

Directie Financieringen

Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

Datum
25 september 2008

Uw brief (Kenmerk)

Ons kenmerk
FIN/2008/0806 U

Onderwerp
Kamervragen niet gunnen tijdelijke exploitatie Twente

Geachte voorzitter,

Hierbij ontvangt u, mede namens de minister van Verkeer en Waterstaat en de staatssecretaris van Defensie, mijn antwoorden op de vragen die de fracties van CDA, SP, VVD en Groenlinks hebben gesteld in de vaste commissies voor Financiën en Verkeer en Waterstaat n.a.v. mijn brief d.d. 27 augustus 2008.

Mochten de vaste commissies daaraan behoefte hebben, dan kunnen mijn ambtenaren samen met het Gemeenschappelijk Ontwikkelingsbedrijf een technische briefing verzorgen om op een aantal technische punten een nadere toelichting dan wel verheldering te geven.

Ik hoop hiermee uw vragen afdoende te hebben beantwoord.

Hoogachtend,
de minister van Financiën

Wouter Bos

Opmerkingen en vragen van de leden van de CDA-fractie

1. Kan de regering aangeven of er meer kosten zijn in verband met de verandering van de status van militair naar civiel vliegveld? Mochten deze kosten er zijn, hoe hoog zijn die en waaruit bestaan de aanpassingen?

Militaire velden zijn in het verleden ingericht op grond van NAVO-eisen. Op onderdelen wijken die af van de eisen voor civiel gebruik zoals vastgelegd door de International Civil Aviation Organisation (ICAO). Aangezien er geen staande militaire organisatie meer is op Twente en er sprake zal zijn van civiel verkeer, zijn additionele civiele eisen gesteld. Het gaat hierbij zowel om de fysieke inrichting en uitrusting van het vliegveld en voorzieningen als de luchtverkeersdienstverlening, brandweer en de meteo-informatie.

De aanpassingen aan de luchthaveninfrastructuur zijn geraamd op €3,1 mln. Alleen wat minimaal noodzakelijk is voor de tijdelijke openstelling zou worden uitgevoerd. In het geval dat wordt besloten tot een luchthavenfunctie op lange termijn en de status van militair naar civiel zou gaan, dan is in ieder geval de aanleg van een draaioor (een cirkelvormig platform waarop vliegtuigen kunnen draaien) noodzakelijk. Daarmee is een bedrag van ca. €0,9 mln. gemeoid.

2. Kan door de regering worden aangeven op welke termijn de Luchtvaartnota naar de Kamer zal gaan?

De Luchtvaartnota wordt eind dit jaar aan de Tweede Kamer aangeboden.

Opmerkingen en vragen van de leden van de SP-fractie

3. Acht de regering het na het mislukken van de eerdere aanbestedingsprocedure nog steeds wenselijk om via subsidie het vliegveld Twente te blijven ondersteunen? Zo ja, waar baseert de regering dit op? Hoe groot acht de regering de kans dat er in het vervolg nog meer geld zal moeten worden uitgetrokken om het vliegveld open te houden en welk maximum bedrag wenst de regering hieraan te spenderen?

De luchthaven is eigendom van de Staat. De Staat draagt zorg voor het beheer van de terreinen en gebouwen en heeft daarvoor middelen gereserveerd. Daarnaast hebben het rijk, de provincie Overijssel en de gemeente Enschede middelen beschikbaar gesteld om tijdelijke openstelling van de luchthaven mogelijk te maken.

Deze middelen zijn niet beoogd als subsidie, wel als een investering gericht op waardeontwikkeling. Deze zou op termijn door de ontwikkeling van het gebied moeten worden terugverdiend. Vanuit een zorgvuldig risicobeheer heb ik een maximum gesteld aan het te investeren bedrag.

Gezien de uitkomst van de aanbesteding heb ik geconcludeerd dat de kosten op dit moment niet zouden opwegen tegen de baten op de lange termijn. Dat heeft

mij ertoe gebracht vast te houden aan het budget dat was vastgesteld ad € 12,5 mln (€ 10,5 mln rijk en € 2 mln regio). Dit is in lijn met mijn toezegging aan de Kamer om binnen het budget te blijven.

4. Is het op dit moment reëler om alle energie en investeringen te steken in de uitwerking van alternatieve plannen voor het vliegveld?

Er is gekozen voor een open planproces waarin momenteel zowel alternatieven met als zonder luchthaven worden onderzocht. Alle alternatieven worden op gelijkwaardige wijze onderzocht en beoordeeld om zo tot een weloverwogen besluit te kunnen komen. Besluiten over de interim-periode staan los van besluiten over de ontwikkeling op lange termijn, met dien verstande dat besluiten in de interimfase de lange termijnontwikkeling, waarin de potentie van het gebied moet worden verwezenlijkt, niet mogen doorkruisen. Hoewel de aanbesteding voor een tijdelijke openstelling van de luchthaven niet tot een gunning heeft geleid, vormt dit onvoldoende aanleiding om het onderzoek naar de haalbaarheid van een luchthaven op lange termijn te staken.

5. Hoe lang worden de omwonenden van vliegveld Twente nog in onzekerheid gelaten met betrekking tot de geluidsoverlast die wordt of gaat worden veroorzaakt door het vliegveld?

Het planproces is er op gericht eind 2009 een besluit te kunnen nemen over de ontwikkeling van het gebied waarin de luchthaven is gelegen. Deze planning is gedeeld met de bevolking die ook intensief bij het planproces wordt betrokken.

Opmerkingen en vragen van de leden van de VVD-fractie

6. Welke mate van openheid kan de regering betrachten over de inschrijvende partijen en hun biedingen? Het gaat hierbij om de namen, de hoogte van de biedingen, de aard van de concessie/dienstverleningsopdracht, etc.. Zijn deze partijen ook geconsulteerd bij de informele marktvraag die de regering heeft ondernomen in het najaar van 2007?

In het Besluit aanbestedingsregels speciale sectoren (Bass) zijn regels inzake openbaarmaking ten aanzien van aanbestedingen opgenomen. Zo is in artikel 12, lid 2 van het Bass geregeld dat de aanbestedende dienst de vertrouwelijke informatie die hem door een ondernemer is verstrekt, met inachtneming van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), niet openbaar maakt.

7. Hoe kan het dat de regering maar liefst de helft van het beschikbare budget van 12,5 mln € zelf nodig heeft om de luchthaven "rijklara af te leveren" en er dus slechts 6 mln € overblijft voor de totale exploitatie? Kan de regering exact aangeven waar die 6,5 mln € uit bestaan die de regering nodig heeft? Kan de regering ook aangeven hoeveel kosten er zijn gemaakt voor (externe) adviseurs sinds zomer 2007 en nu weer in aanloop naar de aanbesteding? Kan de regering deze kosten uitsplitsen? Zijn er kosten voor (externe) adviseurs die zijn

opgenomen in het bedrag van € 6,5 mln?

Kosten en ontvangsten zijn door het Gemeenschappelijk Ontwikkelingsbedrijf geraamd voor het totale beheer en gebruik van de luchthaven en bijbehorende terreinen. Het betreft een totaal van gebudgetteerde kosten van ca. € 17 mln, waartegenover gebudgetteerde huuropbrengsten uit vastgoed van € 4,5 mln staan. Per saldo was dus een financiering van € 12,5 mln vanuit publieke partijen vereist. In onderstaande tabel vindt u de gebudgetteerde kosten, opbrengsten en vereiste financiering terug:

Gebudgetteerde **kosten** interimfase 2008-2010 (€ mln)

Dienstverleningsopdracht exploitatie	6,7
Kosten beheer terrein en vastgoed	6
Aanpassingen luchthaven infrastructuur	3,1
Aanschaf materiaal ten behoeve van luchtvaart	0,24
Voorbereiding aanbesteding/interimexploitatie	0,20
Onvoorziene kosten	0,7
Totaal	Ca. 17

Bron: Gemeenschappelijk Ontwikkelingsbedrijf

Gebudgetteerde **ontvangsten** interimfase 2008-2010 (€ mln)

Verwachte huuropbrengsten vastgoed	4,5
Financiering door publieke partijen:	
Financiën	7,5
V&W	3
Gemeente Enschede	1,35
Provincie Overijssel	0,65
Totaal	Ca. 17

Bron: Gemeenschappelijk Ontwikkelingsbedrijf

Ten behoeve van de interim-periode is in overleg met alle relevante instanties in kaart gebracht welke reële investeringen en activiteiten nodig zijn om commercieel vliegverkeer voor een periode van drie jaar mogelijk te maken. De dienstverleningsopdracht maakt hier deel van uit. Op basis daarvan en op basis van eerdere marktconsultaties die hebben plaatsgehad, is een richtbedrag van € 6 mln. in de aanbestedingsdocumentatie opgenomen, in de overtuiging dat dit een reële inschatting was. Deze kostenpost was iets ruimer in de begroting opgenomen tegen ruim € 6,7 mln.

De kosten van beheer van het terrein en vastgoed door Domeinen zijn begroot op € 6 mln. Naar verwachting staan daar huuropbrengsten van c. € 4,5 mln tegenover. Uit de tabel kunt u daarnaast opmaken dat voor de infrastructuur investeringen ruim € 3 mln was begroot. In combinatie met de materiaalkosten

zijn dit de 'directe' kosten voor het vliegklaar maken van de luchthaven. Daarnaast is €0,2 mln begroot voor proceskosten waar de kosten voor externe adviezen t.b.v. de aanbesteding en tijdelijke exploitatie het leeuwendeel zijn. Het restant van het budget was beschikbaar voor onvoorzien.

8. Is het waar dat verschillende elementen uit de aanbesteding zijn gehaald en slechts luchthavengerelateerde activiteiten overblijven? Betekent dit dat uit huurinkomsten van opstallen e.d. nog inkomsten te verwachten zijn die niet zullen toevallen aan de mogelijke exploiters? Is het waar dat een toekomstige exploitateur (overheid of partij waaraan gegund wordt) eigendommen van de EAT, de huidige afhandelaar, moeten overnemen t.w. van € 1,5 mln? Zou dit bedrag, potentieel, in mindering kunnen worden gebracht op het aan te besteden bedrag voor een van beide partijen, danwel toegevoegd aan de ander?

Er is op basis van juridisch advies voor gekozen om een dienstverleningsopdracht in de markt te zetten en deze zo simpel mogelijk te houden om een succesvolle aanbesteding zoveel mogelijk te bevorderen en het staatssteunrisico te minimaliseren. De keuze voor een dienstverleningsopdracht heeft logischerwijze ook effect op de inhoud van de opdracht. Er zijn naderhand geen elementen uit de aanbesteding gehaald dan wel toegevoegd. Een dergelijke handelwijze zou in strijd zijn geweest met de aanbestedingsregels.

Eventuele opbrengsten uit de verhuur van opstallen op de terreinen vallen toe aan de Staat. In het aanbestedingsdocument is de uitvoerende partijen de mogelijkheid geboden om opstallen te huren van de Staat. Deze zouden zij op hun beurt kunnen onderverhuren. Er is hiervoor gekozen vanwege de relatief korte termijn van drie jaar voor de uitgifte en het beperken van het juridisch risico dat het terrein over drie jaar niet vrij van ieder gebruik kan worden opgeleverd met het oog op de gewenste herontwikkeling.

Een eventueel door de Staat gecontracteerde dienstverlener voor Vliegveld Twente is niet verplicht om eigendommen van de EAT over te nemen ter waarde van € 1,5 mln.

9. Zijn er in het bedrag van € 6,5 mln € dat de regering zelf nodig heeft reserveringen getroffen, of investeringen voorzien die logischerwijze ook bij een eventuele definitieve doorstart gemaakt konden worden en die dus niet strikt noodzakelijk zijn om een beperkte openstelling mogelijk te maken? Is het waar dat Verkeer en Waterstaat een zgn. "draaioor" wilde aanleggen? Wat zouden de kosten daarvan zijn geweest en wat zegt dit over de intentie van de overheid om uitvoering te geven aan de Kamerwens voor een snelle openstelling luchthaven die niet vooruitloopt op een beslissing?

Nee, zie ook antwoord vraag 1. De aanleg van een draaioor is alleen voorzien in het geval dat er wordt besloten tot een luchthavenfunctie op lange termijn.

10. Waaruit bestaan en hoe vallen de plotselinge “overschrijdingen” op onderdelen van de exploitatie te verklaren? Een en ander was toch al uitvoerig, ondermeer door ADEX en VTM onderzocht?

Op verschillende onderdelen vallen kosten hoger uit dan was begroot. Het gaat met name om proceskosten (€0,12 mln), aanpassingen aan verkeerstoren, belijningen en dergelijke (€0,1 mln) alsmede meerkosten bij de stroefheidsverbetering vanwege een forse kostenstijging van de vulstoffen en omdat er extra werk nodig bleek te zijn (€0,27 mln). Deze meerkosten konden worden opgevangen binnen de post onvoorzien.

Daarnaast is ons geadviseerd om een level playing field te creëren bij de aanbesteding door een koopoptie overeenkomst af te sluiten met betrekking tot het vastgoed en materieel waarover EAT beschikt op het luchthaventerrein. Indien de optieovereenkomst ingeroepen zou worden, dan was hiermee een bedrag van €1,5 mln gemoeid. Een deel daarvan zou ook potentieel drukken op de post onvoorzien. Over deze overeenkomst bent u per brief op de hoogte gebracht.

Adecs en VTM onderzoeken enkel de lange termijn en hebben geen onderzoek verricht naar de inrichting van de interim-periode.

11. Is het waar dat de kosten van bijvoorbeeld het KNMI aanvankelijk op 10.000 € werden begroot, maar nu exponentieel zijn gestegen? Hoeveel om precies te zijn?

Nee, dat is onjuist.

12. Het geschikt maken van de baan op ICAO-niveau zou ook op veel hogere kosten zijn begroot en ook zouden daar nieuwe elementen aan zijn toegevoegd. Is dit waar, hoeveel hoger en welke elementen en waarom? Kan niet, teneinde uitvoering te geven aan de motie van de Kamer om tot snelle openstelling over te gaan de bestaande militaire bestemming die vooralsnog op de luchthaven rust worden gebruikt voor een eenvoudiger en goedkoper pakket aan wijzigingen en voorzieningen.

In overleg met de Militaire Luchtvaart Autoriteit en de Inspectie Verkeer en Waterstaat is alleen gekeken naar de eisen en de daaruit voortvloeiende investeringen die strikt noodzakelijk zijn om openstelling gedurende de interim-periode op een zo veilig en verantwoorde wijze, conform de geldende eisen, mogelijk te maken. Er kan niet worden volstaan met een eenvoudiger en goedkoper pakket.

13. Is het waar dat Defensie € 100.000 per jaar nodig had voor baanonderhoud maar marktpartijen nu wordt voorgehouden dat dit op 0 gesteld kan worden?

Nee. In de dienstverleningsovereenkomst is bepaald dat het reguliere baanonderhoud door de dienstverlener zou moeten worden uitgevoerd. Hiervoor is in de begroting een post opgenomen van € 150.000 per jaar.

14. Is het waar dat de biedingen van de overblijvende twee partijen minder dan 10% uit elkaar lagen, maar respectievelijk 30% en 40% boven het bedrag dat de regering nog overhield voor tijdelijke exploitatie?

Zoals al opgemerkt in het antwoord op vraag 6 kan ik geen openheid van zaken geven aangaande de biedingen van partijen. De percentages in uw vragen kloppen evenwel grosso modo.

Is het waar dat beide partijen zeer ruim binnen het budget van € 12,5 mln zijn gebleven?

Nee. Bij de vragen 7 en 10 is ingegaan op de onderbouwing van het budget en de punten waarop de kosten anders uitvielen dan begroot. Uit deze antwoorden blijkt dat geen budget van € 12,5 mln beschikbaar is voor de aanbestede exploitatie. Daarvoor is € 6,7 mln beschikbaar. De biedingen passen niet binnen dit budget.

Is de conclusie gerechtvaardigd dat niet de partijen erg duur zijn qua exploitatie, maar de kosten die Staat moet maken om het voor exploitatie aan te bieden erg hoog zijn opgelopen?

Ik kom tot een andere conclusie. Zowel het voor de aanbesteding beschikbare budget als het budget dat gereserveerd is voor beheer en infrastructuur zijn gebaseerd op een marktconsultatie en een raming van het Gemeenschappelijk Ontwikkelingsbedrijf. Het voor de aanbesteding beschikbare budget is niet verlaagd vanwege de kostenoverschrijdingen zoals genoemd in antwoord op vraag 10. De hoger dan verwachte biedingen voor de aanbestede exploitatie in combinatie met de overschrijdingen maken het onmogelijk de exploitatie op basis van de biedingen binnen het budget te realiseren.

15. Moet met terugwerkende kracht worden vastgesteld dat het bod van de EAT aan VTM voorlegde op 18 januari 2008 ontving (alle activiteiten en diensten en opstallen uitbaten voor € 12,5 mln hield en een eigen bijdrage van de EAT van nog een € 1 mln) maar liefst miljoenen goedkoper was geweest en nu reeds tot openstelling zou hebben geleid?

Het is juist dat dit aanbod is gedaan. De biedingen zijn echter niet vergelijkbaar. Het bod van begin januari en de laatste bieding betrekken verschillende componenten en zijn daarom niet goed vergelijkbaar. Het bod van EAT hield géén rekening met de benodigde investeringen in de luchthaveninfrastructuur (thans berekend op € 3,1 mln) en rekende ook met bepaalde huurinkomsten die dan niet aan het rijk zouden toevallen. Het bod van januari zou naar verwachting evenmin binnen de beschikbare middelen hebben gepast. Daarnaast is een

openbare aanbesteding noodzakelijk en vereist bij een zo belangrijke zaak als een openbaar vliegveld. Dit geldt temeer in verband met staatssteunrisico's.

16. Is de regering, gegeven de opdracht van de Kamer dat er 1) een beperkte openstelling van de luchthaven geboden is en 2) dat deze op de kortst mogelijke termijn moet worden gerealiseerd, bereid om in onderhandelingen te treden met beide partijen om te zien of alsnog een oplossing gevonden kan worden?

Ik heb u bij brief van 27 augustus jongstleden (31 200 IXB, nr. 37) geïnformeerd over mijn besluit om de aanbestedingsprocedure te beëindigen en de opdracht niet te gunnen, omdat de laagste inschrijver een aanbieding heeft gedaan die ruim boven mijn budget ligt. Inmiddels heeft deze inschrijver mij bericht dat hij bereid is tot overleg. Het aanbestedingsrecht biedt in zekere gevallen een mogelijkheid tot het voeren van een onderhandelingsprocedure (zie het antwoord op vraag 17). Ik ben bereid om, alvorens een beslissing te nemen over het voeren van onderhandelingen, een gesprek met de bedoelde inschrijver te houden, waarin de mogelijkheden daartoe worden verkend. Besluitvorming daaromtrent zal plaatsvinden in het MOB, waarbij de regio geraadpleegd zal worden.

17. Welke mogelijkheden zijn er voor (openbare) maar onderhandse gunning?

Op de beëindigde aanbestedingsprocedure is het Besluit aanbesteding speciale sectoren (Bass) van toepassing. Onder voorwaarden is het onder het Bass toegestaan een onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking te volgen. Of het haalbaar en zinvol is van deze procedure gebruik te maken hangt mede af van de uitkomst van het onder 16 bedoelde verkennende gesprek.

18. Kan de regering aangeven waarom zij, anders dan de markt, wel denkt dat de exploitatie van vlieghaven Twente voor € 3 mln is te realiseren voor een periode van 3 jaar? Of is dit simpelweg het bedrag dat resteerde na aftrek van de kosten?

Is de regering bereid eventueel zelf de exploitatie ter hand te nemen voor het bedrag van 6 mln € dat nog ter beschikking staat en waarvan de regering denkt dat dit voldoende is, teneinde uitvoering te geven aan de wil van de Kamer?

Voor het antwoord op het eerste deel van deze vraag verwijs ik naar het antwoord op vraag 7 (waarbij ik er van uitga dat uw Kamer € 6 mln. bedoelt i.p.v. € 3 mln.).

Het kabinet heeft er bewust voor gekozen om alle activiteiten die noodzakelijk zijn om de luchthaven dagelijks te runnen, in de markt te zetten. Het betreft een samenhangend pakket van diensten. Dit is gedaan omdat marktpartijen de benodigde expertise en mogelijkheden hebben om commercieel vliegverkeer daadwerkelijk op een efficiënte en adequate manier te organiseren. Het kabinet is met het oog hierop niet bereid deze taken zelf op zich te nemen.

19. Hoe denkt de regering nu verder uitvoering te geven aan de opdracht van de Kamer om openstelling te bewerkstelligen?

Aangezien de biedingen van partijen boven het budget lagen, dat het kabinet en de regionale overheden beschikbaar hadden, acht ik het niet verantwoord te gunnen. Als er indicaties zijn dat marktpartijen andere mogelijkheden zien, zal ik deze bekijken. Het niet gunnen leidt er toe dat commercieel vliegverkeer op Twente vooralsnog niet mogelijk is.

20. Waar blijft de toegezegde Nota Luchtvaart waarin de status van vliegveld Twente als nationale (regionale) luchthaven zou worden opgenomen?

Zie het antwoord bij vraag 2.

Opmerkingen en vragen van de leden van de GroenLinks-fractie

21. Is de regering inmiddels benaderd door de Europese Commissie in verband met hun onderzoek naar het mogelijk verlenen van ongeoorloofde staatssteun?

Door mij is op 31 juli jl. een brief van de Europese Commissie (EC) ontvangen met vragen over vermeende staatssteun aan Vliegveld Twente.

22. Kan de regering een overzicht geven van financiële steun die het rijk heeft toegezegd aan andere regionale luchthaven, zo daar sprake van is?

In 1997 is in de Nota Regionale Luchthaven Strategie (RELUS) het beleidskader voor regionale luchthavens vastgesteld. In deze nota is aangekondigd dat elke ondersteuning van rijkszijde van regionale luchthavens zou worden beëindigd. In 2001 is dit geëffectueerd middels overeenkomsten met regionale luchthavens waarin subsidieverlening is afgekocht en toezeggingen zijn gedaan voor de financiering van bepaalde investeringen. De afwikkeling van deze overeenkomsten vindt nog steeds plaats. Verder zijn er geen toezeggingen van financiële steun aan regionale luchthavens.

De investeringen gedurende de interimfase Twente waren er op gericht om de waarde van de grond en opstallen van het huidige vliegveld ten minste in stand te houden met als doel om de beoogde grondwaarde op langere termijn te kunnen realiseren. Vanuit dit belang is besloten om van het bovengenoemde beleidskader af te wijken.

23. Onder welke voorwaarden en/of op welk moment is de regering bereid de conclusie te trekken dat de luchthaven definitief niet meer voor exploitatie in aanmerking komt?

Het planproces is er op gericht eind 2009 een besluit te kunnen nemen over de ontwikkeling van het gebied waarin de luchthaven gelegen is. Op dat moment zijn de prestaties van een ontwikkeling met en zonder luchthaven bekend en kan, mede op basis van de Luchthavennota, een gewogen besluit worden

genomen.

24. Is de regering op de hoogte van de alternatieve plannen die er zijn om het luchthaventerrein te ontwikkelen? Welke garanties kan de regering geven dat dergelijke projecten een eerlijke kans krijgen ten opzichte van de pogingen die ondernomen worden de luchthaven open te houden?

Het kabinet is op de hoogte van de alternatieve plannen die mede met technische en financiële ondersteuning vanuit de Vliegwiél Twente Maatschappij i.o. tot stand zijn gekomen en ook in de komende periode in het planproces worden meegenomen. De inzet van het kabinet is steeds geweest om plannen met of zonder luchthaven een gelijke kans te geven.