

Vergaderjaar 2016–2017

29 665

Evaluatie Schipholbeleid

Nr. 234

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 november 2016

In aanloop naar het Algemeen Overleg Luchtvaart op 30 november 2016, informeer ik u hierbij over de volgende onderwerpen:

- Selectiviteitbeleid
- Lelystad Airport
- Wonen en vliegen
- Nachtvluchten
- Luchthavenverkeersbesluit Schiphol en de vierde baanregel
- Polderbaan
- Quick scan regeldruk Schiphol

Selectiviteitbeleid

In het Algemeen Overleg van 7 juli jl. (Kamerstuk 29 665, nr. 230) heb ik aan uw Kamer toegezegd mijn visie op het selectiviteitbeleid nader toe te lichten. Al in 2008 zijn als onderdeel van het Aldersakkoord Schiphol in het convenant «Behoud en versterking van de mainportfunctie en netwerkqualiteit luchthaven Schiphol» afspraken gemaakt tussen Schiphol en het Rijk over de selectieve ontwikkeling van Schiphol. Het advies begrenst het maximaal aantal vliegtuigbewegingen op Schiphol tot 2020 op 510.000 bewegingen (inmiddels 500.000¹). Deze schaarse milieucapaciteit moet zo efficiënt mogelijk worden benut met de focus op mainportgebonden verkeer omdat dit verkeer de meeste waarde toevoegt aan de economie. Dit mainportgebonden verkeer omvat het verkeer dat het kwalitatieve netwerk van verbindingen ten goede komt alsmede het overige zakelijke verkeer. Voor niet-mainportgebonden verkeer, ofwel de leisure bestemmingen (vakantievluchten), is bepaald dat hiervoor ruimte wordt gezocht op de regionale luchthavens, in het bijzonder Eindhoven en

¹ Als tegemoetkoming voor de ophoging van de dagnorm van 60 naar 80 bewegingen op de vierde baan en introductie van een hardheidsclausule wordt de in het akkoord van 2008 afgesproken cap van 510.000 bewegingen teruggebracht tot 500.000 t/m 2020 (Reactie advies Alderstafel NNHS regel vierde baan Kamerstuk 34 098, nrs. 1–3).

Lelystad. In oktober 2008 heeft het kabinet het advies van de Alderstafel voor de middellange termijn overgenomen, waarna het in 2009 door uw Kamer is omarmd.

Nu de vraag naar luchtvaart verder toeneemt en de grens van 500.000 vliegtuigbewegingen dichterbij komt, is het van belang dat het selectiviteitsbeleid verder wordt uitgewerkt en daadwerkelijk wordt geïmplementeerd.

Er worden daartoe diverse maatregelen verkend en ingezet. Het selectiviteitsbeleid bestaat uit de volgende drie onderdelen:

- 1) Het scheppen van voldoende regionale luchthavencapaciteit door het Rijk ten behoeve van niet-mainportgebonden verkeer met een omvang van totaal 70.000 vliegtuigbewegingen;
- 2) Het door Schiphol vorm te geven stimuleringsbeleid ter benutting van de schaarse capaciteit op Schiphol door mainportgebonden verkeer;
- 3) Het opstellen van een formele overheidsmaatregel voor de verdeling van verkeer tussen Schiphol en Lelystad.

Ad 1. De beschikbaarheid van alternatieve luchthaveninfrastructuur en de openbare vervoersinfrastructuur van de regionale luchthavens zijn van groot belang. De randvoorwaarden hiervoor zijn gecreëerd met de luchthavenbesluiten voor Eindhoven en Lelystad.

Ad 2. Het stimuleren van luchtvaartmaatschappijen om gebruik te maken van de regionale luchthavens moet primair door marktwerking tot stand komen. Zo is het aan de exploitant Schiphol Group om niet-mainportgebonden verkeer te stimuleren – uiteraard binnen de kaders van de mededingingsregels – hun operatie uit te voeren op Lelystad en Eindhoven. Prijsbeleid van de exploitant, marketing en acquisitie en een passend faciliteitenaanbod zijn onderdeel van dit stimuleringsbeleid.

Ad 3. Het Rijk heeft – samen met Schiphol – een verkenning uitgevoerd naar een formele overheidsmaatregel voor verkeersverdeling tussen Schiphol en Lelystad. Hiermee zouden de leisure bestemmingen – bestemmingen met minder dan 10.000 zakelijke passagiers per jaar – verplaatst kunnen worden van Schiphol naar Lelystad en zou de hierdoor vrijgevallen capaciteit op Schiphol niet meer beschikbaar komen voor niet-mainportgebonden verkeer.

Thans wordt de maatregel opgesteld en zal dit jaar nog ter consultatie aan de betrokken partijen worden voorgelegd. Begin 2017 zal het voorstel aan de Europese Commissie worden voorgelegd. Gedurende 2017 zal het regelgevingstraject plaatsvinden waarna in 2018 kan worden besloten of, en zo ja wanneer, de maatregel ingezet kan worden. Belangrijke randvoorwaarde is dat de maatregel voldoet aan nationale- en Europese wet- en regelgeving. Uiteindelijk is goedkeuring van de Europese Commissie noodzakelijk voor de inzet van een dergelijke maatregel.

Stand van zaken luchthaven Lelystad

De actuele groeicijfers van Amsterdam Schiphol (dit jaar 480.000 vliegbewegingen) zetten druk op een tijdige ingebruikname van de uitbreiding van Lelystad Airport april 2018. Een versnelling van deze datum is niet mogelijk gelet op de vele voorbereidende werkzaamheden en procedures die nog doorlopen moeten worden. Sturen op tijdige oplevering door alle betrokken partijen is van zeer groot belang om de uitbreiding van de luchthaven op de geplande datum te kunnen realiseren. Voorafgaand aan de ingebruikname van de luchthaven zullen de vliegroutes en -procedures definitief worden vastgesteld.

In de voortgangsbrief over de uitvoering van de Luchtruimvisie die ik u voor het Algemeen Overleg van 30 november a.s. doe toekomen zal ik u

over de stand van zaken van de uitwerking van de vliegoperaties en luchtverkeersleiding informeren.

De aanbestedingsprocedures voor uitbreiding van de luchthaven zijn met succes afgerond en de betreffende bouwbedrijven starten begin 2017 met de uitvoering van zowel de uitbreiding van de startbaan, als de bouw van fase 1 van de nieuwe terminal. Deze 1^e fase is gericht op circa 10.000 vliegtuigbewegingen met groot handelsverkeer en circa 1,6 miljoen passagiers. De uitvoeringswerkzaamheden lopen daarmee op schema.

Een aantal vraagstukken heeft de komende maanden mijn bijzondere aandacht. Naast de afstemming met het luchtverkeer van en naar Schiphol vraagt ook de afstemming van de luchtvaartoperaties van Lelystad Airport, voor zowel het grote als het kleine luchtverkeer, met de omvangrijke nieuwbouwplannen voor windturbines in Flevoland extra aandacht. Deze afstemming met de windturbineplannen vraagt op onderdelen om versnelde besluitvorming over de te hanteren operationele eisen. Met passen en meten wordt in nauwe samenwerking met mijn collega van het Ministerie van Economische Zaken geprobeerd beide nationale opgaven tijdig te realiseren.

Tot slot vereist ook de lopende beroepsprocedure bij de Raad van State tegen het bestemmingsplan dat de luchthaven planologisch mogelijk moet maken de aandacht. De Raad zal naar verwachting in de loop van november tot een uitspraak komen.

Wonen en vliegen

Op 13 september jl. heb ik de adviesaanvraag wonen en vliegen middellange termijn verzonden aan de ORS². Voor en vlak na de zomerperiode heb ik met elk van de ORS delegaties nog overleg gevoerd en is de adviesaanvraag aangescherpt. Aan de ORS partijen is gevraagd 1 december 2016 uiterlijk een plan van aanpak op te stellen, waarbij de adviesaanvraag wonen en vliegen zal worden betrokken bij het definiëren van de gemeenschappelijke gespreksagenda.

De termijn waarop met een advies over wonen en vliegen zal worden gekomen zal naar voren komen in dit plan van aanpak. De ORS komt deze maand bijeen. Ik zal hierbij als opdrachtgever persoonlijk een toelichting geven op de voorliggende vragen en de kaders die ik daarbij heb meegegeven.

Nachtluchten

Aan mevrouw van Tongeren is toegezegd om informatie te geven over de opbouw van de nachtluchten.

Het vliegverkeer op Schiphol wordt in vijf segmenten verdeeld:

1. Hub-verkeer, passage en vracht (Intercontinentaal en Europees). Dit is verkeer van Skyteam en KLM codeshare partners.
2. Non-hub Intercontinentaal verkeer. Dit gaat om bestemmingen met meer dan 10.000 zakelijke passagiers.
3. Non-hub Europees verkeer. Ook dit gaat om bestemmingen met meer dan 10.000 zakelijke passagiers.
4. Non-hub Vrachtverkeer (Intercontinentaal en Europees).
5. Non-hub Leisure, Intercontinentaal en Europees verkeer. Dit gaat om bestemmingen met minder dan 10.000 zakelijke passagiers.

Circa 65% van het verkeer op Schiphol gedurende het gehele etmaal betreft segment 1 verkeer. Dit wordt gevolgd door bijna 20% segment 3 en

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

bijna 10% segment 5 verkeer. In de nacht is de situatie anders. De beschikbare milieucapaciteit is dan beperkter. Deze wordt voor bijna 50% benut door segment 1 verkeer en voor bijna 40% door segment 5 verkeer. Voor segment 1 zijn nachtvluchten belangrijk met oog op transferverkeer, dat aansluiting moet hebben op andere vluchten. Bijvoorbeeld op vluchten die 's ochtends vroeg vertrekken vanaf Schiphol. Binnen segment 5 wordt vooral geprobeerd zo vaak mogelijk op één dag op en neer te vliegen naar een bepaalde bestemming. Op die manier kunnen toestellen optimaal worden benut en concurrerende tarieven worden geboden. In beide gevallen betreft het vooral vluchten aan het late einde van dag dan wel het vroege begin ervan wanneer het nachregime reeds/nog van kracht is.

Luchthavenverkeersbesluit Schiphol en vierde baanregel

Op 10 februari 2016 heeft in uw Kamer de plenaire behandeling van de wijziging van de Wet luchtvaart voor de invoering van het Nieuw Normen- en Handhavingstelsel (NNHS) plaatsgevonden (Handelingen II 2015/16, nr. 53, item 13). Het wetsvoorstel is vervolgens met brede steun van uw Kamer aangenomen. Op 8 maart 2016 heeft ook de Eerste Kamer het wetsvoorstel aanvaard. Nu aan de orde is de verankering van het stelsel in het bijbehorende Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB). Voor de behandeling van het LVB is de onderliggende feitenbasis van belang. Deze feiten worden opgenomen in een milieueffectrapport (MER).

Gelijk met het LVB wordt het nieuwe normen- en handhavingstelsel formeel van kracht. Voor de toekomstbestendigheid van dat stelsel na 2020 heb ik de Omgevingsraad Schiphol (ORS) op 14 maart 2016 gevraagd om mij te adviseren over specifieke elementen die relevant zijn voor de ontwikkeling van Schiphol boven de 500.000 vliegtuigbewegingen (bijlage bij Kamerstuk 29 665, nr. 224). In aanvulling daarop heb ik per brief van 13 september 2016 (bijgevoegd bij deze brief)³ gevraagd om uiterlijk 1 december 2016 te worden geïnformeerd over de behandeling van mijn vragen en de planning van de advisering. Op basis hiervan zal ik ook de Kamer informeren. Indien ik op afzienbare termijn onvoldoende voortgang zie binnen de ORS om tot een gedragen advies te komen, zal ik eigenstandig mijn standpunt bepalen op basis van de nieuwe berekeningen.

Op 25 augustus 2016 heeft de Commissie m.e.r. in een tussenadvies op enkele onderdelen van het MER aangegeven dat de berekeningen van geluidseffecten met actuelere rekenvoorschriften kunnen worden uitgevoerd. Vanwege dit advies heb ik aangegeven inzicht te willen krijgen in geluidseffecten voor het gehele MER indien deze berekend worden conform de nieuwste inzichten. Aan deze berekeningen wordt nu gewerkt. Dit in aanvulling op het MER dat Schiphol recent heeft opgesteld op basis van geluidsberekeningen volgens het huidige Nederlands Rekenmodel en aan mij heeft aangeboden. De aanvullende berekeningen zijn naar verwachting in februari 2017 afgerond.

Een van de elementen van de hiervoor genoemde adviesaanvraag is de vierde baanregel. Hierover is door mevrouw Visser van de VVD een motie ingediend (Kamerstuk 34 098, nr. 14) die de regering verzoekt om tot een zodanige invulling van de vierde baanregel te komen dat de luchtvaartsector een prikkel tot innovatie blijft behouden en ook in de toekomst verdere volumegroei binnen de gelijkwaardigheidscriteria kan blijven realiseren. Voor de besprekingen hierover is een correcte feitenbasis van

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

belang. Zoals hierboven aangegeven, wordt er op dit moment gewerkt aan aanvullende berekeningen voor het MER, dat deze feitenbasis bevat.

Polderbaan

De heer Elias van de VVD heeft tijdens het Algemeen Overleg van 30 juni jl. (Kamerstuk 29 665, nr. 229) over onder meer de Actieagenda Schiphol gevraagd naar de uitvoerbaarheid van het idee om milieuvriendelijke, stille vliegtuigen zo min mogelijk op de Polderbaan te laten landen. Dit omdat het taxiën van en naar de Polderbaan volgens de heer Elias veel tijd en veel brandstof kost.

Dit idee is besproken met vertegenwoordigers van Luchtverkeersleiding Nederland, Schiphol en de KLM. Daaruit is gebleken dat de verdeling van verkeer over start- en landingsbanen op Schiphol niet plaatsvindt op basis van de eigenschappen van individuele toestellen, maar afhankelijk is van bestemming respectievelijk herkomst van het verkeer en een zo efficiënt mogelijk vliegptraan afhankelijk van baanbeschikbaarheid, weer en verkeersaanbod. Als de verdeling over de banen wel zou plaatsvinden op basis van de milieuvriendelijkheid of geluidproductie van toestellen, zou dat leiden tot kruisende verkeersstromen, wat uit het oogpunt van veiligheid onwenselijk is. Ook zou de complexiteit van het hele systeem worden vergroot, waardoor de werklast van verkeersleiders wordt verhoogd. Dit kan leiden tot capaciteitsreductie om voldoende veilig te opereren. Gelet op het hiervoor staande, acht ik het idee van de heer Elias momenteel niet uitvoerbaar.

Wel hebben genoemde vertegenwoordigers aangegeven dat het mogelijk is om algemene maatregelen te nemen die erop zijn gericht de Polderbaan minder te gebruiken. Die maatregelen hebben echter direct gevolgen voor de regels voor preferentieel baangebruik, zoals ze zijn opgenomen in het Nieuwe Normen- en Handhavingstelsel. Daarom zal ik de ORS vragen om dit mee te nemen in haar advisering over de toekomstbestendigheid van het nieuwe stelsel.

Quick scan regeldruk Schiphol

In het Algemeen Overleg van 30 juni jl. heb ik met uw Kamer gesproken over het onderwerp regeldruk rond Schiphol. Ik heb aan uw Kamer toegezegd om een quick scan te laten uitvoeren naar dit onderwerp en daarbij Actal te betrekken.

De afgelopen periode heeft mijn ministerie met Actal gesproken over de mogelijkheden voor een dergelijke quick scan. Uitkomst is dat Actal dit wil uitvoeren en dat begin 2017 een advies kan worden opgeleverd. Inmiddels heb ik Actal daarom formeel verzocht om de quick scan uit te voeren. In de uitvoering daarvan zullen mijn ministerie en het Ministerie van Economische Zaken worden betrokken, evenals Schiphol en enkele luchtvaartmaatschappijen (waaronder KLM). De quick scan en mijn reactie daarop zal ik zo spoedig mogelijk na oplevering door Actal aan uw Kamer sturen.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
S.A.M. Dijksma