

DEFINITIEF  
15 oktober 2023  
versie 1.0

# Reactie Schiphol op voorgenomen besluit beperking aantal grondafhandelingsbedrijven

Royal Schiphol Group N.V. (hierna: Schiphol) heeft met belangstelling kennisgenomen van het voorgenomen Concretiserend Besluit van Algemene Strekking van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat van 15 september 2023 (hierna: het voorgenomen besluit) om het aantal verleners van grondafhandelingsdiensten op de luchthaven Schiphol te beperken. Op 19 september 2023 heeft het Ministerie van Infrastructuur & Waterstaat (hierna: I&W) in een informatiebijeenkomst een toelichting op het voorgenomen besluit gegeven. I&W heeft belangstellenden via een internetconsultatie in de gelegenheid gesteld om tot 15 oktober 2023 schriftelijk te reageren op dit voornemen. Schiphol maakt hierbij gebruik van de mogelijkheid om haar zienswijze te geven op het voorgenomen besluit.

In deze zienswijze gaat Schiphol achtereenvolgens in op:

- 1) het voorgenomen besluit in zijn algemeenheid,
- 2) het voorgestelde aantal te selecteren partijen en de reikwijdte van de voorgestelde toegangsbeperking,
- 3) de noodzaak van flankerende maatregelen,
- 4) belangrijke aandachtspunten voor de verdere besluitvorming.

#### Algemeen

Op de luchthaven Schiphol wordt een groot deel van de operationele processen door grondafhandelingsbedrijven uitgevoerd, die daarmee een grote invloed hebben op de algehele prestaties van de luchthaven en luchtvaartmaatschappijen. Grondafhandelingsbedrijven werken in opdracht van de luchtvaartmaatschappijen en leveren verschillende diensten met betrekking tot de afhandeling van vliegtuigen, passagiers en vracht, zoals bijvoorbeeld de check-in en het in- en uitladen van de bagage.

In overeenstemming met het uitgangspunt van de Europese Grondafhandelingsrichtlijn (EU Richtlijn 96/67) en de Regeling grondafhandeling luchtvaartterreinen (Rgl), geldt op Schiphol voor de grondafhandelingsmarkt het uitgangspunt van open markttoegang. Dit houdt in dat elk grondafhandelingsbedrijf dat op Schiphol actief wil zijn in principe het recht heeft om toegang te krijgen tot de luchthaven. Schiphol heeft geen contractuele relatie met de grondafhandelingsbedrijven: voor haar zijn dit zogenoemde "toegelaten partijen". Op dit moment zijn op Schiphol zes generieke grondafhandelingsbedrijven actief.

In Nederland is alleen de Minister van I&W bevoegd om de toegang tot de grondafhandelingsmarkt nader te reguleren door het stellen van toelatingseisen of het beperken van het aantal partijen dat grondafhandelingsactiviteiten mag aanbieden.<sup>1</sup>

De praktijk laat zien dat het relatief hoge aantal van zes (6) generieke grondafhandelingsbedrijven op Schiphol verschillende uitdagingen en risico's met zich brengt. In de afgelopen jaren heeft Schiphol de volgende knelpunten in het operationele grondafhandelingsproces geïdentificeerd, met name bij – maar niet beperkt tot – het platform- en bagageafhandelingsproces.

- Werkomstandigheden op het platform en in de bagagekelder;
- Beschikbaarheid van (voldoende getraind en ervaren) personeel;
- Beschikbaarheid van (kwalitatief afdoende) afhandelingsmaterieel, het inefficiënt gebruik van materieel en de emissies van stoffen waaraan medewerkers worden blootgesteld bij gebruik van dit materieel;

---

<sup>1</sup> Schiphol kan wel voorwaarden stellen aan het gebruik van de luchthaven. Voorbeelden hiervan zijn o.a. de Schipholregels, de Regeling Toelating Schiphol en de *License to Operate* voor grondafhandelingsbedrijven.

- Gebrekkige afstemming tussen vluchtschema's van luchtvaartmaatschappijen en plannings van grondafhandelingsbedrijven, wat leidt tot een suboptimale planning van afhandelpersoneel en -materieel;
- Snijverliezen in het gebruik van de fysieke ruimte en inefficiënties in de werkplanningen van individuele grondafhandelingsbedrijven, onder invloed van de versnipperde grondafhandelingsmarkt.

Dergelijke risico's met betrekking tot veiligheid, arbeidsomstandigheden en operationele kwaliteit, worden ook door het onderzoek van SEO, UAntwerpen, To70 (2023) bevestigd, en dat is overeenkomstig de uitkomsten van eerder onderzoek door het Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (2021). Ook recente bevindingen van toezichthouders Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) (Staat van Schiphol, 2023) en de Nederlandse Arbeidsinspectie (2023) bevestigen dat de grondafhandeling op Schiphol op al deze terreinen moet worden verbeterd.

Bovengenoemde knelpunten beïnvloeden de kwaliteit en (arbeids)veiligheid van het grondafhandelingsproces op Schiphol negatief. Dit wordt versterkt door onderliggende marktdynamieken, zoals krapte op de arbeidsmarkt en sterke (prijs)concurrentie tussen – zeker in vergelijking met andere luchthavens – een groot aantal grondafhandelingsbedrijven. Dit heeft geleid tot een *'race to the bottom'*, waardoor marges voor afhandelaren en operationele efficiëntie en effectiviteit nadelig zijn beïnvloed, met merkbaar negatieve gevolgen voor een veilige afhandeling, arbeidsomstandigheden, operationele performance en passagiersbeleving. Het afgelopen jaar is aan deze problematiek ook veelvuldig aandacht besteed in de media.

Schiphol herkent en onderschrijft daarom ten volle de aanleiding en noodzaak tot beperking van het aantal grondafhandelingsbedrijven voor platform-, bagage, en vracht & postafhandeling op de luchthaven, zoals die blijkt uit het voorgenomen besluit en de bijbehorende documentatie die ter consultatie zijn voorgelegd. Hoewel er belangrijke stappen zijn gezet – o.a. verbeterde sector CAO, de introductie van de License to operate en een pilot om op beperkte schaal ervaring op te doen met het poolen van equipment – gaan die ontwikkelingen wat Schiphol betreft (te) traag en zijn deze ontwikkelingen op zichzelf niet voldoende om de onderliggende (markt)problematiek structureel op te lossen. Het bestaande open marktmodel blijkt met het huidige aantal aanbieders niet te verenigen met het collectieve belang van een goed werkend luchthavensysteem.

Het voortzetten van de status quo is wat Schiphol betreft dus geen optie. In het licht van eerdere ervaringen, acht Schiphol het continueren van een 'graduele' benadering – waarbij marktpartijen door onderlinge afspraken de noodzakelijke verbeteringsslag zouden moeten realiseren – onrealistisch. Schiphol beschouwt de maatregel van beperking van het aantal grondafhandelingsbedrijven daarom als noodzakelijk en passend.

Om die reden heeft Schiphol de Minister van I&W per brief van 12 juli 2022 verzocht om te onderzoeken of de grondafhandelingsmarkt op Schiphol kan worden gesloten. De ervaringen die op andere Europese luchthavens (o.a. Brussel en Rome) met een dergelijke beperking zijn opgedaan tonen aan dat een kwaliteitsslag alleen mogelijk is door het sluiten van de markt en het via een aanbesteding stellen van eisen. In dat geval is de toetreding van nieuwe grondafhandelingsbedrijven niet meer mogelijk en de concurrentie om de te vergeven concessies kan nadrukkelijk ook op andere parameters plaatsvinden dan op de prijs van de grondafhandelingsdiensten. Op die manier draagt de toegangsbeperking en de daaropvolgende selectie van grondafhandelingsbedrijven bij aan de realisatie van een van ambities uit Schiphols [8 puntenplan](#) ("*Put people and employees first.*").

Schiphol vindt het positief dat die noodzaak tot verandering en verbetering bij aanvang van het traject dat tot het voorgenomen besluit heeft geleid, breed is erkend, ook vanuit de grondafhandelingsbedrijven zelf. De algemene opvatting is dat er op Schiphol te veel grondafhandelingsbedrijven actief zijn, dat de concurrentie gefocust op prijs te hevig is, dat dit ten koste gaat van de kwaliteit en ook dat hierin iets moet veranderen.

Het voorgenomen besluit en documenten die ter onderbouwing ter consultatie zijn gelegd laten zien dat de Minister van I&W het vraagstuk van een eventuele beperking van de grondafhandelingsmarkt met de benodigde openheid en zorgvuldigheid heeft opgepakt en beoordeeld. Volgens Schiphol ligt er een solide basis voor de Minister van I&W om in een volgend stadium van deze procedure tot een daadwerkelijke beperking van het aantal grondafhandelingsbedrijven op Schiphol te kunnen besluiten. Schiphol geeft de Minister van I&W in overweging om de in deze zienswijze genoemde feiten en omstandigheden en aanvullende suggesties ter nadere motivering op te nemen in het definitieve besluit.

In het bijzonder ten aanzien van de onderliggende analyse van SEO, UAantwerpen en To70, die spreekt van "marktfalen" in het grondafhandelingsdomein op Schiphol, merkt Schiphol dat zij hierin haar standpunt bevestigd ziet. Schiphol vindt de onderliggende economische analyse adequaat en voldoende stevig. De safety analyse had op een onderdeel wellicht uitvoeriger gekund, te weten op het punt van de samenhang tussen de veiligheidsrisico's in relatie tot het aantal grondafhandelingsbedrijven dat actief is op airside. Zo heeft Schiphol begrepen dat in de safety-analyse die Rome Fiumicino heeft opgesteld in het kader van de voorgenomen toegangsbeperking aldaar, een verband is vastgesteld tussen het aantal grondafhandelingsbedrijven en de risico-omvang.

De door de onderzoekers genoemde (positieve) indirecte effecten van de toegangsbeperking, o.a. op (voldoende investeringen in) veiligheidsmaatregelen, arbeidsomstandigheden en duurzaamheid worden door Schiphol herkend. Wat Schiphol betreft zouden hieronder ook investeringen door grondafhandelingsbedrijven in de eigen organisatie, zoals afdoende (specialistische) training van medewerkers en voldoende overhead om veiligheidsmanagement en begeleiding van medewerkers adequaat te organiseren, geschaard kunnen worden. Het beperken van de toegang tot de grondafhandelingsmarkt op Schiphol maakt het mogelijk om een basisniveau voor kwaliteit en veiligheid neer te zetten en de toegangsbeperking van de markt kan leiden tot schaalgroottes bij de grondafhandelingsbedrijven een sterkere positie van hen ten opzichte van de luchtvaartmaatschappijen. Dit kan grondafhandelingsbedrijven helpen om de noodzakelijke investeringen ook daadwerkelijk te doen.

## **Aantal te selecteren partijen / reikwijdte van de beperking**

Het voorgenomen besluit gaat uit van een beperking van het aantal verleners van grondafhandelingsdiensten tot drie voor de activiteiten: (1) bagageafhandeling, (2) platformafhandeling en (3) vracht- en postafhandeling. Schiphol kan zich vinden in dat voornemen en beschouwt het aantal van drie als het optimale aantal.

Gelet op het doel van het voorgenomen besluit – het beperken van het aantal verleners van grondafhandelingsdiensten ter verbetering van de kwaliteit van de grondafhandeling – is Schiphol het ook eens met het voorstel om het in- en uitladen van voedsel en dranken geen onderdeel te laten zijn van de beperking, omdat deze activiteiten op dit moment door cateraars worden verricht en niet door (platform)grondafhandelingsbedrijven. Wanneer het in- en uitladen van voedsel en dranken wél onderdeel zouden worden van de voorgenomen beperking, dan zou dit mogelijk leiden tot inefficiënties (o.a. extra handelingen en bewegingen).

In dit verband hecht Schiphol eraan te benadrukken dat zij ervan uitgaat dat zij een beperkt aantal (niet-soortgelijke) activiteiten die in de huidige situatie als een verlengstuk moeten worden beschouwd van de assets die Schiphol ter beschikking stelt of die complementair zijn aan een te beperken grondafhandelingsactiviteit, zelf kan blijven uitvoeren – ongeacht of deze digitaal, automatisch of manueel worden uitgevoerd. Het betreft onder meer (maar niet uitsluitend) activiteiten gericht op *recovery* en *contingency* van het operationele luchthavenproces die ofwel niet onder de reikwijdte van de te beperken grondafhandelingsactiviteiten dan wel die aanvullend (niet-soortgelijk) zijn aan de grondafhandelingsactiviteiten die onder de reikwijdte vallen van de beperking (en waarop Schiphol dus ook niet met de grondafhandelingsbedrijven concurreert of zal concurreren).

## Flankerende maatregelen

Schiphol wil via deze zienswijze het belang van flankerende maatregelen benadrukken, zoals een intensivering van de assetinvesteringen (zoals de verdere uitrol van tilhulpen in de bagagekelders) en de uitbreiding van de voorwaarden van de License to operate voor grondafhandelingsbedrijven die sinds 1 januari 2023 in werking is getreden. Schiphol benadrukt, in lijn met de conclusie van SEO *et al*, dat deze maatregelen elkaar moeten versterken en dat deze allemaal noodzakelijk zijn om de problematieken op de grondafhandelingsmarkt het hoofd te bieden. Wat Schiphol betreft is het 'en-en' en niet 'of-of'. Zoals Schiphol hiervoor al opmerkte, wordt de onderliggende marktdynamiek alleen adequaat geadresseerd door een beperking van het aantal grondafhandelingsbedrijven in combinatie met een set flankerende maatregelen.

## Belangrijke aandachtspunten bij de besluitvorming

Schiphol stelt nog graag de volgende aandachtspunten aan de orde die van belang zijn voor de verdere besluitvorming. Deze zijn erop gericht om te komen tot een nieuwe marktsituatie:

- a. die operationeel zo goed mogelijk werkbaar is;
- b. waarin duidelijk is welke activiteiten onder de beperking vallen en welke niet;
- c. waarin duidelijk is welke activiteiten in de nieuwe marktsituatie door grondafhandelingsbedrijven worden uitgevoerd en welke door Schiphol;
- d. die ongewenste neveneffecten van de beperking zo veel mogelijk voorkomen; en
- e. die een soepele transitie naar de nieuwe marktsituatie kunnen bewerkstelligen.

### Aandachtspunten

1. Schiphol verzoekt de Minister van I&W om twee (niet-soortgelijke) deelactiviteiten uit te sluiten van de beperking die (ook) in de huidige taakverdeling tussen grondafhandelingsbedrijven en luchthaven, door Schiphol worden uitgevoerd. Schiphol hecht eraan om deze taken zelf te blijven uitvoeren en dat hierover duidelijkheid wordt gegeven in het definitieve besluit tot beperking.
2. Schiphol verzoekt de Minister van I&W om zelfafhandeling onderdeel te maken van de beperking. Schiphol is van mening dat het nodig is om een beperking te stellen aan het aantal zelfafhandelende luchtvaartmaatschappijen (tot het verplichte aantal van minimaal twee (2)) en dat voor zelfafhandeling dezelfde eisen zouden moeten gelden als voor grondafhandelingsbedrijven die de derdenmarkt bedienen.
3. Schiphol verzoekt de Minister van I&W om op grond van artikel 14 van de Rgl tevens aanvullende eisen te stellen aan grondafhandelingsbedrijven (derdenmarkt en zelfafhandeling). Ook in het geval het aantal zelfafhandelende partijen niet wordt gelimiteerd, verzoekt alsnog langs deze weg aanvullende regels voor zelfafhandelende partijen op te stellen.
4. Schiphol verzoekt de Minister van I&W om de voorgestelde consultatie van de gebruikers bij het vaststellen van de selectiecriteria niet op te nemen in het definitieve besluit, omdat Schiphol dit voorstel niet uitvoerbaar acht wegens strijd met het aanbestedingsrecht. In plaats daarvan stelt Schiphol voor dat aansluiting wordt gezocht bij artikel 12, derde lid, van de Rgl.
5. Schiphol verzoekt de Minister van I&W de ingangsdatum van de nieuwe marktsituatie, te koppelen aan de formele start van de aanbestedingsprocedure en de ingangsdatum van de te vergeven concessies.
6. Schiphol verzoekt de Minister van I&W duidelijkheid te verschaffen over de gevolgen van het besluit voor de grondafhandelingsbedrijven voor wie in de nieuwe marktsituatie geen plek meer is (o.a. doorlopende contractuele verplichtingen, overgang van personeel, evt. nadeelcompensatie etc.).

Hierna worden deze aandachtspunten in meer detail toegelicht.

## 1. Uitsluiten van een aantal (niet-soortgelijke) deelactiviteiten

Binnen de definities die de Europese Grondafhandelingsrichtlijn hanteert van platform-, bagage- en vracht en postafhandeling, kan een aantal deelactiviteiten worden onderscheiden. Schiphol begrijpt dat de deelactiviteiten die onder de te beperken grondafhandelingsactiviteiten vallen, in principe ook onderdeel worden van de beperking en de uit te geven concessies. Op grond van de gehanteerde definities komen de te beperken activiteiten grotendeels overeen met de huidige taakverdeling tussen partijen op Schiphol. Echter voor twee deelactiviteiten, die op grond van de definities van de richtlijn als grondafhandelingsactiviteit worden beschouwd, geldt dat Schiphol deze in de huidige situatie uitvoert en niet een of meerdere van de bestaande grondafhandelingsbedrijven. Het gaat specifiek om:

- a) Assistentie bij het parkeren van het vliegtuig en het verstrekken van de benodigde middelen – specifiek voor wat betreft *marshalling*; en
- b) Het vervoer van passagiers tussen het vliegtuig en het luchthavengebouw.

Het is belangrijk om vast te stellen dat de problematieken die aanleiding zijn voor de voorgenomen markttoegangsbeperking, zich niet voordoen bij deze deelactiviteiten. Er is, met andere woorden, geen reden om de reikwijdte van de beperking zo breed te nemen dat deze ook voornoemde deelactiviteiten omvat. De beperking zou dan immers verder gaan dan wat noodzakelijk en evenredig is. Daarnaast is het om operationele redenen vanwege het duidelijke efficiëntievoordeel belangrijk dat Schiphol deze twee deelprocessen ook na de beperking kan blijven continueren. Voor zover de Minister meent dat artikel 13 van de Regeling grondafhandeling luchtvaartterreinen deze mogelijkheid sowieso al geeft, verzoekt Schiphol dat expliciet te bevestigen.

- a) Assistentie bij het parkeren van het vliegtuig en het verstrekken van de benodigde middelen – specifiek voor wat betreft marshalling

De standaardmethode voor *aircraft docking* is het gebruik maken van een Visual Docking Guidance System (VDGS). Deze systemen maken onderdeel uit van de vaste luchthaveninfrastructuur en zijn aanwezig op de meeste vliegtuigopstelplaatsen (VOP's) op Schiphol. Op die locaties waar geen VDGS aanwezig is, worden vliegtuigen met behulp van een *marshaller* geparkeerd. In de huidige situatie wordt de *marshaller* ter beschikking gesteld door de luchthaven.

Aircraft docking door middel van marshalling signals wordt onder meer structureel op de onderstaande locaties uitgevoerd:

- R-platform: op een aantal VOP's zijn geen docking-systemen aangebracht.
- C-pier: op enkele VOP's op de kopse kant van de C-pier kunnen vanwege de beperkingen aan de gevel van het gebouw geen docking-systemen worden geplaatst.
- K-platform: op alle VOP's op het K-platform zijn geen docking-systemen aangebracht.

Op VOP's waar vanwege systeemuitval, onderhoud en/of nieuwbouw tijdelijk geen dockingsysteem beschikbaar is - of indien nodig op verzoek van piloot of op aangeven van Apron Control of de LVNL - wordt ook marshalling ingezet.

Marshalling signals die op Schiphol worden gehanteerd, zijn in overeenstemming met EU Verordening 923/2012 en vergen specialistische training en kennis. Schiphol wenst de marshalling activiteiten ook in de nieuwe situatie in eigen beheer uit te voeren, omdat centrale uitvoering duidelijke schaalvoordelen heeft bij de onregelmatige vraag naar deze bedrijfskritieke activiteit en de nauwe verwevenheid heeft met andere luchthavenprocessen (o.a. gateplanning, sleepregie en flow management). Om die reden verzoekt Schiphol de Minister van I&W om de genoemde marshalling activiteiten uit te sluiten van de toegangsbeperking.

- b) Het vervoer van passagiers tussen het vliegtuig en het luchthavengebouw

Het vervoeren van passagiers vanaf/naar een busgate van de terminal naar/vanaf vliegtuigen die 'remote' staan geparkeerd, vindt plaats door middel van bussen. In de huidige situatie wordt het busproces volledig door de luchthaven gefaciliteerd: de (elektrische) bussen, de centrale oplaad- en parkeervoorzieningen, de regievoering over het busproces) en het uitvoeren van het busvervoer. Doordat Schiphol dit proces volledig in eigen beheer heeft, kan Schiphol de infrastructuur en assets effectief en efficiënt benutten, door middel van

investeringen in elektrische bussen duurzaamheid binnen het busproces borgen en personeel voor chauffeursdiensten bij één partij betrekken, onder directe aansturing door Schiphol. Schiphol wil om deze redenen het busvervoer van passagiers tussen het vliegtuig en de terminal ook in de nieuwe situatie in eigen beheer uitvoeren en verzoekt de Minister van I&W om deze deelactiviteit uit te sluiten van de toegangsbeperking.

Overigens wordt begeleiding van passagiers op het platform, tussen het vliegtuig en de bussen, in de huidige situatie door grondafhandelingsbedrijven uitgevoerd. Wat Schiphol betreft, kan dat ook in de nieuwe marktsituatie zo blijven en hoeft deze begeleiding geen onderdeel uit te maken van de te beperken activiteiten.

## 2. Zelfafhandeling

Volgens het voorgenomen besluit wordt zelfafhandeling niet beperkt. Met zelfafhandeling wordt bedoeld de situatie dat een luchtvaartmaatschappij grondafhandelingsdiensten (uitsluitend) voor zichzelf verricht en niet voor derden.<sup>2</sup> In de Nota van Toelichting wordt opgemerkt dat het beperken van het aantal self-handlers geen effect zal hebben op de huidige problematiek aangezien er momenteel geen partijen die louter als self-handler actief zijn op Schiphol. Ook de onderzoekers van SEO, Universiteit Antwerpen en To70 stellen dat het onwaarschijnlijk is dat een beperking leidt tot een hoger aantal self-handlers.

Schiphol is zeer bezorgd over het voornemen om zelfafhandeling uit te sluiten van de toegangsbeperking. Schiphol ziet het bepalen van een aantal slechts een onderdeel van de beperking, maar van introductie via de aanbesteding van minimum standaarden op het gebied van veiligheid, werkomstandigheden, duurzaamheid en operationele performance voor self-handlers de mogelijkheid om toetreding uit te sluiten ("slot op de deur") – via de derdenmarkt of in de vorm van zelfafhandeling – zijn wat Schiphol betreft minstens zo belangrijk om de doelen die de Minister van I&W met de toegangsbeperking wil bereiken, te kunnen realiseren.

Schiphol meent dat de Minister van I&W de kans op self-handling onderschat. Verwacht mag worden dat luchtvaartmaatschappijen ook in de nieuwe marktsituatie scherp naar de kosten zullen blijven kijken. Ook de onderzoekers stellen dat: *"[...] het aantal zelfafhandelaren naar verwachting positief [zal] samenhangen met de mate waarin de markt voor derdenafhandelaren beperkt wordt."*

Schiphol vindt dat om een juiste inschatting van het risico op self-handling te maken ook moet worden meegewogen dat vele luchtvaartmaatschappijen in de huidige situatie al op één of meerdere luchthavens (waaronder vaak de eigen hub) grondafhandelingsdiensten verrichten, waardoor de drempel om dit ook op Schiphol te doen, wellicht veel lager is dan nu wordt ingeschat. Bovendien redeneren de onderzoekers hier volgens Schiphol te veel vanuit de huidige marktsituatie waarin het feitelijk niet uitmaakt of men kwalificeert als self-handler of als derde partij. Daardoor kan een situatie ontstaan waarin voor de ene groep grondafhandelingsbedrijven stringente eisen gelden en voor de andere groep (self-handlers) niet. Daardoor kan een extra incentive ontstaan voor luchtvaartmaatschappijen om over te stappen naar zelfafhandeling (waarmee zij zich dus mogelijk aan de hogere normen kunnen onttrekken en een *race-to-the-bottom* op prijs alsnog geen halt wordt toegeroepen). In dat geval ontstaat een ongelijk speelveld en komt de doelstelling van de toegangsbeperking om de kwaliteit van de grondafhandeling op Schiphol te verbeteren, in gevaar. Om deze risico's te vermijden, is Schiphol van mening dat zelfafhandeling ook onderdeel moet zijn van de beperking en dat het aantal zelfafhandelende partijen beperkt moet worden tot het verplichte aantal van minimaal twee (2). Ten overvloede merkt Schiphol op dat wanneer de inschatting van de onderzoekers dat de kans op een toename van het aantal zelfafhandelende partijen inderdaad niet groot is, juist is, er vanuit de luchtvaartmaatschappijen ook geen bezwaren hoeven te bestaan tegen een beperking van zelfafhandeling.

## 3. Nadere eisen op grond van artikel 14 Regeling grondafhandeling luchtvaartterreinen

---

<sup>2</sup> Artikel 2 sub f van de Grondafhandelingsrichtlijn en artikel 1 sub c Regeling grondafhandeling luchtvaartterreinen.

Wat Schiphol betreft stelt de Minister van I&W op grond van artikel 14 Rgl aanvullende regels aan alle grondafhandelaren, ook voor wat betreft de partijen die actief zijn in de niet-gelimiteerde grondafhandelingsactiviteiten. Dergelijke eisen omvatten wat Schiphol betreft in ieder geval minimumstandaarden op gebied van veiligheid, arbeidsomstandigheden, duurzaamheid en operationele performance. Indien het aantal zelfafhandelende partijen ondanks het voorgaande aandachtspunt toch geen onderdeel van de beperking zou worden, dan verzoekt Schiphol de Minister van I&W om op zijn minst op basis van artikel 14 Rgl van de nadere eisen te stellen aan de grondafhandeling op Schiphol zodat het *level playing field* tussen grondafhandelingsbedrijven (derdenmarkt en zelfafhandeling) gegarandeerd blijft, en op Schiphol dezelfde minimumstandaarden gelden voor de grondafhandeling ten aanzien van veiligheid, werkomstandigheden, duurzaamheid en operationele performance. Dit is ook belangrijk om vanuit Schiphol toezicht en handhaving op de kwaliteits- en veiligheidseisen effectief in te kunnen richten. Wanneer voor zelfafhandelaren minder strikte eisen zouden gelden doet dat afbreuk aan het gezag waarmee de regels voor de generieke afhandelaren gehandhaafd kunnen worden.

#### 4. Betrekken gebruikers bij vaststellen selectiecriteria aanbesteding

In de Nota van Toelichting wordt gesteld dat *"[het] ook aan Schiphol [is] om in overleg met de gebruikers de selectiecriteria vast te stellen op te stellen, deze vast te stellen na overleg met de gebruikers en te bepalen of de selectie plaatsvindt voor het volledige tijdvak van zeven jaar."* Schiphol voorziet grote juridische complicaties/ onmogelijkheden met de rol van gebruikers bij de vaststelling van de selectiecriteria zoals die nu wordt voorgesteld. Schiphol is bij uitvoering van de aanbesteding gebonden aan de normen van het aanbestedings- en mededingingsrecht en de luchthavenregulering, o.a. de beginselen van objectiviteit, proportionaliteit en non-discriminatie (deel 2a van de Aanbestedingswet). Omdat sommige partijen zowel luchtvaartmaatschappij als grondafhandelingsbedrijf zijn, zouden deze partijen in de hoedanigheid van luchtvaartmaatschappij bepaalde informatie eerder ontvangen dan andere mogelijke gegadigden en kunnen zij invloed uitoefenen op het selectiemodel waar zij – in de hoedanigheid van grondafhandelaar – later zelf aan meedoen. Het betrekken van deze gegadigden zou een onrechtmatig voordeel voor deze partijen kunnen meebrengen in de nader te publiceren aanbestedingsprocedure en zou het *"level playing field"* mogelijke op een onrechtmatige manier benadelen. Schiphol is daarom van mening dat de voorgestelde bepaling onuitvoerbaar is en stelt voor om op dit onderdeel nauwer aansluiting te zoeken bij artikel 12, derde lid, van de Rgl.<sup>3</sup>

Een werkwijze die aan de voorkant betrokkenheid organiseert van stakeholders en die wat Schiphol betreft wel uitvoerbaar is, kan inhouden dat Schiphol voorafgaand aan de aanbesteding een marktconsultatie uitvoert die geldt als een toets op maakbaarheid en haalbaarheid van het framework van minimale eisen en gunningscriteria van de aanbesteding. Door middel van een survey kunnen marktpartijen (grondafhandelingsbedrijven en luchtvaartmaatschappijen) in een vroeg stadium dan relevante inbreng leveren.

#### 5. Ingangsdatum nieuwe marktsituatie

Schiphol vindt op dit moment de ingangsdatum van 26 oktober 2025 realistisch. Er kan echter een situatie ontstaan, bijvoorbeeld als het definitieve besluit later wordt genomen of wanneer hiertegen rechtsmaatregelen worden genomen, waarin de aanbesteding pas later kan starten dan op dit moment voorzien (maart 2024). Daarom vindt Schiphol het verstandig om de ingangsdatum van de limitering te koppelen aan de publicatie van de tenderleidraad (de start van de aanbesteding). Wat Schiphol betreft ligt de ingangsdatum 19 tot 20 maanden na de publicatie van de tenderleidraad – waarbij een ingang in een vakantieperiode, vanwege de operationele impact vermeden moeten worden (en in dat geval doorschuift).

Schiphol vindt een overgangperiode (vanaf de gunning van de concessies tot aan de ingangsdatum van de concessies) van 10 maanden realistisch. Binnen deze periode dienen grondafhandelingsbedrijven die een concessie hebben gewonnen contracten af te sluiten met luchtvaartmaatschappijen, dient het personeel over te

---

<sup>3</sup> Artikel 12, derde lid, Rgl: "Na overleg met het overlegorgaan van gebruikers worden de verleners van grondafhandelingsdiensten voor een tijdvak van ten hoogste zeven jaar gekozen uit degenen die op de aanbesteding hebben ingeschreven".



gaan en worden het afhandelingsmaterieel en de werkruimtes vervangen of verhuisd. Een kortere periode houdt een risico op een overhaaste en onzorgvuldige overgang in. Terwijl een langere periode inhoudt dat de huidige situatie, met zes afhandelaren, langer gecontinueerd wordt, terwijl de hogere eisen t.a.v. veiligheid, arbeidsomstandigheden en duurzaamheid nog langer niet van toepassing zijn. Bovendien, zijn dan langer dan gewenst grondafhandelingsbedrijven actief, die op basis van de gunning weten dat ze binnenkort geen generiek grondafhandelingsbedrijf op Schiphol meer zijn, maar nog wel medeverantwoordelijk zijn voor de veiligheidssituatie, arbeidsomstandigheden en -voorwaarden en operationele performance op Schiphol. Schiphol verwacht dat als dergelijke partijen geen of onvoldoende incentive en toekomstperspectief op Schiphol hebben, een langdurige transitieperiode daarom onverantwoord risicovol is.

#### 6. Doorlopende verplichtingen grondafhandelingsbedrijven

Tijdens de informatiesessie op 19 september jl. hebben grondafhandelingsbedrijven zorgen geuit over eventuele contractuele en financiële verplichtingen jegens klanten en toeleveranciers die doorlopen tot na de ingangsdatum van de marktlimitatie, met name voor de grondafhandelingsbedrijven die niet zijn geselecteerd. Om een soepele transitie naar het nieuwe marktmodel mogelijk te maken, vindt Schiphol het belangrijk dat de Minister van I&W hierover duidelijkheid geeft aan de grondafhandelingsbedrijven, ook ten aanzien van de (on)mogelijkheden van grondafhandelingsbedrijven om van overheidswege gecompenseerd te worden (nadeelcompensatie) voor de eventuele schade die zij lijden als gevolg van de beperking van de grondafhandelingsmarkt op Schiphol. Wat Schiphol betreft is een verplichting om personeel over te nemen in dit kader gewenst, zodat geen arbeidsplaatsen verloren zullen gaan en werknemers zekerheid hebben over hun toekomst.

Schiphol vertrouwt erop dat u de inhoud van deze zienswijze zult betrekken bij de verdere besluitvorming, zodat de uiteindelijke beslissing nog beter kan bijdragen aan de doelen die de Minister van I&W zich heeft gesteld ten aanzien van de grondafhandelingsmarkt op Schiphol. Uiteraard is Schiphol te allen tijde bereid om (onderdelen van) deze zienswijze nader toe te lichten of om informatie te geven over de operationele processen op de Schiphol als die nodig wordt geacht ten behoeve van de uitvoerbaarheid van het definitieve besluit.

Met vriendelijke groet,

Patricia Vitalis  
Executive Director Airport Operations & Aviation Partnerships