

Aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat
Drs Cora van Nieuwenhuizen

Hoofddorp, 14 mei 2019

Onderwerp: Rli-advies inzake onderzoek netwerk Schiphol

Geachte mevrouw Van Nieuwenhuizen,

De Rli [2019] adviseert een analyse te maken van de gewenste internationale bereikbaarheid via een netwerk dat zich selectief op OD-passagiers richt. Tevens adviseert de Rli zowel de impact op de leefomgeving als die op het klimaat zeer substantieel te verminderen. Dit zal de volumegroei, die volgens de luchtvaartsector voor netwerkversterking nodig zou zijn, in de weg staan. Daarom verzoeken wij u het door de Rli aanbevolen netwerkonderzoek uit te breiden met de vraag hoe een selectief netwerk met zo weinig mogelijk luchtverkeer, dus zo efficiënt mogelijk, de komende decennia de gewenste internationale bereikbaarheid kan opleveren.

Vooraf het klimaatbeleid sluit volumegroei vrijwel uit

Zowel de Rli als het Europees Parlement [2019] wijzen op de noodzaak de luchtvaart dezelfde reductionnorm van broeikasgassen op te leggen als geldt voor overige sectoren in de samenleving. Volgens de Europese Commissie is klimaatneutraliteit in 2050 geboden; de Rli vermeldt 95% reductie ten opzichte van 1990. In beide gevallen zou de luchtvaart vanaf nu tot 2050 een zeer forse reductie van meer dan 10% per jaar moeten verwezenlijken. Dermate fors dat volumegroei vrijwel uitgesloten is tot de luchtvaart aantoonbaar vrijwel volledig klimaatneutraal kan vliegen. De negatieve invloed van volumegroei blijkt onmiskenbaar uit het sectorplan Slim en Duurzaam [2018]. Daarin zou de CO₂-uitstoot van de luchtvaart in Nederland over de periode 2020-2030 nauwelijks afnemen van 12,1 megaton tot 11,4 megaton. De oorzaak van dit te geringe resultaat is de volumegroei die verreweg het grootste deel van de reductie-effecten tenietdoet.

Netwerkefficiëntie: wenselijke bereikbaarheid met zo weinig mogelijk luchtverkeer verwezenlijken

De Rli adviseert de negatieve effecten van het luchtverkeer op veiligheid, gezondheid en leefbaarheid zoveel terug te dringen als redelijkerwijs mogelijk is, het ALARA-principe. Aangezien zowel in deze effecten als de CO₂-uitstoot het verkeersvolume een dominante en gemeenschappelijke invloedsfactor is, dient ook het luchtverkeersvolume zoveel te worden beperkt als redelijkerwijs mogelijk is.

Het luchtverkeer verschaft Nederland de gewenste mobiliteit via het netwerk van Schiphol. Dit roept derhalve de vraag op hoe het netwerk zodanig efficiënt kan worden ingericht dat het met zo weinig mogelijk luchtverkeer aan de mobiliteitsdoelstellingen kan voldoen.

Netwerkkwaliteit selectief richten op OD-passagiers

Volgens de Rli wordt in het luchtvaartbeleid, de politiek en de luchtvaartsector verondersteld dat "nationale maatregelen die de toegestane capaciteit c.q. de groei van de luchtvaart zouden inperken, onvermijdelijk leiden tot een aantasting van de netwerkkwaliteit en connectiviteit van Nederland (lees Schiphol), met dramatische gevolgen voor de Nederlandse economie". Daar plaatst de raad vraagtekens bij. Netwerkkwaliteit wordt namelijk opgevat als "het vliegen naar veel bestemmingen met een hoge frequentie". Ten onrechte, want daarin "ontbreekt de koppeling met de bijdragen aan de regionale en nationale economie die in de oorspronkelijke definitie uit de Luchtvaartnota 2009 centraal stond". De Rli mist hier "het belang van OD-passagiers in verhouding tot transferpassagiers als indicator van de netwerkkwaliteit". De raad wijst er terecht op dat netwerkkwantiteit niet relevant is maar dat het gaat om de baten van de betere verbindingen voor OD-passagiers.

Volgens uw antwoord [2018] op Kamervragen beschouwt het kabinet het netwerk als geheel van verbindingen tussen *economische* sectoren in Nederland en (voor hen) belangrijke *economische* regio's in de wereld. Kennelijk richt het kabinet zich hiermee op die OD-passagiers waarvan gebruik van dit netwerk een belang van economische sectoren in Nederland vertegenwoordigt. Het gaat om zakelijke OD-passagiers. Uit onderzoek van CE-Delft [2018] in opdracht van het ministerie van economische zaken is namelijk gebleken dat het in- en uitgaande toeristische verkeer per saldo negatief bijdraagt aan de Nederlandse economie.

Volgens de raad ontbreekt bij het gebruikelijke streven naar veel bestemmingen met een hoge frequentie een antwoord op de vraag hoeveel en welke verbindingen *wezenlijk nodig* zijn voor de relevante categorieën OD-passagiers, welke het *meest waardevol* voor Nederland zijn en welke de *grootste toegevoegde waarde* voor onze welvaart hebben. Dit zijn criteria voor een selectief netwerk.

Analyse van een selectief en efficiënt netwerk voor de gewenste internationale bereikbaarheid

De Rli acht het nodig om een beter onderbouwde analyse te maken van de gewenste internationale bereikbaarheid via de lucht. Wat betreft het netwerk in Europa moet rekening worden gehouden met het feit dat Europa ook andere waardevolle netwerken kent en verder ontwikkelt, zoals via het spoor, de weg en over het water.

In het belang van een goede inschatting van het aspect Profit voor de plan-Mer Luchtvaartnota 2020-2050 verzoeken wij u dringend deze door de Rli aanbevolen analyse tijdig door volstrekt onafhankelijke deskundigen te laten uitvoeren. Niet alleen gaat het daarin om de vaststelling welke bestemmingen in het selectieve netwerk nodig zijn, maar ook hoe dit netwerk efficiënt gebruikt kan worden met zo weinig mogelijk luchtverkeer. Te denken valt aan de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke bestemmingen voldoen wel en niet aan het selectiviteitscriterium?
2. Hoe kan luchtvervoer in Europa zoveel mogelijk door grondvervoer vervangen worden?
3. Welke mogelijkheden zijn er daarnaast voor betere netwerkselectiviteit en efficiënter luchtverkeer?
4. Hoe moet het selectieve netwerk zich in de toekomst kunnen ontwikkelen?
5. Welke economische baten levert het selectieve netwerk op?
6. Welke vorm van regie door de overheid is wenselijk?

In de bijlage worden deze onderzoeksvragen nader toegelicht.

Een dergelijk onderzoek achten wij van groot belang voor de ontwikkeling van een uiterst selectief, efficiënt netwerk op Schiphol (en grotere regionale luchthavens als Eindhoven Airport en Rotterdam The Hague Airport) dat aan de eisen van de overheid en de economische gebruikers voldoet en exploitabel is voor netwerkcarriers. Het mag niet meer luchtverkeer vergen dan strikt noodzakelijk is. Die beperking is onvermijdelijk in het belang van een hoogwaardige leefomgeving en een succesvol klimaatbeleid. Bovendien is de ontwikkeling van een selectiever en efficiënter netwerk veel kansrijker als er onder een plafond op luchtverkeer capaciteitschaarste op Schiphol is.

De Commissie Mer heeft u deze week geadviseerd om onder andere de effecten van scenario's zonder volumegroei en met krimp in het plan-Mer Luchtvaartnota te onderzoeken. Wij achten het van groot belang dat de inschatting van economische effecten in deze scenario's gebaseerd wordt op dit selectieve, efficiënte netwerk, omdat daarin de schaarse netwerkcapaciteit optimaal economisch ingezet kan worden. Daarom verzoeken wij u de door de Rli aanbevolen analyse spoedig op te nemen in het ontwikkelingsproces van de Luchtvaartnota.

Hoogachtend,

Matt Poelmans, Delegatieleider Bewoners Omgevingsraad Schiphol (ORS)
<https://www.bewonersomgevingschiphol.nl> - orsbewoners@gmail.com

Hans Buurma, Voorzitter Werkgroep Toekomst Luchtvaart (WTL)
<https://toekomstluchtvaart.nl/> - h.buurma@upcmail.nl

Michiel Visser, Voorzitter stichting Landelijk Burgerberaad Luchtvaart (LBBL)
<https://lbbl.nl> – info@lbbl.nl

Afschrift aan:

Woordvoerders Luchtvaart in de Vaste Kamercommissie Infrastructuur en Waterstaat, Tweede Kamer
Bart Swanenvleugel, projectleider Advies Luchtvaartbeleid, Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur
Jan Hendrik Dronkers, DG Luchtvaart en Maritieme Zaken, Ministerie van I en W
Petrouschka Werther, plaatsvervangend Directeur Luchtvaart, Ministerie van I en W

Bronnen

Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2019) *Luchtvaartbeleid, een nieuwe aanvliegroute*
Commissie Mer (2019) *Luchtvaartnota – Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport*
Europees Parlement (2019) *Resolution of 14 March 2019 on climate change (2019/2582(RSP))*
Luchtvaartsector (2018) *Actieplan Slim en duurzaam*
Minister van Infrastructuur en Waterstaat (2018), *Antwoorden op Kamervragen van het lid Van Raan*, IENW/BSK-2018/183601
CE Delft (2018) *Economische- en Duurzaamheidseffecten Vliegbelasting*

BIJLAGE: TOELICHTING OP ONDERZOEKSVRAGEN

1. *Welke bestemmingen voldoen wel en welke niet aan het selectiviteitscriterium?*
 - Welke delen van het huidige netwerk en van het luchtverkeer op Schiphol voldoen aan het selectiviteitscriterium?
 - Welke bestemmingen met weinig OD-passagiers en veel transfers kunnen vervallen?
 - Zijn er bestemmingen in mondiale regio's met een overwegend toeristisch karakter en beperkte economische betrekkingen, die kunnen vervallen?
 - Welke bestemmingen hebben voldoende basis voor OD-passagiers, waar transferpassagiers de frequentie verhogen zonder toename van de netwerkqualiteit? Kunnen daarvoor overtollige vluchten vervallen?
 - Bij welke omvang van het netwerk neemt de meerwaarde van nieuwe bestemmingen zodanig af dat uitbreiding niet meer wenselijk is?

2. *Hoe kan luchtvervoer in Europa zoveel mogelijk door grondvervoer vervangen worden?*
 - Hoe is het Europese netwerk van verbindingen per vliegtuig, trein en internationale bus opgebouwd?
 - Hoe zal zich dit in de komende decennia ontwikkelen?
 - In welke mate kunnen Europese vluchten nu en in de toekomst vervangen worden door HSL- en busverbindingen?
 - Hoeveel slots levert dit op die voor versterking van het wel in aanmerking komende netwerk ingezet zouden kunnen worden?
 - Hoeveel jaarlijkse slots vereist het Europese luchtvaartnetwerk dat aan de selectiviteitseisen voldoet?
 - Welke overige Europese luchtvaartbestemmingen hebben een overwegend toeristisch karakter en behoren dus niet tot dit netwerk?

3. *Welke mogelijkheden zijn er daarnaast voor betere netwerkselectiviteit en efficiënter luchtverkeer?*
 - Welke selectiviteit en efficiencyverbeteringen zijn mogelijk om onder het huidige plafond op luchtverkeer een goed netwerk te ontwikkelen dat nog decennialang aan de eisen van vooral zakelijke OD-passagiers voldoet? Zo kunnen tal van verre directe bestemmingen vervangen worden door één hub met eigen intercontinentale verbindingen. Een voorbeeld is Dubai met voortreffelijke verbindingen naar Afrika en Azië.
 - Zijn er mogelijkheden de intercontinentale netwerken van Parijs CdG en Schiphol zodanig via de Hsl te koppelen dat met minder bestemmingen een betere connectiviteit kan worden bereikt?
 - Welke nabije, vanuit Nederland via spoor of weg goed bereikbare luchthavens bieden ook gewenste connectiviteit, die dan niet of in mindere mate op Schiphol nodig zou zijn?

4. *Hoe moet het selectieve netwerk zich in de toekomst kunnen ontwikkelen?*
 - Moet de Nederlandse economie ook in de toekomst verbonden blijven met alle mega-cities, waarvan het aantal naar verwachting groeit van 45 naar 90? Of is selectiviteit geboden op basis van de werkelijke economische, culturele en politieke relaties van Nederland met deze steden en regio's in hun achterland?
 - Welke ontwikkelingen zijn te verwachten in de intercontinentale economische betrekkingen, die uitbreiding of juist afname vergen van het aantal direct en indirect bereikbare bestemmingen en het daarvoor noodzakelijke luchtverkeer?
 - Hoeveel jaren kan Schiphol het selectieve, efficiënte netwerk accommoderen zonder toename van luchtverkeer na 2020?
 - Welke toename van luchtverkeer is vanaf welk jaar dringend noodzakelijk voor het gewenste netwerk?
 - Hoe kunnen bij eventuele noodzakelijke verlaging van het verkeersvolume op Schiphol door selectiviteit nadelige bereikbaarheidseffecten worden voorkomen?

5. *Welke economische baten levert het selectieve netwerk op?*
 - Aan de hand van welke maatstaf moeten de economische baten van dit selectieve, efficiënte netwerk gewaardeerd worden? Daarbij zou de MKBA-systematiek gebruikt kunnen worden met financiële reisvoordelen voor zakelijke OD-passagiers, namelijk minder kosten en tijd.

6. *Welke vorm van regie door de overheid is wenselijk?*

- De netwerkmaatschappijen regelen zelf de opbouw en het onderhoud van hun netwerken. Welke sturende rol dient de overheid daarbij in te nemen met het oog op haar streven naar een netwerkqualiteit die bijdraagt aan de regionale en nationale economie?
- Welke mogelijkheden zijn er voor de overheid om daadwerkelijk invloed uit te oefenen? Denkbare voorbeelden zijn:
 - * Differentiatie of een bonus/malus regeling per bestemming voor landingsgelden en ticket tax
 - * Infrastructurele maatregelen voor netwerk op Schiphol
 - * Capaciteit van Schiphol en andere vervoersmodaliteiten
 - * Belasting van de mobiliteitsvormen
 - * Overheidsinvesteringen
 - * Secondary slot trading
 - * Afspraken met carriers; hen aanspreken op maatschappelijke verantwoordelijkheid
 - * Invloed als aandeelhouder in de home carrier
 - * Bevorderen gedragsverandering van de consument
 - * Regelingen in EU verband