

Vergaderjaar 1998–1999

**26 265**

**Groeicijfers Schiphol**

**Nr. 4**

## **LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN**

Vastgesteld 25 november 1998

De commissie voor de Rijksuitgaven<sup>1</sup> heeft naar aanleiding van het rapport van de Algemene Rekenkamer inzake Groeicijfers Schiphol (26 265) een aantal vragen voorgelegd aan de regering.

De minister van Verkeer en Waterstaat heeft deze vragen, mede namens de ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Economische Zaken, beantwoord bij brief van 25 november 1998. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt, voorafgegaan door de brief van de minister van Verkeer en Waterstaat.

De voorzitter van de commissie,  
Van Walsem

De griffier van de commissie,  
Van der Windt

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Rosenmöller (GL), Van Zijl (PvdA), Hillen (CDA), Witteveen-Hevinga (PvdA), ondervoorzitter, Van Heemst (PvdA), Hessing (VVD), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Crone (PvdA), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Van Walsem (D66), voorzitter, Th.A.M. Meijer (CDA), De Haan (CDA), Wagenaar (PvdA), Van den Akker (CDA), Van Beek (VVD), Duijkers (PvdA), Verburg (CDA), Vendrik (GL), Remak (VVD), Weekers (VVD), Kuijper (PvdA), Udo (VVD) en Blok (VVD).

Piv. leden: Harrewijn (GL), Van Zuijlen (PvdA), Ross-van Dorp (CDA), Koenders (PvdA), Bos (PvdA), Voûte-Droste (VVD), Lambrechts (D66), Kant (SP), Feenstra (PvdA), Schutte (GPV), Van der Vlies (SGP), Schimmel (D66), Stroeken (CDA), Wijn (CDA), Van Dok-van Weele (PvdA), Rietkerk (CDA), O.P.G. Vos (VVD), Hamer (PvdA), Reitsma (CDA), Rabbae (GL), Van Blerck-Woordman (VVD), Geluk (VVD), Smits (PvdA), De Vries (VVD) en Balemans (VVD).

's-Gravenhage, 25 november 1998

Op 12 november heeft u mij de vragen aangeboden die gesteld zijn naar aanleiding van het Algemene Rekenkamer-rapport groeicijfers Schiphol (Kamerstuk 26 265 nrs. 1–2). Bijgevoegd de gezamenlijke reactie van de Ministers van Verkeer en Waterstaat, Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en Economische Zaken.

Bij de beantwoording is geconstateerd dat een aantal vragen elkaar overlapt. Bij de beantwoording zijn deze vragen zoveel mogelijk samengevoegd middels verwijzingen.

Het is van belang in algemene zin enkele opmerkingen te maken over de context waarbinnen besluitvorming over de PKB-Schiphol en Omgeving plaats vond.

Het rapport van de Algemene Rekenkamer bestrijkt een deel van de informatie welke nodig was om te komen tot besluitvorming over de PKB Schiphol en Omgeving in het kader van het PMMS-project. De analyses van de Algemene Rekenkamer illustreren nog eens de complexiteit van dit dossier.

Naar onze overtuiging was er sprake van een open proces tussen alle deelnemende partijen (V&W, EZ, VROM, Provincie Noord-Holland, gemeenten Haarlemmermeer en Amsterdam, KLM en NVLS). Daarbij werd voortgebouwd op de vertrouwensbasis die via PASO en het in dat kader gesloten convenant tot stand was gekomen.

Een regelmatig terugkerend thema in het rapport van de Algemene Rekenkamer is het (juiste) gebruik van scenario's. Scenario's en prognoses zijn hulpmiddelen om politieke besluitvorming mogelijk te maken. Met de informatie van IEE en IMER (incl. scenario's en prognoses) op tafel is uiteindelijk gekozen voor een ontwikkelingsstrategie die past bij een bepaalde configuratie van de milieu- en economische doelstellingen: de zgn dubbeldoelstelling. Nadat de politieke besluitvorming is afgerond, zijn de prognoses t.a.v. economische en milieuontwikkelingen minder relevant. Het gaat immers om de feitelijke ontwikkelingen die worden bijgestuurd op de in de PKB vastgelegde randvoorwaarden. Daarbij vormen de milieurandvoorwaarden het kader waarbinnen de economische doelstelling moeten passen. Dit is een constante lijn vanaf het PASO. Dat door deze keuzes een risico wordt gelopen t.a.v. het bereiken van de mainportdoelstelling – zoals de AR noteert – is, ook tijdens de parlementaire behandeling van de PKB, onderkend.

Het bovenstaande neemt niet weg dat de Algemene Rekenkamer er terecht voor pleit bij de beleidsontwikkeling als uitgangspunt te kiezen dat de ontwikkelingsstrategie moet zijn voorbereid op de verschillende scenario's. Geconstateerd werd overigens in die periode dat niet alle scenario's op de huidige locatie geacommodeerd konden worden, juist vanwege de harde grenzen die gesteld zijn. Daarom heeft het kabinet bij de besluitvorming over de PKB-Schiphol en Omgeving het vraagstuk van een voortgaande groei van de luchtvaart niet afgesloten, maar is in september 1995 het project Toekomst van de Nederlandse Luchtvaart-infrastructuur (TNLI) gestart.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,  
T. Netelenbos

1

*Waarom zijn van een aantal veronderstellingen de overwegingen niet in documenten vastgelegd? (blz. 5).*

Alle invoergegevens zijn in die periode in documenten vastgelegd.

2

*Waarom heeft de Stuurgroep PMMS niet rekening gehouden met andere scenario's dan ER/ELI? (blz. 6).*

Met de informatie van IEE en IMER, incl. scenario's en prognoses, op tafel is uiteindelijk gekozen voor een ontwikkelingsstrategie die past bij een bepaalde configuratie van de milieu- en economische doelstellingen: de zgn dubbeldoelstelling. Daarbij vormen de milieudoelstellingen het kader waarbinnen de economische doelstellingen moeten worden verwezenlijkt. Dit is een constante lijn vanaf het PASO. Geconstateerd werd dat niet alle ontwikkelingen conform de scenario's op de huidige locatie geaccommodeerd konden worden, juist vanwege de grenzen die gesteld zijn. Daarom heeft het Kabinet het vraagstuk van een voortgaande groei van de luchtvaart ook niet afgesloten met de PKB Schiphol en Omgeving, maar in september 1995 het project Toekomst van de Nederlandse Luchtvaartinfrastructuur (TNLI) gestart.

3

*Waarom ging de Stuurgroep uit van een daling van de luchtvaarttarieven? (blz. 6).*

In de IEE is sprake geweest van een groot aantal varianten. De drie scenario's (Balanced Growth, European Renaissance en Global Shift) gingen grosso modo uit van een reële daling van de luchtvaarttarieven. Over het uitgangspunt dat van – per saldo – dalende tarieven zou worden uitgegaan, heeft uitvoerige discussie plaatsgevonden in de IEE, in het besef dat ook op dit punt de onzekerheden groot zijn. Enerzijds zijn er factoren die leiden tot prijsdaling, anderzijds zijn er factoren die leiden tot prijsstijging. Factoren die leiden tot prijsdaling zijn bijvoorbeeld toeneemende concurrentie en verhoging van productiviteit. Anderzijds kunnen heffing van BTW en accijns op kerosine aanleiding zijn tot prijsverhogingen. Er is echter niet aangenomen dat in 2015 BTW en accijns op kerosine zal worden geheven, omdat dat destijds minder haalbaar werd geacht. Alles per scenario overwegende leidde dat per saldo tot reële prijsdalingen tot 2015.

Daarnaast zijn – mede ten behoeve van een verkenning van mogelijke substitutie in 2015 – talloze gevoeligheidsanalyses gemaakt, waarvan een deel in de rapportages is weergegeven. Een aantal daarvan gaan uit van een stijging van luchtvaarttarieven. Een dergelijke werkwijze – waarbij meerdere varianten worden bekeken – is volstrekt gebruikelijk bij dergelijke toekomstverkenningen en van de op pagina 6 gemelde inconsistentie is dan ook geen sprake.

4

*Waarom is niet uitgegaan van het gemiddelde startgewicht van 88 ton? (blz. 6).*

Het feitelijke gemiddelde maximale startgewicht (MTOW) van de luchtvloot, na 1990 vastgesteld door Schiphol was voor dat jaar 88 ton. Voor de bepaling van het MTOW is, in verband met de berekeningen voor de toekomstige jaren, een andere basis gehanteerd dan feitelijke vlootgegevens. Hoewel het feitelijke MTOW voor het jaar 1990 ten tijde van de MER berekeningen bekend was, was er geen betrouwbare prognose beschikbaar van het verloop van dit startgewicht in de

toekomst. Een consistente benadering vergt dat voor alle peiljaren, in het verleden en in de toekomst (2003 en 2015) eenzelfde rekengrondslag wordt gebruikt. Voor de bepaling van het startgewicht was het uitgangspunt dat aangesloten moest worden bij de methode voor geluid. De bepaling van het MTOW werd daarom gebaseerd op de indeling in de geluidcategorieën. Per geluidcategorie is één vliegtuig representatief voor geluidemissies. Dat type vliegtuig staat dan ook model voor het maximale startgewicht van die categorie. Voor de peiljaren 2003 en 2015 zijn toekomstige nog niet feitelijk aanwezige vliegtuigtypes opgenomen, waarvan het startgewicht dus niet bekend is. Afhankelijk van de hiervoor te maken keuze zou dat kunnen leiden tot grote verschillen in het MTOW voor een bepaald jaar. Vanwege deze onduidelijkheid is daarom, net als met het bevolkingsbestand, gekozen om ook voor de toekomstige jaren te rekenen met een gelijk MTOW als voor 1990. De keuze van 80 ton MTOW voor 1990 is door het RIVM in een contra-expertise in 1996 bevestigd (zie brief van 30 oktober 1996 aan TK, vergaderjaar 1996–1997, 23 552, nr. 66). Dat daarbij afwijkingen met het feitelijk MTOW kunnen ontstaan is geaccepteerd. Bij de reeds in de PKB al voorziene evaluatie van het rekenmodel voor externe veiligheid in 1999, waarin alle modelparameters worden bekeken, zal worden nagegaan of een betere benadering mogelijk is.

Over de invloed van het startgewicht op de (toename van de) risico's als geconstateerd in de Milieubalans 1997 is de Tweede Kamer voorts geïnformeerd in de brief van 30 januari 1998 aan de voorzitter van de Vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat (DGRLD/VI/L 98. 340045) waarin op de verschillen tussen Milieubalans en PKB-berekeningen uitgebreid is ingegaan.

5

*Waarom is de ontwikkelingsstrategie niet op alle drie de scenario's voorbereid? (blz. 6).*

Zie het antwoord op vraag 2.

6

*Waarom is niet consistent omgegaan met het effect van een bepaalde factor (vliegfrequentie veranderingen) op de prognoses? (blz. 6).*

Gedoeld wordt op het niet meenemen van het zgn «generatie-effect». Dat zou een opwaarts effect hebben op de prognoses. Als gevolg van verhogingen van het service-pakket op Schiphol (frequentie-verhogingen) zou er een verhogende werking op de vervoersvolumina zijn. Over het generatie-effect van frequentie-veranderingen heeft uitvoerige discussie plaatsgehad met de consultants en het CPB en KLM in de IEE-werkgroep die de modelontwikkeling begeleidde. Ook in de Adviescommissie IEE is hierover gesproken. Geconstateerd is dat – als er al een generatie-effect is – dit impliciet in de elasticiteiten zit, omdat in het verleden ook sprake was van frequentieveranderingen. Tevens werd geconcludeerd dat een eventueel generatie-effect al impliciet in de modelcoëfficiënten is opgenomen. Zou men nog eens expliciet een generatie-effect opnemen, dan zouden de overige elasticiteiten neerwaarts moeten worden bijgesteld, omdat anders dubbeltellingen optreden. Over de omvang van het effect en dus over de mate waarin elasticiteiten neerwaarts zouden moeten worden bijgesteld bestond bovendien geen inzicht. Daarom is besloten om het generatie-effect niet nog eens expliciet in het model op te nemen. Deze beslissing is in de projectgroep IEE bevestigd. De in het AR-rapport genoemde neerwaartse effecten hebben te maken met tussentijdse correcties naar aanleiding van gesignaleerde onvolko-

menheden in het model en hebben – in tegenstelling wat door de AR wordt gesuggereerd – niets van doen met het bovengenoemde generatie effect.

7

*Waarom is bij de groeicijfers uitgegaan van een trendbreuk ten opzichte van historische gehanteerde cijfers? (blz. 6).*

De AR constateert kennelijk een trendbreuk. Inderdaad is het geprojecteerde groeitempo lager dan dat van sommige deelperioden uit het verleden. Er is nooit sprake geweest van een expliciete veronderstelling betreffende trendbreuken. Er zijn modelberekeningen gemaakt met beredeneerde en gedocumenteerde veronderstellingen ten aanzien van economische groei, prijzen etc. Het resultaat daarvan zijn toekomstige vervoersniveau's (prognoses). Of er sprake is van een trendbreuk is, is een subjectieve inschatting.

8

*Waarom is ondanks de bekendheid met de lange termijn capaciteitsvraag van de KLM de laagst in te voeren waarde aangenomen? Was daardoor niet te voorzien dat realisatie van de mainportdoelstelling in gevaar kwam? (blz. 7).*

In de IEE is de toekomst via twee analyses verkend. De eerste analyse is een scenario-analyse met behulp van het IEE-prognosemodel. Het is een vraag-geörienteerd model waarvoor talloze invoervariabelen zijn gehanteerd, waaronder economische groei, prijzen en toename van het aantal aan te vliegen bestemmingen. Uiteindelijk resulteerde het model in een prognose voor Schiphol, voor 2015 – afhankelijk van het gehanteerde scenario – tussen de 38 en 56 miljoen passagiers. Een grotere toename van het aantal aan te vliegen bestemmingen leidt ook tot een hoger passagiersaantal, een daarmee (weliswaar niet expliciet maar impliciet) ook tot een hoger marktaandeel van de home carrier. Omdat het model vooral vraag-geörienteerd was konden uit het model geen marktaandelen van de home carrier worden afgeleid.

Om toch enig gevoel te krijgen voor de omvang van een luchthaven is een tweede analyse uitgevoerd, die aanbod-geörienteerd was. Daarin zijn de consequenties nagegaan van alternatieve waarden van het marktaandeel van de home-carrier en de wijze waarop deze haar netwerk zal inrichten. Daarmee konden onder meer de zg. «mainportdrempelwaarden» worden bepaald (zie IEE-hoofdrapport, hoofdstuk 3). Daaruit bleek onder meer dat de geprognosticeerde vervoersvolumina neerkwamen op een markt-aandeel van circa 10% (Europees verkeer).

Vervolgens is, met behulp van deze aanbodanalyse, berekend wat de gevolgen zouden zijn van variaties in de marktaandelen. Het Europees aandeel van de home-carrier varieerde daarbij van 10 tot 17.5%. De conclusie uit die analyse was dat bij een zeer grote home-carrier (markt-aandelen belangrijk hoger dan 10%) op aanzienlijke hogere volumina zou moeten worden gerekend (tot circa 75 miljoen passagiers in het ER-scenario).

In 1993 kwam de KLM met haar position paper. Dat is uitvoerig besproken in PMMS verband. Dat paper diende vooral als stellingname van KLM en NVLS in de vraag welke piekcapaciteit als selectie criterium bij de beoordeling van het banenstelsel van de luchthaven gehanteerd diende te worden. In het paper werd uitgegaan van een Europees marktaandeel van 10% en op langere termijn van 15%. In 1990 bedroeg dit aandeel van de KLM 2.8% en in 1995 4.2%. Om dat marktaandeel van 10 of 15% te halen zijn partners nodig (Air UK, Eurowings en nu Alitalia). Die 15% is een ambitieniveau om een hoofdrolspeler vanuit de Europese markt in een *global network* te kunnen zijn.

In de IEE werd geconstateerd dat de genoemde 15% binnen de geanalyseerde range lag. Omdat de consequenties daarvan in de rapporten was verwerkt, is er voor gekozen niet alle berekeningen nog eens over te doen. De IEE heeft zich daarbij overigens geenszins vastgelegd op een marktaandeel van 10%; de consequenties van hogere marktaandelen zijn gepresenteerd.

In de Stuurgroep is gekozen voor een ontwikkelingsstrategie richting 40 mln. Daarmee is er bewust voor gekozen om een home-carrier met hogere ambities niet te accommoderen

9

*Waarom is het advies van de Adviescommissie niet besproken in de Stuurgroep? (blz. 7).*

De onafhankelijke Adviescommissie was gevraagd advies uit te brengen over de werkwijze en de inhoud van de IEE en een oordeel te geven over de kwaliteit van het eindproduct. Het advies van de Adviescommissie IEE maakte integraal onderdeel uit van het dossier op basis waarvan in het Kabinet besluitvorming heeft plaats gevonden. Vermoedelijk door de hoge tijdsdruk waaronder de besluitvorming plaats vond, is het oordeel van de adviescommissie – achteraf bezien – onvoldoende tot zijn recht gekomen.

10

*Waarom heeft de regering van dit advies alleen maar kennisgenomen in plaats van het te betrekken bij de besluitvorming? (blz. 7).*

Zie het antwoord op vraag 9.

11

*Waarom zijn er niet meer marges ingebouwd om de mainportdoelstelling en milieudoelstelling te halen? (blz. 7).*

Achteraf kan gesteld worden dat er door de aanhoudende zeer snelle groei weinig marge is overgebleven. In 1995 was de verwachting dat de snelle groei een tijdelijk karakter zou hebben. Er was op dat moment ook geen ruimte om meer marge in te bouwen, omdat de milieugrenzen vast lagen. In de PKB is een samenhangend pakket van maatregelen opgenomen, gericht op het effectueren van de ontwikkelingsstrategie. Eveneens is voorzien in een evaluatie- en monitoringprogramma.

12

*Waarom is de informatie waarover het Ministerie Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu beschikte niet in de Stuurgroep aan de orde gesteld? (blz. 7).*

De kanttekeningen van medewerkers van het Ministerie van VROM bij de gehanteerde prognoses, waren uitsluitend gebaseerd op een interpretatie van openbare gegevens, te weten jaarverslagen en perspublicaties van de NV Luchthaven Schiphol. Alle partijen waren alert ten aanzien van het vraagstuk van tijdelijke versus structurele groei. Bij VROM is dat in een interne notitie verwoord. Zoals in het antwoord op vraag 107 is aangegeven, wordt door de in de PKB opgenomen maatregelen op het vlak van handhaving en monitoring verzekerd, dat de feitelijke ontwikkelingen geen hogere milieubelasting veroorzaken dan de grenzen die in de PKB zijn gesteld. Daarbij is het tijdstip waarop Schiphol die grenzen zou bereiken minder relevant, ook gelet op de evaluatiemomenten in de PKB waarbij de mogelijkheid bestaat aanvullende maatregelen te nemen om de groei van Schiphol inderdaad binnen de gestelde milieu-grenzen te laten plaatsvinden. Om deze redenen vond VROM geen aanleiding om

een interne notitie over het groeitempo van Schiphol in de Stuurgroep aan de orde te stellen.

13

*De Minister van Verkeer en Waterstaat beschikte in 1994 over de NVLS prognoses. Waarom heeft zij in een overleg met de Tweede Kamer gesteld dat noch de Stuurgroep PMMS, noch de betrokken ministeries over andere gegevens beschikken? (blz. 8).*

De Stuurgroep PMMS had, via het voorlopige Masterplan van de NVLS, in augustus 1994 de beschikking over nieuwe prognoseresultaten van de NVLS. Dit Masterplan had het karakter van een intern werkdocument. In een begeleidend persbericht van NVLS wordt gesteld dat de luchthaven vasthoudt aan de geluidsgrenzen (corresponderend met 40 miljoen passagiers) van PKB-1 «hoewel in het Masterplan wordt geconstateerd dat er dan een potentiële markt voor luchtreizigers voor Schiphol is van minimaal 50 miljoen». In het Masterplan is daarover opgenomen dat: «De milieुरandvoorwaarden zullen bepalen in hoeverre dit marktpotentieel ook feitelijk kan worden geacommodeerd.» De prognoseresultaten waren openbaar en NVLS verbond zelf geen conclusies aan de prognose in relatie tot de gekozen ontwikkelingsstrategie in het kader van PMMS. In het rapport van de Rekenkamer wordt overigens ook vermeld dat de (oud) president-directeur van de NVLS persoonlijk alle fracties in de Tweede Kamer in 1994 en 1995 heeft ingelicht over de prognoses in het Masterplan van Schiphol (pag. 56). Ook zijn er Kamervragen over gesteld. De uitspraak van de Minister van Verkeer en Waterstaat in het debat in de Tweede Kamer van 8 oktober 1997 (handelingen 1997–1998, nr.4, Tweede Kamer, pag. 766–769) dat er geen andere gegevens beschikbaar zijn, dient in deze samenhang te worden gezien. Zoals zij dat later zelf zegt in hetzelfde debat: «Voorzover mij bekend is er geen echt relevante, nieuwe informatie».

14

*Waarom is in de Stuurgroep niet over de NVLS prognoses gesproken? (blz. 8).*

Het Masterplan diende vooral een planologisch doel: het reserveren van ruimte voor start- en landingsbanen, vrachtareaal etc. Met name die elementen zijn door NVLS aan de orde gesteld en besproken in de Stuurgroep PMMS; de prognoses niet. De NVLS verbond geen conclusies aan de prognose in relatie tot de gekozen ontwikkelingsstrategie (zie antwoord op vraag 13). Daarom is er in de Stuurgroep niet over de prognoses gesproken.

15

*Waarom werd de werkelijke jaarlijkse groei in de jaren 1990–1994 niet vermeld bij de publicatie van het regeringsstandpunt over de PKB (februari 1995)? (blz. 8).*

Er is niet bewust gekozen voor het al of niet melden van 1990–1994 of 1980–1994. En zeker is het niet de bedoeling geweest om bepaalde ontwikkelingen te maskeren (zie in dit verband ook de beantwoording van vraag 45). Het betreft hier overigens openbare cijfers, die aan iedereen ter beschikking stonden. Ook is ten tijde van de vaststelling van de PKB en zeker in de discussie daarover in de Eerste Kamer met de Kamer uitvoerig gediscussieerd over de recente snelle groei sinds 1990. Dat was zelfs aanleiding voor de Kamer om aan de Regering te vragen de Notitie Vervoersontwikkeling uit te brengen.

16

*Waarom is de regering niet ingegaan op de conclusie van de Rekenkamer dat het Ministerie van VROM al vanaf begin 1994 over informatie beschikte waardoor er getwijfeld werd of de gehanteerde ontwikkelingsstrategie nog realistisch was? (blz. 9).*

De Rekenkamer heeft de betrokken ministers gevraagd om met name in te gaan op de conclusies en aanbevelingen. Deze conclusie was niet in het betreffende hoofdstuk 8 opgenomen.

17

*Wanneer vervalt het dubbelslot zoals aangegeven in het regeerakkoord 1998? (blz. 10)*

Zoals ook in het regeerakkoord 1998 staat aangegeven, zullen nog dit jaar besluiten worden genomen over de toekomst van de Nederlandse luchtvaartinfrastructuur. Aangegeven is dat het hierbij ook gaat om besluiten over een eventuele aanvullende locatie. Daaraan vooraf gaat een definitief oordeel over de mogelijkheden van een ruimere benutting van Schiphol, met inachtneming van de in de huidige PKB opgenomen grenswaarden voor milieu, gezondheid en (externe) veiligheid. Wanneer hier duidelijkheid over bestaat, zo staat in het regeerakkoord, zal een voorstel worden gedaan om de 44 miljoen passagiers en 3,3 miljoen ton vracht als criteria te laten vervallen. Formeel vervallen ze wanneer de huidige PKB herzien is.

18

*Wanneer heeft de luchthaven Schiphol de regering voor het eerst gemeld dat zij uitging van te bescheiden groeicijfers? (blz.10).*

In het kader van de voorbereiding van de notitie over de vervoersontwikkeling Schiphol (23 552, nr. 59) heeft de NVLS gemeld dat zij de prognose van 44 mln passagiers aan de zeer lage kant achtte en een prognose van 60 mln meer realistisch achtte. Dit gaf aanleiding om in de begeleidende brief aan de Tweede Kamer van 14 juni 1996 (23 552, nr. 57) het volgende te melden: «De inschatting wat betreft het tijdelijk of structurele karakter van de elementen van de recente snelle groei lopen uiteen tussen de betrokken partijen. Dit kan mede verklaard worden uit het verschil in doelstellingen en positie van overheid en bedrijfsleven.»

19

*Hoe was de taakverdeling binnen de regering geregeld voor wat betreft de opstelling van het PASO en de PKB? (blz.10).*

In de VINEX/NMP waren een aantal ROM-projecten (Ruimtelijke Ordening en Milieu) voorzien. Schiphol was er daar een van. Het PASO viel onder primaire verantwoordelijkheid van de Minister van VROM. Nadat het PASO was afgerond (middels een convenant), moest een PKB opgesteld worden. Deze PKB werd opgesteld onder de primaire verantwoordelijkheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat. Ten behoeve van de PKB werden een Milieueffect Rapport en de IEE opgesteld. De MER werd opgesteld onder de primaire verantwoordelijkheid van de Minister van V de IEE onder de primaire verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken. Het project PMMS was een project van de drie departementen gezamenlijk dat viel onder de coördinerende verantwoordelijkheid van de Minister van V&W.

20

*Blijft de regering van oordeel dat de conclusie van het CPB (maart 1998) juist is betreffende «de beste kennis van dat moment»? (blz. 11).*



Ja.

21

*Hoe verklaart de regering dat de Rekenkamer vindt dat de prognoses van het CPB «niet actueel meer» waren, terwijl het CPB zelfs op 25 maart 1998 nog bericht dat «ook bij een terugblik de uitgangspunten betreffende de luchtvaartverkenningen» alleszins begrijpelijk zijn tegen de achtergrond van toentertijd beschikbare informatie». (blz. 11).*

Zie het antwoord op vraag 6 gesteld aan de Rekenkamer. De Regering kan deze vraag niet beantwoorden.

22

*Wordt de hoeveelheid vracht, inclusief trucking, voldoende geregistreerd om te toetsen aan de PKB-doelstelling? (blz. 14).*

Nee. Sinds 1995 maakt Schiphol geen schattingen meer van trucking omdat deze hoeveelheden niet nauwkeurig weer te geven zijn. Toetsing aan de PKB is relevant voorzover het vervoersplafond van 3.3 miljoen ton vracht (inclusief trucking) in zicht komt. Dat plafond is circa drie keer zo hoog als de thans overgeslagen vrachtvolumina.

23

*Waarom heeft de RLD een aantal benodigde controles op de betrouwbaarheid van informatie niet uitgevoerd? (blz. 14).*

De wijze waarop door de directie Luchtvaartinspectie van de Rijksluchtvaartdienst inhoud wordt gegeven aan de controle op de naleving van de voorschriften uit de Aanwijzing Schiphol zijn vastgelegd in het Handhavingsvoorschrift Schiphol.

Alle in het Handhavingsvoorschrift beschreven activiteiten worden door de directie Luchtvaartinspectie uitgevoerd. In het kader van de evaluatie van het handhavingsvoorschrift zijn door Bureau Berenschot en de commissie In 't Veld eind 1997/begin 1998 vraagtekens gezet bij een aantal van de uitgevoerde handhavingsactiviteiten, waarbij door de laatste onder meer gesproken is over het bestaan van een aantal «absurditeiten». Naar aanleiding van deze rapportages en de daarin beschreven aanbevelingen is door de Rijksluchtvaartdienst een werkprogramma opgesteld. De uitvoering van de verschillende in het werkprogramma opgenomen activiteiten is vanaf het voorjaar 1998 opgestart.

24

*Was het de regering bekend dat de vrachthoeveelheid gepresenteerd werd inclusief 30% trucking, terwijl de informatie die de RLD gebruikte feitelijk exclusief trucking was? (blz. 14).*

Zie het antwoord op vraag 22.

25

*Worden de genoemde controles («benodigde controles op de betrouwbaarheid van de informatie») nu wel door de RLD uitgevoerd? Zijn er nu gegevens beschikbaar over de juistheid van het baangebruik? (blz. 14).*

Zie het antwoord op vraag 23.

26

*Hoe denkt de regering de externe veiligheid te handhaven bij een totaal aantal vliegbewegingen in 2002 van 460 000? (blz. 15).*

Naar aanleiding van uitspraken van de Raad van State (juli 1998), over o.a. het handhaven van externe veiligheid wordt op dit moment een plan van aanpak voorbereid waarin wordt aangegeven hoe met deze uitspraken zal worden omgegaan. Hierbij zijn betrokken V&W, VROM en AAS.

27

*Waarom is afgezien van het systematisch bijhouden van de ontwikkeling van de veiligheidsrisico's rond Schiphol in de periode 1996-1998? (blz. 15).*

Er is in de PKB Schiphol en Omgeving geen expliciet beleid geformuleerd voor de (tijdelijke) groei van de veiligheidsrisico's in de periode van het vierbanenstelsel tot de ingebruikname van de vijfde baan. Dit is gedaan met het oog op gegeven dat met de vijfde baan in 2003 de veiligheidsrisico's weer zouden afnemen ten opzichte van die van het vierbanenstelsel en omdat de ligging van de risico-contouren van het vijfbanenstelsel anders is als die voor het vierbanenstelsel. Het in de PKB geformuleerde beleid is afgestemd op de in de PKB aangewezen zones. Berekeningen van de externe veiligheid van jaar tot jaar, gebaseerd op het feitelijk baangebruik in een voorafgaand jaar, zijn moeilijk te vergelijken met de PKB-berekeningen zoals die volgens het huidige rekenmodel zijn/worden gemaakt. Het feitelijke gebruik van de banen, zoals achteraf vastgesteld wordt, wordt beïnvloed door factoren als onderhoudswerkzaamheden en het weer in dat jaar. Dit zal afwijken van het voorspeld baangebruik, dat alleen als basis heeft een meerjarig gemiddelde weerstatistiek. Daarom is de registratie van de ontwikkeling van de veiligheidsrisico's gekoppeld aan een vijfjaarlijkse evaluatie, zoals genoemd in de PKB. Dan wordt een nieuwe berekening van de risico's gemaakt waarbij nieuwe inzichten in de ontwikkeling van de parameters van het rekenmodel (kans op een crash e.d.) gekoppeld worden aan de meest recente gegevens met betrekking tot het aantal vliegtuigbewegingen.

28

*Op welke wijze wordt momenteel bijgehouden hoe de veiligheidsrisico's zich rond Schiphol ontwikkelen? Welke conclusies verbindt de regering aan de constatering dat het huidige model voor externe veiligheid verbetering behoeft? (blz. 15).*

Er is niet voorzien in een jaarlijkse registratie van de ontwikkeling van de externe veiligheidsrisico's maar in een vijfjaarlijkse evaluatie, voor het eerst in 1999. Behalve de ontwikkelingen in het rekenmodel zal ook de ontwikkeling van het aantal vliegtuigbewegingen daarbij worden meegenomen. E.e.a. leidt tot nieuwe berekeningen van de risico's welke invloed kunnen hebben op de omvang van de externe veiligheidszones. In afwachting van de integrale evaluatie in 1999 hebben de discussies over de Milieubalans 98 en de noodzaak om nog dit jaar een besluit te nemen over de toekomst van de luchtvaartinfrastructuur, aanleiding gegeven tot een tussentijdse evaluatie van een aantal parameters van het rekenmodel, zoals de kans op een crash, de omvang van het ongevalsgebied. De resultaten hiervan zijn van belang voor de besluitvorming over de TNLI en voor het antwoord op het verzoek van de Tweede Kamer om te worden geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot de risico's van Schiphol en over de uitvoering van de motie van Gijzel van april 1998 (verzoek d.d. 8 september 1998 aan minister V&W). Hierover wordt de Tweede Kamer separaat geïnformeerd.

29

*Wanneer is de monitoring veiligheid weer mogelijk? (blz. 15).*

Zie het antwoord op vraag 28.

30

*Waarom is door de ministeries van Verkeer en Waterstaat en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu in de periode 1996–1998 niet systematisch bijgehouden hoe de veiligheidsrisico's zich rondom Schiphol ontwikkelen? (blz.15).*

Zie antwoord op vraag 27.

31

*Op welke wijze wil de regering in de Aanwijzing aandacht besteden aan de realisering van de gewenste PKB-situatie voor geluid, externe veiligheid en stank? (blz.16).*

De Aanwijzing dient in overeenstemming te zijn met de PKB. Voor wat betreft geluid is dit geregeld middels de vaststelling van de geluidszones. De afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in haar uitspraak van 28 juli jl. in de beroepsprocedure inzake de aanwijzingsbesluiten aangegeven dat ook op het gebied van externe veiligheid en stank een regeling getroffen dient te worden. Op dit moment worden in het kader van de voorbereiding van de nieuwe beslissingen op bezwaar de mogelijkheden op het gebied van externe veiligheid en stank nagegaan. Naar verwachting zullen deze beslissingen op bezwaar begin 1999 genomen worden.

32

*Waarom is de regering uitgegaan van 10% Europees marktaandeel voor de KLM, terwijl de KLM zelf uitgaat van 15%? Welk niveau had dit marktaandeel in 1990 en in juni 1995? (blz.19).*

Zie antwoord op vraag 8.

33

*Waarom zijn signalen van de KLM dat haar ambitieuze marktstrategie grote gevolgen kon hebben voor Schiphol genegeerd? (blz.19).*

Zie antwoord op vraag 8.

34

*Waarom heeft de IEE-werkgroep, ondanks de bekendheid met de lange termijn capaciteitsvraag van de KLM, de capaciteitsvraag van de home-carrier steeds op de laagst in te voeren waarden aangenomen? (blz.19).*

Zie antwoord op vraag 8.

35

*Waarom hield de IEE zich niet aan haar eigen uitgangspunt, namelijk dat per scenario de drempel ook afhankelijk is van de capaciteitsvraag van de carrier? (blz.19).*

Zie antwoord op vraag 8.

36

*Op basis van welke informatie nam de werkgroep de «laagst in te voeren waarden» aan over het marktaandeel van de KLM? (blz.19).*

Zie antwoord op vraag 8.

37

*Was de regering op de hoogte van de position paper van KLM en NVLS? Waarom is de informatie uit deze paper niet opgenomen in de berekeningen? (blz. 19).*

Zie het antwoord op vraag 8.

38

*Was de regering op de hoogte van de werkzaamheden van de IEE-werkgroep? Zo ja, waarom kon zij dan de indruk hebben dat bij dit lage niveau de mainportdoelstelling bereikt zou kunnen worden? Zo nee, is hier dan sprake van een ernstige omissie in de informatieverstrekking aan de stuurgroep en de regering? (blz. 20).*

De regering was via de eindrapportage van de projectgroep IEE, via de Stuurgroep PMMS, op de hoogte van de resultaten van de IEE. Zie ook het antwoord op vraag 8.

39

*Hoe is het mogelijk dat aan de prognoses verouderde invoergegevens ten grondslag lagen? Zo is er in de berekeningen van de externe veiligheid tot 2015 uitgegaan van een gemiddeld startgewicht van 80 ton terwijl uit de beschikbare Schipholstatistieken bleek dat het gemiddeld startgewicht in 1999 al 88 ton bedroeg. (blz. 20).*

Zie het antwoord op vraag 4.

40

*Is kwantificeerbaar in hoeverre momenteel de groei van Schiphol wordt vertraagd doordat tal van grote internationale luchtvaartmaatschappijen de luchthaven de rug toekeren als gevolg van onder meer de economische crisis in Azië en het smeden van steeds grotere luchtvaart-allianties? Wat betekent dit voor de realisering van de PKB-doelstellingen? (blz. 20).*

Een exacte kwantificering in hoeverre de groei op Schiphol recentelijk op grond van genoemde factoren vertraagd is, valt niet te geven. Bovendien is deze ontwikkeling van dermate recente aard dat niet kan worden beoordeeld of deze structureel of tijdelijk van aard is. In kwalitatieve zin kunnen niettemin de volgende kanttekeningen worden gemaakt. De doorwerking van de crisis in Azië op de groeicijfers van Schiphol tekent zich de laatste maanden nadrukkelijker af. In hoeverre deze tendens zich voorzet is in sterke mate afhankelijk of dat de economische crisis in Azië zich al of niet verdiept, en of hiervan een verdere olievlakwerking uitgaat naar de rest van de wereldeconomie. Met name de economieën van de Verenigde Staten en Europa hebben tot nu toe relatief weinig te lijden gehad. Als er weer een economisch herstel komt, is het mogelijk dat een aantal Aziatische maatschappijen Schiphol weer als bestemming in hun netwerk opneemt.

Het effect van het door alliantievorming ingegeven vertrek van Schiphol van niet Europese luchtvaart-maatschappijen op de groei van Schiphol zal naar verwachting deels teniet worden gedaan doordat enerzijds de Europese luchtvaartmaatschappijen binnen deze allianties hun frequenties zullen verhogen, terwijl anderzijds de Northwest-KLM-Alitalia-alliantie ook een extra verschuiving te zien zal geven.

Wat betreft de realisering van de PKB-doelstellingen kan het volgende worden opgemerkt. Genoemde ontwikkelingen zullen naar verwachting de mainport-doelstelling slechts ten dele raken omdat deze in relatieve zin ten opzichte van concurrerende luchthavens moet worden beoordeeld, en deze evenzeer met deze factoren te maken hebben. Voor de milieu-

doelstelling betekenen deze ontwikkelingen dat de huidige problematiek zich enigszins minder snel verscherpt dan op grond van de ervaringen van de laatste paar jaar mocht worden verwacht. Hoewel er nog steeds sprake is van een groei van Schiphol zal de geluidhinder deels worden gecompenseerd door geleidelijke vlootvernieuwing. Het saldo van beide effecten hangt evenwel af van de omvang en samenstelling van de groei en de mate van vlootvernieuwing.

41

*Waarom heeft de regering geen opdracht aan de Stuurgroep gegeven om alle relevante prognoses in de Stuurgroep PMMS te bespreken? (blz. 20).*

De regering gaat ervan uit dat bij de opstelling van prognoses alle relevante studies en factoren in beschouwing zijn genomen. In IEE-verband is gekeken naar mogelijk relevante prognoses (zie bijv. mainportdefinitiestudie pag. 40). Mede op basis daarvan en op basis van de kennis die de diverse partners hebben ingebracht, is de IEE-prognose tot stand gekomen.

42

*Gaat de regering in haar beleid er nog steeds van uit dat de sterke groei na 2003 zal afvlakken? (blz. 22).*

De regering gaat er inderdaad nog steeds vanuit dat een jaarlijkse groei van rond de 10% zoals in het recente verleden, niet gedurende een lange reeks van jaren vast te houden valt. Bij een gemiddelde groei van de Europese luchtvaart van rond de 5 %, zou dit immers een aanhoudende groei van het marktaandeel van de KLM-groep ook in de verre toekomst betekenen. Hoewel na 2003 afvlakking van de groei aannemelijk wordt geacht, verwacht de regering wel dat de Nederlandse luchtvaart op een blijvend hoger groeipad blijft dan waar ten tijde van de PKB is uitgegaan. De mate waarin de groei van de luchtvaart na 2003 zal afvlakken ten opzichte van het niveau van de afgelopen tien jaar, valt niet zonder meer te zeggen. Dit hangt tenminste af van de volgende factoren. Ten eerste hangt dit af van de ondernemingsstrategie van de KLM-groep. Bepalend is zowel of de KLM blijvend succesvol is op het gebied van alliantievorming, als de mate waarin naast Schiphol de luchthavens van Europese alliantie-partners als hub worden ontwikkeld. Ten tweede hangt dit af van de capaciteitsgroei die op Schiphol binnen de randvoorwaarden van milieu- en veiligheid kan worden gerealiseerd.

43

*Had de regering er kennis van genomen dat de gehanteerde prognoses over de passagiersgroei zeer laag waren in vergelijking met de prognoses NVLS? Zo ja, welke conclusie werd hieruit getrokken? (blz. 22).*

Zie het antwoord op vraag 13.

44

*Waarom is de regering er vanuit gegaan dat bijstelling van de prognose niet noodzakelijk was hoewel op het moment van totstandkoming de IEE-prognoses al ingehaald waren door de feitelijke ontwikkeling? (blz. 22).*

De IEE-prognoses waren op het moment van hun totstandkoming niet ingehaald door de feitelijke ontwikkelingen. Het gaat om de verwachte lange termijn ontwikkeling. De snelle groei werd in die periode gezien als van tijdelijke aard op basis van tijdelijke concurrentievoordelen. Het CPB oordeelde ook nog in maart 1998 positief over de bij het opstellen van de prognoses gehanteerde methodiek. Zie ook het antwoord op vraag 13.

45

*Was het de regering bekend dat door de keuze voor de periode eind 1980 – eind 1991 het gemiddelde sterk in benedenwaartse richting werd beïnvloed? Zo ja, welke invloed heeft dit gegeven bij de verdere besluitvorming? (blz. 23).*

Het gaat hier om een ex-post vergelijking van de prognoseresultaten met in het verleden gerealiseerde groeicijfers. Daaruit mag niet de conclusie worden getrokken dat de keuze van de periode waarmee vergeleken is van invloed zou zijn op de prognose-resultaten. De bedoeling was om inzicht te geven in de hoogte van de toekomstige groei in relatie tot de groei in het verleden. Dat evengoed andere periodes kunnen worden genomen is evident. Bij de keuze voor 1980–1991 hebben evenwel de volgende overwegingen een rol gespeeld. De periode mag niet te kort zijn, omdat een lange termijn prognose (1990–2015) niet zinvol kan worden vergeleken met een korte periode uit het verleden. Een nog langere periode (dus voorafgaand aan 1980) heeft weer het nadeel, dat dan een periode zou worden meegenomen met een sterke groei waaraan factoren ten grondslag lagen die niet zouden gelden in de toekomst. Dit betreft bijvoorbeeld de introductie van het (grote) straalvliegtuig, wat door deskundigen als een baanbrekende ontwikkeling wordt gezien in de burgerluchtvaart. Tussen 1965 en 1973 werden dan ook zeer hoge groeipercentages gerealiseerd, hetgeen de rekenkundige consequentie is van toen nog lage volumina.

46

*Waarom zijn de IEE-prognoses niet vergeleken met de NVLS-prognoses? (blz. 23).*

Zie het antwoord op vraag 13.

47

*Waarom heeft de IEE-werkgroep gekozen voor de periode eind 1980-eind 1991 als vergelijkingsbasis voor de IEE-prognoses? (blz. 23).*

Zie antwoord op vraag 45.

48

*Met welk doel waren de NVLS en KLM opgenomen in de Stuurgroep? Hebben zij, op basis van hun beschikbare informatie en feitelijke omgang daarmee, aan dat doel voldoende invulling gegeven?*

NVLS en KLM waren mede-ondertekenaars van het PASO-convenant. Hun deelname diende verschillende doelen. Hun kennis en inbreng was onontbeerlijk bij de tot standkoming van alle deelprodukten van PMMS. Het waren juist deze bedrijven die binnen de in de PKB op te nemen (milieu)randvoorwaarden zouden moeten opereren. Zij moeten beoordelen of zij hun bedrijfsstrategie binnen de gestelde voorwaarden kunnen verwezenlijken. Dat oordeel is uitermate relevant voor de besluitvorming. Juist door ze in een vroeg stadium te betrekken bij de bepaling van de randvoorwaarden, werd duidelijk of dat mogelijk was en of zij bereid waren zich eraan te committeren. De sector heeft een substantiële bijdrage geleverd in de kennisvergaring die nodig was voor de uiteindelijke besluitvorming en in de besluitvorming zelf. De NVLS en de KLM moesten uiteindelijk ook veel zelf doen (Masterplan uitvoeren, investeringen plegen etc.)

49

*Waarom heeft de regering ervan afgezien een rechtstreeks antwoord te geven vanuit Eerste en Tweede Kamer over de «opmerkelijke lage*

*groeipercentages» in het IEE-rapport? (blz. 23).*

Uit de vraagstelling blijkt niet concreet op welke vragen uit het verleden wordt gedoeld. Alle kamervragen uit het verleden omtrent dit onderwerp zijn naar het oordeel van het Kabinet adequaat afgehandeld. Het antwoord op de vraag waarom er is gekozen voor 1980–1991 is onder de beantwoording van vraag 45 verwoord.

50

*Is de regering, in het licht van het Rekenkamer-rapport, nog steeds van mening dat er sprake is van een representatieve vergelijkingsperiode? Zo ja, waar baseert de regering die stellingname op? Zo nee, wanneer en op welke gronden is de regering tot dat nader inzicht gekomen? (blz. 23).*

Zie antwoord op vraag 45.

51

*Zijn de IEE-prognoses niet vergeleken met de prognoses van NVLS, maar wel met de prognoses van IATA en Boeing? Zo ja, kan dit worden verklaard? (blz. 23).*

De NVLS heeft in IEE-kader geen eigen prognoses ingebracht. Wel heeft de NVLS actief geparticipeerd in alle deelprojecten van PMMS, waaronder de IEE, heeft zij alle relevante kennis ingebracht en heeft zij zich aan de IEE-prognoses gecommitteerd.

52

*Waarom is de waarschuwing dat de tijdelijke factoren een structurele doorwerking op het volume zouden hebben in de wind geslagen?*

Met de kanttekeningen van Schiphol naar aanleiding van de Notitie Vervoersontwikkeling is beleidsmatig op een tweetal wijzen rekening gehouden. Ten eerste door het starten van het TNLI-project waarin zowel het nut en de noodzaak van, als mogelijkheden tot aanvullende luchthaven-infrastructuur in Nederland zijn verkend. Ten tweede door het ontwikkelen van een selectiviteits-beleid gericht op het accommoderen van de minst milieubelastende segmenten van de luchtvaartmarkt en het op termijn waar mogelijk bieden van gelijkwaardige alternatieven (HST).

53

*Hoe beoordeelt de regering de opvatting van de Rekenkamer dat het voor de hand liggend was geweest om bij een blik vooruit van 25 jaar eveneens 25 jaar terug te kijken? (blz. 24).*

Zie antwoord op vraag 45.

54

*Wat is in de IEE-werkgroep gedaan met de verwijzing van de KLM en NVLS naar de tekortkomingen in het model? Wat is de grondslag voor die houding? (blz. 24)*

Aanvankelijk lag het in de bedoeling om ook prognoses van de ontwikkeling van Schiphol in tussenliggende jaren in het model op te nemen. Dat bleek op grote praktische problemen te stuiten. Niet alleen zouden voor elk jaar afzonderlijk scenario's moeten worden gemaakt, maar bovendien bleek dat op onoverkomelijke numerieke problemen te stuiten. Uiteindelijk is – mede overwegende dat een dergelijke ontwikkeling nog veel tijd in beslag zou nemen en dat de rekentijd bovendien onaanvaardbare omvang zou gaan aannemen – met de consultants en de werkgroep die de modelontwikkeling begeleidde, incl. NVLS en KLM, in

de loop van 1992 besloten hiervan af te zien. Voorafgaand aan dit besluit is door de IEE ook extern advies gevraagd. NVLS en KLM waren overigens mede-initiatiefnemer van de IEE. Dat betekent dat zij volledig achter de (opzet en inhoud van de) IEE stonden. Bij de bespreking van de resultaten van de IEE in de projectgroep IEE of in de Stuurgroep PMMS is geen voorbehoud gemaakt door NVLS en/of KLM.

55

*Waarom is voor de zo belangrijke onderzoeken inzake de groeicijfers van Schiphol gebruik gemaakt van oude en gebrekkige milieumodellen, waarbij onder meer tussentijdse ontwikkelingen niet konden worden verwerkt? (blz.24).*

De bedoelde passage op pagina 24 betreft niet de milieumodellen, maar het IEE-model. In het IEE-model konden tussentijdse ontwikkelingen niet worden verwerkt. De reden daarvan is aangegeven bij de beantwoording van vraag 54.

56

*Waarom zijn de transitopassagiers niet meegerekend in de IEE berekeningen en de PKB-doelstelling? (blz. 25).*

Wellicht is hier sprake van een verwarring tussen transito-passagiers en transfer-passagiers. Transitopassagiers zijn reizigers die weliswaar via Schiphol reizen maar niet van toestel verwisselen. Het zijn vluchten van buitenlandse maatschappijen, die meerdere bestemmingen (waaronder dus Schiphol) vanaf hun hub in het buitenland met één retourvlucht combineren. Transfer-passagiers stappen wel over van het ene naar het andere toestel. In de statistische definities van het aantal passagiers op Schiphol is het overigens gebruikelijk om transito-passagiers buiten beschouwing te laten. Het aantal transitopassagiers is bescheiden. In 1990 bedroeg dit aantal 285 duizend. passagiers, ofwel 1.7% van het totaal van 16,5 miljoen passagiers. In 1997 bedroeg dit aantal 549 duizend passagiers, ofwel 1.7% van het totaal van 31,6 miljoen passagiers. De multi-stopvluchten, die aanleiding zijn tot het transito-fenomeen, zullen bovendien naar verwachting afnemen, omdat het combineren van bestemmingen bij groeiende marktomvang minder noodzakelijk is en meer bestemmingen dan rendabel non-stop kunnen worden aangevlogen.

57

*Waarom is in de Stuurgroep geen aandacht besteed aan de gevolgen voor de groeiprognoses ten gevolge van de introductie van een blokkensysteem door de KLM? (blz. 25).*

De werking van het blokkensysteem is opgenomen in het position paper van KLM en NVLS (zie vraag 37). Dit paper is uitvoerig besproken in een aantal werkgroepen van PMMS. Daarnaast bood de KLM aan om een toelichting te geven aan de partijen die daar behoefte aan hadden. Een nadere bespreking in de stuurgroep was derhalve overbodig.

58

*Waarom heeft de regering de waarschuwingen van Schiphol, dat de effecten van de door tijdelijke factoren veroorzaakte sterke groei niet meer konden worden teruggedraaid, niet in 1996 in de Notitie vervoersontwikkeling aan de Tweede Kamer opgenomen? (blz. 25).*

In de aanbiedingsbrief bij de notitie Vervoersontwikkeling is aangegeven dat de luchtvaart-sector een afwijkende visie had over de structurele doorwerking van genoemde tijdelijke factoren. Opname in de aanbiedingsbrief liet duidelijk zien dat er verschillende visies waren.



59

*Waarom heeft de stuurgroep tot twee keer toe geen gebruik gemaakt van het aanbod van de KLM om een toelichting te geven over het belang van het blokkensysteem voor de groeiprognoses? (blz. 25).*

Zie het antwoord op vraag 57.

60

*Waarom zijn de tijdelijke factoren niet verwerkt in de prognoses? (blz. 25).*

In de Notitie Vervoersontwikkeling is op al deze factoren afzonderlijk ingegaan en zijn de toekomstige implicaties geschetst van mogelijke ontwikkelingen van deze factoren.

61

*In 1993 was de regering bekend met de plannen van de KLM om het blokkensysteem stelselmatig uit te breiden tot 10 blokken. Waarom heeft de regering er toen niet op aangedrongen om de «groeigenererende effecten» in het IEE-model op te nemen? (blz. 26).*

Het was praktisch onmogelijk om het blokkensysteem van de KLM expliciet in het model op te nemen. Door dergelijke blokkensystemen worden vele duizenden vervoersrelaties aangeboden; vele daarvan meerdere keren per dag. Er is voor gekozen om variabelen op te nemen, die handzaam zijn en de werkelijkheid zo goed mogelijk simuleren. Hetgeen gebruikelijk is bij modelontwikkeling. Het blijft echter een model dat niet de pretentie kan hebben de werkelijkheid geheel te simuleren. In IEE-kader is men zich hiervan overigens bewust geweest, door nog eens de genoemde aanbodanalyse (zie beantwoording van vraag 8) uit te voeren, waarin juist wel aandacht is besteed aan de effecten van alternatieve toekomststrategieën van de home-carrier. Maar niet – en dat is nooit de bedoeling geweest – is de KLM-strategie zelf onderwerp geweest van de analyse.

62

*Waarom heeft de regering de alliantie-effecten niet meegenomen in de groeiprognoses? (blz. 26).*

De onzekerheden met betrekking tot de strategieën die luchtvaartmaatschappijen op Schiphol voeren zijn groot. Het is daarom onverantwoord om situaties, die zich in een bepaalde periode voordoen, zonder meer van toepassing te verklaren voor 2015. Als voorbeeld kan genoemd worden de KLM, die in de betreffende periode in intensieve onderhandeling verkeerde met British Airways, en die later zijn afgebroken. Gezien deze onzekerheden is er in de IEE bewust voor gekozen enige abstractie daarvan te nemen. Gekeken is naar de wijze waarop grote luchtvaartmaatschappijen allianties opbouwen en hun netwerken inrichten, en hoe Schiphol er in 2015 uit zou kunnen zien indien een van deze grote maatschappijen met Schiphol als thuisbasis zo'n netwerk zou onderhouden. Dat betekent dan ook dat niet de strategie van de KLM – die overigens niet verder strekte dan hooguit enkele jaren – aan een beschouwing is onderworpen, maar dat in de genoemde aanbodanalyse (zie beantwoording van vraag 8) de implicaties voor Schiphol zijn ingeschat van een grote «mega-carrier» uit 2015. Als de IEE deze potentiële samenwerking volledig had verdisconteerd in een lange termijn prognose voor 2015 zou een ernstige vertekening van het werkelijke beeld zijn ontstaan. Immers, pas in 1997 is de KLM in staat geweest een keuze te realiseren voor een Europese partner (Alitalia) van overigens een geheel ander kaliber dan BA. Het meenemen van de samenwerking met BA zou betekenen dat de korte termijn ambitie van de KLM, die tot uitdrukking

kwam in een mislukte alliantie, meegewogen zou worden in een mainportdrempel voor 2015. Voor een lange termijn analyse is het belangrijk om uit te gaan van de aanname van een home-based carrier die, via een alliantie, partner is in wereld omspannend netwerk.

63

*De RLD stelt dat in 1992 de synergetische voordelen van de alliantie niet te voorzien waren. Gold dat ook in 1995? Zo ja, waarop is dat gebaseerd? (blz. 26).*

In 1992 was nog niet te voorzien dat de alliantie met Northwest zo'n succes zou gaan worden. In 1995 kon worden geconstateerd dat de alliantie inmiddels haar vruchten had afgeworpen, maar men was zich tevens bewust van de mogelijke tijdelijkheid van dat succes. Dat laatste is verwoord in de notitie Vervoersontwikkeling van begin 1996.

64

*Waarom is de technische beperking om het markthandelen van de KLM (blokkensysteem, alliantie) op te nemen niet gemeld in de IEE-rapportage? (blz. 26).*

In de IEE is vermeden om uitsluitend over de strategie van de KLM te spreken. Steeds is gesproken over «mogelijke strategieën van mega-carriers» en de implicaties daarvan voor Schiphol.

65

*Als het open skies-Verdrag geen voorzienbare volume-effecten zou hebben, wat was dan de reden voor het afsluiten van dit Verdrag? Herinnert de Regering zich de bezwaren van andere EU-lidstaten tegen het open skies-Verdrag? Waaruit bestonden die bezwaren? (blz. 26).*

Het luchtvaartbeleid van de Nederlandse Regering was in de jaren '80 en begin '90 gericht op het scheppen van open markten, het wegnemen van belemmeringen en daarmee op het bevorderen van de concurrentie. Ook binnen de EG, waar zich dezelfde ontwikkeling voordeed, heeft Nederland voor een zo groot mogelijke liberalisatie gepleit. Dit leidde tot de totstandkoming van de Europese interne markt voor luchtvaart die per 1 januari 1993 in werking trad. Voorts werd het Nederlandse beleid gericht op liberalisatie doorgetrokken in de relaties met derde landen. Dit leidde in 1992 tot de sluiting van een open skies-overeenkomst met de VS. Deze overeenkomst was voor de Verenigde Staten een voorwaarde om de alliantie KLM/Northwest goed te keuren onder de Amerikaanse mededingingswetgeving (de zgn. anti-trust-immuniteit). De alliantie KLM/Northwest was de eerste mondiale luchtvaartalliantie, waarvan geen soortgelijke voorbeelden bekend waren. Het was voor betrokken ondernemingen, laat staan voor de betrokken overheden, in het geheel niet zeker of, en zo ja in welke mate, de alliantie een succes zou worden. Via een synergie op operationeel gebied beoogden de alliantie-partners om kostenbesparend te opereren en daarmee een concurrentieler produkt voor de consument te leveren. Voorzover er bezwaren van andere EU-lidstaten tegen het open skies-verdrag werden geuit, kwamen deze m.n. voort uit een veel terughoudender beleid van deze lidstaten in hun relaties met derde landen. Daarmee hing mede hun vrees samen dat de concurrentie van Amerikaanse luchtvaartmaatschappijen op de transatlantische routes te groot zou worden.

66

*Op basis van welke feiten of argumenten is de stuurgroep tot de conclusie gekomen, dat de door de KLM ingebrachte groei-effecten tengevolge van*

*alliantie-ontwikkelingen afgedaan moesten worden als «gekleurd door de waan van de dag»? (blz. 26).*

Zie antwoord op vraag 61.

67

*Waarom zijn de Open skies-verdragen niet meer in de prognoses meegenomen? (blz. 27).*

Open-skies verdragen zijn consequenties van liberalisatie. Twee van de drie scenario's gingen uit van liberalisatie, de een op Europese schaal, de ander op wereldschaal.

68

*Waarom heeft de regering ervan afgezien de waarschuwing van de adviescommissie «dat de scenario-uitkomst bepaald wordt door individuele ondernemingen zoals NVLS en KLM» in het eindadvies van de commissie op te nemen? (blz.27).*

De Adviescommissie IEE was onafhankelijk in haar werkwijze en in de opstelling van haar eindadvies.

69

*Acht de regering de waarschuwing van de adviescommissie op bladzijde 27 van grote betekenis? Zo neen, waarom niet? Waarom is de waarschuwing niet mondeling aan de stuurgroep overgebracht? (blz. 27).*

De waarschuwing is zeker van betekenis. Door de betrokkenheid van NVLS en KLM bij het PMMS-project (bijvoorbeeld via het mede-initiatiefnemerschap van de IEE), werd juist beoogd dat de relevante informatie van de betrokken ondernemingen in de besluitvorming betrokken zou worden. Zie ook het antwoord op vraag 48. Het was overigens aan de onafhankelijke Adviescommissie om te bepalen welke informatie zij aan de Stuurgroep wilde overbrengen en op welke wijze.

70

*Hoe beoordeelt de regering de mening van de Rekenkamer dat de schriftelijke en mondelinge signalen van de KLM door zowel de IEE-werkgroep als door de stuurgroep zijn genegeerd? Welke redenen lagen hieraan ten grondslag? (blz. 27).*

Gedoeld wordt op het niet expliciet opnemen van specifieke elementen van de KLM-strategie (blokkensysteem). Zie het antwoord op vraag 61

71

*Waarom is ervan afgezien de concurrentie- en generatie-effecten in het model te verdisconteren? (blz. 27).*

Het concurrentie-effect is in het model verdisconteerd. Voor het generatie-effect wordt verwezen naar het antwoord op vraag 6.

72

*Waarom is ervan afgezien om het buiten beschouwing laten van genoemde factoren te melden aan de Kamer? Waarom zijn deze factoren tijdens het overleg met de Kamer gebruikt om de Kamer ervan te overtuigen dat het slechts tijdelijke factoren waren die geen structureel effect zouden hebben? (blz. 27).*

Onduidelijk is op welke factoren men doelt. Het is mogelijk dat vragsteller het onder vraag 71 genoemde generatie-effect bedoeld. De gehele IEE-werkgroep was tot de conclusie gekomen het effect niet in het model op te nemen. Er is niet bewust voor gekozen dit niet aan de Kamer te melden. Als men zich destijds zou hebben gerealiseerd welke discussie erover gevoerd zou worden was het ongetwijfeld gemeld in de rapportages.

73

*Welke argumenten had de RLD om op 1 december 1992 aan de IEE-werkgroep te schrijven dat het plausibel is dat het generatie-effect extra vraag oproept, maar dat het niet meegenomen hoefde te worden in de berekeningen? (blz. 28).*

Zie het antwoord op vraag 6.

74

*Hoe verhoudt de mededeling van de RLD aan de Rekenkamer dat hij met het model niet in staat zou zijn geweest om generatie-effecten te berekenen zich tot het gegeven dat in de dossiers door de Rekenkamer berekeningen zijn aangetroffen voor de BG-Gli prognoses in- en exclusief de generatie-effecten. (blz. 28).*

Door de RLD is aan de Rekenkamer herhaaldelijk gemeld, dat het model nooit geschikt is gemaakt om er generatie-effecten mee te berekenen. Ook de berekeningen die zijn aangetroffen betroffen geen resultaten in- en exclusief generatie-effect, ondanks de kop boven de tabel die daarop zou wijzen. Uit deze tabel zou blijken dat het generatie-effect in het BG-scenario circa 6 miljoen passagiers zou betreffen. Zoals in het antwoord op vraag 6 is vermeld is het generatie-effect nooit in het model opgenomen. Wel zijn destijds met het model vele gevoeligheidsanalyses gemaakt van frequentie-veranderingen op Schiphol. MVA, de Engelse consultant die het model ontwikkelde, bevestigt echter dat alle effecten van frequentieveranderingen op Schiphol, die met het IEE-model zijn gemaakt, moeten worden toegeschreven aan het concurrentie-effect. Dat betekent dat het «generatie-effect» uit de NEI-notitie geen generatie-effect is maar een concurrentie-effect is, ondanks de abusievelijke verwijzing naar een generatie-effect. Er zijn met het model honderden berekeningen gemaakt, die overigens niet allemaal zijn gedocumenteerd, omdat het grotendeels testberekeningen betrof. Maar in alle gevallen betreft het dus een concurrentie-effect. Zeker is in elk geval dat het IEE-model geen generatie-effecten kon berekenen, en zeker is ook dat de gehele IEE-werkgroep tot de conclusie kwam, dit effect om hierboven genoemde redenen niet op te nemen. Zie ook het antwoord op vraag 6.

75

*Waarom zijn aan de Stuurgroep PMMS slechts prognoses exclusief generatie-effect gepresenteerd terwijl er voor in ieder geval de BG/Gli ook prognoses inclusief bestonden? (blz. 28).*

Zoals hierboven al aangegeven was het generatie-effect niet te kwantificeren. Zie ook het antwoord op vraag 6 en vraag 74.

76

*Is er een verklaring te geven voor de inconsistentie in de verdiscontering van het concurrentie-effect in de prognoses? (blz. 28).*

Zie het antwoord op vraag 6 en vraag 74.

77

*Waarom is de prognoseverhoging onder invloed van het concurrentie-effect van 6.4 miljoen niet meegenomen, doch de verlaging van 3.6 miljoen wel? (blz. 28).*

In de vraag wordt de verhoging van 6.4 miljoen terecht toegeschreven aan het concurrentie-effect, en niet aan het generatie-effect zoals op pagina 28 van het AR-rapport abusievelijk is gebeurd. Er zijn met het model vele (test)berekeningen uitgevoerd, met uiteenlopende veronderstellingen. Maar voor elk van de drie scenario's is slechts één variant beschouwd als de «centrale prognose», waarover – voor wat betreft de onderliggende veronderstellingen – overeenstemming bestond in de IEE-werkgroep. De betreffende variant van de hogere 6.4 miljoen behoorde daar niet toe. De verlaging berustte op tussentijds geconstateerde onvolkomenheden. Correctie daarvan leidden tot de genoemde verlagingen, die dus zijn meegenomen.

78

*Hoe verklaart de regering dat volgens de RLD geen inclusief berekeningen mogelijk waren maar de Minister van Verkeer en Waterstaat op 1 september aan de Rekenkamer meedeelt dat de effecten per saldo op een verlaging van 3.6 miljoen zou uitkomen? Hoe is de Minister van Verkeer en Waterstaat tot dit saldo-effect gekomen? (blz. 28).*

De verlaging had geen betrekking op het generatie-effect. Het generatie-effect is niet expliciet te kwantificeren. De verlaging had te maken met tussentijds gesignaleerde onvolkomenheden van het model, waarvan het grootste deel moet worden toegeschreven aan het concurrentie-effect. Zie het antwoord op vraag 6.

79

*Wat was feitelijk de rol voor de Adviescommissie en was die in overeenstemming met haar doel in dit proces? (blz. 29).*

Zie het antwoord op vraag 9.

80

*Waarom zijn de kritische opmerkingen van de Adviescommissie niet in de stuurgroep besproken? Als ze daar wel besproken zijn, waarom staat daar dan niets over in de notulen? (blz. 29).*

Zie het antwoord op vraag 9.

81

*Was de regering al eerder dan bij de aanbieding van de IEE-rapportage bekend met de waarschuwing van de Adviescommissie IEE, zoals geciteerd op pagina 29? (blz. 29).*

Het advies is op 20 september 1993 aan de voorzitter van de Stuurgroep PMMS verzonden.

82

*Waarom zijn de invoergegevens niet vooraf ter beoordeling aan de Adviescommissie voorgelegd? (blz. 29).*

De invoergegevens zijn expliciet in de Adviescommissie aan de orde geweest in een bijeenkomst op 18 november 1992. Ook het model en de uitkomsten van het model zijn door de Adviescommissie besproken, evenals tussen- en eindrapportages. De Adviescommissie heeft daar ook

positief over geadviseerd. Verwezen wordt naar het voorlopig advies van de Adviescommissie van 2 juli 1993 en het eindadvies.

83

*Hoe kan tegelijkertijd uitgegaan worden van hogere luchtvaarttarieven, bij de berekening van substitutie-effecten, en een daling van de luchtvaarttarieven in het ER/Eli-scenario? (blz. 30).*

Zie beantwoording van vraag 3.

84

*Waarom zijn er geen modelruns gemaakt tussen passagiersprognoses en substitutie? (blz. 30).*

Er zijn vele varianten op de drie scenario's gemaakt, waaronder ook een aantal ter evaluatie van de substitutiemogelijkheden. Zij zijn beschreven in het deelrapport «Modelbeschrijving en Uitkomsten» pagina 22 t/m/ 24. Daarnaast is er nog een deelrapport aan substitutie gewijd. Tenslotte kan nog worden gewezen op het rapport van de Werkgroep Hoog Substitutiescenario, opgesteld onder verantwoordelijkheid van VROM, waarin de uit PASO stammende doelstelling van 10 miljoen substitutie op zijn haalbaarheid werd getoetst. In de IEE is er evenwel niet voor gekozen om de modelruns van de Werkgroep Hoog Substitutiescenario nog eens na te rekenen, omdat dat weinig toe zou voegen aan het toch al groot aantal beschikbare varianten voor substitutie.

85

*Hoe kan de regering in haar antwoorden op de vragen van de Kamer melden dat de tarieven zullen stijgen (BTW/accijns e.d.) terwijl in het ER/Eli-scenario deze juist zullen dalen? (blz. 30).*

Onduidelijk is op welke vragen wordt gedoeld. In het algemeen geldt dat nooit met zekerheid te melden is dat tarieven in de toekomst zullen stijgen. De onzekerheden daarover zijn immers groot. Wel kan gesteld zijn dat heffing van BTW en accijns zullen leiden tot hogere prijzen dan het geval zou zijn geweest als deze heffingen niet zou zijn ingevoerd. Bij het antwoord op vraag 3 is reeds gemeld dat niet is uitgegaan van dergelijke heffingen.

86

*Welke invloed hebben twijfels over de haalbaarheid van de substitutie-doelstelling van 5 miljoen passagiers gehad op het besluitvormingsproces in de Stuurgroep? (blz. 30).*

In de Stuurgroep is besloten Schiphol de ruimte te geven voor 40 miljoen passagiers per jaar door de lucht.

87

*Hoe beoordeelt de regering de verklaring van de projectdirecteur PMMS dat «in de discussie over substitutie erg veel veronderstellingen op elkaar gestapeld zijn? (blz. 31).*

Waar de projectdirecteur PMMS blijkens het verslag van het gesprek met de Rekenkamer op doelde, was dat het toen nog helemaal niet zeker was of de HSL-Oost er ooit zou komen. In hetzelfde gesprek geeft hij aan dat de luchtvaartwereld, de NS en de milieuorganisaties elkaar pas later in een hoog ambitieniveau van substitutie hebben gevonden.

88

*Waarom is er van afgezien de veronderstellingen van de IEE-werkgroep in de documenten op te nemen? (blz. 31).*

Zie het antwoord op vraag 1.

89

*Waarom heeft de regering de waarschuwing van de adviescommissie, zoals die in het eerste concept stond, nooit openbaar gemaakt? (blz. 32).*

Zie het antwoord op vraag 68.

90

*Was het de regering bekend dat er geen sturingsmogelijkheden waren om de ontwikkelingsstrategie te realiseren? (blz. 32).*

Zie het antwoord op vraag 11.

91

*Was het de regering bekend dat de stuurgroep gekozen had voor een ontwikkelingsstrategie op basis van een scenario dat mogelijk nooit plaats zou vinden? (blz. 32).*

Zoals door de regering in de notitie Vervoersontwikkeling reeds heeft aangegeven is de gekozen ontwikkelings-strategie gebaseerd op de gehanteerde dubbeldoelstelling. De consequentie hiervan dat zich ook een scenario voor zou kunnen doen waarin deze ontwikkelingsstrategie niet toereikend zou zijn, is destijds wel degelijk onderkend en een logisch gevolg van de geformuleerde doelstelling. Zie ook het antwoord op vraag 2.

92

*Op welke wijze heeft de regering getracht, uitgaande van slechts één scenario, in de PKB voldoende ruimte te creëren om binnen de milieuranvoorwaarden te blijven? Moet achteraf worden geconstateerd dat de marges veel te beperkt zijn? (blz. 33).*

Zie het antwoord op vraag 11.

93

*Beaamt de regering de conclusie dat er gekozen werd voor een wenselijk scenario, bij de keuze voor een «beleidsvoornemen op de in het European Renaissance geschetste ontwikkelingsperspectief»(PKB deel 1)? (blz. 33).*

Er is in PKB deel 1 gekozen voor een evenwichtig ontwikkelingsperspectief dat past bij de dubbeldoelstelling en dat haalbaar bleek tegen de achtergrond van ER/ELI-scenario. Er waren onvoldoende aanwijzingen aan het eind van de PKB-procedure die wezenlijk afbreuk deden aan de houdbaarheid van dat perspectief. Zie ook het antwoord op vraag 2.

94

*Is het besluit in de Stuurgroep genomen op basis van een goede onderbouwing of op basis van de politieke realiteit? (blz. 33).*

Beide. Op basis van een goede onderbouwing is een ontwikkelingsstrategie gekozen, die rekening hield met de politieke realiteit.

95

*Waarom heeft de Stuurgroep de opmerkingen van de IEE-werkgroep in de wind geslagen? (blz. 33).*

Zie het antwoord op vraag 2.

96

*Waarom zijn door de regering die scenario's genegeerd, die duidelijk maakten dat de «dubbeldoelstelling» niet kon worden gehaald? (blz. 33).*

Zie het antwoord op vraag 2.

97

*Is de regering het eens met de opvatting van het geciteerde Stuurgroepblad van de Provincie Noord-Holland? («De Stuurgroep heeft eenvoudigweg voor één scenario gekozen, zonder daarbij bewust stil te staan bij mogelijke risico's voor de langere termijn. Waarschijnlijk is er door de Stuurgroepleden wel aan gedacht. Maar omwille van de politieke haalbaarheid heeft men het verstandiger gevonden om op dat moment uit te gaan van de korte termijn, en niet van de gevolgen op de lange termijn.») Als het antwoord ontekennend is, kan dan worden aangegeven in welke(e) opzicht(en) deze opvatting is aan te vechten? (blz. 33).*

De regering is het niet eens met de opvatting van dit stuurgroepblad. Zie het antwoord op vraag 2.

98

*Waarom gaat de regering medio 1994 na of de vijfde baan versneld kan worden aangelegd mede met het oog op een «blijvend sterkere groei dan is aangenomen», maar wordt publiekelijk en ook in de gedachtewisseling met de Kamer een dergelijke ontwikkeling ontkend? (blz. 34).*

Het was niet de regering maar de stuurgroep PMMS die medio 1994 aan de projectdirectie PMMS vroeg om uit te zoeken of een versnelde aanleg van de vijfde baan mogelijk was. Een van de redenen die daarvoor werden genoemd was dat «het vliegverkeer wellicht blijvend sterker groeit dan is aangenomen».

Het ging hier om een werkopdracht van de stuurgroep die met betrekking tot de groei uitging van een als/dan-situatie.

99

*Uit de notulen van de Stuurgroep PMMS is niet af te leiden dat het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu deze signalen (over andere prognoses dan de IEE-prognoses en de verwachting dat de milieugrenzen als rond 2001 zullen zijn bereikt) heeft ingebracht in de Stuurgroep PMMS. Zijn deze signalen inderdaad niet ingebracht? Zo, ja, waarom niet? (blz. 35).*

Zie het antwoord op vraag 12.

100

*Waarom heeft de regering afgezien van actualisatie van de groeicijfers in april 1996? (blz. 35).*

Er heeft een analyse plaats gevonden van de oorzaken van de snelle groei, terwijl tevens via gevoeligheidsanalyses de gevolgen hiervan zijn verkend voor de periode tot 2015. De bevindingen hiervan zijn verwoord in de notitie Vervoersontwikkeling die in 1996 aan de Tweede Kamer is toegezonden.

101

*De voormalige President-Directeur van NVLS stelt dat in de Stuurgroep PMMS, reeds voordat in de Staten-Generaal een besluit werd genomen over de PKB, duidelijk was dat de groeivoorspellingen van de Luchthaven*



*Schiphol binnen korte tijd achterhaald zouden zijn. Is de regering van oordeel dat de heer ir. H.N.J. Smits hier een correcte weergave van de feiten geeft? Zo ja, welke waarde werd dan door met name de regering precies gehecht aan de NVLS-prognoses? (blz. 35).*

Zie het antwoord op vraag 13 en vraag 14.

102

*Waarom was er voor de besluitvorming in de Tweede Kamer over de PKB geen aanleiding om de gegevens te actualiseren? (blz. 35).*

Destijds werd er vanuitgegaan dat de snelle groei bepaald werd door tijdelijke factoren en geen structurele doorwerking hadden. Op verzoek van de Tweede Kamer is vervolgens de notitie Vervoersontwikkeling opgesteld. Zie ook het antwoord op vraag 100.

103

*Waarom is pas in april 1996 actualisatie van de gegevens aan de orde geweest? Waarom zijn daar geen consequenties uit getrokken? (blz. 35).*

Het debat over de snelle groei was in 1995. Bij de Kamer bestond behoefte om naar aanleiding hiervan inzicht te verkrijgen in de oorzaken die hieraan ten grondslag lagen. Dit heeft zoals bekend geleid tot de notitie Vervoers-ontwikkeling die in 1996 aan de Kamer is toegezonden. Zie ook het antwoord op vraag 100.

104

*Welke communicatie heeft er plaats gevonden tussen Stuurgroep en departementen betreffende de actualisatie van de gegevens? (blz. 35) .*

Rond de totstandkoming van de notitie Vervoersontwikkeling Schiphol (23 552, nr. 59) heeft intensief overleg plaatsgevonden tussen de departementen en met de sector.

105

*Hoe verklaart de regering de zowel door de president-directeur van de NVLS als door de Directeur-Generaal van de RLD als door de Minister van Verkeer en Waterstaat publiekelijk en in antwoorden op vragen uit de Kamer mededeling wordt gedaan van het feit dat er een nadere afweging in de stuurgroep over het al dan niet bijstellen van de groeicijfers heeft plaatsgevonden, maar dat de Rekenkamer in de notulen van de stuurgroep daarover niets kan terug vinden? (blz. 35).*

In de brief van het ministerie van Verkeer en Waterstaat waar in voetnoot 94 op bedoeld wordt, wordt een vergadering van de Stuurgroep van april 1996 genoemd, dus niet uit 1994 of 1995. Voor die tijd is, voorzover ons bekend, in de Stuurgroep niet over actualisatie gesproken.

106

*Deelt de regering de uitspraak van de voormalig President-Directeur van de NVLS dat voordat in de Staten-Generaal een besluit genomen werd over de PKB, duidelijk was dat de groeivoorspellingen binnen korte tijd achterhaald zouden zijn? Zo ja, waarom is dat niet gemeld aan de Staten-Generaal? (blz. 35).*

Zie het antwoord op vraag 13 en vraag 14.

107

*Hoe verhoudt zich de kennis dat in 2001 «milieugrenzen zijn bereikt» met de mededeling van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke*

*Ordering en Milieu dat «met de beleidsmaatregelen duidelijkheid en zekerheid geboden wordt voor de toekomstige ontwikkeling van Schiphol e.o.*

*Op basis van deze PKB kan de luchthaven zich verder ontwikkelen binnen de gestelde milieu-randvoorwaarden.»? (blz. 35).*

De uitspraak van de Minister van VROM is geheel in lijn met wat er in de PKB staat en wat de PKB beoogt: het vaststellen van heldere en eenduidige milieugrenzen waarbinnen de groei van Schiphol zich kan voltrekken. Door de in de PKB eveneens beschreven handhaving en monitoring wordt verzekerd, dat de feitelijke ontwikkelingen geen hogere milieubelasting veroorzaken dan de grenzen die in de PKB daartoe zijn gesteld. Daarbij was het tijdstip waarop Schiphol die grenzen zou bereiken minder relevant, ook gelet op de evaluatie momenten in de PKB waarbij de mogelijkheid bestaat aanvullende maatregelen nemen om de groei van Schiphol inderdaad binnen de gestelde milieu-grenzen te laten plaatsvinden.

108

*Hoe ziet de regering de mededeling van de directeur van de RLD (voetnoot 95) dat «actualisatie van gegevens er bovendien toe zou leiden dat diverse procedures opnieuw zouden moeten worden doorgelopen, hetgeen jaren vertraging op zou leveren» in het licht van het interview van de heer Smits (Trouw, 1 juli 1997) waarin redenen werden gegeven om af te zien van aanpassing van de cijfers? (blz. 35).*

De tekst van het gesprek van de Rekenkamer met de directeur-generaal is als volgt:

«Er was onvoldoende aanleiding om de gegevens in 1995 te actualiseren. De geprojecteerde groeicijfers waren gemiddelden, het was niet duidelijk of de gerealiseerde snelle groei incidenteel of structureel zou zijn, de adviezen gaven daar geen aanleiding toe en het PKB besluit richtte zich op een plantermijn tot 2015. Tot die tijd kan er nog veel gebeuren (lagere groei). Bovendien waren er geen nieuwe algemene CPB-scenario's of prognoses beschikbaar. Tenslotte wordt naar voren gebracht dat actualisatie van de gegevens ertoe zou leiden dat diverse procedures opnieuw zouden moeten worden doorlopen, hetgeen jaren vertraging zou opleveren. Er waren dus zwaarwegende redenen nodig om daarvoor te kiezen.»

109

*Hoe verklaart de regering dat het verdragingselement, dat op zichzelf buitengewoon relevant is, niet is meegenomen bij de beoordeling van de stuurgroep of de groeiprognozes aangepast moesten worden? (blz. 35).*

Zie het antwoord op vraag 108.

110

*Hoe verklaart de regering dat de Minister van Verkeer en Waterstaat geen antwoord geeft op de expliciete vragen van de heer Rosenmöller (Aanhangsel van de Handelingen 1579 vraag 3) en mevrouw Van Rooy (Aanhangsel van de Handelingen 1579 vraag 2) in het licht van de opmerking van de directeur-generaal van de RLD over de actualisatie die tot vertraging zou leiden? (blz. 35).*

De regering deelt de mening van de vragensteller dat geen antwoord gegeven wordt op de expliciete vragen, niet. In het antwoord op de kamervragen worden de belangrijkste redenen genoemd waarom actualisatie van de prognoses niet nodig geacht werd. Zie ook het antwoord op vraag 108.

111

*De Rekenkamer constateert dat niet consistent is omgegaan met het effect van bepaalde factoren op de prognoses (concurrentie-effect), hetgeen leidde tot verschillen in de prognoses tussen 3.6 en 6.4 miljoen passagiers. Welke verklaring kan de regering hiervoor geven? (blz. 36).*

Zie het antwoord op vraag 6.

112

*Volgens de Rekenkamer waren de prognoses en de daaraan ten grondslag liggende invoergegevens zowel op het moment van vaststelling van de PKB als op het moment van de aanwijzing niet meer actueel. Wat is de visie van het CPB op deze stellingname, gelet op zijn brief van 25 maart 1998? (blz. 37).*

Het CPB schrijft op 3 september 1996, dus na vaststelling van de PKB en ongeveer ten tijde van de aanwijzing: «Het CPB onderschrijft de conclusie dat in het licht van de onzekerheden over de onderliggende factoren zeker niet mag worden uitgesloten dat zich blijvend een ontwikkeling zal voordoen in de richting van volumina corresponderend met het BG-Gli-scenario, maar evenmin dat zich een ontwikkeling voordoet in de richting van volumina die met het ER-Eli scenario corresponderen». De conclusie daaruit is dat volgens het CPB het in 1996 nog steeds mogelijk is dat de ontwikkeling tot 2015 conform de prognoses zal verlopen, maar ook dat mogelijk is dat zich belangrijk hogere ontwikkelingen zullen voordoen.

113

*Waarom zijn de NVLS-prognoses die in het bezit waren van de ministeries door de ministers niet aan de Kamer gestuurd? Werden deze afwijkende prognoses besproken in de Stuurgroep PMMS? Zo nee, waarom niet? (blz. 37).*

Zie het antwoord op vraag 13 en vraag 14.

114

*Wist de regering dat de meteomarge van begin af aan (1 januari 1997) volledig benut werd voor extra vluchten? Wie heeft daartoe een besluit genomen? (blz. 39).*

Het is in de praktijk niet mogelijk om de meteomarge volledig, dat wil zeggen overal aan de grens van de geluidszone, te benutten. Dit zou alleen kunnen gebeuren als het feitelijk baangebruik in een jaar exact overeen zou komen met het baangebruik dat ten grondslag heeft gelegen aan de berekening van de geluidszone. In de praktijk blijkt de zonegrens plaatselijk te worden bereikt, dan wel overschreden terwijl er op andere plaatsen nog een (ruime) marge aanwezig is. Het gebruiksplan wordt door AAS opgesteld en vastgesteld door de Minister van Verkeer en Waterstaat na overleg met de Minister van VROM. Bij het opstellen van het Gebruiksplan 1997 heeft AAS geen rekening gehouden met een meteomarge. Als gevolg van de in 1997 opgetreden overschrijdingen van de geluidszones heeft AAS in het gebruiksplan 1998 wel een meteomarge opgenomen.

115

*Gelden de door de Rekenkamer genoemde kanttekeningen over de geluidberekeningen nog steeds? Zo ja, wordt de methode aangepast conform de kritiek van de Rekenkamer? (blz. 39–40).*

De genoemde kanttekeningen gelden nog steeds. Op korte termijn zal echter een opdracht worden verstrekt voor het opstellen van een

meetvoorschrift, op basis waarvan vervolgens metingen zullen worden verricht om de geluidsgegevens die worden gebruikt bij de berekeningen te valideren. Verder zal worden onderzocht in hoeverre het mogelijk is een meetvoorschrift voor geluidsbelasting te ontwikkelen dat gelijkwaardig is aan het berekeningsvoorschrift.

Op korte termijn zal ook opdracht voor een onderzoek worden verstrekt naar de validiteit van het hanteren van een drempelwaarde van 65 dB(A). Daarbij zal ook worden onderzocht in hoeverre onnauwkeurigheden worden geïntroduceerd ten gevolge van het toepassen van geen of een lagere drempelwaarde. Hangende dit onderzoek blijft de huidige drempelwaarde gehandhaafd.

116

*Hoe is het mogelijk dat er sinds 1990 nieuwbouw heeft plaatsgevonden binnen de 35 en 30 Ke-zones? Wie is daarvoor verantwoordelijk? Wisten of hadden de bewoners vooraf kunnen weten van de plannen met betrekking tot Schiphol? (blz. 40).*

Vanaf 1979 (Structuurschema Burgerluchtvaartterreinen) tot aan de vaststelling van de geluidszone in de Aanwijzing Luchtvaartterrein Schiphol in 1996 was voor het gebied rond Schiphol het Interimbeleid Woningbouw van kracht. Tot medio 1991 (PASO) was dit beleid gebaseerd op de indicatieve 35 Ke-geluidszones, vanaf medio 1991 ook binnen de (ruimere) indicatieve 30 Ke-geluidszone. In samenspraak tussen Rijk, provincie, en gemeenten, verenigd in de hiervoor ingestelde Commissie Interimbeleid woningbouw nabij Schiphol, zijn de bouwplannen getoetst aan de meest actuele geluidszones. Vanaf de vaststelling van de geluidszone in de Aanwijzing (1996) is dit interimbeleid komen te vervallen en geldt het vrijwaringsbeleid, zoals neergelegd in de PKB Schiphol e.o., en het Besluit geluidsbelasting grote luchtvaartterreinen (BGGL) binnen de geluidszone.

Het vrijwaringsbeleid legt geen beperkingen op aan ontwikkelingen op grond van vigerende bestemmingsplannen. Daarnaast kent het vrijwaringsbeleid ontheffingsbepalingen zoals opvullen van kleine open gaten binnen aaneengesloten bebouwing, vervangende nieuwbouw, bij functiewijziging van gebouwen in woonbestemmingen (bijv. Scholen, kerken) en gebondenheid aan bedrijfsvoering. Ook het BGGL kent voor het gebied binnen de 35 Ke-geluidszone ontheffingsbepalingen die overeenkomen met die van het vrijwaringsbeleid.

De gerealiseerde woningen binnen de verschillende zones in de periode 1991 – 1997 betreffen bouwplannen die zijn getoetst binnen het Interimbeleid woningbouw rond Schiphol, bouwplannen op grond van vigerende bestemmingsplannen en woningen die vallen onder de ontheffingsbepalingen van het vrijwaringsbeleid op grond van de PKB en het BGGL. Voor wat betreft de bewoners geldt dat deze op de hoogte konden zijn. Formeel vanaf de tervisielegging van de PKB deel 1 (januari 1994), maar materieel uiteraard eerder bijvoorbeeld bij de publicatie van het PASO (april 1991).

117

*Waarom is er sinds 1990 toch nog gebouwd tussen de wettelijke 35 Ke-zone en de vrijwaringszone? (blz. 40).*

Zie antwoord op vraag 116.

118

*Wordt voor de berekening van de geluidsbelasting nog steeds uitgegaan van de genoemde tolerantiegebieden? Zo ja, deelt de regering de conclusie dat de voorgeschreven tolerantiegebieden voor de vliegroutes uit praktisch oogpunt te klein zijn? Deelt de regering de mening dat er met*

*grotere gebieden die de werkelijkheid beter benaderen gerekend moet worden? (blz. 40).*

Nee, in de berekening van de feitelijk optredende geluidsbelasting wordt niet uitgegaan van de theoretische vliegpaden en de daarbij behorende spreiding maar wordt gebruik gemaakt van de feitelijk gevlogen vliegpaden. Tolerantiegebieden zijn voor deze berekeningen niet relevant.

119

*Waarom is de handhaving van de voorgeschreven vliegroutes zo gebrekkig? (blz. 40).*

De handhaving van de vliegroutes is zodanig ingericht dat 's nachts al het verkeer wordt gecontroleerd tot een vlieghoogte van 9000 ft. Het vliegverkeer overdag wordt steekproefsgewijs gecontroleerd boven aaneengesloten woonbebouwing en wel tot een hoogte van 3000 ft. dit in het kader van vermijdbare hinder Omdat door de luchtverkeersleiding overdag ten behoeve van een vlotte en veilige verkeersafwikkeling afwijkende instructies op een SID gegeven mogen worden zal tevens gecontroleerd moeten worden of deze afwijking door de vlieger zelf is geïnitieerd of in opdracht van de verkeersleider. Hiertoe moeten de geluidsbanden waarop de gesprekken tussen de toren en de vlieger zijn vastgelegd uitgeluisterd worden. In de nacht is de handhaving eenvoudiger omdat alleen in het kader van de veiligheid afwijkende instructies worden gegeven.

120

*Waarom is de toename van het startgewicht niet verwerkt in de berekeningen van de externe veiligheid? (blz. 43).*

Zie het antwoord op vraag 4.

121

*Is dit verschoven startgewicht en de gevolgen daarvan ooit gemeld in de gedachtewisseling met de Kamer in het kader van de verslechtering van de externe veiligheid? Zo neen, waarom niet? (blz. 43).*

Zie het antwoord op vraag 4.

122

*Hoe verklaart de regering het feit dat volgens recente berekeningen van het RIVM 1900 woningen moeten worden geamoveerd, terwijl er nu nog uitgegaan wordt van nog geen honderd woningen? Hoe ziet de regering de eerdere uitkomsten van de NLR die aanvankelijk ook een veel hoger aantal gaven, maar na uitdrukkelijk verzoek van de minister van Verkeer en Waterstaat tot een herberekening, veel lager uitkwamen? (blz. 43).*

De brief van het RIVM aan de AR van 2 september 1998 waaraan hier wordt gerefereerd is niet bij de regering bekend. Het is uit het rapport van de AR niet op te maken waarop de stelling berust dat de minister van V&W de NLR gevraagd zou hebben om een herberekening. Echter, bekend is dat het RIVM in de Milieubalans 1998 heeft geconstateerd dat een groot aantal woningen zou moeten worden gesloopt om stand-still te halen. Daarop is in het Milieuprogramma gereageerd met de stelling dat nieuwe inzichten in de ontwikkeling van de parameters van het gebruikte rekenmodel aanleiding geven te vermoeden dat er sprake is van een minder grote toename van de risico's dan door het RIVM geconstateerd. Daarbij zij erop gewezen dat ten behoeve van het stand-still-beleid in de PKB is voorzien in sloop van woningen. Dat begint uiteraard met die woningen die in de externe veiligheidszone in engere

zin zijn gelegen (39 als genoemd in brief van 13 februari 1997, TK, vergaderjaar 96–97, 23 552, nr. 68) maar zal naar verwachting verder gaan in de daarop aansluitende zone in ruime zin. Hoeveel er dat zouden moeten zijn om het PKB-beleid te realiseren is niet precies bekend. Dat hangt namelijk sterk af van de ligging van de te slopen woningen en de bijdrage daarvan aan de reductie van het Gesommeerd Gewogen Risico, de maatstaf voor stand-still.

Over de meest recente inzichten in de ontwikkeling van de modelparameters en de invloed daarvan op de berekeningen wordt u separaat geïnformeerd in het antwoord op het verzoek van de Tweede Kamer d.d. 8 september om informatie over de veiligheidssituatie rond Schiphol en over de uitvoering van de motie van Gijzel.

123

*Waarom is in de aanwijzing een ander startgewicht gehanteerd dan in de PKB? Hoe verhoudt zich dat met de mededeling dat tot 1999 uitgegaan wordt van een gemiddeld max-startgewicht van 80 ton? Waaruit bestond exact de onduidelijkheid over het gemiddeld max-startgewicht? (voetnoot 128). (blz. 43)*

In de Aanwijzing is hetzelfde startgewicht gehanteerd als in de PKB (zie NLR rapport CR 97056 L «Veiligheidsberekeningen in het kader van de Aanwijzing van Amsterdam Airport Schiphol»). Zie ook het antwoord op vraag 4.

124

*Waarom werd de Stuurgroep PMMS niet gekend in het aanpassen van de normatiek met betrekking tot de externe veiligheid? (blz. 44).*

Omdat er geen normen voor externe veiligheid bestonden vond de beleidsontwikkeling plaats op ministerieel niveau, in het kabinet.

125

*Waaruit bestond het afzwakken van het stand-still-beginsel en hoe is dit uiteindelijk verwerkt in de aan de Kamer voorgelegde concept-PKB? (blz. 44).*

Het strikt toepassen van het stand-still-beginsel, zoals dat voortvloeit uit de MER richtlijnen, zou inhouden dat de risico's (individueel en groepsrisico) vanaf 2003, na ingebruikname van het vijfbanenstelsel, ten opzichte van 1990 niet toenemen. Uit het IMER (kwantitatieve vergelijking alternatieven, pagina 161) blijkt dat aan dit uitgangspunt niet wordt voldaan. De mogelijkheden om wel aan dit uitgangspunt te voldoen d.m.v. bron- en/of effectgericht beleid zijn niet voldoende of praktisch niet haalbaar om de omvang van de luchtvaart mogelijk te maken die noodzakelijk werd geacht om de mainportgedachte te realiseren. De uitbreiding van de luchthaven onderscheidt zich in deze niet van situaties zoals die in het inrichtingen-beleid zich voordoen. In dit verband is ook het project ABEL (Algemeen Beleidskader Externe veiligheid Luchthavens), zoals genoemd in het NMP2, relevant. Daarin wordt ook ingegaan op de wijze van omgaan met stand-still bij luchthavens.

In de PKB (deel 3, pag. 60 van de toelichting) is aangegeven dat naar het oordeel van de regering de toename van het groepsrisico door het geformuleerde externe veiligheidsbeleid in voldoende mate wordt beperkt en geeft de regering aan de overblijvende risico's acceptabel te vinden. Voor wat betreft individueel risico is voor Schiphol een specifiek stand-still-beleid geformuleerd, dat voor de beoordeling van de ontwikkeling van de risico's een andere maatstaf neemt, namelijk de gesommeerde gewogen individuele risico's van de woningen in de externe veiligheidszone in ruime zin en het toetsingsgebied externe veiligheid. In

2015 dient die som gelijk te zijn aan die van 1990. Zo nodig worden daarvoor woningen gesloopt. In de PKB, deel 3, dat is voorgelegd aan de Tweede Kamer, is dit verwoord als volgt (pag. 21: (.....)). Daarbij wordt steeds gestreefd naar het bereiken van stand still, hetgeen betekent geen toename van onveiligheid, wat zal worden afgemeten aan de ontwikkeling van het gesommeerd gewogen risico zowel binnen de externe veiligheidszone in ruime zin als binnen het toetsingsgebied externe veiligheid (overeenkomend met de contour  $10^{-6}$  individueel risico voor het vijbanenstelsel in 2015). In de toelichting van deel 3 is op pagina 62 te lezen dat: Wanneer er sprake is van een stijging van het gesommeerd gewogen risico moet er aanvullend geamoveerd worden. Dit was reeds voorzien in PKB-1. In de tweede plaats moet worden getoetst of het gesommeerd gewogen risico voor het toetsingsgebied  $10^{-6}$  individueel risico gelijk blijft dan wel daalt.

126

*Waarom is weinig gedaan met de signalen dat voor 5P in 2015 geen stand-still kon worden gerealiseerd? (blz. 44).*

Uit de aard van het in de PKB geformuleerde stand-still-beleid vloeit voort dat dit altijd is te realiseren door sloop van woningen. Deze sloop is als instrument ook genoemd in de PKB en in de briefwisseling met de Tweede Kamer. Het stand-still-beleid van de PKB is een reactie op de signalen die de IMER van 1993 hierover gaf. Het stand-still dat in de in de IMER als maatstaf is genomen hanteert de definitie van de Wet milieubeheer. Over de implicaties daarvan en de formulering van een aangepast stand-still-beleid is in het kader van de PKB-besluitvorming uitvoerig gesproken.

Daarbij moet worden bedacht dat de berekeningen gemaakt waren met een toentertijd nog niet volledig uitontwikkeld rekenmodel.

127

*Waren er nog andere redenen om de externe veiligheidsnormen af te zwakken? Zo ja, hoe en waar heeft daar dan overleg plaatsgevonden (binnen de periode van 1 september 1993 en 1 januari 1994)? (blz. 44).*

Zie het antwoord op vraag 125.

128

*Is het juist dat de normen voor externe veiligheid zijn afgezwakt om reden dat anders de economische ontwikkeling zou worden belemmerd? (blz. 44).*

Zie het antwoord op vraag 125.

129

*Hoe verklaart de regering de irritatie bij de Ministeries van Verkeer en Waterstaat en Economische Zaken over het hanteren van strengere normen dan die in het IMER-proces gesteld worden ten aanzien van externe veiligheid, mede in het licht van het feit dat deze departementen middels de interdepartementale werkgroep zelf deze normen hebben ontwikkeld? (blz. 44).*

In het rapport van de AR wordt niet gesteld dat de ministeries van V&W en EZ geïrriteerd zouden zijn over het hanteren van strengere normen dan in het IMER-proces gesteld, maar wordt gesproken over hun irritatie vanwege het feit dat de stuurgroep PMMS hierin niet werd gekend. De discussie over de normstelling in het interdepartementaal overleg over ABEL was ten tijde van de discussie hierover in het Kabinet bepaald niet

afgerond, zoals uit in de voetnoot van pag. 44 van het AR-rapport genoemde brief van de Minister-President, moge blijken. Er was dus niet sprake van interdepartementaal uitontwikkelde normen voor de luchtvaart. Dat partijen soms geïrriteerd zijn over inhoudelijke of procedurele zaken hoort bij een ingewikkeld dossier als dat van Schiphol. Relevant is dat in goede samenwerking aan de totstandkoming van de PKB Schiphol en Omgeving is gewerkt.

130

*Hoe staat het met de motie Van Gijzel (Kamerstuk 25 466 nr. 11) op dit onderdeel? (blz. 45).*

Over de uitvoering van de motie van Gijzel wordt de Tweede Kamer separaat geïnformeerd.

131

*Hoe beziet de regering de weigering van de minister van Verkeer en Waterstaat om de monitoring van de externe veiligheid te vervroegen in relatie tot de conclusie van de Rekenkamer dat de externe veiligheid een kritische factor vormde voor de PKB? (blz. 45).*

Uit het AR-rapport is niet op te maken waarop deze vraag betrekking heeft. Het rapport rept niet over een weigering als bedoeld in de vraag.

132

*Waarom is de overeengekomen dubbeldoelstelling in het PASO niet ter discussie gesteld, mede omdat deze een zwakke onderbouwing had? (blz. 47).*

De dubbeldoelstelling is een moeizaam bereikt compromis tussen een veelheid aan partijen en vastgelegd in het PASO-convenant. Dit compromis ter discussie stellen zou tot een aanzienlijke vertraging hebben geleid, waardoor mede de met de vijfde baan te behalen, milieuwinst verder in de tijd vooruit geschoven zou worden. Uiteindelijk is het fundamenteel ter discussie stellen ook niet nodig geweest omdat op basis van het onderzoek uit de IEE en de IMER een goed onderbouwd en door iedereen aanvaard besluit genomen kon worden dat recht deed aan de dubbeldoelstelling.

133

*Wat is de aard van de verstoorde verhouding tussen de RLD en DGM? Waren de bewindslieden op de hoogte van deze verstoorde verhouding? (blz. 49).*

Over de hier bedoelde «verstoorde verhouding» tussen RLD en DGM is de Tweede Kamer al bij brief van 26 maart 1998 van de minister van VROM geïnformeerd, naar aanleiding van het TV-programma Netwerk van 19 en 20 maart jl. Samengevat ging het daarbij om een opmerking in een intern memo gedateerd 7 juni 1989, van de toenmalige Directeur-Generaal Milieubeheer aan de toenmalige Secretaris Generaal van het Ministerie van VROM. Van een verstoorde verhouding tussen beide diensten is in de voorbereiding van de PKB-Schiphol geen sprake geweest.

134

*Vindt de regering dat de PKB-eisen «44 miljoen passagiers en 10 000 geluidbelaste woningen» een politiek besluit is geweest, waarvoor objectieve rapporten ontbreken? (blz. 51).*



Rrapporten als de MER en de IEE beschrijven zo goed mogelijk de effecten van mogelijke ontwikkelingen. De uiteindelijke besluiten worden, mede op grond van die informatie, na een politieke afweging, in de PKB vastgelegd. De PKB hoeft daarmee niet één op één te steunen op de onderliggende informatie.

135

*Hoe moet de garantie (Kamerstuk 23 552, nr. 16, antwoord 151) voor handhaving normen geluid, veiligheid, luchtverontreiniging en stank gezien worden tegen de ontwikkeling na de vaststelling PKB? Hoe verhoudt deze garantie zich met de conclusie van het RIVM ten aanzien van de externe veiligheid (milieubalans) (blz. 53).*

Bij de beoordeling van de ontwikkeling van de situatie rond Schiphol na de vaststelling van de PKB is het van belang onderscheid te maken tussen de periode tot 2003, met het vierbanenstelsel en de periode 2003–2015, met het vijfbanenstelsel. Voor externe veiligheid bestaat in de periode tot 2003 geen specifiek PKB-beleid. Het vraagstuk van de handhaving van het PKB-beleid voor externe veiligheid speelt derhalve alleen voor het vijfbanenstelsel een rol. Daarvoor geldt inderdaad dat de groei van Schiphol binnen de milieugrenzen als genoemd in de PKB dient te worden gebleven door het handhaven van de geluidzone alsmede door monitoring en evaluatie van de overige milieu-effecten, met inbegrip van externe veiligheid. Of door de ontwikkeling van Schiphol deze milieugrenzen worden overschreden, zoals gesuggereerd in de Milieubalans 1998, moet blijken uit de evaluatie van de externe veiligheidsrisico's als genoemd in de PKB. In dit verband is ook van belang dat in het Milieu-programma is aangegeven dat bij deze evaluatie mag worden verwacht dat de risicocontouren kleiner zullen zijn, zowel voor toekomstige jaren als voor het peiljaar 1990.

136

*Hebben de bilaterale verdragen tot meer vliegverkeer geleid? Om hoeveel extra bewegingen gaat het dan? (blz. 53).*

Er is slechts een beperkte relatie tussen het sluiten van verdragen en de groei van het luchtverkeer op Schiphol. Op de eerste plaats wordt circa 70% van de markt niet via verdragen geregeld (het open-skies verkeer wordt meegerekend als verkeer dat niet via een verdrag is geregeld). Voorts zijn luchtvaartovereenkomsten primair kader- en voorwaarden-scheppend en leiden zij niet per definitie tot meer luchtverkeer. Luchtvaartovereenkomsten regelen immers alle vormen van operaties van luchtvaartmaatschappijen. Zo worden in zulke overeenkomsten vaak mogelijkheden geschapen voor maatschappijen om, gegeven capaciteitsproblemen op luchthavens, vlootkraptes en uit kostenoverwegingen, hun vluchtnummers te combineren met andere maatschappijen (zgn. code sharing), hetgeen het netwerk van een maatschappij vergroot zonder dat een toename van het aantal frequenties ontstaat. Van dit marketing-instrument wordt steeds vaker gebruik gemaakt. Tenslotte leidt een ruim pakket aan bilaterale overeenkomsten tot een flexibeler inzet van de beschikbare vloot. M.a.w. de beschikbare toestellen kunnen worden ingezet op die routes waarop het hoogste rendement c.q. de hoogste load factor kan worden gerealiseerd.

137

*Waarom is bij het sluiten van bilaterale verdragen weinig rekening gehouden met de snellere groei in de periode 1992–1995? (blz. 53).*

Zie het antwoord op vraag 136.

138

*Onderschrijft de regering nog steeds het citaat op pagina 53 dat middels handhaving van de geluidszone de groei van Schiphol moet blijven binnen de ruimte van de in de PKB aangegeven milieuruimte? (blz. 53).*

Ja.

139

*Met welk doel werden de bilaterale verdragen (1992–1996) gesloten? Waarom is er vanaf gezien in deze verdragen afspraken te maken over het weren van bepaalde typen vliegtuigen? (blz. 53).*

Verwezen wordt naar het antwoord op vraag 136. Daaraan kan worden toegevoegd dat in de overeenkomsten de nationale rechtsorde, inclusief de rechtstreeks doorwerkende EU-regelgeving, van toepassing werd verklaard. Daaronder valt ondermeer de EU-richtlijn inzake uitfasering van lawaaiige zgn. «narrow body» hoofdstuk 2 vliegtuigen in de periode april 1995 tot april 2002. Vanaf laatstgenoemde datum geldt een volledig verbod. Deze in EU-verband overeengekomen uitfaseringsregeling was een duidelijk signaal naar de verdragspartners en hun luchtvaartmaatschappijen over het beleid inzake geluid van de EU en Nederland. Daarnaast is vanaf midden jaren '90 in nauw overleg tussen RLD en Schiphol een autonoom beleid ontwikkeld gericht op het verder terugdringen van lawaaiige vliegtuigen. Daarbij ging het om operationele beperkingen, zoals start- en landingsverboden in de nachtperiode en ook om toeslagen op de landingsgelden voor lawaaiige vliegtuigen.

140

*« De groei van het luchtverkeer moet blijven binnen de ruimte die met de in de PKB aangegeven milieu-grenzen wordt geboden. Handhaving van de geluidszone, alsmede de monitoring en evaluatie van de overige milieueffecten garanderen dit,» antwoordde de minister in antwoorden op vragen van de Tweede Kamer. Geldt dit uitgangspunt onverkort bij de vaststelling van de Aanwijzing? (blz. 53).*

Ja.

141

*Wat was de reden voor de regering om in 1995 de Tweede Kamer slechts te melden dat Schiphol in de jaren 1980–1994 een gemiddelde groei van 4.7% had doorgemaakt, terwijl de regering toen reeds wist dat Schiphol de laatste vier jaar (1990–1994) met gemiddeld 7.9% was gegroeid? (blz. 56).*

Zie antwoord op vraag 15.

142

*Hoe is de prijsontwikkeling na 1995 in de luchtvaart geweest? Waarop was de opvatting gebaseerd dat 1995 een historisch laag prijsniveau zou zijn? Is de bezettingsgraad toegenomen en heeft dit geleid tot hogere prijzen. Zo neen, waarom niet? (blz. 56).*

De opvatting dat in 1995 de prijzen op een historisch laag prijsniveau zouden zijn, is gebaseerd op de gegevens van de AEA dat over de periode 1990–1995 in Europa sprake is geweest van een gemiddelde reële daling van de opbrengst per passagier met 3.1% per jaar, ofwel cumulatief meer dan 15% over de betreffende periode. Deze dalende tendens heeft zich de afgelopen periode voortgezet. Volgens opgave van de AEA bedroeg deze daling in reële termen circa 4% in 1996 en circa 1% in 1997. Uit AEA cijfers blijkt dat ook de bezettingsgraden verder zijn opgelopen met 0.3 procent punten in 1996 en 1.9 procent punten in 1997. Zoals blijkt uit de tarief-

monitor van American Express, heeft dit bezettingsgraad-effekt vooralsnog alleen doorgewerkt in business class tarieven en niet in de economy class tarieven. De reden voor laatstgenoemde feit is dat bij de economy class tarieven de opwaartse druk als gevolg van een hoge bezettingsgraad meer dan wordt gecompenseerd door de neerwaartse druk als gevolg van de verhevigde concurrentie tussen de Europese luchtvaartmaatschappijen in een geliberaliseerde Europese luchtvaartmarkt. Deze concurrentie wordt nog verscherpt door nieuw toegetreden luchtvaartmaatschappijen die een lagere kosten basis hebben dan de gevestigde.

143

*Hoe luidt de mededeling van de Minister van Verkeer en Waterstaat dat de betrokken ministeries, of de stuurgroep PMMS, niet de beschikking zouden hebben gehad over andere voorspellingen ten aanzien van de groei van Schiphol dan die in het besluitvormingsproces rond de PKB zijn gepresenteerd? Wat betekent «in het besluitvormingsproces rond de PKB zijn gepresenteerd». (blz. 56).*

Zie het antwoord op vraag 13 en 14.

144

*Waar baseerde de minister van Verkeer en Waterstaat zich op door te stellen dat de sterke groei tijdelijk was en de voorgestelde groei in de PKB realistisch was? (blz. 56).*

In dit verband kan worden verwezen naar de Notitie Vervoersontwikkeling.

145

*Waarom werd in de Nota van Toelichting PKB deel 3 niet vermeld hoe sterk de groei was in de periode 1990–1994? (blz. 56).*

Zie het antwoord op vraag 15.

146

*Was de minister van Verkeer en Waterstaat in juni 1995 op de hoogte van het feit dat de tijdelijke specifieke factoren een structurele doorwerking zou hebben op de volumecijfers? (blz. 56).*

Zie het antwoord op vraag 102.

147

*Waarom heeft de regering ervan afgezien in de Nota van Toelichting de sterke groei in de periode 1990–1994 te vermelden? (blz. 56).*

Zie het antwoord op vraag 15.

148

*Waarom heeft de RLD de NVLS gevraagd de notitie vervoersontwikkeling mede te ondertekenen, ondanks dat door het verschil in doelstelling medeondertekening onwaarschijnlijk was? Waarom heeft de regering de reactie van de NVLS niet in de brief of de nota zelf weergegeven? (blz. 57–58).*

Over de notitie zijn gesprekken gevoerd met de NVLS en de KLM. Het was op voorhand niet onwaarschijnlijk dat NVLS en KLM met de notitie zouden instemmen. Pas tijdens de besprekingen is gebleken dat er sprake was van verschil in opvattingen. Dat verschil is tot uitdrukking gebracht in de aanbiedingsbrief aan de Tweede Kamer bij de notitie.

149

*Heeft de regering het vermelden van de werkelijke groei in de jaren 1990–1994 bewust achterwege gelaten? (blz. 58).*

Zie het antwoord op vraag 15.

150

*Welke verschillen in doelstellingen tussen overheid en bedrijfsleven zijn er waar het gaat om zo'n getrouw mogelijk beeld te schetsen van de schatting of de tijdelijke factoren een structurele doorwerking zouden hebben? (blz. 58).*

Er bestaan geen verschillen in doelstelling waar het gaat om het getrouw weergeven van toekomstbeelden. Het gaat erom dat het bedrijfsleven primair een andere doelstelling heeft (winst, continuïteit) dan de (maatschappelijke) doelstellingen van de overheid en op grond daarvan in sommige gevallen een andere afweging maakt dan de overheid.

151

*Acht de regering honorering van alle aanbeveling in paragraaf 8.2. mogelijk? Zo nee, in hoeverre levert dit dan problemen op? Zo ja, welke gevolgen zou het volledig honoreren van deze aanbeveling hebben gehad voor de besluitvorming met betrekking tot de PKB-Schiphol? (blz. 60).*

Wij delen de opvatting dat modellen en de gebruikte gegevens volledig dienen te worden gedocumenteerd en op transparante wijze toegankelijk dienen te zijn (zie ook het antwoord op vraag 1). Daar is ook naar gestreefd, maar dit kan beter.

Naar onze mening is het opleveren van jaar op jaar uitkomsten zeer ongebruikelijk voor een lange termijn model en niet van wezenlijk belang. In ieder geval is het ontwikkelen van zo'n model zeer kostbaar en tijdrovend. (Zie ook het antwoord op vraag 54).

Het betrekken van bedrijfsstrategieën in het publieke debat kan op gespannen voet staan met de door bedrijven gevoerde terughoudendheid terzake, maar wordt overigens wel onderschreven. Daarom is het ook in TNLI-kader van groot belang, net zoals het in PMMS-verband was, om de marktpartijen bij de besluitvorming te blijven betrekken.

De aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer inzake het besluitvormingsproces kunnen wij op hoofdlijnen onderschrijven. Op grond van de ervaringen van de laatste jaren is in het project TNLI een aanpak gekozen om in de beleidsvorming voor de langere termijn zo goed mogelijk rekening te houden met onzekerheden en verschillende scenario's.

Het gaat erom lering te trekken uit hetgeen de Algemene Rekenkamer ons heeft aangereikt.

152

*De regering stelt dat het in de PKB niet zozeer gaat om prognoses van economische en milieuontwikkelingen, maar om feitelijke ontwikkelingen die worden bijgestuurd op de randvoorwaarden in de PKB. Is het feit dat de ontwikkelingsstrategie niet is voorbereid op de verschillende scenario's de belangrijkste reden voor het ontbreken van voldoende sturingsmogelijkheden bij andere ontwikkelingen? (blz. 62).*

Zie het antwoord op vraag 11.

153

*Op bladzijde 62 wordt gesproken van een «bepaalde configuratie» van milieu- en economische doelstellingen. Is volgens de regering sprake van een logische configuratie van milieu- en economische doelstellingen? (blz. 62).*

De dubbeldoelstelling blijft voor het kabinet uitgangspunt voor het beleid ten aanzien van Schiphol.

154

*Waarom heeft de regering ervan afgezien om in haar reactie een onderscheid te maken tussen de afzonderlijke verantwoordelijkheden van de betrokken ministers? (blz. 62).*

De reactie is gezamenlijk voorbereid door de drie betrokken departementen. Het ging er daarbij niet om wie waarvoor verantwoordelijk was; de PKB is immers door de drie betrokken bewindslieden ondertekend.

155

*Waarom heeft de regering gekozen voor een beperkte reactie, namelijk alleen op hoofdstuk 8 en niet op het gehele rapport? (blz. 62).*

Zie antwoord op vraag 16.

156

*Waarom verwijst de regering in haar reactie met betrekking tot de capaciteitsclaim van de KLM alleen naar het percentage van 10 %? (blz. 64).*

Zie beantwoording van vraag 8.

157

*De Rekenkamer stelt dat de NVLS-prognoses wel degelijk relevant waren voor de besluitvorming. Kan de regering reageren op elk van de vier argumenten die daarbij worden genoemd? (blz. 64).*

Ten aanzien van de relevantie van de NVLS-prognoses voor de besluitvorming wordt verwezen naar het antwoord op vraag 13 en vraag 14. Reactie op het eerste argument van de Rekenkamer. Veel van de bevindingen (en conclusies) van de Algemene Rekenkamer zijn gebaseerd op visies achteraf. Het is waardevol om ook vanuit de huidige kennis terug te blikken naar het besluitvormingsproces. Op die manier kunnen lessen voor de toekomst geleerd worden. Er dient echter duidelijk onderscheid gemaakt te worden tussen het «toen» en het «nu». Het onderzoek gaat vooral om de vraag of het besluitvormingsproces toen ordelijk verlopen is. Naar onze mening trekt de Rekenkamer hier een conclusie over het besluitvormingsproces toen op basis van bevindingen die gebaseerd zijn op de huidige kennis.

Reactie op het tweede argument van de Rekenkamer.

De IEE is in eind 1991 gestart. De IEE-prognose ging uit van 1990 als basisjaar. In 1991 vond de Golfoorlog plaats, waardoor er geen sprake was van een normaal (luchtvaart)jaar. Een recenter jaar dan 1990 was dus niet mogelijk. De NVLS-prognose is van later datum en kon dus uitgaan van een later basisjaar (1992).

Derde en vierde argument Zie het antwoord op vraag 37 en vraag 57.

158

*Was het feit dat NVLS zelf geen conclusies verbond aan de nieuwe NVLS-prognose de enige reden voor de Stuurgroep PMMS om deze niet bij de besluitvorming te betrekken? Zo ja, waarom? Zo nee, wat zijn de*

*andere argumenten? (blz. 64).*

Zie het antwoord op vraag 13 en vraag 14.

159

*Is de regering bewust niet ingegaan op de drie punten die op bladzijde 65 door de Rekenkamer worden gememoreerd? Zo ja, waarom? Zo nee, wat is de inhoudelijke reactie van de regering? (blz. 65).*

Volgens de Rekenkamer is de huidige voortgangsinformatie over het bereiken van de mainport- en milieudoelstelling niet op alle punten betrouwbaar. Dit betreft de informatie over vracht, externe veiligheid en stank en luchtverontreiniging (blz. 16).

Bij de registratie van de hoeveelheid vracht wordt het onderdeel dat betrekking heeft op «trucking» (vervoer van luchtvracht over de weg) niet meegenomen. De reden is dat hier geen separate registratie meer van wordt bijgehouden. Zie hiervoor ook de beantwoording op de vragen 22 en 24.

In de PKB is bepaald dat met ingang van 1999 het model voor de berekening van de externe veiligheidssituatie geëvalueerd zal worden. Wanneer deze evaluatie volgend jaar is afgerond, zal meer duidelijkheid bestaan over de geschiktheid van het dan gereviseerde model als instrument voor het leveren van voortgangsinformatie.

Het is correct dat een directe vergelijking tussen de cijfers over luchtverontreiniging zoals gepresenteerd in de PKB en cijfers over latere jaren niet mogelijk is. Dit komt omdat de nationale Emissie Registratie (ER) van TNO in de periode na het opstellen van de MER voor Schiphol, een andere bronindeling is gaan hanteren. Dat betekent dat de cijfers voor ruimteverwarming, huishoudens, land- en tuinbouw, enzovoorts, zoals aangeleverd voor de PKB, in de latere jaren niet voor dezelfde bronindeling kunnen worden geproduceerd.

Dit wil echter niet zeggen dat er geen betrouwbare informatie is over de ontwikkeling van de luchtkwaliteit in de regio Schiphol: het Provinciaal Meetnet Luchtkwaliteit levert precieze meetgegevens over de luchtkwaliteit vanaf 1994. Daarnaast bestaat er het Landelijk Meetnet Luchtkwaliteit van het RIVM dat een goed beeld geeft van de ontwikkeling van de landelijke (achtergrond)concentraties. De berekeningen van TNO zijn uitstekend geschikt om de bijdragen van wegverkeer en luchtvaart aan de concentraties op leefniveau in de regio Schiphol vast te stellen. Dat bleek ook uit een vergelijking van de berekeningen met de meetgegevens van de provincie Noord-Holland: de gehanteerde berekeningsmodellen benaderen de werkelijkheid in voldoende mate en er is geen reden de modellen aan te passen naar aanleiding van metingen van de provincie.

160

*Wat is de visie van de regering op de bevinding van de Rekenkamer dat de huidige voortgangsinformatie over het bereiken van de mainport- en milieudoelstelling niet op alle punten betrouwbaar is? (blz. 65).*

Zie het antwoord op vraag 159.

161

*Waarom werd de twijfel van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu of de gehanteerde ontwikkelingsstrategie nog realistisch was niet gemeld in de stuurgroep? Waarom werden de Staten-Generaal niet op de hoogte gesteld van deze twijfel? (blz. 65).*

Zie het antwoord op vraag 12.

162

*Wat is de verklaring voor het feit dat modeluitkomsten waarin de factor vliegfrequentie-veranderingen een neerwaarts effect had op de prognoses wel zijn meegenomen, maar als diezelfde factor een opwaarts effect had, deze buiten beschouwing gelaten? (blz. 66).*

Zie het antwoord op vraag 6.

163

*Wat is de reactie van het CPB op de stellingnames van de Rekenkamer met betrekking tot de betrouwbaarheid van de prognoses, de invoergegevens en de rekenmodellen? (blz. 66).*

In dit verband kan mede verwezen worden naar een artikel in Trouw (19-10-1998) van de Directeur van het CPB, die stelt dat «hier in het algemeen deugdelijk onderzoek heeft plaatsgevonden».