

In de Hoofdlijnenbrief van 24 juni schrijft de minister dat er een brede afweging van verschillende publieke belangen is gemaakt, waaronder de kwaliteit van de leefomgeving, specifiek voor omwonenden enerzijds en de economie en bedrijvigheid anderzijds. Waarom is er wel voor de economie een analyse gemaakt van het minimale aantal noodzakelijke vluchten, maar ontbreekt een zelfde analyse of onderbouwing voor het maximale aantal vluchten voor de leefomgeving?

In (de bijlagen bij) de Hoofdlijnenbrief is uiteengezet op basis van welke afwegingen het kabinet tot het besluit over vermindering van het aantal vliegtuigbewegingen is gekomen. Zo is voor een teruggang van het geluid op korte termijn een reductie van het aantal vluchten onontbeerlijk, andere maatregelen (waaronder isolatie) leiden niet tot een vergelijkbaar effect op korte termijn. In de impactanalyse zoals uitgevoerd door PwC, Adecs Airinfra en MovingDot, zijn de effecten van een lager volume (460.000 vliegtuigbewegingen) op Schiphol bepaald. Hieruit valt op te maken dat deze vermindering van 40.000 vliegtuigbewegingen op Schiphol leidt tot een lagere geluidsbelasting en lagere emissies. Een sterkere vermindering (-60.000 vliegtuigbewegingen), of minder sterke vermindering (-20.000 vliegtuigbewegingen) dan doorgerekend zal naar verwachting leiden tot een sterkere respectievelijk minder sterke daling van de geluidbelasting en emissies dan gepresenteerd in de impactanalyse. Ook in de MER bij het ontwerp-LVB is inzichtelijk gemaakt wat de effecten van verschillende niveaus in vliegtuigbewegingen zijn. Tezamen geeft dit voor het kabinet voldoende beeld dat de overlast te groot is geworden en dat vermindering van het aantal vliegtuigbewegingen nodig is om met voorrang de geluidsoverlast aan te pakken. Met de analyse omtrent de netwerkqualiteit is er een duidelijk ijkpunt welke stap in ieder geval op kortere termijn gezet kan worden zonder de netwerkqualiteit in gevaar te brengen. Vanuit het coalitieakkoord lag er een opdracht te komen tot een integrale oplossing die zekerheid en perspectief biedt voor zowel de hubfunctie van Schiphol als de omgeving van de luchthaven. Een nadere analyse van de precieze effecten van 440.000 vliegtuigbewegingen zou geen wezenlijk aanvullend inzicht voor de afweging van het kabinet kunnen hebben. Daarom is dat niet afgewacht. Voor de uitwerking van het kabinetsbesluit is wel nader onderzoek opgestart voor een zo gedegen mogelijke inschatting van de geluidseffecten van 440.000 vliegtuigbewegingen.

Waarom heeft het ministerie zich bij het vaststellen van het nieuwe plafond voor Schiphol - naast de geluidsproblematiek - slechts beperkt tot de vraag hoeveel vluchten er nodig zijn voor een adequate verbondenheid? Waarom is er niet (ook) gekeken naar de vraag-kant en waarom is er geen MKBA opgesteld? In hoeverre speelde hierbij tijdsdruk een rol?

De bestemmingenanalyse die als bijlage bij de Hoofdlijnenbrief Schiphol van het kabinet d.d. 24 juni 2022 is bijgevoegd is opgesteld om, uitgaande van een scenario waarin het aantal vliegtuigbewegingen gereduceerd moet worden, een uitspraak te

kunnen doen hoeveel vluchten nodig zijn voor een adequate bereikbaarheid. Vanuit de aanname dat er een reductie plaats moet vinden, is daarom geen vraaganalyse gedaan. De vraag naar luchtvaart is in de praktijk op de belangrijkste (m.n. Europese) bestemmingen veel groter dan waarmee is gerekend op basis van de voorgestelde frequenties in de analyse.

De voorgestelde frequenties per bestemming zijn vastgesteld op basis van beredeneerde aannames en niet op basis van historische vraag of hoe de markt dat nu invult.

Er is geen MKBA uitgevoerd in voorbereiding op dit besluit. In het onderzoek Impactanalyse verlaging activiteitsniveau Schiphol ('de impactanalyse'), dat is uitgevoerd door een consortium onder leiding van PwC, zijn echter wel de brede maatschappelijke effecten van een reductie van het aantal vliegtuigbewegingen op Schiphol onderzocht. Hierbij is de Werkwijzer Luchtvaartspecifieke MKBA's nauw gevolgd bij het schatten van de maatschappelijke effecten. De werkwijzer is gebaseerd op actuele wetenschappelijke inzichten in welvaartsonderzoek.

Vindt het ministerie het verantwoord een verregaand besluit over krimp van Schiphol te nemen dat mede gebaseerd is op een analyse/berekening die op fundamentele kritiek stuit van 3 externe reviewers?

Het besluit zoals opgenomen in de Hoofdlijnenbrief is op meer analyse gebaseerd dan alleen de bestemmingsanalyse waar u naar verwijst. In (de bijlagen bij) de Hoofdlijnenbrief is uiteengezet op basis van welke afwegingen het kabinet tot het besluit is gekomen (zie ook antwoord op vraag 1). Daarnaast geldt dat er een einde moest worden gemaakt aan de gebrekkige rechtspositie van omwonenden. Daarom wordt er gestopt met het anticiperend handhaven in combinatie met het voortzetten van het strikt preferentieel baangebruik.

De bestemmingsanalyse is door het ministerie opgesteld en vervolgens besproken met drie onafhankelijke, externe partijen voor een kritische evaluatie. De drie partijen hebben hun rapportages met bevindingen vóór deze bespreking opgesteld. Tijdens de bespreking is door de reviewers en het ministerie wederzijds nadere toelichting gegeven op de analyse en de bevindingen. Van deze bespreking is een verslag gemaakt waarin de vragen zijn beantwoord die tijdens de bespreking naar voren kwamen. In het verslag zijn ook inhoudelijke conclusies opgenomen. Het verslag en de daarin opgenomen conclusies zijn voorgelegd aan de drie reviewers en door hen akkoord bevonden. Dit verslag is opgenomen als bijlage bij de Hoofdlijnenbrief Schiphol van het kabinet d.d. 24 juni 2022.

Waarom heeft het ministerie de kritiek en aanbevelingen van de reviewers terzijde gelegd?

Zoals in het antwoord op vraag 3 is aangegeven, heeft het ministerie een verslag opgesteld van de bespreking met de drie externe reviewers van de

bestemmingenanalyse. In dit verslag zijn de vragen en opmerkingen van de reviewers benoemd en toegelicht door het ministerie. In het verslag is te lezen dat het ministerie, waar dit mogelijk was, de opmerkingen van de reviewers heeft verwerkt in de analyse. Waar dit niet is gebeurd, is de reden door het ministerie toegelicht. Dit verslag is voorgelegd aan de reviewers en door hen goedgekeurd.

Uit de Impactanalyse van PwC volgt dat een reductie tot 376.000 vtb per jaar nodig zou zijn bij sluiting van de Polderbaan en het niet laten toenemen van de geluidshinder ten opzichte van pre-Covid. Dit zou resulteren in een ca. 15% daling van het aantal bestemmingen naar 277, waaronder slechts een handvol ICA-bestemmingen. In de Nota ter informatie bij deze impactanalyse is opgemerkt dat "dit een beperkte verslechtering van de bereikbaarheid van Nederland, en een beperkte negatieve invloed op het vestigingsklimaat betekent". De Hub-functie zou bovendien overeind blijven. Hoe valt dit te rijmen met de keuze voor 440.000 vtb. die onder meer is gemaakt "om te voorkomen dat het aantal té laag zou uitvallen?" Wat is de rechtvaardiging/onderbouwing voor die 64.000 extra vluchten?

In het scenario waarin de Polderbaan wordt gesloten en waarbij de maatschappelijke effecten van een reductie tot 376.000 vluchten worden geanalyseerd, benoemt PwC het risico op versnelde hubafkalving. Uit de literatuur (SEO, 2015, "Het economisch belang van de hubfunctie") blijkt namelijk dat bij een afname van het aantal transferpassagiers met 30% er een kritische grens wordt gepasseerd waarbij versnelde hubafkalving optreedt. De afname van het aantal transferpassagiers in het Polderbaan-scenario is ~23-25%. Hierdoor kan volgens PwC niet worden uitgesloten dat de hubfunctie toch niet in stand kan worden gehouden en het bestemmingennetwerk verder krimpt dan waarmee PwC de maatschappelijke effecten heeft berekend.

De bestemmingenanalyse door het ministerie koppelt frequenties aan bestemmingen die zijn geïdentificeerd volgens een objectieve, wetenschappelijke lijst. Daarbij geldt dat hoe hoger de bestemming op deze lijst staat, des te belangrijker ze voor de Nederlandse economie is en dientengevolge een hogere frequentie benodigd is. Uit deze analyse volgt een bandbreedte van 400-440 duizend vluchten die nodig zijn voor een adequate bereikbaarheid.

Vanwege het publieke belang om goed verbonden te zijn, wil het kabinet geen extra risico lopen dat het bestemmingennetwerk te sterk terugloopt bij een krimp van het aantal vluchten op Schiphol en is gekozen om de bovenkant van de in de bestemmingenanalyse berekende bandbreedte aan te houden.

Diverse experts voorspellen dat luchtvaartmaatschappijen gecompenseerd zullen willen worden voor slots die ze moeten opgeven en dat dit in de tientallen miljoenen kan gaan lopen. Is het verantwoord dat dit met

belastinggeld gebeurt, terwijl maatschappijen deze slots vanaf ca. 2028 weer gratis terug krijgen?

Wij gaan ervan uit dat ondernemingen, zoals luchtvaartmaatschappijen, binnen hun normaal ondernemersrisico, rekening houden met een veranderend speelveld als gevolg van besluiten die in het algemeen belang worden genomen. Als luchtvaartmaatschappijen van mening zijn een beroep te kunnen doen op compensatie, dan zal het ministerie een dergelijk verzoek bekijken. Overigens betreft een slot een door de slotcoördinator verleende toestemming om gebruik te maken van de luchthaveninfrastructuur. Een slot is geen absoluut eigendomsrecht. In de Hoofdlijnenbrief Schiphol is gecommuniceerd dat het maximum van 440.000 vliegtuigbewegingen voor de komende vijf jaar wordt gehanteerd. Daarna wordt overgestapt op een systeem waarin gestuurd wordt op normen, met een voortdurende vermindering van negatieve externe effecten van de luchtvaart. Mocht er binnen de dan geldende normen ruimte bestaan voor het uitgeven van nieuwe slots, dan zullen deze worden verdeeld via de volgorde van prioriteiten zoals voorgeschreven in de Europese slotregels. In het geval er te zijner tijd ruimte is voor het toevoegen van slots, dan komen deze slots niet noodzakelijkerwijs in dezelfde hoeveelheid terecht bij de partijen die ze ca. vijf jaar eerder hebben moeten inleveren. Bovendien is het aantal slots wat potentieel terug in de markt kan worden geplaatst afhankelijk van de behaalde milieuwinst.

Komt er een nieuwe MER om de milieueffecten van dit besluit en het gekozen plafond te beschrijven?

Mogelijk is een aanvulling van de MER noodzakelijk. Schiphol zal daarvoor een inventarisatie opstellen, waarna het bevoegd gezag zal besluiten over een nader verzoek tot aanvulling van het MER.