

Vergaderjaar 2017–2018

29 665

Evaluatie Schipholbeleid

Nr. 287

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 april 2018

In de brief van 21 december 2017 (Kamerstuk 29 665, nr. 250) heb ik u bericht dat feitelijk inzicht in een aantal thema's cruciaal is om tot keuzes voor de verdere ontwikkeling van Schiphol op korte en (middel)lange termijn te kunnen komen. Dit zijn de thema's veiligheid, capaciteit, milieu en economie.

Met betrekking tot het thema *veiligheid* ontvangt u van mij nog een appreciatie op de «Integrale Veiligheidsanalyse Schiphol» uitgevoerd door het NLR. Het rapport heb ik u op 20 februari 2018 (Kamerstuk 29 665, nr. 261) toegestuurd. Ook komt de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) met een reactie op de wijze waarop de sector en het ministerie met de aanbevelingen in het rapport «Veiligheid vliegverkeer Schiphol» omgaan. Daarnaast wordt binnenkort het onderzoek door To70 naar de effectiviteit van het externe veiligheidsbeleid opgeleverd. Zodra het onderzoek en de reactie van de OVV zijn ontvangen zal ik u deze aanbieden.

Voor wat betreft het thema *capaciteit* is met name de vraag relevant welke groeiruimte er nog is binnen de bestaande luchtruimstructuur en het huidige operationele concept. Hiervoor heeft LVNL de analyse ATM2020+ uitgevoerd, waarvan het eindrapport bij deze brief is gevoegd¹.

Voor wat betreft de feitenbasis ten aanzien van het thema *milieu* is het milieueffectrapport (MER) het belangrijkste. Ik heb Uw Kamer geïnformeerd (Kamerstuk 29 665, nr. 285) over de nieuwe planning voor het MER Schiphol. Volgens de nieuwe planning wordt het MER kort voor het zomerreces opgeleverd door de initiatiefnemer Schiphol, waarna het MER aan uw Kamer wordt aangeboden. Gelijktijdig daarmee zal ook het resultaat van de peer review worden aangeboden die op het MER wordt uitgevoerd.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Voor wat betreft het thema *economie* zijn en worden meerdere studies afgerond die zijn onder te verdelen in drie categorieën: 1) algemeen, 2) selectiviteit en 3) slots:

1. Algemeen:

- Benchmark Luchthavengelden en Overheidsheffingen 2017 (rapport bijgevoegd)²
- Monitor Netwerkkwaliteit en Staatsgaranties 2017 (rapport bijgevoegd)³
- Verkennende MKBA beleidsalternatieven Luchtvaart

2. Selectiviteit:

- Economisch belang marktsegmenten Schiphol (rapport bijgevoegd)⁴
- Capacity demand at Schiphol Airport in 2023 (rapport bijgevoegd)⁵
- Capacity demand at Schiphol Airport in 2030
- To what extent is a traffic distribution rule (TDR) Schiphol – Lelystad practicable and feasible from the perspective of the airlines concerned?
- Airline split operations

3. Slots:

- Secundaire slothandel
- Omvorming Stichting Airport Coordination Netherlands (SACN); van privaatrechtelijk naar publiekrechtelijk zbo
- Introductie slotfeesysteem Airport Coordination Netherlands

In het vervolg van de brief licht ik u de uitkomsten van de aangeboden rapporten toe. Ik verwacht op korte termijn de overige rapporten in de categorieën *algemeen* en *selectiviteit* en het rapport over secundaire slothandel aan Uw Kamer te kunnen aanbieden. De overige studies in de categorie slots vinden plaats in het kader van het wetsvoorstel voor omvorming van de SACN tot publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan. Deze bied ik u daarom gelijktijdig aan met het wetsvoorstel.

ATM2020+ | Enabling selective growth

De luchtverkeersleidingsorganisatie LVNL heeft het afgelopen jaar met ingehuurde expertise van onder meer Helios, to70, NLR en MovingDot de knelpunten en oplossingsrichtingen voor de verdere capaciteitsontwikkeling van Schiphol in kaart gebracht voor de korte en middellange termijn. In dit traject zijn de bijdragen van het LVNL projectportfolio aan het oplossen van deze knelpunten geanalyseerd.

De conclusie van de analyse luidt dat binnen de huidige luchtruimstructuur, het huidige afhandelingsconcept en met de huidige piekcapaciteit een marktontwikkeling van Schiphol tot circa 540.000 bewegingen door LVNL kan worden ondersteund. Randvoorwaarde hierbij is een versoepeling van de 4^e baan-regel. Noodzakelijk zijn verder de realisatie van de reeds ingeplande projecten van zowel het LVNL projectportfolio als de Roadmap Grondcapaciteit Schiphol 2017–2021 door LVNL en Schiphol, alsmede de realisatie van integrale Air Traffic Flow and Capacity Management (ATFCM) voor niet-Schipholverkeer in Nederland.

LVNL heeft ook een analyse uitgevoerd naar de vereisten voor de ontwikkeling van Schiphol op de langere termijn, voorbij 540.000

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

bewegingen. Om de ontwikkeling conform de marktpraak te kunnen bieden is verhoging van de piekruurcapaciteit binnen het operationele concept noodzakelijk. In de capaciteitsanalyse zijn de nodige aanvullende projecten geïdentificeerd waaronder de realisatie van verdere uitbreiding in de grondinfrastructuur Schiphol, de uitvoering van het programma luchtruimherziening en aanvullende maatregelen om tot een verhoging van de piekruurcapaciteit te komen.

De analyse van LVNL wordt meegenomen als input voor het project Luchtruimherziening. In de komende periode zal er verdere input van civiele en militaire luchtruimgebruikers, dienstverleners en belanghebbenden worden verzameld. In december heeft de Kamer het plan van aanpak inclusief de participatie aanpak van het project luchtruimherziening ontvangen (Kamerstuk 31 936, nr. 431). De Kamer zal periodiek, de eerstvolgende keer voor deze zomer, worden geïnformeerd over de voortgang.

Overigens gaat ook de veiligheidsanalyse van het NLR uit van het huidige operationeel concept en zegt daarmee niets over nog verdere groei of de effecten van een ander operationeel concept. Daarvoor is te zijner tijd wederom een veiligheidsanalyse nodig.

Benchmark Luchthavengelden en Overheidsheffingen 2017

Onder andere in de Actieagenda Schiphol (Kamerstuk 29 665, nr. 224) staat dat het belangrijk is dat Schiphol een concurrerend kostenniveau behoudt. Om dit te kunnen vaststellen, vindt jaarlijks een vergelijking plaats van de luchthavengelden, de Air Traffic Control ATC-heffingen en de overheidsheffingen op Schiphol en tien concurrerende luchthavens. In deze benchmark wordt berekend wat op de verschillende luchthavens voor een vergelijkbaar pakket vluchten betaald zou moeten worden. De resultaten van de laatste benchmark laten zien dat Schiphol medio 2017 op dit vlak de goedkoopste is van de negen onderzochte West-Europese luchthavens in de benchmark. In de benchmark wordt Schiphol ook met de luchthavens Dubai en Istanbul vergeleken. Schiphol is in 2017, net als in voorgaande jaren, duurder dan Istanbul, maar dit jaar is Schiphol voor het eerst goedkoper dan Dubai.

Monitor Netwerkkwaliteit en Staatsgaranties 2017

De jaarlijkse Monitor Netwerkkwaliteit en Staatsgaranties geeft een beeld van de ontwikkeling van de netwerkkwaliteit op Schiphol ten opzichte van enkele concurrerende luchthavens. Daarnaast wordt in de monitor het netwerk van Air France KLM vanaf Schiphol vergeleken met dat vanaf Parijs Charles de Gaulle. Zo wordt de naleving van de staatsgaranties gevolgd die in het kader van de fusie van KLM met Air France zijn afgesproken.

Uit het onderzoek blijkt dat het directe en indirecte netwerk van Schiphol zich in 2017 positiever heeft ontwikkeld dan die van concurrerende luchthavens. Ook de connectiviteit van de huboperatie op Schiphol groeit in 2017 sterk. De afgelopen jaren heeft het Air France-KLM-passagenetwerk op Schiphol zich aanzienlijk beter ontwikkeld dan op Parijs Charles de Gaulle. Dit houdt in dat Air France KLM zich wat netwerkkwaliteit betreft steeds goed heeft gehouden aan het naleven van de staatsgaranties die destijds met Air France KLM zijn afgesproken. Wat luchtvracht betreft laat de monitor zien dat de totale vrachtcapaciteit van Air France KLM in 2017 op zowel Schiphol als Parijs Charles de Gaulle gekrompen is.

Economisch belang marktsegmenten Schiphol

Om tot een zorgvuldige afweging te komen bij de verdere vormgeving van het selectiviteitsbeleid is in dit onderzoek het economische belang van mainportgebonden verkeer versus «leisure verkeer» in beeld gebracht. Ook is het economische belang van «low-cost carriers» versus het belang van traditionele netwerkmaatschappijen onderzocht.

Uit het onderzoek blijkt dat de bijdrage van «leisure verkeer» en «low-cost carriers» aan het routenetwerk van Schiphol in 2016 relatief bescheiden is: 10% respectievelijk 19% van de directe connectiviteit van Schiphol.

De bijdrage van het «leisure verkeer» in 2016 aan de Nederlandse welvaart is € 0,7 miljard (het mainportgebonden verkeer is goed voor € 4,9 miljard). De welvaartsbijdrage van «low-cost carriers» is € 1 miljard (netwerkcarriers zijn goed voor € 3,5 miljard). Per Nederlandse passagier genereren mainportverkeer en netwerkmaatschappijen verreweg de meeste welvaart (dit betreft vooral reistijd- en kostenbesparingen voor reizigers). Dit komt door het hogere aandeel zakelijke verkeer en het grotere aanbod unieke bestemmingen op lange (intercontinentale) afstanden.

De welvaart die een enkele «leisure vlucht» genereert is wel relatief hoog. Dit komt door het hoge aandeel Nederlandse passagiers op deze vluchten. Op mainportgebonden vluchten zitten veel (buitenlandse) transferpassagiers. De baten voor deze passagiers vallen toe aan het buitenland en worden daarom in de analyse niet meegenomen. Transferpassagiers zijn echter wel van groot belang voor de netwerkqualiteit van Nederland. Veel verbindingen zouden zonder deze passagiers niet rendabel zijn. Het verbindingennetwerk vanaf Schiphol zou dan sterk afnemen, waarmee ook de Nederlandse welvaart daalt.

De economische bijdrage van mainportgebonden verkeer en netwerkmaatschappijen uitgedrukt in werkgelegenheid en toegevoegde waarde is vele malen groter dan van «leisure verkeer» respectievelijk «low-cost carriers». Ook per passagier en per vlucht is de bijdrage groter.

Capacity demand at Schiphol Airport in 2023

Ten behoeve van de vormgeving en onderbouwing van de verkeersverdelingsregel is dit onderzoek uitgevoerd, dat inzicht geeft in de schaarste op Schiphol en de mogelijkheden om capaciteit te creëren die benut kan worden door het mainportgebonden verkeer.

Uit het onderzoek blijkt dat de schaarste op Schiphol groot is. Deze schaarste is het grootst in de ochtend- en avondpiek. Dit zijn tevens de meest relevante tijdvakken voor de hub-operatie. In de pieken overdag is nog enige ruimte voor groei. Richting 2023 is er naar verwachting gedurende de hele dag sprake van grote schaarste op Schiphol. Dit onderschrijft het belang van het verplaatsen van niet-mainportgebonden verkeer (vakantieverkeer) om het mainportgebonden verkeer te kunnen laten groeien op Schiphol. In de essentiële ochtend- en avondpiek kan relatief weinig capaciteit worden gecreëerd door verplaatsing van het niet-mainportgebonden verkeer omdat hier weinig vakantieverkeer opereert. De implementatie van een additioneel pakket aan (operationele) maatregelen is daarom noodzakelijk om capaciteit te creëren in de pieken op Schiphol. Mogelijk kunnen dit maatregelen betreffen zoals verhoging van de piekcapaciteit, toename van het aantal piekperioden en/of verbreding van de piekperioden. Dit wordt verder onderzocht in de studie «Capacity demand at Schiphol Airport in 2030» die u binnenkort ontvangt.

Tot slot

In dit stadium verbind ik nog geen conclusies aan de bijgevoegde onderzoeken. Enerzijds omdat de beoogde feitenbasis nog niet compleet is en anderzijds omdat voor het trekken van conclusies de verschillende thema's in hun onderlinge samenhang moeten worden gezien. Dat wordt eerst door de Omgevingsraad Schiphol gedaan op basis van de voorliggende adviesaanvragen. Daarna neemt het kabinet een besluit over de ontwikkeling van Schiphol.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga