,05 = € 693	Tarieven variëren per gewichtsklasse, geluidsklasse (variërend van factor 0,67 tot 3,0, Boeing 737-800 = R4 (x 1,05)) en seizoen. Basistarief Jan-Mar en Nov en Dec: € 112,59; Apr en Okt: € 528,95.
PSC	€ 9,26	+ € 0,46 per stuk bagage
SSC	€ 1,80	
Prijs per vertrekkende passagier	€ 15,14	

Gdansk ¹²⁶		GDA hanteert landingstarieven waarbij de take-off charge is inbegrepen
LTO	Formule: PLN 75 + (76 x PLN 25) 1 PLN = € 0,23 (3-3-2026) € 449,-	Bedrag tot 2 MTOW PLN 75, daarna PLN 25 voor elke extra MTOW. Kortingen van 50% gelden voor nieuwe verbindingen of het uitbreiden van bestaande verbindingen
PSC	48 PLN € 11,27	Kortingen van 50% gelden voor nieuwe verbindingen of het uitbreiden van bestaande verbindingen
SSC	8 PLN (€ 1,88)	
Prijs per vertrekkende passagier	€ 14,47	

Thessaloniki ¹²⁷		
LTO	Formule: > 10 ton: € 5,50 per MTOW € 434,50 (79 x € 5,50)	
PSC	€ 18,70 per vertrekkende passagier	
SSC	€ 2,80 per vertrekkende passagier	
Prijs per vertrekkende passagier	€ 23,98	

¹²⁵ Zie: https://www.ana.pt/sites/default/files/2026-01/Regulated_charges_guide_2026EN.pdf

¹²⁶ Zie: <https://www.airport.gdansk.pl/media/387/download/Tariff%20for%20aeronautical%20services.pdf?v=1>

¹²⁷ Zie: <https://www.fraport-greece.com/en/our-expertise/aviation/airport-charges.html>

Bijlage 4 – Juridisch kader

Richtlijn 2009/12/EG inzake luchthavengelden

Artikel 6 Consultatie en verhaal

1. De lidstaten zien erop toe dat een verplichte procedure wordt vastgesteld voor periodieke consultatie tussen de luchthavenbeheerder en de luchthavengebruikers of de vertegenwoordigers of verenigingen van de luchthavengebruikers over de werking van het systeem van luchthavengelden, het niveau van die gelden en, in voorkomend geval, de kwaliteit van de aangeboden diensten. Deze consultatie vindt minstens eenmaal per jaar plaats, tenzij tijdens de laatste consultatie anders is overeengekomen. Indien tussen de luchthavenbeheerder en de luchthavengebruikers een meerjarige overeenkomst is gesloten, vindt de consultatie plaats op de wijze die in zo'n overeenkomst is vastgelegd. De lidstaten kunnen eisen om frequenter te consulteren.

2. De lidstaten zien er, voor zover mogelijk, op toe dat wijzigingen van het systeem of het niveau van luchthavengelden plaatsvinden in overeenstemming tussen luchthavenbeheerder en de luchthavengebruikers. Daartoe legt de luchthavenbeheerder een voorstel tot wijziging van het systeem of het niveau van de luchthavengelden, samen met de redenen voor de voorgestelde wijzigingen, uiterlijk vier maanden vóór de wijzigingen van kracht worden, aan de luchthavengebruikers voor tenzij er sprake is van uitzonderlijke omstandigheden die ten overstaan van de luchthavengebruikers moeten worden gemotiveerd. De luchthavenbeheerder consulteert de luchthavengebruikers over de voorgestelde wijzigingen en neemt hun zienswijzen in aanmerking alvorens een besluit te nemen. De luchthavenbeheerder maakt zijn besluit of aanbeveling normaliter uiterlijk twee maanden voordat deze van kracht worden, bekend. De luchthavenbeheerder motiveert zijn beslissing met betrekking tot de standpunten van de luchthavengebruikers ingeval geen overeenstemming over de voorgestelde wijzigingen wordt bereikt tussen de luchthavenbeheerder en de luchthavengebruikers.

3. De lidstaten zien erop toe dat, wanneer er een geschil bestaat over een door de luchthavenbeheerder genomen besluit over de luchthavengelden, elke partij de tussenkost kan vragen van de in artikel 11 bedoelde onafhankelijke toezichthoudende autoriteit, die de motivering van de wijziging van het systeem of het niveau van de luchthavengelden onderzoekt.

4. Een besluit van de luchthavenbeheerder tot wijziging van het systeem of het niveau van de luchthavengelden wordt, wanneer om tussenkost van de onafhankelijke toezichthoudende autoriteit is verzocht, pas van kracht nadat die autoriteit de kwestie heeft onderzocht. De onafhankelijke toezichthoudende autoriteit neemt, binnen vier weken nadat de zaak aan haar is voorgelegd, een voorlopig besluit aangaande het van kracht worden van de wijziging van de luchthavengelden, tenzij binnen dezelfde termijn een definitief besluit kan worden genomen.

5. Lidstaten kunnen besluiten de leden 3 en 4 niet toe te passen voor wijzigingen van het niveau of de structuur van de luchthavengelden op de luchthavens waarvoor:

a) een verplichte nationale wettelijke procedure bestaat volgens welke de luchthavengelden, of hun maximumniveau, worden vastgesteld of goedgekeurd door de onafhankelijke toezichthoudende autoriteit, of

b) een verplichte nationale wettelijke procedure bestaat waarbij de onafhankelijke toezichthoudende autoriteit regelmatig of naar aanleiding van verzoeken van belanghebbenden onderzoekt of dergelijke luchthavens aan een daadwerkelijke concurrentie blootstaan. Indien zulks naar aanleiding van een dergelijk onderzoek gerechtvaardigd lijkt, besluit de lidstaat dat de luchthavengelden, of het maximumniveau daarvan, worden vastgesteld door de onafhankelijke toezichthoudende autoriteit. Dit besluit blijft geldig zo lang noodzakelijk is naar aanleiding van door die autoriteit verricht onderzoek.

De door de lidstaten voor de toepassing van dit lid gehanteerde procedures, voorwaarden en criteria moeten relevant, objectief, niet-discriminerend en transparant zijn.

Artikel 7 Transparantie

1. De lidstaten zien erop toe dat de luchthavenbeheerder alle luchthavengebruikers of vertegenwoordigers of verenigingen van luchthavengebruikers, telkens wanneer de in artikel 6, lid 1, bedoelde consultatie wordt gevoerd, informatie verschaft over de elementen die gebruikt worden als basis voor het vaststellen van het systeem of het niveau van alle luchthavengelden die op de luchthaven door de luchthavenbeheerder worden geïnd. Deze informatie behelst ten minste:

- a) een lijst van de verschillende diensten en infrastructuur die in ruil voor de luchthavengelden ter beschikking worden gesteld;
- b) de methodiek voor het vaststellen van de luchthavengelden;
- c) de algemene kostenstructuur van de faciliteiten en diensten waarop de luchthavengelden betrekking hebben;
- d) de opbrengsten uit de verschillende luchthavengelden en de totale kosten van de diensten gedekt door de luchthavengelden;
- e) eventuele overheidsfinanciering van de faciliteiten en diensten waarop de luchthavengelden betrekking hebben;
- f) prognoses betreffende de situatie van de luchthaven ten aanzien van de luchthavengelden, de ontwikkelingen van het verkeer- en vervoer alsmede de geplande investeringen;
- g) het werkelijke gebruik van de luchthaveninfrastructuur en -apparatuur tijdens een bepaalde periode, en tevens
- h) de voorspelde resultaten van eventuele omvangrijke geplande investeringen in termen van hun effect op de capaciteit van de luchthaven.

2. De lidstaten zien erop toe dat de luchthavengebruikers vóór iedere consultatie, bedoeld in artikel 6, lid 1, de luchthavenbeheerder informatie verstrekken over met name:

- a) de prognoses betreffende de omvang van hun verkeer en vervoer;
- b) de prognoses betreffende de samenstelling en het geplande gebruik van hun vloot;
- c) hun ontwikkelingsprojecten op de betrokken luchthaven, en
- d) hun behoeften op de betrokken luchthaven.

3. Onverminderd de nationale wetgeving wordt de op basis van dit artikel verstrekte informatie als vertrouwelijk of economisch gevoelig beschouwd en als dusdanig behandeld. Bij beursgenoteerde luchthavenbeheerders zullen met name de beursvoorschriften in acht genomen dienen te worden.

Wet luchtvaart (Wlv)

Artikel 8.40a, eerste lid

In deze titel wordt verstaan onder:

(...)

overige luchthaven: een burgerluchthaven behorende tot de overige burgerluchthavens, bedoeld in artikel 8.1, eerste lid, onder b, dan wel een militaire luchthaven voor zover het betreft burgermedegebruik door tussenkomst van een burgerexploitant;

Artikel 8.40b

Deze titel is, tenzij anders is bepaald, van toepassing ten aanzien van overige luchthavens die de drempelwaarde van vijf miljoen passagiersbewegingen per jaar overschrijden.

Artikel 8.40c

1. De exploitant van een overige luchthaven stelt ten minste eenmaal per jaar de tarieven en voorwaarden vast voor de activiteiten van deze exploitant ten behoeve van het gebruik van de luchthaven door

gebruikers. De exploitant van een overige luchthaven doet voorafgaande aan de periode waarop de tarieven en voorwaarden betrekking hebben, mededeling van de tarieven en voorwaarden.

2. De tarieven zijn redelijk en non-discriminatoir.
3. (...)

Artikel 8.40e

1. Voorafgaand aan de vaststelling van de tarieven en voorwaarden, bedoeld in artikel 8.40c, eerste lid, doet de exploitant van een overige luchthaven aan de gebruikers van de luchthaven en representatieve organisaties mededeling van een voorstel van deze tarieven en voorwaarden met een omschrijving van de daarvoor te leveren diensten, alsmede een toelichting, inhoudende een economische onderbouwing en een omschrijving, aan de hand van indicatoren, van het kwaliteitsniveau van de aangeboden diensten ten behoeve van het gebruik van de luchthaven.

2. Voorafgaand aan het voorstel voor de vaststelling van de tarieven en voorwaarden, bedoeld in artikel 8.40c, eerste lid, verstrekken de gebruikers aan de exploitant de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur voorgeschreven informatie.

3. De exploitant van de overige luchthaven raadpleegt de gebruikers van de luchthaven en representatieve organisaties over het voorstel, bedoeld in het eerste lid, alvorens de tarieven en voorwaarden vast te stellen.

4. De exploitant van de overige luchthaven houdt bij de vaststelling van de tarieven en voorwaarden rekening met de zienswijze van de gebruikers van de luchthaven en van representatieve organisaties naar aanleiding van de raadpleging, bedoeld in het derde lid, en motiveert bij de vaststelling van de tarieven en voorwaarden zijn overwegingen omtrent de ingebrachte zienswijzen.

5. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld omtrent:

- a. de wijze en het tijdstip waarop de mededeling, bedoeld in het eerste lid, plaatsvindt;
- b. de wijze waarop de raadpleging, bedoeld in het derde lid, plaatsvindt;
- c. de indicatoren, bedoeld in het eerste lid; en de gegevens die door de exploitant van een overige luchthaven moeten worden opgenomen in het voorstel voor de tarieven; en d. voorwaarden, bedoeld in het eerste lid, en de daarbij behorende toelichting.

6. De op basis van dit artikel door de exploitant aan de gebruikers van de overige luchthaven verstrekte informatie dient door de gebruikers te worden beschouwd en behandeld als bedrijfsvertrouwelijk of economisch gevoelig. De op basis van dit artikel door de gebruikers van de overige luchthaven aan de exploitant verstrekte informatie dient door de exploitant evenzeer te worden beschouwd en behandeld als bedrijfsvertrouwelijk of economisch gevoelig en mag door de exploitant bovendien niet in een tot een gebruiker herleidbare vorm in het voorstel worden verwerkt.

Artikel 8.40g

1. Indien binnen vier weken na de mededeling, bedoeld in artikel 8.40c, eerste lid, van de vaststelling van de tarieven en voorwaarden bij de Autoriteit Consument en Markt een aanvraag van een gebruiker of representatieve organisatie is ingediend tot vaststelling of de tarieven en voorwaarden in strijd zijn met bij of krachtens deze wet gestelde regels, treden de tarieven en voorwaarden op de voorgenomen ingangsdatum niet in werking. De Autoriteit Consument en Markt deelt de exploitant van de overige luchthaven terstond mede dat een aanvraag van een gebruiker of van een representatieve organisatie is ontvangen.

2. De Autoriteit Consument en Markt neemt binnen vier weken na ontvangst van de aanvraag een besluit omtrent de inwerkingtreding van de door de exploitant vastgestelde tarieven en voorwaarden. De Autoriteit Consument en Markt wijst daarbij de tarieven en voorwaarden aan waarvoor, gelet op de aanvraag, de in het eerste lid bedoelde opschorting van de inwerkingtreding noodzakelijk blijft. In plaats van deze aangewezen tarieven en voorwaarden hanteert de exploitant de tarieven en voorwaarden die golden in de

periode voorafgaand aan de periode waarvoor de aangewezen tarieven en voorwaarden waren vastgesteld. De tarieven en voorwaarden die niet zijn aangewezen, treden op de door de exploitant voorgenomen ingangsdatum in werking. Het nemen van een besluit als bedoeld in de eerste volzin, blijft achterwege indien binnen de daarin genoemde termijn een besluit over de aanvraag kan worden genomen.

3. De Autoriteit Consument en Markt beslist zo spoedig mogelijk doch uiterlijk binnen vier maanden na ontvangst van de aanvraag. Deze termijn kan in uitzonderlijke gevallen met twee maanden worden verlengd. De Autoriteit en Markt doet de aanvrager voor het einde van de in de eerste volzin bedoelde termijn met redenen omkleed mededeling van de verlenging.

4. Indien de Autoriteit Consument en Markt vaststelt dat de tarieven en voorwaarden in strijd zijn met bij of krachtens deze wet gestelde regels, deelt zij dit terstond mede aan de exploitant van de overige luchthaven. De exploitant van de overige luchthaven stelt opnieuw de tarieven en voorwaarden vast met inachtneming van de overwegingen van de Autoriteit Consument en Markt. Nadat de tarieven en voorwaarden opnieuw zijn vastgesteld, trekt de Autoriteit Consument en Markt het besluit omtrent de inwerkingtreding bedoeld in het tweede lid in. De opnieuw vastgestelde tarieven en voorwaarden gelden vanaf de door de exploitant oorspronkelijk voorgenomen ingangsdatum.

5. Indien de Autoriteit Consument en Markt heeft vastgesteld dat de tarieven en voorwaarden niet in strijd zijn met bij of krachtens deze wet gestelde regels, trekt zij het besluit omtrent de inwerkingtreding bedoeld in het tweede lid in, en gelden deze tarieven en voorwaarden vanaf de door de exploitant oorspronkelijk voorgenomen ingangsdatum.

6. Eventuele verschillen in tarieven, voortvloeiende uit beslissingen van de Autoriteit Consument en Markt als bedoeld in het eerste tot en met vijfde lid, worden vereffend bij de hernieuwde vaststelling van de tarieven en voorwaarden.

7. Het eerste lid en artikel 8.40e zijn niet van toepassing op de vaststelling van tarieven en voorwaarden als bedoeld in het vierde lid.

8. De exploitant van de overige luchthaven hanteert de ingevolge het vierde lid vastgestelde tarieven en voorwaarden gedurende het resterende deel van de periode waarvoor de tarieven en voorwaarden overeenkomstig artikel 8.40c, eerste lid, waren vastgesteld.

9. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld omtrent de aanvraag, bedoeld in het eerste lid, aan de Autoriteit Consument en Markt en omtrent de vaststelling van tarieven en voorwaarden, bedoeld in het vierde lid.

Besluit tarieven en voorwaarden van overige luchthavens

Artikel 1 Begripsbepalingen

1. In dit besluit wordt verstaan onder: (...)

- gebruiker: een luchtvaartmaatschappij, alsmede een persoon of rechtspersoon die vluchten uitvoert, niet zijnde een luchtvaartmaatschappij
- overige luchthaven: een burgerluchthaven behorende tot de overige burgerluchthavens, bedoeld in artikel 8.1, eerste lid, onder b, van de Wet luchtvaart dan wel een militaire luchthaven voor zover het betreft burgermedegebruik door tussenkomst van een burgerexploitant; (...)

Artikel 3 Luchtvaartactiviteiten

Luchtvaartactiviteiten zijn activiteiten als bedoeld in artikel 8.40c, eerste lid, van de wet van de exploitant van een overige luchthaven ten behoeve van:

- a. het opstijgen en landen van luchtvaartuigen;
- b. het parkeren van luchtvaartuigen;

- c. de afhandeling van passagiers van luchtvaartuigen en hun bagage, alsmede van vracht in verband met het opstijgen en landen van luchtvaartuigen waaronder in elk geval wordt begrepen:*
- 1°. het gebruik van de passagiersterminal; en*
 - 2°. het gebruik van de voorrijwegen;*
- d. de uitvoering van de beveiliging van passagiers en hun bagage, alsmede van vracht, waaronder mede begrepen de faciliteiten voor grenscontrole.*

Artikel 5. Voorstel voor tarieven en voorwaarden

1. De exploitant van een overige luchthaven doet de mededeling van een voorstel voor tarieven en voorwaarden als bedoeld in artikel 8.40e, eerste lid, van de wet door:

- a. terinzagelegging van het voorstel op in ieder geval de vestiging van de exploitant op de luchthaven;*
- b. kennisgeving van het uitbrengen van het voorstel langs elektronische weg op zodanig geschikte wijze dat de gebruikers en representatieve organisaties zo goed mogelijk worden bereikt; en*
- c. toezending van het voorstel op verzoek van gebruikers en representatieve organisaties aan het door hen opgegeven adres.*

2. In de kennisgeving, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, worden de periode van terinzagelegging vermeld en de locatie waar en de tijdstippen waarop het voorstel voor tarieven en voorwaarden kan worden ingezien.

3. Gedurende vier weken na de dag waarop het voorstel voor tarieven en voorwaarden ter inzage is gelegd kan het voorstel worden ingezien. De periode van terinzagelegging vangt niet eerder aan dan op de dag nadat de kennisgeving heeft plaatsgehad.

4. Het voorstel, bedoeld in het eerste lid, bevat ten minste:

- a. een lijst van de verschillende diensten en infrastructuur die in ruil voor de tarieven ter beschikking worden gesteld;*
- b. de methodiek voor het vaststellen van de tarieven;*
- c. de algemene kostenstructuur van de faciliteiten en diensten waarop de tarieven betrekking hebben*
- d. de opbrengsten uit de verschillende tarieven en de totale kosten van de diensten gedekt door de tarieven;*
- e. eventuele overheidsfinanciering van de faciliteiten en diensten waarop de tarieven betrekking hebben;*
- f. prognoses betreffende de situatie van de luchthaven ten aanzien van de tarieven, de ontwikkelingen van verkeer en vervoer alsmede de geplande investeringen;*
- g. het werkelijke gebruik van de luchthaveninfrastructuur en -apparatuur tijdens het voorgaande boekjaar;*
- h. de voorspelde resultaten van eventuele omvangrijke geplande investeringen in termen van hun effect op de capaciteit van de luchthaven; en*
- i. een prognose van de te verwachten kwaliteitsontwikkeling voor het komende boekjaar, aan de hand van de in artikel 8 vastgestelde kwaliteitsindicatoren, ten opzichte van het lopende boekjaar.*

5. Binnen vier weken na de dag waarop mededeling is gedaan van het voorstel voor tarieven en voorwaarden, kunnen gebruikers hun zienswijze omtrent het voorstel voor tarieven en voorwaarden schriftelijk kenbaar maken aan de exploitant van een overige luchthaven.

6. Gedurende de in het vijfde lid bedoelde termijn bestaat desgevraagd voor de gebruikers de mogelijkheid hun zienswijze mondeling toe te lichten.

Artikel 7 Informatie voorafgaand aan de mededeling van een voorstel voor tarieven en voorwaarden

Voorafgaand aan de mededelingen ten behoeve van het voorstel van de tarieven en voorwaarden, bedoeld in de artikelen 8.40d, vierde lid, en 8.40e, eerste lid, van de wet verstrekken de gebruikers aan de exploitant van een overige luchthaven informatie over:

- a. de prognoses betreffende de omvang van hun verkeer en vervoer;*
- b. de prognoses betreffende de samenstelling en het geplande gebruik van hun vloot;*
- c. hun ontwikkelingsprojecten op de luchthaven; en*
- d. hun behoefte op de luchthaven.*

Artikel 9 Inhoud aanvraag Autoriteit Consument en Markt.

1. Een aanvraag als bedoeld in artikel 8.40g, eerste lid, van de wet bevat:

- a. de gronden voor het oordeel van de gebruiker dat de tarieven en voorwaarden in strijd zijn met bij of krachtens de wet gestelde regels;*
- b. de aanduiding om welke concrete door de exploitant van een overige luchthaven vastgestelde tarieven en voorwaarden het gaat; en*
- c. indien van toepassing, de vermelding van andere instanties waaraan is verzocht zich uit te spreken over de tarieven en voorwaarden.*

2. De vaststelling van de tarieven en voorwaarden, bedoeld in artikel 8.40g,