

Vergaderjaar 2018–2019

31 936

Luchtvaartbeleid

Nr. 574

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATER-STAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 januari 2019

In het debat van 18 december 2018 (Handelingen II 2018/19, nr. 37, Debat over de herziening van het Nederlandse luchtruim) heb ik aangegeven u op de hoogte te stellen van nieuwe ontwikkelingen in het kader van de verkeersverdelingsregel Schiphol – Lelystad Airport (VVR) op het moment dat dit opportuun was. In deze brief zet ik mijn vervolgstappen uiteen.

Selectieve ontwikkeling

Het netwerkverkeer op Schiphol is essentieel voor de economisch waardevolle functie van de nationale luchthaven als belangrijke hub in Europa. Gezien de schaarse capaciteit voor luchtvaart in Nederland en de aanzienlijke belasting van het milieu die de luchtvaart op dit moment en op middellange termijn nog met zich meebrengt, hecht het kabinet eraan beschikbare capaciteit in te zetten om de hubfunctie van Schiphol maximaal te ondersteunen.

Conform het Aldersakkoord wil het kabinet Lelystad Airport ontwikkelen als overloopluchthaven voor vakantievluchten van Schiphol, zodat op Schiphol ruimte kan worden geboden om het (inter)continentale netwerk te versterken. Hiertoe is afgesproken het selectiviteitsbeleid te verbeteren. Zoals reeds bij het Regeerakkoord (bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34) is vastgesteld, kent Nederland op dit moment nog geen effectief selectiviteitsbeleid. Het afgelopen jaar is hard gewerkt om dit te ontwikkelen.

Er is een regeling ontwikkeld om te voorkomen dat de capaciteit op Lelystad Airport beschikbaar komt voor vluchten die niet zijn verplaatst van Schiphol naar Lelystad Airport en om op Schiphol de vrijgekomen capaciteit te reserveren voor het verkeer dat het netwerk versterkt. Daarnaast zijn andere mogelijkheden voor een selectieve sturing op de invulling van de schaarse capaciteit onderzocht, te weten nationale regelgeving en de marktbenadering.

De instrumenten moeten passen binnen een strikt kader van EU-regelgeving, dat nadrukkelijk toeziet op onder andere non-discriminatie, proportionaliteit en vrije markttoegang. In december 2018 (Handelingen II 2018/19, nr. 37, Debat over de herziening van het Nederlandse luchtruim) heb ik uw Kamer geïnformeerd dat de VVR, die op 12 juli 2018 na intensief vooroverleg is genotificeerd bij de Europese Commissie, toch door de Europese Commissie strijdig werd geacht met EU-regelgeving. Het is niet mogelijk om nationale regels te stellen die strijdig zijn met het Europese kader, daarom is gezocht naar mogelijkheden om een VVR te maken die de genoemde doelen van het kabinet zo goed mogelijk borgt, maar ook past binnen de strikte voorwaarden van de Europese Commissie.

Ook zijn, naast de ontwikkeling van een te notificeren VVR, aanpalende maatregelen in kaart gebracht om te sturen op netwerkkwaliteit binnen de verdeling van schaarse luchthavencapaciteit, zoals uitbreiding van nationale sturingsmogelijkheden. Dat leidt tot een gecombineerde aanpak voor de komende maanden en jaren.

Verkeersverdelingsregel

Om in de eerste fase te zorgen voor borging van de doelen van het kabinet zal, na een nationale marktconsultatie, een nieuwe VVR worden genotificeerd die de slotcoördinator opdraagt om bij de eerste 25.000 slots op Lelystad Airport een prioriteit toe te kennen aan verkeer dat afkomstig is van Schiphol. De VVR regelt bovendien dat de slots die achterblijven op Schiphol moeten worden ingevuld met vluchten naar transferbestemmingen.

Na 10.000 vliegtuigbewegingen (in 2023) vindt een evaluatie plaats op basis waarvan, na akkoord van de Europese Commissie, de VVR in werking treedt voor de volgende 15.000 vliegtuigbewegingen, die erna stapsgewijs zullen worden uitgegeven. De Europese Commissie beoordeelt op basis van deze evaluatie de effectiviteit, impact en proportionaliteit van de VVR. Er zal worden gezien of er voldoende ruimte is voor nieuwe toetreders binnen het systeem Schiphol/Lelystad Airport. Ook de ruimte voor nieuwe toetreders door toekomstige groeimogelijkheden op Schiphol wordt daarbij betrokken. Hiervoor is geen notificatie van een nieuwe verkeersverdelingsregel nodig.

Onderdeel van de VVR is een bestemmingslijst met bestemmingen die van Schiphol mogen worden gevlogen op de slots die zijn vrijgekomen door verplaatsing naar Lelystad Airport. Dit om te voorkomen dat maatschappijen de vrijgekomen ruimte op Schiphol alsnog benutten voor niet-transfer bestemmingen. Hiertoe wordt een lijst opgenomen van bestemmingen waar op basis van het huidige gebruik minimaal 10% van de passagiers transferpassagier is. De bestemmingslijst voor Lelystad Airport wordt geschrapt. Dit houdt in dat maatschappijen vrij mogen kiezen waarheen ze vliegen vanaf Lelystad Airport, passend binnen de luchthaveninfrastructuur.

Met een goedgekeurde VVR die capaciteit prioritair beschikbaar stelt voor verkeer afkomstig van Schiphol zal, gezien de naar verwachting grote vraag naar slots en de beperkte groeimogelijkheden op Schiphol, de capaciteit op Lelystad Airport kunnen worden gevuld met niet-transferverkeer dat afkomstig is van Schiphol. Na een nieuwe openbare nationale marktconsultatie van de nieuwe VVR, zal deze bij de Europese Commissie genotificeerd worden.

Marktbenadering

Ook voor de selectieve ontwikkeling van Schiphol als hubluchthaven is het van belang dat Lelystad Airport zal functioneren als overloopluchthaven van Schiphol. Daartoe is, naast de ontwikkeling van een VVR, Schiphol Group gevraagd middels een gerichte marktbenadering en aantrekkelijke faciliteiten te zorgen dat Lelystad Airport zich actief richt op het aantrekken van airlines die op Lelystad vakantievluchten willen aanbieden, zodat deze airlines zich op Schiphol kunnen richten op hubgebonden vluchten. Zo zijn alle faciliteiten van Lelystad Airport, van parkeergelegenheid en landzijdige bereikbaarheid tot de inrichting van de terminal, gericht op dit type vluchten. Daarnaast wordt de marketing van de luchthaven richting luchtvaartmaatschappijen en publiek alleen hier op gericht. De schaarse capaciteit op Schiphol vormt bovendien een natuurlijke prikkel om vluchten die niet afhankelijk zijn van het hubnetwerk naar een andere luchthaven te verplaatsen, zo lang daar een aantrekkelijk aanbod aan faciliteiten is en het verzorgingsgebied met dat van Schiphol overlapt.

Ik zal de komende maanden onafhankelijk een analyse laten uitvoeren naar de te verwachten verplaatsing van vluchten van Schiphol naar Lelystad op basis van de VVR. Daarbij zal de belangstelling van marktpartijen om vluchten van Schiphol naar Lelystad Airport te verplaatsen worden betrokken. Ik zal u hierover uiterlijk in mei informeren.

Ruimte voor nationaal selectiviteitsbeleid

Omdat duidelijk is dat er binnen de EU-regelgeving, die vooral is gericht op de bescherming van de geliberaliseerde luchtvaartmarkt en de borging van ruimte voor nieuwe toetreders, weinig ruimte bestaat om te sturen op de toedeling van slots, zal naast de notificatie van bovenstaande worden ingezet op aanvullende mogelijkheden voor toekomstige sturing. Daarbij denk ik bijvoorbeeld aan een regel op basis waarvan de slotcoördinator bij gelijksoortige aanvragen slots niet automatisch naar rato verdeelt, maar rekening houdt met de netwerkkwaliteit en/of duurzaamheid. Daarvoor kijk ik ook naar de praktijk van slotallocatie op andere Europese luchthavens. Ik zal uw Kamer daarover zo spoedig mogelijk, uiterlijk bij het verschijnen van de Luchtvaartnota, informeren.

Zoals ik uw Kamer in het debat op 18 december 2018 heb laten weten (Handelingen II 2018/19, nr. 37, Debat over de herziening van het Nederlandse luchtruim), heeft de Europese Commissie aangegeven dat de nieuwe Commissie gaat werken aan een nieuwe slotverordening. Dit gebeurt in de periode 2020–2022. Nederland zal zich binnen de EU inspannen om ervoor te zorgen dat deze aanpassing ertoe leidt dat er meer ruimte ontstaat om nationaal selectiviteitsbeleid te voeren in lijn met de motie van het lid Kröger¹. Dit kan nieuwe sturingsmogelijkheden bieden om verder te bevorderen dat zoveel mogelijk van de overige 20.000 vliegtuigbewegingen op Lelystad (25.000 – 45.000) worden benut door overloopverkeer, zodat op Schiphol extra ruimte vrij komt voor verkeer dat de hubfunctie ondersteunt.

Vervolgstappen

Gelijktijdig met de verzending van deze brief start de internetconsultatie van de VVR voor een periode van drie weken via de website www.internetconsultatie.nl. Ingediende reacties zullen worden bekeken en waar mogelijk zal de regelgeving worden verbeterd. Na afronding van de

¹ Kamerstuk 31 936, nr. 540

internetconsultatie zal de VVR worden genotificeerd bij de Europese Commissie. Zodra de Europese Commissie haar beoordeling van de genotificeerde VVR heeft afgerond, zal ik uw Kamer hierover informeren.

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