

Vergaderjaar 2013–2014

31 936

Luchtvaartbeleid

Nr. 192

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 maart 2014

Hierbij treft u mijn reactie aan op het verzoek van de Tweede Kamer van 4 maart jl. (Handelingen II 2013/14, nr. 58, Regeling van Werkzaamheden) om een brief te zenden over de marktinteresse om vanaf Lelystad Airport te vliegen. Dit naar aanleiding van de mailwisseling tussen Schiphol en mijn ministerie welke via een WOB-verzoek openbaar is gemaakt. Tevens ga ik in deze brief in op de vragen zoals gesteld door uw commissie Infrastructuur en Milieu die u mij eveneens op 5 maart jl. heeft doen toekomen¹.

Voorgeschiedenis

Op 30 maart 2012 is het Aldersadvies over de ontwikkeling van Lelystad Airport door mijn voorganger ontvangen en naar de Tweede Kamer gezonden. Als bijlage bij het Aldersadvies is een eerste business case van Schiphol voor de ontwikkeling van Lelystad Airport gevoegd (Business case Lelystad: Marktverkenning, maart 2012). Het doel van deze marktverkenning was te bezien of op basis van de uitgangspunten als genoemd in de kabinetsopdracht aan Alders, een positieve business case mogelijk zou zijn. Tot deze uitgangspunten behoorden onder andere de lengte van de start- landingsbaan en de openstellingtijden (06.00 uur – 23.00 uur met extensie tot 24.00 uur). Door Schiphol is geconcludeerd dat binnen deze uitgangspunten een rendabele exploitatie van de luchthaven mogelijk is vanaf een volume van circa 25.000 grote vliegtuigbewegingen en dat een ontwikkeling op Lelystad Airport richting 45.000 niet onaannemelijk is.

Op 11 september 2012 is vervolgens het kabinetsstandpunt over het Aldersadvies aan uw Kamer aangeboden (Kamerstuk 31 936 nr. 115). Ten aanzien van de baanlengte is toen aangegeven dat een 300 meter langere baanlengte dan die genoemd in het Aldersadvies, bespreekbaar is (2.400 meter).

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Ten behoeve van het vervolgproces zijn alle betrokken partijen opgeroepen om de uitwerking spoedig ter hand te nemen. De planning is om op 1 november 2014 het Luchthavenbesluit vast te stellen. In overleg met de Alderstafel zijn de acties ter uitwerking opgepakt. In het Algemeen Overleg van 19 december 2012 is het kabinetsstandpunt met de Kamer besproken. In de periode daarna heb ik de Kamer periodiek per brief op de hoogte gehouden van de voortgang².

De werkzaamheden om te komen tot een luchthavenbesluit Lelystad Airport zijn bij diverse partijen belegd in lijn met hun verantwoordelijkheden. Op 24 april 2013 heb ik de Kamer per brief hierover geïnformeerd (Kamerstuk 31 936 nr. 139). Mijn verantwoordelijkheid ligt primair bij de regie op het totale proces om uiterlijk 1 november 2014 te kunnen komen tot een luchthavenbesluit. Naast dit luchthavenbesluit en de hiervoor noodzakelijke toetsende werkzaamheden heeft het Rijk de verantwoordelijkheid voor de routestructuur en de noodzakelijke landzijdige rijksinfrastructurele maatregelen. De verantwoordelijkheid voor de businesscase en de MER, noodzakelijk voor een luchthavenbesluit, ligt bij Schiphol; het hieraan verbonden inschatten van de marktinteresse eveneens.

Monitoring van en rapportage over de voortgang.

Gezien mijn verantwoordelijkheid is er regulier contact met diverse partijen over de voortgang van de uitvoering van de maatregelen om te komen tot een luchthavenbesluit. Gedurende voornoemd proces is er in de contacten tussen mijn ministerie en Schiphol enkele malen «zorg» uitgesproken. Dit op diverse momenten in de eerste helft van 2013 en om uiteenlopende redenen. De uitgesproken zorg vloeide ondermeer voort uit het monitoren van de kaders die aan Schiphol zijn meegegeven ter uitvoering van het Aldersadvies en het kabinetsstandpunt Lelystad Airport. Zo betreft dit het halen van de planning en de borging van kaders en randvoorwaarden zoals baanlengte en openstellingstijden. De uiteindelijk door mij en Schiphol gedeelde mening is dat de planning uitdagend is, maar haalbaar. Voorts heeft Schiphol aangegeven dat ze zich committeert aan de meegegeven randvoorwaarden.

Eind 2012 startte Schiphol de marktconsultatie. Uit informatie die Schiphol het departement in de eerste helft van 2013 heeft gestuurd blijkt dat de gesprekken tussen Schiphol en een aantal op Schiphol gevestigde leisuremaatschappijen moeizaam verliepen. In de media gaven enkele maatschappijen op dat moment eveneens aan dat zij in Lelystad geen alternatief zien voor hun operaties op Schiphol; met name als gevolg van de operationele en infrastructurele randvoorwaarden (sommige maatschappijen gaven deze mening reeds in 2012). Om deze reden willen deze maatschappijen ook niet participeren aan de Alderstafel Lelystad. In de Algemene Overleggen die ik met u over dit onderwerp heb gevoerd kwam een en ander regelmatig aan de orde. Waar het echter om gaat is of deze mening het vertrouwen in een positieve business case in de weg staat.

Vertrouwen in de business case

Het beleidsdoel is dat de markt van de «leisure carriers» bediend gaat worden vanaf Lelystad Airport zodat er ruimte gemaakt wordt op Schiphol voor het mainportgebonden verkeer, om de economische baten voor de Nederlandse economie van dat bestemmingen-netwerk veilig te stellen.

² Brieven van 24 april 2013 (Kamerstuk 31 936 nr. 138), 23 mei 2013 (Aanhangsel Handelingen II 2012/13, nr. 2343), 4 juli 2013 (Kamerstuk 31 936 nr. 156), 2 september 2013 (Kamerstuk 31 936 nr. 160), 10 december 2013 (Kamerstuk 31 936 nr. 166), 10 januari 2014 (Kamerstuk 29 665 nr. 193) en 17 januari 2014 (Kamerstuk 29 665 nr. 194 en Kamerstuk 29 665 nr. 195)

Het is aan Schiphol om te onderbouwen dat deze markt er is en in welke mate. Schiphol zal tevens moeten onderbouwen dat deze markt vanaf Lelystad Airport bediend kan worden met de daarbij benodigde investeringen. Indien daar aanleiding toe is, kan Schiphol aangeven op welke punten het Rijk kan bijdragen door de inzet van selectiviteitsinstrumenten om de realisatie van de business case te ondersteunen. Dit kan dan nader afgewogen worden. Voor de eventuele inzet van dergelijke instrumenten geldt als basisrandvoorwaarde vanuit de mededinging dat deze nooit gericht kunnen zijn op individuele luchtvaartmaatschappijen.

Op basis van alle gesprekken die Schiphol in de marktconsultatie heeft gevoerd en de onderzoeken die zijn verricht, is Schiphol tot de conclusie gekomen dat men verwacht een positieve business case te kunnen indienen. Dit heb ik de Kamer ondermeer in mijn brief van 4 juli 2013 (Kamerstuk 31 936 nr. 156) gemeld. Vertrouwen in een positieve business case is een betekenisvol feit omdat- mede in het licht van eerdere uitspraken van de Raad van State- een positieve business case van cruciale betekenis is voor de houdbaarheid van een luchthavenbesluit. Voor het vertrouwen in de business case is het daarnaast essentieel dat belangrijke stappen zijn gezet door de LVNL en mijn departement ten aanzien van de routes waardoor de betrouwbaarheid van de operatie kan verbeteren.

Mijn toets of het vertrouwen in de businesscase gerechtvaardigd is, zal in de komende maanden plaatsvinden. Ik zal de businesscase uiterlijk 1 april aanstaande ontvangen en deze in de maanden daarna beoordelen. Ten aanzien van de business case is het van belang dat ik u op 10 december 2013 heb laten weten dat Schiphol mij heeft gemeld dat luchtvaartmaatschappijen op de korte termijn plannen en pas 1 of 2 jaar voor de invoering van nieuwe bestemmingen en/of routes communiceren met hun stakeholders (Kamerstuk 31 936 nr. 166). Schiphol zal dan ook niet in staat zijn om nu – ruim drie jaar van tevoren expliciet te specificeren welke maatschappijen en in welke omvang gebruik zullen maken van de Lelystad Airport. Ook de business case zal deze informatie nog niet bevatten. Daarnaast is het aan de markt en de marktpartijen zelf om te bepalen of uiteindelijk gebruik gemaakt wordt van Lelystad Airport.

De specifieke vragen van de commissie.

1. Welke maatschappijen geven aan niet vanaf Lelystad te willen vliegen en zijn er ook maatschappijen die dat wel willen?

Van Arkefly heb ik schriftelijk vernomen dat men Lelystad Airport als thuisbasis niet als alternatief beschouwd. Dit omdat aan bepaalde voorwaarden niet tegemoet kan worden gekomen (met name het ontbreken nachtslots, de beperkte faciliteiten en de beperkte baanlengte). Corendon geeft, om dezelfde redenen, aan dat Lelystad Airport geen optie is voor het (deels) verplaatsen van haar operaties. Ten aanzien van het aandoen van Lelystad geeft Corendon het ministerie aan dat als er marktvraag is de mogelijkheid bestaat dat men wel eens een vlucht van Lelystad zal laten vertrekken of laten landen. Lelystad Airport fungeert in dat geval voor Corendon als een «buitenstation». Easyjet heeft het ministerie een «position paper» gezonden waarin is aangegeven dat vliegen op Lelystad niet past binnen haar strategie. De BARIN heeft op de website haar zienswijze gepubliceerd waarin men ondermeer aangeeft dat het van belang is te signaleren dat BARIN-leden diverse business modellen vertegenwoordigen en als gevolg daarvan er geen unanieme BARIN- visie in deze is wat betreft het beoogde selectiviteitsproces. Ten aanzien van de andere maatschappijen is het van belang dat Schiphol de contacten met de markt onderhoudt; niet het departement. Op hoofdlijnen worden partijen aan de Alderstafel door Schiphol over de voortgang

geïnformeerd. Schiphol heeft mij aangegeven dat het niet opportuun is specifiek in te gaan op de marktinteresse, welke luchtvaartmaatschappijen waar belangstelling voor hebben en onder welke voorwaarden. Dat is volgens Schiphol commerciële informatie die niet openbaar gemaakt kan worden. Ik zal, als Schiphol de marktconsultatie ten behoeve van de business case heeft afgerond, in het kader van mijn second opinion op de business case spreken met de «leisure carriers» op Schiphol. Dit om de eisen van dit marktsegment voor de ontwikkeling van Lelystad Airport scherp te krijgen.

2. Vanaf wanneer (welk jaar) geven de luchtvaartmaatschappijen die dat niet willen al aan dat zij niet vanaf Lelystad willen vliegen?

Arkefly heeft het ministerie in voorjaar 2012 een position paper gezonden met daarin haar opinie over Lelystad Airport. Corendon heeft het ministerie in het najaar van 2012 een notitie gezonden over het selectiviteitsbeleid en Lelystad Airport. Corendon heeft vanaf voorjaar 2013 haar opinie ook in de media geuit; Arkefly deed dit al eerder. Het voornoemde «position paper» van Easyjet stamt uit eind 2012; in de media uit Easyjet zich al eerder over Lelystad Airport. De BARIN heeft haar standpunt eind 2013 op de website gepubliceerd.

3. Is er met deze maatschappijen gezocht naar voor hen acceptabel alternatieven? Zo ja welke, zo nee, waarom niet?

4. Is er met deze maatschappijen gesproken over de voorwaarden waaronder men wel bereid is om vanaf Lelystad te gaan vliegen? Zo ja, is een nachtelijke openstelling daar onderdeel van?

Schiphol doet de marktconsultatie en voert derhalve de gesprekken met de luchtvaartmaatschappijen. Ondermeer op basis van deze gesprekken heeft Schiphol er vertrouwen in binnen de gestelde uitgangspunten met een goede businesscase te zullen komen. Ik wacht deze businesscase af. Schiphol heeft mij aangegeven dat het niet opportuun is specifiek in te gaan op de marktinteresse, welke luchtvaartmaatschappijen waar belangstelling voor hebben en onder welke voorwaarden. Dat is volgens Schiphol commerciële informatie die niet openbaar gemaakt kan worden. Ten aanzien van de openstellingstijden hebben enkele maatschappijen aangegeven dat het ontbreken van nachtslots belemmerend is voor een eventuele operatie door hun maatschappij vanaf Lelystad Airport.

5. Hoe kijkt u aan tegen de opvatting van luchtvaartmaatschappijen dat «de ontwikkeling van Lelystad minder urgent is dan in 2008 gedacht» (FD 5 maart 2014).

De genoemde stelling wordt in het betreffende artikel onderbouwd door aan te geven dat de luchthaven waarschijnlijk minder snel de grenzen van zijn groei zal bereiken dan in 2008 aangenomen. Daardoor – wordt in het artikel gesteld – is de commerciële ontwikkeling van Lelystad als tweede luchthaven minder urgent.

In het artikel wordt ook gerefereerd aan het feit dat het aantal van 510.000 vliegbewegingen niet in 2020 zal worden gehaald. Mijn reactie hierop is de volgende.

In mijn brief van 10 januari 2014 ben ik op uw verzoek reeds nader ingegaan op de prognoses voor Schiphol en de diverse bronnen die daarbij zijn gehanteerd (Kamerstuk 29 665 nr. 193). Ik heb daarbij ook aangegeven dat uitgaande van de realisatie in gebruiksjaar 2013 en de door Schiphol gehanteerde gemiddelde groei, de verwachting is dat in 2016 de grens van 459.000 vliegtuigbewegingen wordt gepasseerd. Dit aantal is belangrijk omdat dit het aantal van 90% van 510.000 betreft;

zijnde het aantal waarop conform de afspraken met uw Kamer, de additionele regionale luchthavencapaciteit op Lelystad Airport beschikbaar dient te zijn (rekening houdend met de bouwtijd dient het Luchthavenbesluit uiteraard ruim daarvoor te zijn afgegeven). Als de daadwerkelijke groei in de komende jaren mocht tegenvallen, wordt deze grens uiteraard later bereikt.

De businesscase zal uiteraard de meest recente prognoses bevatten, inclusief de ontwikkelingen in het leisure segment. Tevens zal inzicht worden geboden in de beschikbare capaciteit op Schiphol, waarbij duidelijk zal worden gemaakt dat voor de ontwikkeling van Schiphol een plafond geldt van 510.000 vliegtuigbewegingen, mits passend binnen de criteria voor gelijkwaardigheid. Binnen dit plafond geldt een maximum van 32.000 in de nacht en vroege ochtend. Dit maximum is reeds bereikt.³ Ik zal deze prognoses en ontwikkelingen tevens nader bezien en afzetten tegen die van de luchtvaartsector. In juni komt derhalve de meest recente informatie beschikbaar ten behoeve van het Algemeen Overleg op 26 juni aanstaande.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld

³ Aan de Alderstafel van 9 november 2012 is bovendien door de partijen ter vervanging van de invulling van CDA-landingen in de late avond een alternatief pakket voor hinderbeperking afgesproken. De volgende afspraak maakt daar onderdeel van uit: «Een reductie van 3000 nachtbewegingen in de nacht ten opzichte van het eerder afgesproken plafond van 32.000 nachtbewegingen. De realisatie van deze reductie van nachtbewegingen kan plaatsvinden in een aantal stappen, waarvoor de sectorpartijen een voorstel voor implementatie voorleggen, zodat het niveau van 29.000 nachtbewegingen in 3 jaar tijd bereikt wordt.»