

Vergaderjaar 2022–2023

31 936

Luchtvaartbeleid

Nr. 1021

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 december 2022

Hierbij doe ik de Kamer het beleidskader netwerkkwaliteit toekomen. Dit beleidskader is aangekondigd in de Luchtvaartnota 2020–2050 en bevat een nieuwe monitoringwijze voor het bestemmingennetwerk op luchthavens.

Nieuw beleidskader netwerkkwaliteit

Het doel van het beleidskader is om het publieke belang van goede verbondenheid objectief en eenduidig meetbaar te maken. De focus ligt hierdoor op verbindingen met buitenlandse bestemmingen. Het beleidskader is geen meetinstrument waarin alle publieke belangen, zoals ook duurzaamheid en leefbaarheid, worden gemonitord. De verschillende publieke belangen in de luchtvaart en hun (soms) conflicterende doelstellingen vereisen bij besluitvorming een zorgvuldige integrale afweging. Deze afweging is gebaat bij objectieve gegevens per publiek belang. De monitoring van netwerkkwaliteit volgens het beleidskader biedt deze objectiviteit voor het publieke belang van goede verbondenheid. Het beleidskader is een door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat ontwikkelde nieuwe manier om netwerkkwaliteit op luchthavens objectief en eenduidig te meten. Hierbij staat de kwaliteit van de verbindingen centraal in plaats van de kwantiteit. De nieuwe monitoring volgens het beleidskader zal worden gebruikt voor Schiphol en de regionale luchthavens, waarbij de netwerkkwaliteit voor passagiers en voor luchtvracht apart in kaart zal worden gebracht. Bij deze brief is een studie, uitgevoerd door SEO Economisch Onderzoek, bijgevoegd waarin de netwerkkwaliteit op Schiphol in de periode 2013 t/m 2021 op basis van de uitgangspunten in het beleidskader in beeld is gebracht en vergeleken met de netwerkkwaliteit op een aantal buiten-

landse luchthavens.¹ Bij een volgende actualisatie van deze studie, voorzien in 2023, zal ook de kwaliteit van de netwerken op de regionale luchthavens worden gemeten. Tevens is de lijst met bestemmingen bijgevoegd die in het beleidskader wordt gebruikt voor de monitoring van netwerkqualiteit op Nederlandse luchthavens.²

Met de Kamer wordt jaarlijks de Monitor Netwerkqualiteit en Staatsgaranties gedeeld.³ Hierin wordt de connectiviteit met het buitenland gemeten, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen directe en indirecte verbindingen en Schiphol wordt vergeleken met buitenlandse luchthavens.

De nieuwe monitoring volgens het beleidskader kijkt naar directe verbindingen met buitenlandse steden en maakt onderscheid tussen afzonderlijke bestemmingen in het netwerk naar gelang hun belang voor Nederland. Ook wordt in de nieuwe monitoring rekening gehouden met de afnemende toegevoegde vervoerswaarde van meer vluchten naar dezelfde bestemming.

De monitoring volgens het beleidskader zal worden geïntegreerd met de bestaande connectiviteitsmeting in de Monitor Netwerkqualiteit en Staatsgaranties. Op deze manier ontstaat een completer inzicht in de ontwikkelingen die de netwerkqualiteit beïnvloeden.

Met het beleidskader kan het kabinet de komende periode het belang van bestemmingen voor de Nederlandse economie in kaart brengen en de ontwikkeling van de kwaliteit van het netwerk van verbindingen volgen. Daarnaast zal Nederland, bij gebrek aan instrumenten onder de vigerende EU regelgeving, bij de herziening van relevante EU wet- en regelgeving inzetten op meer nationale beleidsruimte voor sturing op publieke belangen, zoals netwerkqualiteit. Indien deze inzet zou resulteren in meer mogelijkheden voor nationale sturing op publieke belangen, kunnen de bevindingen uit het beleidskader worden gebruikt voor een nadere invulling van deze sturing. Onlangs is met de Kamer de Nederlandse inzet voor de herziening van de EU slotverordening gedeeld.⁴

Toezeggingen lid Boucke

Tijdens het commissiedebat Luchtvaart in de Tweede Kamer op 1 juni jl. is aan het lid Boucke (D66) de toezegging gedaan om in het beleidskader in te gaan op de vraag hoeveel vluchten Schiphol nodig heeft en om het model van de hubluchthaven dat Schiphol hanteert in het beleidskader mee te nemen.⁵

In de Hoofdlijnenbrief Schiphol⁶ heeft het kabinet aangegeven dat op basis van de belangenafweging voor het terugdringen van overlast ten opzichte van de periode voor het begin van de COVID-19 pandemie, het beëindigen van het anticiperend handhaven en een adequate verbondenheid van Nederland met de rest van de wereld voor Schiphol een nieuw toekomstig plafond van 440.000 vluchten per jaar zal gelden. Het beeld is dat een adequate bereikbaarheid van Nederland in de komende jaren mogelijk is met dit aantal vliegtuigbewegingen op Schiphol. Het beleidskader bevat een passage met daarin een verwijzing naar genoemde Hoofdlijnenbrief.

Zoals hierboven is aangegeven, richt het beleidskader zich op de mate van verbondenheid van Nederland met buitenlandse bestemmingen. Het doet

¹ Titel: Berekeningen beleidskader netwerkqualiteit. SEO Economisch Onderzoek, november 2022.

² Titel: GaWC-lijst voor Nederland, versie 2020.

³ Meest recentelijk was dit op 7 maart 2022, Kamerstuk 31 936, nr. 913.

⁴ Reactie op de publieke consultatie over de geplande herziening van de EU slotverordening, d.d. 11 november 2022, Kamerstuk 22 112, nr. 3542.

⁵ Verslag van een commissiedebat, gehouden op 1 juni 2022, over Luchtvaart, Kamerstukken 29 665 en 31 936, nr. 430.

⁶ Hoofdlijnen Schiphol d.d. 24 juni 2022, Kamerstuk 29 665-432.

geen uitspraak over eventuele benodigde aanpassingen van het hubmodel. Het hubmodel is een bedrijfsvoeringsmodel dat sommige luchtvaartmaatschappijen hanteren ten behoeve van een rendabele operatie. Het is aan de luchtvaartmaatschappijen om binnen de gegeven kaders hun bedrijfsvoeringsmodel te optimaliseren. Het beleidskader beschrijft de bijdrage van dit model aan het bestemmingsnetwerk op Schiphol. Het kabinet verwacht dat het hub-and-spoke model op Schiphol de komende jaren nodig blijft om Nederland (vooral intercontinentaal) goed verbonden te houden.

Met deze twee elementen in het beleidskader ga ik ervan uit dat aan de toezegging aan het lid Boucke is voldaan.

Externe consultatie

Een conceptversie van het beleidskader is met externe partijen gedeeld om hun input op te halen. Belanghebbenden zoals medeoverheden, luchthavens, luchtvaartmaatschappijen, wetenschap en omwonenden hebben hierop feedback gegeven. Op basis hiervan is een reactienota⁷ opgesteld waarin de vragen en opmerkingen van de externe partijen zijn opgenomen en voorzien van een reactie. Naar aanleiding van deze input is de conceptversie van het beleidskader op bepaalde punten aangepast of aangevuld. Deze reactienota is toegankelijk via rijksoverheid.nl. Op deze website is tevens een document beschikbaar met uitleg over de opbouw van de bestemmingslijst die in het beleidskader wordt gebruikt voor de monitoring van netwerkqualiteit op Nederlandse luchthavens.⁸ Tot slot is daar ook een second opinion⁹ door SEO Economisch Onderzoek te vinden, die in de ontwerpfasen van dit beleidskader is uitgevoerd op een eerste schets van de indicatoren voor monitoring van netwerkqualiteit. De meeste van de aanbevelingen in deze second opinion zijn overgenomen en op basis hiervan zijn de indicatoren aangepast tot de formules die in bijgevoegd beleidskader staan.

Tot slot

Het beleidskader is een belangrijke stap vooruit om de kwaliteit van het netwerk objectief in beeld te brengen en om beter inzicht te krijgen in de ontwikkelingen van het bestemmingsnetwerk op luchthavens. Jaarlijks wordt de Kamer via de Monitor Netwerkqualiteit en Staatsgaranties geïnformeerd over de ontwikkeling van het netwerk. Met de integratie van het beleidskader in de Monitor Netwerkqualiteit en Staatsgaranties zal de Kamer vanaf heden elk jaar ook op basis van de indicatoren uit het beleidskader worden geïnformeerd over de ontwikkeling van netwerkqualiteit op Schiphol en de regionale luchthavens.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers

⁷ Titel: Reactienota beleidskader netwerkqualiteit.

⁸ Titel: Specificatie en analyse van de mondiale connectiviteit van Nederlandse steden.

⁹ Titel: Beleidskader netwerkqualiteit, berekeningen en second opinion. SEO Economisch Onderzoek, juli 2021.