
Vergaderjaar 2018–2019

31 936

Luchtvaartbeleid

Nr. 630

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 3 juni 2019

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over de brief van 25 maart 2019 inzake de notificatie Verkeersverdelingsregel Schiphol-Lelystad (Kamerstuk 31 936, nr. 584).

De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 17 mei 2019. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Agnes Mulder

Adjunct-griffier van de commissie,
Koerselman

1

In welke omstandigheden laat de verkeersverdelingsregel (VVR) wel ruimte open voor autonome groei en in welke omstandigheden niet?

Zoals ik heb aangegeven in mijn brief aan uw Kamer van 17 januari 2019 (Kamerstuk 31 936, nr. 574), zal ik de komende maanden een onafhankelijke analyse laten uitvoeren naar de te verwachten verplaatsing van vluchten van Schiphol naar Lelystad Airport op basis van de VVR. Daarbij zal de belangstelling van marktpartijen om vluchten van Schiphol naar Lelystad Airport te verplaatsen worden betrokken, wat meer zicht zal geven op het aspect van autonome groei.

2

Bestaat in de aan de Europese Commissie voorgelegde VVR op enige wijze de mogelijkheid tot directe of indirecte autonome groei op Lelystad Airport? Kunt u dit uitgebreid toelichten?

De VVR is 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. Selectiviteitsinstrumenten zoals de VVR moeten passen binnen een strikt kader van EU-regelgeving, dat nadrukkelijk toeziet op onder andere non-discriminatie, proportionaliteit en vrije markttoegang. 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. Zoals ik heb aangegeven in mijn brief aan uw Kamer van 17 januari 2019 (Kamerstuk 31 936, nr. 574), zal ik de komende maanden een onafhankelijke analyse laten uitvoeren naar de te verwachten verplaatsing van vluchten van Schiphol naar Lelystad Airport op basis van de VVR. Daarbij zal de belangstelling van marktpartijen om vluchten van Schiphol naar Lelystad Airport te verplaatsen worden betrokken, wat meer zicht zal geven op het aspect autonome van groei.

3

Kan worden uitgesloten dat, als de aan de Europese Commissie voorgelegde VVR wordt goedgekeurd, op enige wijze directe of indirecte autonome groei kan plaatsvinden op Lelystad Airport? Kunt u dit uitgebreid toelichten?

Zie mijn antwoord op vraag 2.

4

Hoe wordt gegarandeerd dat de slots op Lelystad Airport niet, of slechts in zeer beperkte mate, worden ingenomen door maatschappijen die geen slot daarvoor achterlaten op Schiphol?

De genotificeerde VVR draagt de slotcoördinator op om slots op Lelystad Airport met 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.

Op basis van de VVR zal de slotcoördinator op Lelystad Airport in het geval van concurrerende aanvragen van luchtvaartmaatschappijen die zich op grond van de slotverordening in een gelijke positie bevinden, voorrang geven aan luchtvaartmaatschappijen die punt-tot-punt-slots opgeven op Schiphol. Overloopverkeer krijgt dus voorrang.

Verder verwijs ik naar de antwoorden op vragen 1 en 2.

5

Welke garanties kunt u geven dat Lelystad niet dezelfde autonome groei gaat doorlopen als Eindhoven Airport achter de rug heeft?

Zie mijn antwoord op vraag 2.

6

Zijn er extra instrumenten, naast de VVR, nodig en voorhanden om te kunnen garanderen dat er geen, of slechts in zeer beperkte mate, autonome groei gaat plaatsvinden op Lelystad Airport?

Naast de inzet van de VVR is 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 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.

7

Heeft u extra instrumenten nodig om te kunnen garanderen dat elke vliegbeweging op Lelystad Airport een slot vrijmaakt op Schiphol?

Zie mijn antwoord op vragen 2 en 4.

8

Welke instrumenten, anders dan het fysiek niet mogelijk maken om «wide bodies» te laten landen en opstijgen van Lelystad Airport, hebt u om vluchten wel of niet naar dat vliegveld te verplaatsen?

De VVR is 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. Verder verwijs ik naar het antwoord op vraag 6.

9

Hoe wordt gegarandeerd dat er niet meer dan een bepaald maximum aantal vliegbewegingen op Lelystad Airport zal plaatsvinden zonder dat daarvoor slots vrijkomen op Schiphol?

Zie mijn antwoorden op vraag 1 t/m 4.

10

Wordt met deze VVR autonome groei op Lelystad Airport mogelijk gemaakt?

Zie mijn antwoorden op vragen 1 t/m 4.

11

Hoeveel extra vluchten/autonome groei creëert deze VVR op Lelystad? Hoe verhoudt de alinea over nieuwe toetreders zich tot de motie-Laçin c.s. (Kamerstuk 31 936, nr. 565) die door de

Kamer is aangenomen waarin staat dat geen autonome groei op Lelystad Airport moet worden toegestaan? Hoe zijn deze twee met elkaar te verenigen?

Zoals aangegeven in mijn brief aan uw Kamer van 17 januari 2019 (Kamerstuk 31 936, nr. 574), laat ik een onafhankelijke analyse uitvoeren naar de te verwachten verplaatsing van vluchten van Schiphol naar Lelystad Airport op basis van de VVR. Daarbij zal de belangstelling van marktpartijen om vluchten van Schiphol naar Lelystad Airport te verplaatsen worden betrokken, wat meer zicht zal geven op het aspect van autonome groei. Ik zal uw Kamer over de resultaten van deze analyse informeren.

12

Op welke manier wilt u, in het licht van nieuwe toetreders tot Lelystad Airport, uitvoering geven aan deze motie?

Zie mijn antwoord op vraag 11.

13

Wanneer autonome groei wordt gedefinieerd als vliegbewegingen die niet eerder vanaf Schiphol zijn uitgevoerd, tot hoeveel autonome groei, in aantal vliegbewegingen, zou de opening van Lelystad Airport theoretisch (maximaal) kunnen leiden met de nu voorgestelde VVR?

Zie mijn antwoord op vraag 1.

14

Wat zijn de maximale aantallen autonome groei die theoretisch mogelijk zijn bij het geplande groeiscenario van Lelystad Airport gedurende de eerste drie jaar (4.000–7.000–10.000 vliegbewegingen)?

Zie mijn antwoord op vraag 1.

15

Hoe gaan de maximale aantallen autonome groei gehandhaafd worden en met welke wettelijke instrumenten kan dat afgedwongen worden?

Selectiviteitsinstrumenten zoals de VVR moeten passen binnen een strikt kader van EU-regelgeving, dat nadrukkelijk toeziet op onder andere non-discriminatie, proportionaliteit en vrije markttoegang. Er kan daarom niet gehandhaafd worden op maximale aantallen autonome groei. De VVR is echter 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.

16

Nu Lelystad Airport een slotgecoördineerd vliegveld lijkt te worden, in hoeverre kan de slotcoördinator bepalen aan welke maatschappij de slotcoördinator een slot toekent of niet?

De slotcoördinator verdeelt slots op een slotgecoördineerde luchthaven conform de regels zoals die zijn vastgelegd in de Europese slotverordening. De slotverordening staat onderscheid naar maatschappij bij de toekenning van slots niet toe. Aanvullend op de regels uit de slotverordening zal bij de toekenning van slots op Lelystad Airport prioriteit

worden gegeven aan een luchtvaartmaatschappij die historische slots op Schiphol overdraagt of voortaan zelf gebruikt voor transfervluchten.

17

Welke extra wet- en regelgeving zijn nodig om de slotcoördinator instrumenten te geven om te kunnen bepalen aan welke maatschappij wel of niet een slot wordt toegekend en is daarvoor toestemming van de Europese Commissie nodig?

Toekenning van slots vindt plaats op grond van de slotverordening. Eventuele nationale regels mogen nooit in strijd zijn met de uitgangspunten van de slotverordening. De slotverordening gaat ervan uit dat de schaarse capaciteit objectief, transparant en non-discriminatoire wordt verdeeld door een onafhankelijke slotcoördinator. Zo lang hieraan voldaan wordt, kan met een nationale regel bij gelijke geschiktheid voorrang verleend worden aan luchtvaartmaatschappijen die meer bijdragen aan de netwerkkwaliteit en/of duurzaamheid. De formulering van een dergelijke nationale regel luistert nauw omdat deze niet in strijd mag zijn met de uitgangspunten van de slotverordening en bijvoorbeeld niet discriminerend mag werken. Omdat de Europese regelgeving leidend is voor de wijze waarop slots verdeeld kunnen worden, zet ik me binnen de EU in om bij een herziening van de slotverordening (voorzien in de periode 2020–2022) ruimte te creëren om nationaal selectiviteitsbeleid te voeren in lijn met de motie van het lid-Kröger (Kamerstuk 31 936, nr. 540).

18

Hoe kunt u, de slotcoördinator of Lelystad Airport voorkomen dat met name WizzAir, RyanAir e.d. alle mogelijkheden tot autonome groei onmiddellijk zullen oppakken en invullen?

Zie mijn antwoorden op vragen 2,4 en 16.

19

Kunnen autonome vluchten worden geweigerd wanneer er minder interesse in slots is dan dat er aanbod is op Lelystad Airport?

Een luchthaven wordt aangewezen als slotgecoördineerde luchthaven wanneer er sprake is van schaarste. De in deze vraag geschetste situatie zal zich dus naar verwachting niet snel voordoen. In beginsel is de luchthaveninfrastructuur openbaar. In de Wet luchtvaart is het openbare karakter van de luchthaven neergelegd. Het gaat hierbij om de toegankelijkheid van de luchthaven. Het openbare karakter van de luchthaven kan slechts worden ingeperkt – naast de beperkingen die voortvloeien uit capaciteit en internationale regelgeving – bij algemene maatregel van bestuur indien dit noodzakelijk is met het oog op de geluidbelasting, (externe) veiligheid en lokale luchtkwaliteit. Met de in het luchthavenbesluit neergelegde grenswaarden ten aanzien van milieu en veiligheid is dit gebeurd. Zolang het gebruik binnen deze grenswaarden en regels past, is dit gebruik toegestaan.

20

Is er een groeitempo in het aantal vliegbewegingen op Lelystad Airport na de eerste drie jaar vast te stellen, op zodanige wijze dat schaarste van slots wordt behouden en autonome groei kan worden voorkomen?

Zie mijn antwoord op vraag 1.

21

Met welke marktpartijen heeft u gesprekken gevoerd over de VVR in de afgelopen vijf maanden?

In het kader van de internetconsultatie van de VVR is er op ambtelijk niveau in een gezamenlijk overleg gesproken met TuiFly, Corendon, Transavia, KLM en Easyjet.

22

Kunt u nader uiteenzetten wat uit de gesprekken met marktpartijen is voortgekomen dat u heeft doen besluiten om de VVR te herzien? Wat is er gewijzigd naar aanleiding van deze gesprekken?

De VVR is met diverse marktpartijen besproken waarbij de werking ervan is toegelicht, vragen van marktpartijen zijn besproken en hun reacties zijn vernomen.

Op basis van de contacten met de marktpartijen zijn enkele wijzigingen doorgevoerd in de VVR. In mijn brief aan uw Kamer van 25 maart 2019 (31936–584) heb ik aangegeven dat deze aanpassingen bestaan uit de toevoeging van een antimisbruikbepaling om slotwissel tegen te gaan, het opnemen dat 100% grenscontrole vluchten kunnen worden aangeboden op de vrijgevallen slots op Schiphol (ook als deze bestemmingen de drempel van 10% niet halen) en er is verduidelijkt dat luchtvaartmaatschappijen om het transfergehalte van een nieuwe bestemming aan te tonen, kunnen volstaan met informatie die betrekking heeft op de luchtvaartmaatschappij zelf.

23

Met welke bewonersgroepen heeft u gesprekken gevoerd over de VVR in de afgelopen vijf maanden?

Gedurende de internetconsultatie van de VVR bestond voor eenieder de mogelijkheid om reactie te geven op de VVR. Van deze mogelijkheid hebben verschillende belanghebbenden, waaronder bewoners, gebruik gemaakt. Daarnaast was de VVR ook onderwerp van gesprek bij andere overleggen met bewoners over Lelystad Airport en is het ter sprake gekomen tijdens de informatiebijeenkomsten over het ontwerp wijzigingsbesluit van het Luchthavenbesluit Lelystad.

24

Kunt u nader uiteenzetten wat uit de gesprekken met de bewoners is voortgekomen dat u heeft doen besluiten om de VVR te herzien? Wat is er gewijzigd naar aanleiding van deze gesprekken?

Zie mijn antwoord op vraag 23.

25

Door wie laat u de genoemde onafhankelijke analyse uitvoeren? Op basis waarvan bent u verzekerd van de onafhankelijkheid van deze partij?

Het bureau dat de analyse uitvoert is m³. Het is een bedrijf met goede operationele- en bedrijfseconomische expertise van de Nederlandse luchtvaartindustrie, wat van groot belang is om dit onderzoek goed te kunnen uitvoeren. Uiteraard bestaat er een opdrachtgeversrelatie tussen mijn ministerie en het bureau voor wat betreft de onderzoeksvraag en doorlooptijd, maar als opdrachtgever is er vanzelfsprekend geen sturing op de inhoudelijke uitkomsten van het onderzoek.

26

Wanneer kan de Kamer de genoemde onafhankelijke analyse verwachten?

Zoals ik heb aangegeven in mijn brief aan uw Kamer van 17 januari 2019 (Kamerstuk 31 936, nr. 574), zal ik uw Kamer informeren over de analyse naar de te verwachten verplaatsing van vluchten van Schiphol naar Lelystad Airport op basis van de VVR.

27

Is met de Europese Commissie gesproken over de criteria die de Commissie hanteert bij de evaluatie die na het volkrijgen van de eerste 10.000 vliegbewegingen dient plaats te vinden ten aanzien van de prioriteitsregeling? Zo ja, wat is hierover met de Europese Commissie besproken?

Binnen drie jaar na inwerkingtreding zal er een verslag worden gemaakt van de doeltreffendheid, impact en proportionaliteit in de praktijk. Dit verslag zal worden verzonden aan de Staten-Generaal en de Europese Commissie. 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. De Europese Commissie zal de criteria uit artikel 19 van verordening 1008/2008 hanteren. Met name zijn de beginselen van evenredigheid en non-discriminatie relevant.

28

Is het mogelijk dat de Europese Commissie bij de evaluatie na vestiging van de eerste 10.000 vluchten concludeert dat de overige 35.000 plaatsen op Lelystad Airport volledig zonder selectiviteit dienen plaats te vinden?

De Europese Commissie zal zich niet uitlaten over de wenselijkheid van het selectiviteitsbeleid; ik zie dat ook nog steeds als de beleidsvrijheid die Nederland als lidstaat heeft. In Europese termen: Nederland heeft binnen zekere grenzen de vrijheid om een actief planningsbeleid voor luchthavens te voeren. Het integraal afwijzen van selectiviteit is niet aan de orde. De Europese Commissie beoordeelt wel of het beleid naar haar mening voldoet aan de criteria uit artikel 19 van verordening 1008/2008. Zoals ik heb aangegeven in mijn brief van januari 2019 (Kamerstuk 31 936, nr. 574), zal ik me inspannen om bij de mogelijke aanpassing van de EU slotverordening ervoor te zorgen dat deze aanpassing ertoe leidt dat er meer ruimte ontstaat om nationaal selectiviteitsbeleid te voeren.

29

Zo ja, hoeveel ruimte moet op de Nederlandse luchtvaartmarkt precies bestaan om ook na de eerste 10.000 vluchten gebruik te mogen maken van de prioriteitsregeling? Het is aan de Europese Commissie om te beoordelen of het beleid naar haar mening voldoet aan de criteria uit artikel 19 van verordening 1008/2008.

Zie mijn antwoord op vraag 28.

30

Als Schiphol, Eindhoven Airport en Rotterdam The Hague Airport de komende jaren niet of nauwelijks groeien, zou Nederland dan alsnog prioriteit kunnen afdwingen voor netwerkverkeer na de eerste 10.000 vluchten op Lelystad Airport?

Zie mijn antwoord op vraag 28.

31

Kan een VVR nog gewijzigd worden, nadat deze door de Europese Commissie is vastgesteld?

De Europese Commissie stelt geen verkeersverdelingsregels vast. Dat doet de lidstaat zelf. De Europese Commissie moet, voordat een verkeersverdelingsregel kan worden vastgesteld, echter wel goedkeuring geven. De VVR kan na goedkeuring door de Europese Commissie niet (significante) gewijzigd worden zonder voor een dergelijke wijziging opnieuw goedkeuring te vragen aan de Europese Commissie.

32

Kan Nederland na de eerste 25.000 vluchten een aanvraag doen om ook selectiviteit toe te passen op de laatste 20.000 vluchten binnen de capaciteitsruimte van Lelystad Airport?

Dat is mogelijk. Het staat Nederland als lidstaat vrij om een voorstel voor een verkeersverdelingsregel bij de Europese Commissie in te dienen. De Europese Commissie zal vervolgens beoordelen of dit voorstel naar haar oordeel voldoet aan de Europese regels. Daarnaast zal ik me, zoals ook aangegeven bij vraag 17, binnen de EU inzetten om bij een herziening van de slotverordening ruimte te creëren voor het voeren van nationaal selectiviteitsbeleid.

33

Als de opening van Lelystad Airport uitgesteld zou worden tot na de herindeling van het luchtruim in 2023, zou de VVR dan nog steeds toegepast mogen worden?

Een selectiviteitsregeling blijft onverminderd van belang om Lelystad Airport te ontwikkelen als overloopluchthaven van Schiphol. De VVR is niet beperkt in de tijd en zou ook na 2023 toegepast kunnen worden.

34

Wat vindt de KLM van deze VVR?

Zie mijn antwoord op vraag 39.

35

Wat vindt EasyJet van deze VVR?

Zie mijn antwoord op vraag 39.

36

Wat vindt TuiFly Nederland van deze VVR?

In het kader van de internetconsultatie van de VVR heeft TuiFly een openbare reactie ingediend. Deze reactie is te raadplegen op www.internetconsultatie.nl.

37

Wat vindt Corendon van deze VVR?

Zie mijn antwoord op vraag 39.

38

Heeft u signalen dat Ryanair gebruik zou willen maken van beschikbare ruimte op Lelystad Airport, als autonome groei daar mogelijk is?

Zie mijn antwoord op vraag 39.

39

Hebben luchtvaartmaatschappijen in consultatie gereageerd op deze VVR zonder dat hun reactie openbaar werd?

Gedurende de internetconsultatie van de VVR bestond voor eenieder de mogelijkheid om reactie te geven op de VVR. Van deze mogelijkheid hebben verschillende belanghebbenden gebruik gemaakt. Hierbij kon men aangeven of de ingediende reactie openbaar mocht worden gemaakt. Ik kan niet ingaan op welke partijen een reactie hebben ingediend of op de inhoud van hun reacties als niet is aangegeven dat deze reacties openbaar mogen worden gemaakt.

40

Hebben andere luchthavens in consultatie gereageerd op deze VVR zonder dat hun reactie openbaar werd?

Zie mijn antwoord op vraag 39.

41

Waarom wordt voor slotmisbruik een boete als sanctie overwogen en niet het intrekken van dat betreffende of meerdere slots? Waarom is hiervoor een gang naar de civiele rechter noodzakelijk? Is dat niet veel te hoogdrempelig?

Het intrekken van slots is een bevoegdheid van de slotcoördinator. De slotcoördinator heeft als onafhankelijke organisatie de taak om slots te alloceren en zo nodig in te trekken. De slotcoördinator heeft deze bevoegdheid onder bepaalde omstandigheden op grond van de Europese slotverordening. Voor het intrekken van slots is niet een gang naar de civiele rechter noodzakelijk.

De bevoegdheid tot het geven van een bestuurlijke boete kan aan de Inspectie voor Leefomgeving en Transport worden gegeven. De ILT kan dan, ook als er geen slots zijn om in te trekken, eigenstandig slotmisbruik aanpakken. Het is wenselijk dat ook los van het slotallocatieproces door de slotcoördinator voldoende mogelijkheden bestaan om te handhaven.

42

Geldt voor het correct invullen van een slot ook het vliegen met een groot verkeersvliegtuig en het verkopen van veel tickets? Of is een klein vliegtuigje met een handvol passagiers voldoende om een slot volgens de regels gevuld te hebben?

Aan het correct invullen van een slot is niet noodzakelijk de plicht gekoppeld om een bepaalde hoeveelheid passagiers te vervoeren. Wel moet het slot gebruikt worden in overeenstemming met hetgeen is aangegeven ten tijde van de toewijzing van het slot. Indien bijvoorbeeld slots zijn aangevraagd en toegewezen voor een commerciële geregelde dienst, dan is het niet toegestaan om hier een andere invulling aan te geven door het slot te gebruiken voor een lesvlucht. Overigens is de beschikbare capaciteit van 45.000 vliegtuigbewegingen op Lelystad Airport gedefinieerd als capaciteit voor handelsverkeer.

43

Kan een slot met een klein vliegtuig later, nadat het historisch is geworden, worden ingeruild voor een andere route met een groter vliegtuig, of worden overgedragen aan een moeder- of dochtermaatschappij?

Ja, het is mogelijk dat een slot wordt ingeruild voor een andere route met ander vliegtuigtype met dien verstande dat het noodzakelijk is dat de slotcoördinator op de hoogte wordt gesteld van uitwisselingen van slots, ook tussen een moeder- en dochtermaatschappij. Een uitwisseling treedt niet eerder in werking dan nadat deze uitdrukkelijk door de slotcoördinator is bevestigd. De slotcoördinator blokkeert een uitwisseling onder meer wanneer hij er niet van overtuigd is dat de luchthavenexploitatie niet wordt geschaad.

44

Als een transfervlucht minimaal 10% overstappers heeft en een «origin-destination»-vlucht (OD-vlucht) maximaal 10% overstappers, dan zijn verreweg de meeste vluchten toch beide? Of geen van beide?

Als transfervluchten worden aangewezen alle vluchten naar een bestemming met een gemiddeld transferpercentage van ten minste 10% van alle vluchten vanaf luchthaven Schiphol naar de betreffende bestemming, gemeten over de vijf kalenderjaren voorafgaand aan de publicatie van de aanwijzing en meer dan tien vluchten per jaar vanaf luchthaven Schiphol naar de betreffende bestemming in de drie jaren voorafgaand aan de publicatie van de aanwijzing.

Punt-tot-punt-vluchten vormen als het ware het spiegelbeeld, aangezien dit de vluchten betreft naar een bestemming met een gemiddeld transferpercentage van minder dan 10%. Het zijn dus elkaar uitsluitende categorieën.

45

Hoeveel procent van de vluchten van en naar Schiphol zijn volgens deze indeling transfervlucht, OD-vlucht of iets ertussenin? Hoe «gevoelig» is dit, hoe groot zijn de verwachte fluctuaties?

Op basis van het transferpercentage van 10% en de gegevens voor de periode 2014–2018 wordt ca. 85% van het aantal vluchten dat is uitgevoerd van Schiphol aangemerkt als transfervlucht. De bestemmingenlijst wordt iedere twee jaar vastgesteld op basis van het gemiddelde gemeten over vijf kalenderjaren. Dit maakt dat de bestemmingenlijst naar verwachting een hoge mate van stabiliteit zal vertonen.

46

Welke middelen zouden maatschappijen kunnen aanwenden om het aantal overstappers op een vlucht te verhogen of te verlagen om passagiers zo mee te kunnen tellen als de ene of andere categorie? Kan hiertegen worden opgetreden? Tellen historische data mee?

Voor het bepalen van het transferpercentage wordt gebruik gemaakt van historische data van de luchthavenexploitant. Er wordt bij transferpassagiers gebruik gemaakt van één ticket (of vervoersovereenkomst) voor meerdere vluchten, waarmee eenvoudig kan worden aangetoond dat deze passagiers transferpassagiers zijn. Het is daarbij een commerciële en bedrijfsstrategische afweging van elke luchtvaartmaatschappij of zij wil inzetten op het aantrekken van meer transfer- dan wel punt-tot-punt passagiers.

47

Klopt het dat bij vrijkomende slots (bijvoorbeeld doordat een maatschappij zich terugtrekt van Schiphol) deze automatisch of met prioriteit naar nieuwe toetreders op Schiphol gaan? Als dat zo is, betekent dit niet dat nieuwe/vrijkomende slots bijna altijd naar prijsvechters gaan?

Slots die vrijkomen, komen in de slotpool en worden volgens de verdeelregels die volgen uit de slotverordening verdeeld. Maximaal 50% van deze slots wordt met voorrang verleend aan nieuwe gegadigden. Er mag, zoals ook aangegeven bij het antwoord op vraag 16, hierbij geen onderscheid worden gemaakt naar type luchtvaartmaatschappij. Tot slot is van belang dat slots die beschikbaar komen vanwege toepassing van de verkeersverdelingsregel alleen mogen worden gebruikt voor transfervluchten.

48

Hoeveel extra vluchten van en naar Nederland kunnen hierdoor worden gerealiseerd?

De hoeveelheid vluchten die kan worden uitgevoerd is afhankelijk van de beschikbare capaciteit op een luchthaven. Als bijvoorbeeld op Lelystad Airport in het eerste jaar 4000 extra slots beschikbaar komen, kunnen er maximaal 4000 commerciële vluchten op luchthaven Lelystad worden uitgevoerd. De vrijgekomen slots op Schiphol vanwege de verkeersverdelingsregel worden opgevuld met transfervluchten, er komen geen extra slots bij op Schiphol naar aanleiding van de VVR.

49

Heeft deze VVR invloed op de drukte op Schiphol, op drukke momenten op de dag of in een druk zomerseizoen, of blijft alles zoals het is?

De VVR draagt de slotcoördinator op om bij slots op Lelystad Airport een prioriteit toe te kennen aan verkeer dat afkomstig is van Schiphol. Er is geen voorwaarde gesteld aan het moment op de dag of het seizoen waarop de bestemming bediend werd op Schiphol. De VVR regelt dat de slots die achterblijven op Schiphol, bij interesse in dit slot, moeten worden ingevuld met vluchten naar transferbestemmingen. Er komen geen extra slots bij naar aanleiding van de VVR. De VVR heeft, bij voldoende interesse in de vrijvallende slots, geen invloed op de benutte capaciteit op Schiphol.

50

Waarom is de bescherming van de winstgevendheid van het hubverkeer een nationaal belang? Zijn concurrentie, marktvrijheid, keuzevrijheid van consumenten, lage prijzen en duurzaamheid niet ook een belang? Als het deelbelang van de winstgevendheid van enkele aanbieders in conflict is met publieke belangen, voor wiens belang kiest u dan?

Het netwerkverkeer op Schiphol is essentieel voor de economisch waardevolle functie van de nationale luchthaven als belangrijke hub in Europa. Het uitgebreide netwerk van intercontinentale bestemmingen kan namelijk uitsluitend worden bediend doordat Schiphol functioneert als een (inter)continentaal knooppunt ofwel een hub. Het belangrijkste kenmerk daarvan is dat passagiers vanuit allerlei, veelal Europese, bestemmingen via Schiphol overstappen naar een intercontinentale bestemming en andersom. Gezien de schaarse capaciteit voor luchtvaart in Nederland en de 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 deze hubfunctie van Schiphol maximaal te ondersteunen, om zo mede invulling te geven aan de borging van netwerkqualiteit als publiek belang. Dit gebeurt uiteraard binnen de context van een integrale afweging en invulling van alle overige publieke belangen.

51

Wat is het belang van de staat bij deze VVR, nu de staat grootaandeelhouder is van AirFrance/KLM?

De VVR is van belang vanwege de mogelijkheid die het schept om ruimte vrij te maken voor de hubfunctie van Schiphol, zoals aangegeven bij het antwoord op vraag 50. Er is hierbij geen verband tussen de VVR en het aandeelhouderschap van de Staat in Air France-KLM. Verder wordt verwezen naar het antwoord op vraag 64.

52

Hoe verhoudt zich de analyse in sectie 4 van de nota van toelichting (pagina 3–5, inclusief de grafieken op die pagina), die uitgaat van een maximum aantal slots van 500.000 t/m 2023, tot de ontwikkeling van de Luchtvaartnota en uw aanstaande besluit over de toekomstige ontwikkeling van Schiphol? Is deze capaciteitsanalyse correct wanneer deze uitgaat van geen groei op Schiphol tot 2023?

Deze analyse toont aan dat de vraag het aanbod op de drukste momenten van de dag al langere tijd overstijgt en dit surplus aan vraag een grote druk legt op de beschikbare capaciteit. De figuren illustreren de verwachte, structurele schaarste op Schiphol in 2023 en in 2030 bij een gematigde groei van de capaciteit vanaf 2021.

53

Kunt u een tijdlijn weergeven vanaf het moment dat de Europese Commissie met een oordeel komt over de VVR? Wat zijn dan nog de beslismomenten en procedures (zowel in de Eerste Kamer als de Tweede Kamer)? Vanaf wanneer treedt de VVR in werking (indien goedgekeurd)? Vanaf wanneer kan de opening van Lelystad Airport dan juridisch gezien doorgang vinden?

Momenteel vindt een marktonderzoek plaats. Ik zal de resultaten van dit onderzoek, in samenhang met het oordeel van de Europese Commissie, naar de Tweede Kamer verzenden zodra ik deze tot mijn beschikking heb. Op basis daarvan kan nadere besluitvorming plaatsvinden over het vervolgproces.

Juridisch ziet het traject er na een oordeel van de Europese Commissie als volgt uit. De belangrijkste elementen van de verkeersverdelingsregel worden vervat in een algemene maatregel van bestuur. Voor een algemene maatregel van bestuur is een ministerraadbesluit nodig om het voor advies aan te kunnen bieden aan de Raad van State. Nadat de Raad van State advies heeft uitgebracht, wordt een nader rapport opgesteld. Vervolgens wordt met inachtneming van het advies van de Raad van State de VVR vastgesteld. Daarna kan de VVR gepubliceerd worden en in werking treden.

Lelystad Airport is al open voor het bestaande gebruik, met name general aviation. Voor wat betreft de ingebruikname van Lelystad Airport voor handelsverkeer geldt het volgende. Om het veilig afwikkelen van handelsverkeer te kunnen garanderen, worden de luchthaven en het

luchtruim gereed gemaakt voor luchtverkeersleiding en worden er routes vastgesteld. Verder is het onder de VVR noodzakelijk dat Lelystad Airport wordt aangewezen als een slotgecoördineerde luchthaven.

54

Kunt u een historisch tijdpad weergeven met daarin alle relevante beslismomenten (zowel politiek als juridisch, zowel in Nederland als in Europa) en inhoudelijke aanpassingen aan de VVR?

Als startpunt neem ik de consultatie van de VVR die plaatsvond van 8 november 2017 tot 6 december 2017.

Onder deze VVR was het voor luchtvaartmaatschappijen verboden om bepaalde vluchten op Schiphol aan te bieden. Er zat dus een element van dwang in. Naar aanleiding van de consultatie is besloten om dit dwangmatige element uit de VVR te verwijderen. Dat is gedaan met het oog op de evenredigheid van de maatregel.

Het gewijzigde ontwerp van de VVR is op 12 juli 2018 genotificeerd bij de Europese Commissie. De kern van dit ontwerp was dat Lelystad Airport werd afgesloten voor verkeer dat niet afkomstig was van Schiphol en dat op Schiphol vrijgevallen capaciteit gereserveerd werd voor transferverkeer. Ik heb uw Kamer hierover per brief geïnformeerd (Kamerstuk 31 936, nr. 509).

De Europese Commissie heeft mij, mede naar aanleiding van een marktconsultatie, laten weten bezwaren te hebben tegen de VVR in de vorm zoals deze was genotificeerd. Deze bezwaren kwamen voort uit de eis voor non-discriminatie en proportionaliteit en dan met name dat de VVR de markttoegang voor nieuwe gegadigden niet volledig mocht afsnijden. Aangezien er geen zicht was op goedkeuring, heb ik – zoals aangegeven in Kamerstuk 31 936, nrs. 533 en 534 – de notificatie ingetrokken op 4 december 2018.

Vervolgens ben ik in gesprek gegaan met de Europese Commissie en heb ik mede naar aanleiding daarvan een nieuw ontwerp van de VVR in consultatie gebracht op 17 januari 2019 (Kamerstuk 31 936, nr. 574). Het doel is daarbij geweest om te zoeken naar een balans tussen enerzijds de markttoegang voor nieuwe gegadigden en anderzijds het oorspronkelijke doel om Lelystad Airport te laten functioneren als een overloopluchthaven.

Kern van de VVR is dat op Lelystad Airport bij concurrerende aanvragen die op grond van de slotverordening een gelijke prioriteit hebben, voorrang wordt gegeven aan het verkeer dat afkomstig is van Schiphol. Op Schiphol wordt de vrijgevallen capaciteit gereserveerd voor transferverkeer.

Naar aanleiding van de consultatie heb ik enkele wijzigingen in de VVR aangebracht. Het gaat om het opnemen van een uitzondering voor risicovluchten, het toevoegen van een antimisbruikbepaling om slotwissel tegen te gaan en er is verduidelijkt dat luchtvaartmaatschappijen om het transferegehalte van een nieuwe bestemming aan te tonen, kunnen volstaan met informatie die betrekking heeft op de luchtvaartmaatschappij zelf.

Op 25 maart heb ik uw Kamer geïnformeerd over de notificatie van de VVR bij de Europese Commissie (Kamerstuk 31 936, nr. 584). Ik heb de genotificeerde stukken meegezonden.

55

Kunt u de verkeersverdelingsregels die niet werden goedgekeurd door de Europese Commissie, alsnog aan de Kamer sturen?

De VVR die op 12 juli 2018 is genotificeerd bij de Europese Commissie en op 4 december 2018 is ingetrokken is destijds ook verzonden aan uw Kamer. Daarnaast is ook de VVR die eind 2017 is geconsulteerd, beschikbaar via www.internetconsultatie.nl/verkeersverdelingsregel.

56

Kunt u een verkeersverdelingsregel opstellen die voldoet aan de eisen die de Kamer heeft gesteld aan de ontwikkeling van Lelystad Airport?

Zoals ik heb aangegeven in mijn brief aan uw Kamer van 17 januari 2019 (Kamerstuk 31 936, nr. 574), is er gezocht naar mogelijkheden om een VVR te maken die voorkomt dat de capaciteit op Lelystad Airport beschikbaar komt voor vluchten die niet zijn verplaatst van Schiphol naar Lelystad Airport, maar ook past binnen de strikte voorwaarden van de Europese Commissie.

57

Wanneer kan de Kamer uw besluit ontvangen dat Lelystad Airport definitief niet uitgebreid wordt?

In het regeerakkoord (bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34) is opgenomen dat Eindhoven en Lelystad Airport de belangrijkste luchthavens zijn voor vakantievluchten. De opening van Lelystad Airport is voorzien in 2020.

58

Kunt u toelichten waarom secundaire slothandel niet is meegenomen in deze VVR?

Secundaire slothandel en de verkeersverdelingsregel zijn instrumenten die los van elkaar staan. Op 15 juni 2018 heb ik uw Kamer geïnformeerd over een onderzoek van SEO naar secundaire slothandel op Schiphol (Kamerstuk 29 665, nr. 330). Los van de VVR zal ik bezien wat de mogelijkheden voor secundaire slothandel zijn binnen de Europese regelgeving en in de context van verdere vormgeving van het selectiviteitsbeleid.

59

Wordt met deze VVR mogelijk gemaakt dat er ook transfervluchten via Lelystad Airport kunnen plaatsvinden?

In de VVR is geen beperking gesteld aan bestemmingen die mogen worden bediend van Lelystad Airport. Er zouden van Lelystad Airport ook vluchten kunnen plaatsvinden naar bestemmingen die volgens de VVR worden bediend door transfervluchten. Vanwege het karakter van de luchthaven en de beschikbare faciliteiten op de luchthaven ligt dit echter niet voor de hand.

60

Kunt u de maximale aantallen specificeren voor het geplande groeiscenario van Lelystad Airport gedurende de eerste drie jaar?

Lelystad Airport kent een indicatief groeipad van 4000, 7000 en 10.000 vluchten voor respectievelijk het eerste, tweede en derde jaar.

61

Welke maatregelen in het kader van het selectiviteitsbeleid zijn de afgelopen jaren genomen om specifiek de hubfunctie van Schiphol te versterken?

Het selectiviteitsbeleid is erop gericht om ruimte op Schiphol te creëren voor hub en mainportgebonden verkeer. Hieraan is gewerkt via de volgende drie sporen: 1) de ontwikkeling van alternatieve capaciteit op regionale luchthavens voor vakantieverkeer; 2) de ontwikkeling van een aantrekkelijk Lelystad Airport door de luchthavenexploitant via adequate faciliteiten en aantrekkelijke tarieven; en 3) via de ontwikkeling van een VVR.

62

Welke maatregelen in het kader van selectiviteitsbeleid hebt u om vluchten dwingend te verplaatsen van Schiphol naar Lelystad Airport?

Zoals ik bij de beantwoording van vraag 54 heb aangegeven, was in een eerdere VVR een element van dwang opgenomen. Naar aanleiding van de consultatie is besloten om dit element uit de VVR te verwijderen. Dat is gedaan met het oog op de evenredigheid van de maatregel. Selectiviteitsinstrumenten zoals de VVR moeten passen binnen een strikt kader van EU-regelgeving, dat nadrukkelijk toeziet op onder andere non-discriminatie, proportionaliteit en vrije markttoegang. Het is niet mogelijk om nationale regels te stellen die strijdig zijn met het Europese kader.

63

Wat zijn de effecten van prijsprikkels, zoals het verhogen van de luchthavengelden voor opstappende passagiers, op het ontmoedigen van het gebruik van Schiphol voor korte punt-tot-puntvluchten die de hubfunctie niet versterken?

De luchthaventarieven op grote luchthavens (met meer dan 5 mln. passagiers per jaar), waaronder ook Schiphol, zijn conform de Europese en nationale regelgeving kostengeëorieerd, dat wil zeggen dat Schiphol geen hogere tarieven in rekening kan brengen dan het kostenniveau rechtvaardigt. De tarieven voor O/D passagiers zijn op Schiphol hoger dan voor transferpassagiers.

Zoals ik bij vraag 6 heb aangegeven, is 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 Airport vakantievluchten willen aanbieden, zodat 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.

64

Is, in het kader van het beschermen van de winstgevendheid van de hubfunctie, het nemen van een belang in AirFrance/KLM door de Nederlandse Staat in ditzelfde licht te zien? Zijn er andere maatregelen in de VVR die dit verder ondersteunen?

Zoals onder andere toegelicht in antwoord op schriftelijke vragen van 4 maart jl. (Kamerstuk 31 936, nr. 580) geeft het aandelenbelang in Air France-KLM de Staat invloed en formele zeggenschap op het niveau van de Air France-KLM holding, wat een belangrijke aanvulling is om het publieke belang te borgen, naast andere afspraken die hiertoe zijn gemaakt. Wat het publieke belang betreft, gaat het primair om de internationale bereikbaarheid van Nederland waarvoor de netwerkqualiteit op Schiphol en het hubmodel van KLM van groot belang zijn.

De VVR beoogt schaarse capaciteit optimaal te benutten voor instandhouding van het hub- en mainportgebonden verkeer, maar staat geheel los van het aandeelhouderschap in Air France-KLM. Zoals in dezelfde brief genoemd, heeft dit aandeelhouderschap geen gevolgen voor het luchtvaartbeleid.

65

Klopt het dat luchtvaartmaatschappijen zelf mogen aantonen, op basis van hun eigen gegevens, of een bepaalde vlucht een transferwaarde heeft en daarmee een transfervlucht is?

Dat klopt. Om het ontwikkelen van nieuwe routes mogelijk te blijven maken, is het luchtvaartmaatschappijen toegestaan om aan te tonen dat een vlucht naar een bestemming die nog niet op de transferlijst staat, toch als een transfervlucht kan worden aangemerkt. Overigens geldt dit niet voor onbepaalde tijd; een bestemming kan op basis hiervan voor ten hoogste vijf jaar als transferbestemming worden aangemerkt. Na deze periode zal op basis van beschikbare historische data worden bepaald of de betreffende bestemming nog steeds kan kwalificeren als een transferbestemming.

66

Kunnen er met de ministeriële regeling bestaande punt-tot-puntvluchten hernoemd worden tot transfervluchten? Zo ja, voor welke vluchten geldt dit? Geldt dit voor alle bestaande punt-tot-punt vluchten?

Dit kan indien een punt-tot-punt-bestemming een ander karakter krijgt. De lijst wordt iedere twee jaar bijgewerkt op basis van de laatste gegevens over bestemmingen.