

De markt voor luchtvrachtgrondafhandeling op Schiphol en lessen voor het Europese beleid

Guillaume Burghouwt
SEO Economisch Onderzoek¹

Joost Poort
Universiteit van Amsterdam²

Hendriena Ritsema
Schiphol Group³

1. Inleiding

Op 16 april 2013 nam het Europese Parlement een gewijzigd voorstel aan dat de grondafhandeling op Europese luchthavens verder beoogt te liberaliseren. Na eerdere amendementen van het parlement is het voorstel echter op een aantal punten afgezwakt ten opzichte van de oorspronkelijke versie.

Deze bijdrage onderzoekt de markt voor vrachtafhandeling op Schiphol, waar al geruime tijd - reeds ver voor de invoering van Richtlijn 96/97/EC - een volledig open, geliberaliseerd afhandelingsregime geldt. De vraag wordt beantwoord in hoeverre marktfalen op deze markt aanleiding geeft tot ingrijpen door de marktmeester (i.c. Schiphol Group), bijvoorbeeld door het aantal aanbieders op de markt te beperken. Daaruit worden lessen getrokken voor de mogelijke effecten van verdere liberalisering van de Europese grondafhandelingsmarkt voor luchthavens die nu nog een gerespecteerd regime kennen. De inzichten zijn gebaseerd op een langlopend onderzoek naar economische aspecten van de luchtvrachtgrondafhandelingsmarkt op Schiphol (Burghouwt et al. 2011; Burghouwt & Cook 2011; Burghouwt & Poort 2012). Ten behoeve van deze studies heeft een analyse plaatsgevonden van vertrouwelijke data over vervoersstromen en is een reeks gesprekken gevoerd met partijen in de keten, afgesloten met een rondetafelbijeenkomst. In verband met de bedrijfsvertrouwelijkheid van deze cijfers en uitspraken in deze gesprekken kan in deze bijdrage alleen op geaggregeerd niveau worden gerapporteerd.

Dit artikel gaat allereerst in op de verschillende stappen die zijn genomen om de grondafhandelingsmarkt in de EU te liberaliseren. Aansluitend introduceren we de kenmerken van de markt voor luchtvracht. Vervolgens gaan we in op de volledige geliberaliseerde luchtvrachtgrondafhandelingsmarkt op Schiphol en analyseren in hoeverre op deze markt sprake is van dusdanig marktfalen die aanleiding zou kunnen geven voor ingrijpen door de

¹ Hoofd cluster Luchtvaart, SEO Economisch Onderzoek, E: g.burghouwt@seo.nl

² Universiteit van Amsterdam

³ Schiphol Group

marktmeester. Tot slot trekken we lessen uit de ervaringen op Schiphol voor het Europese beleid inzake de liberalisering van de grondafhandelingsmarkt.

2. Liberalisering grondafhandelingsmarkt luchthavens

2.1 Richtlijn 96/97 EC

In 1997 nam de European Council Richtlijn 96/97 EC aan, inzake grondafhandeling op Europese luchthavens. Met de Richtlijn beoogde de Commissie de grondafhandelingsmarkt op Europese luchthavens open te breken, onder meer door te bepalen dat op grote luchthavens het aantal aanbieders van grondafhandelingsdiensten niet minder mag zijn dan twee. Deze eerste stap richting liberalisering had tot doel te zorgen voor meer concurrentie tussen afhandelaars van passagiers, bagage en vracht. Meer concurrentie diende te zorgen voor lagere prijzen, een betere kwaliteit van dienstverlening en efficiënter werkende grondafhandelingsbedrijven.

De Richtlijn heeft effect gehad op de marktstructuur: inmiddels bestaan in verschillende Europese lidstaten vrije afhandelingsregimes op de betrokken luchthavens (zie Figuur 1). Nederland, Ierland, Verenigd Koninkrijk, Zweden, Finland, Tsjechië, Bulgarije en Litouwen kennen een volledig geliberaliseerd toetredingsregime voor nieuwe aanbieders van grondafhandelingsdiensten. Bovendien concluderen evaluatiestudies van de Richtlijn (SH&E 2002; ARC 2009) dat liberalisering heeft geresulteerd in meer concurrentie. Het aantal onafhankelijke afhandelaren is in de tien jaar na de introductie van de Richtlijn flink gegroeid: op een representatieve set grote EU luchthavens is het totaal aantal onafhankelijke afhandelaren voor platformafhandeling tussen 1996 en 2007 toegenomen van 21 naar 38. Prijzen zijn gedaald met gemiddeld 12% tussen 1996 en 2002. Effecten op de kwaliteit van de grondafhandeling zijn onduidelijk (ARC 2009).

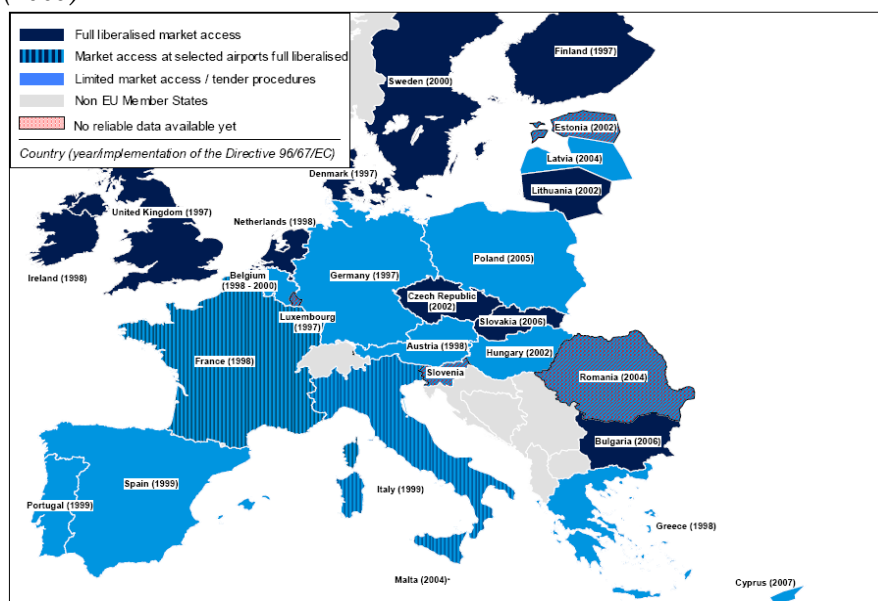
Tegelijkertijd moet geconstateerd worden dat de liberalisering van de grondafhandelingsmarkt een partiële is. In onder meer België, Oostenrijk, Duitsland, Spanje, Portugal en Griekenland is het maximumaantal afhandelaars op een luchthaven gelimiteerd. Toetreding tot de markt kan alleen via een tenderprocedure voor een beperkt aantal afhandelingslicenties, die afgegeven worden voor een periode van maximaal zeven jaar. Op een aantal luchthavens zoals Frankfurt is de luchthaven zelf actief in grondafhandeling. In Italië en Frankrijk is de afhandelingsmarkt op sommige luchthavens geliberaliseerd, terwijl toegang tot andere beperkt is. Tot slot beperkt de zogenaamde zelfafhandeling door grote luchtvaartmaatschappijen op hun thuisbases het betwistbare deel van de markt voor de onafhankelijke afhandelaars.

De variëteit in afhandelingsregimes bracht de Commissie ertoe te stellen dat de EU grondafhandelingsmarkt een mozaïek van verschillende nationale markten is, met uiteenlopende aantallen aanbieders en verschillende condities om toe te treden tot de grondafhandelingsmarkten ⁴. Uit een consultatieronde van de Commissie onder luchtvaartmaatschappijen, afhandelaars, luchthavens en Lidstaten blijkt dat luchtvaartmaatschappijen dan ook wijzen op het belang van meer keuzevrijheid en een meer concurrerende markt om zo de kosten in de waardeketen te verlagen. Hiervan is op veel luchthavens nog geen sprake.

Onafhankelijke afhandelaars pleiten voor eerlijkere concurrentie, met name richting afhandelaars die gelieerd zijn aan luchthavens of luchtvaartmaatschappijen. Vrijwel alle stakeholders pleiten voor regelgeving die de kwaliteit van afhandeling beter borgt.

⁴ Public Consultation on a possible Revision of Council Directive 96/97/EC. http://ec.europa.eu/transport/air/consultations/doc/2010_02_12_groundhandling_consultation.pdf

Figuur 1: De ordening van de grondafhandelingsmarkt verschilt sterk tussen EU-lidstaten. Bron: ARC (2009)



2.2 Naar een nieuwe Verordening

In aansluiting op deze Consultatie publiceerde de Europese Commissie eind 2011 een voorstel voor nieuwe regelgeving voor de grondafhandelingsmarkt⁵, als onderdeel van het zogeheten *Better Airport Package*⁶. Het voorstel constateerde weliswaar dat het aantal aanbieders van grondafhandelingsdiensten per luchthaven is toegenomen en prijzen zijn gedaald, maar dat grondafhandelingsdiensten nog onvoldoende efficiënt zijn als gevolg van toetredingsbarrières. Bovendien stelde de Commissie dat de kwaliteit van afhandeling de behoeften van luchtvaartmaatschappijen en luchthavens op het gebied van veiligheid, milieu en betrouwbaarheid niet heeft bijgehouden.

Het voorstel voor de nieuwe Verordening voor grondafhandeling beoogde de markt voor grondafhandeling verder open te breken, onder meer door volledige opening van de markt voor zelfafhandeling door luchtvaartmaatschappijen, evenals een groei van het minimumaantal aanbieders op grote luchthavens van twee naar drie. Tevens betekende het voorstel voor luchthavens dat zij minimumkwaliteitseisen voor grondafhandeling zouden moeten opstellen, overeenkomend met de richtlijnen van de Commissie.

Tabel 1 Geselecteerde punten uit het EC voorstel voor een nieuwe EU Verordening grondafhandeling in vergelijking met de bestaande Richtlijn 96/97/EC

⁵ European Commission, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on groundhandling services at Union airports and repealing Council Directive 96/67/EC*, COM(2011) 824 final, 1-12-2011.

⁶ Airport policy in the European Union – addressing capacity and quality to promote growth, connectivity and sustainable mobility. COM (2011) 823 Final.

Aangepast en geaccepteerd voorstel voor nieuwe Verordening⁷⁸	Richtlijn 96/97/EC⁹
Lidstaten kunnen aantal onafhankelijke afhandelaars beperken tot niet minder dan twee op luchthavens met meer dan 2 miljoen passagiers per jaar of 50.000 ton vracht en niet minder dan 3 aanbieders op luchthavens met meer dan 15 miljoen passagiers per jaar of 200.000 ton vracht per jaar	Lidstaten kunnen aantal onafhankelijke afhandelaars beperken tot niet minder dan twee op luchthavens met meer dan 2 miljoen passagiers/per jaar of 50.000 ton vracht
Alle gebruikers van de luchthaven hebben het recht van zelfafhandeling	Lidstaten mogen het recht van zelfafhandeling beperken tot niet minder dan twee luchtvaartmaatschappijen op luchthavens met meer dan 1 miljoen passagiers of 25.000 ton vracht per jaar
-Tenderperiode in gerestricteerde afhandelingsregimes is minimaal 7 en maximaal 10 jaar -Harmonisering selectieprocedure onafhankelijke afhandelaars in gerestricteerde afhandelingregimes	-Tenderperiode in gerestricteerde afhandelingsregimes is maximaal 7 jaar -geen geharmoniseerde selectieprocedure
Verplichting voor luchthaven of minimale kwaliteitsstandaarden voor grondafhandeling op te stellen op luchthavens met meer dan 5 miljoen passagiers per jaar of 100.000 ton vracht. Kwaliteitsstandaarden zijn in overeenstemming met de richtlijnen van de EC zoals neergelegd in een Annex van de Verordening; de relevante autoriteiten kunnen boetes opleggen wanneer de kwaliteitsstandaarden niet worden nagekomen	-geen verplichte kwaliteitsstaarden
Verplichte minimale training van grondafhandelingspersoneel	-geen verplichte minimale training van personeel

Op 11 December 2012 stemde het Europees Parlement tegen het voorstel voor een nieuwe Verordening. Besloten werd het voorstel terug te sturen naar het *Transport and Tourism Committee* van het Europese Parlement en het voorstel opnieuw te bekijken. Eén van de belangrijke argumenten van het Parlement voor het verwerpen van het voorstel was dat onvoldoende duidelijk was dat het voorstel inderdaad tot meer efficiëntie op de grondafhandelingsmarkt zou leiden. Ook bestond zorg over de arbeidsomstandigheden van werknemers van grondafhandelingsbedrijven bij verdere liberalisering van de markt.

⁷ Report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on groundhandling services at Union airports and repealing Council Directive 96/97/EC. A7-0364/2012

⁸ European Commission, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on groundhandling services at Union airports and repealing Council Directive 96/67/EC*, COM(2011) 824 final, 1-12-2011.

⁹ Council Directive 96/97/EC of October 1996 on access to the groundhandling market at Community Airports

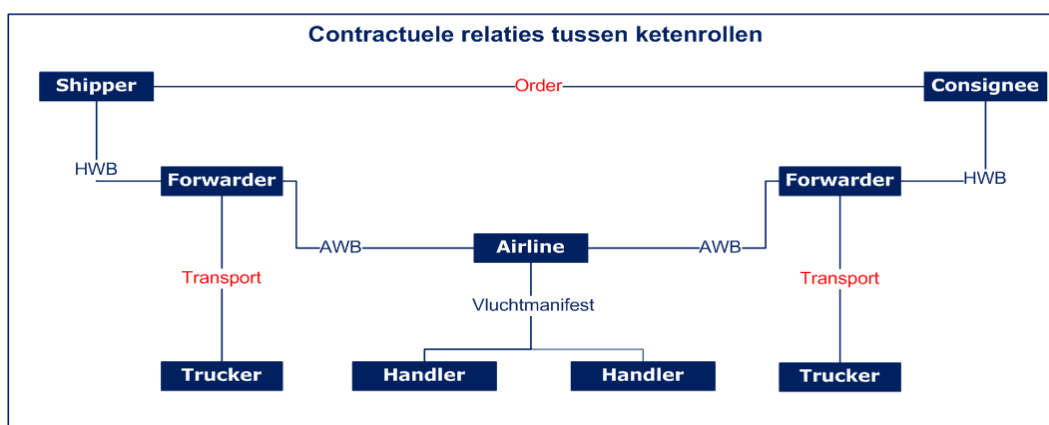
De Commissie herzag vervolgens het voorstel op een aantal punten, waaronder het inbouwen van een garantie dat bestaande collectieve arbeidsovereenkomsten gehandhaafd moeten worden wanneer werknemers overgaan naar een nieuwe afhandelaar na een aanbestedingstraject. Tevens hebben de meest vergaande liberaliseringsmaatregelen in het nieuwe voorstel uitsluitend betrekking op luchthavens met meer dan 15 miljoen passagiers, in plaats van de originele drempel van 5 miljoen. Op 16 april 2013 ging het Europees Parlement uiteindelijk akkoord met het aangepaste voorstel.

3. De grondafhandelingsmarkt voor luchtvracht

3.1 Luchtvrachtafhandeling als onderdeel van de logistieke keten

Luchtvrachtafhandeleingsactiviteiten zijn onderdeel van de logistieke luchtvrachtketen. Deze keten bestaat uit een aantal activiteiten waarvoor verschillende partijen verantwoordelijk zijn. De expediteur is een centrale speler in de keten: in opdracht van de verlader/ontvanger verzorgt deze het deur-tot-deur transport van de goederen van verzender naar ontvanger. De expediteur boekt de zending, al dan niet geconsolideerd met andere zendingen, bij de luchtvaartmaatschappij, contractueel vastgelegd in de *Airwaybill*.

Via het vluchtmanifest geeft de luchtvaartmaatschappij de afhandelaar opdracht zijn vluchten af te handelen. Hierbij maakt de luchtvaartmaatschappij gebruik van afhandelaar(s) met wie een *IATA Standard Ground Handling Agreement (SGHA)* is gesloten. De luchtvaartmaatschappij betaalt aan de afhandelaar een tarief zoals vastgelegd in de SGHA. Meestal sluit de luchtvaartmaatschappij tevens een *Service Level Agreement (SLA)* met de afhandelaar over het kwaliteitsniveau van de te leveren afhandelingsdiensten. Aan de exportzijde loopt de geldstroom voor 100% van de luchtvaartmaatschappij naar de afhandelaar. Aan de importzijde vormt het tarief berekend aan de luchtvaartmaatschappij gemiddeld ongeveer 80% van de totale inkomsten van de afhandelaar, afhankelijk van de structuur van de afhandelaar en het soort activiteiten waar het om gaat. De overige 20% komen van de expediteur. Aan de importzijde heeft de afhandelaar additionele kosten (extra papierwerk, klaarzetten van vracht voor de loodsdeur voor de expediteur). De afhandelaar rekent deze handelingen door aan de expediteur.



Figuur 2 Contractuele relaties in de luchtvrachtketen. Bron: Cargonaut

3.2 *Spelers en deelmarkten*

De afhandeling van luchtvracht bestaat uit drie verschillende activiteiten:

- Loodsafhandeling: verzamelen van de vracht voor exportstromen, verdelen van vracht onder de expediteurs voor importstromen, opbouwen en afbreken van pallets in de afhandelingsloods
- Platformafhandeling bestaande uit:
 - *Ramp transport*: vervoer van vracht van de loods naar het vliegtuig en omgekeerd
 - *Ramp handling*: laden en lossen van het vliegtuig

In principe zou een luchtvaartmaatschappij verschillende afhandelaars voor elke stap kunnen inzetten. In de praktijk zal de luchtvaartmaatschappij meestal voor één afhandelaar kiezen.

Op de Europese markt voor luchtvrachtafhandeling opereren vier soorten spelers. Ten eerste de zelfafhandelende luchtvaartmaatschappijen. Luchtvaartmaatschappijen zijn in beginsel de klanten van afhandelaars, maar veel (netwerk)maatschappijen handelen zelf hun vracht af op hun thuisbasis. Zelfafhandeling is aantrekkelijk omdat de hubluchtvaartmaatschappij op zijn thuisbasis een betrouwbare, controleerbare afhandeling nodig heeft met korte connectietijden. Het grote aandeel van de hubluchtvaartmaatschappij op de hubluchthaven betekent dat een substantieel deel van de vrachtmarkt niet betwistbaar is voor andere aanbieders van grondafhandelingsdiensten.

Ten tweede bieden sommige luchthavens, zoals Fraport, zelfs afhandelingsdiensten aan. Ten derde zijn er wereldwijd onafhankelijke afhandelaars actief, als Swissport, Aviapartner, WFS en Menzies. Veel van deze onafhankelijke luchtvaartmaatschappijen zijn mondiaal actief. Ze sluiten in toenemende mate *multi-station* contracten met luchtvaartmaatschappijen: de luchtvaartmaatschappij contracteert een afhandelaar voor een aantal verschillende luchthavens in haar netwerk. Tot slot zien we op enkele luchthavens recentelijk dat expediteurs actief worden in de markt voor loodsafhandeling op de zogenaamde eerste linie (de vrachtloodsen grenzend aan het platform).

3.3 *Inkoopmacht*

Kenmerkend voor de afhandelingsmarkt is dat luchtvaartmaatschappijen beschikken over inkoopmacht, zolang er voldoende restcapaciteit is bij de afhandelaars en luchtvaartmaatschappijen afhandelaars tegen elkaar uit kunnen spelen (Parry & Shaler 2008). De prijsconcurrentie op de afhandelingsmarkt is dan intens doordat de geleverde diensten vrij homogeen zijn: er zijn weinig mogelijkheden voor productdifferentiatie (Beyer 2010). Bovendien hebben afhandelaars een minimale schaal nodig om winstgevend te zijn en hebben ze hoge vaste kosten (loodshuur), terwijl de marginale kosten van extra af te handelen goederen laag zijn. De dreiging om marktaandeel kwijt te raken zet de prijzen onder druk en geeft luchtvaartmaatschappijen dan ook inkoopmacht over de afhandelaars.

Meersman et al. (2011) zien de positie van luchtvaartmaatschappijen in onderhandelingen sterker worden, met name als gevolg van consolidatie op de luchtvaartmarkt. Deze inkoopmacht als gevolg van consolidatie komt onder meer tot uitdrukking in *multi-station* contracten en de hieraan verbonden volumekortingen. Templin (2005) stelt bovendien dat de bereidheid van luchtvaartmaatschappijen om van afhandelaar te wisselen in de praktijk groeit. Dat is opvallend in het licht van de overstapkosten die het switchen naar een andere afhandelaar met zich meebrengt (Beyer 2010).

4. De Schiphol-markt: introductie

Schiphol kent een open afhandelsregime, waarin afhandelaars vrij kunnen toetreden, mits er loodsruimte beschikbaar is en de afhandelaar een contract met een luchtvaartmaatschappij heeft. De luchthavenexploitant Schiphol Group voert zelf geen afhandelsactiviteiten uit, maar faciliteert de afhandeling van vracht op de luchthaven, zowel aan landzijde als luchtzijde. De luchthaven ontwikkelt loodsruimte op de eerste en tweede lijn en verhuurt deze aan derden.

Voor de luchthavenexploitant is kwaliteit belangrijk. Op dit moment is het voor de luchthaven echter niet mogelijk om een minimaal kwaliteitsniveau van afhandeling te garanderen. Er zijn hierover geen afspraken tussen de luchthaven en afhandelaars, want afhandelaars hebben immers contracten met de luchtvaartmaatschappijen en van een concessieregime is op Schiphol geen sprake.

In de huidige markt waarin kosten onder druk staan is het de vraag of daarmee ook de kwaliteit onder druk staat. Bovendien kan een focus op kostenreductie leiden tot een stilstand van ontwikkeling en innovatie. In de markt is er wel behoefte aan innovatie, niet alleen om efficiënter, maar ook duurzamer te worden.

De ruimte op de eerste lijn –de loodsruimte grenzend aan het platform- is beperkt. Om een groei in passagiersaantallen en vracht in de toekomst te kunnen faciliteren is het van belang efficiënter te worden. Daarnaast is er een ontwikkeling te zien waarin er een groeiende behoefte ontstaat bij expediteurs om met hun loods aan het platform op de eerste lijn te zitten. Echter, hoe meer partijen er op de eerste lijn zitten, hoe meer inefficiënties er ontstaan als gevolg van fragmentatie van (over)capaciteit, wat een efficiënt gebruik van vierkante meters uiteindelijk niet ten goede komt. Dit is een lastig dilemma in de open afhandelsmarkt. Uiteraard komt dit pas goed naar voren op het moment dat er een tekort aan afhandelscapaciteit dreigt te ontstaan.

5. Structuur en dynamiek op de markt voor luchtvrachtafhandeling op Schiphol

Het open afhandelsregime van Schiphol heeft geresulteerd in een groot aantal afhandelaars op de luchthaven en veel keuze voor luchtvaartmaatschappijen. In 2011 waren acht partijen op de markt actief. KLM en DHL zijn de vervoerders die het grootste deel van hun vracht zelf afhandelen. Aviapartner, Menzies, Swissport, WFS, Freshport en SkyLink zijn als onafhankelijke afhandelaars op de markt actief. Tot slot zijn er naast deze acht spelers nog enkele partijen die uitsluitend actief zijn in hun eigen eerste lijn loodsafhandeling, zoals expediteurs Panalpina en Rhenus of die alleen platformafhandeling doen, zoals Servisair.

De heersende opvatting is dat de grondaafhandelsmarkt op Schiphol sterk versnipperd is en dat sprake is van een soort hyperconcurrentie tussen de afhandelaars, met zeer lage of zelfs negatieve marges. Wanneer we echter de structuur en dynamiek van de markt analyseren constateren we twee zaken die hiermee in tegenspraak zijn.

5.1 Sterk geconcentreerde markt

Ondanks het grote aantal spelers is de markt verrassend genoeg sterk geconcentreerd. Dat geldt zowel voor de loodsafhandeling als platformafhandeling: 83%-92% van de markt was in 2010 in handen van de grootste drie spelers¹⁰. Gedurende de periode 2005-2010 lag de marktconcentratie

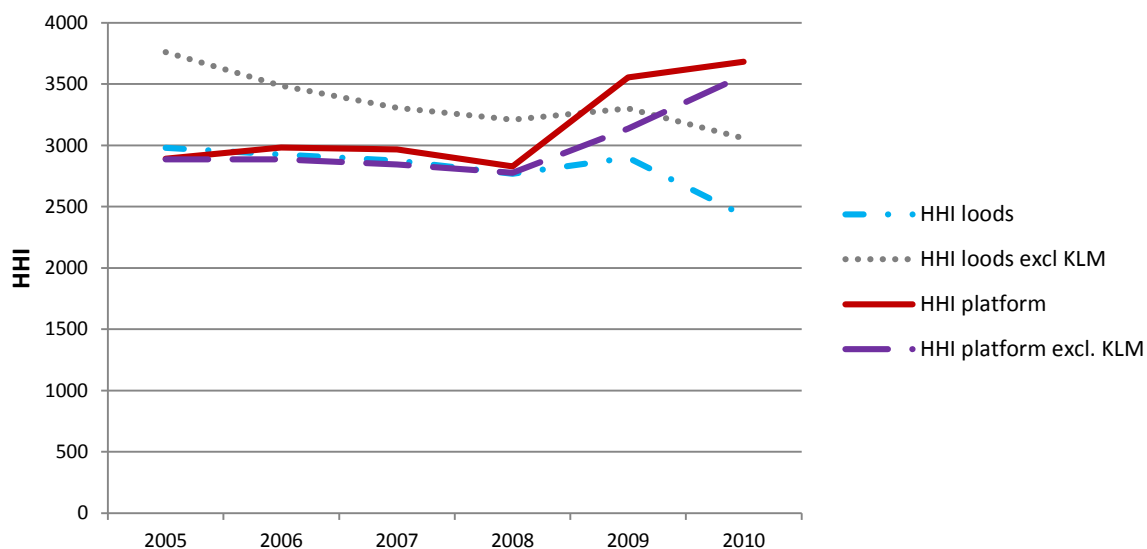
¹⁰ Afhankelijk van de deelmarkt.

in termen van de Hirschman-Herfindahl Index (HHI)¹¹ vrijwel altijd boven de 2500. Dit is ook het geval exclusief de niet-betwistbare markt van zelfafhandelaar KLM. Markten met een HHI van meer dan 2500 staan in mededingingstermen bekend als sterk geconcentreerd. Op deze markten bestaat kans op mededingingsproblemen in de vorm van misbruik van marktmacht of samenspanning. Rekenen we de HHI om naar het aantal effectieve concurrenten¹², dan bedraagt het aantal concurrenten op de markt voor loodsafhandeling 4,1 (3,3 exclusief zelfafhandeling) en 3,7 op de markt voor platformafhandeling. Dit alles wijst op een vrij sterk geconcentreerde markt.

Sinds 2005 is de marktconcentratie voor loodsafhandeling kleiner geworden. Met andere woorden, ondanks een afname van het aantal spelers is het aandeel van de kleinere spelers als Swissport en WFS op deze deelmarkt toegenomen en dat van KLM afgenomen (figuur 3). Alliantiepartners binnen SkyTeam waar KLM de loodsafhandeling van volledige vrachtluchten voor deed, zijn overgestapt naar kleinere afhandelaars als WFS. Het omgekeerde geldt voor de marktconcentratie voor platformafhandeling: de afname van het aantal spelers heeft zich vertaald in een toename van de marktconcentratie sinds 2008. Hierbij heeft de overname van Martinair door KLM de grootste impact gehad op het concentratieniveau.

Opmerkelijk is dat zeker voor loodsafhandeling de ontwikkeling van de HHI zich weinig heeft aangetrokken van de slechte marktomstandigheden in afgelopen jaren. Vanuit economisch oogpunt zou de verwachting zijn dat economische neergang leidt tot een faillissementen, overnames of fusies, wat normaliter leidt tot een stijging van de marktconcentratie¹³.

Figuur 3 Markt voor luchtvrachtgrondafhandeling is sterk geconcentreerd



Bron: AVAM 2005-2010; bewerking SEO Economisch Onderzoek

4.2 Overstapgedrag

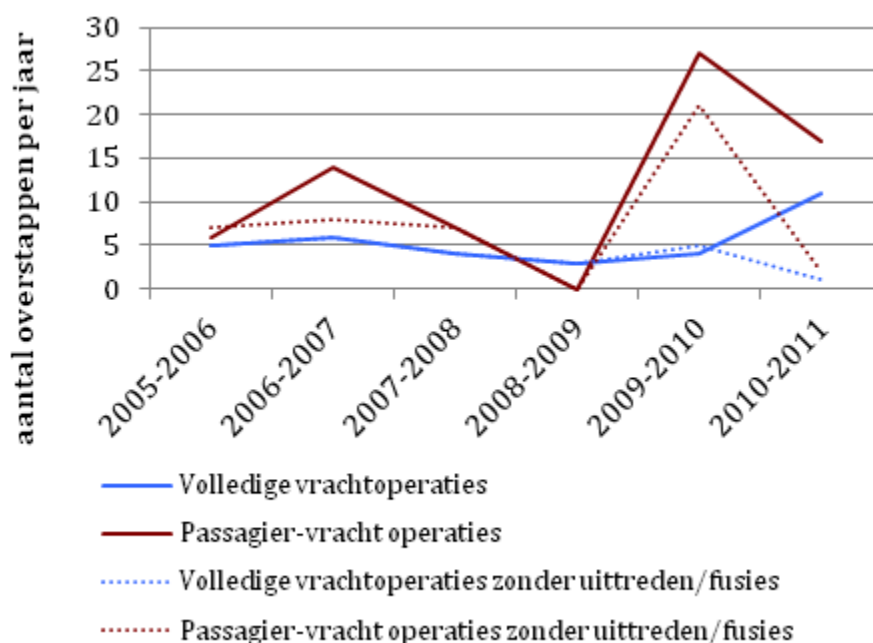
Een tweede opvallend punt is dat de dynamiek op de markt in termen van het aantal overstappen naar een andere afhandelaar tot 2011 beperkt was, als we 'gedwongen' overstappen

¹¹ De HHI is een maat voor marktconcentratie gedefinieerd als de som van de gekwadrateerde marktaandeelen.

¹² $10.000/HHI$

¹³ De in 2012 aangekondigde fusie tussen Aviapartner en WFS had een stap kunnen zijn richting consolidatie op de afhandelingsmarkt, maar de plannen zijn in 2013 afgeblazen.

als gevolg van uittreden van/fusies tussen afhandelaren buiten beschouwing laten (figuur 4). Ondanks het feit dat luchtvaartmaatschappijen op Schiphol veel keuze hebben tussen afhandelaars, wisselden luchtvaartmaatschappijen tot 2011 liever niet van afhandelaar. Contracten zijn over het algemeen kort (2-3 jaar), maar na afloop van contracten stapten luchtvaartmaatschappijen weinig over. Van de volledige vrachtmaatschappijen stappen jaarlijks gemiddeld 2% van de luchtvaartmaatschappijen over naar een andere afhandelaar. Van de passagiers-vracht operaties (met vracht in de buik van het vliegtuig) is dat 6%. Overigens betekent dit niet dat het vrachtvolume waarop de overstappen betrekking hebben ook klein is: het overstappen van een grote vrachtmaatschappij heeft grote implicaties voor de betrokken afhandelaren.



Figuur 4 Aantal overstappen per jaar, 2005-2011 met en zonder uittreden van/fusies tussen afhandelaren (loodsafhandeling).

Bron: AVAM 2005-2011; bewerking SEO Economisch Onderzoek

Pas sinds 2011 neemt het aantal overstappen toe. Wat is de oorzaak van het – tot voor kort – lage overstapvolume? Op basis van de uitgevoerde interviews met afhandelaren en luchtvaartmaatschappijen komen we tot de volgende factoren.

In de eerste plaats brengt overstappen kosten en risico's voor de luchtvaartmaatschappij met zich mee. Een deel van deze verhuiskosten zijn verzonken, wat wil zeggen dat ze bij uittreding of bij een overstap niet meer ongedaan gemaakt kunnen worden. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de kosten van de verhuizing zelf, eventuele specifieke investeringen in de loods van de afhandelaar, maar ook de relatie die de luchtvaartmaatschappij opnieuw met de afhandelaar moet opbouwen, inclusief de door de tijd heen verworven 'credits' bij de afhandelaar. Het duurt bovendien een tijdje voordat de afhandelaar voldoet aan alle eisen en verwachtingen van de luchtvaartmaatschappijen. Bij een overstap moeten deze kosten opnieuw worden verzonken. Daarnaast brengt overstappen risico's met zich mee voor de kwaliteit van de operatie van de

luchtvaartmaatschappij met betrekking tot veiligheid en punctualiteit. Zeker bij zeer omvangrijke verhuizingen bestaat het risico dat de kwaliteit van de afhandelingsoperatie op dag één nog niet op niveau is.

In de tweede plaats zijn persoonlijke contacten belangrijk in de verklaring van het lage overstapvolume. Veel *station managers* van luchtvaartmaatschappijen zijn al lang werkzaam op Schiphol. De band met de afhandelaar en loyaliteit richting de afhandelaar is groot. Dit beperkt de neiging van luchtvaartmaatschappijen om over te stappen.

In de derde plaats zorgen *multi-station* contracten ervoor dat specifieke lokale condities omtrent prijs en kwaliteit minder snel zullen leiden tot een overstap naar een andere afhandelaar. Ze zorgen voor een hogere uittredingsdrempel voor de luchtvaartmaatschappij. Omdat in de *multi-station* contracten bonusregelingen verwerkt zitten (hoe meer stations/volume, hoe groter de korting voor de luchtvaartmaatschappij), heeft het schrappen van een station financiële consequenties voor de luchtvaartmaatschappij.

Tot slot kan beschikbare loodscapaciteit bij andere afhandelaars een rol spelen. Voor de vele kleine luchtvaartmaatschappijen die luchtvracht vervoeren in volledige vrachtoperaties of in de buik van het vliegtuig, is capaciteit geen enkele belemmering om van afhandelaar te wisselen: er is altijd wel ruimte bij een andere afhandelaar. Voor de allergrootste vrachtvervoerders op Schiphol is de loodscapaciteit bij andere afhandelaars onvoldoende om te kunnen overstappen, in ieder geval op de korte termijn.

Overstappen die tussen 2005 en 2011 plaatsvonden, vloeiden in de eerste plaats voort uit fusies tussen en overnames van afhandelaars of na uit- en toetreding van afhandelaars. Ook allianties, fusies en overnames op de luchtvaartmarkt zelf waren aanleiding om over te stappen. Overstappen om prijs en kwaliteit vond minder vaak plaats. Wanneer dergelijke overstappen wel plaatsvonden was de reden om te vertrekken meestal een achterblijvend kwaliteitsniveau bij de afhandelaar. Keuze voor de nieuwe afhandelaar gebeurde op basis van prijs. Gegeven het homogene product van grondafhandeling kon de luchtvaartmaatschappij vervolgens de gedetailleerde kwaliteitseisen met haar inkoopmacht bij de afhandelaar afdwingen via een *service level agreement*.

De meest recente informatie wijst erop dat het aantal overstappen en het bijbehorende vrachtvolume in de jaren 2011-2012 is toegenomen. Luchtvaartmaatschappijen stappen steeds meer over als hun contract afloopt. Het vlees is van de botten en luchtvaartmaatschappijen nemen overstapkosten en -risico's voor lief. Afhandelaars zien zich gedwongen teruglopende benuttingsgraden van hun afhandelingsloodsen tegen te gaan door met lagere prijzen nieuwe klanten binnen te halen.

4.3 De paradox van de grondafhandelingsmarkt op Schiphol

Een geconcentreerde marktstructuur in combinatie met een lage dynamiek zou in theorie tot goede marges voor afhandelaars moeten leiden. Immers, de afhandelaar zou de constatering dat luchtvaartmaatschappijen weinig overstappen na het aflopen van een contract, uiteindelijk moeten kunnen kapitaliseren met hogere tarieven.¹⁴ Echter, de marges voor afhandelaars op Schiphol waren en zijn erg klein. Hoe valt deze paradox te verklaren?

Een eerste verklaring voor de lage marges is de concurrentie om nieuwe contracten. Zoals zo vaak in markten met substantiële overstapkosten, is de concurrentie voor nieuwe klanten, in dit geval nieuwe luchtvaartmaatschappijen die tot Schiphol toetreden intens. Dit wordt wel 'concurrentie om de markt' genoemd. Omdat er substantiële overstapkosten zijn bij bestaande contracten, doen afhandelaars erg hun best om nieuwe klanten binnen te halen. Nieuwe

¹⁴ Voor een overzicht van de literatuur over concurrentie in markten met overstapkosten, zie Farrel & Klempere, 2007.

contracten starten hierdoor 'laag' in de markt: met een zeer scherpe prijs en kleine marge. Hetzelfde geldt voor concurrentie om klanten die 'vrijkomen' nadat een afhandelaar de markt verlaat.

Wanneer een luchtvaartmaatschappij eenmaal bij een afhandelaar zit, stapte deze -in ieder geval tot 2011- niet zo snel meer over. Bij contractvernieuwing zou de afhandelaar dan ook tot op zekere hoogte ruimte moeten hebben de overstapkosten van de luchtvaartmaatschappij te kapitaliseren in het nieuwe contract. Afhankelijk van het volume van de luchtvaartmaatschappij en de overcapaciteit in de markt zou hij een inschatting moeten kunnen maken hoe reëel de dreiging over te stappen is en welke overstapkosten de maatschappij zou hebben.

Nu het aantal overstappers door de slechte economische situatie toeneemt, blijkt de ruimte voor kapitalisatie bij afhandelaars beperkt. De kosten om over te stappen wegen voor luchtvaartmaatschappijen in toenemende mate op tegen de kosten en risico's van overstappen. Afhandelaars zien volumes teruglopen en proberen dit te compenseren door nieuwe klanten binnen te halen.

Er is echter nog een aanvullende reden waarom het kapitaliseren van de overstapkosten in de huidige marktsituatie slechts beperkt lijkt te lukken. Luchtvaartmaatschappijen kunnen hun activa (en personeel) heel flexibel inzetten en alternatief aanwenden om het hoofd boven water te houden. Gaat het slecht op bijvoorbeeld de EU-VS-markt, dan verschuiven ze operaties naar de Aziatische markt. Dus in slechte tijden kan de luchtvaartmaatschappij zijn gehele operatie bijsturen, terwijl de afhandelaars alleen haar uitzendkrachten kunnen afbellen. De afhandelingsmarkt is aldus (nog) conjunctuurgevoeliger dan de luchtvaartmaatschappijen. In goede tijden zou de afhandelingsmarkt daar dan ook van moeten profiteren, tenzij er op korte termijn veel toetreding mogelijk is.

6. Marktfalen

Tegen de achtergrond van verdere liberalisering van de Europese grondafhandelingsmarkt is een belangrijke vraag of in volledig vrije afhandelingsregimes marktfalen optreedt. Marktfalen zou een reden kunnen zijn voor de marktmeester (luchthavenexploitant of overheid) de afhandelingsmarkt te reguleren, door bijvoorbeeld het aantal onafhankelijke afhandelaars te limiteren. De economische theorie onderscheidt een aantal specifieke marktimperfecties, die ertoe kunnen leiden dat marktwerking geen optimale welvaart voortbrengt.¹⁵

Zijn er, kijkend naar de structuur en dynamiek van de vrachtafhandelingsmarkt op Schiphol, aanwijzingen voor marktfalen? De relevante potentiële imperfecties voor de grondafhandelingsmarkt zijn marktmacht, externe effecten en informatie-asymmetrie.

6.1 Marktmacht: geen aanwijzingen voor collusie

In mededingingstermen is de grondafhandelingsmarkt een sterk geconcentreerde markt. Bij een dergelijke marktconcentratie kan de concurrentie tussen spelers zwak zijn en bestaan risico's op samenspanning (collusie). Er zijn op Schiphol echter geen aanwijzingen voor collusie. Het aantal afhandelaars zou collusie in de hand kunnen werken, maar de marktaandeelen van spelers schommelen, er zijn overnames en er is toe- en uittreding. Bovendien blijkt dat er sprake is van substantiële inkoopmacht van luchtvaartmaatschappijen, zowel voor nieuwe luchtvaartmaatschappijen op Schiphol als bij vernieuwing van contracten.

De signalen vanuit Schiphol, luchtvaartmaatschappijen en afhandelaars wijzen eerder op het

¹⁵ Voor een Nederlandstalig overzicht van de achterliggende theorie, zie: Teulings et al. (2003), Baarsma et al. (2010)

tegendeel van collusie: de impressie bestaat dat er een soort hyperconcurrentie heerst (Bertrandconcurrentie). Dergelijke concurrentie kan ontstaan in een markt waarin partijen vaste kosten (schaalvoordelen) hebben, lage marginale kosten en hun volume snel kunnen aanpassen, bijvoorbeeld als gevolg van overcapaciteit. Partijen worden hierbij verleid om tegen marginale kosten te concurreren. Dit leidt ertoe dat aanbieders hun vaste kosten niet kunnen terugverdienen, omdat de prijzen in de buurt liggen van de marginale kosten. Als de prijzen hoger liggen is het voor een speler immers aantrekkelijker iets lager te gaan zitten dan de concurrentie, om zo marktaandeel te veroveren en iets meer vaste kosten terug te verdienen.

Op de afhandelingsmarkt als geheel wordt echter niet aan de randvoorwaarden voor hyperconcurrentie voldaan: er zijn overstapkosten en -risico's. Bovendien ligt de capaciteit op korte termijn vast en is een deel van de personeelskosten variabel.

Het is echter wél goed mogelijk dat op een deel van de markt van een Bertrand-achtige concurrentievorm sprake is:

Op de markt voor nieuwe contracten: dit is de markt waarop afhandelaars nieuwe luchtvaartmaatschappijen op Schiphol aan zich trachten te binden. In veel markten met overstapkosten concurreren aanbieders hard om nieuwe klanten binnen te halen, door middel van scherpe prijzen, kortingen en 'cadeautjes'.

Op de markt voor bestaande contracten wanneer een afhandelaar uittreedt. Dit creëert een reeks aan gedwongen overstappen, waarbij overblijvende afhandelaars zullen proberen de luchtvaartmaatschappijen aan zich te binden. In feite is dan weer sprake van marktsituatie 1.

Al met al is dus enerzijds niet voor de volledige markt aan de randvoorwaarden van Bertrandconcurrentie voldaan, terwijl er anderzijds geen aanwijzingen zijn voor collusie.

6.2 *Tarieven expediteurs*

Eerder werd duidelijk dat voor de import van goederen de geldstroom niet alleen van luchtvaartmaatschappij naar afhandelaar loopt: aan de importzijde brengt de afhandelaar een tarief in rekening bij de expediteur, de regisseur van de goederenstromen.

Omdat de expediteur een contract sluit met de luchtvaartmaatschappij en de luchtvaartmaatschappij zelf zijn afhandelaar kiest, heeft de expediteur aan de importzijde gedwongen winkelnering. Er is geen directe concurrentie tussen afhandelaars om de expediteur. Dit zou de afhandelaar marktmacht kunnen geven tegenover de expediteur. Is hier sprake van marktfalen?

In de praktijk blijkt dat inderdaad sprake is van gedwongen winkelnering. Echter, de expediteurs staan niet met de rug tegen de muur bij de tariefstelling of de geleverde afhandelingskwaliteit. Indirect kunnen expediteurs druk uitoefenen via de luchtvaartmaatschappij bij te hoge prijzen of achterblijvende kwaliteit. De expediteur kan enerzijds druk uitoefenen door geen gebruik meer te maken van de luchtvaartmaatschappij die de betreffende afhandelaar gebruikt. Anderzijds is het mogelijk om vracht via een andere Europese luchthaven te trucken. Tot slot is het mogelijk een deel van de afhandeling zelf te doen op de eerste linie en in grotere mate vrachtpallets zelf op te bouwen/af te breken.

De mate waarin een individuele expediteur druk kan uitoefenen op de afhandelaar is afhankelijk van de zichtbaarheid van die expediteur bij de luchtvaartmaatschappij: de individuele expediteur is slechts één van de vele expediteurs waar de luchtvaartmaatschappij zaken mee doet. Vooral voor kleinere expediteurs zijn de mogelijkheden om indirect druk uit te oefenen beperkt. Toch faalt de markt niet dusdanig dat ingrijpen door de marktmeester op zijn plaats is. De expediteur kan immers in zijn afspraken met luchtvaartmaatschappijen rekening houden met de tarieven die de afhandelaar aan de importzijde in rekening brengt en kan via de luchtvaartmaatschappij druk

uitoefenen op de afhandelaar.

6.3 Externe effecten: versplintering van de markt door multi-station contracts?

Wanneer de luchthaven de afhandelaars niet de volledige kosten en opportuniteitskosten van de gebruikte ruimte plus eventuele negatieve externe effecten op de omgeving in rekening brengt, kan dat leiden tot inefficiënte toetreding. Hierbij speelt bijvoorbeeld de vraag of de afhandelaar schaalvoordelen misloopt door versnippering van de markt. Er zijn echter geen aanwijzingen dat de loodstarieven van Schiphol te laag zijn en zodoende niet de opportuniteitskosten weerspiegelen, waardoor ze inefficiënte toetreding zouden uitlokken.

Wel speelt de vraag of de afhandelingsmarkt op Schiphol, als gevolg van het open afhandelingsregime, niet dermate versnipperd is dat afhandelaars onder hun minimumefficiënte schaal opereren en schaalvoordelen missen¹⁶. Wanneer afhandelaren genoodzaakt zijn onder de minimumefficiënte schaal te opereren, zijn de gemiddelde kosten hoger dan ze zouden kunnen zijn bij een grotere schaal¹⁷. Op sommige luchthavens kan dit een direct gevolg zijn van de beperkte omvang van de luchthaven en is daar weinig aan te doen.

Wanneer afhandelaars op grotere luchthavens opereren onder de minimumefficiënte schaal als gevolg van versplintering van de markt, heeft dit in beginsel een onnodige inefficiëntie tot gevolg. Het kan ertoe leiden dat meerdere partijen daardoor een inefficiënt lage bezettingsgraad hebben van loodruimte, personeel of materieel. De gemiddelde kosten per ton zijn voor iedereen onnodig hoog.

In normaal functionerende markten zorgen fusies en overnames ervoor dat producenten de minimumefficiënte schaal bereiken. Een (inefficiënte) situatie waarin alle aanbieders onder de minimumefficiënte schaal opereren is niet stabiel. Dit kan echter anders zijn, wanneer aanbieders om andere redenen dan efficiëntie in de (lokale) markt, niet kunnen of willen fuseren of worden overgenomen.

Veel afhandelaars zijn onderdeel van een Europees of mondiaal concern. Het groeiend belang van *multi-station contracts* op de afhandelingsmarkt kan er dan toe leiden dat afhandelaars vanwege strategische redenen op Schiphol actief blijven terwijl de winstgevendheid van de operatie laag is of zelfs negatief is. Fusies en overnames op lokaal niveau vinden dan niet plaats. Met andere woorden, de concurrenten houden elkaar klein. Afhandelaars zonder netwerk zouden hiervan de dupe kunnen zijn. Echter, de verwachting is dat deze wel overgenomen kunnen worden of kunnen failleren wanneer hun positie onhoudbaar wordt, zonder kwalijke gevolgen voor de markt als geheel.

6.4 Conclusies marktfaalen

De marktsituatie in het open regime op Schiphol is te typeren als een concurrentieel oligopolie: de markt is geconcentreerd rond enkele grote spelers en wordt geflankeerd door kleinere partijen. Terwijl de marktstructuur en de concentratiegraad in de grondafhandelingsmarkt op Schiphol aanleiding zouden kunnen geven tot bezorgdheid over marktmacht en samenspanning,

¹⁶ Met minimumefficiënte schaal bedoelen we de kleinste schaal waarbij de gemiddelde kosten niet langer (substantieel) afnemen bij verdere groei.

¹⁷ Meersman et al. (2011) concluderen overigens dat de schaalvoordelen in de grondafhandelingsmarkt beperkt zijn. Deze conclusies trekken zij op basis van analyse van kostenratio's voor de twee afhandelaars op Brussel. De arbeidskosten blijken er door de jaren hoog in verhouding tot de kapitaalkosten en de totale operationele kosten, wat impliceert dat de operatie niet sterk kapitaalintensief is. Het is echter goed mogelijk dat beide afhandelaars op of boven hun minimumefficiënte schaal opereren, waardoor bestaande schaalvoordelen reeds zijn benut. Ook is het mogelijk dat er schaalvoordelen zijn bij de inzet van personeel. Tot slot heeft het onderzoek van Meersman et al. betrekking op slechts twee afhandelaars, die bovendien zowel passagiers als vracht afhandelen, waardoor de zeggingskracht voor pure vrachtafhandeling beperkt is.

lijkt het omgekeerde eerder het geval. Afhandelaars concurreren zo sterk, met name voor toetredende luchtvaartmaatschappijen en luchtvaartmaatschappijen die 'vrijvallen' na de incidentele uittreding van een afhandelaar, dat de marges laag zijn. Voorts lijken de afhandelaars niet bij machte de overstapkosten te kapitaliseren die luchtvaartmaatschappijen zouden moeten maken wanneer ze zouden overstappen aan het einde van hun contract. Bovendien zijn er aanwijzingen dat sinds 2011, mede als gevolg van de economische crisis, het aantal overstappen op Schiphol is toegenomen.

Toch lijkt hier zodanig marktfalen aan ten grondslag te liggen dat een ingreep van de marktmeester noodzakelijk of te rechtvaardigen is. Een factor die hier in meespeelt is de sterkere conjunctuurgevoeligheid van afhandelaars omdat zij in tegenstelling tot de luchtvaartmaatschappijen niet in staat zijn hun activa over de wereld te verplaatsen. Om de conjunctuurgevoeligheid enigszins te verzachten heeft Schiphol in het verleden tijdelijk verhuurde loodsruimte van de afhandelaars teruggenomen om zo de kosten voor afhandelaars in een neerwaartse conjunctuur te drukken en overcapaciteit in de markt te reduceren. Ook de gedwongen winkelperiode van expediteurs om een deel van de importtarieven van de afhandelaars te betalen zonder een directe contractrelatie met hen te hebben kan niet als een (ernstig) marktfalen worden bestempeld.

Evenmin zijn er aanwijzingen dat de loodstarieven van Schiphol te laag zijn en daardoor inefficiënte toetreding uitlokken. Het opereren van afhandelaars onder de minimefficiënte schaal is in de eerste plaats het gevolg van de strategische keuze van globaal opererende afhandelaars om binnen het eigen netwerk te kruissubsidiëren. Luchtvaartmaatschappijen lijken hier op Schiphol - één van weinige continentale luchthavens met een open regime - van te profiteren door relatief lage tarieven. Zolang dit niet ten koste gaat van de kwaliteit is dat verre van zorgwekkend.

7. Marktfalen

Een veel geuite zorg bij verdere liberalisering van de afhandelingsmarkt is dat een open afhandelingsregime ten koste gaat van de kwaliteit van de afhandeling en van innovatie.

Een bepalende factor is daarbij in de eerste plaats de mate van transparantie van kwaliteit, in het bijzonder van de verschillen in kwaliteit van afhandelaars. Wanneer de kwaliteit van afhandelaars vooraf moeilijk waarneembaar is voor luchtvaartmaatschappijen, is de kans groot dat zij hun keuzes vooral of geheel laten afhangen van de prijs. Het loont voor een afhandelaar niet om te investeren in kwaliteit. Economisch verwoord leidt informatie-asymmetrie met betrekking tot de kwaliteit tot afkalving van de kwaliteit.¹⁸

Het is echter weinig aannemelijk dat prestaties voor bestaande klanten van afhandelaars moeilijk waarneembaar zijn. Voordat luchtvaartmaatschappijen toetreden tot Schiphol is dat wellicht nog mogelijk. Maar de luchtvaartmaatschappij zal veelal een Service Level Agreement met de afhandelaar overeenkomen inclusief boeteclausules, bonus-malus regelingen e.d. De luchtvaartmaatschappijen zijn immers sterke partijen die een langetermijnrelatie aan willen gaan met de afhandelaar. Wel is het zo dat gekwantificeerde informatie over verschillende afhandelaars op de luchthaven (benchmark) voor nieuwe luchtvaartmaatschappijen op Schiphol niet beschikbaar is. Het voorstel voor nieuwe EU Verordening zou kunnen voorzien in dit hiaat: het voorstel verplicht luchthavens minimumkwaliteitsstandaarden te stellen. De hieruit voortvloeiende monitoring van kwaliteitsaspecten zou de transparantie van de markt voor

¹⁸ Zelfs kan het gebeuren dat slechte kwaliteit de reputatie van de hele luchthaven schaadt waardoor luchtvaartmaatschappijen deze zouden kunnen mijden. In dat geval heeft ondermaatse kwaliteit een extern effect op anderen en kan ingrijpen om de minimumkwaliteit te borgen of om de kwaliteitstransparantie te verhogen wenselijk zijn.

nieuwe luchtvaartmaatschappijen kunnen versterken.

Een tweede punt is dat afhandelaars in slechte tijden zouden kunnen beknibbelen op de kwaliteit. Daarmee lopen ze echter het gevaar dat boeteclausules in werking treden of klanten overstappen, wat juist in tijden van overcapaciteit een reëel gevaar is.

Een derde punt betreft de relatie tussen marktstructuur en innovatie. Uit theoretisch en empirisch economisch onderzoek blijkt dat de relatie tussen de mate van concurrentie in een markt en innovatie niet lineair is. Monopoloïde markten en markten met zeer intensieve concurrentie blijken over het algemeen minder innovatief. In het eerste geval omdat de prikkels voor innovatie ontbreken, in het tweede geval omdat de investeringsruimte ontbreekt (Aghion et al, 2002). Dit impliceert dat een zeer concurrerende vrachtafhandelingsmarkt ten koste kan gaan van de innovatie wanneer de baten van innovatie niet of niet op korte termijn leiden tot kostenverlaging voor de afhandelaar.

Tot slot hoeft een gebrek aan innovatie niet te maken te hebben met de marktstructuur, maar kan ook te wijten zijn aan de partijen die bij moeten dragen aan de totstandkoming van innovatie en manier waarop zij zijn georganiseerd. Het komt bijvoorbeeld voor dat partijen die betrokken zijn bij innovatie in een patstelling terechtkomen (ook wel aangeduid als systeemfalen of coördinatiefalen): ze willen zich ieder in een individueel voordelige positie manoeuvreren en hebben moeite collectieve keuzes te maken. En juist die collectieve keuzes zijn noodzakelijk om tot innovatie te komen. Vaak zijn de spelers die elkaar nodig hebben ook elkaars concurrenten, of zijn de spelers verspreid over verschillende geografische markten met verschillende institutionele settings.

Met andere woorden, om een stap vooruit te zetten moeten meerdere partijen in de keten in beweging komen, terwijl het voor geen van alle loont de eerste te zijn. In dat geval kan sprake zijn van systeemfalen. Een "regisseur" is vervolgens nodig om dit systeemfalen op te lossen en partijen aan te zetten een stap te zetten. Dergelijk systeemfalen wordt door de Schiphol Group in overleg met de betrokken partijen aangepakt om de informatievoorziening en communicatie in de logistieke keten te verbeteren.

8. Discussie

Welke lessen zou de Europese Commissie kunnen trekken op basis van de ervaringen met de open markt op Schiphol als het gaat om de verdere liberalisering van de Europese grondafhandelingsmarkt in een eventuele nieuwe Verordening?

Voor zover het de afhandelingsmarkt voor luchtvracht betreft, laat de Schiphol casus zien dat een open afhandelingsmarkt meer keuzevrijheid voor luchtvaartmaatschappijen met zich mee brengt en samengaat met lage afhandelingstarieven. De lage tarieven komen de concurrentiepositie van luchthavens als marktplaats voor vracht ten goede. In zoverre zijn de amendementen van het voorstel van de EC, zoals aangenomen op 16 April 2013, waarbij de mate van liberalisering aanzienlijk is teruggeschoefd, een gemiste kans om de Europese luchtvrachtsector concurrerder te maken.

In een open regime als dat van Schiphol is de markt geconcentreerd rond een paar grote spelers. De marges voor afhandelaars zijn relatief klein. We vinden voor Schiphol echter geen (ernstig) marktfaalen dat ingrijpen van de marktmeester rechtvaardigt, bijvoorbeeld door het aantal afhandelaars te beperken. Veel kwaliteitsissues zijn bovendien niet zozeer gerelateerd aan de marktstructuur en het afhandelingregime maar hebben veel meer te maken met de organisatie van de logistieke keten in bredere zin.

De marktsituatie in het open regime op Schiphol is te typeren als een concurrentieel oligopolie: de markt is geconcentreerd rond enkele grote spelers en wordt geflankeerd door kleinere

partijen. De markt werkt niet perfect, maar van ernstig marktfalen is geen sprake.

Wel constateren we dat gekwantificeerde informatie over de kwaliteit van de diensten van verschillende afhandelaars op luchthavens meestal niet beschikbaar is. Niet voor de exploitant en niet voor de luchtvaartmaatschappijen. Inkoopafdelingen van luchtvaartmaatschappijen hebben bij de keuze voor een nieuwe afhandelaar de neiging zich te concentreren op die informatie die goed vergelijkbaar en kwantificeerbaar is, namelijk prijs. Meer transparantie van de kwaliteitsaspecten van verschillende afhandelaars zal de rol van kwaliteit in het keuzeproces belangrijker maken en afhandelaars meer mogelijkheden geven hun diensten te differentiëren.

Tevens zien we dat de afhandelingsmarkt voor luchtvracht uitermate conjunctuurgevoelig is, nog sterker dan de luchtgebonden activiteiten. In tegenstelling tot de luchtvaartmaatschappijen zijn afhandelaars niet in staat hun activa te verplaatsen naar andere markten.

Om de conjunctuurgevoeligheid enigszins te verzachten kan de exploitant tijdelijk verhuurde loodsruimte van de afhandelaars terugnemen. Andere opties voor de marktmeester zijn het afhankelijk maken van de hoogte van de loodshuur van het afgehandelde tonnage. Dit betekent dat de exploitant deels het risico van de afhandelaar overneemt. Dit risico zal voor de exploitant gepaard moeten gaan met een gemiddeld hogere rendementsverwachting: in goede tijden zal de exploitant meer dan gecompenseerd moeten worden voor het feit dat hij meedeelt in de slechte tijden. Voor de afhandelaars heeft dit tot gevolg dat het *break-even-point* bij een hogere bezetting van de loodsen komt te liggen.

Referenties

Aghion, P., N. Bloom, R. Blundell, R. Griffith and P. Howitt (2005). Competition and innovation. An inverted U relationship. In: *Quarterly Journal of Economics* 120(2), 701-728.

Airport Research Center (2009). Study on the impact of Directive 96/97/EC on Ground Handling Service 1996-2007. Final Report. Study for the European Commission.

Baarsma, B., C. Koopmans & J. Theeuwes (2010). *Beleidsconomie. Een rationele onderbouwing van overheidsingrijpen*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Beyer, L. (2010). Analysis of competition structure and its development in the ground handling sector on airports. Paper presented at GARS workshop, Amsterdam, 1-3 July 2010.

Burghouwt, G., J. Cook & J. Poort (2011). *Marktverkenning luchtvrachtgrondafhandeling Schiphol*. SEO rapportnr. 2011-30.

Burghouwt, G. & J. Cook (2011). *Economische analyse van de vrachtafhandelingsmarkt op Schiphol*. SEO rapportnr. 2011-58

Burghouwt, G. & J. Poort (2012). *Grip op de grond. Economische analyse van de vrachtafhandelingsmarkt op Schiphol*. SEO rapportnr. 2012-46.

Farrell, J. en Klemperer, P. (2007). Coordination and lock-in: competition with switching costs and network effects. Hoofdstuk 31 (pp. 1967- 2072) in: M. Armstrong en R. Porter (ed.): *Handbook of industrial organisation, Volume 3*. Elsevier, Amsterdam. DOI: 10.1016/S1573-448X(06)03031-7.

Fuhr, J. (2005). Contracting practices in the ground handling market. - a transaction cost explanation and policy implications. Paper presented at workshop "EU liberalization in air transport - experience and the next steps forward", DLR and German Aviation Research Society, Cologne, 21-22 November 2005.

Fuhr, J. (2006). (De)regulation of the European ramp handling market - lessons to be learned

from an institutional perspective? CNI-Working Paper No. 2006-08.

Meersman, H., T. Pauwels, E. Struyf, E. van de Voorde & T. Vanelslander (2011). Ground handling in a changing market. The case of Brussels Airport. In: *Research in Transportation Business & Management* 1(2011), 128-135.

Parry, G. & K. Shayler (2008). Ground handling. Outsourcing, power and strategy. Paper presented at the 13th Annual Ground Handling International 2008 Conference, Dublin.

Soames, T. (1997). Ground handling liberalization. In: *Journal of Air Transport Management*, 3(2), 83-94.

SH&E (2002). Quality and efficiency of ground handling services at EU airports as a result of the implementation of Council Directive 96/97/EC. Final Report. Study for the European Commission.

Templin, C. (2005). Deregulation of ground handling on six European airports. Paper presented at GARS workshop, June 2005.

Teulings, C.N., Bovenberg, A.L. en van Dalen, H.P. (2003). *De calculus van het publieke belang*. Kenniscentrum voor orderingsvraagstukken, Den Haag.