

Vergaderjaar 2019–2020

29 665

Evaluatie Schipholbeleid

Nr. 392

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juni 2020

In de Ontwerp-luchtvaartnota is de ambitie opgenomen om stappen te zetten in het beperken van de hinder die door nachtvluchten wordt veroorzaakt. In het notaoverleg op 18 juni 2020 met uw Kamer heb ik aangegeven dat ik in het kader van de Ontwerp-luchtvaartnota bezig ben om goed te kijken naar alle aspecten die samenhangen met nachtvluchten. Naar aanleiding daarvan heb ik toegezegd uw Kamer nader te informeren over het thema nachtvluchten. Met deze brief geef ik invulling aan deze toezegging.

In de gesprekken die ik heb gevoerd met omwonenden van Schiphol en bestuurders in de regio benadrukken zij de wens om hinder in de nacht met prioriteit te reduceren. Ik onderschrijf deze wens. Mijn inzet is gericht op een stapsgewijze nachtvluchtreductie voor Schiphol. Rekening houdend met de verschillende publieke belangen en juridische aspecten vraagt dit om een zorgvuldig proces. Reductie van het aantal nachtvluchten is een effectieve maatregel om de hinder te beperken en de nachtrust van omwonenden te verbeteren. Vanuit een operationeel perspectief is deze maatregel echter complex. Ten eerste omdat de nachtoperatie direct verbonden is met de netwerkfunctie van de luchthaven Schiphol en een belangrijk onderdeel is van het *hub-and-spoke* model. De nachtoperatie is daarmee ook van belang voor de concurrentiepositie van de luchthaven en zijn gebruikers. Daarnaast moet rekening worden gehouden met een aantal juridische beperkingen. Met name de Europese slotregelgeving is hier van belang, waardoor luchtvaartmaatschappijen beschikken over (historische) rechten om op bepaalde tijdstippen te vliegen. In deze brief licht ik deze aspecten achtereenvolgens nader toe. Ten eerste zal ik ingaan op de feitelijke situatie op Schiphol en de nachtoperatie bij de ons omringende luchthavens.

Nachtoperatie Schiphol

Het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol regelt het maximum aantal vliegtuigbewegingen in de nacht, op dit moment 32.000 per jaar. In de Regeling milieu-informatie luchthaven Schiphol is de nacht gedefinieerd als de periode van 23:00 tot 07:00 uur. Deze definitie komt voort uit Europese voorschriften die voorschrijven dat een nachtperiode acht uur moet duren. In de onderstaande grafiek wordt het aantal bewegingen in de nacht op Schiphol in deze periode voor de jaren 2016–2019 weergegeven.



Bron: Inspectie Leefomgeving en Transport (2019) Staat van Schiphol

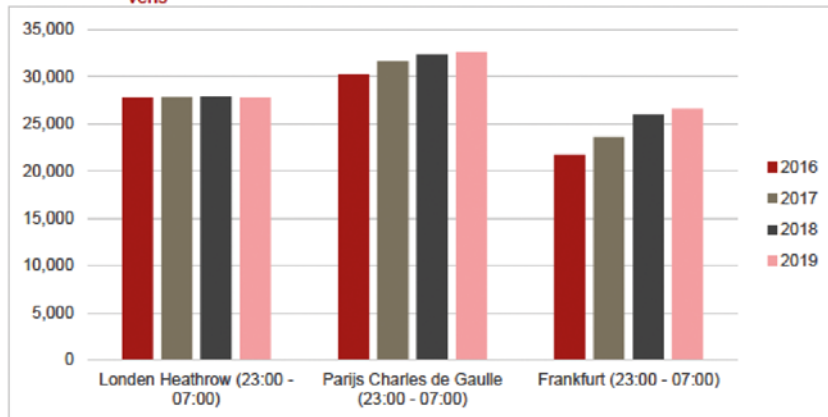
Vergelijking Europese Luchthavens

Uit een analyse (bijlage 1)¹ van de nachtoperatie op de luchthavens Parijs Charles-de-Gaulle, Londen Heathrow en Frankfurt blijkt dat deze luchthavens in praktijk minder verschillen van Schiphol dan soms gedacht. Dit hangt samen met de gehanteerde definitie voor de nachtperiode. Parijs en Frankfurt definiëren de nacht als de periode van 22:00 tot 06:00 uur. Bij deze laatste luchthaven is de zogenoemde nachtsluiting van 23:00 tot 5:00 uur een vaak aangehaald voorbeeld. Relevant daarbij is dat deze nachtsluiting werd gerealiseerd met de opening van een vierde start- en landingsbaan, met meer baan- en piekcapaciteit als gevolg. De extra beschikbare capaciteit op Frankfurt maakte het voor vliegtuigmaatschappijen mogelijk vluchten te verplaatsen naar andere tijdsperioden.

Verschillen tussen luchthavens komen dus hoofdzakelijk voort uit de gehanteerde definitie voor de nachtperiode. Bij het gelijktrekken van de tijdsperioden (23:00–07:00, zoals op Schiphol) en het vergelijken van het aantal nachtvluchten op de verschillende luchthavens komt een evenwichtiger beeld (zie afbeelding) naar voren. Ook is een groeitrend van het aantal vliegtuigbewegingen in de nachtperiode zichtbaar op de luchthavens van Parijs en Frankfurt. Dit is niet het geval op Londen en Schiphol vanwege het juridisch verankerde maximumaantal nachtvluchten.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Figuur 2 Vergelijking van identieke tijdsperiodes leidt tot een gelijk beeld tussen de luchthavens



Bron: OAG; analyse SEO

Bron: SEO (2019): Nachtoperaties op grote Europese luchthavens (bijlage)

In Nederland is een brede nachtoperatie van belang vanwege het gebrek aan alternatieven. Zo kunnen vliegtuigmaatschappijen in bijvoorbeeld Engeland en Duitsland uitwijken naar andere gelijkwaardige vliegvelden met een brede nachtoperatie. Van de Londense luchthavens wordt bijvoorbeeld alleen al op Londen Gatwick, circa 15.000 vluchten uitgevoerd in de periode tussen 23:30 en 06:00 uur. In Nederland bestaat deze mogelijkheid niet. Op Eindhoven Airport zijn vanaf het winterseizoen 2020, landende vluchten na 23.00 uur niet meer toegestaan. Op Rotterdam The Hague Airport wordt een beperkt aantal nachtvluchten per jaar uitgevoerd.

Economisch belang

Schiphol is een mainport luchthaven met een 24-uurs operatie, zeven dagen per week. De nachtopening is cruciaal voor het *hub-and-spoke*-model van Schiphol, de aanvoer van passagiers en de instandhouding van het intercontinentale bestemmingennetwerk. Door de geografische ligging van Nederland ten opzichte van bestemmingen zoals Azië en Afrika is de luchthaven vaak aangewezen op aankomsten en vertrekken in de nacht en vroege ochtend. Een essentieel onderdeel van het *hub-and-spoke*-model is de mogelijkheid om bij aankomst op Schiphol over te stappen op vluchten naar andere bestemmingen. Op Schiphol landen daarom in de nachtperiode veel intercontinentale vluchten waarna passagiers kunnen overstappen naar andere bestemmingen.

Uit onderzoek (bijlage 2)² naar de mogelijke reductie van nachtvluchten blijkt dat de kosten hiervan voor luchtvaartmaatschappijen zich moeilijk (volledig) laten schatten. In de eerste plaats omdat het hier om marktgevoelige bedrijfseconomische cijfers gaat waarover de onderzoekers noch mijn ministerie beschikken. Daarnaast is het aanpassen van de (netwerk)operatie voor maatschappijen complex en zijn doorgerekende alternatieven niet altijd voorhanden. Het onderzoek laat zien dat het verminderen van nachtvluchten, en dus het aantal overstappers, een effect heeft op het netwerk en de kosten voor luchtvaartmaatschappijen. Een belangrijk deel van de verwachte kosten komt voort uit de afname van het aantal overstappende passagiers. Hierdoor zijn de aansluitende Europese vluchten minder gevuld, en dus minder rendabel en komen zij mogelijk te vervallen. Een dergelijke afkalving van het netwerk raakt de

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

kern van het verdienmodel van netwerkmaatschappijen. Het verplaatsen van vluchten uit de nacht naar de dag is niet altijd mogelijk, gelet op de slot-gebonden vertrek- en aankomsttijden op luchthavens, en is mede afhankelijk van factoren als baangebruik en de piekruurcapaciteit.

Uit het onderzoek volgt ook dat het vliegen in de nacht voor de vrachtsector van economisch belang is. Nachtvluchten zijn van belang voor de gehele distributieketen en verplaatsing is vaak geen alternatief. Deze luchtvaartmaatschappijen vliegen bijvoorbeeld vanuit Azië om vroeg aan te komen in Nederland of vervoeren bederfelijke goederen die 's ochtends in de winkel moeten liggen. Het onderzoek laat zien dat vermindering van nachtvluchten mogelijk leidt tot afname van het aantal bestemmingen dat wordt aangedaan door de vrachtsector.

Ook het bedrijfsmodel van *leisure* luchtvaartmaatschappijen is deels afhankelijk van de vroege vertrekmogelijkheden op de luchthaven. Dit stelt hen in staat om een aantal keer per dag op en neer te vliegen naar andere bestemmingen (zogenoemde slagen) waardoor de vaste kosten over een groter aantal passagiers kan worden verdeeld. De volle pieken voor het hubverkeer in de randen van de dag drijft deze maatschappijen naar het aanbieden van nachtvluchten. Bij de vermindering van de vluchten in de nachtperiode kunnen zij minder slagen uitvoeren. Dit heeft een directe invloed op de concurrentiepositie.

Juridische kaders

Schiphol stelt, conform het Besluit slotallocatie, twee keer per jaar de beschikbare capaciteit vast zodat de onafhankelijke slotcoördinator deze capaciteit kan verdelen. Bij de vaststelling van de beschikbare capaciteit houdt Schiphol rekening met de grens van 32.000 nachtbewegingen. Nagenoeg alle slots op Schiphol, dus ook voor de nacht, zijn inmiddels historisch. Dat betekent dat luchtvaartmaatschappijen aanspraak kunnen blijven maken op slotreeksen als ze deze in het vorige vergelijkbare seizoen voor minimaal 80 procent hebben gebruikt. Een dergelijk historisch recht is van belang voor de continuïteit en stabiliteit van de operatie en vormt een juridisch obstakel bij het reduceren van nachtvluchten.

Met betrekking tot nachtvluchten is een aantal wettelijke bepalingen van toepassing. Bij overschrijding van het aantal nachtvluchten treedt de ILT handhavend op. Dat betekent dat de ILT een maatregel kan opleggen aan de verantwoordelijke partijen om de overschrijding in het daaropvolgende jaar niet meer te laten gebeuren. Om de hinder als gevolg van nachtvluchten te beperken gelden in de nacht strengere regels voor het baangebruik dan overdag. In principe worden dan alleen de primaire banen (Kaagbaan en Polderbaan) gebruikt. De ILT onderzoekt elke afwijking van de nachtroutes en treedt waar nodig op. Ook tellen vliegtuigbewegingen in de nachtperiode (23:00–07:00 uur) met een factor tien mee ten opzichte van de dagperiode in het bepalen van de geluidsbelasting.

Daarnaast gelden verordeningen en richtlijnen vanuit de EU en ICAO die de mogelijkheden tot het beperken van de capaciteit begrenzen. Deze vragen om een analyse van economische effecten, mogelijke alternatieven in vliegprocedures en -routes en aanpassingen van de ruimtelijke ordening van de luchthaven. Een gebalanceerde overweging over de reductie van het aantal nachtvluchten is dan ook van belang.

Regionale luchthavens

In Nederland hebben de regionale luchthavens verschillende openingstijden. Een overzicht daarvan heb ik u gegeven bij de beantwoording van de Kamervragen over de Ontwerp-Luchtvaartnota (Kamerstuk 2020D24015). Hieruit blijkt dat in de nachtperiode op grond van de bestaande vergunningen (beperkt) vluchten kunnen plaatsvinden op de regionale luchthavens. Met uitzondering van Rotterdam The Hague Airport gaat het hierbij om verkeer in de «randen van de nacht» (periode tussen 06.00–07.00 en/of 23.00–00.00 uur). In bijzondere situaties is gebruik buiten de vastgestelde openingstijden mogelijk, bijvoorbeeld in geval van nood of in geval van reddingsacties of hulpverlening.

Op Rotterdam The Hague Airport zijn onder voorwaarden gedurende de hele nacht mogelijkheden voor vliegverkeer, mede omdat deze luchthaven de formele uitwijkvluchthaven is van Schiphol en om die reden 24 uren luchtverkeersleiding heeft. In gebruiksjaar 2019 betrof het 1.218 nachtvluchten. Op de andere velden is, naast verkeer in nood of voor bijvoorbeeld reddingsacties gedurende de hele nacht, verkeer toegestaan in de randen van de nachtperiode. Het gaat dan bijvoorbeeld om verkeer dat vanwege een uitzonderingssituatie zoals extreem weer na 23.00 uur aankomt of vertrekt.

In de regionale verkenningen ten behoeve van de vaststelling van vluchthavenbesluiten zal worden verkend welke mogelijkheden er zijn om bij de regionale vluchthavens het aantal nachtvluchten te verminderen. Gezien de verschillen in de openingstijden vraagt dit om maatwerkafspraken per vluchthaven. Daarbij dient opgemerkt te worden dat juist de randen van de nacht bedrijfseconomisch van belang zijn voor deze vluchthavens. Op Eindhoven Airport zijn inmiddels afspraken gemaakt en vastgelegd in de medegebruiksvergunning (Kamerstuk 31 936, nr. 713) over het terugbrengen van het aantal geplande vluchten na 23.00 uur.

Tot slot

Gelet op het belang van nachtvluchten en de daarbij horende aspecten genoemd in deze brief zet ik in op een zorgvuldig proces. Daarom wordt de stapsgewijze nachtvluchtreductie voor Schiphol vastgelegd en uitgewerkt in de komende vluchthavenverkeersbesluiten. Hierover informeer ik uw Kamer na de zomer.

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