

Vergaderjaar 2018–2019

31 936

Luchtvaartbeleid

Nr. 581

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 maart 2019

Hierbij zend ik u vijf studies die zijn uitgevoerd in opdracht of op verzoek van mijn departement. Het betreft de rapporten:

1. «Connectiviteit Caribische deel van het Koninkrijk»;¹
2. «Monitor netwerkqualiteit en staatsgaranties 2018»;²
3. «Benchmark luchthavengelden en overheidsheffingen 2018»;³
4. «Geactualiseerd luchtvaartprognosemodel AEOLUS»;⁴
5. «Kennis ten behoeve van de Luchtvaartnota» van het NLR (verzoek van lenW).⁵

In deze brief wil ik u informeren over de resultaten van deze studies en de vervolgotrajecten voor zover van toepassing.

1. Connectiviteit Caribisch deel van het Koninkrijk

In de «Afspraken aangaande samenwerking op het gebied van luchtvaart» van 10 februari 2017 zijn de Minister van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning van Curaçao, de Minister van Economische Ontwikkeling van Curaçao, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van Nederland en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van Nederland overeengekomen om een Expertgroep Connectiviteit in te stellen om te onderzoeken hoe de connectiviteit tussen de eilanden op een veilige en betrouwbare manier structureel kan worden geborgd.

Op verzoek van de expertgroep heeft SEO Economisch Onderzoek (SEO) in 2018 het onderzoek «Connectiviteit Caribische deel van het Koninkrijk» uitgevoerd. In dat onderzoek wordt aangegeven dat in de periode

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

2012–2017 zowel het aanbod als de vraag naar luchttransport op alle routes in het Caribisch deel van het Koninkrijk de laatste jaren sterk zijn teruggelopen. Daarbij kwalificeren de routes Sint Maarten-Saba/Sint Eustatius, Sint Maarten-Curaçao en Aruba-Bonaire in die periode als (zeer) dunne routes waarop passagiers vaak afhankelijk zijn van een maatschappij en bewegen de routes Aruba-Curaçao en Curaçao-Bonaire in de richting van dunne routes waarop nog wel meerdere luchtvaartmaatschappijen actief zijn.

SEO geeft aan dat de inzet van het instrument van de «Public Service Obligation» (openbare dienstverplichting) kan worden ingezet om de connectiviteit te garanderen wanneer de maatschappelijke belangen als betrouwbaarheid en betaalbaarheid onvoldoende door de markt worden geborgd. Daarbij is de inzet van PSO's binnen het Koninkrijk volgens SEO vooral gerechtvaardigd op zeer dunne routes met minder dan 100.000 passagiers per jaar waarop passagiers vaak afhankelijk zijn van één maatschappij zoals de bovenwindse routes tussen Sint Maarten en Saba/St Eustatius. Daarnaast is het verstandig, gezien de ervaringen in het verleden, te bezien of een PSO voor de route Bonaire-Curaçao de connectiviteit in de toekomst meer structureel zou kunnen borgen.

Daarnaast zou volgens de SEO het Multilateraal Protocol, dat de markttoegang voor luchtvaartmaatschappijen binnen het Koninkrijk regelt, verder geliberaliseerd kunnen worden om de connectiviteit binnen het Koninkrijk te verbeteren.

Het SEO-rapport is deels gebaseerd op bedrijfsvertrouwelijke gegevens over luchtvaartmaatschappijen die niet in het rapport zijn opgenomen. Op basis van de uitkomsten van het SEO-rapport heeft de Expertgroep Connectiviteit aan de landen van het Koninkrijk aanbevolen om de opties van het inzetten van openbare dienstverplichtingen alsmede verdere liberalisering van het Multilateraal Protocol in Koninkrijksverband nader te verkennen.

De uitkomsten van SEO en de aanbevelingen van de Expertgroep zijn tijdens de Regiegroep Luchtvaart van 18 december 2018 in Aruba met de vertegenwoordigers van alle landen uit het Koninkrijk besproken. Deze Regiegroep is het door de regeringen ingestelde ambtelijke overlegorgaan over luchtvaart tussen de betrokken landen van het Koninkrijk.

Uit deze bespreking bleek dat de connectiviteit in het afgelopen jaar met name tussen de benedenwindse landen van het Koninkrijk is verbeterd en er op die verbindingen weer meer vluchten worden aangeboden door een toenemend aantal luchtvaartmaatschappijen. De vertegenwoordigers van de overige landen hebben er daarom op gewezen dat vervolgacties voor de benedenwindse eilanden minder prioritair zijn. Voor het op dit moment wijzigen van het Multilateraal Protocol zag men geen noodzaak. Wel blijft dit punt op de agenda van de Regiegroep en sluit men deze actie, indien de omstandigheden mochten verslechteren, voor de toekomst niet uit.

De connectiviteit van de bovenwindse verbindingen tussen Sint Maarten en respectievelijk Sint Eustatius en Saba blijft een punt van zorg qua gehanteerde tarieven en omdat het aantal frequenties in de onderzochte periode is afgenomen. Daarbij blijven passagiers sterk afhankelijk van het aanbod van één luchtvaartmaatschappij.

Ik zal dit jaar in samenspraak met Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius op basis van het SEO-onderzoek opties gaan verkennen om de mate van connectiviteit tussen Sint Maarten met Saba en Sint Eustatius alsmede tussen Bonaire en Curaçao te verbeteren. In het bijzonder verdienen de

tarifiering, frequenties en leveringszekerheid bijzondere aandacht. In februari zal met deze actie worden gestart.

Daarnaast blijf ik uiteraard de mate van connectiviteit binnen het gehele Koninkrijk monitoren zodat ik in samenspraak met de overige landen van het Koninkrijk tijdig de benodigde maatregelen kan nemen mocht de connectiviteit op een of meer routes binnen het Koninkrijk in het geding komen.

Ik zal uw Kamer dit jaar informeren over de uitkomsten.

2. Monitor netwerkqualiteit en staatsgaranties 2018

Zoals voor elk jaar is er ook voor 2018 weer een monitor netwerkqualiteit en staatsgaranties door SEO uitgevoerd. Deze monitor geeft een beeld van de ontwikkeling van de netwerkqualiteit op Schiphol ten opzichte van zes concurrerende luchthavens: Parijs Charles de Gaulle, Londen Heathrow, Frankfurt, München, Istanbul Atatürk en Dubai. De monitor vergelijkt het aantal directe verbindingen vanaf deze luchthavens («directe connectiviteit») en het aantal mogelijke verbindingen met een overstap onderweg («indirecte connectiviteit»). Ook richt de monitor zich op de zogenaamde «hubconnectiviteit». Het gaat dan om de verbindingen die met een overstap via de betreffende luchthaven mogelijk zijn. Bij verbindingen met een overstap wordt rekening gehouden met de overstap- en omvliegtijden. Daarnaast wordt in de monitor het netwerk van Air France KLM vanaf Schiphol vergeleken met dat vanaf Parijs Charles de Gaulle. Zo wordt de naleving van de staatsgaranties gevolgd die in het kader van de fusie van KLM met Air France zijn afgesproken.

Uit de monitor 2018 blijkt dat de groei van de directe en indirecte connectiviteit en ook de hubconnectiviteit op Schiphol in vergelijking met voorgaande jaren bescheiden is. Volgens SEO is dit vermoedelijk een gevolg van de capaciteitschaarste waar Schiphol sinds dit jaar mee kampt. Van de zeven onderzochte luchthavens biedt Schiphol het minste aantal nieuwe bestemmingen aan ten opzichte van 2017. De directe connectiviteit en de hubconnectiviteit op Schiphol zijn in 2018 lager dan op Frankfurt, maar hoger dan op de andere luchthavens. Hiermee heeft Schiphol nog steeds een omvangrijk netwerk en blijft Schiphol een belangrijke overstapluchthaven. Frankfurt blijft de grootste concurrent van Schiphol in termen van netwerkoverlap. Het directe netwerk van Air France op Parijs Charles de Gaulle is in 2018 voor het eerst sinds 2010 sterker gegroeid dan het netwerk van KLM op Schiphol. De hubconnectiviteit van KLM groeide in 2018 op Schiphol nog wel sterker dan van Air France op Parijs Charles de Gaulle. De vrachtcapaciteit van KLM op Schiphol is in 2018 verder afgenomen. Op Parijs Charles de Gaulle is deze van Air France toegenomen.

3. Benchmark luchthavengelden en overheidsheffingen 2018

Net als bij de monitor netwerkqualiteit en staatsgaranties gaat het bij de benchmark luchthavengelden en overheidsheffingen van SEO om een jaarlijks terugkerend onderzoek. De benchmark geeft een indicatie van het niveau van de genoemde kosten voor luchtvaartmaatschappijen, waarbij Schiphol vergeleken wordt met tien concurrerende luchthavens: Parijs Charles de Gaulle, Frankfurt, Londen Heathrow, Brussel, Dubai, Istanbul Atatürk, Londen Gatwick, Madrid, München en Zürich. De kosten in de benchmark zijn de luchthavengelden, de Air Traffic Control (ATC)-heffingen en de overheidsheffingen. Er is berekend wat op de verschillende luchthavens voor een identiek pakket vluchten, dat representatief is voor Schiphol, aan deze kosten betaald zou moeten worden. Uit de

benchmark blijkt dat Schiphol in 2018 de goedkoopste is van de negen West-Europese luchthavens. Dubai is marginaal duurder dan Schiphol. Istanbul Atatürk is als enige luchthaven goedkoper. Ten opzichte van 2017 is Schiphol 5% duurder geworden. In 2018 is Schiphol even duur als in 2003, terwijl alle andere luchthavens in die periode een substantiële groei laten zien. Hierbij wil ik overigens de kanttekening plaatsen dat Schiphol op 31 oktober 2018 bekend heeft gemaakt dat de luchthaventarieven op Schiphol in de periode 2019 tot 2021 met gemiddeld 7,9% per jaar zullen stijgen ten opzichte van de tarieven van 2018. De tarieven zijn kostengeoriënteerd en een belangrijke reden voor deze tariefstijging zijn de investeringen die Schiphol moet plegen. Verder wordt invoering van een vliegbelasting voorbereid die ook tot hogere kosten zal leiden.

4. Geactualiseerd luchtvaartprognosemodel AEOLUS

In 2015 hebben het Centraal Planbureau (CPB) en het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) lange termijn luchtvaartprognoses gepubliceerd als onderdeel van de Toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving (WLO). Deze prognoses waren berekend met het lange termijn luchtvaartprognosemodel AEOLUS, dat eigendom is van lenW. Dit model wordt gebruikt voor lange termijn verkenningen, scenariostudies zoals de WLO-prognoses en onderzoeken waarbij beleidsmaatregelen worden doorgerekend (bijvoorbeeld het effect van een vliegbelasting op de lange termijn).

Na de publicatie van de WLO-prognoses in 2015 is in opdracht van lenW en in overleg met beide planbureaus door Significance gewerkt aan actualisatie en verfijning van dit prognose- en simulatiemodel. In bijgevoegd rapport worden de technische aanpassingen in het model beschreven en zijn de resultaten opgenomen van een nieuwe doorrekening van luchtvaartscenario's voor 2030 en 2050.

5. Kennis ten behoeve van de Luchtvaartnota

Voor een goede onderbouwing van de afwegingen die gemaakt moeten worden over de Nederlandse luchtvaart in de toekomst, is kennis onmisbaar. Op verzoek van het ministerie hebben het PBL, het NLR en het Kim onafhankelijke kennisbases opgesteld op basis van de meest relevante thema's voor de Luchtvaartnota. De kennisscan van het PBL en de factsheet van het Kim zijn reeds naar uw Kamer gestuurd als bijlage bij Kamerstuk 31 936, nr. 570. Zoals toegezegd stuur ik u bij dezen de scan van het NLR toe.

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