

Vergaderjaar 2021–2022

31 936

Luchtvaartbeleid

Nr. 902

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 december 2021

In mijn brief¹ van 15 oktober 2021 over de gevolgen van de COVID-19 pandemie voor Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) heb ik gemeld uw Kamer nog nader te zullen informeren over het «performance plan» voor luchtvaartnavigatiediensten, dat op basis van EU regelgeving vereist is. Het recent opgestelde plan dekt de periode 2020–2024, de zogenaamde derde referentieperiode (RP3) van de Europese prestatiesturing.

Proces voor herziening RP3 plan

De EU prestatie- en heffingenverordening² vereist dat lidstaten een performance plan opstellen waarin bindende, lokale prestatiedoelen voor luchtvaartnavigatiediensten worden vastgelegd, op de prestatiegebieden veiligheid, milieu, capaciteit en kostefficiëntie. De Europese Commissie beoordeelt vervolgens of de lokale doelen voldoende bijdragen aan het bereiken van de eerder vastgestelde EU-brede doelen. Het oorspronkelijke RP3 plan is opgesteld in 2019. De beoordeling en goedkeuring van dat plan was echter begin 2020 nog niet afgerond toen de impact van de COVID-19 pandemie op de luchtvaart duidelijk werd. Omdat vanwege de pandemie een aantal belangrijke aannames in het plan niet langer correct was, met name wat betreft de ontwikkeling van de hoeveelheid vliegverkeer, is in samenspraak tussen de Europese Commissie en de lidstaten besloten de plannen te herzien.

Nederland heeft, net als in 2019, een gezamenlijk plan opgesteld met de FABEC partners³. De stakeholders zijn geconsulteerd over de inhoud van het plan en de prestatiedoelen, waarna het herziene FABEC RP3 plan op 1 oktober 2021 naar de Europese Commissie is verstuurd. Na een eerste analyse door de Europese Commissie hebben de lidstaten tot half

¹ Kamerstuk 31 936, nr. 842

² UITVOERINGSVERORDENING (EU) 2019/317 VAN DE COMMISSIE van 11 februari 2019

³ België, Duitsland, Frankrijk, Luxemburg en Zwitserland

november de mogelijkheid gehad aanvullende informatie te leveren ter ondersteuning van hun plannen. De Europese Commissie heeft de lidstaten op dat moment ook gevraagd tijdens deze iteratie de in het plan gebruikte verkeersverwachting aan te passen naar laatste inzichten: op basis van de verkeersontwikkeling gedurende de zomermaanden is een optimistischer beeld ontstaan over de snelheid van het herstel, dat nog niet verwerkt was in het plan van 1 oktober. Op deze basis is 17 november een update van het FABEC RP3 plan verstuurd, dat nu formeel door de Europese Commissie zal worden beoordeeld.

Nederlandse prestatiedoelen

Alle Nederlandse prestatiedoelen (voor milieu en capaciteit: de Nederlandse bijdrages aan FABEC prestatiedoelen) in het herziene RP3 plan zijn in lijn met EU eisen.

Het prestatiedoel voor veiligheid betreft de kwaliteit van het «safety management system» van de dienstverleners. Van de relevante Nederlandse dienstverleners voldeed het Maastricht Upper Area Control Centre (MUAC) in 2020 al aan de EU eisen waar in 2024 aan voldaan hoeft te worden, en week LVNL slechts op één onderdeel beperkt af van het pas in 2024 vereiste niveau.

Voor milieu is het doel de optimalisatie van de horizontale route-efficiëntie. Voor capaciteit is dit de gemiddelde, door luchtverkeersleiding veroorzaakte vertraging per vlucht. Deze doelen worden op FABEC niveau vastgesteld, maar de bijdrages van de individuele dienstverleners moeten hierbij wel benoemd worden. Ook hier zijn zowel de FABEC doelen als de bijdrages van de Nederlandse dienstverleners in lijn met EU eisen. De haalbaarheid van deze doelen hangt sterk af van de hoeveelheid vliegverkeer. Nu het vliegverkeer zich sneller lijkt te herstellen dan eerder werd aangenomen, zal het met name voor MUAC in de laatste jaren van de RP3 periode een uitdaging worden om aan deze doelen te voldoen. Daarnaast spelen voor LVNL ook andere elementen die ik in mijn brief van 15 oktober heb benoemd – specifiek de impact van COVID-19 op opleiden van verkeersleiders en op uitvoering van projecten – een rol die de operationele prestaties zullen beïnvloeden. Desalniettemin vind ik het gepast deze uitdaging bij de betrokken dienstverleners neer te leggen, om zo het herstel van de luchtvaart te ondersteunen.

Voor kostefficiëntie wordt het doel uitgedrukt in de ontwikkeling van de eenheidskosten voor de dienstverlening (vergelijkbaar met de kosten van de dienstverlening per vlucht). Ten opzichte van het oorspronkelijke RP3 plan uit 2019 zijn de totale kosten van de dienstverlening in Nederland over de gehele vijfjarige RP3 periode verlaagd met ruim 8%, ofwel € 150mln. Uiteraard is dit gebeurd onder voorwaarde dat te allen tijde de continuïteit van de dienstverlening en de veiligheid in het luchtruim zijn gegarandeerd. Op basis van dit verlaagde kostenniveau, en de verkeersverwachting die in het herziene plan van 17 november is opgenomen, voldoet ook het Nederlandse kostefficiëntiedoel aan de EU eisen.

Impact op tarieven voor luchtverkeersleiding

De in het RP3 plan opgenomen kosten en verkeersverwachting vormen de basis van de tarieven voor luchtverkeersleiding voor de komende jaren. Zoals ik in mijn eerdere brief al heb laten weten, zal de verwerking van tekorten uit de jaren 2020 en 2021, in combinatie met, op de korte termijn, een lager verkeersvolume, de komende jaren leiden tot beduidend hogere tarieven voor de luchtverkeersdienstverlening. Dit gebeurt ondanks de reeds genoemde verlaging in de kosten. Concreet stijgen de tarieven in

2022 voor de dienstverlening in het hogere luchtruim met 19% en op en rond de luchthavens met 6%. Hoewel dit uiteraard een forse stijging is, betreft het een beduidende verbetering ten opzichte van inschattingen op basis van eerdere verkeersverwachtingen, die tot stijgingen van maximaal 40% zouden hebben kunnen leiden. Bovendien wil ik er op wijzen dat deze situatie niet uniek is voor Nederland en vergelijkbare tariefstijgingen ook in veel omringende landen waar te nemen zijn.

Ik merk hier wel bij op dat in de tarieven voor 2022 nog geen verwerking van tekorten uit 2020 en 2021 is opgenomen. Dit zal vanaf 2023 of 2024 gebeuren, en voor een periode van maximaal 7 jaar leiden tot een extra verhoging van de tarieven van 5–10%. Hoewel ik beseft dat dergelijke tariefstijgingen impact zullen hebben op de luchtvaartmaatschappijen in een periode waarin zij het financieel lastig hebben, hecht ik waarde aan het vasthouden aan het basisprincipe dat «de gebruiker betaalt» voor luchtverkeersleidingsdiensten. Daarnaast geldt ook hier dat vergelijkbare verwerking van tekorten en daarmee gepaard gaande tariefstijgingen naar verwachting ook in omringende landen op zullen treden.

Vervolgstappen

De Europese Commissie zal in maart 2022 een besluit aan de lidstaten voorleggen over de goed- of afkeuring van de RP3 plannen. Omdat men, naast de prestatiedoelen, ook onderbouwing en andere aanvullende informatie zal beoordelen, en omdat mogelijk niet alle nationale doelen van de andere FABEC Staten aan de EU eisen voldoen, is niet met zekerheid te zeggen dat het FABEC RP3 plan op dat moment geaccepteerd zal worden. In geval van afwijzing zal het plan in het tweede kwartaal van 2022 verder moeten worden aangepast. Omdat de Nederlandse doelen in het huidige FABEC plan wel aan de EU eisen voldoen, verwacht ik dat voor de Nederlandse onderdelen van het plan ook in dat geval geen vergaande aanpassingen noodzakelijk zullen zijn.

Indien de verdere ontwikkelingen rond het RP3 plan, en met name de beoordeling van het plan door de Europese Commissie, daar aanleiding toe geven, zal ik uw Kamer hier gedurende 2022 verder over informeren.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Visser