

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1596

Vragen van de leden **Van Tongeren** (GroenLinks), **Van Veldhoven** (D66) en **Smaling** (SP) aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu over *het bericht dat luchthaven Twente mag groeien tot een burgerluchthaven met 22.000 vliegtuigbewegingen per jaar* (ingezonden 13 maart 2014).

Antwoord van Staatssecretaris **Mansveld** (Infrastructuur en Milieu) (ontvangen 1 april 2014)

Vraag 1

Kunt u zich de zorgen voorstellen over het ontwerpluchthavenbesluit waarmee luchthaven Twente als burgerluchthaven mag groeien tot 22.000 vliegtuigbewegingen per jaar?¹

Antwoord 1

Het Rijk heeft in de Luchtvaartnota aangegeven voorstander te zijn van de ontwikkeling van luchthaven Twente mits daarvoor een marktpartij gevonden zou worden. Area Development Twente (hierna: ADT) heeft als gebiedsontwikkelaar van de militaire vliegbasis de ontwikkeling en exploitatie van de burgerluchthaven Twente aanbesteed. De aanbesteding heeft geleid tot ondertekening van een Concessieovereenkomst op 26 september 2013 tussen ADT en het consortium Reggeborgh Invest B.V. en Aviapartner Holding N.V. Het consortium heeft inmiddels de Exploitatiemaatschappij Vliegveld Twente B.V. (hierna: exploitatiemaatschappij) opgericht. De genoemde marktpartij is daarmee gevonden.

In de Bestuursovereenkomst Gebiedsontwikkeling Vliegveld Twente (Bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2009 – 2010, 31 936, nr. 17) is opgenomen dat het Rijk zich zal inspannen om tijdig alle publiekrechtelijke besluiten te nemen, zodat ook daadwerkelijk kan worden gevlogen vanaf luchthaven Twente. In de Bestuursovereenkomst zijn ook afspraken opgenomen over de besteding van de nog resterende financiële middelen (€ 1,8 miljoen), die door de Tweede Kamer via het amendement Koopmans (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007 – 2008, 31 200 XII, nr. 60) zijn vrijgemaakt (totaal € 3 miljoen).

Met het vinden van een marktpartij en het invullen van de afspraak uit de Bestuursovereenkomst zorgt het ministerie nu voor de juridische verankering van eerdere besluitvorming. Vanuit die optiek kan ik mij uw zorgen dan ook

¹ NOS, 7 maart 2014 en Kamerstuk 31 936, nr. 189.

niet voorstellen. Wel is het zo dat luchthavens naast positieve effecten ook hinder kunnen opleveren voor de directe omgeving. Daarover kunnen uiteraard zorgen bestaan; daarvoor heb ik begrip. Nu het ontwerp luchthavenbesluit in de periode tussen 7 maart en 17 april 2014 ter inzage ligt, geef ik een ieder de mogelijkheid te reageren en zo nodig zijn/haar zorgen te uiten. Ook heb ik de Commissie voor de m.e.r. om advies gevraagd en heb ik het ontwerpbesluit op 7 maart 2014 aan uw Kamer in voorhang aangeboden (Tweede Kamer, vergaderjaar 2013 – 2014, 31 936, nr. 189). Op basis van alle reacties zal ik een definitief luchthavenbesluit vaststellen.

Vraag 2

Deelt u de mening dat eerst had moeten worden gewacht op een onderzoek van de Europese Commissie (EC) naar de gevolgde aanbestedingsprocedure en naleving van Europese regels voor staatssteunaanbestedingsregels nog vóór de presentatie van het ontwerpbesluit? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat betekent het ontbreken van de uitspraken van de EC voor het besluit?

Antwoord 2

Nee, ik deel die mening niet. Zoals in antwoord 1 aangegeven heeft het Rijk de inspanningsverplichting op zich genomen om tijdig alle publiekrechtelijke besluiten te nemen, zodat ook daadwerkelijk van de luchthaven gevlogen kan worden. Omdat er een voldoende onderbouwde aanvraag voor een luchthavenbesluit ligt, heb ik besloten om het ontwerp luchthavenbesluit per 7 maart 2014 ter inzage te leggen en aan uw Kamer in voorhang aan te bieden. In het ontwerpbesluit heb ik aangegeven dat het luchthavenbesluit pas definitief kan worden vastgesteld als er een positief akkoord is van de Europese Commissie op het punt van staatssteun. ADT verwacht voor de zomer een standpunt van de Commissie, zowel op het punt van staatssteun als op het punt van de gevolgde aanbestedingsprocedure.

Vraag 3

Bent u bereid om het businessplan voor de luchthaven Twente naar de Kamer te zenden? Zo niet, hoe strookt dat met de toezegging dat het businessplan van de luchthaven Lelystad wel bij het ontwerp luchthavenverkeersbesluit meegestuurd wordt naar de Kamer?

Antwoord 3

Ik ben bereid om het businessplan onder geheimhouding via een separate brief aan u aan te bieden. Het businessplan voor luchthaven Twente is opgesteld door de exploitatiemaatschappij. De exploitatiemaatschappij wil dit businessplan geheim houden, omdat het bedrijfsgevoelige en concurrentiegevoelige informatie bevat. Op verzoek van de exploitatiemaatschappij heeft het bestuur van ADT geheimhouding gelegd op dit document. Ik hou rekening met deze uitgangspunten en heb het businessplan daarom niet openbaar gemaakt bij de terinzagelegging van het ontwerp luchthavenbesluit.

Vraag 4

Bent u van plan om opdracht te geven tot het vrijgeven van de overzichtsrapportage van de bedrijfseconomische haalbaarheid en de maatschappelijke economische betekenis van de luchthaven Twente, waarbij ook inzage wordt gegeven in de financiële cijfers? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 4

De betreffende overzichtsrapportage is voor het grootste gedeelte vrijgegeven en in het kader van de voorhangprocedure aan u aangeboden (Bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2013 – 2014, 31 936, nr. 189). Alleen informatie over de financieringsbehoefte van de luchthavenonderneming en over tariefstelling is weggelakt, omdat dit bedrijfsgevoelige informatie betreft. ADT en de exploitatiemaatschappij hebben expliciet aangegeven deze informatie niet openbaar te willen maken. Ik hou rekening met deze wens en heb de overzichtsrapportage daarom niet integraal openbaar gemaakt bij de terinzagelegging van het ontwerp luchthavenbesluit. Ik ben bereid u via een separate brief de volledige versie van de overzichtsrapportage onder geheimhouding aan te bieden.

Vraag 5

Hoe beoordeelt u de eisen die de exploitant in de onderhandelingen met Area Development Twente (ADT) op tafel heeft gelegd, te weten: er moet vanuit de publieke sector nog een extra bijdrage komen aan het kapitaal van de exploitatiemaatschappij ter hoogte van 5 miljoen euro en de exploitatiemaatschappij moet ontslagen te worden van de verplichting om 30% van het balanstotaal aan te houden in de vorm van eigen vermogen?

Antwoord 5

De aanbesteding is een verantwoordelijkheid van ADT. Daar meng ik me niet in. In de brief van 26 mei 2013, die ik en de minister van Economische Zaken aan u hebben gestuurd (Tweede Kamer, vergaderjaar 2012 – 2013, 31 936, nr. 141), is aangegeven dat een belangrijke voorwaarde voor het Rijk is dat voldoende wordt zeker gesteld dat het contract tussen ADT en de exploitant aanbestedingstechnisch rechtmatig is («*geen wezenlijke wijziging*»). De Europese Commissie zal naar dit punt kijken.

Voor wat betreft de extra bijdrage in het kapitaal van de exploitatiemaatschappij wil ik u verwijzen naar de voorwaarden, zoals die zijn opgenomen in de hierboven genoemde brief van 26 mei 2013. Besluitvorming door de minister van Economische Zaken over een eventuele bijdrage is nog niet afgerond.

Vraag 6

Voor hoeveel van de 930.000 passagiers per jaar is de luchthaven Twente naar verwachting slechts een tussenstop, omdat zij hun reis zullen beginnen bij een andere luchthaven? Deelt u de mening dat dit tot een minimum beperkt dient te worden? Zo ja, hoe gaat u dat bewerkstelligen?

Antwoord 6

Op dit moment is daar niets over te zeggen, omdat de exploitatiemaatschappij nog concrete afspraken moet maken met geïnteresseerde luchtvaartmaatschappijen over het aanbod van bestemmingen.

Ten aanzien van het beperken van bestemmingen heb ik u op 14 januari 2014 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2013 – 2014, 29 665, nr. 193) laten weten dat dit buiten de wettelijke mogelijkheden valt.

Vraag 7

Vertrouwt u straks alleen op de informatie die de exploitant doorgeeft over het aantal passagiers, of gaat u het aantal passagiers zelf monitoren? Kan de exploitant straks de transitpassagiers meetellen in het aantal passagiers dat van de luchthaven vertrekt?

Antwoord 7

Ik baseer het luchthavenbesluit onder andere op de aanvraag van ADT en de exploitatiemaatschappij. Ik heb de economische onderbouwing bij de aanvraag laten toetsen door een onafhankelijk bureau. Uit die toetsing blijkt dat het lage scenario ten aanzien van de passagiersverwachting zoals opgesteld door de exploitatiemaatschappij een reëel scenario is. Het toetsingsrapport treft u als bijlage aan.²

Na vaststelling van het luchthavenbesluit is het aan ADT en de exploitatiemaatschappij om te zorgen voor vliegverkeer van en naar de luchthaven. Ik heb daarbij geen rol in de monitoring van het aantal passagiers. ADT en de exploitatiemaatschappij moeten ervoor zorgen dat het vliegverkeer van en naar de luchthaven binnen de grenswaarden uit het luchthavenbesluit blijft. Deze grenswaarden betreffen milieugrenzen (geluid), geen aantallen passagiers. Over de omvang van het vliegverkeer in relatie tot de grenswaarden moet door de exploitant worden gerapporteerd aan de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Als de grenswaarden worden overschreden, moet de ILT een maatregel opleggen.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Vraag 8

Hoe kan het dat luchthaven Eelde en luchthaven Maastricht zware tekorten vertonen in de exploitatie en er nu nog een luchthaven Twente naast wordt gezet, die wil gaan concurreren met Eelde en de luchthaven Münster-Osnabrück (FMO)? Hoe kan het dat men denkt vanaf de luchthaven Twente met een kleinere geluidscontour meer passagiers te gaan vervoeren dan Eelde, Maastricht en FMO samen vervoeren?

Antwoord 8

De exploitatie van luchthavens is een marktgedreven activiteit. Het is aan een exploitant om te bepalen of hij voldoende vliegverkeer van en naar een luchthaven weet aan te trekken en of hij de financiering van zijn onderneming rond krijgt. Voor het luchthavenbesluit wordt getoetst of het aannemelijk is dat hiervan sprake is. Uit de onafhankelijke toetsing van de economische onderbouwing in opdracht van het ministerie blijkt dat het lage scenario ten aanzien van de passagiersverwachting zoals opgesteld door de exploitatiemaatschappij een reëel scenario is. Op basis hiervan is een ontwerp luchthavenbesluit opgesteld, dat uitgaat van dit lage scenario.

Bij de opstelling van het ontwerp luchthavenbesluit en het toetsingsrapport is verder de volgende informatie beschouwd:

- ADT heeft met het consortium Reggeborgh Invest B.V. en Aviapartner Holding N.V. een Concessieovereenkomst gesloten over de ontwikkeling en exploitatie van de luchthaven. De in dat kader opgerichte exploitatiemaatschappij heeft er vertrouwen in dat het voldoende verkeer van en naar de luchthaven kan afwikkelen, ondanks de aanwezigheid van concurrerende luchthavens.
- Het vertrouwen is gebaseerd op analyses van ADT en de exploitatiemaatschappij, die zijn uitgevoerd over het marktgebied (catchment area) en de marktpotentie van de luchthaven. Deze analyses zijn door ADT en de exploitatiemaatschappij samengevat in een overzichtsnotitie, die ik u op 7 maart ter informatie heb aangeboden. Uit deze analyses blijkt dat als de luchthaven niet ontwikkeld zou worden een groot deel van de passagiers niet zou vliegen (circa 40%), dan wel zou uitwijken naar verschillende Duitse luchthavens (circa 50%). Het feit dat relatief veel passagiers naar buitenlandse luchthavens uitwijken of afzien van de reis, betekent dat de ontwikkeling van luchthaven Twente vanuit Nederlands perspectief een relatief groot marktgenererend effect heeft. De ontwikkeling van Twente heeft dus vooral betekenis voor de regionale economie en heeft nauwelijks effect op andere luchthavens van nationale betekenis in Nederland.
- Het vertrouwen is verder gebaseerd op gesprekken van de exploitatiemaatschappij met luchtvaartmaatschappijen. ADT en de exploitatiemaatschappij hebben inmiddels zes vertrouwelijke brieven van luchtvaartmaatschappijen ontvangen, waarin deze aangeven geïnteresseerd te zijn in het eventueel gebruik maken van de luchthaven Twente.
- Omdat de exploitatiemaatschappij vertrouwen heeft in de ontwikkeling en exploitatie van de luchthaven, heeft zij een businessplan opgesteld, waaruit blijkt dat zij zal zorgen voor de financiering van de onderneming, er geïnvesteerd wordt in de luchthaven en dat de aanloopverliezen in de eerste jaren gedekt zijn. In het lage scenario gaat de exploitatiemaatschappij ervan uit dat er binnen tien jaar na start van de exploitatie van de luchthaven sprake is van positieve exploitatieresultaten.

Specifiek over de geluidscontour en het aantal passagiers wil ik u aangeven dat de te vergunnen gebruikruimte in een luchthavenbesluit het resultaat is van berekeningen, die voortvloeien uit het businessplan van een exploitant. De uitkomst van deze berekeningen is afhankelijk van aannames, zoals het type luchtverkeer op een luchthaven, het type vliegtuigen en het moment van de dag waarop deze vliegen. Omdat de businessplannen en de daarbij behorende aannames verschillen, zal ook de gebruikruimte per luchthaven verschillen. Zo heeft de luchthaven Maastricht Aachen Airport een belangrijk aandeel vracht, terwijl luchthaven Twente zich alleen richt op passagiers. In het geval van Twente heeft de exploitatiemaatschappij een scenario ten aanzien van de passagiersverwachting opgesteld, dat in 2030 uitgaat van het vervoeren van 930.000 passagiers. Dit aantal is niet hoger dan gezamenlijk op de door u genoemde luchthavens wordt vervoerd. Voor Flughafen Münster Osnabrück geldt dat in 2013 circa 850.000 passagiers zijn vervoerd. Voor luchthaven Maastricht Aachen Airport was dit in 2013 circa 450.000 passa-

giers, naast circa 79.000 ton vrachtvervoer. Voor Groningen Eelde Airport was het aantal passagiers in 2013 circa 200.000.

Vraag 9

Deelt u de mening dat aan de exploitant gevraagd moet worden zekerheden te stellen voor de te verwachten aanloopverliezen, om een vroegtijdige exit of faillissement te voorkomen?

Antwoord 9

Uit het businessplan van de exploitatiemaatschappij blijkt dat zij zal zorgen voor de financiering van de onderneming, er geïnvesteerd wordt in de luchthaven en dat de aanloopverliezen in de eerste jaren gedekt zijn. Voor het kunnen vaststellen van het luchthavenbesluit is dat voldoende informatie. Het is verder aan ADT als aanbestedende partij om afspraken te maken met de exploitatiemaatschappij in het geval van situaties als een vroegtijdige exit of faillissement.

Vraag 10

Is het u bekend dat noch Reggeborgh Invest B.V. noch Aviapartner ervaring hebben met het exploiteren van een luchthaven? Zo ja, welke invloed heeft deze onervarenheid op de levensvatbaarheid?

Antwoord 10

In het kader van de aanbestedingsprocedure heeft ADT in 2013 een rapportage «Kwalificatie consortium Reggeborgh Invest B.V. – Aviapartner» opgesteld. In deze rapportage concludeert ADT dat het consortium voldoet aan de eisen, zoals in de aanbestedingsprocedure gesteld. In de rapportage is opgenomen dat Aviapartner voldoet aan de eis directe operationele verantwoordelijkheid te dragen /c.q. te hebben gedragen gedurende een periode van ten minste drie jaar in de afgelopen zeven jaar op tenminste één luchthaven met per jaar een gemiddelde van minimaal één miljoen passagiers. Ik heb geen reden aan deze conclusie te twijfelen. Voor het ministerie is het van belang dat de toekomstige exploitant voldoet aan alle wet- en regelgeving en gestelde veiligheidseisen. Dit wordt geborgd via het verlenen van een veiligheidscertificaat voor de luchthaven aan de exploitant. De ILT is verantwoordelijk voor de certificering.

Vraag 11

Klopt de bewering van ADT dat er harde afspraken met u gemaakt zijn over uitbreiding van de geluidscontour en aanpassing van het Luchthavenbesluit? Heeft u een harde toezegging gedaan zodat aan slechts één van de genoemde uitgangspunten hoeft te zijn voldaan voordat wordt overgegaan naar een ruimer Luchthavenbesluit voor twee miljoen passagiers? Zo ja, is dat niet voorbarig?

Antwoord 11

De exploitatiemaatschappij heeft een businessplan opgesteld, waarin zij aangeeft te streven naar een ontwikkeling van de luchthaven Twente binnen de bandbreedte van een laag scenario en een hoog scenario. De aanvraag van ADT en de exploitatiemaatschappij voor het luchthavenbesluit is gericht op het hoge scenario en gaat uit van het creëren van ruimte voor groot commercieel verkeer (circa 14.000 vliegtuigbewegingen), gemotoriseerde General Aviation (15.600 vliegtuigbewegingen) en zweefvliegactiviteiten. Ik heb de economische onderbouwing hiervoor laten toetsen en op basis daarvan geconcludeerd dat het op dit moment niet aannemelijk is dat dit scenario gerealiseerd wordt. Vervolgens heb ik ADT en de exploitatiemaatschappij laten weten te overwegen een luchthavenbesluit in procedure te brengen dat gebaseerd is op het lage scenario. ADT en de exploitatiemaatschappij hebben mij per brief van 4 februari 2014 aangegeven met een dergelijk luchthavenbesluit uit de voeten te kunnen, maar wel graag een bestuurlijke afspraak te willen over het tijdig in procedure brengen van een eventueel ruimer luchthavenbesluit dan het nu

voorliggende besluit. Daarbij is ook een viertal situaties geschetst wanneer daar sprake van kan zijn. Deze brief treft u als bijlage aan.³ Ik heb in de toelichting op het ontwerp luchthavenbesluit vervolgens opgenomen: *«Mocht in de toekomst blijken dat een gebruik conform het hoge scenario toch aannemelijk gemaakt kan worden, dan kan in een nieuwe besluitvormingsprocedure worden besloten het luchthavenbesluit daarop aan te passen en de gebruiksmogelijkheden van de luchthaven te verruimen. ADT en de exploitatiemaatschappij hebben in hun brief van 4 februari 2014 [...] aangegeven wanneer daarvan sprake kan zijn»*. Zodra ADT en/of de exploitatiemaatschappij met een aanvraag voor een nieuw luchthavenbesluit komen zal ik deze aanvraag volgens de daarvoor wettelijk voorgeschreven procedure behandelen. Dit betekent dat er dan, op basis van de in regelgeving vastgelegde procedure, een nieuwe afweging van maatschappelijke belangen moet worden gemaakt.

Vraag 12

Klopt het dat na het «slaan van het Luchthavenbesluit» er in een straal van zes kilometer rond de luchthaven geen natuurgebieden meer mogen worden aangelegd of terreinen als zodanig worden gebruikt? Hoe zit het dan met het plan om ten zuiden van de luchthaven een nieuw natuurgebied te realiseren? Kan dat nieuwe natuurgebied straks niet meer worden aangelegd als het luchthavenbesluit is genomen?

Antwoord 12

In het luchthavenbesluit wordt op basis van het Besluit burgerluchthavens een beperkingengebied vastgesteld van 6 kilometer rondom de verharde start- en landingsbaan, waarin nieuwe gevallen van gebruik of bestemming die een sterke vogelaantrekkende werking hebben worden verboden. Het gaat dan om:

- industrie in de voedingsopslag met extramurale opslag of overslag;
- viskwekerij met extramurale opslag;
- opslag of verwerking van afvalstoffen met extramurale opslag of verwerking;
- natuurgebied of vogelgebied;
- moerasgebied of oppervlaktewater of een combinatie daarvan groter dan 3 hectare dan wel waarvan het totaal van de opgesplitste delen groter is dan 3 hectare.

Een reeds bestaand gebruik of bestemming binnen de genoemde categorieën is wel toegestaan. Voor het gebied ten zuiden van de luchthaven geldt dat er sprake is van behoud en herontwikkeling van reeds bestaande natuur. Het gebied maakt in die zin ook sinds 2013 onderdeel uit van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) van de provincie. Er is dus geen sprake van nieuw gebruik.

Vraag 13

Bent u bereid om deze vragen te beantwoorden vóór 1 april? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 13

Ja.

³ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.