

Aan: Commissie Infrastructuur en Waterstaat (Tweede Kamer)
Van: John Poot (bewonersvertegenwoordiger van de gemeente Rotterdam in de Commissie Regionaal Overleg luchthaven Rotterdam)
Datum: 16 april 2018
Onderwerp: Bijdrage (position paper) aan rondetafelgesprek Governancestructuur luchtvaart (max. 2 pag.)

Governancestructuur luchtvaart: beperking bijdrage tot luchthaven Rotterdam

Medio 2016 heeft de Bestuurlijke Regiegroep Rotterdam The Hague Airport (bestaande uit bestuurders van de provincie Zuid-Holland en de gemeenten Lansingerland, Rotterdam en Schiedam) een onafhankelijk verkenner (de heer Schrijnen) aangesteld om te toetsen of er draagvlak is voor een nieuw luchthavenbesluit voor Rotterdam The Hague Airport (RTHA). Het aantal vliegbewegingen van en naar RTHA is gereguleerd op basis van een maximale geluidsruimte (de vergunde milieuruimte). RTHA wil deze geluidsruimte vergroot hebben zodat het aantal vluchten kan toenemen. In februari 2017 heeft de verkenner zijn advies uitgebracht. In dit advies doet hij een aantal belangrijke opmerkingen die ik naar voren wil brengen:

- Er is draagvlak voor het versterken van het zakelijk profiel van de luchthaven binnen de huidige milieuruimte. (pag. 3)
- Het ontbreekt aan draagvlak voor forse groei van de luchthaven, terwijl er wel begrip is in de regio voor het gegeven dat de luchthaven er nu eenmaal ligt en aan regionale functies tegemoetkomt. (pag. 3)
- Schiphol ziet RTHA niet als oplossing voor de groeibeperking die geldt voor Schiphol. (pag. 11)
- RTHA heeft, heeft net zoals andere luchthavens, nauwelijks invloed heeft op de bestemmingen waarnaar wordt gevlogen. (pag. 12)
- Er is een meerderheid (in wisselende omvang, mede afhankelijk van afstand waarop de ondervraagde woont ten opzichte van de luchthaven) die positief tot neutraal staat tegenover de aanwezigheid van RTHA. Wel zijn er grote zorgen over de (geluid)hinder die wordt veroorzaakt en over de effecten van vliegverkeer op de gezondheid ((ultra)fijnstof, slaapverstoring e.d.). (pag. 17)
- De luchthaven is een gegeven. Hij ligt waar hij ligt, midden in het stedelijk gebied. Dat brengt beperkingen voor het gebruik met zich mee. (pag. 22)

In onderdeel A van zijn advies gaat de verkenner in op de governancestructuur van RTHA. Op pagina 11 wordt ingegaan op de beleidsmatige positionering en vergunningverlening door het Rijk.⁻¹ Deze tekst wordt in dit position paper gebruikt als basis voor een aantal opmerkingen over governance met betrekking tot RTHA.

Hoofdpijn van mijn opmerkingen:

1. RTHA is een (regionale) luchthaven van nationale betekenis
2. RTHA is mislukt in het streven om een zakenluchthaven te zijn
3. Governance (sturing en beheersing) op de ontwikkeling van RTHA is onduidelijk
4. Governance vraagt om een integrale regionale gebiedsvisie van RTHA ('airside' en 'landside')
5. Stel besluit over groei van RTHA uit totdat een integrale gebiedsvisie door de regio is vastgesteld

1. RTHA is een (regionale) luchthaven van nationale betekenis

De luchthavens Eindhoven Airport en Lelystad Airport voorzien voor een belangrijk deel in de opvang van niet mainportgebonden verkeer dat niet op Schiphol wordt geacommodeerd (70.000 vliegtuigbewegingen). RTHA Airport ziet een eigenstandige (groei)markt voor (regionaal) vliegverkeer in de regio rond de luchthaven. Aldus de staatssecretaris in haar antwoord aan de Tweede Kamer op 15 september 2016 op Kamervragen over luchthaven Rotterdam The Hague Airport. Dit maakt te meer duidelijk dat RTHA een regionale luchthaven is die primair een zaak is van de regionale partijen en de regionale markt.

2. RTHA is mislukt in het streven om een zakenluchthaven te zijn

In 2001 is door de Schiphol Groep (de exploitant van RTHA) en het gemeentebestuur van Rotterdam overeengekomen om RTHA in te richten als zakenluchthaven. Dit streven is mislukt omdat:

- RTHA (evenals Schiphol) slot gecoördineerd is. Dat wil zeggen dat de beschikbare capaciteit op RTHA verdeeld wordt onder de luchtvaartmaatschappijen met historische rechten. Het grootste deel van deze slots is daarmee in handen

¹ "Het Rijk is het Bevoegd Gezag voor RTHA. Het luchthavenbesluit wordt genomen door de minister (in kabinet-Rutte II: de staatssecretaris) van Infrastructuur en Milieu. In de Luchtvaartnota (2009) is vastgelegd dat voor de groei van de luchtvaart in Nederland ruimte moet worden gecreëerd. Daarbij is, naast Schiphol, gekozen voor Lelystad en Eindhoven. Daarmee heeft RTHA, anders dan Eindhoven Airport en Lelystad Airport, geen rol in de opvang van niet mainportgebonden verkeer dat niet op Schiphol wordt geacommodeerd. Dit beleid wordt onderschreven in de adviezen van de Alderstafel (nu: Omgevingsraad Schiphol). In de Luchtvaartnota (pag. 69-70) is de rol van RTHA als volgt beschreven: "Rotterdam Airport is als gespecialiseerde zakenluchthaven van regio-overstijgend belang, niet alleen voor de Zuidvleugel van de Randstad, maar voor heel West- en Zuidwest-Nederland. Rotterdam Airport is als zakenluchthaven van grote betekenis voor de (activiteiten rondom de) mainport Rotterdam evenals voor de internationale functies van Den Haag. Sinds regerings- en militaire vluchten niet meer kunnen worden uitgevoerd vanaf Marinevliegveld Valkenburg, verzorgt Rotterdam Airport een groot deel van deze vluchten. Gegeven de beperkte milieucapaciteit van de luchthaven in deze dichtbevolkte regio zal het beleid van de exploitant zich primair moeten richten op het optimaliseren van de operatie binnen de geldende contour. Dit proces zal plaats moeten vinden in goede afstemming met omwonenden, regionale (bestuurlijke) partners en het Rijk."

van Transavia. Zolang deze historische slots voor 80% worden benut, blijven deze in handen van de luchtvaartmaatschappij, die de slots kan gebruiken voor willekeurige bestemmingen en met willekeurige vliegtuigtypen. Transavia vliegt voornamelijk zuidelijke bestemmingen, waar de meeste reizigers voor niet-zakelijke redenen naar toe gaan.

- Daarbij komt dat RTHA niet verder kan groeien vanwege de vol gevlogen geluidscontouren, die de belangrijkste reden voor de slotcoördinatie zijn.
- Of de ontwikkeling naar zakenluchthaven ook daadwerkelijk ingezet kan worden hangt sterk af van de bereidheid van Transavia (en dus KLM) om hieraan mee te werken. Daarbij dient te worden aangetekend dat er altijd een balans zal zijn tussen zakelijk en toeristisch verkeer. Het zakelijk ontwikkelingsperspectief tracht die balans meer naar het zakelijk segment te laten doorslaan.
- In het door TU Delft in juli 2016 uitgevoerde second opinion onderzoek op het MKBA-rapport (in opdracht van RTHA opgesteld als onderbouwing van een nieuw luchthavenbesluit) blijkt dat de huidige situatie een verdeling van 30% zakelijk en 70% niet-zakelijk aangeeft. De TU Delft geeft aan dat de door RTHA beoogde groei in overgrote mate niet-zakelijke reizigers zullen zijn. Daarmee zou RTHA nog verder weg raken van het profiel van zakenluchthaven en in dominante zin een vakantieluchthaven worden, hetgeen maar in beperkte mate leidt tot een versterking van de regionale economie.

3. Governance (sturing en beheersing) op de ontwikkeling van RTHA is onduidelijk

In tegenstelling tot Schiphol (als mainport een luchthaven van nationaal belang en zo ook Eindhoven Airport en Lelystad Airport door de opvang van de overloop van Schiphol) is er bij RTHA geen duidelijkheid op welk niveau / platform wordt gesproken tussen de vele partijen en bijbehorende belangen die betrokken zijn bij (het balans vinden in) de ontwikkeling van de luchtvaart, het vergroten van de kwaliteit van de leefomgeving en de mogelijkheden voor gebruik van de ruimte rond de luchthaven. Bij RTHA is er niet als bij Schiphol een Omgevingsraad waar alle partijen en vraagstukken bij elkaar komen om over deze balans te onderhandelen, informeren en consulteren.

4. Governance vraagt om een integrale regionale gebiedsvisie over RTHA ('airside' en 'landside')

De Commissie Ruimtelijke Ontwikkeling Luchthavens heeft in 2009 voorgesteld dat er voor de regio's rondom de grotere regionale vliegvelden, in het bijzonder Lelystad, Eindhoven en mogelijk Rotterdam, gezamenlijke gebiedsvisies komen, waarin 'airside' (in brede zin), 'landside' (in brede zin) en de ontwikkeling van de luchthaven in samenhang worden uitgewerkt.² Een integrale gebiedsvisie inzake RTHA ontbreekt nog steeds en maakt het moeilijk om draagvlak voor de ontwikkeling van de luchthaven te verkrijgen.

5. Stel besluit over groei van RTHA uit totdat een integrale gebiedsvisie door de regio is vastgesteld

Het opstellen van een integrale gebiedsvisie over de ontwikkeling van RTHA ('airside' en 'landside') is geen sinecure en vereist het in kaart brengen van alle relevante aspecten, belangen en betrokken partijen, gevolgd door een zorgvuldig en transparant overleg-, afwegings- en besluitvormingsproces. Dit vereist tevens het inrichten van een governancestructuur om die processen te faciliteren (gemeenten, provincie, regio, omwonenden, bedrijfsleven). Op die manier kan gericht gezocht worden naar een duurzaam evenwicht tussen de positieve effecten (economische welvaart gestoed op het maximeren van het profiel als zakenluchthaven met positieve impact op het regionale bedrijfsleven) die RTHA kan genereren en de negatieve effecten hiervan op de burgers die in de buurt van RTHA wonen. Een luchthaven in de dichte nabijheid van woonkernen heeft nu eenmaal een significante invloed op de leefbaarheid. Economisch en sociaal welzijn kan niet worden verbeterd door maatregelen die het milieu / de gezondheid belasten. Solidariteit tussen generaties is eveneens cruciaal: bij elke ontwikkeling dient rekening te worden gehouden met de kansen voor toekomstige generaties. Op die manier kan worden afgewogen of bepaalde milieueffecten, veiligheidseffecten of sociale effecten bijvoorbeeld ontoelaatbaar worden geacht. Ook moet worden meegewogen of bepaalde partijen (zoals de direct omwonenden) niet onevenredig worden benadeeld. Hinderbeperkende maatregelen, individuele compensatie en investeringen in de leefomgeving dienen in kaart te worden gebracht met de daarbij behorende financiële middelen. Een regionale afweging komt ook tegemoet aan de kritiek dat het Rijk zich bij besluiten over luchthavens vooral baseert op geaggregeerde welvaartseffecten, zoals die tot uitdrukking komen in MKBA's.³ De Commissie vindt dat het Rijk besluiten over de ontwikkeling van luchthavens niet alleen op basis van MER's en MKBA's moeten nemen, maar mede op basis van een goede analyses van a) de verdeling van zowel kosten als baten, nationaal en internationaal, en b) bijdragen aan duurzaamheid op langere termijn. Alleen zo kunnen doelen op het terrein van verdeling van welvaart binnen de huidige generatie en tussen generaties beter tot uitdrukking komen in besluitvorming (zie pagina 58). De tijdelijk benodigd voor zo'n afgeronde integrale gebiedsvisie zou leidend moeten zijn voor het nemen van een nieuw luchthavenbesluit. Mocht die tijd langer in beslag nemen dan het moment waarop formeel een nieuw luchthavenbesluit dient te worden genomen dan wordt voorgesteld het huidige luchthavenbesluit te continueren (handhaving 'status quo').

² Advies | Commissie Ruimtelijke Ontwikkeling Luchthavens MAINPORT 2.0 Luchtvaart, luchthavens en de ruimtelijke economie van de regio in samenhang bezien Januari 2009, pagina 16-17.

³ Zie de Commissie op pagina 52: Pagina 52: Het Rijk baseert zich bij besluiten over luchthavens vooral op geaggregeerde welvaartseffecten, zoals die tot uitdrukking komen in maatschappelijke KBA's. De baten van de luchtvaartontwikkeling ('airside') komen echter veelal bij anderen (de luchthaven, buitenlandse passagiers, economie in de regio) terecht dan de kosten (in termen van 'landside' verlies aan leefomgevingkwaliteit, beperkingen ten aanzien van ontwikkelingen, etc.). Het patroon van mogelijk forse verdelingseffecten blijft zo onderbelicht.