

Aan

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu
Mevrouw W. J. Mansveld
Postbus 20906
2000 EX Den Haag

Groningen, 5 november 2014.

Geachte Staatssecretaris,

Hierbij voldoe ik graag aan uw verzoek om te reageren op de notitie van de heer Wolleswinkel 'Evaluatie van het Lelystad proces' d.d. 29 september 2014.

Zie ik het goed, dan is het voornaamste bezwaar van de heer Wolleswinkel dat bij de berekeningen die ten grondslag liggen aan de ontwikkeling van Schiphol en, in het verlengde daarvan, van de toekomstige luchthaven Lelystad, wordt uitgegaan van verouderde gegevens uit 2007- het jaar waarin het Aldersadvies is opgesteld - en dat geen rekening wordt gehouden met de toekomstige vlootvernieuwing met aanzienlijk stillere vliegtuigen, waardoor er meer dan voldoende milieuruimte op Schiphol zal blijken te zijn en waardoor de ontwikkeling van Lelystad overbodig wordt (punt 2.1 t/m 2.3, 2.6 en 2.7 uit de notitie van Wolleswinkel). Zijn voorgaande notitie 'Lelystad, een achterhaald concept' bevatte een gelijksoortig verwijt. De heer Wolleswinkel acht deze tekortkoming - die in zijn ogen is ontstaan door onkunde of door het bewust scheppen van een onjuist beeld, waarbij in het laatste geval gesproken wordt van een 'politieke doodzonde' - zo ernstig omdat daarmee een onjuist beeld zou zijn gepresenteerd van de werkelijk te verwachten ontwikkelingen. Op deze punten zal ik hieronder ingaan.

Naast deze punten wijst de heer Wolleswinkel op enkele operationele randvoorwaarden voor de operatie, waaronder met name de kosten (2.4) en de nachtsluiting (2.5) op Lelystad. Ik volsta er op te wijzen dat de exploitant zich hiervan in het Ondernemingsplan Schiphol expliciet rekenschap heeft gegeven waarop door u een 'second opinion' is uitgevoerd naar de realiteitswaarde van de onderbouwing ten behoeve van het luchthavenbesluit. Ten aanzien van de nachtsluiting wijs ik er verder op dat Eindhoven Airport evenmin een

nachtopstelling kent en de afgelopen jaren een zeer sterke ontwikkeling heeft doorgemaakt.

Geactualiseerde feitelijke onderbouwing

Voordat ik meer inhoudelijk inga op opmerkingen uit zijn notitie, hecht ik eraan erop te wijzen dat het punt van de heer Wolleswinkel – dat de gegevens zouden zijn gedateerd en de onderbouwing daarmee ondeugdelijk (2.6 en 2.7) – de feitelijke gang van zaken over dit onderwerp geheel miskent. Na de publicatie van het Aldersadvies in 2008 zijn op verzoek van uw voorganger en u achtereenvolgens de volgende nadere verkenningen uitgevoerd naar de ontwikkeling op Schiphol:

- De actualisatie van de marktprognose Schiphol, d.d. 1 oktober 2009
- De vierjaarlijkse evaluatie van de afspraken uit het akkoord van 2008, d.d. 8 oktober 2013
- Onderzoek naar de haalbaarheid van 510.000 bewegingen op Schiphol binnen de milieugrenzen, zie bijlage 2 bij advies d.d. 8 oktober 2013
- Verkenning marktontwikkelingen luchtvaart, d.d. 5 juni 2014

Dat deze verzoeken werden gedaan is natuurlijk niet vreemd. Zo begon kort na het uitbrengen van het advies een van de meest ingrijpende economische en financiële recessies met een ongekende daling van de vraag naar luchtvervoer. Het is dus verstandig om de vinger zo goed mogelijk aan de pols te houden.

Deze actualisaties bieden ook de mogelijkheid om steeds met de meest recente inzichten over dienstregelingen, technologische ontwikkelingen en mogelijkheden in het luchtruim rekening te houden. Daarvan is ook dankbaar gebruik gemaakt. In iedere verkenning treft u de verantwoording aan van de nieuw gebruikte inzichten.

Deze actualisaties zijn steeds uitgevoerd op basis van door de luchthaven Schiphol en luchtvaartmaatschappijen verstrekte scenario's waarin de meest actuele ontwikkelingen in de markt en in de vlootvernieuwing zijn gehanteerd. Daarnaast is een studie verschenen naar de haalbaarheid van 510.000 vliegtuigbewegingen op Schiphol, die op basis van dezelfde uitgangspunten is opgesteld, dat wil zeggen gebruik makend van de meest recente inzichten in de luchtvaartsector op het terrein van vlootsamenstelling, dienstregeling, piekuurcapaciteit, etc. De verwerking van deze gegevens is uitgevoerd door gerenommeerde instellingen en bureaus te weten NLR en To70, die steeds zijn uitgenodigd ook hun inzichten kenbaar te maken.

Geluidsontwikkeling

De heer Wolleswinkel stelt nu dat “de geluidsvooruitzichten rond Schiphol zich veel gunstiger ontwikkelden dan in 2007 was voorzien”.

In de notitie ‘verkenning marktontwikkelingen luchtvaart’ d.d. 5 juni 2014 ben ik uitvoerig op de realisatie qua geluidsvolume op Schiphol ingegaan, alsmede op de verwachte ontwikkeling op basis van de door mij aan de luchtvaartmaatschappijen

gevraagde vooruitzichten op het terrein van vlootontwikkeling. Op hoofdlijnen heb ik daar drie waarnemingen gepresenteerd:

1. Ik heb de cijfers met de realisatie van het aantal gehinderden laten zien over de afgelopen tien jaar en geconcludeerd: "In algemene zin valt op dat er op basis van deze feitelijke realisaties van het aantal gehinderden in binnen- en buitengebied geen eenduidige conclusie is te trekken in de zin van een afname van het aantal ernstig gehinderden in de regio Schiphol."
2. De bovenstaande conclusie moet worden getrokken ondanks de geleverde inspanningen van de sector die een hinderreductie van 10-12 procent opleveren.
3. Om de komende jaren het toenemende verkeersvolume ingepast te krijgen binnen het wettelijk geldende principe van gelijkwaardigheid is een voortdurende blijvende inspanning van de luchtvaartsector noodzakelijk op het gebied van hinderbeperking. Deze groei brengt immers een toename met zich mee van de voor de omgeving meer belastende secundaire banen. Daarbij komt dat ontwikkeling van de piekuurcapaciteit achterblijft waardoor een vergrote inzet van de primaire, minder hinderveroorzakende banen, achterwege blijft. Een grote opbrengst van de 50/50-regel is in lijn daarmee niet binnen afzienbare tijd te verwachten.

Ik heb met de realisatiecijfers en de door de luchtvaartsector verstrekte gegevens – helaas – niet kunnen vaststellen dat de geluidssituatie rond Schiphol nu en in de toekomst "een al snel afkoelende plaat" (terminologie Wolleswinkel) is.

Ik steun daarbij overigens de aandacht die de heer Wolleswinkel vraagt voor de ontwikkeling van de piekuurcapaciteit en de CDA's. De weerslag daarvan is ook in diverse van de recentere adviezen van de Alderstafel Schiphol te vinden. Ik moet er daarbij direct wel op wijzen dat het hier om complexe opgaven gaat en dat potentiële hinderbeperkende effecten hiervan niet eenvoudigweg bij elkaar opgeteld kunnen worden. Om slechts één voorbeeld te noemen, is het van belang te realiseren dat het implementeren van CDA's leidt tot een verlaging van de afhandelingscapaciteit per baan en daarmee de piekuurcapaciteit. Je kunt je daardoor te gemakkelijk 'rijk rekenen' wanneer de potentiële positieve effecten van maatregelen afzonderlijk bij elkaar opgeteld worden. De praktijk is weerbarstiger.

Vlootvernieuwing

In zijn notitie gaat de heer Wolleswinkel meer specifiek in op de vlootvernieuwing. In reactie hierop is er op drie punten behoefte aan een nadere verduidelijking van de analyse waarvan in de verkenning van de marktontwikkeling luchtvaart d.d. 5 juni verslag is gedaan:

- In tegenstelling tot de veronderstelling van de heer Wolleswinkel zit de Boeing 787 en Airbus A350 in de in beeld gebrachte scenario's en de aantallen voor deze toestellen zijn met de update nog opgehoogd. Dat ze niet op pagina 18 staan is

omdat ze in de categorie 'overig' zijn ondergebracht. Ze zijn dus wel meegenomen in de gepresenteerde analyses.

- De A320neo en 737MAX zitten inderdaad niet in de analyses, maar deze toestellen zijn op dit moment nog niet op de markt (op 25 september j.l. vond de eerste testvlucht van de A320neo plaats). Voor deze beide types zijn nog geen geluidgegevens op basis van certificatie beschikbaar. We moeten het vooralsnog doen met indicaties en claims van de producenten over wat de geluidsreductie van deze types zouden zijn. Omdat de aantallen tot 2020 voor deze types op Schiphol nog zeer laag zijn, zijn deze niet meegenomen in de analyse. De heer Wolleswinkel stelt de vraag wat de milieuwinst van deze generatie toestellen zou kunnen zijn, indien ook de ontwikkeling na 2020 in beschouwing wordt genomen, als er wel meer van deze types op Schiphol te verwachten zouden zijn. Is het dan denkbaar dat door de geluidsreductie van de vloot de totale hoeveelheid geluid afneemt ondanks een volumegroei? Bij de hub-carrier – die het merendeel van de bewegingen op Schiphol voor zijn rekening neemt – is navraag gedaan of deze types in het decennium na 2020 opgenomen worden in de vloot naar verwachting. Dat is niet het geval. De geluidswinst door vervanging van de B737's en A320's zal dus moeten komen van de overige carriers op Schiphol. Analyse wijst uit dat het bij de overige carriers met name een eventueel effect verwacht kan worden van de introductie van de A320neo family. Dit ter vervanging van de A319, A320, A321. Het effect van de vervanging van de 737's is beperkt, omdat het hier gaat om (zeer) geringe aantallen. Er is een berekening gemaakt wat de geluidswinst bij 510.000 vliegtuigbewegingen, in het geval dat tussen 2020 en 2030 als deze toestellen door de overige carriers op Schiphol vervangen zouden worden en in het geval dat de vliegtuigen 50% stiller zouden zijn (beide aannames zijn gemaximaliseerd). Dit levert een extra milieuruimte op van ca. 4 tot 6 procent in deze periode na 2020. Gegeven de afspraak om de milieuwinst 50-50 toe te delen naar de omgeving en de sector komt dit neer op ca. 2 tot 3 procent die vertaald zou mogen worden in volumegroei op Schiphol: circa 10.000 tot 15.000 bewegingen. Omdat het bij dit volume voornamelijk gaat om een groei die op de secundaire banen van Schiphol zal moeten worden afgehandeld, betekent dit dat elke vliegbeweging bovengemiddeld veel milieuruimte 'kost'. De extra groei die door deze vlootinnovatie bereikt wordt, ligt daardoor dicht bij de 10.000 dan bij de 15.000 vliegtuigbewegingen in het decennium na 2020. Afgezet tegen de groeicijfers die wij nu kennen zou dat overeenkomen met één jaar groei.
- De uitfasering van de 747-400 zit in de analyse. In de update van de vlootsamenstelling – zoals die in de notitie van 5 juni j.l. is gegeven – is ook aangegeven dat het er minder zullen zijn dan eerder verwacht.

Verkenning marktontwikkelingen luchtvaart

Hoewel ik in de notitie 'verkenning marktontwikkelingen luchtvaart' reeds uitvoerig verantwoording gegeven heb van de opzet van deze analyse, wil ik naar aanleiding

van de notitie van de heer Wolleswinkel, nog een aantal punten in herinnering roepen.

In reactie op de notitie van de heer Wolleswinkel wil ik benadrukken dat de afspraken die in 2008 over de ontwikkeling van Schiphol gemaakt zijn niet slechts betrekking hebben op de periode tot en met 2020, maar ook op de periode daarna. Dat betekent dat evenzeer acht geslagen dient te worden op de volumeontwikkeling in de periode na 2020. Daarin voorziet ook het Ondernemingsplan Lelystad zoals dat door Schiphol Group is gepresenteerd.

Wanneer gelet wordt op die volumeontwikkeling op de langere termijn heb ik in de marktanalyse van 5 juni j.l. aangegeven dat “de luchtvaartsector ervan uitgaat dat zich de komende jaren een verder herstel van de luchtvaartmarkt zal voordoen, een en ander in lijn met de verwachting dat de algemene economische verbeteringen zich ook zullen manifesteren. Men verwacht een gemiddelde jaarlijkse groei in het aantal vliegtuigbewegingen voor Schiphol die ligt tussen de 1,5 procent en 2,2 procent”. In de genoemde notitie heb ik dit percentage nader geanalyseerd en de redelijkheid daarvan getoetst. De conclusie was dat, met de erkenning dat het maken van voorspellingen op dit terrein altijd lastig zal blijven de gekozen uitgangspunten zo reëel waren dat een groei binnen deze bandbreedte niet onaannemelijk zou zijn en dat zij een verantwoorde basis vormden voor het te formuleren beleid.

Wanneer de groeicijfers van 2014 afgezet worden tegen het zojuist genoemde percentage van 1,5 – 2,2 procent, blijkt op basis van het halfjaarbericht 2014 van Schiphol dat het aantal vliegtuigbewegingen op Amsterdam Airport Schiphol met 2,6 procent is gestegen. Inmiddels heeft ook Schiphol de concept-gebruiksprognose 2015 gepresenteerd. Daaruit blijkt in 2015 eveneens een groei van ca. 3 procent. In 2015 komt het aantal vluchten daarmee uit op ruim 450.000. De ontwikkeling gaat daarmee vooralsnog sneller dan in de marktanalyse werd verondersteld. De 90%-grens zal daarmee reeds in het hierop volgende gebruiksjaar (1 november 2015 -1 november 2016) worden bereikt. Terzijde wijs ik er op dat Eindhoven Airport – als satelliet van Schiphol – in 2014 een groeipercantage van zo’n 15 procent laat zien, waarmee de eerste tranche van de opvangcapaciteit op deze luchthaven inmiddels geheel vergeven is.

Met het bovenstaande heb ik u nogmaals inzicht gegeven in de kennis en kunde vanuit de luchtvaartsector en van relevante gerenommeerde onderzoeksinstituten die betrokken is bij het opstellen van de notitie over de ontwikkelingen in de luchtvaartmarkt. In de bijlage bij deze brief heb ik voor u nogmaals samengevat tot welke conclusies de diverse gesignaleerde ontwikkelingen per saldo leiden. Door inzicht te geven in de samenhang van de verschillende – niet altijd eenduidig dezelfde kant op wijzende – ontwikkelingen wordt een evenwichtig en genuanceerd beeld geschetst.

Daarmee wordt duidelijk dat de conclusie van de heer Wolleswinkel in zijn notitie dat de geluidsdoelstelling voor Schiphol uit het Aldersakkoord behaald kan worden zonder Lelystad te ontwikkelen ongegrond is. Ik moet vaststellen dat de heer Wolleswinkel daar zelf ook geen feitelijke onderbouwing voor aanlevert. De suggesties die hij doet, blijken bij nadere beschouwing ontoereikend om de geluidsdoelstelling te kunnen realiseren.

Ook de conclusie dat het ontwikkelen van Lelystad vrijwel geen invloed heeft op de geluidssituatie rond Schiphol is ongegrond. Ik heb er in het advies over Lelystad Airport op basis van de beschikbare cijfers van de onderzoeksbureaus gewezen dat het toevoegen van verkeer op Schiphol in vergelijking met Lelystad aanzienlijk meer dan een factor 10 aan extra hinder oplevert.

Ten slotte kan er op basis van het Ondernemingsplan niet geconcludeerd worden dat het aanleggen van Lelystad leidt tot een structurele kostenverhoging. En evenmin tot een verzwakking van de concurrentiepositie van de Nederlandse luchtvaart. Integendeel, hiermee wordt ruimte geschapen voor de ontwikkeling van het internationale verbindingennetwerk zonder dat daarmee de wettelijke eis van gelijkwaardige bescherming van de omgeving Schiphol geweld wordt aangedaan.

Ik vertrouw er op u hiermee van dienst te zijn geweest

Hoogachtend,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Hans Alders', with a stylized, cursive script.

Hans Alders

Bijlage – Capaciteitsontwikkeling binnen gelijkwaardigheid

In het onderzoek naar de ontwikkeling van 510.000 vliegtuigbewegingen (zie bijlage 2 bij het advies van 8 oktober 2013) is de conclusie getrokken dat de criteria voor gelijkwaardigheid geen beperkende factor zijn voor het afhandelen van 510.000 vliegtuigbewegingen. Daarbij is uitgegaan van de volgende bepalende factoren:

- Er vindt een ophoging plaats van de piekuurcapaciteit naar 114/116;
- De afwikkeling van het verkeer vindt plaats volgens de regels van het nieuwe geluidsstelsel Schiphol;
- Het pakket met hinderbeperkende maatregelen – met een ingeschatte opbrengst van 10-12 procent hinderbeperking – wordt onverkort uitgevoerd;
- Door alle vliegtuigen worden ‘reduced flaps’ naderingen uitgevoerd;
- Een toename van hinder in de nacht is uitgesloten door een afgesproken plafond op het aantal nachtvluchten;
- Er vindt een significante innovatie van de vloot plaats.

In de update van de marktontwikkeling luchtvaart d.d. 5 juni 2014 zijn verder de volgende relevante feitelijke ontwikkelingen gesignaleerd:

- De piekuurcapaciteit blijft achter, met als gevolg dat er meer gebruik zal moeten worden gemaakt van de secundaire banen die voor meer hinder in de omgeving zorgen. Het inpasbaar volume neemt hierdoor met 5 procent af naar 485.000 vliegtuigbewegingen
- Als gevolg van de introductie van de nieuwe startprocedure per april 2014 wordt een extra hinderreductie van circa 8 procent verondersteld die nog niet is meegenomen in de analyse van de 510.000 vliegtuigbewegingen. Het is aannemelijk dat hiermee het negatieve effect van de achterblijvende stijging van de piekuurcapaciteit wordt gecompenseerd.
- Er is een update gegeven door de luchtvaartsector van de vlootontwikkeling naar de 510.000 vliegtuigbewegingen, waardoor het totaal verwachte geluidsvolume met een geschatte 5 procent afneemt ten opzichte van de eerdere prognose. Wanneer deze verdeeld worden volgens de 50-50-regel levert dat circa 12.500 extra vliegtuigbewegingen bovenop de 510.000 op in de periode na 2020.

Voor het decennium tussen 2020-2030 kan op basis van bijgaande brief nog het volgende worden geconstateerd:

- Naar aanleiding van de ontwikkeling van de A320neo en B737MAX in de periode na 2020 is er een inpasbaarheid van nog 10.000-15.000 extra vliegtuigbewegingen te verwachten.
- Dat komt in totaal neer op een capaciteit van circa 535.000 vliegtuigbewegingen binnen gelijkwaardigheid op Schiphol in 2030.
- Het Ondernemingsplan Lelystad voorziet in 2030 een capaciteit van bijna 25.000 vliegtuigbewegingen, op Eindhoven is voorzien in extra capaciteit van 25.000 extra vliegtuigbewegingen. In totaal dus een capaciteit van circa 585.000 vliegtuigbewegingen.
- Dit aantal dient te worden afgezet tegen een te voorziene vraag van 555.000 – 620.000 vliegtuigbewegingen in 2030 bij een gemiddelde groeivoet van 1,5 – 2,2 procent per jaar.