

Aan de fractievoorzitters in de
Provinciale Staten van Drenthe
p/a Westerbrink 1, Postbus 122
9400 AC Assen

Groningen, 25 mei 2010

Geachte fractievoorzitter,

Ter informatie stuur ik u hierbij een exemplaar van het rapport: "*Een kwart eeuw gewenst, overschat en betwijfeld: Nut en noodzaak van baanverlenging op Groningen Airport Eelde*". De 'Samenvatting en Conclusies' (blz. v-viii voorin) geven een compacte indruk van opzet en inhoud van het rapport.

Dit jaar kan duidelijk worden of de lang betwiste 'Aanwijzing Luchtvaartterrein Eelde' onherroepelijk wordt. Die Aanwijzing omvat drie omstreden punten: (1) baanverlenging, (2) ruime geluidscontouren en (3) vroege openstelling op werkdagen (6.30 uur).

Als volksvertegenwoordiger en bestuurder hebt u, of krijgt u, waarschijnlijk spoedig (weer) met Groningen Airport Eelde te maken, onder meer vanwege nieuwe investeringen en mogelijk voortdurende exploitatietekorten.

Vanwege het maatschappelijk belang van deze kwestie heb ik de veelomvattende besluitvorming over intensivering en baanverlenging zorgvuldig onder de loep genomen. Ik heb naar best vermogen getracht om relevante gegevens en argumenten te ordenen, ontwikkelingen te beschrijven en cruciale beslismomenten te belichten. Het resultaat – een 'geschiedenis van de baanverlenging' – maakt soms verrassende wendingen zichtbaar en is in zijn conclusies hier en daar enigszins zorgwekkend.

Het rapport wordt dezer dagen toegezonden aan GAE zelf, zijn vijf aandeelhouders, de ministers van VROM en V&W, de vereniging van omwonenden en enkele andere personen en organisaties.

Hopelijk draagt het rapport bij aan een goede dossierkennis van alle betrokkenen en kan het in voortgaande discussies een ondersteunende rol vervullen.

Vanzelfsprekend ben ik desgewenst graag bereid tot nadere toelichting en/of bespreking.

Met vriendelijke groet,



Dr. C.A.J. Vlek

Em. hgl. omgevingspsychologie en besliskunde
Rijksuniversiteit Groningen, c.a.j.vlek@rug.nl

C.A.J. Vlek: "Een kwart eeuw gewenst, overschat en betwijfeld..." Errata:

Blz. 8 resp. 15: de Figuren 2 en 5 moeten in gedachten 'doorgeknijpt' worden tussen 1800 en 2500 meter.

Blz. 24: In de kop van Figuur 7 moet 'Totaalaantal charterpaxbewegingen' staan.

Blz. 28: Bij de 'Hoofdconclusie over GAE's bedrijfsplannen' past een verwijzing naar Bijlage C.

Blz. 50: Een ontbrekende literatuurverwijzing (bij citaat blz. 1) is: Reinders, H.R. (1979). "*Doorvliegen koetsier!*" *Eelde, geschiedenis van een regionale luchthaven*. Den Haag: Omniboek.

Blz. 53: Voetnoot a bij Tabel B-VII is incorrect: Blijkens het net uitgekomen Jaarverslag-2009 van GAE waren er 127.096 charterpassagiersbewegingen (aankomst + vertrek, *excl.* transit).

**Een kwart eeuw gewenst, overschat en betwijfeld:
nut en noodzaak van baanverlenging
op Groningen Airport Eelde**

Ontwikkelingen, verwachtingen en bedrijfsprestaties 1984-2009

C.A.J. Vlek¹

Finaal concept - mei 2010

¹ Rijksuniversiteit Groningen, Faculteit Gedrags- en Maatschappijwetenschappen.

Inhoudsopgave

Samenvatting en Conclusies	v
1. Aanloop, 'bulderbaan' en Structuurschema Burgerluchtvaartterreinen	1
<i>Structuurschema Burgerluchtvaartterreinen (1979-1981)</i>	2
<i>Metra Consulting (1984), Intensiveringsnota en Van de Bunt (1986)</i>	3
2. Bedrijfsplan en MER-1986	4
<i>Bestuurlijke reacties op intensiveringsplannen-1986</i>	5
3. Ontwikkelingsscenario's en -perspectief 1990	6
<i>Evaluatie door Coopers & Lybrand, Dijker Van Dien (1990)</i>	7
<i>Ontwikkelingsperspectief-1990</i>	9
<i>Baanrenovatie en ministeriële toezegging</i>	10
4. GAE's Ontwikkelingsperspectief-1994	11
5. RELUS (1997) en RELI (1998-'99)	16
<i>Verkenningsonderzoeken in RELI-kader.</i>	17
6. Aanwijzing-2001, afkoop en aandelenoverdracht-2003	19
<i>Afkoop-2001</i>	20
<i>Aandelenoverdracht en overeenkomst baanverlenging (2003)</i>	21
7. GAE's opeenvolgende Bedrijfsplannen	22
<i>Bedrijfsplan-2008</i>	22
<i>Bedrijfsplan-2003</i>	23
<i>Bedrijfsplan-2001</i>	26
8. 'De haalbaarheid van zakelijke lijndiensten vanaf Groningen Airport Eelde'	28
9. 'Verkenning regionale luchthavens' (RPB, 2005)	29
10. 'Verwachte ontwikkelingen van het luchtverkeer op G.A.E.' (GAE, 2005)	30
11. 'Economische betekenis van Groningen Airport Eelde N.V.' (BCI, 2005)	33
<i>'Positioneringsdocument Nut en Noodzaak' (BCI, 2007)</i>	36
<i>'Actualisatie economische betekenis GAE N.V.' (2009)</i>	37
12. De contra-expertise van De Wit (2006, 2007)	38
<i>'Luchthaven Eelde in de luchtvaartmarkt van morgen' (De Wit, 2006)</i>	38
<i>'Op de lange baan? Prognoses voor G.A.E. nader gewogen' (De Wit, 2007)</i>	39
13. 'Businessplan Luchthaven Eelde achterhaald?' (Boucher, 2010)	40
14. Reacties en verweer van het bevoegd gezag (2002-2010)	42
15. Slotconclusies, vragen en suggesties	47
16. Literatuurverwijzingen.	50
17. <u>Bijlagen</u> : A. Gebruikte afkortingen, B. Tabelgegevens bij Figuren 1-10, C. Citaten uit Staten- en Raadsvergaderingen 1997-2003, D. GAE-nieuwsberichten april 2010	50

Voorwoord

In mei 2011 bestaat vliegveld Eelde 80 jaar. De geschiedenis van de beoogde baanverlenging bestrijkt ruim 40 jaar, de helft van de luchthavenleeftijd. Hoe is het mogelijk dat nut en noodzaak van baanverlenging op 'Groningen Airport Eelde' (GAE) zó lang zijn geopperd, onderzocht en bestreden? Wat is op dit moment redelijk om te doen tot behoud van de noordelijke luchthaven en ter versterking van zijn maatschappelijke betekenis?

Dit rapport is de weergave van een kritisch onderzoek naar de chronologie der gebeurtenissen en de zich steeds scherper aftekenende nut-en-noodzaakargumentatie inzake de baanverlenging.² De protesten tegen de 'bulderbaan' in 1968, de plotselinge verschijning van de wenselijkheid van baanverlenging in het Structuurschema Burgerluchtvaartterreinen (1979), de langdurige terughoudendheid van de Provincie Drenthe (tot 1986), de optimistische onderzoeken en bedrijfsplannen van GAE, de professionalisering van het omwonendenverzet en de opeenvolgende beroepsprocedures bij de Raad van State zijn veelzeggende episodes uit de jarenlange discussie.

Doel van dit rapport is om het lang-slepende debat over nut en noodzaak van baanverlenging op GAE te reconstrueren, overzicht te scheppen en rode lijnen te ontdekken in de belangrijkste documenten, gegevens en argumenten. Hoe kon de regionale politiek zich zó laten verstrikken in de 'noodzaak van baanverlenging'? Wat waren de oorspronkelijke motieven? Hoe degelijk zijn de ondersteunende rapporten? Waarom is er na de nota RELUS (1997) en de rijksafkoop in 2001 geen herziene besluitvorming op gang gekomen? In welke mate dreigt baanverlenging op GAE uit te lopen op een kostbaar, teleurstellend en beschamend beleidsfiasco?

De lange, soms ietwat moeizame tocht langs 25 jaren van verlangen, overschatting en bestrijding leidt tot de hoofdconclusie dat GAE al sinds de intensiveringsplannen uit 1986 zijn ontwikkelingspotentieel onvoldoende heeft gerealiseerd, dat dit niet primair ligt aan een beperkte baanlengte maar aan een perifere ligging in een dunbevolkt achterland en dat baanverlenging tamelijk nutteloos en onnodig is, zowel voor het voortbestaan van de luchthaven als voor de regionale economie.

De zaken een beetje overziende kan men kan dus begrip hebben voor de jarenlange reserves van de Provincie Drenthe, het gestage tegenspel van omwonenden, de scepsis van Kleinhuis en Alsem (2004) en het Ruimtelijk Planbureau (2005) en de negatieve beoordeling van de uitbreidingsplannen door de economen De Wit (2006, 2007) en Boucher (2010).³

Bij een controversieel onderwerp als de baanverlenging op GAE moet er natuurlijk ook even kleur bekend worden. Schrijver dezes woont op ruime afstand van GAE maar wel zodanig dat hij een goed deel van de luchthavenactiviteiten redelijk kan volgen. Hij is politiek partijloos en geen lid van welke pro- of anti-luchthavenorganisatie dan ook. Per saldo is ook hij – al eerder – tot de conclusie gekomen dat GAE's plannen tot baanverlenging weinig realistisch zijn en vooralsnog geen grote landschapsingreep rechtvaardigen.

Met wie daar anders over denkt gaat de auteur desgewenst graag in discussie, om aan de hand van feitelijke gegevens en redelijke argumenten te bekijken of het allemaal misschien toch anders ligt dan in dit rapport naar voren komt.

Groningen, mei 2010

C.A.J. Vlek

² Het gaat in dit rapport dus niet of nauwelijks over de milieu-effecten van luchthavenactiviteiten.

³ Zie de literatuurverwijzingen in par. 16.

Een kwart eeuw gewenst, overschat en betwijfeld: nut en noodzaak van baanverlenging op Groningen Airport Eelde

Ontwikkelingen, verwachtingen en bedrijfsprestaties 1984-2009

C.A.J. Vlek⁴ – mei 2010

Samenvatting en Conclusies

Luchthaventerrein Eelde bestaat sinds 1931. Vanaf 1955 was Eelde de hoofdvestiging van de Rijksluchtvaartschool (RLS), later de KLM Luchtvaartschool. Na publicatie van het Structuurschema Burgerluchtvaartterreinen (SBL) in 1979 heeft Groningen Airport Eelde (GAE) vanaf 1982 – onder aanmoediging van grootaandeelhouder het Rijk – gewerkt aan intensivering en baanverlenging.

Bestuurlijk hebben de regionale aandeelhouders: in hoofdzaak de Provincie Drenthe en de Provincie en Gemeente Groningen, hierin altijd een dubbelrol gespeeld. Gedeputeerden van Groningen en Drenthe en de burgemeester of een wethouder van Groningen waren lid of zelfs voorzitter van de Raad van Bestuur van de luchthaven. Keer op keer zette GAE zijn veelbelovende ontwikkelingspotentieel uiteen, maar evenzeer bleek over de jaren heen dat de werkelijke vervoersprestaties, met name in diverse lijndiensten en vrachtluchten, bescheiden bleven en dat het exploitatieverlies nauwelijks verminderde.

Oorspronkelijk hoofdmotief voor baanverlenging was de mogelijkheid om op Eelde niet alleen kleine, maar ook grote les- en oefenvluchten uit te voeren ten behoeve van de opleiding tot verkeersvlieger bij de KLM. Dit verlangen is duidelijk naar voren gekomen in GAE's opeenvolgende bedrijfsplannen van 1986, 1990 en 1994. Vanaf het SBL-1979 en GAE's eerste Intensiveringsnota (1984) is echter officieel steeds de nadruk gelegd op het versterken van de positie van de luchthaven in het Europese lijn- en charterverkeer. Daarbij werd gehoopt dat ook meer luchtvracht vervoerd kon gaan worden. Voor alle aandeelhouders is het altijd belangrijk geweest dat het jaarlijkse exploitatieverlies van f 2 à 3 miljoen (€ 1 à 1,5 miljoen) aanzienlijk werd teruggebracht.

Eveneens vanaf 1984 was duidelijk dat de luchthaven ook met zijn bestaande 1800-meterbaan flink zou kunnen intensiveren. Dit zou vooral kunnen gebeuren via lijndiensten op Schiphol, Londen, Kopenhagen en Frankfurt of Berlijn. Ook zouden er vanaf de 1800-meterbaan meer middelgrote charter- en zelfs vrachtluchten kunnen plaatsvinden.

Na de overname in 1991 van alle RLS-faciliteiten door de KLM begon het aantal kleine lesvluchten – GAE's voornaamste inkomstenbron vanaf 1955 – gestaag af te nemen. Dit ging door tot 2004, waarna het lesvliegen weer enigszins is toegenomen. Vanaf circa 1994 is het totale aantal passagiersbewegingen (aankomst of vertrek) op GAE flink toegenomen tot 191.000 in 2008 (incl. circa 20% transit), voornamelijk als gevolg van de groei in vakantiecharters. Sinds 1984 is het op de luchthaven niet gelukt om 'feeder'- en 'point to point'-lijndiensten op Europese bestemmingen duurzaam gaande te houden. Een verbinding met Amsterdam werd herhaaldelijk opgestart en weer beëindigd. 'Low cost carrier' Ryan Air heeft het in 2003-2004 één jaar geprobeerd met een dagelijkse lijndienst op Londen-Stansted, maar stopte daarmee bij gebrek aan voldoende betalende passagiers. Het exploitatieverlies van de luchthaven is vanaf het piekjaar 2001 (€ 1,76 miljoen tekort) voortvarend gedaald tot een voorlopig laagterecord van € 0,47 miljoen in 2008. GAE blijkt dus ook zonder baanverlenging zijn exploitatieresultaten te kunnen verbeteren.

⁴ Faculteit Gedrags- en Maatschappijwetenschappen, Rijksuniversiteit Groningen, c.a.j.vlek@rug.nl.

Op 15 mei 2001 werd de nieuwe Aanwijzing Luchtvaartterrein Eelde uitgebracht. Daarin werd baanverlenging mogelijk gemaakt en werden ruime geluidscontouren vastgesteld, maar tevens werden grote les- en oefenvluchten verboden. Na de aankondiging daarvan in de nota RELUS (1997; zie par. 5 verderop) volgde in december 2001 de rijksafkoop en eind 2003 de aandelenoverdracht van Rijk naar regio, tezamen met de 'Overeenkomst Baanverlenging en Waarde Luchthaventerrein'.

Zowel het een, in 2001, als het ander, in 2003, gebeurde mede op basis van officiële bedrijfsplannen (resp. het Bedrijfsplan-2001 en het – 'geactualiseerde' – Bedrijfsplan-2003) die op het moment zelf, maar zeker achteraf gezien (veel) te optimistisch (b)leken te zijn. Zo werd in 2001 én in 2003 hoog ingezet op 'feeder'- en 'point to point'-lijndiensten, alsmede 4% groei in het vakantiecharterverkeer. Daartegenover staan feitelijke vervoersprestaties die – ook voor het chartervervoer – meer of minder sterk zijn achtergebleven bij hetgeen eerder werd geprognosticeerd.

Na gedeeltelijke vernietiging van de eerste ministeriële Beslissing op Bezwaar door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in december 2003 is door GAE aanvullend onderzoek gedaan en is ook het 2500-meterscenario (niét het 1800-meterscenario) uit het Ontwikkelingsperspectief-1994 en het MilieuEffectRapport- (MER-) 1995 geactualiseerd. Feitelijk blijkt het hier echter wederom te gaan om een hoog-ingezette beschrijving van GAE's veelzijdige vervoerspotentieel (met een 2500-meterbaan) – zelfs geen 'streefcijfers', zoals GAE zelf toegeeft (zie par. 10), maar een maximaal mogelijk activiteitenpakket gericht op het verkrijgen c.q. behouden van een maximale milieu- (geluids-) ruimte van vergunningverlener het Rijk.

Het door GAE opgevoerde, potentiële aantal vliegbewegingen voor 2015 is door Buck Consultants International (BCI, 2005) 'vertaald' in een maximaal mogelijk aantal passagiersbewegingen – in totaal 667.200 in 2015 (3½ x zoveel als in 2008), uitgaande van redelijke bezettings-graden voor de onderscheiden vluchtsoorten. Derhalve is noch het aantal vliegbewegingen noch het aantal passagiersbewegingen voor 2015 een realistisch-waarschijnlijke prognose op basis van marktonderzoek en analyse van GAE's concurrentiepositie.

Bij dit alles wordt de verwachting uitgesproken dat intensivering van luchthavenactiviteiten – na baanverlenging – hoe dan ook omstreeks 2018 of enkele jaren later zal leiden tot 'break even' in bedrijfseconomische zin; GAE zou dan niet langer verliesgevend zijn. *Maar:* als het volgens GAE eerder gaat om 'ontwikkelingspotentieel' dan om valide toekomstverwachtingen, hoe kunnen dan werkgelegenheid en een 'break even'-moment worden voorspeld?

Tot aan het voorziene 'break even'-moment moeten exploitatietekorten worden aangevuld. Dit kan tot eind 2012 nog probleemloos gebeuren vanuit de jaarlijkse 'kapitaalsstorting' (lees: exploitatiebijdrage) van € 1 miljoen die de vijf regionale aandeelhouders bij de rijksafkoop in 2001 hebben toegezegd. Vanaf 2013 moet GAE eventuele exploitatietekorten uit eigen middelen zien op te vangen.

Over regionale luchthavens in het algemeen en GAE in het bijzonder zijn diverse externe, onafhankelijke adviesrapporten van belang. Relevant zijn de studies van Kleinhuis en Alsem (2004), het Ruimtelijk Planbureau (RPB, 2005), De Wit (2006, 2007) en Boucher (2010).⁵ Uit deze rapporten komt met betrekking tot GAE onder meer naar voren:

- dat i.v.m. het dunbevolkte achterland weinig groei in passagiersaantallen wordt verwacht;
- dat van 'low cost'-lijndiensten niet veel te verwachten is i.v.m. de sterke concurrentie van naburige luchthavens;

⁵ Zie de literatuurverwijzingen in par. 16.

- dat een regelmatige, dagelijks-frequente 'feeder'-verbinding met Amsterdam moeilijk inpasbaar is op Schiphol én in de internationale dienstregelingen voor luchtvervoer;
- dat er slechts een beperkte marktvraag bestaat voor geregelde 'point to point'-lijndiensten op andere Europese bestemmingen;
- dat het door GAE voorziene aantal vrachtluchten voor 2015 nogal speculatief is;
- dat de chartermarkt nog wel wat kan groeien maar dat het voorziene aantal charterpassagiers voor 2015 flink overschat lijkt;
- dat baanverlenging het enigszins zou kunnen vergemakkelijken om één 'low cost'-operatie en verdere groei in het charterverkeer te realiseren, maar dat een verlengde baan hiervoor geen noodzakelijke voorwaarde is.

In hoofdzaak samengevat betekent een en ander dat GAE zelf, zijn regionale aandeelhouders en het bevoegd gezag in Den Haag zich al 25 jaar inzetten voor een baanverlenging en voor de realisering van een altijd overschat ontwikkelingspotentieel, zonder dat met de bestaande 1800-meterbaan vanaf 1986 al aanzienlijk meer luchthavenactiviteiten zijn ontplooid, zoals b.v. een 'feeder'-lijndienst op Schiphol, diverse 'point to point'-diensten naar elders in Europa en middelgrote vrachtluchten op verschillende Europese bestemmingen.

Met het gestaag toegenomen aantal charterpassagiers heeft GAE – zonder baanverlenging – flinke successen geboekt. De vraag hierbij is of deze groei ook na 2008 doorzet, o.m. gezien de sterke opkomst van 'low cost'-vluchten vanaf concurrerende luchthavens als Bremen, Eindhoven, Münster-Osnabrück, Düsseldorf-Weeze en over enige tijd misschien Lelystad. Een andere vraag is of er na eventuele baanverlenging voldoende klandizie zal blijken te zijn voor zwaardere non-stopchartervluchten naar verdere bestemmingen dan het Middellandse-Zeegebied. Gezien de beperkte marktbasis van GAE is het zeer wel mogelijk dat de spoeling eenvoudig dunner zal worden, waardoor er voor andere, middelgrote vluchten-met-tussenstop minder passagiers zouden overblijven.

Tenslotte kan worden vastgesteld dat GAE ook zonder baanverlenging in staat is gebleken het jaarlijkse exploitatieverlies aanzienlijk omlaag te brengen. Dit tekort zou nog verder gereduceerd kunnen worden door een (nog) efficiëntere inzet van menskracht en middelen. Alleen al de personeelskosten van de luchthaven bedroegen in 2008 bijna € 3 miljoen – ruim 60% van de netto baten – voor een staf van 43 personen.

Een opmerkelijke rode draad door de 25-jarige geschiedenis van de baanverlenging is de observatie dat de regionale bestuursorganen – veelal tevens aandeelhouder van GAE – op cruciale beslissingsmomenten in 1986, 1991, 1997, 2001 en 2003 hoe dan ook op het verkeerde been zijn komen te staan als gevolg van consequente overschattingen van GAE's ontwikkelingspotentieel. De rijksafkoop in 2001 en de overeenkomst-aandelenoverdracht in 2003 hebben de regionaal-bestuurlijke verbondenheid met GAE ten zeerste versterkt. Daardoor kan nu welhaast worden gesproken van bestuurlijke verstrikking, (door het Rijk) afgedwongen eenstemmigheid en noodgedwongen verwaarlozing van tegengeluiden.

Met het willen doorzetten van het project-baanverlenging lijken Groningen Airport Eelde en het bevoegd gezag:

- voorbij te gaan aan het feit dat twee historisch-belangrijke redenen voor baanverlenging na 2001 geheel of grotendeels zijn vervallen: (1) het accommoderen van grote les- en oefenvluchten en (2) het verminderen van het exploitatieverlies;
- nog altijd over-optimistisch te zijn over het ontwikkelingspotentieel en de toekomstig-verwachte aantallen vliegtuig- en passagiersbewegingen, in verband met het verkrijgen dan wel behouden van een flinke 'milieuruimte';
- het onnodig te vinden om 15 jaar na het Ontwikkelingsperspectief-1994 een geactualiseerd toekomstscenario met de 1800-meterbaan uit te (doen) werken,

onderbouwd met realistisch-waarschijnlijke prognoses op grond van vergelijkend marktonderzoek;

- baanverlenging te zien als een 'deus ex machina', een geforceerde probleemoplossing waardoor GAE binnen afzienbare tijd zou worden verlost van jarenlange beperkingen en tekorten;
- te menen dat onrealistisch optimisme over onzekere ontwikkelingen van luchthaven-activiteiten na baanverlenging redelijkerwijs opweegt tegen de zekere, aanzienlijke aantasting van landschap en leefomgeving;
- GAE's 'positie in het Europese luchtverkeer' niet of nauwelijks te kunnen versterken, in weerwil van hetgeen officieel sinds het SBL-1979 voortdurend is en wordt voorgespiegeld;
- af te stevenen op een blijvend verliesgevende luchthavenexploitatie doordat er ook na baanverlenging nog altijd niet of nauwelijks 'feeder'- en 'point to point'-lijndiensten, vrachtluchten en zware, non-stopchartervluchten naar verre bestemmingen zullen plaatsvinden.

Een dreigend beleidsfiasco als hierboven aangegeven zou kunnen worden voorkomen door verschillende vraagpunten opnieuw en onafhankelijk te doen onderzoeken en door het (doen) organiseren van een open, veelzijdig debat over de resultaten daarvan.

In het bijzonder lijkt het hierbij wenselijk:

- a) dat de te verwachten ontwikkelingen van het luchtverkeer op GAE, zowel bij een 1800- als bij een 2500-meterbaan (en misschien ook bij een 2100-meterbaan) *realistisch-waarschijnlijk* en niet slechts 'potentieel' worden ingeschat;
- b) dat de financieel-economische toekomst van de luchthaven en de mogelijk ondersteunende rol van de aandeelhouders daarbij opnieuw wordt bezien;
- c) dat de nieuwe verhoudingen tussen het Rijk en de regionale (politieke) bestuursorganen met betrekking tot GAE worden verhelderd in het licht van de nieuwe Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens (RBML, dec. 2008); en
- d) dat eindelijk gevolg wordt gegeven aan het primaire beleidsuitgangspunt van de nota RELUS (1997, p. 57): "*Wezenlijk onderdeel van het regionale-luchthavenbeleid is de zorg voor de verbetering van de leefbaarheid rondom luchthavens.*"

Baanverlenging op basis van overtrokken quasi-prognoses zal de continuïteit van de luchthaven niet waarborgen en zal evenmin bijdragen aan de regionaal-economische ontwikkeling van het Noorden.⁶

⁶ Het kan natuurlijk zijn dat er voor de langere termijn heel andere zaken op de ontwikkelingsagenda van GAE staan. Maar daarvan is in de toepasselijke Aanwijzing-2001 (zie par. 6) niets te bespeuren.

1. Aanloop, 'bulderbaan' en Structuurschema Burgerluchtvaartterreinen¹

De geschiedenis van de baanverlenging op de luchthaven Eelde begint in 1968, zo'n 13 jaar na de aanleg van de verharde 1800-meterbaan (de 23-05) en de schuin daarop aansluitende 1500-meterbaan (19-01). De verharding in 1955 stond in verband met de komst van de Rijksluchtvaartschool naar Eelde. Daarmee had de noodlijdende luchthaven een nationaal-belangrijke vaste klant gekregen. In mei 1968 stelde de Provincie Drenthe een 'Commissie Ontwikkeling Vliegveld Eelde' in om te bekijken of en hoe de luchthaven ook regionaal-economisch belangrijk zou kunnen worden. Kort daarna verschenen persberichten over de mogelijke overplaatsing van grote KLM-lesvluchten van Schiphol naar Eelde.

Luchtvaarthistoricus H.R. Reinders (1979) vertelt daar het volgende over.

"Dit zou met zich meebrengen, dat de baan verlengd zou moeten worden van 1800 naar 3000 meter, terwijl tevens de breedte van 45 op 60 meter moest worden gebracht. Naast de KLM zouden dan ook andere maatschappijen op Eelde gaan lessen. (...) Was dit plan een tien jaar eerder op tafel gelegd, waarschijnlijk zou Eelde dan nu over een startbaan beschikken, geschikt voor normaal Europees vervoer. (...) Voor Eelde kwamen de plannen te laat. In de omgeving van de luchthaven was men allergisch geworden voor het begrip 'Bulderbaan' ..." (Reinders, 1979, p. 92/94).

Onmiddellijk gerezen protesten vanuit de plaatselijke bevolking leidden er mede toe dat de Raad van Bestuur van de luchthaven weigerde aan het plan mee te werken.

In het najaar van 1969 werd een breder samengestelde 'Studiecommissie Vliegvelden Noord-Nederland' ingesteld. Tevens werd de 'Metra Consulting Group' in Londen gevraagd om een vergelijking te maken tussen vliegveld Eelde en andere regionale luchthavens in West-Europa. In januari 1973 rapporteerde de studiecommissie, mede op basis van het METRA-rapport, dat vliegveld Eelde behoorlijk geoutilleerd was, dat de luchthaven een weliswaar noodzakelijke maar niet voldoende voorwaarde was voor industriële ontwikkeling, dat noch van luchthaven-georiënteerde bedrijvigheid noch van directe vrachtluchten vanaf Eelde veel te verwachten was en dat de beperkte verwachtingen omtrent vakantiecharters geen baanverlenging rechtvaardigden.

Daarna bleef het enkele jaren rustig rond 'Eelde', totdat in het voorjaar van 1978 het Drentse Bestuursprogramma Statenperiode 1978-1982 verscheen. Daarin werd gesteld dat het vliegveld regionaal belangrijker zou moeten worden maar dat uitbreiding ervan werd afgewezen.

Verrassenderwijs verschijnt dan in november 1979 het Structuurschema Burgerluchtvaartterreinen (SBL, Deel a: Beleidsvoornemen). Daarin wordt van rijkswege de wenselijkheid van baanverlenging op Eelde uitgesproken (zie verderop). De reacties hierop vanuit het Noorden zijn overheersend sceptisch tot negatief. In september 1980 stelden Gedeputeerde Staten (GS) van Drenthe vast dat eerst nader onderzoek nodig was over de effecten van baanverlenging en dat men in ieder geval de mogelijkheid daartoe wilde openhouden. De twijfels omtrent baanverlenging werden niet minder tijdens het symposium 'Eelde, geen weelde maar noodzaak' op 28 oktober 1981 te Groningen. Daar bleek het draagvlak vanuit het bedrijfsleven voor de luchthaven gering en kon de behoefte aan baanverlenging niet worden aangetoond.

In maart 1982 stemden GS van Drenthe in met een Gronings voorstel tot onderzoek naar mogelijke intensivering (*exclusief* baanverlenging) van de luchthavenactiviteiten. Op dat moment was toenmalig burgemeester Staatsen van Groningen voorzitter van de Raad van Bestuur van de luchthaven. De vanaf 1980 teruglopende luchthavenactiviteiten waren voor de 'Promotion Group Eelde Airport' van verontruste medewerkers in het najaar van 1982 reden om bij de Raad van Bestuur aan te dringen op stimuleringsmaatregelen, waaronder

¹ Veel gegevens in deze paragraaf zijn ontleend aan een chronologisch overzicht opgesteld t.b.v. Provinciale Staten van Drenthe door de provinciale griffie te Assen d.d. 13 juni 1984.

een ruimer toelatingsbeleid voor lesvliegtuigen en versoepeling van geluidhinderbeperkende maatregelen; de PGEA was tevens voorstander van baanverlenging.

Op Statenvragen hieromtrent antwoordden GS-Drenthe in april 1983 o.m. dat de huidige functie van de luchthaven geen baanverlenging rechtvaardigde en dat verdere toename van de geluidshinder moest worden voorkomen.² Later in 1983 was er enig gesteggel tussen de Provincies Drenthe en Groningen alsook het luchthavenbestuur over de reikwijdte van het nog uit te voeren onderzoek over de mogelijke intensivering van luchthavenactiviteiten. Uiteindelijk kwam vast te staan dat ook eventuele uitbreiding van de luchthaveninfrastructuur (d.w.z. baanverlenging) in het onderzoek zou worden betrokken. Dit onderzoek zou worden uitgevoerd onder auspiciën van het luchthavenbestuur zelf, met ondersteuning van externe adviesbureaus.

In mei 1984 stelden GS-Drenthe het voorontwerp Streekplan Noord-Drenthe vast. Daarin werd vastgelegd dat de luchthaven een regionale functie had en dat er voorlopig geen aanleiding was tot baanverlenging, dat deze ruimtelijk echter ook niet onmogelijk gemaakt moest worden en dat bij de geluidszonering moest worden uitgegaan van de minimale SBL-taakstelling van hooguit 5.000 commerciële vliegbewegingen per jaar.

In de hier kort samengevatte overzichtsnotitie uit juni 1984 concludeert de Drentse provinciale griffie dat de resultaten van de intensiveringsstudie door de luchthaven vooralsnog worden afgewacht, dat Provinciale Staten recentelijk meer geneigd lijken om baanverlenging te overwegen en dat tot nog toe steekhoudende argumenten ontbreken om het 'realistische' standpunt van het Drents provinciebestuur te behoudend te noemen.

Conclusies: Het Drents provinciebestuur heeft zich tot medio 1984 consequent terughoudend opgesteld ten aanzien van baanverlenging op vliegveld Eelde. Na de officiële afwijzing van de komst van grote lesvluchten naar Eelde in 1968 figureerde de wenselijkheid van baanverlenging echter tot veler verrassing in het SBL-1979 (zie onder). Daarna ontstond een regionale discussie over luchthavenintensivering met of zonder baanverlenging. Daarbij drongen vooral het Rijk, het luchthavenbestuur zelf en de Provincie en Gemeente Groningen aan op de vaststelling van ruime geluidscontouren en het serieus overwegen van baanverlenging.

Structuurschema Burgerluchtvaartterreinen (1979-1981)

Voor een goed begrip van de traag op gang gekomen en vervolgens jarenlang doorgezette ambitie tot baanverlenging op GAE is een inkijkje in het Structuurschema Burgerluchtvaartterreinen van belang. In Deel e van dit SBL (Regeringsbeslissing, 1981; parlementair aanvaard in 1988) staat over de luchthaven Eelde:

".. is een belangrijk element ter verbetering van de bereikbaarheid van Noord-Nederland (...). Hij accommodeert een deel van de vraag naar luchtvervoer in die regio en heeft tevens een functie voor de kleine (waaronder de zakelijke) luchtvaart. De Rijksluchtvaartschool is op dit terrein gevestigd. Voor het overige is de taakstelling vanuit het rijksbeleid beperkt. De capaciteit is evenwel aanwezig voor een grotere vervoersomvang. De geschatte regionale vraagpotentie zal met ca. 10 000 vliegtuigbewegingen in het lijn- en charterverkeer op Europese bestemmingen kunnen worden verwerkt. (...) Voor een volledige inschakeling van de luchthaven in het Europese luchtverkeer is een verlenging van de hoofd baan met 700 m nodig. De Regering vindt deze verlenging wenselijk. Zij

² Tussentijds werd overlegd over de geluidszonering van de luchthaven. Daarbij was de Provincie Drenthe voorstander van zonering op maximaal 5.000 (grote) commerciële vliegbewegingen, terwijl de Provincie en de Gemeente Groningen alsmede het Rijk voorstander waren van zonering op de maximale SBL-taakstelling van 10.000 commerciële bewegingen. Op dat moment waren er op de luchthaven minder dan 2.000 commerciële vliegbewegingen per jaar.

laat echter ruimte aan de plaatselijke overheden voor de afweging en het onderzoek naar de inpasbaarheid.”

Naar het schijnt is de wenselijkheid van baanverlenging op de luchthaven Eelde – met zijn toenmalige Rijksluchtvaartschool – indertijd op instigatie van de Rijksluchtvaartdienst in het SBL opgenomen (vandaar waarschijnlijk de verrassing van in ieder geval het Drentse provinciebestuur).

Relevant is nog wat in Deel e van het SBL (1981) staat, onder 11. ‘Financiële consequenties’:

“(..) De rijksbijdrage aan de exploitatie van de regionale luchthavens, die in het algemeen op 40% van het exploitatietekort is vastgesteld, wordt op dit proportionele niveau gehandhaafd. Het beleid maakt een groei van het verkeer op deze terreinen mogelijk; dit is een belangrijke basis in het streven naar een bedrijfseconomisch gezonde situatie.”³

Duidelijk was echter toen al dat de luchthaven en de noordelijke bestuursorganen (veelal tegelijkertijd aandeelhouder van de luchthaven) zouden moeten beschikken over een nadere motivering en onderbouwing van de baanverlenging.

Metra Consulting (1984), Intensiveringsnota en Van de Bunt (1986)

In het kielzog van het SBL (Deel e, 1981; zie boven) werkte de Raad van Bestuur vanaf 1982, mede onder druk van de ‘Promotion Group Eelde Airport’ (zie boven), zijn wensen uit om de luchthaven beter bereikbaar te maken voor verkeer vanaf verder weg gelegen bestemmingen in en buiten Europa. Daarvoor werd baanverlenging essentieel geacht.

Ten behoeve van een luchthaven-intensiveringsnota werden vanaf 1984 ook enkele adviesbureaus geconsulteerd. In zijn adviesrapport ‘Business Development Prospects at Eelde’ (okt. 1984) ging Metra Consulting (1984) vooral na naar de reële mogelijkheden voor verdere ontplooiing van de luchthaven lagen. Metra Consulting enquêteerde 35 bedrijven in Oost-Friesland, Groningen en Drenthe over het belang en de functie(s) van het vliegveld; potentiële grootgebruikers als Gasunie, NAM en Rijksuniversiteit Groningen ontbraken hierbij. De geënquêteerde bedrijven bleken goed voor ongeveer 100 internationale reizen per jaar, hoofdzakelijk binnen Europa en veelal gemaakt per auto of trein.

Belangrijke vestigingsplaatsfactoren bleken verband te houden met marktverbindingen en communicatie; geen van de bedrijven noemde een luchthaven als kritische factor. Desgevraagd gaven drie bedrijven aan dat ze misschien gebruik van de luchthaven zouden gaan maken in verband met de nieuwe vrachtfaciliteiten. De rest toonde weinig belangstelling vanwege het niet-urgente karakter van hun luchtreizen en het beperkte aanbod van luchtvaartdiensten. Metra concludeerde uiteindelijk dat prioriteit zou moeten worden gegeven aan lesvluchten en de ontwikkeling van een servicecentrum voor kleine luchtlijnen en vliegtuigoperators. Verder zou een vrachtdistributiecentrum nadere studie verdienen, naast de ontwikkeling van een passend bedrijvenpark. Mede op basis van het METRA-advies publiceerde GAE in november 1984 zijn Intensiveringsnota.

Intussen was adviesbureau Van de Bunt (1986) verzocht om een bedrijfsplan voor GAE op te stellen. Daarin werd eveneens nagegaan hoe de luchthaven zich het beste zou kunnen ontwikkelen. Belangrijke conclusie was dat de luchthavenprognoses uit de Intensiveringsnota (1984) voor charter- en vrachtluchten waarschijnlijk niet zouden worden gehaald en dat eventuele baanverlenging de exploitatiekosten zou doen toenemen. Net als Metra Consulting was Van de Bunt van mening dat de bestaande baanlengte van 1800 meter nog veel ontwikkelingspotentieel inhield en dat GAE hiermee voorlopig de beste exploitatieresultaten zou kunnen behalen.

³ Bij de rijksafkoop in 2001 (zie par. 6), waarbij het Rijk zich financieel geheel uit GAE terugtrok, werd dus afgeweken van deze beleidsafpraak in het SBL-1979/1981. Daarmee werden de bedrijfseconomische vooruitzichten van GAE ernstig verstoord.

2. Bedrijfsplan en MER-1986

In maart 1985 werden door GAE de noodzakelijke procedures voor baanverlenging in gang gezet. Na alle voorbereidingen werden de doelstellingen en beoogde activiteiten van de luchthaven in het MilieuEffectRapport- (MER-) 1986 systematisch uiteengezet. Daarbij werden de mogelijkheden tot intensivering bekeken voor zowel de 1800-meterbaan als voor een 2500-meterbaan.⁴

Volgens het MER-1986 zou het doel van baanverlenging en intensivering tweeledig zijn:

- (1) het geschikt maken van de luchthaven voor het accommoderen van volledig beladen vliegtuigen van of naar verdere Europese bestemmingen en voor het onderhouden van passagiersdiensten met grotere vliegtuigtypen;
- (2) het vergroten van de functie van de luchthaven als infrastructurele voorziening in het Noorden als katalysator voor de regionale economie.

Opmerkelijk punt, ook voor de ontwikkelingen na 1986, is dat het accommoderen van grote lesvluchten i.v.m. de opleiding tot verkeersvlieger hierbij niet wordt genoemd. Het belang van grote lesvluchten komt echter wel sterk naar voren in de overzichtstabel met 'potentieel-berekeningen' op p. 11 van het MER-1986. Deze wordt hier compact samengevat in Tabel 1.

Tabel 1. 'Potentieelberekeningen' (MER-1986): vliegtuigtypen en aantal vliegbewegingen in 1981 (feitelijk) en potentieel na 1986 bij intensivering met 1800- en 2500-meterbaan.

		1981	Mogelijk-toekomstig na 1986 bij:	
			1800 meter	2500 meter ^{a)}
Lijnvluchten,	F-50^{b)}	2.073	2.000	2.000
	Jetstream^{c)}	--	10.000	10.000
Chartervluchten,	F-100^{b)}	588	--	60
	F-50^{b)}	--	70	70
	B-737.300	--	30	120
Lesvluchten,	Jet-klein^{d)}	9.323	5.650	5.650
	Jet-groot^{d)}	--	150	1.650
	Propeller-klein	67.349	36.200	36.200
Vrachtvluchten,	F-50	--	600	600
	B-757	--	--	20
General aviation,	Jet-klein	--	8.000	8.000
	Propeller-klein	--	15.500	15.500
Off-shore helicopters		--	800	800
Totaal		79.333	79.000	80.670

^{a)} De 2800-metervariant uit het MER-1986 is hier achterwege gelaten.

^{b)} De Fokker F-50 en de F-100 bieden maximaal plaats aan respectievelijk 50 en 100 passagiers.

⁴ Een 2300-metervariant werd door GAE afgewezen omdat belangrijke partijen als KLM en Martinair de luchthaven dan minder aantrekkelijk zouden vinden; ook '2800 meter' werd bekeken, maar deze variant blijft hier verder buiten beschouwing.

^{c)} De Jetstream is een klein straalvliegtuig geschikt voor 20 à 30 passagiers.

^{d)} Lesverkeer 'jet-klein' zou gebeuren met toestellen als de Cessna Citation (gebruikt in 1981) en de Jetstream; 'jet-groot' zou plaats vinden met F-50, F-100 en Airbus A-310.

Wat allereerst opvalt is dat nergens in Tabel 1 (en in het MER-1986) verwachte passagiersaantallen worden aangegeven. Wat Tabel 1 verder duidelijk laat zien – in termen van potentiële vliegbewegingen – werd indertijd ook door de luchthavendirectie opgemerkt (MER-1986, p. 12):

“Daaruit blijkt bij voorbeeld dat er realistische mogelijkheden zijn om ook bij de bestaande baanlengte aanmerkelijk meer vliegtuigen op de luchthaven Eelde te accommoderen voor commutervervoer, les- en chartervluchten en expressevervoer”.

Dit laatste zou 's avonds of 's nachts kunnen gebeuren met een klein toestel als de Cessna Caravan (p. 22). Verder valt op dat er kennelijk een aanzienlijke vermindering van het aantal kleine (propeller-) lesvluchten wordt voorzien, van ruim 67.000 in 1981 tot ruim 36.000 voor de eind-1980er jaren en daarna.

Het pakket luchthavenactiviteiten met de 2500-meterbaan onderscheidt zich volgens Tabel 1 van dat met de 1800-meterbaan door: 130 extra chartervluchten, 1500 extra middelgrote lesvliegbewegingen en 20 extra vrachtluchten met een B-757. Net zoals in 1994 (zie onder) lag dus ook in 1986 de nadruk op de toename van het aantal grote lesvluchten, een voor de hand liggend (en in de tekst nauwelijks genoemd) motief i.v.m. de aanwezigheid sinds 1955 van de Rijksluchtvaartschool op Eelde.

Conclusies: Ondanks het grote ontwikkelingspotentieel volgens Tabel 1 (MER-1986) is er ook met de 1800-meterbaan sindsdien weinig terecht gekomen van lijndiensten, middelgrote lesvluchten, beperkte vrachtluchten-overdag en grotere 'general aviation'. Daarentegen heeft het charterverkeer zich vanaf 1995 behoorlijk ontwikkeld; zie verderop. Met de overdracht van de Rijksluchtvaartschool aan de KLM in 1991 én met het verbod op grote lesvluchten volgens de Aanwijzing-2001 (zie par. 6) heeft één belangrijke en herhaaldelijk bevestigde bestaansgrond van de luchthaven ('de lesvluchthaven van Nederland') aanmerkelijk aan belang ingeboet.

Bestuurlijke reacties op intensiveringsplannen-1986

In het kielzog van GAE's Intensiveringsnota en het MER-1986 komt voor het Drentse provinciebestuur de omslag. Kort nadat de Raad van Bestuur van de luchthaven op 24 april 1986 het nieuwe bedrijfsplan inclusief baanverlenging en het bijbehorende MER-1986 had gepresenteerd, stuurden Gedeputeerde Staten van Drenthe op 16 mei 1986 Statenstuk no. 571-1 naar Provinciale Staten. Daarin wordt het regionale belang van de luchthaven erkend "als voorwaardenscheppend infrastructureel element" (p. 3) en wordt het door de luchthaven geschetste ontwikkelingspotentieel (zie Tabel 1) realistisch genoemd. Provinciale Staten wordt voorgehouden dat een 2500-meterbaan een grotere veiligheidsmarge biedt en dat de voorziene komst van een trainingscentrum met grote lesvluchten een flinke werkgelegenheidsimpuls zou betekenen. Citaat:

“Het provinciaal beleid is er tot nu toe op gericht dat de luchthaven een regionale functie heeft en die ook voor de toekomst dient te behouden. Onder deze functie wordt verstaan het voldoen aan de vraag vanuit het verzorgingsgebied van de luchthaven” (Statenstuk 571-1, p. 10).

Uit de financiële paragraaf van dit statenstuk blijkt dat het Rijk voor 80% aandeelhouder van de luchthaven is en dat de Provincie en Gemeente Groningen tezamen twee derde van de 20% regionale aandelen bezitten.⁵ De kosten van baanverlenging tot 2500 meter worden

⁵ Ook na de aandelenoverdracht in december 2003 blijft Groningen in de meerderheid: de Provincies Groningen en Drenthe bezitten allebei 30%, de Gemeente Groningen 26% van de aandelen-GAE.

getaxeerd op circa f 30 miljoen, waarvan het Rijk 90% voor zijn rekening zou nemen. Luchthavenintensivering met de 1800-meterbaan zou een investering van ongeveer f 3 miljoen vergen. Per saldo stellen GS van Drenthe aan Provinciale Staten voor om in te stemmen met luchthavenintensivering *inclusief* baanverlenging, daarvoor de benodigde middelen ter beschikking te stellen en accoord te gaan met de geëigende aanpassingen in het Streekplan Noord-Drenthe.

Vanuit Den Haag wordt later nogal sceptisch gereageerd op de potentieel-rijke plannen van de luchthaven Eelde en zijn pleidooi voor baanverlenging. Tijdens de Eerste-Kamerbehandeling van het Structuurschema Burgerluchtvaartterreinen (SBL, 1981) in september 1988 zei toenmalig minister van V&W mevr. N. Smit-Kroes o.m. het volgende:

"Ik kom vervolgens bij de regionale velden. (...) Laat ik beginnen in het noorden, bij Eelde. Wij hebben inmiddels een buitengewoon actief bestuurscollege van de luchthaven Eelde aan het werk gezien die, hoewel ook geconfronteerd met de zeer sombere resultaten van de exploitatie van de luchthaven Eelde, in de mening leeft dat daar toch verandering in gebracht moet kunnen worden en dat er een mogelijkheid bestaat om de luchthaven Eelde in de vaart der volkeren op te stuwen. Voorzitter, geloof doet leven. Voor mij is dat echter onvoldoende om extra geld te investeren. Bij dat soort verwachtingspatronen wordt dus niet op voorhand door mij gezegd dat wij tot die verlenging besluiten. (...) Als het echter alleen maar vogels in de lucht zijn, is het mij toch iets te riskant om op voorhand te zeggen dat wij daartoe overgaan. Wat Eelde betreft stel ik mij dus voor dat wij afwachten welke nieuwe ontwikkeling zich daadwerkelijk voordoet (...)"⁶

3. Ontwikkelingsscenario's en -perspectief 1990

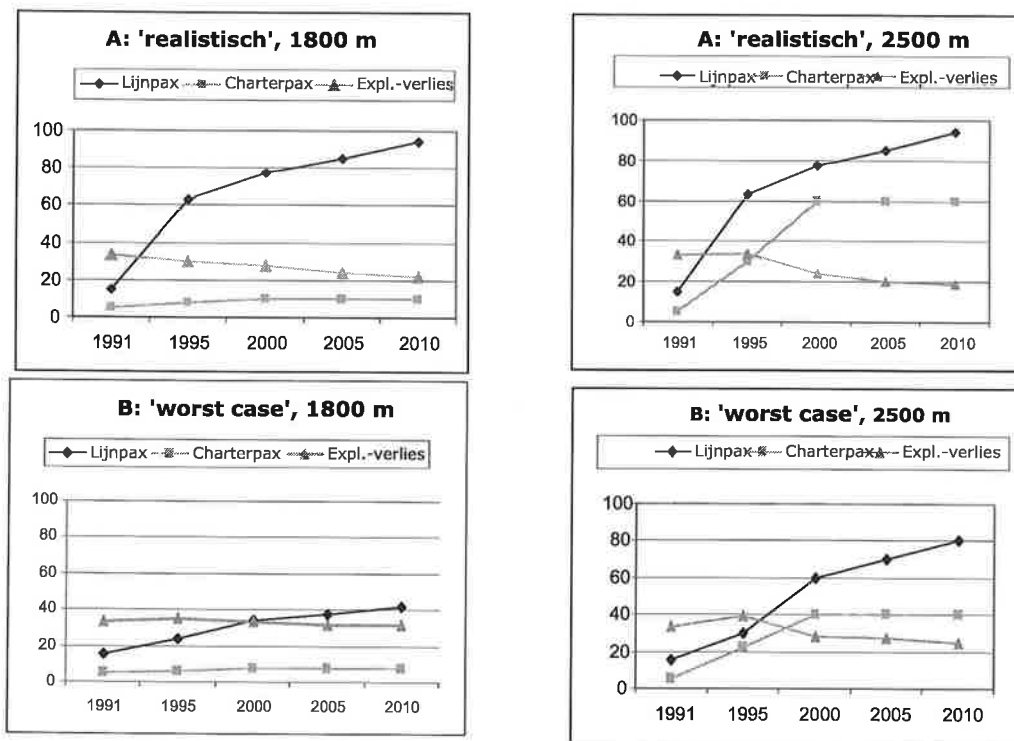
Nadat minister Smit-Kroes in 1988 de economische onderbouwing van de baanverlenging had afgewezen ondernam GAE's Raad van Bestuur in 1990 hernieuwde pogingen tot het uitwerken van een veelbelovende toekomst. Na vooroverleg tussen GAE en het ministerie van V&W (Rijksluchtvaartdienst) stuurde de Raad van Bestuur de minister, inmiddels mevr. Maij-Weggen, op 17 mei 1990 een brief met "aangepaste gegevens (...) terzake de verkeers- en vervoersscenario's en het financiële meerjarenperspectief van G.A.E., zoals besproken op 14 mei j.l." Aangeboden werden een 'realistisch' scenario A en een 'worst case'-scenario B. In tegenstelling tot het MER-1986 (zie Tabel 1) werden dit keer wél verwachte passagiersantallen aangegeven, onderscheiden naar lijndienst- en chartervluchten, zoals voorzien t/m 2010 met de 1800-meterbaan en een 2500-meterbaan. De twee scenario's, A en B, zijn grafisch weergegeven in de bovenste, respectievelijk onderste helft van Figuur 1.

Figuur 1, bovenste helft, laat zien dat in 'realistisch' scenario A vanaf 1991 een snelle en forse stijging van het aantal lijnpassagiers zou optreden, die bij een 1800- en een 2500-meterbaan ongeveer het zelfde zou zijn. Daarentegen zou het aantal charterpassagiers bij 1800 meter slechts een geringe, maar eveneens snelle stijging te zien geven, die echter bij een 2500-meterbaan wel (aanvankelijk) flink groter zou zijn. Scenario A zou leiden tot een geringe vermindering van het exploitatieverlies, van f 3,3 miljoen in 1991 naar circa f 2 miljoen in 2010: f 2,2 mln bij 1800 m tegen f 1,9 mln bij 2500 m. Het verschil tussen 2500 en 1800 meter zou dus hooguit f 300.000 per jaar bedragen.

De onderste helft van Figuur 1 maakt duidelijk dat in 'worst case'-scenario B een zwakkere, maar ook aanvankelijk snelle stijging van het aantal lijnpassagiers zou optreden. Die zou echter bij een 2500-meterbaan wél flink groter zijn – maar niet zo fors als in Scenario A. Daarnaast werd voor het aantal charterpassagiers een matige groei voorzien, die bij 2500 meter wel wat forser zou zijn. In scenario B zou het exploitatieverlies vanaf 2005 bij een

⁶ Uit: Handelingen vergaderjaar 1987-1988, Eerste Kamer der Staten-Generaal nr 32, 6 september 1988, 35ste vergadering, blz. 35-1481.

2500-meterbaan zo'n 0,5 à 0,7 mln gulden kleiner zijn dan bij de 1800-meterbaan; maar het zou in ieder geval tenminste f 2,5 miljoen per jaar bedragen.



Figuur 1. Scenario's A (boven: 'realistisch') en B (onder: 'worst case') in brief van GAE aan minister van V&W, 17 mei 1990. Pax = Passagiersbewegingen (lijn- en chartervluchten) x 1000; expl.-verlies x Dfl 100.000. Zie Tabel B-I in Bijlage B voor numerieke gegevens.

Bij Figuur 1 kan worden aangetekend dat de groei van het *totale* aantal passagiersbewegingen op GAE (incl. ca. 20% transitpassagiers) feitelijk veel sterker is geweest dan in 1990 werd voorzien, namelijk van 39.000 in 1994 tot 167.000 in 2009 (zie Fig. 4 in par. 4).

Conclusies: Ook in de GAE-scenario's uit mei 1990 worden dus, net als in 1986 (zie Tabel 1), óók bij de 1800-meterbaan hoge verwachtingen gekoesterd m.b.t. de ontwikkeling van het aantal lijndienstpassagiers, dat in 2005/2010 wel vijf tot acht keer zo groot wordt geschat als het aantal charterpassagiers voor diezelfde jaren. De feitelijke ontwikkelingen van het aantal charterpassagiers met de 1800-meterbaan sinds 1994 zijn dan ook opmerkelijk te noemen. De in 2010 verwachte effecten van baanverlenging op het netto exploitatieverlies zijn beperkt: een verschil van hooguit f 0,3 mln volgens Scenario A ('realistisch') en een verschil van f 0,7 mln volgens Scenario B ('worst case').

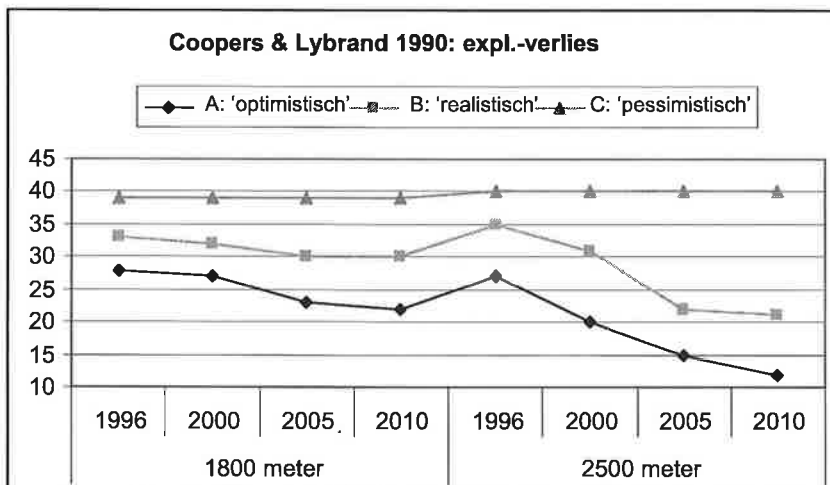
Evaluatie door Coopers & Lybrand, Dijker Van Dien (1990)

In vervolg op de scenariobrief d.d. 17 mei 1990 van de GAE-directie aan de minister van V&W onderzocht het onafhankelijke adviesbureau Coopers & Lybrand Dijker Van Dien het realiteitsgehalte van de luchthavenprognoses. Ook keken zij naar de wijze (en de maximering) van de verliesafdekking door het Rijk en de vijf regionale aandeelhouders. Coopers & Lybrand c.s. overlegden daartoe met de Rijksluchtvaartdienst en met Provinciale Waterstaat Groningen en zij voerden een kritische beoordeling uit van de GAE-scenario's uit mei 1990, inclusief gevoeligheidsanalyses.

In de brief van Coopers & Lybrand Dijker Van Dien d.d. 8 november 1990 worden de volgende conclusies gepresenteerd; deze zijn hieronder enigszins verkort weergegeven.

1. "Uitgangspunt moet (...) zijn dat de financiële structuur en de wijze van verliesafdekking op korte termijn worden veranderd. De jaarlijkse verliesafdekking zal hierdoor toenemen met f 1 miljoen.
2. In de komende jaren zullen de kosten toenemen. De voorgenomen vervangings- en uitbreidingsinvesteringen van f 9.3 miljoen zullen tot hogere afschrijvingen en rente leiden.
3. Het moet mogelijk zijn om voor f 35 miljoen de baanverlengingsinvesteringen te realiseren.
4. Het is mogelijk de kostenstijging door de baanverlenging met ca. f 0,6 mln. per jaar te verminderen ten opzichte van de prognose (...) door een andere afschrijvingsystematiek.
5. De marktpotentie van de luchthaven is naar de mening van de R.L.D. (Rijksluchtvaartdienst) in principe aanwezig. De luchthaven zal deze potentie moeten omzetten in daadwerkelijke contracten met lijndiensten en chartermaatschappijen.
6. De bandbreedte van de jaarlijkse tekorten zal (...) tot het jaar 2000 bij de huidige baan tussen de f 2,7 mln. en f 3,9 mln. liggen. Bij baanverlenging zijn er mogelijkheden tot verlaging van de tekorten. De ondergrens van het tekort zal dan op ca. f 2,1 mln. komen te liggen, terwijl de bovengrens f 4 mln. bedraagt.
7. De Rijksoverheid wil haar verliesbijdrage beperken tot 40% met een maximum van f 1,5 mln. per jaar. Wellicht zullen ook de overige aandeelhouders tot een evenredige limitering besluiten, waardoor het jaarlijkse af te dekken tekort maximaal f 3,75 mln. zou bedragen. Bij een tegenvallende ontwikkeling (...) zal dit leiden tot een niet volledig door aandeelhouders gedekt tekort."

Bij het inschatten van de toekomstige exploitatieverliezen stelde Coopers & Lybrand c.s. een 'optimistisch', 'realistisch' en 'pessimistisch' scenario op. Daarvan worden hier alleen de exploitatieverliezen bij een 1800- en een 2500-meterbaan weergegeven; zie Figuur 2.



Figuur 2. Verwacht jaarlijks exploitatietekort van GAE volgens Coopers & Lybrand c.s. (1990) volgens 'optimistisch', 'realistisch' en 'pessimistisch' scenario, x Dfl. 100.000. Zie Tabel B-II in Bijlage B voor numerieke gegevens.

Hierbij werd uitgegaan van een zeker marktpotentieel voor lijn- en charterpassagiers, een zekere jaarlijkse groei van dat potentieel, het al of niet groeiend marktaandeel dat GAE zou weten aan te spreken, alsmede een bepaalde ontwikkeling van de landingstarieven.

Figuur 2 laat zien dat volgens alle scenario's nog altijd exploitatieverliezen zouden optreden van tenminste f 1 mln per jaar. In het 'pessimistische' scenario C zou baanverlenging hiervoor praktisch niets uitmaken. In de 'realistische' en 'optimistische' scenario's, B en C, zou baanverlenging leiden tot een flinke daling over 1996-2010; in 2005 en 2010 zou

baanverlenging jaarlijks hooguit f 0,8 à 0,9 mln minder verlies opleveren dan exploitatie met de 1800-meterbaan.

Over het 'optimistische' scenario A merken Coopers c.s. (1990, p. 7-8) op:

"Dit is bij benadering de prognose die uiteindelijk in het voorstel naar de minister is verwerkt (zie i.h.b. de 'realistische' bovenhelft van Fig. 1; CAJV). Door de Rijksluchtvaartdienst en door ons worden de hierbij gehanteerde uitgangspunten optimistisch geacht, met name de groei van het marktaandeel op korte termijn (1991-1995). (...) Wij schatten in dat in de periode tot en met 1996 de resultaten qua bandbreedte zullen liggen tussen de scenario's B en C. Indien daadwerkelijk contracten kunnen worden afgesloten en de baanverlenging voor een vliegwielerwerking zorgt, zullen de resultaten na 1996 op en wellicht boven het scenario B terecht kunnen komen."

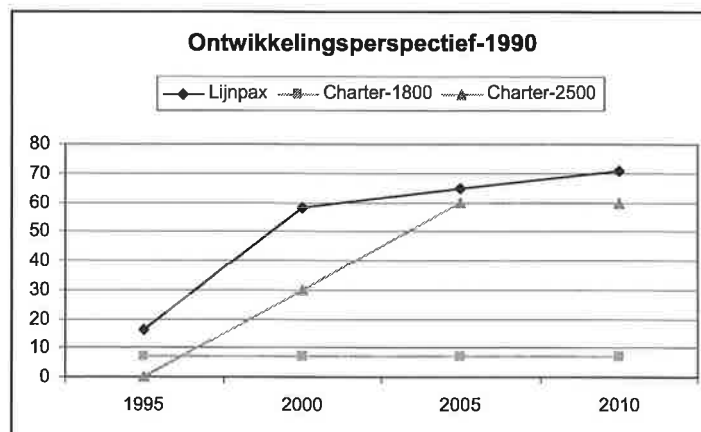
Conclusies: Coopers & Lybrand c.s. (nov. 1990) waren feitelijk de eerste contra-experts die de toekomstscenario's van GAE grondig onder de loep hebben genomen. Niet alleen zij maar ook de Rijksluchtvaartdienst vonden GAE's Scenario A van 17 mei 1990 (zie Figuur 1, bovenste helft) 'optimistisch', terwijl dit wel als 'realistisch' was voorgelegd aan de nieuwe minister van V&W. Ook volgens Coopers & Lybrand c.s. zou op de langere termijn (2005/2010) onder geen enkel scenario een positief bedrijfsresultaat worden behaald. Het leek Coopers & Lybrand c.s. 'realistisch' om ook na baanverlenging uit te gaan van tenminste f 2 miljoen verlies in 2010.

Ontwikkelingsperspectief-1990

Eind december 1990 publiceert GAE zijn 'Ontwikkelingsperspectief 1990'. Hierin wordt het strategisch beleid van de luchthaven uiteengezet in vier functies: (1) transportfunctie (lijn-, charter- en vrachtvluchten), (2) transport-ondersteunende functie (opleiding, onderhoud en toelevering), (3) ontwikkeling bedrijventerreinen en (4) recreatieve functies, met name horeca.

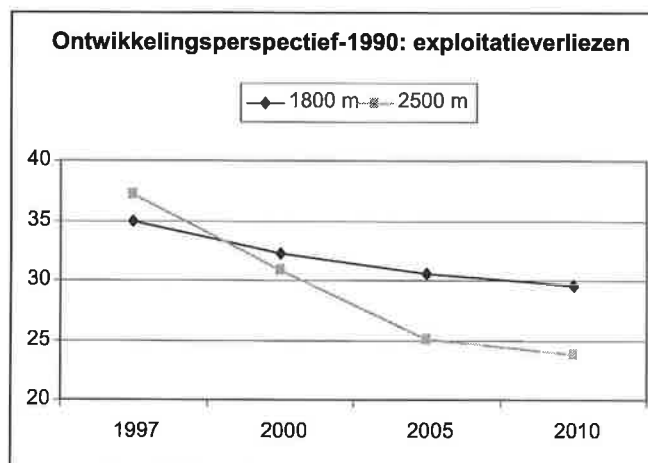
"Voor de opleidingen vormt de geprivatiseerde RLS (Rijksluchtvaartschool) een uitstekend vertrekpunt. Het beschikbaar hebben van *trainingsfaciliteit* op de luchthaven voor grotere toestellen is een sterke factor, om ook opleiding en onderhoud naar het Noorden te krijgen" (Ontwikkelingsperspectief 1990, p. 11).

De verwachte aantallen lijn- en charterpassagiers zijn weergegeven in Figuur 3a; Figuur 3b geeft een beeld van de verwachte exploitatieverliezen.



Figuur 3a. In GAE's Ontwikkelingsperspectief-1990 geprognosticeerde aantallen passagiers-(pax-) bewegingen voor 1995-2010, voor lijnvluchten vanaf de 1800-meterbaan en voor chartervluchten met de 1800- en de 2500-meterbaan. Zie Tabel B-III(a) in Bijlage B voor meer gedetailleerde, numerieke informatie.

Figuur 3a laat zien dat de voorziene groei van het aantal lijndienstpassagiers tot circa 72.000 in 2010 minder sterk is dan volgens het 'realistische' scenario A in de brief van 17 mei 1990 aan de minister van V&W (nl. 94.000; zie Figuur 1) en dat het voorziene aantal charterpassagiers ongeveer hetzelfde bleef als in mei 1990. Figuur 3b laat zien dat de verwachte exploitatieverliezen eerder het 'worst case'-scenario dan het 'realistisch' scenario uit de brief van 17 mei 1990 benadert.



Figuur 3b. Volgens GAE's Ontwikkelingsperspectief-1990 te verwachte exploitatieverliezen voor 1995-2010 met de 1800- en de 2500-meterbaan. Zie Tabel B-III(b) in Bijlage B voor numerieke informatie.

Baanrenovatie en ministeriële toezegging

In het voorjaar van 1991 werd tussen GAE en het ministerie van V&W verder overlegd. Dit leidde tot een beslissend gesprek op 5 juni 1991 tussen de minister, de voorzitter van de Raad van Bestuur (toenmalig burgemeester Staatsen van Groningen) en de directeur van de luchthaven. Uit het gespreksverslag, punt 1:

"De minister stemt in met de hoofdlijnen van het ontwikkelingsperspectief (-1990; CAJV) en acht in het kader van dit ontwikkelingsperspectief een baanverlenging gewenst."

Hierbij werd uitgegaan van f 35 miljoen aanlegkosten. Pikant detail in verslagpunt 3 over een voorgestelde statutenwijziging: "Zij vindt dat gestreefd moet worden naar onafhankelijke commissarissen conform het huidige rijksbeleid." De jaarlijkse rijksbijdrage in het exploitatieverlies wordt gesteld op 40% met een absoluut maximum van f 1,6 miljoen; de overige 60% zou worden opgebracht door de regionale aandeelhouders.

Tussentijds informeerden Gedeputeerde Staten van Drenthe hun Provinciale Staten per brief van 24 mei 1991 met een toegezegde 'Notitie Intensivering en Baanverlenging Luchthaven Eelde'.

"De voornemens tot uitbreiding van de Luchthaven Eelde zijn geboren uit de wens, het bedrijf een gezonde economische basis te verschaffen en minder afhankelijk te maken van geldschietende overheden. De enige reële mogelijkheden om dit doel te bereiken is opvoering van het aantal vliegbewegingen. Meer vliegverkeer houdt in meer overlast en de vrees van groepen omwonenden voor het woon- en leefklimaat rond de luchthaven is dan ook begrijpelijk" (p. 4).

Kort daarna werd de minister geconfronteerd met een lelijke tegenvaller. De bestaande 1800-meterbaan moest op korte termijn nodig worden gerenoveerd. Dit zou maximaal f 17 miljoen gaan kosten en de Raad van Bestuur kwam met het verzoek deze renovatie te mogen financieren uit het geormerkte bedrag van f 35 miljoen voor de baanverlenging. Hierover vond op 14 augustus 1991 een gesprek plaats tussen delegaties van respectievelijk de ministeries van V&W en EZ enerzijds en GAE anderzijds. Daarbij stemde de minister van

V&W in principe met dit verzoek in, eiste zij prioriteit voor de baanrenovatie en werd vastgesteld dat er maximaal f 22,2 miljoen beschikbaar zou blijven voor baanverlenging, een apart project waarover later zou worden beslist. Over het aldus afgesproken arrangement zou spoedig een definitief kabinetsbesluit (moeten) worden genomen. Uiteindelijk werd in november 1991 overeengekomen dat de baanrenovatie zou worden uitgevoerd voor f 15,8 miljoen, waarvan het Rijk 40% en de regio 60% (d.w.z. f 9,5 miljoen) voor zijn rekening zou nemen.

Ook voor de regionale aandeelhouders was de tegenvaller dus groot. Een deel van de oplossing daarvoor werd gevonden doordat de regio niet langer 10% van de oorspronkelijke kosten van baanverlenging (f 35 miljoen) hoefde te betalen; het Rijk had zich namelijk inmiddels bereid verklaard tot een 100%-financiering. De vrijkomende regionale f 3,5 miljoen kon dus aan baanrenovatie worden besteed. Zo verzocht althans de Raad van Bestuur van de luchthaven, die tevens het voorstel deed om deze regionale bijdrage meteen te verdubbelen tot f 7 miljoen. Als GAE dan de resterende f 2,5 miljoen uit eigen middelen zou fourneren was het totaal benodigde bedrag van f 9,5 miljoen rond. In het voorjaar van 1991 gingen de regionale aandeelhouders uiteindelijk hiermee accoord. Over het Drentse proportionele aandeel in de totale bijdrage van f 7 miljoen werd door Provinciale Staten op 19 juni 1991 een positief besluit genomen (Besluit E-7 over voorstellen van GS-Drenthe d.d. 29 april en 28 mei 1991).⁷

Per slot van zaken stuurde minister Majj-Weggen in januari 1992 haar officiële toezeggingsbrief inzake de financiering van de baanverlenging:

“Ik acht baanverlenging noodzakelijk voor het toekomstperspectief van de luchthaven Eelde en de ontwikkeling van de regio. (..) De gepaste procedures kunnen thans verder op gang worden gebracht.”

In zijn kort daarop volgende, officiële startnotitie voor de milieu-effectrapportage stelde GAE:

“Het doel van het initiatief tot baanverlenging (..) is het bevorderen van de continuïteit van Groningen Airport Eelde als infrastructurele voorziening voor het aanbieden van marktgerichte en kwalitatief hoogstaande diensten voor luchtvervoer” (november 1993, p. 7).

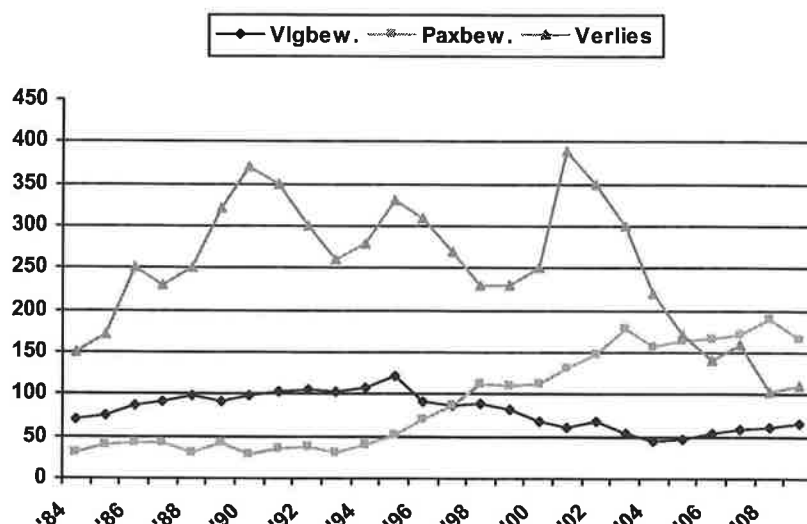
Conclusies: Na minister Smit-Kroes' afwijzing in september 1988 zijn – na de kabinetswisseling in 1990 – bij de nieuwe minister van V&W, mevr. Majj-Weggen hernieuwde ontwikkelingsscenario's ingediend. Wat GAE zelf hierbij in mei 1990 'realistisch' noemde werd in november 1990 door Coopers & Lybrand c.s. 'optimistisch' gevonden. Ook in de later bijgestelde scenario's in het Ontwikkelingsperspectief-1990 werd een aanzienlijke groei verwacht in het aantal lijnpassagiers: in 2010 vier keer zoveel als in 1995. Met de 1800-meterbaan zou het aantal charterpassagiers over de jaren heen tamelijk constant blijven op 7.000. Met een 2500-meterbaan zou dit aantal toenemen van 30.000 in 2000 tot 60.000 in 2010. Ondanks de plotselinge urgentie van een dure baanrenovatie besloot de minister eind 1991 dat zowel die renovatie als de baanverlenging kon doorgaan, mits de regio zelf f 9,5 miljoen voor de baanrenovatie zou bijdragen – hetgeen vlot werd toegezegd.

4. GAE's Ontwikkelingsperspectief-1994

Dit document, een actualisering van het Ontwikkelingsperspectief-1990, heeft in de besluitvorming over de baanverlenging sinds de (her-) start in het najaar van 1993 een hoofdrol gespeeld. Als achtergrond bij GAE's voortdurende verlangens naar baanverlenging

⁷ De volgtijdelijkheid van de besluitvorming, eerst door de regio en daarna door de minister, is enigszins raadselachtig. Blijkbaar is er tussen partijen onderling veel overlegd en informeel voorbereid, zodat bij voorbeeld aan de minister in augustus 1991 een kant-en-klaar voorstel kon worden gepresenteerd.

en intensivering biedt Figuur 4 allereerst een overzicht van feitelijk gerealiseerde totaalaantallen vlieg- en passagiersbewegingen en van de netto bedrijfsresultaten tussen 1984 en 2009.



Figuur 4. Bedrijfsprestaties GAE 1984-2009. Vliegtuig- en passagiers- (pax-) bewegingen x 1.000. Verlies x Dfl. 10.000 (alle verliesbedragen in of teruggerekend naar guldens: Dfl.).
Bron: Jaarverslagen GAE. Zie Tabel B-IV in Bijlage B voor numerieke gegevens.

Ter aanvulling op Figuur 4: het aantal vaste medewerkers op GAE is geleidelijk gegroeid van 27 in 1984 via 33 in 1990 en 40 in 2000 tot 43 in 2008. Uit Figuur 4 wordt duidelijk:

- (a) dat het aantal vliegbewegingen op GAE vanaf 1984 gestaag is toegenomen tot 121.000 in 1995, daarna sterk is afgenomen tot 45.000 in 2004, waarna het matig is gestegen tot 66.000 in 2009;
- (b) dat het aantal passagiersbewegingen (tot voor kort *inclusief* circa 20% transitpassagiers) vanaf dieptepunt 1993 (31.000) gestaag is toegenomen met pieken van 178.000 in 2003 (het Ryan Air-jaar) en van 191.000 in 2008, hetgeen vooral te maken heeft met de toename van het aantal vakantiecharters;⁸
- (c) dat het jaarlijkse exploitatieverlies flink heen en weer schommelt rond de f 2,2 miljoen (= € 1 miljoen) met een piek van f 3,7 miljoen in 1990, en dat het vanaf een tweede piek van f 3,9 miljoen in 2001 tot op heden flink is afgenomen tot een 'all time low' van f 1,03 miljoen (€ 469.000) in 2008.

Tegen de achtergrond van de voortdurende exploitatietekorten en de beperkte vervoersprestaties (zie Figuur 1, de periode 1984-1993) acht GAE in het Ontwikkelingsperspectief-1994 (p. 4):

"een verlenging van de startbaan van 1800 naar 2500 meter een absolute voorwaarde voor het realiseren van de aanwezige marktpotenties en voor een verantwoorde bedrijfsvoering op lange termijn."

Dit zou tot lagere exploitatiekosten leiden, het zou GAE een volwaardige positie geven in het Europese luchtverkeer en het zou op termijn circa 350 extra arbeidsplaatsen opleveren. Aldus zou GAE ook de regionaal-economische ontwikkeling van Noord-Nederland sterk kunnen ondersteunen (Ontwikkelingsperspectief-1994, hfst. 4). Voor alle duidelijkheid werd gesteld:

⁸ De teruggang van het aantal vlieg- en passagiersbewegingen in 1999 heeft direct te maken met de beëindiging in april 1999 van de lijndienst Eelde-Schiphol door KLM-Excel.

"Regionale luchthavens zijn luchthavens die regio's ontsluiten middels vervoer door de lucht. Dit door hoog-frequente verbindingen met Mainports en/of Eurohubs en rechtstreekse verbindingen waar de markt dit toelaat" (p. 8). "Eerst wanneer sprake is van een volwaardige luchthaven zal de bijdrage aan de regionale en de nationale economie tot zijn recht kunnen komen" (p. 15).

In de ondersteunende strategienota 'Ready for Take-Off' van maart 1994 (p. 6) waren voor GAE twee hoofdfuncties aangegeven: (1) nationaal opleidingscentrum voor verkeersvliegers, en (2) dé regionale luchthaven voor Noord-Nederland. Hierbij werd opgemerkt (op p. 11, resp. p. 7):

"Lijndiensten vormen de kern van het bestaan van een regionale luchthaven. (...) Alleen een positie als nationale lesvluchthaven zal op termijn niet voldoende zijn om een volwaardige luchthaven te blijven."

Wat zou intensivering van GAE praktisch betekenen? Tabel 2 geeft een overzicht van de verwachte aantallen vliegbewegingen op lijn-, charter-, les- en vrachtluchten van verschillende types, alsmede de aantallen passagiersbewegingen op lijn- en chartervluchten, voor 1992 en 2005, onder de aanname dat baanverlenging in 1997 zou zijn gerealiseerd.

Tabel 2. Door GAE voorziene aantallen vliegbewegingen en passagiers- (pax-) bewegingen x 1000 op lijn-, charter-, les- en vrachtluchten, voorzover aangegeven in het Ontwikkelingsperspectief-1994, hfst. 6. Ter vergelijking zijn tussen haakjes – waar relevant – ook de 'potentieel'-getallen uit het MER-1986 aangegeven (zie Tabel 1 in par. 2).

	1800 meter			2500 meter		
	1992	2005	(1986)	1998	2005	(1986)
Lijnpaxbew'n x 1000 ^{a)}	10,8	46,5	(--)	n.a. ^{c)}	n.a.	(--)
Lijnvliegbew'n	1.800	5.170	(12.000)	n.a.	n.a.	(n.a.)
Charterpaxbew'n x 1000	14,7	26,3	(--)	35,3	49,3	(--)
Chartervliegbew'n	147	210	(100)	260	350	(250)
Lesvliegbew'n klein	58.050	36.150	(41.850)	n.a.	n.a.	(n.a.)
Lesvliegbew'n groot ^{b)}	2.550	4.000	(150)	n.a.	5.900	(1.650)
Vrachtvliegbew'n overdag	--	100	(600) ^{d)}	n.a.	800	(620) ^{d)}
Vrachtvliegbew'n 's nachts	--	2.000		n.a.	2.000	

^{a)} Op Schiphol, Rotterdam, Berlijn/Frankfurt; 10.800 paxbewegingen in 1992 uitsluitend op Rotterdam.

^{b)} 'Groot' = Fokker F-50, F-27, F-28, F-100, Boeing-737-300, Airbus A-310. de laatste twee – zwaarder dan 40 ton – uitsluitend op de verlengde baan.

^{c)} n.a. = niet aangegeven; voor les- en lijnverkeer zouden de cijfers gelijk zijn aan die voor de 1800-meterbaan.

^{d)} In MER-1986 wordt niet duidelijk of potentiële vrachtluchten vooral overdag of 's nachts zouden plaatsvinden.

Tabel 2 maakt duidelijk dat veel van de in 1994 voorziene activiteiten reeds konden en kunnen plaats vinden met de huidige baanlengte van 1800 meter. Een 2500-meterbaan zou vooral nodig zijn voor de meer lucratieve starts en landingen van zwaardere charter- en vrachtvliegtuigen (de laatste bij voorkeur 's-nachts) en vooral grote les-, oefen- en proefvluchten. In het Ontwikkelingsperspectief-1994 wordt zwaar ingezet op GAE's unieke positie voor het accommoderen van allerlei les-, oefen- en proefvluchten. In verband daarmee zouden ook trainings- en onderhoudsbedrijven kunnen worden aangetrokken.

Opmerkelijk genoeg werden in het Milieu-effectrapport- (MER-) 1995, voor de berekeningen van de te vergunnen 'milieuruimte', 940 i.p.v. bovengenoemde 350 chartervluchten, 79.500 i.p.v. 36.150 kleine lesvliegbewegingen en 1.000 i.p.v. 0 (nul) helikopterbewegingen opgevoerd; zie Tabel 5 in par. 10. Er werd dus hoe dan ook een 'ruime' vergunning aangevraagd. Dat de in het MER-1995 opgevoerde 'prognoses' op zijn minst een dubbelfunctie hadden wordt duidelijk uit een reactie van het bevoegd gezag op p. 13 van de Beslissing op Bezwaar (BoB) van 26 augustus 2002:

"In het Ontwikkelingsperspectief 1994 zijn prognoses geformuleerd (..) voor de ontwikkeling van het verkeer (..) tot 2005 .. (..) Op deze prognoses zijn de invoergegevens voor de geluidszone (..) gebaseerd. Deze geluidszone geldt als bovengrens voor de geluidsbelasting door het vliegverkeer op de luchthaven."

Vergelijking van de cijfers in Tabel 2 met de potentieel-berekeningen uit 1986 (Tabel 1 in par. 2) laat de conclusie toe dat in 1994 op de langere termijn veel minder lijnvluchten werden voorzien dan in 1986; daarentegen werden in 1994 echter aanzienlijk meer grote lesvluchten en nachtelijke vrachtluchten ingecalculleerd dan in 1986.

Bij vergelijking van de in 1994 voorziene activiteiten met de feitelijke vervoersprestaties voor 2005 (zie o.m. Figuur 4) kan worden geconcludeerd:

- (a) dat lijndiensten op GAE nog steeds een weinig succesvolle aangelegenheid zijn,
- (b) dat de aantallen chartervluchten en -passagiers – bij '1800 meter' – flink zijn gegroeid,
- (c) dat er – na het verbod hierop in de Aanwijzing-2001 – geen (relatief) zware lesvluchten meer hebben plaatsgevonden en
- (d) dat er van de voor 2005 op de 1800-meterbaan voorziene 100 vrachtluchten-overdag geen sprake is geweest.⁹

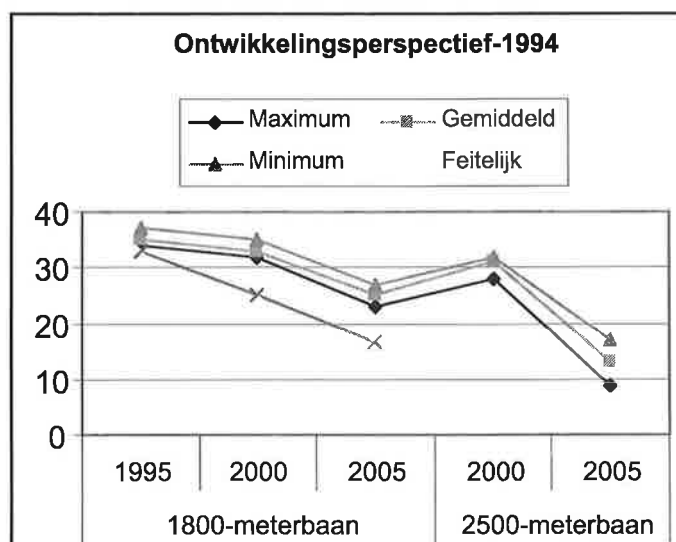
Behalve de 'unieke' mogelijkheden voor zware les-, oefen- en proefvluchten werd in het Ontwikkelingsperspectief-1994 ook veel nadruk gelegd op verbetering van de bedrijfsresultaten. Figuur 5 geeft het door GAE in hfst. 7 van het Ontwikkelingsperspectief-1994 gepresenteerde overzicht weer van de financiële vooruitzichten, met als uitgangspunt dat baanverlenging zou worden gerealiseerd in 1997; het 'met nachtvluchten'-gedeelte is hier achterwege gelaten.

Figuur 5 laat zien dat de verwachte exploitatieverliezen voor de 'maximum', 'gemiddeld' en 'minimum' scenario's niet sterk verschillen, vooral niet bij de 1800-meterbaan. Figuur 5 maakt ook duidelijk dat tussen 2000 en 2005 een sterkere verliesvermindering wordt verwacht bij 2500 dan bij 1800 meter. Volgens het 'gemiddelde' scenario zou GAE's exploitatieverlies bij intensivering van de luchthavenactiviteiten met de 1800-meterbaan, zónder nachtvluchten, kunnen worden teruggebracht tot circa f 2,5 miljoen in het jaar 2005; met een 2500-meterbaan zou een vermindering tot f 1,3 miljoen per jaar mogelijk zijn. Conclusie van GAE zelf:

".. dat baanverlenging, te realiseren in 1997 tot een aanzienlijk beter bedrijfsresultaat zal leiden dan bij de huidige baanlengte mogelijk is" (Ontwikkelingsperspectief-1994, p. 31).¹⁰

⁹ Mede op aandrang van de Provincie Drenthe (brief 28/23/93-7.932 van 16 juli 1993 aan de Minister van V&W) had GAE bij de aanvraag tot baanverlenging afgezien van nachtvluchten; deze werden met de Aanwijzing-2001 dan ook niet toegestaan.

¹⁰ Opmerkelijk is dat GAE er al in 2005 – zonder baanverlenging – in geslaagd is om zijn exploitatietekort, omgerekend f 1,66 miljoen, terug te brengen tot het niveau van het (pessimistische) 'minimum'-scenario uit 1994: f 1,7 miljoen. De eerdere Figuur 4 laat zien dat het exploitatietekort in de loop der jaren nog verder is gedaald, tot omstreeks € 500.000 in 2008 en 2009.



Figuur 5. Verwacht netto verlies volgens maximum, gemiddeld en minimum scenario ('zonder nachtvluchten'), in Ontwikkelingsperspectief-1994 (p. 31); bedragen x Dfl. 100.000. Zie Tabel B-V in Bijlage B voor numerieke gegevens.

Over de werkgelegenheidseffecten van en rondom GAE wordt in het Ontwikkelingsperspectief-1994 (p. 15) geconcludeerd:

"Uit de geactualiseerde berekeningen van GAE blijkt dat de werkgelegenheid (direct en indirect) bij een baanlengte van 2500 meter structureel circa 350 mensjaren groter kan zijn dan bij een 1800 m.-baan." De door GAE verwachte ontwikkeling van de directe en de indirecte werkgelegenheid met betrekking tot de luchthaven is weergegeven in Tabel 3 hieronder.

Het werkgelegenheidseffect van *intensivering* met de 1800 m.-baan zou 75 directe en indirecte arbeidsplaatsen bedragen (nl. 444 – 369; zie 'totaal'-rij). Het effect van *baanverlenging* zou volgens GAE ongeveer 280 arbeidsplaatsen zijn (nl. 723 – 444; de niet-platformgebonden bedrijvigheid niet meegerekend). Bij de verwachte toename van de werkgelegenheid na baanverlenging moet worden bedacht dat in 1994 nog werd uitgegaan van de komst van een groot trainingscentrum voor piloten op zware en middelzware vliegtuigen, met in totaal ongeveer 1.000 arbeidsplaatsen. Verder werd voorzien dat de werkgelegenheid bij de KLM-Luchtvaartschool zou teruglopen van 145 plaatsen nu tot 85 in 2005.

Tabel 3. In 1992 bestaande en voor 2005 verwachte directe en indirecte arbeidsplaatsen op GAE (zónder nachtvluchten), volgens GAE's Ontwikkelingsperspectief-1994.

	1992	2005	
		1800 meter	2500 meter
Directe	246	296	482
Indirecte	123	148	241
Totaal	369	444	723

Noot. De z.g. niet-platformgebonden bedrijvigheid is weggelaten met de overweging dat deze in principe ook zonder de luchthaven zou kunnen bestaan.

Conclusies: Bij de beoogde baanverlenging lag in 1994 een zwaar accent op het aantrekken van grote les-, oefen- en proefvluchten, inclusief trainings- en onderhoudscentrum, alsmede op verbetering van het netto bedrijfsresultaat. Grote les-, oefen- en proefvluchten op GAE, alsook nachtelijke (vracht-) vluchten zijn met de Aanwijzing-2001 echter verboden. Daarmee kwam een groot deel van de redegeving voor baanverlenging (zie Tabel 2, rechterkolom) te vervallen. Tot nog toe is er – zonder baanverlenging – een forse groei in het chartersegment geweest, veel sterker dan men in 1994 zelfs ná baanverlenging verwachtte. Van de immer verwachte groei in het aantal lijnvluchten – waarvoor geen baanverlenging nodig is – is sinds 1994 (en ook al sinds 1986) echter geen sprake geweest. Mede door het uitblijven van lijndiensten en lichte vrachtvluchten (met vliegtuigtypen als de F-50) via de daarvoor geschikte 1800-meterbaan was en is GAE echter sterk afhankelijk gebleven van allerlei lesvluchten die echter sinds 1995 aanzienlijk in aantal zijn afgenomen.

5. RELUS (1997) en RELI (1998-'99)

Net nadat de Provinciale Staten van Drenthe en Groningen en de gemeenteraden van Eelde, Haren en Vries eind 1996, begin 1997 hun besluiten hadden genomen over het MER-1995 inclusief het Ontwikkelingsperspectief-1994 in verband met de baanverlenging op GAE, verscheen in Den Haag de nota 'Regionale LuchthavenStrategie' (febr. 1997). RELUS behelsde een overzicht van de functies van de luchthavens Maastricht, Eindhoven, Rotterdam, Twente en Eelde en de eventuele redenen voor voortgezette rijksbetrokkenheid die daaruit voortvloeiden. Hoofdstelling van RELUS was dat de rijksoverheid zijn aandeelhouderschap in en jaarlijkse verliesbijdrage aan de regionale luchthavens binnen enkele jaren zou beëindigen. Speciaal voor GAE zou rijksbetrokkenheid via de Luchtverkeersleiding Nederland gerechtvaardigd blijven in verband met het geïnstrumenteerde (IFR-) beroepslesverkeer. Ook zou het Rijk de beoogde baanverlenging op GAE financieren, dit i.v.m. "eerder gedane toezeggingen" (p. 81). Als eerste uitgangspunt voor nieuw beleid werd gesteld: "Wezenlijk onderdeel van het regionale-luchthavenbeleid is de zorg voor de verbetering van de leefbaarheid rondom luchthavens" (RELUS, 1997, p. 57).

Omdat de nota RELUS vooral was gericht op herdefiniëring van de financiële verhoudingen tussen Rijk en regio's met betrekking tot luchthavens, werd kort daarna gestart met het project Toekomst Nationale LuchthavenInfrastructuur (TNLI). Als onderdeel daarvan verscheen in november 1997 de kabinetsnota 'Hoeveel ruimte geeft Nederland aan regionale luchtvaart? Uitgangspunten, beleidsvisie regionale luchtvaartinfrastructuur' (RELI). Het kabinet wilde met deze nota aanzetten tot het opstellen van een integrale beleidsvisie, uitgaande van de vaststelling "dat regionale vliegvelden thans geen rol van nationaal belang vervullen, anders dan in de nota RELUS is geformuleerd" (p. 5). Enkele opmerkelijke citaten uit deze nota zijn de volgende.

"Het Structuurschema Burgerluchtvaartterreinen (SBL) dateert uit het begin van de tachtiger jaren (...). Sindsdien is de context waarin beleidsbeslissingen zijn genomen ingrijpend gewijzigd. (...) Het SBL geeft onvoldoende antwoord op de veranderingen die zich aandienen in de samenleving en de wereld van de burgerluchtvaart" (p. 11).

"RELI agendeert alternatieve beleidsstrategieën voor de lange termijn. Tenminste tot het moment van vaststellen van een nieuwe PKB voor de (regionale) burgerluchtvaartterreinen wordt het beleid voortgezet van het SBL. Dit houdt in dat de aanwijzingsprocedures zoals deze thans in gang zijn gezet, worden voortgezet" (p. 15).

"Om regionale luchthavens voor opvang van verdergaande groei geschikt te maken, zullen zij moeten uitgroeien tot een volwaardige luchthaven. De effecten daarvan zijn echter zodanig dat het kabinet dit geen wenselijke optie vindt. Regionale luchthavens bieden dus geen alternatief voor mogelijke capaciteitstekorten op Schiphol (...)" (p. 23).

"Luchtverkeer voor personen komt in beeld bij afstanden groter dan 250 km. (..) Onder de 250 km is de trein superieur, vooral in prijs. (..) Het kabinet geeft daarom de voorkeur aan het feederen per spoor en zal onderzoeken op welke wijze dit gerealiseerd kan worden" (p. 27).

"Regionale luchthavens behoren tot de regionaal-economische infrastructuur en vervullen een functie bij het accommoderen van de regionale behoeften aan luchtverkeer. Ze zijn van belang voor het regionaal-economische vestigingsklimaat en leiden tot meer (gedifferentieerde) bedrijvigheid, meer inkomen en meer werkgelegenheid" (p. 37).

Met de RELI-nota bij de hand werd onder regie van de Rijksluchtvaartdienst een eerste verkenning- en discussietraject (RELI-1) doorlopen. Dit werd in 1998 voortgezet in het zogenoemde RELI-2 dat zou moeten resulteren in een 'Integrale Beleidsvisie Regionale Luchtvaartinfrastructuur'. RELI-2 omvatte een reeks gesprekken in een consultatiegroep van 25 à 30 deskundige economen, bestuurders, milieukundigen en omwonenden van regionale luchthavens.

Verkenningsonderzoeken in RELI-kader

Tijdens dit consultatieproces zijn drie verschillende onderzoeken uitgevoerd, respectievelijk: (1) door Buck Consultants International (1999) over de regionaal-economische functies van regionale luchthavens, (2) door bureau Decisio in samenspraak met de Adviesdienst Verkeer en Vervoer (AVV) van het ministerie van V&W, over de context en toekomstperspectieven van regionale luchthavens, en (3) door bureau Haskoning i.s.m. het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium NLR, over de milieueffecten en milieu- (i.h.b. geluids-) normering rond regionale luchthavens.

Het totale RELI-traject werd in april 1999 afgerond met het 'Integratierapport onderzoek en dialoog RELI-2' door bureau Awareness. Daarin werden de gespreks- en onderzoeksresultaten samengevat en geïntegreerd: "Deze integratienota levert betrokkenen een beeld op van de belangrijkste huidige kenmerken en toekomstige ontwikkelingen rond regionale luchthavens" (p. 51). Enkele algemene 'waarschijnlijkheden' volgens dit rapport (p. 51-52) zijn:

"De rijksoverheid zal het met RELUS in gang gezette beleid naar verzakelijking van de regionale luchthavens voortzetten. Dit ondanks het feit dat de meeste regionale luchthavens zelf een nationale functie zien voor hun activiteiten.

De luchtvervoerseconomische potentie en functie van de zes regionale luchthavens is ongelijk.

Regionale luchthavens in een economisch kerngebied (Rotterdam, Eindhoven en Maastricht) hebben een grotere overlevingskans dan die buiten economische kerngebieden (Eelde, Twente, Lelystad).

Het financieel exploitatieresultaat van regionale luchthavens verbetert in de regel met het verder accommoderen van vakantievluchten naar Europese zombestemmingen. (..)

Van een geïntegreerde vervoers- en vastgoedontwikkeling op en rond regionale luchthavens is een positief effect op de exploitatie te verwachten.

Feederen op binnenlandse vliegrelaties zal in de toekomst verder kunnen afnemen, mede in relatie tot de (binnenlandse effecten van de) ontwikkeling van hoge-snelheidslijnen en de verbetering van het IC-net.

Beperking van de milieuoverlast rond regionale luchthavens is met name door inzet van een financieel instrumentarium te realiseren. (..)"

Vooraf het onderzoeksrapport van BCI (1999) gaat systematisch in op de regionaal-economische betekenis van luchthavens. Enkele algemene conclusies en aanbevelingen (p. 104-107) zijn o.m.:

"Er bestaat voor de meeste regionale luchthavens geen goed inzicht in de economische effecten. (..) Maar de regionale luchthavens worden desalniettemin in alle regio's als een belangrijk onderdeel van het regionaal vestigingsklimaat gezien.

De exploitatie van de meeste luchthavens is alleen op basis van de inkomsten via de luchtvaart niet sluitend te maken. (...) .. in de meeste regio's zijn er voldoende marktperspectieven voor inkomsten uit onroerend goed.

De regio's zouden meer aandacht moeten besteden aan het inzichtelijk maken van het kwantitatieve belang van de luchthaven voor het bedrijfsleven in de regio (...). Daarbij zou ook moeten worden gekeken naar zogenaamde verdringingseffecten: negatieve effecten van de luchthaven op andere economische activiteiten."

Specifiek voor GAE zijn de BCI-conclusies op p. 80-83. Onder 'huidig gebruik' worden daar genoemd 'feeder'-vluchten op Rotterdam (2 x per dag) en Schiphol (3 x per dag) en een groeiend aantal taxivluchten en vakantiechartervluchten, alsmede 'bescheiden truckingactiviteiten'. Als positief wordt genoemd het erkende belang van de luchthaven voor het bedrijfsvestigingsklimaat. Negatieve punten zijn de onzekerheid over de toekomst van 'feeder'-lijnen en de langdurige discussie over de baanverlenging. Enkele conclusies over GAE zijn (grotendeels geciteerd):

"Sluiting van Groningen Airport Eelde is niet aan de orde. In de regio bestaat weinig draagvlak voor herbestemming van het luchthaventerrein.

Voorziena baanverlenging vergroot de gebruiksmogelijkheden via versterking van het vervoersproduct (grotere vliegtuigen en 'verdere' bestemmingen).

Bescheiden ambitie tot verdere ontwikkeling van zakelijk luchtverkeer met daarvan afgeleide kantorenlocatie; er is te weinig marktbasis voor ontwikkeling van een hoogwaardige bedrijvenlocatie.

Enige potentie tot (vracht-)trucking aanwezig. Ontwikkeling tot 'all cargo'-luchthaven is voor Eelde niet interessant, o.m. door ongewenstheid van nacht(rand)vluchten.

Verdere ontwikkeling tot 'air-road terminal' is mogelijk, als opstappunt voor vakantievluchten.

Een onderhouds- en trainingscentrum is een belangrijke pijler in de ontwikkeling van de luchthaven; baanverlenging is een cruciale factor hiervoor. De noodzaak van terreinvluchten (lokale oefenvluchten) blijft. Accommodatie van grote vliegscholen is alleen buiten de Randstad mogelijk. Onderhoudsfaciliteiten zijn beperkt aanwezig; uitbreiding zou veel ruimte vergen.

Baanverlenging is niet essentieel voor het voortbestaan van de luchthaven, maar wel voor verdere ontwikkeling. Zonder baanverlenging zijn er nog enkele andere mogelijkheden om de huidige functie te versterken (b.v. vastgoedontwikkeling)."

Een in het oog springend punt is het beoogde onderhouds- en trainingscentrum, een GAE-ambitie die geheel in de lijn ligt van het MER-1986 (zie Tabel 1 hierboven) en de Ontwikkelings-perspectieven uit 1990 en 1994. Met het verbod op grote lesvluchten en de (bescheiden) toelating van grote oefen- en/of proefvluchten (max. 86 vliegbewegingen per jaar) in de Aanwijzing-Eelde wordt echter aan deze jarenlange GAE-ambitie paal en perk gesteld, zo lijkt het.

Het *Jaarverslag-1999* van GAE straalt iets van de spanning en onzekerheid uit, die in de loop van 1999 op de luchthaven moeten zijn gevoeld. Eind 1998 was de rechtskracht van het SBL hersteld en was deze PKB tot eind 2003 verlengd. Op 22 sept. 1999 had een tweede bestuurlijk overleg over de luchthaven plaatsgevonden. Op 12 november 1999 had het kabinet-Kok een principebesluit over de baanverlenging genomen. Op het ministerie van V&W werd de Aanwijzing voorbereid. Minister Netelenbos had herhaald overleg met de Tweede Kamer totdat die op 11 april 2001 met de Aanwijzing instemde. Uit GAE's *jaarverslag-1999*:

"Hoewel de vreugde van het moment groot was bij alle betrokkenen en sympathisanten werd het optimisme over de toekomst van de luchthaven getemperd door de naar buiten gebrachte eerste contouren van een nieuw Structuurschema Regionale en Kleine Luchtvaart" (p. 6; met 'decentralisatie' als hoofddoel; CAJV). "Het groot lesverkeer is met ca. 150 bewegingen toegenomen tot ongeveer 1050. Dat aantal is ongeveer 200 hoger dan het aantal bewegingen van vakantievluchten" (p. 9). "De directie van de luchthaven heeft er (bij de voorbereidingen van de

Aanwijzing; CAJV) voor gepleit dat proef- en testvluchten niet tot lesverkeer worden gerekend. Het kunnen accommoderen van deze vluchten is voor de toekomstige ontwikkeling van de luchthaven van groot belang" (p. 9). "Directie en Raad van Commissarissen hebben (...) de intentie uitgesproken te streven naar een convenant met de omgeving over milieuraandvoorwaarden voor de middellange termijn, waarbinnen de luchthaven bedrijfseconomische activiteiten kan verrichten" (p. 11).

KLM Excel had in april 1999 zijn 'feeder'-dienst op Schiphol beëindigd. Het exploitatieverlies over 1999 bedroeg f 2,3 miljoen.

6. Aanwijzing-2001, afkoop en aandelenoverdracht-2003

"Handelende in overeenstemming met de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer," ondertekende minister Netelenbos van V&W op 15 mei 2001 de 'Aanwijzing ex artikel 27 juncto artikel 24 van de Luchtvaartwet voor het luchtvaartterrein Eelde'. Daarin:

- werd de luchthaven aangewezen voor het openbare burgerlijke verkeer,
- werd de omvang van het luchthaventerrein met 50 hectare vergroot opdat baanverlenging mogelijk werd,
- werden geluidscontouren vastgesteld waardoor ook groot luchtverkeer kon worden geïntensiveerd,
- werd de luchthaven – behoudens in noodgevallen – gesloten verklaard op werkdagen tussen 23.00 en 6.30 uur en op zaterdag en zon- en feestdagen tussen 23.00 en 7.30 uur,
- werd de uitvoering van circuitvluchten met kleine toestellen beperkt tot maandag t/m zaterdag tussen 8.00 en 22.00 uur en op zon- en feestdagen tussen 10.00 en 19.00 uur,
- werden circuitvluchten als onderdeel van les- dan wel oefenvluchten met grote propellervliegtuigen (zwaarder dan 6.000 kg) en met (alle) straalvliegtuigen verboden,
- werd een maximum aantal van 92 circuitvluchten (= 184 vliegbewegingen) als onderdeel van proefvluchten met grote toestellen (zwaarder dan 6.000 kg) toegestaan, met dien verstande dat dergelijke vluchten slechts zouden plaatsvinden op maandag t/m vrijdag tussen 8.00 en 20.00 uur,¹¹
- werd tussen 15 april en 16 september het 'lawaaige' valschermspringen beperkt tot zaterdag tussen 9.00 en 18.00 uur en op zon- en feestdagen tussen 13.00 en 16.00 uur, terwijl de tijden voor het minder lawaaige valschermspringen werden bepaald op zaterdag tussen 9.00 en 20.00 uur en op zon- en feestdagen tussen 10.00 en 20.00 uur.

In de Toelichting bij de Aanwijzing (p. 13-14) werd de motivering van de baanverlenging nader omschreven, nadat allereerst was geconstateerd dat GAE voor het Noorden een belangrijke infrastructurele voorziening is:

"Het luchtvaartterrein vervult een functie voor het accommoderen van het overwegend binnenlands en Europees luchtverkeer. (...) Voorts vervult luchtvaartterrein Eelde een belangrijke nationale functie als les- en trainingsluchtvaartterrein voor de opleiding tot verkeersvlieger.."

Dan volgt de sleutelpassage:

"In het kader van deze aanwijzing is voor luchtvaartterrein Eelde baanverlenging van 1800 meter tot 2500 meter essentieel, teneinde het draagvlak voor de verkeers- en vervoersfunctie, luchtvaartterreininexploitatie en regionaal-economische betekenis te kunnen versterken."

Daarbij werd gewezen op het rapport 'Ontwikkelingsperspectief-1990' van de luchthaven (zie het 'realistische' en het 'worst case'-scenario in Figuur 1, par. 3), dat door GAE is

¹¹ Het maximale aantal grote proefvluchten werd in de eerste ministeriële Beslissing op Bezwaar (BoB, aug. 2002) naar beneden bijgesteld van oorspronkelijk 92 naar 43 (= 86 vliegbewegingen); het aantal circuit-proefvluchten met kleine straalvliegtuigen werd niet gelimiteerd.

geactualiseerd in het Ontwikkelingsperspectief-1994 (zie Tabel 2 in par. 4). "Het ontwikkelingsperspectief vormt de basis voor de geluidszones in de aanwijzing." Bij de grotere benutting van het vervoerspotentieel zou het gaan om chartervluchten met grotere vliegtuigen op Zuid-Europese bestemmingen, ontwikkeling van een positie in de vrachtmarkt en verbetering van de regionaal-economische uitstraling. "Gelet op bovenstaande additionele mogelijkheden zal baanverlenging in de visie van het Rijk een positief effect hebben op de exploitatieresultaten van NV GAE."

Conclusies: Bij de bespreking van het Ontwikkelingsperspectief-1994 (zie par. 4) werd al geconcludeerd dat het aantal charterpassagiers sindsdien – zonder baanverlenging – aanzienlijk is toegenomen en dat GAE's exploitatieverlies – hoe dan ook, eveneens zonder baanverlenging – aanmerkelijk is afgenomen (zie het meerjarenoverzicht in Figuur 4). Ook werd geconcludeerd dat met het verbod op grote lesvluchten in de Aanwijzing-2001 een groot deel van de redegeving voor baanverlenging (zie Tabel 2, rechterkolom) feitelijk kwam te vervallen. Daarmee lijkt de Aanwijzing-2001 een toch nog overhaaste en overtrokken manoeuvre. Daarbij werd – zonder een logische herziening van het Ontwikkelingsperspectief-1994 (vooral een nieuw 1800-meterscenario, maar ook een lesvluchtenvrij 2500-meterscenario) – tamelijk globaal overgestapt naar andere ontwikkelingspotententies waarvoor baanverlenging én ruime (op grote lesvluchten afgestemde) geluidsc contouren in ieder geval dienstig zouden kunnen zijn.

Afkoop-2001

Ruim een half jaar na de Aanwijzing-2001 ondertekenden het Rijk en de regionale aandeelhouders op 12 december 2001 de 'Overeenkomst Beëindiging Subsidierelatie Staat / Groningen Airport Eelde N.V.'. Hiermee werd uitvoering gegeven aan het voornemen uit de nota RELUS (1997), dat de regionale luchthavens per 1 januari 2002 niet langer zouden worden gesubsidieerd. De overeenkomst was mede gebaseerd op het Bedrijfsplan-2001 van GAE (versie 6.0; zie par. 7 hierna) dat door de minister kennelijk voldoende werd geacht, maar dat later die maand door GAE's algemene vergadering van (regionale) aandeelhouders werd afgewezen, waarbij GAE werd gevraagd een nieuw bedrijfsplan op te stellen.¹² [Dit werd het Bedrijfsplan-2003; zie par. 7.]

In de afkoopovereenkomst verklaarde het Rijk zich bereid:

- de beëindiging van de subsidieverstrekking af te kopen met een bedrag van € 4.310.912,- (f 9,5 miljoen);
- een bedrag van € 2.772.681,- (f 6 miljoen) te betalen voor verbeteringen aan het afwateringssysteem van de luchthaven;
- het per Aanwijzing-2001 ingestelde verbod op grote les- en oefenvluchten eenmalig te vergoeden met een bedrag van € 2.949.571,- (f 6,5 miljoen).

Hiertegenover verplichtte GAE zich om de luchthaven in ieder geval als zodanig te blijven exploiteren met "tenminste het huidige voorzieningenniveau van de luchthaveninfrastructuur", geen verdere subsidie-aanvragen bij het Rijk te zullen indienen en nader met het Rijk te zullen overleggen over de aandelenoverdracht en de financiering van de baanverlenging.

¹² Uit het verslag van de Algemene Vergadering van Aandeelhouders d.d. 20 december 2001: "De aandeelhouders stemmen in met de (...) "Overeenkomst Beëindiging Subsidierelatie Staat / Groningen Airport Eelde N.V.' met uitzondering van het daarin genoemde businessplan welke als bijlage 1 bij de overeenkomst is gevoegd. Zoals reeds is aangegeven zal door de directie een nieuw bedrijfsplan worden opgesteld en ter goedkeuring worden voorgelegd aan de aandeelhouders."

Een opmerkelijk bijzonderheidje staat in artikel 7.2 van de overeenkomst: Als om een of andere reden het groot lesverkeer op GAE vóór 1 januari 2016 weer mogelijk wordt, zal na overleg met GAE door het Rijk worden vastgesteld of en zoja hoeveel van de bovengenoemde vergoeding voor het grote-lesvluchtenverbod moet worden gerestitueerd.

Aandelenoverdracht en overeenkomst baanverlenging (2003)

Op 16 december 2003 ondertekenden staatssecretaris Schultz van Haegen van V&W en de Groningse Commissaris van de Koningin H. Alders de 'Overeenkomst tot Koop en Verkoop van Aandelen in het Kapitaal van Groningen Airport Eelde N.V.'. Hierbij werd o.m. bepaald (art. 5.1):

"Kopers zullen zich inspannen de Luchthaven in stand te houden. Kopers zullen daartoe onder meer hun privaatrechtelijke en publiekrechtelijke bevoegdheden zodanig aanwenden dat het voortbestaan van de luchthaven zoveel mogelijk wordt bevorderd."

Verder werd overeengekomen dat 80% van de opbrengst van een eventuele aandelen- (door-) verkoop vóór 1 januari 2016 zou toevallen aan het Rijk, ook in geval van fusie of splitsing van de N.V. zodanig dat het vermogen geheel of gedeeltelijk aan een derde partij overgaat, *tenzij* het Rijk en de aandeelhouders in overleg op dit punt tot een andere conclusie komen. De ondertekening van de overeenkomst vond plaats onder de opschortende voorwaarde dat op uiterlijk 28 februari 2004 de Provinciale Staten van Drenthe en Groningen en de gemeenteraden van Assen, Groningen en Tynaarlo – allen aandeelhouder van GAE – een besluit tot goedkeuring van de overeenkomst zouden hebben genomen. Qua aandelenbezit blijft 'Groningen' in de meerderheid: de Provincies Groningen en Drenthe bezitten allebei 30%, de Gemeente Groningen 26% van de aandelen-GAE; de resterende 14% berust bij Assen en Tynaarlo.

Eveneens op 16 december 2003 ondertekenden staatssecretaris Schultz van Haegen en de directie van GAE de 'Overeenkomst inzake Baanverlenging en Waarde Luchthaventerrein Groningen Airport Eelde'. Hierin verklaart het Rijk zich bereid tot een eenmalige bijdrage van € 18,62 miljoen voor de baanverlenging. GAE verplichtte zich dit bedrag ook daartoe aan te wenden zodra het betreffende Aanwijzingsbesluit-2001 (zie boven) onherroepelijk is geworden. Als dit per 1 juni 2006 nog niet het geval zou zijn, zou in nader overleg worden bezien wanneer de Aanwijzing alsnog onherroepelijk zou kunnen worden. Wanneer onherroepelijkheid dan niet binnen afzienbare tijd zou worden voorzien, is GAE gehouden het bedrag voor de baanverlenging mét de inmiddels daarop gekweekte rente aan het Rijk terug te betalen. Twee bijzondere artikelen uit de overeenkomst zijn verder:

"3.3. Indien GAE binnen zes maanden nadat het Aanwijzingsbesluit onherroepelijk is geworden besluit niet tot de Baanverlenging over te gaan (..), zal GAE de Bijdrage (..) binnen een maand aan de Staat restitueren."

"3.5. GAE betaalt de Staat onmiddellijk een vergoeding ter hoogte van de Bijdrage (€ 18,62 miljoen), inclusief de werkelijk door GAE ontvangen rente over de Bijdrage, in de navolgende gevallen: (...) 3.5.6. indien de provincie Groningen, de provincie Drenthe, de gemeente Groningen, de gemeente Assen en/of de gemeente Tynaarlo toerekenbaar tekortschieten in de nakoming van hun verplichtingen voortvloeiend uit de 'Overeenkomst tot koop en verkoop van aandelen in het kapitaal van Groningen Airport Eelde N.V.' welke heden volgens het als Bijlage 3 aangehechte concept tussen de Staat en voornoemde partijen zal worden gesloten."

Dergelijke artikelen dwingen GAE en de regionale aandeelhouders als het ware tot baanverlenging omdat zij anders de geboden rijkssteun verspelen.

Conclusies: *Via afkoop, aandelenoverdracht en overeenkomst-baanverlenging zijn GAE en de vijf regionale aandeelhouders flink onder druk komen te staan om de baanverlenging daadwerkelijk te realiseren. Duidelijk is dat een bedrag van € 18,62 miljoen mét rente (sinds begin 2004) niet alleen moet worden terugbetaald wanneer GAE zou besluiten de baan niet*

te verlengen, maar ook wanneer de vijf regionale aandeelhouders aantoonbaar in gebreke blijven bij het in stand houden van de luchthaven. Een kritische houding van een of meer aandeelhouders, laat staan een voor GAE gunstige wijziging van het overeengekomene (b.v. baanverlengingsgeld in het Noorden houden, maar baanverlenging niet uitvoeren), lijkt welhaast onmogelijk en politiek zeer riskant.

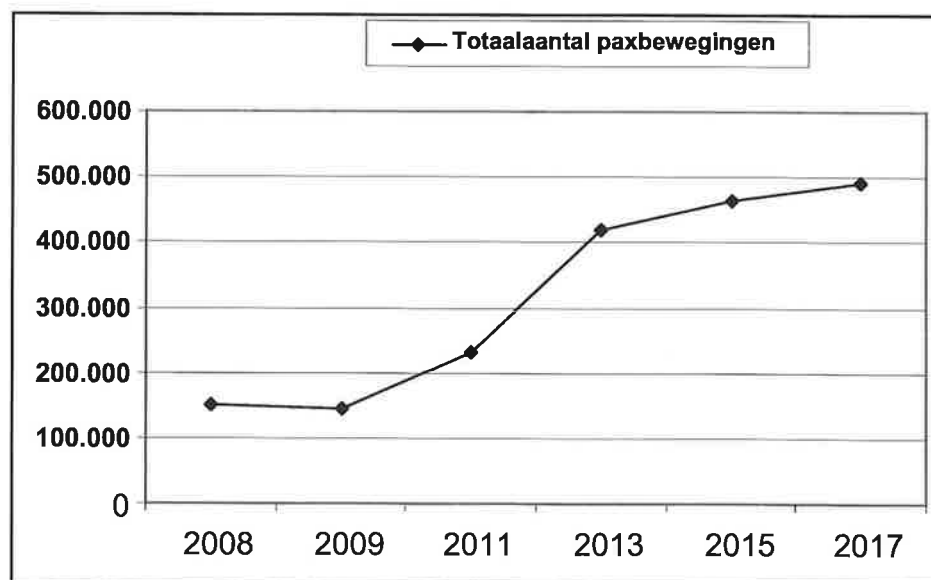
7. GAE's opeenvolgende Bedrijfsplannen

Het meest actueel en dus het belangrijkste anno 2010 is het Bedrijfsplan-2008 van december 2008, dat hier wordt gezien tegen de achtergrond van de bedrijfsplannen uit 2003 en 2001. In par. 13 verderop volgt nog de eigenstandige analyse van het Bedrijfsplan-2008 door Boucher (2010). De prognoses, zegt het Bedrijfsplan-2008 (p. 10), zijn opgesteld op basis van het marktpotentieel (en dus niet op grond van specifiek empirisch marktonderzoek).

Bedrijfsplan-2008

Met veel onzekerheid wordt in het Bedrijfsplan-2008 geconcludeerd (p. 17) dat GAE een luchthaven kan worden die mede voldoet aan de nationale marktverraag naar luchtvervoer en van grote meerwaarde is voor de regionale ontwikkeling. "Ontmoediging van chartervluchten vanaf Schiphol zou een sterke impuls voor Groningen Airport Eelde kunnen betekenen" stelt het Bedrijfsplan-2008 (p.8), maar de recente Luchthavennota (2009) van het kabinet beperkt zich wat dit betreft tot Eindhoven en Lelystad.

In het Bedrijfsplan-2008 (p. 17) wordt voor 2015 een 'realistisch' aantal passagiersbewegingen van 600.000 voorzien (uit de grafiek op p. 11 valt een aantal van 464.000 af te leiden; de becijfering op p. 15 komt uit op 485.000). Figuur 6 geeft het volgens het Bedrijfsplan-2008 (p. 11) verwachte totaal aantal passagiersbewegingen voor de periode 2008-2017, *exclusief* transitpassagiers op chartervluchten.



Figuur 6. Totaalaantal in 2008 feitelijke en vanaf 2009 voorziene passagiers-(pax-) bewegingen 2008-2017 (aantal vertrekkende passagiers x 2, dus *exclusief* transitpax) volgens Bedrijfsplan-2008, p. 11, met gemakshalve weglating van de even jaren na 2008). Zie Tabel B-VI in Bijlage B voor numerieke gegevens.

De meer gedetailleerde grafiek op p. 11 van het Bedrijfsplan-2008 laat zien dat na baanverlenging (voorzien voor 2011) een sterke groei zou optreden in passagiersaantallen

op 'low cost'-lijndiensten, Europese 'point to point'-lijndiensten en – minder sterk – op chartervluchten. Bij voorbeeld, in lijndiensten tezamen wordt op p. 11 een toename voorzien van 13.120¹³ passagiersbewegingen in 2008 naar 121.250 in 2015, bijkans een vertienvoudiging binnen zeven jaar. De vraag is waar deze veel grotere klandizie zo snel vandaan zou komen. Specifiek worden reeds voor 2010 lijndiensten op Londen en Kopenhagen verwacht (Bedrijfsplan-2008, p. 10-11).

Wat betreft het financiële bedrijfsresultaat wordt over tien jaar 'break even' verwacht:

"Break-even is in 2018 bereikbaar, enkele jaren later dan verwacht in het businessplan 2003 en in het bijgestelde meerjarenoverzicht uit 2006 (...). Het hoeft geen nadere uitleg dat de vertraging van de besluitvorming over de baanverlenging daar debet aan is" (GAE, Bedrijfsplan-2008, p. 15).

Voor de 2008-prognoses van passagiersaantallen gaat GAE uit van een primaire 'catchment area' van hooguit 90 minuten rijden (plm. 100 km, circa 2,2 miljoen inwoners) en een secundair gebied van maximaal 2 uur rijden (200 km, circa 3,3 miljoen mensen). Binnen dit secundaire gebied liggen steden als Deventer, Hengelo, Enschede, Arnhem, Nijmegen, Utrecht, Amsterdam en Alkmaar, alsmede een flink deel van Noordwest-Duitsland. Uitgaande van een (veel) groter aanbod aan vluchtbestemmingen en (sterk) concurrerende prijzen meent GAE een veel groter aandeel van deze markt van 3,3 miljoen potentiële GAE-klanten naar zich toe te kunnen trekken. In de secundaire 'catchment area' liggen echter ook de aanzienlijk grotere en sterk concurrerende luchthavens van Bremen, Münster-Osnabrück en Schiphol. Bovendien liggen voor inwoners van midden-Nederland de luchthavens van Schiphol, Rotterdam en Eindhoven (veel) dichterbij dan GAE. De prognoses lijken dan ook weinig realistisch.

Uit het Bedrijfsplan-2008 (p. 3, Tabel 1) blijkt dat er sinds 1997 sprake is van een redelijk gestage groei van het bruto aantal charterpassagiersbewegingen (van 52.168 in 1997 via 138.163 in 2002 naar 169.000 in 2008), met een 'dip' in 2003-2004, het (enige) jaar van de 'low cost'-lijndienst op London-Stansted van Ryan Air. Daarbij ligt vanaf 2000 het aantal transitpassagiers rond de 20%; die tellen dus eigenlijk niet mee.

Conclusies: De prognoses in GAE's Bedrijfsplan-2008 zijn niet gebaseerd op specifiek empirisch marktonderzoek en/of realistische marktanalyses, maar zij berusten op een ruimhartig beoordeeld 'marktpotentieel'. Het Bedrijfsplan-2008 ademt groot optimisme over de nabije toekomst van charter-, lijn- en (vooral) 'low cost'-vluchten na baanverlenging en het straalt flinke onzekerheid uit over te verwachten passagiersaantallen op langere termijn. Er kunnen financiële problemen rijzen wanneer de aandeelhouders na 2012 niet langer bijdragen in het opvangen van de exploitatieverliezen, terwijl 'break even' nog jaren op zich laat wachten. Het is zeer twijfelachtig of het achterblijven van de groei in vervoersprestaties wel kan worden toegeschreven aan het uitblijven van (toestemming voor) baanverlenging.

Bedrijfsplan-2003

Het is zinvol om de feitelijke en de verder verwachte ontwikkeling van de passagiersaantallen te bezien vanuit GAE's eerdere verwachtingen volgens het Bedrijfsplan-2003 en het Bedrijfsplan-2001.

In het Bedrijfsplan-2003 worden een 'pessimistisch', een 'realistisch' (of midden-) en een 'optimistisch' toekomstscenario gepresenteerd, zoals hieronder weergegeven in Tabel 4.

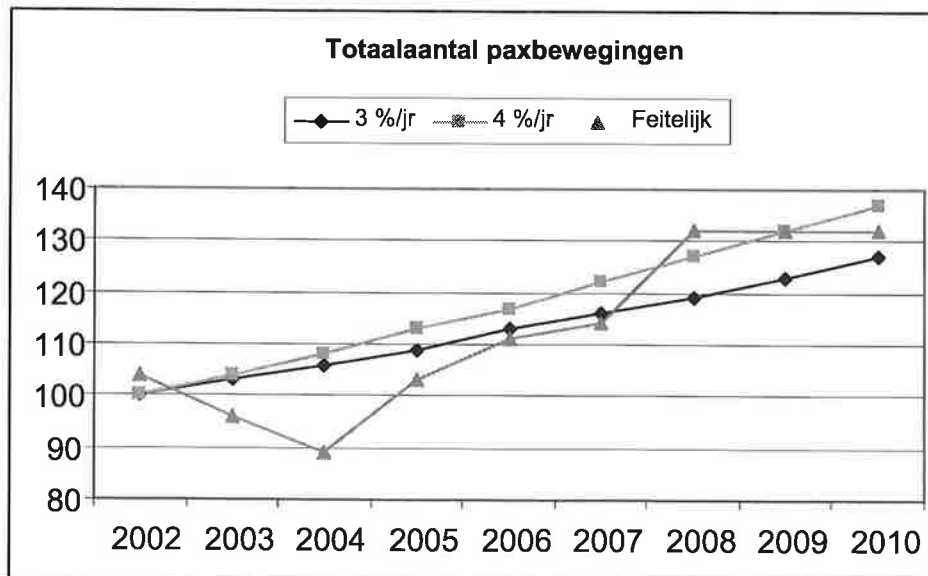
¹³ Volgens Tabel 1 op p. 3 van het Bedrijfsplan-2008 zouden het er 12.000 zijn.

Tabel 4. Exploitatiescenario's uit GAE's Bedrijfsplan-2003.

'Pessimistisch' scenario	vakantiecharters: 3% groei per jaar; geen <i>feeder</i> -lijndienst; geen <i>low cost carrier</i> ; naar 150 vrachtluchten/jaar na baanverlenging; kleine luchtvaart stabiel? (geen info); basisopbrengst vastgoed; platform/cargo-activiteiten? (geen info).
'Realistisch' scenario	vakantiecharters: 4% groei per jaar; herstart <i>feeder</i> -lijn 2006, 15.000 passagiers per jaar; vanaf 2003 <i>low cost carrier</i> : 100.000 passagiers in 2006; naar 750 vrachtbeweg'n in 2010 na baanverlenging; kleine luchtvaart blijft stabiel; beperkte vastgoed-ontwikkeling (12.000 m ²); platform/cargo-activiteiten: 15.000 m ² in 3 jr.
'Optimistisch' scenario	vakantiecharters: 6,8% groei per jaar; beperkte <i>feeder</i> -lijn vanaf 2006 (zie boven); <i>low cost carrier</i> vanaf 2003 (idem); naar 1000 vrachtluchten/jaar, na baanverlenging; kleine luchtvaart stabiel? (geen info); beperkte vastgoed-ontwikkeling (12.000 m ²); platform/cargo-activiteiten: 15.000 m ² , 3 jr?

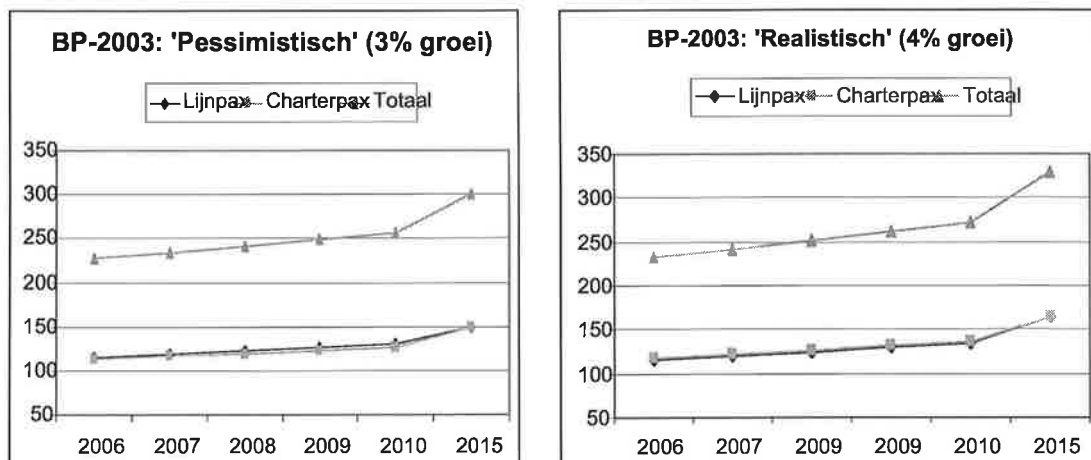
Wanneer we uitsluitend kijken naar het in 2003 'pessimistisch' en 'realistisch' verwachte aantal charterpassagiers (*exclusief* transitpassagiers) – voor 2002 gemakshalve even gesteld op 100.000 (het was feitelijk 104.311; zie Tabel 1 op p. 3 van het Bedrijfsplan-2008), dan ontstaat het beeld geschetst in Figuur 7.

Figuur 7 laat zien dat, met uitzondering van het jaar 2008, de ontwikkeling van de aantallen charterpassagiers sinds 2002 gestaag onder het niveau is gebleven van GAE's 'pessimistische' scenario uit 2003; het in 2003 'realistisch' verwachte aantal charterpassagiers is alleen voor 2008 ruim gehaald.



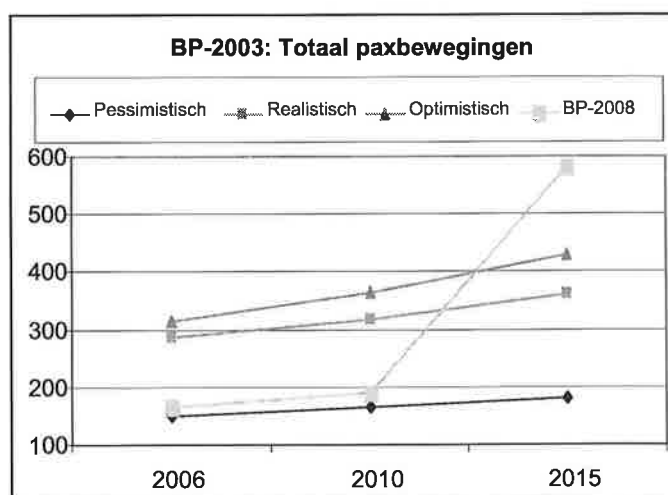
Figuur 7. 'Pessimistische' (3%) en 'realistische' (4%) groeiprognoze van aantallen charterpassagiers (x 1000, afgerond, *exclusief* transitpassagiers: circa 20%) volgens Bedrijfsplan 2003 en feitelijk gerealiseerde aantallen volgens Bedrijfsplan-2008 (p. 3, Tabel 1). N.B. De 'feitelijke' charterpax-aantallen voor 2009 en 2010 zijn veronderstellenderwijs gelijkgesteld aan die van 2008. Zie Tabel B-VII in Bijlage B voor numerieke gegevens.

Naast de aantallen *charter*passagiers zoals in Figuur 7 werden in het Bedrijfsplan-2003 ook 'realistisch' voorzien: de herstart van een 'feeder'-lijn in 2006 met 15.000 passagiersbewegingen per jaar, alsmede een of meer 'low cost'-lijndiensten, met in totaal 100.000 passagiers in 2006 en een geleidelijke groei daarna; zie Tabel 4 hierboven. Passen we ook hierop de 'pessimistische' (3%) en 'realistische' (4%) groeipercentages toe, dan resulteert vanaf 2006 het beeld weergegeven in Figuur 8. De 'pessimistische' (3% groei) en de 'realistische' (4% groei) charterpassagiersverwachtingen vanaf 2006 uit Figuur 7 zijn hier toegevoegd.



Figuur 8. 'Pessimistisch' en 'realistisch' geprognosticeerde passagiers- (pax-) aantallen volgens Bedrijfsplan-2003. Zie Tabel B-VIII in Bijlage B voor numerieke gegevens.

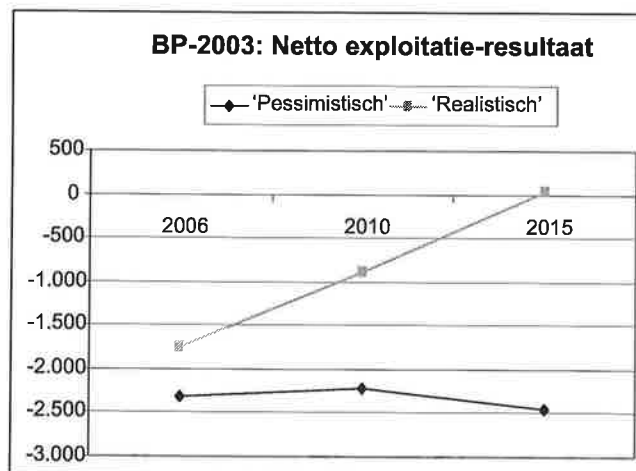
Een laatste punt van belang is de *overall*-vergelijking van de in 2003 geprognosticeerde totaal-aantallen passagiersbewegingen voor 2006, 2010 en 2015 – dus inclusief zaken-, taxi- en privévluchten. Deze zijn weergegeven in Figuur 9.



Figuur 9. Totaal-aantallen passagiersbewegingen (x 1000) zoals voorzien volgens het Bedrijfsplan- 2003, pp. 31-33 (zie de scenariobeschrijving in Tabel 4 hierboven). Charterpassagiers *inclusief* circa 20 % transitpassagiers. Ter vergelijking toegevoegd zijn feitelijke (2006, de 2008-cijfers voor 2010) en verwachte aantallen volgens het Bedrijfsplan-2008. Zie Tabel B-IX in Bijlage B voor numerieke gegevens.

Zoals Figuur 9 laat zien werden zelfs in het 'optimistische' scenario uit 2003 voor 2015 hooguit 430.000 passagiersbewegingen (incl. transit) verwacht; het 'realistische' scenario gaat niet verder dan 361.000. Volgens het Bedrijfsplan-2008 ligt het ergens tussen de 514.000 (p. 14-15) en 600.000 (p. 17). BCI (2005) komt zelfs uit op 658.000; zie par. 11.

Het Bedrijfsplan-2003 was sterk gericht op het aannemelijk maken van de vermindering van de jaarlijkse exploitatieverliezen. Figuur 10 geeft de in 2003 verwachte financiële resultaten voor 2006, 2010 en 2015, volgens het 'pessimistische' en het 'realistische' scenario uit 2003. Er was in 2003 ook een 'optimistisch' scenario, dat in 2015 zou leiden tot een positief resultaat van € 772.000.



Figuur 10. Verwachte exploitatieresultaten volgens Bedrijfsplan-2003 (twee scenario's uit Tabel 4 hierboven). BP = Bedrijfsplan. Bedragen x € 1.000. Zie Tabel B-X in Bijlage B voor numerieke gegevens.

Conclusies: Ondanks de 'realistische' verwachtingen in het Bedrijfsplan-2003 is er nog altijd geen stabiele 'feeder'-lijn op Schiphol of een andere 'hub'. Ook zijn er – m.u.v. de éénmaal-werkdagelijkse lijndienst op Aberdeen – geen Europese 'point-to-point'-lijndiensten. De tot nog toe enige 'low cost'-lijndienst van Ryan Air op Londen is na een jaar weer (2003-2004) beëindigd. Voor 'feeder'- en 'point to point'-diensten is een 1800-meterbaan ruim voldoende. Het tot nog toe feitelijk gerealiseerde totaal aantal passagiersbewegingen komt enigszins boven het 'pessimistische' 2003-scenario uit, maar het blijft ver onder wat in 2003 'realistisch' werd geacht. Het netto exploitatieverlies van de luchthaven ligt al geruime tijd – zonder baanverlenging – ver onder zelfs het 'pessimistische' niveau volgens het Bedrijfsplan-2003; in 2006 was dit € 630.000, bijna € 1 miljoen minder dan in 2003 werd voorzien.¹⁴

Bedrijfsplan-2001

Laten we ook even kijken naar GAE's Bedrijfsplan-2001 (versie 6.0), dat als grondslag diende voor de rijksafkoop en de instemming met die afkoop van de regionale aandeelhouders in december 2001. Daarbij waren de aandeelhouders zelf niet tevreden over het Bedrijfsplan. Vier speerpunten in het Bedrijfsplan-2001 zijn: chartervluchten, lijndiensten, vrachtvervoer en vastgoedexploitatie. "De verwachting is dat deze vier deelmarkten op de korte en middellange termijn de meest veelbelovende groeimarkten zullen zijn" (BP-2001, p. 13). In dit bedrijfsplan is – na het grote-lesvluchtenverbod in de

¹⁴ Voor de cruciale Provinciale-Statenvergaderingen van eind 2003, begin 2004 in Drenthe en Groningen was slechts een openbare samenvatting beschikbaar waarin uitsluitend het (later onhaalbaar gebleken) 'realistische' ontwikkelingsscenario werd gepresenteerd. Voor statenleden lag het volledige Bedrijfsplan-2003 'vertrouwelijk ter inzage' in een niet-openbare ruimte in het provinciehuis.

Aanwijzing-2001 – niets meer te vinden over de ontwikkeling van een groot trainings- en onderhoudscentrum op GAE. De onherroepelijkheid van de Aanwijzing-2001, d.w.z. het groene licht voor de baanverlenging werd verwacht in 2005.

Het Bedrijfsplan-2001 bevat slechts één toekomstbeeld uitgaande van 4% groei per jaar in chartervluchten, 5,5% groei in lijnvluchten en 400 vrachtluchten met de B-757 en de F-50 in verband met 12.000 ton goederenvervoer. Enkele citaten:

"Uit het Business Plan blijkt dat een commerciële en verantwoorde uitbating van de luchthaven op termijn mogelijk is" (p. 3). "Er ligt een degelijke infrastructuur die het mogelijk maakt om nagenoeg alle types vliegtuigen te faciliteren. De voorgenomen baanverlenging faciliteert verdergaande ontwikkelingen" (p. 4). "Het in stand houden (...) van de luchthaven leidt tot hoge vaste kosten onafhankelijk van de omvang van de activiteiten (...). Anders gezegd, er is sprake van een grote overcapaciteit" (p. 7).

In een voor de leek onoverzichtelijke, uitvoerige bijlage met modelberekeningen valt te ontdekken dat de operationele bedrijfsopbrengsten al in 2005 (f 9,32 miljoen) hoger zouden uitvallen dan de operationele bedrijfskosten (f 9,24 miljoen). De positieve indruk die hieruit ontstaat wordt echter meteen negatief (voor 2005 en omliggende jaren) wanneer men bedenkt dat een operationele baten-kostenbalans nog moet worden aangevuld met de kosten van onderhoud, afschrijvingen, rente en aflossingen. GAE dacht deze kosten als Airport Exploitatiemaatschappij in de vorm van een 'leaseprijs' te mogen gaan betalen aan de Airport Inframaatschappij.

Conclusies: Het Bedrijfsplan-2001 straalt aanmerkelijke onzekerheid uit over een meer effectieve organisatiestructuur van GA. Evenzeer is het onzeker over diverse condities waaronder de luchthaven zich in de toekomst zou kunnen ontplooien. Splitsing van GAE in een Exploitatiemaatschappij en een Inframaatschappij werd voorgesteld maar is verder niet gerealiseerd. Het (enige) ontwikkelingsscenario was nogal optimistisch getoonzet, met flinke groeiverwachtingen in charter-, lijn- en vrachtvervoer. Het Bedrijfsplan-2001 was voor de minister van V&W kennelijk een acceptabele grondslag voor de rijksafkoop in 2001. Enkele weken later bleek het echter voor de regionale aandeelhouders – die wél accoord gingen c.q. moesten gaan met de afkoop – onvoldoende overtuigend te zijn. Pas in oktober 2003 kwam GAE met het opvolgende, meer solide ogende Bedrijfsplan-2003; zie boven.

Algemene conclusies over GAE's bedrijfsplannen uit 2001, 2003 en 2008:

- Qua luchtvaartdiensten en passagiersaantallen is GAE zowel nationaal als internationaal een zeer kleine luchthaven.
- Sinds 2000 is er sprake van een flinke groei in het jaarlijkse aantal charterpassagiers (inclusief circa 20% transitpassagiers) dat zonder baanverlenging is gerealiseerd.
- GAE's bedrijfsresultaat is de afgelopen jaren geleidelijk minder negatief geworden en varieert tussen € 500.000 en € 700.000 per jaar; dat is aanzienlijk minder dan de jaarlijkse exploitatiebijdrage van € 1 miljoen (tot 2013) door de vijf regionale aandeelhouders.
- Het Bedrijfsplan-2008 gewaagt nog van het opvangen van 'overloop' van Schiphol, maar de Luchtvaartnota (2009) richt zich wat dit betreft uitsluitend op Eindhoven en Lelystad.
- In het Bedrijfsplan-2008 wordt voornamelijk GAE's marktpotentieel omschreven; er is geen sprake van een specifiek onderbouwend empirisch marktonderzoek.
- Over vrachtvervoer wordt in het Bedrijfsplan-2008 (p. 9) gesteld dat dit thans nihil is, dat er op dit gebied grote concurrentie bestaat en dat het niet eenvoudig zal zijn een behoorlijke marktpositie te veroveren. In de Bedrijfsplannen uit 2001 en 2003 worden forse verwachtingen over vrachtvervoer uitgesproken.

- In het Bedrijfsplan-2008 wordt voor na 2011 (verwachte baanverlenging) een zeer sterke groei voorzien in 'low cost'- en 'point to point'- lijndiensten en een matige verdere groei in chartervluchten; niet duidelijk is waar de klandizie hiervoor vandaan zal komen.
- In het Bedrijfsplan-2008 worden meerjareninvesteringen aangekondigd van in totaal € 17 miljoen. Gezien het geringe eigen vermogen van GAE en de onmogelijkheid van verdere overheids subsidies zal hiervoor 'vreemd geld' moeten worden geleend. Voor de terugbetaling daarvan zullen uiteindelijk de aandeelhouders garant moeten staan.
- Met uitzondering van 2008 zijn de feitelijke aantallen charterpassagiers in alle jaren onder het niveau van het 'pessimistische' scenario uit het Bedrijfsplan-2003 gebleven.
- De in het Bedrijfsplan-2003 vanaf 2006 'realistisch' voorziene 'feeder'-lijn en 'low cost'-lijnen (samen 115.00 passagiersbewegingen met 4% groei per jaar) zijn er niet gekomen; ook de toen 'realistisch' voorziene 750 vrachtluchten ontbreken nog altijd.
- De feitelijke totaalaantallen passagiersbewegingen (*inclusief* transit) in 2006 en 2010 (schattenderwijs gelijkgesteld aan die voor 2009) liggen enigszins boven het 'pessimistische' scenario uit het Bedrijfsplan-2003 maar ver onder het 'realistische' 2003-scenario.
- Na het grote-lesvluchtenverbod in de Aanwijzing-2001 is vanaf het Bedrijfsplan-2001 geen verwachting meer uitgesproken t.a.v. een groot opleidings- en onderhoudscentrum op GAE.
- Over de langere termijn bestaat flinke onzekerheid. In het Bedrijfsplan-2008 worden voor 2015 verwachte totaalaantallen passagiersbewegingen genoemd van 464.000, 485.000 en 600.000; het laatste zou ruim 3½ x zoveel zijn als in 2008. Zelfs in het 'optimistische' scenario uit 2003 voor 2015 werden hooguit 430.000 passagiersbewegingen verwacht; het 'realistische' scenario gaat niet verder dan 361.000.
- Tenslotte kan nog worden opgemerkt dat sinds GAE's Ontwikkelingsperspectief-1994 (zie par. 4 hierboven) geen aandacht meer is besteed aan de verwachte passagiersaantallen en exploitatieresultaten met de 1800-meterbaan. Met de huidige infrastructuur zijn echter feitelijk zowel de passagiersaantallen gestegen als de exploitietekorten verminderd.

Hoofdconclusie over GAE's opeenvolgende bedrijfsplannen: Ook vanaf 2001 is GAE consequent overoptimistisch in zijn prognoses; het bedrijf werd en wordt daarin door het bevoegd gezag gesteund. Daarmee lijkt het bedrijf (en lijkt het bevoegd gezag) op cruciale beslissingsmomenten (Afkoop-2001; Aandelenoverdracht-2003) de regionale aandeelhouders hoe dan ook op het verkeerde been te hebben gezet. Feitelijk zijn chartervluchten de voornaamste, maar een bescheiden bron van groei. Lijndiensten kwamen en gingen; er komt van deze jarenlange ambitie vrijwel niets van de grond. Het financiële bedrijfsresultaat ligt al geruime tijd flink onder de € 1 miljoen per jaar; deze verbetering heeft zonder baanverlenging kunnen plaatsvinden.

8. 'De haalbaarheid van zakelijke lijndiensten vanaf GAE'

In 2004 voerden marketingadviseurs drs. M. Kleinhuis en dr. K.J. Alsem in opdracht van GAE een grondige verkenning uit van de mogelijkheden voor zakelijke lijndiensten. De resultaten daarvan werden in november 2004 gepubliceerd. De onderzoekers maakten een empirisch-statistische schatting van de potentiële marktomvang, ze peilden het imago van GAE en de eisen van noordelijke zakenreizigers, ze brachten het vlieggedrag van die reizigers in kaart en ze onderzochten de bereidheid van noordelijke bedrijven tot financiële deelname in de ontwikkeling van zakelijke lijndiensten op GAE. Met uitzondering van het marktpotentieel werden de onderzoeksgegevens verzameld via diepte-interviews met vier grote, internationale bedrijven en drie grote zakenreisbureaus, alsmede via schriftelijke enquêtes bij 51 bedrijven in Groningen, Friesland en Drenthe.

De voornaamste conclusies van Kleinhuis en Alsem (2004) zijn de volgende:

- Op dit moment (2004) worden er vanaf GAE geen zakelijke lijndiensten aangeboden. Verreweg het meest gebruikt voor zakenreizen vanuit het Noorden is de luchthaven Schiphol.
- Als lijndienstbestemming vanaf GAE binnen Nederland vinden bedrijven alleen Schiphol van belang, mits er dagrandverbindingen komen en de prijs (met ruime marge) rond de € 100 per enkele reis ligt. Op deze voorwaarden zijn twee grote noordelijke bedrijven (w.o. Gasunie) bereid zich ook financieel aan dergelijke lijndiensten te committeren.
- Er is zeker voldoende marktpotentieel voor een zakelijke lijndienst op Londen (lieft Heathrow, maar Stansted kan ook). Ook hierbij zijn passende vertrek- en aankomsttijden en een goede prijs van belang. Anderen potentiële bestemmingen zijn Leeds-Bradford, Barcelona en Parijs, maar hierover kan minder stelligheid worden gegeven.
- GAE heeft in het Noorden een betrekkelijk zwak imago. Het bedrijf moet dus zijn regionale bekendheid verhogen en ervoor zorgen dat het als een stabiel onderdeel van de noordelijke samenleving wordt gezien. "Er dient meer en beter gecommuniceerd te worden" (p. 64).
- "Omdat GAE niet in een economisch kerngebied ligt, dient GAE er rekening mee te houden dat het moeilijk kan worden om lijndiensten rendabel te maken" (p. 26).
- Volgens de zakenreisbureaus (niet de bedrijven zelf) ligt de rol van GAE vooral op het gebied van toerisme, maar is die rol voor het zakelijk luchtverkeer vrijwel nihil. "Ze zijn van mening dat er gewoonweg niet genoeg markt is" (p. 31).
- In de drie noordelijke provincies zijn 259 buitenlandse bedrijven gevestigd met een totaal van bijna 30.000 arbeidsplaatsen. Mogelijk maken deze bedrijven meer gebruik van zakelijk vliegverkeer dan Nederlandse bedrijven. Hier zou dus voor GAE een marktkans kunnen liggen.

Conclusies: Kleinhuis en Alsem (2004) maken duidelijk dat de noordelijke markt voor zakelijke lijndiensten zeer beperkt is. Het geringe marktpotentieel, het vrijwel ontbrekende luchthavenaanbod en de redelijk goede bereikbaarheid van Schiphol en andere concurrerende luchthavens maken het toekomstperspectief op zakelijke passagiersaantallen tamelijk somber. Het laat zich dan ook niet goed begrijpen dat – ná de verschijning van Kleinhuis' en Alsems rapport in november 2004 – GAE zelf (jan. 2005, p. 8) verwacht om in 2015 gedurende 6 dagen per week 3 x daags een lijndienst op Amsterdam en gedurende 5 dagen per week 1 x daags een dienst op twee andere Europese bestemmingen te kunnen onderhouden. Evenzeer onbegrijpelijk is het dat in GAE's nog latere Bedrijfsplan-2008 een verwachting wordt uitgesproken van circa 242.500 lijnpassagiersbewegingen (w.o. 74.500 'point to point') in 2015. Dat is op zichzelf nogal optimistisch maar bovendien een verrassende 200.000 minder dan volgens BCI (2005) het geval zou kunnen zijn: 435.000 lijnpassagiersbewegingen in 2015; zie par. 11 met Tabel 6 verderop.

9. 'Verkenning regionale luchthavens' (RPB, 2005)

Het Ruimtelijk Planbureau publiceerde in 2005 een omvangrijke analyse van de ontwikkelingsmogelijkheden van Nederlandse regionale luchthavens. Volgens de Samenvatting was het uitgangspunt van de schrijvers:

"Naar verwachting zal de groei van de luchtvaart in Nederland zich dus doorzetten. Een steeds groter deel van die groei zal op regionale luchthavens terecht kunnen komen. LCC's ('low cost carriers') vervullen daarbij een centrale rol. Door hun strategische ligging in het dichtbevolkte Noordwest-Europa kunnen Eindhoven, Maastricht en Rotterdam nog een grote vraag aantrekken" (p. 9). De vraag naar regionale luchthavens in Nederland is afhankelijk van de vraag naar luchtvaart. Hierbij spelen twee aspecten een rol: het volume van de vraag en de ligging van de luchthaven. De positie van de luchthaven beïnvloedt immers de mate waarin hij die toekomstige vraag naar zich toe kan trekken" (p. 8).

In dit opzicht wordt 'Groningen' door de auteurs in een weinig-belovende uitzonderingspositie geplaatst. In Figuur 2 van het RPB-rapport (2005, p. 13) is duidelijk te

zien dat – t/m 2004 – Groningen en Twenthe beide zeer lage passagiersaantallen afhandelen in vergelijking tot Rotterdam, Eindhoven en ook Maastricht (dat echter van 2003 naar 2004 een sterke daling te zien geeft). Het RPB geeft ook aan dat bij GAE 44 mensen in dienst zijn en dat de luchthaven in totaal 315 regionale arbeidsplaatsen gaande houdt. Op p. 68 rapporteert het RPB over de capaciteitsgroei die er op de verschillende regionale luchthavens bestaat wanneer wordt uitgegaan van de thans beschikbare 'geluidsruimte'. Groningen wordt hierbij buiten beschouwing gelaten, want:

Hier is vanuit onze eerdere analyse geen grote stijging van het aantal reizigers te verwachten, gezien de geringe omvang van het achterlandgebied." Tenslotte meldt het RPB dat voor Groningen een procedure voor baanverlenging in gang is gezet. "Vooralsnog lijkt de regionale vraag hier echter onvoldoende voor vaste lijndiensten" (p. 92).

10. 'Verwachte ontwikkelingen van het luchtverkeer op GAE' (2005)

Dit bescheiden rapport (12 blzn) van GAE zelf is van cruciaal belang gebleken in de discussie en de besluitvorming over de Aanwijzing-Eelde sinds eind 2003, het moment van de 'vernietigende' RvS-uitspraak over de eerste ministeriële Beslissing-op-Bezwaar (BoB) van 26 augustus 2002. Alleen al de verschijning van dit rapport (GAE, 2005) én dat van Buck Consultants International (BCI, 2005; zie hierna) wijst op de grote zorgvuldigheid waarmee het bevoegde gezag het nut en de noodzaak van baanverlenging zo actueel mogelijk en steeds hernieuwd wil kunnen beargumenteren. Formeel had men immers kunnen volstaan met met Ontwikkelingsperspectief-1994, waarvan wél het 1800-meterperspectief nog steeds acceptabel werd geacht.

Het rapport van GAE (2005) is uitgangspunt – 'gegeven' – geweest voor diverse andere rapporten uit 2005, respectievelijk over de economische betekenis van GAE (door BCI, zie hierna), verwachte milieu-effecten (door DHV), effecten op natuurgebieden (door Waardenburg), geluid, emissies en lucht (door Adecs Airinfra) en externe veiligheid (door het NLR).

Het is dus van belang om de volledigheid en de validiteit van GAE's zelf-verwachte ontwikkelingen goed beoordeeld te krijgen. Een punt vooraf is hierbij dat in de Aanwijzing-2001 groot lesverkeer is verboden, maar zonder dat daarbij de oorspronkelijke, ruime geluidscontouren navenant zijn ingekrompen. De exploitant kreeg hiermee de de gelegenheid om de vrijgekomen 'geluidsruimte' in te vullen met andere, meer commerciële luchtvaartactiviteiten.

In GAE (2005, p. 2) zegt de directie met nadruk:

"Doel van deze notitie is aan te geven hoe het management van de luchthaven de ontwikkeling van het vliegverkeer ziet. De ontwikkelingskansen zijn vertaald naar concrete aantallen vliegbewegingen voor verschillende typen vliegtuigen. Deze vormen de invoergegevens voor de berekening van allerlei milieueffecten die daarmee samenhangen, in het bijzonder de geluidsbelasting voor de omwonenden."

En op p. 3:

"Op basis van actuele marktverkenningen en zich voordoende ontwikkelingen in de sector zijn door het management van GAE een aantal deelmarkten benoemd waar de luchthaven zich kansrijk in kan ontwikkelen. De meeste groei ten opzichte van 2003 is te verwachten in de volgende segmenten: vakantiecharters, lijndiensten (zowel feeder, als point-to-point, in het bijzonder low-cost carriers) en luchtvracht. (...) Bovendien ontstaan er door de ontwikkeling van de segmenten luchtvracht en lijndiensten ook nieuwe kansen voor de luchthaven op het terrein van vastgoedontwikkeling. Met het oog op het doel van deze notitie, de motivering van de gehanteerde nieuwe invoergegevens voor de nieuwe Beslissing op Bezwaar (maart 2006; CAJV) is de beschrijving van de marktontwikkelingen beperkt gebleven tot het vliegverkeer."

De toekomstverwachtingen van de GAE-directie worden vervolgens per marktsegment toegelicht en vertaald in aantallen vliegbewegingen anno 2015, als volgt.

Vakantiecharters. In 2003 werden 's zomers wekelijks 16 bestemmingen aangevlogen in ruim 1100 vliegbewegingen. Beperkte baanlengte geeft een concurrentienadeel t.o.v. andere luchthavens. Baanverlenging is nodig voor non-stopvluchten, zeker als het gaat om verre bestemmingen. Vanwege een noordelijke 'inhaalslag' en ruimere GAE-marketing in Noord-Nederland en Noordwest-Duitsland kan in het chartersegment een gemiddelde groei van 4% per jaar worden verwacht. Voor 2015 vertaalt zich dit in 1.848 vliegbewegingen met toestellen als de A-320, MD-88 en B-737-800.

Lijndiensten. Een hernieuwde 'feeder'-lijndienst op Amsterdam blijft een belangrijke wens. GAE "rekent er dan ook op" (p. 5) binnen enkele jaren weer zo'n dienst te kunnen aanbieden.¹⁵ Op p. 5 valt te lezen:

"Sinds enige tijd lijkt ook GAE een bescheiden positie te krijgen in het *point-to-point* verkeer. (...) Ook voor het segment van de *low-cost carriers* liggen er voor GAE mogelijkheden. (...) Drie dagelijkse vluchten zal tot de mogelijkheden behoren."

In de prognose voor 2015 wordt een en ander vertaald tot 1.872 vliegbewegingen op Amsterdam met de Embraer 135, 1.000 Europese 'point to point'-bewegingen met de Embraer 145 en 2.190 'low cost'-vliegbewegingen met de B-737-800.

Luchtvracht. Van en naar GAE wordt thans geen (gevlogen) luchtvracht vervoerd. Ondanks de beperking van nachtsluiting en de afwezigheid van een economische kerngebied liggen er kansen op vrachtverbindingen met Scandinavië en Oost-Europa, alsmede in enkele niche-markten. Na baanverlenging zullen middelgrote vrachtluchten met 'pay-load' mogelijk worden. Vooralsnog wordt rekening gehouden met een groei tot 600 vrachtluchten (ca. 1200 vliegbewegingen) per jaar in 2015, met toestellen als de A-310, B-757-200 en MD-11.

Lesvluchten. "Groningen Airport Eelde is van oudsher de lesluchthaven van Nederland" (p. 6). Na een gestage, forse daling sinds 1995 tot omstreeks 2004 verwacht GAE dat het aantal lesvliegbewegingen met kleine toestellen weer iets zal toenemen tot circa 43.000 in 2015.

Zakelijk verkeer. Hier wordt een kleine toename verwacht in zakenvluchten, het gebruik van 'company jets' en taxivluchten door gespecialiseerde bedrijven. In dit verkeer gaat het uitsluitend om kleine toestellen.

Privévluchten (vooral door sportvliegers). "Het aantal privé-vluchten is evenals de lesvluchten in de laatste jaren sterk afgenomen. (...) Voor het segment privé-vluchten wordt voor de komende jaren in totaal een stabilisatie voorzien van het aantal bewegingen" (p. 7). Hier gaat het eveneens om vluchten met kleine toestellen.

Proefvluchten. Ofschoon in GAE's overzichtstabel (2005, p. 8) op dit punt 90 vliegbewegingen met een Boeing-747 worden genoemd, wordt dit onderwerp in het geheel niet besproken in de tekst van GAE's 'verwachte ontwikkelingen'-rapport. Een nut-en-noodzaakargumentatie ontbreekt.

Van verkeersverwachtingen naar invoergegevens. De verwachte vliegbewegingen volgens bovenstaand overzicht zijn samengevoegd in Tabel 5 hierna (rechterkolom). Hierbij gaat het, aldus GAE (2005, p. 7) om een vertaling van de ingeschatte marktpotenties tot bijbehorende soorten en aantallen vliegtuigbewegingen. Deze laatste dienen als invoergegevens voor de berekening van diverse soorten milieu- en natuureffecten, i.h.b. de benodigde 'geluidsruimte'.

¹⁵ Zie de eerdere paragraaf 8 over het onderzoek van Kleinhuis en Alsem (2004) naar zakelijke lijndiensten op GAE, met hun conclusie dat het moeilijk kan worden om lijndiensten rendabel te maken.

Operationele uitgangspunten. Voor de realisering van bovengenoemde 'verwachte ontwikkelingen' acht GAE (2005) het van essentieel belang dat de start- en landingsbaan wordt verlengd van 1800 naar 2500 meter, dat de luchthaven tenminste is opengesteld tussen 6.30 (in het weekeinde 7.30) en 23.00 uur en dat de 'geluidscontouren' in de Aanwijzing-2001 worden gehandhaafd.

Bij de hierboven samengevatte, door GAE zelf verwachte ontwikkelingen zijn verschillende kanttekeningen te plaatsen, als volgt.

1. Bij de aangegeven marktkansen worden niet of nauwelijks passagiersaantallen genoemd; deze zijn later bijbehorend ingeschat door BCI (2005; zie par. 11 hierna).
2. Het gaat dus vooral om uitwerking en specificatie van GAE's *marktkansen en ontwikkelingswensen*, níet om empirisch geëxtrapoleerde en/of anderszins onderbouwde, realistisch-waarschijnlijke toekomstscenario's.
3. Het valt op dat volgens GAE (2005) het grote-lesvluchtenverbod in de Aanwijzing-2001 kan worden gecompenseerd door - in vergelijking tot 1995 - een verdubbeling van het aantal chartervluchten, anderhalf keer zoveel vrachtluchten, 90 proefvluchtbewegingen en aanzienlijk meer helicopterbewegingen. Al met al wordt uit de 'Rapportage Geluid, Emissies en Luchtkwaliteit' bij GAE (2005) duidelijk dat ruim 5.000 meer 'grote' vliegbewegingen worden verwacht (voor 2015) dan volgens het MER-1995 werden verwacht voor 2005 en bijna 30.000 minder 'kleine' vliegbewegingen (voor 2015) dan in 1995 (voor 2005).

Tabel 5. Door GAE aangereikte invoergegevens (aantallen vliegbewegingen) volgens het MER-1995 en GAE-2005, ter berekening van milieu-effecten in 2005 respectievelijk 2015, ten behoeve van Aanwijzingsbesluit respectievelijk Beslissing op Bezwaar.

	Soorten vluchten	MER-1995, voor 2005	GAE (2005), voor 2015
Groot Verkeer^{a)}	Lesvliegbew'n	6.450 ^{b)}	--
	Lijnvliegbew'n	5.200 ^{c)}	5.062
	Chartervliegbew'n	940	1.848
	Vrachtlvliegbew'n	800	1.144
	Helicoptervliegbew'n	1.000	1.650
	Proefvliegbew'n	--	90
	Zakenvliegbew'n (groot)	--	680
Klein verkeer^{a)}	Les-, zaken-, lijnvlgbew'n	79.500	58.625 ^{d)}

^{a)} Groot verkeer valt onder het Kosten-eenheden- (Ke-) regime voor berekening van geluidscontouren; klein verkeer valt onder het Besluit geluidsbelasting Kleine Luchtvaart (BKL).

^{b)} Grote lesvluchten zijn volgens de Aanwijzing-2001 verboden.

^{c)} Hieronder vallen 1.000 lijnvluchten met relatief kleine toestellen die niettemin onder het Ke-regime vallen.

^{d)} Hieronder vallen 43.000 kleine lesvliegbewegingen.

4. Uit het bovenstaande is wel af te leiden welke ontwikkelingen ook zonder baanverlenging zouden kunnen worden gerealiseerd; dit wordt door GAE zelf echter niet aangegeven.
5. Het 'verwachte ontwikkelingen'-document is géén bedrijfsplan, zodat daarin ook geen prognoses voorkomen over de financiële bedrijfsresultaten van GAE anno 2015.

Dergelijke prognoses komen wel voor in het Ontwikkelingsperspectief-1994 (waar een 2500- en een 1800-meterscenario worden vergeleken; zie par. 4) alsook in GAE's Bedrijfsplannen-2001/2003/2008 (zie par. 7). Deze laatste zijn echter geen officiële documenten in het kader van het Aanwijzingsbesluit-2001. Op grond waarvan wordt dan nu de 'verbetering van het bedrijfsresultaat' beoordeeld?

Conclusies: De door GAE (2005) verwachte ontwikkelingen sluiten nog het meest aan bij het 'realistische' scenario uit GAE's Bedrijfsplan-2003 (zie par. 7, Tabel 4) met zijn 4% jaargroei in het aantal vakantiepassagiers, 15.000 'feeder'-lijnpassagiers en 100.000 'low cost'-lijnpassagiers vanaf 2006, alsmede 750 vrachtvliegbewegingen na baanverlenging. Inmiddels weten we anno 2010 dat de procentuele groei van het aantal vakantiecharterpassagiers vanaf 2002 feitelijk minder dan 3% per jaar (dus volgens het Bedrijfsplan-2003 eerder 'pessimistisch') is geweest. Gezien alle eerdere ervaringen lijkt het volstrekt irreëel om te verwachten dat een 'feeder' op Amsterdam op alle 313 niet-zondagen per jaar rendabel zal zijn, als daarvoor al de passende 'slots' beschikbaar worden gesteld door de luchthaven Schiphol. Ook wordt bij de prognose van 'feeder'- en 'point to point'-lijndiensten voorbijgegaan aan de mogelijke 'kannibalisering' van de een door de ander, waarvoor De Wit (2006) duidelijk heeft gewaarschuwd: 'feeder' kan 'point to point' leeg eten en omgekeerd.

Een en ander betekent dat de empirisch zwak onderbouwde beschrijvingen van de verwachte ontwikkelingen voor 2015 door GAE (2005) in feite hoog-ingeschatte quasi-prognoses zijn. Dergelijke 'prognoses' zijn misschien goed voor het verkrijgen van een aanzienlijke, maximaal te exploiteren 'milieuruimte', maar ze bieden geen realistisch toekomstperspectief. In zijn 'Reactie Groningen Airport Eelde N.V. op StAB-rapport baanverlenging Eelde' van 23 jan. 2007 (p. 4) geeft de luchthavendirectie dit uiteindelijk ook zelf toe:¹⁶

"Daarbij merkt GAE op dat de prognoses in zekere zin het karakter hebben gekregen van een bovengrens in de vervoersprestaties. Dat is geen bewuste keuze geweest, maar dat komt voort uit de vigerende regelgeving. De prognoses zijn namelijk tevens opgesteld om de invoergegevens te vormen voor de berekeningen van de met de luchtvaart gepaard gaande externe effecten (...). Door de vervoersprognoses vervolgens te vertalen naar geluidscontouren wordt daarmee direct een bovengrens gesteld aan de (geluids)milieuruimte die aan de luchthaven wordt vergund en daarmee aan de vervoersprestaties. (...) GAE benadrukt dan ook dat (...) het uitdrukkelijk niet de opdracht is van directie en toezichhouders om de maximale prognoses aangaande de vervoersprestaties ook voor de volle 100% te bewerkstelligen om te kunnen spreken van (voldoende) nut en noodzaak van de baanverlenging. Het gaat in die zin dus niet om *streefcijfers*."

Derhalve zijn de op GAE's invoergegevens gebaseerde, berekeningen van verwachte milieu- en natuureffecten, geluidsbelasting, emissies en externe risico's geen realistisch-waarschijnlijke luchthaveneffecten, maar *potentiële* effecten, d.w.z. een maximaal milieubelastingspotentieel. Ook de economische betekenis van GAE, zoals getaxeerd door BCI (2005; geactualiseerd in BCI, 2009; zie hierna) is eerder potentieel dan reëel, zolang tenminste het werkelijkheidsgehalte van GAE's eigen verkeersverwachtingen t/m 2015 niet nader is vastgesteld.

11. 'Economische betekenis van GAE N.V.' (BCI, 2005)

Met dit rapport voldeed Buck Consultants International (BCI, 2005) aan het verzoek van GAE om de economische effecten te beschrijven van GAE's eigen groeiprognoses over het aantal vliegbewegingen zoals neergelegd in het luchthavenrapport 'Verwachte ontwikkelingen van

¹⁶ StAB = Stichting Advisering Bestuursrechtspraak, die op verzoek van de Afdeling Bestuursrecht van de Raad van State (AB-RvS) in dec. 2006 een adviesrapport over de GAE-plannen uitbracht. Zie nog par. 14 verderop.

het luchtverkeer op GAE' (2005; zie boven). BCI (2005) is dus géén actualisering van GAE's 'Ontwikkelingsperspectief-1994' zoals het bevoegd gezag in zijn Beslissing op Bezwaar herhaaldelijk aanvoert (BoB-2006, p. 27, 28, 43, 48, 55 e.a.). Het gaat in BCI (2005) níét om nieuwe, onafhankelijke en op specifiek marktonderzoek gebaseerde prognoses van aantallen vliegbewegingen en/of passagiersbewegingen. Het gaat níét om kwantitatief geprognoseerde bedrijfsresultaten zoals in het Ontwikkelingsperspectief-1994. En het gaat níét om groei- en/of resultaatvergelijkingen tussen een 1800-metertoekomst en een 2500-metertoekomst, zoals in het Ontwikkelingsperspectief-1994.

Voorzover BCI (2005) zich uitspreekt over GAE's eigen prognoses-na-baanverlenging gebeurt dit zonder enige kritiek of relativering, in termen van marktkansen en groeimogelijkheden. Daarbij wordt er vanuit gegaan dat groeipercentages van circa 5% per jaar, die op andere regionale luchthavens (b.v. Bremen, Weeze, Eindhoven) zijn gerealiseerd, eveneens van toepassing zouden (moeten) zijn op het perifeer gelegen GAE met zijn dunbevolkte achterland en zijn naburige concurrenten. Figuur 7 (par. 7) laat zien dat de feitelijk gerealiseerde aantallen passagiersbewegingen in het afgelopen decennium veelal minder dan 3% groei weerspiegelen.

De verwachte passagiersaantallen op GAE zijn hieronder overgenomen uit BCI (2005, p. 19); zie Tabel 6. De kolom '2005, passagiers' van Tabel 6 is hier toegevoegd om te laten zien dat het feitelijke passagiersaantal voor lijndiensten in 2003 uitzonderlijk hoog was in het tot nog toe unieke jaar (april 2003-2004) waarin Ryan Air een 'low cost'-lijndienst op London-Stansted onderhield, waarmee in totaal 63.000 passagiersbewegingen werden gerealiseerd.

Tabel 6. Volgens BCI (2005) te verwachten aantallen passagiersbewegingen (paxbew.) voor 2015, in diverse categorieën, op basis van de aantallen vliegbewegingen opgevoerd in GAE (2005; zie meest rechtse kolom).

Segment	2003, paxbew. feitelijk	2005, paxbew. (toegevoegd)	2015, paxbew.	2015, vliegbew'n
Lijndiensten	41.849	10.910	435.000	5.062 ^{d)}
Vakantiecharters	128.939 ^{a)}	137.847 ^{a)}	214.000 ^{b)}	1.848 ^{d)}
Zakenvluchten	5.904	14.118	7.900	680 ^{d)}
Overig	1.159		1.300 ^{c)}	60.365
Totaal	177.851	162.875	658.200	67.955^{e)}

^{a)} Cijfers *inclusief* transitpassagiers.

^{b)} Verwachtingen *exclusief* transitpassagiers.

^{c)} Exclusief lesvluchten.

^{d)} Gemiddelde bezetting per lijnvlucht: 86 passagiers, chartervlucht: 116 passagiers, zakenvlucht: 12 passagiers.

^{e)} Vermeerderd met 1.144 vrachtluchten komt het totaalaantal vliegbewegingen uit op 69.099, zoals in Tabel 5 (som van 7 getallen in rechterkolom).

Wat in Tabel 6 vooral opvalt zijn de buitengewoon hoge verwachtingen met betrekking tot de groei van het aantal 'low cost'- en 'point to point'-lijndienstpassagiers, van feitelijk 10.910 passagiersbewegingen in 2005 (ná de Ryan Airperiode) tot 435.000 in 2015, bijna 40 x

zoveel.¹⁷ Dit is nog aanzienlijk meer dan de reeds zeer hoge verwachtingen m.b.t. 'low cost'- en 'point to point'-lijndiensten volgens GAE's Bedrijfsplan-2003 (herstart 'feeder' in 2006 en 'low cost'-vluchten tezamen goed voor 15.000 passagiersbewegingen per jaar (zie de curve voor 'lijnpassagiers' in Figuur 8 hierboven), die zelfs bij 4% groei per jaar ('realistisch') niet hoger uitkomt dan 165.00 passagiersbewegingen in 2015.

Het 'magische' getal van in totaal 650.00 passagiersbewegingen is volgens BCI (2005, p. 38) kritisch in verband met de kostendekkendheid van regionale-luchthavenexploitatie. Het is eveneens aanzienlijk meer dan wat GAE zelf in zijn latere (!) Bedrijfsplan-2008 (p. 11) voor 2015 in totaal aan passagiersbewegingen verwacht, namelijk 484.000 (aantal vertrekkende passagiers x 2); voor 2017 zouden dit er ruim 491.000 zijn; zie Figuur 6 in par. 7 hierboven. Dergelijke discrepanties doen afbreuk aan de plausibiliteit van GAE's (en BCI's) toekomstverwachtingen.

GAE (2005, p. 8; zie ook BCI, 2005, p. 18 en 46) verwacht in 2015 op alle dagen 2 x per dag 'low cost' op Groot-Brittannië te vliegen en alle dagen 1 x per dag 'low cost' op Midden- en/of Zuid-Europese bestemmingen, een 3 x werkdagelijkse 'feeder'-dienst op Schiphol en vijf dagen per week 2 x per dag een 'point to point'-dienst op twee verschillende Europese bestemmingen. De prognoses in GAE (2005) omvatten ook maximaal 90 proefvliegbewegingen (of 45 manoeuvres) met Boeings-747, waarvan er tot nog toe feitelijk slechts enkele per jaar plaatsvinden.

Voor volbeladen, grote 'low-cost carriers' moge dan een 2500- dan wel minimaal 2100-meterbaan (zoals bij Bremen) nodig zijn, Europese 'point to point'-lijndiensten kunnen heel goed worden uitgevoerd vanaf een 1800-meterbaan. Ook sinds 2005 is daarvan op GAE tot nog toe echter niets gerealiseerd. Dit ondergraaft de juistheid van BCI's bewering (2005, p. 2) dat er een duidelijke vraag is naar uitbreiding van lijndiensten en meer bestemmingen.

"In de berekening van de toekomstige werkgelegenheid is uitgegaan van de realisatie van de baanverlenging op korte termijn en de prognoses van de passagiersbewegingen in 2015" (BCI, 2005, p. 29). Daarbij komt BCI uit op 625 directe en tussen de 800 en 1300 indirecte (achter- en voorwaarts gegenereerde) arbeidsplaatsen. Echter, voorzover de verwachte luchthavenactiviteiten en passagiersaantallen aanzienlijk overschat worden (zie boven) zijn ook de verwachtingen omtrent werkgelegenheid onrealistisch-optimistisch. De Wit (2006, p. 9) relateert de voorwaartse werkgelegenheidseffecten (= nieuwe bedrijvigheid) in verband met de mogelijke dubbeltelling van arbeidsplaatsen; zie verder par. 12.

Volgens BCI (2005) kan baanverlenging betekenen: (1) betere opvang van de verwachte groei in vakantievluchten, (2) ontwikkeling van luchtvracht- en 'low cost'-lijndiensten, (3) verbetering van het bedrijfsresultaat, (4) regionale imagoverbetering en (5) aantrekking van nieuwe investeerders. Hierbij zou vroege openstelling (6.30 i.p.v. 7.00 uur) op werkdagen nodig zijn in verband met de verwachte 'feeder'-lijn op Schiphol. Het realiteitsgehalte daarvan wordt echter door de StAB (2006, p. 64-65) ernstig in twijfel getrokken. De Vlaamse Luchtvaart Maatschappij heeft tussen oktober 2006 en juli 2008 een eenmaal-dagelijkse lijndienst Eelde-Schiphol-Londen v.v. onderhouden. Sindsdien is er echter (wederom) geen 'feeder' op Amsterdam. "De zakelijke markt in het Noorden is gewoon te klein," concludeerde de VLM-directie in juni 2008 (Dagblad van het Noorden, 12 juni 2008).

¹⁷ Het StAB-advies (2006, p. 58) volgt een meer plausibele berekeningswijze die uitkomt op een totaal van 390.000 lijnpassagiersbewegingen in 2015, gegeven de verschillende 'low cost'- en 'point to point'-lijndiensten die GAE (2005) voor 2015 verwacht te zullen accommoderen. De StAB stelt dus evenmin als BCI (2005) de door GAE (2005) geprognoseerde soorten en aantallen vliegbewegingen ter discussie.

Conclusies: BCI (2005) geeft een schets van wat er op GAE na baanverlenging allemaal (meer) mogelijk zou zijn, maar BCI geeft niet aan op grond waarvan deze groeikansen ook realistisch kunnen worden genoemd. BCI (2005) houdt dus geen validering in van de GAE-prognoses van vliegbewegingen, zoals in de ministeriële Beslissing op Bezwaar (BoB-2006, p. 29, 113, 124, 125) wordt gesteld. BCI geeft ook niet aan in hoeverre een belangrijk deel van GAE's groeipotentieel ook zonder baanverlenging zou kunnen worden gerealiseerd, b.v. via effectievere marketing en vraagontwikkeling. In de samenvatting van BCI (2005, p. 6) wordt de toekomstige betekenis van GAE afhankelijk gesteld van vraagontwikkeling, capaciteitsontwikkeling (aanbodontwikkeling) en concurrentiepositie. Niet duidelijk is waarom ook anno 2005 capaciteitsontwikkeling (= baanverlenging) als doorslaggevend wordt voorgesteld, alsof vraagontwikkeling en concurrentiepositie pas na baanverlenging te versterken en te verbeteren zouden zijn.

'Positioneringsdocument Nut en Noodzaak' (BCI, 2007)

In het kielzog van het rapport van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak (StAB, 2006) en ter voorbereiding op een volgende zitting van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (AB-RvS) vroeg GAE aan Buck Consultants International om nut en noodzaak van de beoogde baanverlenging nader te omschrijven in een ruimere economische context. Citaat:

"Deze notitie beoogt op hoofdlijnen te beargumenteren wat het belang van doorontwikkeling, baanverlenging en vroege openstelling van GAE is. Bovendien worden de opgestelde prognoses en bijbehorende werkgelegenheidseffecten in het juiste perspectief geplaatst" (BCI, 2007, p. 1).

Volgens BCI (2007) hebben Rijk en regio geconcludeerd dat het Noorden zich zou moeten richten op de transitie naar een meer op kennis gebaseerde economie. Daarbij zouden het bestrijden van de ijlheid van de economische structuur en de verbetering van de ruimtelijke structuur gediend zijn met "een verdere uitwerking van de positie en de bereikbaarheid van Noord-Nederland op de internationale as Amsterdam-Hamburg en verder" (p. 2).

In het positioneringsdocument wordt gewag gemaakt van de internationale verbindingen naar Aberdeen en Stavanger (de laatste is inmiddels weer beëindigd; CAJV) en van concrete voorbereidingen voor luchtvrachtverbindingen ten behoeve van het 'agribusiness-cluster'. "Tegen deze achtergrond is er onverminderd veel draagvlak van Rijk en regio om GAE door te ontwikkelen" (p. 3).

Het succes van baanverlenging op GAE hangt volgens BCI (2007) af van de luchthavencapaciteit (o.m. de 'milieuruimte'), de luchthavenkosten en de afhandelingskwaliteit met betrekking tot vliegtuigen en passagiers, maar bovenal van de marktbasis en het concurrentieprofiel van de luchthaven.

"De huidige baanlengte (..) is niet afdoende om grotere toestellen rendabel in te zetten. Met deze lengte kunnen grotere toestellen alleen met een lagere belading (beperkte 'pay load') starten en landen. (..) Door de baanverlenging zullen de exploitatiemogelijkheden verbeteren waardoor op de korte, als op de langere termijn sprake zal zijn van een verbeterd resultaat" (p. 4-5).

Volgens BCI (2007) zou GAE met een aantrekkelijk luchthavenproduct en concurrerende ticketprijzen op enkele dagelijkse verbindingen een marktaandeel van enkele procenten kunnen behalen. BCI verwijst hierbij naar het rapport van Kleinhuis en Alsem (2004) over de haalbaarheid van zakelijke lijndiensten vanaf GAE. Deze auteurs concludeerden dat er bij het noordelijke bedrijfsleven grote behoefte bestaat aan directe, efficiënte en betaalbare verbindingen vanaf GAE met Schiphol en andere Europese bestemmingen. Kleinhuis en Alsem concludeerden echter ook dat GAE niet in een economisch kerngebied ligt en dat het daarom moeilijk kan worden om lijndiensten rendabel te maken; zie de samenvatting van Kleinhuis en Alsem (2004) in par. 8 hierboven.

Tenslotte presenteert BCI (2007) in zijn positioneringsdocument "met voortschrijdend inzicht" gecorrigeerde cijfers voor verwachte passagiersaantallen in 2015: 390.000 i.p.v. 435.000 lijndienstpassagiers en 268.000 i.p.v. 214.000 charterpassagiers. Daardoor komt het totale aantal in 2015 op GAE te verwachten passagiersbewegingen uit op 667.200 i.p.v. 658.200 zoals in BCI (2005), *gegeven de door GAE (2005) zelf aangereikte maximale aantallen vliegbewegingen in 2015* (zie par. 10).

"Of de maximale prognoses worden gerealiseerd is echter afhankelijk van de marktbasis én het aangeboden luchthavenproduct op GAE én ontwikkelingen bij concurrenten" (BCI, 2007, p. 12). Ter afsluiting benadrukt BCI (p. 14) nog eens hoe belangrijk het voor GAE is om frequente verbindingen op te bouwen met de belangrijkste zakencentra in Europa.

Conclusies: BCI (2007) is tamelijk stellig over het belang van directe lijnverbindingen met Schiphol en Europese zakencentra, maar biedt geen verklaring voor het jarenlange uitblijven – c.q. de herhaalde opkomst en ondergang – van frequente lijndiensten vanaf GAE. Voor de transitie naar een noordelijk-regionale kenniseconomie lijkt GAE ook met de huidige 1800-meterbaan voorsnog een flink ontwikkelingspotentieel te hebben. Dat een 2500-meterbaan nodig zou zijn om grotere toestellen (met 'full pay load') rendabel in te zetten roept de vraag op of er dan voor die grotere toestellen – non-stop naar verre bestemmingen – wel voldoende klandizie zal zijn. Hieromtrent is door BCI (2007) in ieder geval geen vergelijkend marktonderzoek verricht.

'Actualisatie economische betekenis GAE N.V.' (2009)

Eind november 2009 kwam BCI met een actualisatie van BCI (2005), dit keer geschreven in opdracht van het Ministerie van V&W, Directoraat-Generaal Luchtvaart en Maritieme Zaken (DGLM). Na de constatering: "Echter, de afgelopen vijf jaar is de wereld veranderd" (p. 1), concludeert BCI (2009) hoofdzakelijk dat de eerdere toekomstvooruitzichten geschetst in BCI (2005) kunnen worden gehandhaafd, zij het dat de vervoersprognoses pas "enkele jaren later" (3 à 4 jaar, volgens 'de sector') kunnen worden gehaald, "wanneer de economie weer aantrekt" (p. 8). Dit wordt mede toegeschreven aan de opgelopen vertraging van de baanverlenging, die wederom wordt gezien als belangrijke voorwaarde voor de groeimogelijkheden van de luchthaven. Volgens BCI (2009, p. 15) kunnen de conclusies uit 2005 anderszins ongewijzigd blijven. Overigens laat Bijlage 1 van BCI (2009, p. 19) zien dat GAE de onbeduidendste is van de 17 genoemde regionale luchthavens in Europa, in termen van passagiersaantallen, vracht en werkgelegenheid.

Er zijn diverse opmerkelijke gebreken en tekortkomingen te bespeuren in BCI (2009), als volgt.

- De inmiddels feitelijk gerealiseerde passagiersaantallen op charter-, lijn- en zakenvluchten over de periode 2005-2009 worden niet aangegeven.
- Zomin als in 2005 is er als basis voor BCI (2009) een representatief en valide, empirisch marktonderzoek uitgevoerd.
- Voor lijndiensten (al of niet 'low cost') en vrachtluchten wordt niet gesproken over (realistische) prognoses maar slechts over ambities en kansen.
- BCI conformeert zich zonder enige relativering aan de (ongetoetste en aanvechtbare) GAE-opvatting dat de gebrekkige marktvrage en de zwakke concurrentiepositie sterk in verband staan met onvoldoende baanlengte.
- Ook BCI (2009) gaat voorbij aan het zeer waarschijnlijke probleem dat bij aanbod van meer en verdere bestemmingen de spoeling dunner zou worden en de bezettingsgraad van vliegtuigen significant lager zou uitvallen.
- BCI (2009) haalt verschillende eigen rapporten aan, o.a. over de groeiende Duitse luchthaven Weeze (2008), maar verwijst niet of nauwelijks naar andere, meer recente

vakliteratuur. BCI (2009) gaat niet in op de twee rapportages van De Wit (2006, 2007) over GAE; zie par. 12.

Conclusies over BCI (2005, 2007, 2009): Door GAE zelf en door het bevoegd gezag wordt BCI (2009) tezamen met BCI (2005) opgevoerd als de meest actuele weergave van de verwachte ontwikkelingen op de luchthaven Eelde. Maar BCI geeft géén actualisatie van GAE's Ontwikkelingsperspectief-1994 en valideert niet (noch relateert) GAE's eigen, buitengewoon optimistische groeiprognoses uit 2005. Er wordt te gemakkelijk vanuit gegaan dat waarschijnlijke groeipercentsages voor andere, 'bloeiende' regionale vliegvelden ook zouden gelden voor het perifeer gelegen GAE met zijn dunbevolkte achterland en concurrentierijke secundaire (200 km) 'catchment area'. Als voorwaarde voor het realiseren van GAE's hoge groeiprognoses wordt een opmerkelijk groot gewicht gehecht aan capaciteitsvergroting c.q. aanbodontwikkeling (na baanverlenging). BCI gaat voorbij aan de vraag waarom een significant deel van het aangegeven groeipotentieel niet reeds is of wordt gerealiseerd m.b.v. de huidige 1800-meterbaan. BCI baseert zich niet op een behoorlijk (noordelijk) marktonderzoek en geeft geen kwantitatieve prognoses van de financiële bedrijfsresultaten.

12. De contra-expertise van De Wit (2006, 2007)

Vanuit de Stichting voor Economisch Onderzoek verbonden aan de Universiteit van Amsterdam publiceerde prof. drs. J.G. de Wit in januari 2006 en in april 2007 twee beoordelingsrapporten over de toekomstverwachtingen van GAE, respectievelijk in opdracht van de PvdA-fractie in Provinciale Staten van Drenthe en op verzoek van de Vereniging Omwonenden Luchthaven Eelde (VOLE) te Paterswolde. De twee rapporten worden hieronder elk apart besproken. Daarna volgen algemene conclusies.

'Luchthaven Eelde in de luchtvaartmarkt van morgen' (De Wit, 2006)

Dit rapport behelst "een globale verkenning van een aantal rapporten inzake de luchthaven Eelde". Daarbij gaat het vooral om gegevens en argumenten omtrent de beoogde baanverlenging. De Wit (2006) baseert zich op recente bedrijfsverslagen van GAE, op een rapport van DHV (2005) over verwachte milieu-effecten en op de analyse van BCI (2005) over de economische betekenis van GAE's toekomstverwachtingen. DHV en BCI zijn allebei uitgegaan van de invoergegevens uit GAE's 'verwachte ontwikkelingen' uit 2005; zie par. 10 en Tabel 5 hierboven. De Wit (2006) geeft ook enige aandacht aan GAE's Bedrijfsplan-2003 waarvan hem (én Provinciale Staten van Drenthe) tot eind 2005 echter slechts een eigen GAE-samenvatting ter beschikking stond.¹⁸

De belangrijkste observaties en conclusies uit De Wit (2006) zijn de volgende.

- Het ontbreekt GAE en zijn dienstverleners DHV en BCI aan een strategische analyse van de langere-termijnontwikkelingen in het luchtverkeer, speciaal inzake de ontwikkeling van concurrerende luchthavens (m.n. Lelystad als overloopluchthaven voor Schiphol), 'low cost'-lijndiensten, de organisatie van 'feeder'-lijnen voor passagiers en vracht op zgn. 'hubs' en de vakantiechartermarkt.
- Van 'low cost'-lijndiensten heeft GAE niet veel te verwachten. Niet een tekort aan baanlengte maar een gebrek aan voldoende betalende passagiers was de oorzaak van de snelle beëindiging na één jaar van de Ryan Air-lijndienst op Londen-Stansted in april 2004. Ook voor Ryan Airs B-737-800 zou een 1800-meterbaan voldoende zijn wanneer een wat lagere, veelal realistischer bezettingsgraad dan 100% wordt geaccepteerd.

¹⁸ Bij de besluitvorming over de aandelenoverdracht begin 2004 lag voor Provinciale Staten van Drenthe en Groningen het volledige BP-2003 'vertrouwelijk ter inzage' in een niet-openbare ruimte op de Provinciehuizen.

- Herstel van vroege (en latere) 'feeder'-lijnvuchten op Amsterdam is onwaarschijnlijk i.v.m. het tekort aan 'slots' tijdens de piekuren op Schiphol én door gebrekkige aansluit- c.q. overstapmogelijkheden aldaar op Europese en/of intercontinentale hoofdverbindingen.
- Voor rechtstreekse Europese 'point to point'-lijndiensten vanaf GAE bestaat er een geringe vraag. GAE's (enige) werkdagelijkse lijndienst op Aberdeen is een zwak voorbeeld, omdat deze lijn sterk afhankelijk is van het gebruik door werknemers van Shell.
- De geleidelijke groei van het aantal vakantiecharterpassagiers blijft – zonder verklaring – opvallend achter bij die op Eindhoven en Rotterdam. Bovendien wordt dit aantal flink overschat doordat transitpassagiers van zgn. driehoeksvluchten via Maastricht, Eindhoven of Rotterdam worden meegeteld. Chartervliegtoegen vanaf Eelde worden – via touroperators – vaak slechts voor 50% volgeboekt met noordelijke passagiers. Als dit na baanverlenging bij non-stopvluchten naar 100% zou moeten gaan (anders was immers de baanverlenging niet nodig) zou GAE nog veel meer charterpassagiers moeten aantrekken dan door BCI (2005) nu al wordt geprognoseerd.
- Onduidelijk is hoe GAE's invoergegevens voor de analyses van DHV (2005) en BCI (2005) tot stand zijn gekomen. Hier lijkt vooral een aanbodgerichte benadering te zijn gevolgd. Gezien de optimistische GAE-prognoses en het gebrek aan strategische marktanalyse is het waarschijnlijk dat de werkgelegenheidseffecten voor 2015 aanmerkelijk worden overschat. Zie op dit punt De Wit (2007) hierna.
- In de gegevens uit GAE's Bedrijfsplan-2003 valt de grote discrepantie op tussen de voor 2015 verwachte totaalaantallen passagiersbewegingen onder het 'pessimistische', het 'realistische' en het 'optimistische' toekomstscenario, resp. 180.000, 361.000 en 430.000 (zie ook Figuur 9 in par. 7 hierboven). BCI (2005) komt zelfs uit op 658.000 passagiersbewegingen in 2015; voor dit 'overoptimisme' is geen verklaring gevonden.
- In de beschikbare documenten is nergens een vergelijkende analyse te vinden van verwachte luchthavenactiviteiten, passagiersaantallen en werkgelegenheidseffecten met en zonder baanverlenging. Daardoor blijft onduidelijk voor welk deel van de latente vervoersvraag een baanverlenging op GAE nu eigenlijk nodig is.

'Op de lange baan? Prognoses voor GAE nader gewogen' (De Wit, 2007)

Dit rapport – geschreven op verzoek van de Vereniging Omwonenden Luchthaven Eelde (VOLE) – omvat een meer uitgebreide analyse van de toekomstmogelijkheden van GAE. Ditmaal werden behalve GAE's eigen 'verwachte ontwikkelingen' uit 2005 en het BCI-rapport (2005; zie boven) ook verschillende stukken geraadpleegd van diverse partijen in de lopende bezwaar- en beroepsprocedure inzake het Aanwijzingsbesluit-2001. Aan de analyse van De Wit (2007) lagen twee vragen van VOLE ten grondslag:

- (1) Hoe realistisch zijn de prognoses/streefcijfers van GAE/BCI-2005?
- (2) Voor welke voorziene luchtvaartsegmenten zou baanverlenging noodzakelijk zijn?

De Wit (2007) waarschuwt vooraf dat verkenningen van toekomstig benodigde luchthaven capaciteit zekerheidshalve kunnen zijn gebaseerd op hoge, 'optimistische' prognoses van luchthavenactiviteiten, maar dat ook deze toch een behoorlijk realiteitsgehalte behoren te hebben. Verwachte werkgelegenheidseffecten dienen in ieder geval te worden geschat op grond van realistische, niet 'optimistische' toekomstscenario's. Wanneer het om extra infrastructuur gaat zou ook duidelijk moeten worden hoe de toekomst er realiter zónder die extra infrastructuur (i.c. baanverlenging) uit zou komen te zien. De auteur beklagt zich erover dat kritische vragen en constatering van diverse kanten GAE blijkbaar niet hebben kunnen inspireren tot een serieuze dialoog.

Twee hoofdbevindingen van De Wit (2007) zijn:

1. Het totaal aantal netto passagiersbewegingen op GAE zal in 2015 niet meer (kunnen) zijn dan circa 320.000. Dit betekent een ruime halvering van de 658.000 passagiersbewegingen die BCI (2005) op basis van GAE's (2005) invoergegevens heeft ingeschat.

2. Bij consistente toepassing van de gangbare verhoudingscijfers voor vervoer en werkgelegenheid zou het aantal directe arbeidsplaatsen op en rond GAE in 2015 tussen de 125 en 192 liggen, d.w.z. onder het niveau van 320 arbeidsplaatsen dat GAE zelf heeft aangegeven voor 2003.

De door De Wit (2007) eveneens besproken, in Nederland inmiddels weer afgeschafte (vraag-ontmoedigende) ticketheffing wordt hier verder buiten beschouwing gelaten. Voor de verschillende marktsegmenten zijn de belangrijkste conclusies – overlappend met die van De Wit (2006) hierboven – als volgt.

- De geplande ontwikkeling van de luchthaven Lelystad zal de betreffende 'catchment area' en 'low cost'-markt van GAE aanzienlijk doen inkrimpen. In 2015 zal GAE wellicht hooguit één 'low cost'-lijndienst kunnen accommoderen. Bij een baanlengte van 1800 meter zou dan bij gebruik van een Ryan Air B-737-800 de bezettingsgraad tot 95% moeten worden afgetopt. Andere maatschappijen gebruiken echter lichtere vliegtuigtypen. Welke 'low cost'-diensten met welke vliegtuigtypen op een 1800-meterbaan onbeperkt mogelijk zouden zijn, zou nader moeten worden uitgezocht.
- Voor de vakantiechartermarkt zijn in 2015 hooguit 150.000 (netto) passagiersbewegingen te verwachten. Voor deze groei is baanverlenging geen noodzakelijke voorwaarde, omdat het in deze markt nog geruime tijd zal gaan om driehoeksvluchten in combinatie met andere Nederlandse luchthavens. [Transavia kan met zijn B-737-700's blijkbaar goed uit de voeten.] Als de baanlengte hier wel een knellende factor zou zijn en GAE na baanverlenging non-stopvluchten wil laten uitvoeren moet worden verwacht dat het aantal – dan op GAE vol te boeken – chartervluchten zal afnemen.
- GAE's verwachting van 300 à 600 vrachtluchten met middelzware toestellen is nogal speculatief, o.m. bij gebrek aan retourladingen (daarom loopt veel vracht via 'hubs'). GAE's ontwikkelingsplannen voor het beoogde vrachtvolume zijn rudimentair. GAE's kansen in de luchtvrachtmarkt lijken uiterst klein tot nihil.
- Bij ontstentenis van een (concurrerende) 'feeder'-lijn op Schiphol lijkt een langere-termijngemiddelde van drie Europese 'point to point'-lijndiensten voor GAE reëel haalbaar. Hierbij moet echter worden gerekend op wisselend succes.
- Wat betreft de noodzaak van baanverlenging merkt De Wit (2007) per saldo op dat één 'low cost'-operatie en verdere groei in de chartermarkt bij een langere baan iets gemakkelijker tot ontwikkeling zouden kunnen komen, maar dat hier zeker geen sprake is van een absolute noodzaak.

Conclusies: De Wit (2006) laat duidelijk zien dat de GAE-verwachtingen voor 2015 onwaarschijnlijk hoog zijn uitgevallen, waarbij de noodzaak van baanverlenging zeer twijfelachtig is. "Het vraagstuk van de baanverlenging dreigt in toenemende mate het zicht op de feitelijke bedrijfsvoering te vertroebelen" (Samenvatting, p. i). De toekomst van GAE blijft eveneens mistig door het gebrek aan strategische marktanalyse. Een kritische vraag is hoe GAE's invoergegevens – het verwachte aantal vliegbewegingen in 2015 – tot stand zijn gekomen. Het lijkt erop dat GAE (2005) – vanuit een hoopvol ontwikkelingspotentieel – hier flink heeft gemajoreerd teneinde een zo groot mogelijke, te belasten 'milieuruimte' beschikbaar te krijgen. Uit De Wit (2007) blijkt dat het door BCI (2005) verwachte totaalaantal passagiersbewegingen voor 2015 ruim gehalveerd zou moeten worden en dat de reëel te verwachte werkgelegenheid bij GAE in 2015 onder de 200 directe arbeidsplaatsen zou liggen. GAE's kansen op de luchtvrachtmarkt lijken bijzonder klein te zijn. Volgens De Wit zouden een verdere ontwikkeling van de noordelijke markt voor vakantiecharters en één 'low cost'-lijndienst na baanverlenging misschien iets gemakkelijker zijn.

13. 'Businessplan Luchthaven Eelde achterhaald?' (Boucher, 2010)

In dit zeer recente rapport analyseert econoom en organisatie-adviseur Boucher (maart 2010) de prognoses in GAE's Bedrijfsplan-2008 (zie par. 7). Boucher (2010) voert een flinke lijst op van geraadpleegde vakliteratuur, luchthavenverslagen en krantenartikelen, speciaal

vanaf 2007. Uitgaande van "een inmiddels totaal veranderde situatie, zowel in de luchtvaartwereld, als ook in de gewoontes en voorkeuren der luchtreizigers" (p. 3), laat de auteur zeven gangbare argumenten voor baanverlenging op GAE de revue passeren en toetst deze stuk voor stuk op hun houdbaarheid anno 2010. Zijn gedocumenteerde conclusies hieromtrent laten zich beknopt als volgt weergeven.

1. *Bereikbaarheid van het Noorden*. De luchtzijdige bereikbaarheid – zeker intercontinentaal – van de noordelijke regio zal zelden rechtstreeks, maar vrijwel altijd via een groot luchtvaartknooppunt (b.v. Schiphol) verlopen. Zo'n 'hub' kan dikwijls per auto of trein worden bereikt; voor een effectief bereik door de lucht is een dagelijkse 'feeder'-lijn nodig met een klein toestel, liefst meerdere malen per dag. Voor Europese 'point to point'-lijndiensten (ook 'low cost') van en naar Eelde is er te weinig klandizie. Daarnaast kunnen chartervluchten zorgen voor veelal indirecte verbindingen (om elders in Nederland meer passagiers op te pikken) met Europese bestemmingen.¹⁹

2. *'Catchment area'*. Volgens Boucher (2010) maakt GAE volstrekt niet aannemelijk waarom, na baanverlenging aanzienlijk méér mensen uit de relevante 'catchment area' (3,3 miljoen mensen, max. 2 uur autorijden) vanaf Eelde zouden gaan vliegen en niet veeleer vanaf Schiphol of andere (regionale) luchthavens. Nog onwaarschijnlijker is het dat GAE veel klanten zal aantrekken uit Noordwest-Duitsland met zijn grotere en veelzijdiger luchthavens van Bremen en Münster-Osnabrück. De prognoses in GAE's Bedrijfsplan-2008 zijn wat dit betreft slecht gefundeerd en onverantwoord.

3. *Baanlengte*. Niet het veelvuldig beleden tekort aan baanlengte, maar de geringe noordelijke vraag naar luchtvaartdiensten is dé reden voor de immer bescheiden en verliesgevende positie van GAE. Voor de nimmer volgeboekte vakantiecharters met Airbus-320, B-737-800 of MD-88 is de huidige 1800-meterbaan lang genoeg. 'Low cost'-lijnvluchten vanaf GAE zullen evenmin volbeladen raken, tenzij luchtreizigers zich massaal en veelvuldig, ook vanuit Noordwest-Duitsland, door GAE laten aantrekken. Voor Europese 'point to point'-lijndiensten kunnen betrekkelijk kleine toestellen (b.v. de Embraer 145) worden gebruikt, zodat ook daarvoor geen langere baan nodig is. Voor serieuze vrachtvluchten is er ofwel onvoldoende volume vanaf Eelde voor eenzelfde bestemming, zodat men beter kan blijven 'trucken' op Schiphol dan wel met kleinere toestellen werken. Ofwel zou – voor 'gewichtige' vrachtvervoerders – zelfs een 2500-meterbaan nog te kort zijn. Met een langere baan zullen de problemen van GAE dus niet worden opgelost.

4. *Concurrentiepositie*. In GAE's Bedrijfsplan-2008 wordt de eigen positie t.o.v. concurrerende luchthavens niet of nauwelijks geanalyseerd. Inmiddels reizen talrijke Nederlanders vanaf Duitse luchthavens. De primaire en secundaire 'catchment areas' van Bremen, Münster-Osnabrück, Weeze, Eindhoven en Rotterdam zijn veel volkrijker dan die van GAE. De 'catchment area' van GAE wordt a.h.w. leeggezogen door de goed bereikbare en voordelige concurrenten op redelijk bereikbare locaties. Voor vrachtvervoerders geldt min of meer het zelfde. GAE biedt eenvoudigweg te weinig bestemmingen en is voor luchtreizigers relatief duur.

5. *Opvang overloop Schiphol*. In de Luchtvaartnota (2009) heeft het kabinet vastgelegd dat een op langere termijn te verwachten overmaat aan luchthavenactiviteiten op Schiphol het beste kan worden uitgeplaatst naar Eindhoven en Lelystad. De kans is dus klein dat GAE ooit een rol krijgt in het ontlasten van Schiphol.

6. *Nieuwe lijnverbindingen*. GAE verwacht na baanverlenging in korte tijd diverse, wekelijks frequente lijndiensten ('feeder', 'point to point' en 'low cost') binnen Europa te kunnen realiseren (zie par. 10, Tabel 5 en tekst daaromheen). Tezamen zouden deze diensten

¹⁹ In 2010 kan men vanaf GAE in het zomerseizoen 11 Zuid-Europese vakantiebestemmingen bereiken; het hele jaar door is er een werkdagelijkse lijndienst op Aberdeen (zie www.gae.nl).

binnen afzienbare tijd zorgen voor een zeer sterke toename van het jaarlijkse aantal lijndienstpassagiers. 'Feeder'- en 'point to point'-diensten binnen Europa zijn in het verleden herhaaldelijk opgestart en weer beëindigd. Op dit moment kent GAE één werkdagelijkse lijnvlucht op Aberdeen, vnl. benut door werknemers van Shell en de NAM. Voor 'low cost'-lijndiensten is van firma's als Easyjet en Ryan Air slechts te verwachten dat zij zich (blijven) concentreren op luchthavens met aanzienlijk volkrijker 'catchment areas' dan GAE.

Ook de verwachte groei in het aantal charterpassagiers: 5% per jaar in 2009-2017 lijkt irreëel, mede gezien het feit dat vanaf 2003 een stijging van slechts 2,5% per jaar heeft plaatsgevonden (zie de curve voor 'feitelijk' in Figuur 7, par. 7).

Veel vrachtvervoer binnen Europa gaat over de weg omdat luchtvervoer veelal te duur is. Door de relatief beperkte bedrijvigheid in het Noorden is GAE geen enkele optie voor zgn. 'full-freighters' als Fedex, DHL en UPS. Ook op dit punt voert GAE echter zijn beperkte baanlengte aan als reden voor het uitblijven van een (veel) ruimer vrachtaanbod.

7. *Stimulering regionaal-economische ontwikkeling.* Gezien de bovenstaande conclusies zal GAE altijd een kleine luchthaven blijven, niet aantrekkelijk voor 'low cost carriers', marginaal voor vaste lijnverbindingen, ongeschikt voor grootschalig vrachtvervoer en hoofdzakelijk slechts bruikbaar voor chartervluchten in de vakantieperiode(n). Voor zakenvluchten blijft GAE een geschikte luchthaven. De vliegscholen – vooral de KLM 'Flight Academy' – zorgen voor een (tot nog toe) stabiele inkomensstroom. Vakantiecharters brengen echter weinig werkgelegenheid met zich mee en ze betekenen export van koopkracht naar het buitenland, zonder dat daar veel inkomend toerisme tegenover staat.

Nieuwe grote investeringen (baanverlenging, vertrekhal, opstelplatform, parkeerterrein) zullen de exploitatieverliezen alleen maar kunnen vergroten. Daarentegen zijn op dit moment flinke bezuinigingen nodig, vooral in de te zware top van het bedrijf. Aandeelhouders zouden goed moeten beseffen dat zij in laatste instantie gezamenlijk verantwoordelijk blijven voor het afdekken van toekomstige, mogelijk olopende exploitatieverliezen. Tot slot bepleit Boucher (2010):

"Het is tijd om het business plan van GAE door een onafhankelijk deskundige te laten beoordelen, voordat de aandeelhouders hun nek helemaal in de strop hebben gestoken" (p. 15). "Laat de investering van de baanverlenging onderzoeken door een onafhankelijk deskundige, voordat onomkeerbare besluiten worden genomen" (p. 4).

Conclusies: Ook Boucher (2010) maakt duidelijk dat GAE in zijn Bedrijfsplan-2008 onrealistisch hoge verwachtingen etaleert over de toekomstige passagiersaantallen en vrachtvolumes op GAE. De zeven gangbare argumenten voor baanverlenging lijken door zijn betoog stuk voor stuk onderuitgehaald dan wel sterk gerelativeerd te worden. Een achtste, overkoepelend argument betreft het verbeteren van het financiële bedrijfsresultaat van GAE. Dit aloude motief lijkt door de feitelijke bedrijfsprestaties van de afgelopen 10 jaar geleidelijk ontkracht. Het lijkt ook bij het bevoegd gezag niet langer een hoofdrol te spelen (zie par. 14 hierna). Toch lijkt al met al een ernstige waarschuwing aan de regionale aandeelhouders op zijn plaats i.v.m. blijvende en mogelijk weer olopende exploitatieverliezen, waar het Rijk vanaf 2002 niet langer aan meebetaalt. Onafhankelijk onderzoek naar de werkelijke, toekomstbestendige exploitatiemogelijkheden (niét de verlangde 'milieuruimte') van GAE met en zonder baanverlenging lijkt ten zeerste gewenst.

14. Reacties en verweer van het bevoegd gezag (2002-2010)

Hoe verweren zich de ministers van V&W en VROM (het bevoegd gezag) tegen de bezwaren, de kritiek en de twijfels inzake de baanverlenging en intensivering van GAE? Dit wordt

duidelijk uit drie publicaties van een Beslissing-op-Bezwaar (BoB)²⁰, respectievelijk op 26 augustus 2002, 14 maart 2006 en 1 maart 2010. Het blijkt ook uit diverse verweerschriften die het bevoegd gezag heeft ingediend in het kader van opeenvolgende bezwaar-en-beroepsprocedures bij de Afdeling Bestuursrecht van de Raad van State (AB-RvS). Voorop gesteld moet worden dat het onderstaande formeel niet direct betrekking heeft op het rapport-Boucher (zie par. 13) dat immers pas in maart 2010 werd gepubliceerd.

Bij verscheidene gelegenheden tussen zomer 2002 en voorjaar 2010 heeft het bevoegd gezag een diversiteit aan tegenwerpingen ingebracht. Bij het navolgende overzicht hiervan is ook de conclusie van belang die door de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak (StAB) in december 2006 is getrokken, alsook de conclusie die uiteindelijk door de AB-RvS op 11 juni 2008 is geformuleerd over nut en noodzaak van baanverlenging. De verweerpunten zijn min of meer letterlijk geciteerd.

Over belangenverstrengeling ('dubbele petten') van provinciale- dan wel gemeentebestuurders en GAE-aandeelhouders: "... niet is gebleken dat de samenstelling van het bestuurlijk overleg en van de (inspraak-) Commissie 21 niet overeenkomstig artikel 19 en 21 van de Lvw (Luchtvaartwet) heeft plaatsgevonden. Voorts heeft de Afdeling (AB-RvS, op 3 dec. 2003; CAJV) overwogen dat niet aannemelijk is gemaakt dat het zijn van aandeelhouder van een aantal deelnemers aan het bestuurlijk overleg dan wel van de vertegenwoordigde bestuursorganen in de Commissie 21 voor verweerders in dit geval uit oogpunt van zorgvuldigheid aanleiding had dienen te zijn de uitkomsten hiervan buiten beschouwing te laten" (BoB-2006, p. 9).

Over het verouderd karakter van het SBL (1979-1981): "Voor een besluit tot baanverlenging is een rechtsgeldige planologische kernbeslissing (PKB) vereist. In dit geval biedt het SBL de juridische grondslag, in 1988 parlementair aanvaard en tweemaal verlengd, respectievelijk in 1998 (met terugwerkende kracht tot 1993) en in 2003. De AB-RvS heeft deze rechtsgeldigheid eind 2003 bekrachtigd" (BoB-2006, p. 6-7).

[Kanttekening: Bij de invoering van de nieuwe Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens (RBML) eind 2008 is expliciet vastgesteld dat lopende aanwijzingsprocedures nog onder het 'oude' SBL zouden worden afgehandeld.]

Over de betwijfelde nut-en-noodzaak van baanverlenging: "Het bevoegd gezag onderschrijft de motieven voor baanverlenging zoals die in de Aanwijzing-2001 zijn geformuleerd" (zie eerdere par. 6). "Baanverlenging wordt gezien als een noodzakelijke randvoorwaarde voor het vergroten van de opbrengsten van de luchthaven en past in de strategie van het Rijk om de regionale luchthavens onafhankelijk te maken van overheidssteun" (BoB, 2002, p. 28). "Zowel het voortbestaan als de ontwikkeling van Groningen Airport Eelde zijn evenwel afhankelijk van de voorgenomen baanverlenging" (BoB-2006, p. 26).

Over de onnodig vroege openstelling (6.30 i.p.v. 7.00 uur) op werkdagen: "... een vroege openstelling (is) van belang voor de bereikbaarheid en de concurrentiekracht van de regio (...) omdat de segmenten die groeipotentie hebben juist gebruik maken van de randen van de dag. Daarentegen zal echter, door de toepassing van een nachtstraffactor op geluidsproductie vóór 7.00 uur, het vroege gebruik van de luchthaven worden ontmoedigd" (formele BoB-2006, p. 4-5).

Over het gebrek aan onafhankelijke externe toetsing van GAE's Ontwikkelingsperspectieven uit 1990 en 1994: "Het door de Luchthaven opgestelde 'Ontwikkelingsperspectief 1990' is in 1991 door de Minister van Verkeer en Waterstaat en de regionale overheden geaccordeerd als economische onderbouwing van de bvl. Met het rapport 'Ontwikkelingsperspectief 1994'

²⁰ Met BoB wordt hier vnl. bedoeld de bundel van 'overwegingen n.a.v. de ingediende bezwaren', bijlage bij de juridisch-formele Beslissing op Bezwaar die mede de eindversie van de Aanwijzing-2001 vastlegt.

(..) geeft GAE een actualisering van het eerste rapport" (BoB-2002, p. 37). "Het MER-1995 met als onderdeel het Ontwikkelingsperspectief-1994 is door de Cmer beoordeeld als goede basis voor de besluitvorming" (BoB-2002, p. 21). "Andere nut-en-noodzaakdocumenten zijn wettelijk niet vereist en ook minder relevant voor GAE. De Luchtvaartwet schrijft niet voor dat het Ontwikkelingsperspectief-1994 door een onafhankelijke instantie wordt getoetst" (BoB-2006, p. 7, 30). "Het Ontwikkelingsperspectief 1994 is op hoofdlijnen getoetst door de provincie Drenthe en het Rijk" (BoB-2002, p. 33; BoB-2006, p. 34). "Van dit oordeel is (..) geen schriftelijk verslag beschikbaar. Aan het standpunt van verweerders terzake doet dit echter niet af" (Verweerschrift 24 jan. 2003, p. 4).

Over het niet onafhankelijk, extern getoetst zijn van het geactualiseerde toekomstperspectief in GAE (2005) en BCI (2005): [Het antwoord is analoog aan dat hierboven.] "Overigens is het ontwikkelingsperspectief uit 1994 (..) geactualiseerd. In het rapport 'Economische betekenis GAE' (BCI, 2005; CAJV) wordt onder meer een prognose gegeven van de te verwachten verkeersontwikkeling op GAE" (BoB-2006, p. 20). "Met het rapport van BCI zijn voorts de door de exploitant (in GAE, 2005) voorziene ontwikkelingen gevalideerd. Beide rapporten zijn door de staatssecretarissen getoetst op hun economische realiteit en haalbaarheid" (BoB-2006, p. V, 27 en 29). GAE zelf concludeert in zijn 'Reactie Groningen Airport Eelde N.V. op StAB-rapport baanverlenging Eelde' (23 jan. 2007 p. 3-5):

".. dat de cijfers die aan BCI (BCI, 2005; CAJV) zijn voorgelegd prognoses betreffen en niet in het bijzonder 'streefcijfers'. (..) Dat het daadwerkelijk realiseren van prognoses in het algemeen op voorhand niet met volledige zekerheid te stellen is, is (..) inherent aan prognoses, ofwel aan *verwachte ontwikkelingen* in de markt. (..) .. het gaat er om dat de prognoses een voldoende realistisch gehalte hebben en dat de staatssecretarissen (van V&W en VROM; CAJV) deze prognoses in redelijkheid ten grondslag hebben mogen leggen aan hun besluitvorming. (..) De prognoses die GAE heeft opgesteld vormen (..) een realistisch scenario van de marktontwikkelingen, maar tevens een bovengrens van de mogelijkheden op GAE binnen de bestaande regelgeving. (..) GAE heeft (..) haar prognoses door het onafhankelijke adviesbureau BCI laten toetsen op realistisch gehalte. (..) BCI komt (..) tot de conclusie dat de prognoses voor het tijdvak tot 2015 inderdaad realistisch zijn." [Zie ook het betreffende GAE-citaat in par. 10 hierboven.]

Over het achterhaalde karakter van het Ontwikkelingsperspectief-1994: "Het A-besluit (de Aanwijzing-2001; CAJV) is mede gebaseerd op het Ontwikkelingsperspectief 1994. Hierin zijn prognoses opgenomen voor de ontwikkelingen van het luchtverkeer op Eelde tot 2005 (..) Een prognose is een verwachting voor de toekomst. (..) In grote lijnen is het door de luchthaven geschatte scenario nog steeds van toepassing" (Verweerschrift-2003, p. 78-79).

Over het feit dat de gegevens en argumenten in de officiële publicaties een te rooskleurig beeld geven: ".. de Commissie m.e.r. (..) in haar toetsingsadvies (..) heeft overwogen dat het MER (..) als een goede basis kan dienen voor de besluitvorming. (..) Uit de adviezen (..) blijkt niet dat er in zijn algemeenheid sprake is van een te rooskleurige weergave van de feiten. Wel dient te worden geconstateerd dat in het MER van 1995 de cijfers met betrekking tot de werkgelegenheid te positief zijn ingeschat" (BoB-2006, p. 30).

Over het vervallen van circa 150 eerder voorziene arbeidsplaatsen op een beoogd trainingscentrum voor piloten met zware lestoestellen: "De stelling dat door het verbod op het gebruik van zware lesvliegtuigen de vestiging van een trainingscentrum is komen te vervallen, is tenslotte niet juist. Wel kan worden gewezen op het feit dat een aantal opleidingscentra is uitgeweken naar het buitenland vanwege een gunstiger klimaat en een vaak minder stringente milieuregelgeving" (Verweerschrift d.d. 24 januari 2003, p. 79).

Over de afwezigheid van een actueel GAE-bedrijfsplan inzake baanverlenging: "Bij het vaststellen van het nut en de noodzaak van de voorgenomen activiteit gaat het primair om het vaststellen van de maatschappelijke voor- en nadelen. Als sprake is van nut en noodzaak, is sprake van een voordeel dat de maatschappij heeft met de beoogde

infrastructuur. (..) De bedrijfseconomische effecten van de baanverlenging voor de luchthavenexploitatie zijn tegen de achtergrond van het nut en de noodzaak slechts zijdelings van belang. Tegen deze achtergrond achten de Staatssecretarissen het niet noodzakelijk dat deze nut en de noodzaak worden onderbouwd door een financieel meerjarenplan van de luchthaven" (BoB-2006, p. 40).

Over de afwezigheid van een geactualiseerd toekomstperspectief met de bestaande 1800-meterbaan: "In het MER-1995 met als onderdeel het Ontwikkelingsperspectief-1994 zijn exploitatiescenario's met de 1800-meterbaan en een 2500-meterbaan vergeleken. In augustus 1997 oordeelde de Cmer dat hiermee een goede basis voor de besluitvorming was verschaft. Dit is ook erkend door de AB-RvS in zijn uitspraak van dec. 2003, met de kanttekening dat nut en noodzaak van baanverlenging buiten het beoordelingskader van de Cmer valt" (BoB-2002, p. 21 ; BoB-2006, p. 90, 101).²¹

Over de eindconclusie over nut en noodzaak van baanverlenging door de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak d.d. 4 dec. 2006:

[De StAB was door de AB-RvS om advies gevraagd, mede in het licht van een kritisch rapport over GAE's Bedrijfsplan-2003 door luchtvaarteconoom prof. drs. J.G. De Wit (jan. 2006; zie par. 12). Eindconclusie van de StAB-deskundige (StAB-advies, dec. 2006, p. 63) was:

"Het is mijns inziens wel duidelijk dat verlenging van de baan de kansen op het halen van de streefcijfers enigszins vergroot, maar ook niet veel meer dan dat. Appellanten hebben terecht opgemerkt dat niet is uitgezocht welke mogelijkheden de luchthaven heeft om een voldoende aantal passagiers te halen met de huidige baan. De baanverlenging geeft geen garantie dat de streefgetallen wat betreft passagiers en vracht zullen worden gehaald. Baanverlenging is nodig voor het bereiken van een positie in het luchtvrachtverkeer, maar juist daar is de vraag in hoeverre de streefcijfers gehaald kunnen worden het moeilijkst te beantwoorden."

De zienswijze van het bevoegd gezag (jan. 2007, p. 19-20) over het StAB-advies was:

"Natuurlijk realiseren verweerders zich, en zij hebben dat zich ook bij het nemen van het A-besluit (de Aanwijzing; CAJV) en de beslissing op bezwaar gerealiseerd, dat op voorhand niet met volledige zekerheid vaststaat dat de prognoses die de luchthaven heeft opgesteld precies zo zullen worden gehaald. Prognoses zijn immers naar hun aard verwachtingen omtrent een toekomstige situatie. Daaraan is een bepaalde mate van onzekerheid verbonden. Niettemin zijn verweerders van oordeel dat de prognoses niet zodanig onzeker, laat staan onrealistisch waren (en zijn) dat zij in redelijkheid niet aan de besluitvorming ten grondslag hadden kunnen worden gelegd."

In zijn uitspraak van 11 juni 2008 (par. 2.6.4) concludeerde de AB-RvS tenslotte:

".. overweegt de Afdeling dat enige mate van onzekerheid bestaat over de exacte omvang van de effecten van baanverlenging en vroege openstelling. Op grond van deze rapporten kan naar het oordeel van de Afdeling niet met zekerheid worden gesteld dat de prognoses voor GAE zullen worden gehaald. Hieruit volgt echter niet dat geen behoefte bestaat aan baanverlenging en vroege openstelling. Mede gelet op het deskundigenbericht en het verhandelde ter zitting blijkt uit het MER 1995, het ontwikkelingsrapport GAE en het rapport Buck naar het oordeel van de Afdeling genoegzaam dat de huidige baanlengte hoe dan ook onvoldoende is om een rendabele exploitatie te kunnen voeren en dat de baanverlenging en vroege openstelling positieve effecten zullen hebben op

²¹ Uit het toetsingsrapport van de Commissie-mer (aug. 1997, p. 6): "De Commissie constateert dat er een groot verschil van opvatting is (..) over het economisch nut en de noodzaak van baanverlenging (..). (Dit) vindt zijn oorzaak in het feit dat baanverlenging en intensivering van de luchthaven te maken hebben met het stimuleren van de regionale economie en niet met het oplossen van een heersend vervoerscapaciteitsprobleem. Informatie over het nut en de noodzaak ligt aan de basis van de besluitvorming over het voornemen. De Commissie heeft deze informatie niet inhoudelijk beoordeeld omdat zij valt buiten de beoordeling van de milieu-informatie."

de exploitatiemogelijkheden van GAE. Gelet hierop, mede in aanmerking genomen de beleidsvrijheid van verweerders, ziet de Afdeling in al hetgeen appellanten in de schriftelijke stukken en ter zitting hebben aangevoerd, geen aanleiding voor het oordeel dat verweerders zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat het A-besluit bijdraagt aan het behoud en de versterking van het luchtvervoerssysteem, de bereikbaarheid van de regio en de regionale economie.”

Over de onkritische actualisering van het 2005-rapport 'Economische Betekenis van Groningen Airport Eelde' door Buck Consultants International (BCI, 2009): “Het rapport vormt dan ook geen reden tot het geven van een andere reactie op de ingediende bezwaren dan die is gegeven in de afdoening van de bezwaren zoals die deel uitmaakt van de BoB d.d. 14 maart 2006. Gelet op het bovenstaande is hetgeen ten aanzien van de bezwaren gericht tegen de nut en noodzaak in de BoB van 14 maart 2006 is overwogen onverkort van toepassing” (BoB-2010, p. 12).

Over een definitieve, daadwerkelijke beslissing tot baanverlenging: “De uiteindelijke beslissing om al dan niet over te gaan tot baanverlenging (..) is voorbehouden aan verweerders. Dat de beslissing terzake aan de regio zou zijn gedelegeerd, is dus niet juist” (aanvullend verweerschrift V&W en VROM, 3 juli 2003, p. 11). “De beslissing tot daadwerkelijke aanleg van de verlengde baan wordt niet door de Ministers genomen maar door de exploitant van de luchthaven, Groningen Airport Eelde N.V.” (BoB-2010, p. 25). [Kanttekening: Hier lijkt iets te wringen.]

Over de financiering van het project-baanverlenging en mogelijk daarna olopemde exploitatieverliezen: “GAE heeft een geactualiseerd business plan-2008 opgesteld. Daarin laat GAE zien dat eventuele exploitatietekorten tot aan het verwachte 'break even'-moment in 2018 (i.p.v. het eerder voorziene 2015) uit eigen middelen kunnen worden gefinancierd. De aandeelhouders hebben met dit business plan ingestemd. Het geactualiseerde business plan is mede betrokken bij de toetsing door Buck Consultants International” (BoB-2010, p. 23).¹ In een recente beschouwing schrijft GAE-directeur Hillen (2010) hierover zelf:

“Het harde feit is dus dat een baanlengte van 1800 m Europese gebruiksmogelijkheden op het gebied van lijn-, charter en vrachtverkeer in ernstige mate blokkeert en daardoor een ondermijning vormt van de businesscase van GAE en de regionale economische doelstellingen van het Noorden. In dat geval zullen wij nooit een break-even punt in de businesscase kunnen bereiken en zullen de aandeelhouders nog in lengte van jaren hun bestaande financiële steun moeten continueren.”

[Kanttekening: Mede uit bezorgdheid over GAE's financiële positie na 2012 hebben zowel Provinciale Staten van Drenthe als PS-Groningen in maart/april 2010 besloten GAE te verzoeken (opnieuw) een geactualiseerd Bedrijfsplan-2010 op te stellen.]

Over de veranderbaarheid van de Aanwijzing teneinde – bij teleurstellende bedrijfsresultaten – grote les- en oefenvluchten alsnog (weer) mogelijk te maken: “Op grond van het aanwijzingsbesluit is het niet mogelijk om het verbod op les- en oefenvluchten op te heffen zonder daartoe het aanwijzingsbesluit te wijzigen. Tegen een dergelijke wijziging staat bezwaar en beroep open” (BoB-2006, p. 55).

Conclusies: De bewindslieden van V&W en VROM hebben zich bij herhaling uitvoerig verweerd tegen de talrijke en veelzijdige bezwaren inzake de nut-en-noodzaak-argumentatie voor baanverlenging. Het dubbele-pettenprobleem wordt snel en gemakkelijk weggewuifd. Het SBL-1979/1981 wordt consequent volgehouden als wettelijke basis voor de besluitvorming. De door GAE zelf aangeleverde, altijd optimistische en niet onafhankelijk getoetste motivering wordt acceptabel bevonden. De stelling dat zowel het voortbestaan als de

¹ In het actualisatierapport van BCI (2009) is echter geen enkele verwijzing te vinden naar GAE's Bedrijfsplan-2008.

ontwikkeling van Groningen Airport Eelde afhankelijk zijn van de voorgenomen baanverlenging is nogal extreem en wijkt af van BCI's (1999) RELI-conclusie dat baanverlenging niét essentieel is voor het voortbestaan van de luchthaven, maar wel voor verdere ontwikkeling (zie par. 5). Het bevoegd gezag laat in het midden of er een personeelsrijk trainingscentrum komt voor piloten met grote les- en oefenvluchten. Onduidelijk is wie, na eventueel onherroepelijk worden van de Aanwijzing, uiteindelijk beslist of de baanverlenging daadwerkelijk wordt uitgevoerd. Bevoegd gezag en regionale aandeelhouders kijken kennelijk verschillend aan tegen het belang van de bedrijfseconomische effecten van baanverlenging en van een daarop afgestemd actueel bedrijfsplan.

15. Slotconclusies, vragen en suggesties

De luchthaven Eelde – in 1931 begonnen als infrastructureel probeersel van een plaatselijke wethouder – heeft vanaf 1955 altijd kunnen rekenen op rijkssteun en provinciale aanmoediging. Vanaf 1979 is met toenemende hardnekkigheid getracht om het luchthavenbedrijf te intensiveren en de hoofd baan verlengd te krijgen van 1800 naar 2500 meter. Over de jaren 1984-2009 heen heeft GAE in opeenvolgende nota's, ontwikkelingsperspectieven en bedrijfsplannen consequent een hoog-ingeschat ontwikkelingspotentieel uiteengezet. Steeds leek het daarbij vooral te gaan om "een volledige inschakeling van de luchthaven in het Europese luchtverkeer" (SBL, 1979). Maar vanaf het begin zijn grote les- en oefenvluchten tot eind 1999 altijd een vooraanstaande toekomstambitie geweest.

Met het kabinetsbesluit van 12 november 1999 en de Aanwijzing-2001 zijn grote les- en oefenvluchten op Eelde echter verboden. Daarnaast is tussen 1984 en 2009 duidelijk gebleken dat geregelde lijndiensten ('feeder' en 'point to point') op Schiphol en andere Europese bestemmingen ook met de daarvoor geschikte 1800-meterbaan nauwelijks van de grond zijn gekomen en/of geen lang leven beschoren waren. Het nog altijd – en sinds 2001 à fortiori – genoemde hoofdmotief voor baanverlenging: versterking van GAE's positie in het Europese luchtverkeer, blijkt dus sinds lang feitelijk onrealistisch te zijn. In zijn strategienota 'Ready for Take-Off' (p. 11, resp. p. 7) bij het Ontwikkelingsperspectief-1994 gaf GAE zichzelf al een waarschuwing:

"Lijndiensten vormen de kern van het bestaan van een regionale luchthaven. (..) Alleen een positie als nationale lesvluchthaven zal op termijn niet voldoende zijn om een volwaardige luchthaven te blijven."

Vanaf circa 1994 is het aantal chartervluchten en -passagiers op GAE gestaag toegenomen. Hierdoor en mede als gevolg van grotere kostenefficiëntie is het exploitatieverlies van de luchthaven sinds 2001 aanmerkelijk afgenomen. Misschien zou het na baanverlenging iets – maar niet noodzakelijk – gemakkelijker worden om meer charterpassagiers en een bescheiden hoeveelheid vrachtluchten aan te trekken. De behoefte aan non-stopvluchten naar verre bestemmingen lijkt echter strijdig met de wenselijkheid van goed-bezette tussenstop-vluchten naar het Middellandse- Zeegebied. Een soortgelijk probleem betreft ook zware vrachtluchten naar verre bestemmingen.

Al met al lijken twee historisch-belangrijke redenen voor baanverlenging: grote lesvluchten en vermindering van het exploitatieverlies, geheel of grotendeels te zijn weggefallen, terwijl een behoorlijke inschakeling in het Europese luchtverkeer – zeker voor vrachtvervoer – aantoonbaar niet is gelukt en waarschijnlijk ook met een 2500-meterbaan op termijn niet gaat lukken. Daarvoor ligt GAE te excentrisch, is het 'verzorgingsgebied' te dunbevolkt – ook met bedrijvigheid – en hebben naburige luchthavens te grote concurrentievoordelen. Waarom is er na het ingrijpende verbod op zware lesvluchten en op nacht- (vracht-) vluchten, dat eind 1999 bij kabinetsbeslissing bekend werd, niet een geheel nieuw

Ontwikkelingsperspectief opgesteld waarin de mogelijkheden voor de 1800-meterbaan werden vergeleken met de mogelijkheden voor een 2500-meterbaan (en zelfs voor een 2100-meterbaan zoals op Lelystad)? Een 2500-meterbaan leek met de opgelegde verboden immers veel minder noodzakelijk te zijn geworden?

Hoe kan de voortgezette ambitie tot baanverlenging anno 2010 worden begrepen? Natuurlijk, een 25-jarig bestuurlijk traject kan niet zomaar van koers worden gewijzigd. Er is veel in geïnvesteerd, intensief over gepraat en lang over nagedacht. Het Rijk betaalt (en bepaalt, naar het schijnt). Er zit bestuurlijk prestige aan vast, regionale aandeelhouders vormen een kring van, contractueel welhaast afgedwongen, eenstemmigheid. Gegevens en argumenten die anders uitwijzen worden ontkend of gebagatelliseerd. Het verzet van omwonenden en milieu-organisaties heeft tot standpuntverharding geleid. Een aantal juridische obstakels is uit de weg geruimd. En er zijn diverse 'faits accomplis' geschapen: uitkoop van huizenbezitters, aankoop van gronden en opstallen, start van aanbesteding met selectie van kandidaat-aannemers, paginagrote advertenties in plaatselijke weekbladen (zie Bijlage D). Maar baanverlenging op basis van overtrokken quasi-prognoses zal de continuïteit van de luchthaven niet waarborgen en zal evenmin bijdragen aan de regionaal-economische ontwikkeling van het Noorden.

Uit het overzicht van gebeurtenissen, gegevens en argumenten in dit rapport kan de hoofdconclusie worden getrokken dat zich een dreigend beleidsfiasco aandient, namelijk een geldverslindende, landschapsvernietigende en omgevingsbelastende baanverlenging zónder uitzicht op daadwerkelijke realisering – over 5 jaar niet, noch over 10 of 15 jaar – van de strategische doelstellingen die daaromtrent meer dan een kwart eeuw zijn opgevoerd, overschat en bestreden. Dat is de eerste fundamentele beslissingsfout die op de loer ligt bij de keuze inzake baanverlenging op GAE: een kostbare baanverlenging voor niets of zelfs minder dan dat.

Daartegenover staat de mogelijkheid van een tweede fundamentele beslissingsfout: bij afzien van baanverlenging zouden mogelijk 'gouden kansen' – exclusief verbonden met baanverlenging – kunnen worden gemist, kansen op een eindelijk-positieve ontwikkeling van de luchthaven en een flinke stimulering van de regionale economie, ontwikkelingskansen die de luchthaven met de 1800-meterbaan nooit eerder heeft kunnen (proberen te) realiseren.

De eerste mogelijke beslissingsfout is ernstig, onherstelbaar en zou daarom overgeeflijk zijn. De tweede mogelijke fout is eveneens ernstig, maar zij is herstelbaar, bij voorkeur nadat door aanvullend onderzoek en nadere argumentatie is gebleken dat de vermeende 'gouden kansen' haalbaar en realistisch zijn.

De klemmende vraag is of het, gezien de grote onzekerheden, niet beter zou zijn om eerst het historisch-wisselende verhaal over nut en noodzaak van baanverlenging vollediger, evenwichtiger, steviger-doortimmerd en dus overtuigender te maken. Dan zouden daarna eventueel ingrijpende, onomkeerbare stappen kunnen worden gezet.

Zoals in dit rapport naar voren komt is het project-baanverlenging op Groningen Airport Eelde een zeer langdurige, veelzijdige en ingewikkelde aangelegenheid geworden. Doorgaan op de reeds in 1979 aangekondigde en vanaf 1986 ingeslagen weg lijkt op dit moment niet de verstandigste strategie te zijn. De ernst van de zaak maakt het wenselijk dat onderzoek en debat bestuurlijk en publiekelijk worden opengegooid, dat luchthavenbelangen en omgevingsbelangen in beter evenwicht komen en dat de regionale bestuursorganen hun verantwoordelijkheden jegens de luchthaven en hun onafhankelijkheid ten opzichte van het Rijk hernieuwd onder ogen zien.

Op dit moment meent het Rijk, met de afkoop-2001, de aandelenoverdracht-2003 en de betaling-vooraf van € 18,62 miljoen voor de baanverlenging (zie par. 6), eindelijk van GAE af te zijn:

“In deze procedure gaat het er (..) niet om of de luchthaven er in slaagt op financieel eigen benen te staan, maar gaat het om de vraag of verweerders met het vaststellen van het A-besluit (de Aanwijzing-2001; CAJV) in redelijkheid aan de gevraagde baanverlenging medewerking hebben kunnen verlenen” (BoB-2006, p. 45).

De ministers van V&W en VROM stellen zich dus tevreden met de financierbaarheid van de baanverlenging. Over hetgeen daarna kan gebeuren vertonen zij officieel geen bekommernis.

Vooralsnog weten de vijf regionale aandeelhouders niet of en hoe GAE per 31 december 2012 – wanneer hun jaarlijkse exploitatiesteun à € 1 miljoen eindigt – in staat zal blijken te zijn om eventuele daarna voortdurende exploitatieverliezen op te vangen, zo nodig tot na 2018, het thans officieel voorziene ‘break even’-jaar.

Hier kan zich gaan wreken dat de regionale bestuursorganen – tevens aandeelhouder van GAE – op cruciale beslissingsmomenten in 1986, 1991, 1997, 2001 en 2003 door consequente overschattingen van GAE’s ontwikkelingspotentieel hoe dan ook op het verkeerde been zijn komen te staan. Het lijkt onvermijdelijk dat de regio op korte termijn zélf het belang van GAE voor de noordelijke economie en de reële mogelijkheden voor zijn duurzaam voortbestaan – met of zonder baanverlenging – veelzijdig en onafhankelijk laat onderzoeken.

Het lijkt er in ieder geval op dat het Rijk anno 2010 niet kan volstaan met te zeggen: “We hebben het afgesproken, het is juridisch geregeld en GAE heeft er al geld voor gekregen”, zonder zich te bekommeren om GAE’s realistisch-waarschijnlijke (niet: maximaal inpasbare) vervoersprestaties en de exploitatieresultaten daarna.²³ Bovendien is het hoog tijd dat praktische uitwerking wordt gegeven aan het primaire beleidsuitgangspunt van de nota RELUS (1997, p. 57):

“Wezenlijk onderdeel van het regionale-luchthavenbeleid is de zorg voor de verbetering van de leefbaarheid rondom luchthavens.”

Het kan natuurlijk zo zijn dat er – met meedenken van het Rijk – voor de langere termijn heel andere zaken op de ontwikkelingsagenda van GAE staan. Maar daarvan is in de onderhavige Aanwijzing-2001 (zie par. 6) niets te bespeuren.

²³ Na het ‘geen bezwaar’ van de Europese Commissie (19 nov. 2009) over de verleende staatssteun van € 18,62 miljoen stelde het bevoegd gezag in zijn BoB-2010 (p. 20): “.. van belang (..) is dat tot de aanleg en het gebruik van de verlengde start- en landingsbaan alleen zal worden overgegaan indien GAE voor de financiering van de baanverlenging (..) kan rekenen op een financiële bijdrage die de kosten van de baanverlenging dekt. Uit de beschikking van de Europese Commissie blijkt dat dit het geval is. De exploitatiesteun (vanuit de regio; CAJV) is voor de beantwoording van de vraag of de financiële uitvoerbaarheid van de baanverlenging is verzekerd daarom niet relevant” (BoB-2010, p. 20).

16. Literatuurverwijzingen

- BCI, Buck Consultants International (1999). *Regionaal-economische functies van regionale luchthavens*. Nijmegen: BCI.
- BCI, Buck Consultants International (2005). *Economische betekenis Groningen Airport Eelde*. Nijmegen: BCI.
- BCI, Buck Consultants International (2007). *Positioneringsdocument Nut en Noodzaak*. Nijmegen: BCI. [onderdeel van GAE's reactie op het rapport van De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak; Den Haag, dec. 2006.]
- BCI, Buck Consultants International (2009). *Actualisatie economische betekenis Groningen Airport Eelde*. Den Haag: BCI.
- Boucher, Ph.W.G. (2010). *Businessplan Luchthaven Eelde achterhaald?* Midlaren: Boucher.
- GAE (1990). *Ontwikkelingsperspectief 1990*. Eelde: Groningen Airport Eelde.
- GAE (1990). *Ontwikkelingsperspectief 1990*. Eelde: Groningen Airport Eelde.
- GAE (1994). *Ontwikkelingsperspectief 1994*. Eelde: Groningen Airport Eelde.
- GAE (2001). *Business plan 2001 Groningen Airport Eelde*. Eelde: GAE.
- GAE (2003). *Groningen Airport Eelde Business plan 2003*. Eelde: GAE.
- GAE (2005). *Verwachte ontwikkelingen van het luchtverkeer op GAE*. Eelde: Groningen Airport Eelde.
- GAE (2008). *Actualisatie Business plan Groningen Airport Eelde 2008*. Eelde: GAE.
- De Wit, J.G. (2007). *Luchthaven Eelde in de luchtvaartmarkt van morgen*. Amsterdam: Stichting Economisch Onderzoek.
- De Wit, J.G. (2007). *Op de lange baan? Prognoses voor GAE nader gewogen*. Amsterdam: Stichting Economisch Onderzoek.
- Hillen, J. (2010). *Groningen Airport Eelde heeft een belangrijke maatschappelijke nutsfunctie, waarvoor al in 1955 een wettelijke basis is gelegd. Met een prijskaartje*. www.financieel-Groningen.nl.
- Kleinhuysen, M. en Alsem, K.J. (2004). *De haalbaarheid van zakelijke lijndiensten vanaf Groningen Airport Eelde*. Haren/Groningen: Alsem Marketing Advies en RuG-Faculteit Economie.
- MER (1995). *Milieu-Effectrapport met Ontwikkelingsperspectief en Technische Bijlagen*. Eelde: Groningen Airport Eelde.
- RPB, Ruimtelijk Planbureau (2005). *Verkenning regionale luchthavens*. [Auteurs: H. Gordijn, A. van Hoorn, J. Schuur & J. Borsboom-van Beurden.] Rotterdam: NAI Uitgevers; Den Haag: RPB.
- PBL, Planbureau voor de Leefomgeving (2009). *Regionale luchthavens en economie*. Den Haag: PBL.,

17. Bijlagen

Bijlage A: Lijst van gebruikte afkortingen:

GAE = Groningen Airport Eelde	Ke = Kosten-eenheid
SBL = Structuurschema Burgerluchtvaarterreinen	BKL = Besluit Geluidsbelasting Kleine Luchtvaart
PS = Provinciale Staten	RELUS = Regionale LuchthavenStrategie
GS = Gedeputeerde Staten	RELI = Regionale LuchthavenInfrastructuur
V&W = Verkeer en Waterstaat	TNLI = Toekomst Nederlandse
VRM = Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	Luchtvaartinfrastructuur
EZ = Economische Zaken	BCI = Buck Consultants International
MER = Milieu-effectrapport	RPB = Ruimtelijk Planbureau
Cmer = Commissie milieu-effectrapportage	StAB = Stichting Advisering Bestuursrechtspraak
PBL = Planbureau voor de Leefomgeving	BoB = (ministeriële) Beslissing op Bezwaar
DHV = Dwars, Hederik en Verhey (ingenieursbureau)	AB-RvS = Afdeling Bestuursrecht Raad van State
	NLR = Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium

Bijlage B. Tabelgegevens bij Figuren 1-10

Tabel B-I, basis voor Figuur 1. Scenario's A ('realistisch') en B ('worst case') in brief van GAE aan minister van V&W, 17 mei 1990. Pax = passagiers.

	1800 meter					2500 meter				
	1991	1995	2000	2005	2010	1991	1995	2000	2005	2010
Scenario A 'realistisch'										
Lijnpax	15	63	77	85	94	15	63	77	85	94
Charterpax	5	7,5	10	10	10	5	30	60	60	60
Expl.-verlies	33	30	28	24	22	33	34	24	20	19
Scenario B 'worst case'										
Lijnpax	15	24	34	38	42	15	30	60	70	80
Charterpax	5	6	8	8	8	5	22	40	40	40
Expl.-verlies	33	35	33	32	32	33	39	28	27	25

Noot. Kolom voor 1988 is achterwege gelaten. Passagiersbewegingen x 1000; expl.-verlies x Dfl 100.000

Tabel B-II, basis voor Figuur 2. Verwacht jaarlijks exploitatietekort van GAE volgens Coopers & Lybrand c.s. (1990) volgens drie scenario's, in miljoenen gulden.

	1800 meter				2500 meter			
	1996	2000	2005	2010	1996	2000	2005	2010
A: 'optimistisch'	28	27	23	22	27	20	15	12
B: 'realistisch'	33	32	30	30	35	31	22	21
C: 'pessimistisch'	39	39	39	39	40	40	40	40

Tabel B-III(a), basis voor Figuur 3a. In GAE's Ontwikkelingsperspectief-1990 geprognosticeerde aantallen passagiers- en vliegbewegingen voor 1995-2010, voor lijnvluchten vanaf de 1800-meterbaan en voor chartervluchten met de 1800- en de 2500-meterbaan.

	Passagiersbewegingen				Vliegbewegingen			
	1995	2000	2005	2010	1995	2000	2005	2010
Lijndienst: Eurohub	7.100	26.100	28.800	31.824	500	1.000	1.500	1.500
Scandinavië	1.842	6.766	7.446	8.228	250	500	500	500
Londen	7.141	26.112	28.832	31.824	500	1.000	1.000	1.000
Totaal lijnvervoer	16.083	58.978	65.078	71.852	1.250	2.500	3.000	3.000
Charters: 1800 m.	7.000	7.000	7.000	7.000	47	47	47	47

2500 m.	--	30.371	60.000	60.000	--	202	400	400
---------	----	--------	--------	--------	----	-----	-----	-----

Tabel B-III(b), basis voor Figuur 3b. Volgens GAE's Ontwikkelingsperspectief-1990 te verwachte exploitatieverliezen voor 1997-2010 met de 1800- en de 2500-meterbaan (in miljoenen Dfl.). Het verlies voor 1992 bedroeg Dfl. 3,47 miljoen.

	1997	2000	2005	2010
1800 m	3,49	3,22	3,05	2,96
2500 m	3,72	3,09	2,51	2,38

Tabel B-IV, basis voor Figuur 4: aantal vliegbewegingen (starts of landingen: vliegbew.) x 1000, passagiers- (pax-) bewegingen x 1000 en het netto jaarlijks bedrijfsresultaat - tot 1999 in miljoenen guldens (verlies), daarna in miljoenen euro's - over de jaren 1984-2009. Noot: in Fig. 4 (hoofdstekst) zijn euro-bedragen omgerekend in guldens weergegeven. Bron: Jaarverslagen GAE.

jaar:	'84	'85	'86	'87	'88	'89	'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96
vliegbew.	70	75	86	91	99	91	98	102	105	102	108	121	91
paxbew.	31	41	43	42	30	42	28	34	37	31	39	51	70
verlies (Mf/M€)	1,5	1,7	2,5	2,3	2,5	3,2	3,7	3,5	3,0	2,6	2,8	3,3	3,1

jaar:	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09
vliegbew.	86	89	82	69	60	68	55	45	47	55	59	61	66
paxbew.	87	113	110	112	132	148	178	156	163	166	172	191	167
verlies	2,7	2,3	€ 1,04	1,13	1,76	1,61	1,35	1,00	0,75	0,63	0,74	0,47	0,50

- Verliesbedragen 1984-1998 in miljoenen guldens; vanaf 1999 in miljoenen euro's.

Tabel B-V, basis voor Figuur 5. Overzicht verwacht netto verlies volgens maximum, gemiddeld en minimum scenario ('zonder nachtvluchten'), in Ontwikkelingsperspectief-1994 (p. 31); bedragen in miljoenen guldens.

Ontw.-persp. 1994 ↓	1800-meterbaan			2500-meterbaan			
	1995	2000	2005	1995	2000	2005	2010
Maximum scenario	3,4	3,2	2,3	--	2,8	0,9	--
Gemiddeld scenario	3,5	3,3	2,5	--	3,1	1,3	--
Minimum scenario	3,7	3,5	2,7	--	3,2	1,7	--
Feitelijk expl.-verlies:	3,3	2,5	1,66 ^{a)}	--	--	--	--

^{a)} Gemakshalve teruggerekend in Mf van de over 2005 gerapporteerde € 753.000.

Tabel B-VI, basis voor Figuur 6. Totaalaantal in 2008 feitelijke en vanaf 2009 voorziene passagiers-(pax-) bewegingen 2008-2017 (aantal vertrekkende passagiers x 2, dus exclusief

transitpax) volgens Bedrijfsplan-2008, p. 11, met gemakshalve weglating van de even jaren na 2008).

	2008	2009	2011	2013	2015	2017
Totaalaantal paxbewegingen	149.596	145.324	231.646	419.272	464.014	491.146

Tabel B-VII, basis voor Figuur 7. 'Pessimistische' (3%) en 'realistische' (4%) groeiprognose van aantallen charterpassagiers (x 1000, afgerond, exclusief transitpassagiers: circa 20%) volgens Bedrijfsplan 2003 en feitelijk gerealiseerde aantallen volgens Bedrijfsplan-2008 (p. 3, Tabel 1).

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
3 %/jr	100	103	106	109	113	116	119	123	127
4 %/jr	100	104	108	113	117	122	127	132	137
Feitelijk	104	96	89	103	111	114	132	..? ^{a)}	--

^{a)} Blijkens GAE's eerste-halfjaarbericht over 2009 is er een beduidende daling van het aantal charterpassagiers t.o.v. eerste helft 2008; totaalcijfers over 2009 zijn nog niet bekend gemaakt.

Tabel B-VIII, basis voor Figuur 8. 'Pessimistisch' en 'realistisch' geprognosticeerde passagiers- (pax-) aantallen volgens Bedrijfsplan-2003.

	'Pessimistisch' scenario (3% groei/jaar)						'Optimistisch' scenario (4% groei/jaar)					
	2006	2007	2008	2009	2010	2015	2006	2007	2009	2009	2010	2015
Lijnpax	115	118	122	126	130	150	115	120	125	130	135	165
Charterpax	113	116	119	123	127	150	117	122	127	132	137	165
Totaal	228	234	241	249	257	300	232	242	252	262	272	330

Noot: charterpassagiers *exclusief* transitpassagiers, zoals in Tabel 10 hierboven.

Tabel B-IX, basis voor Figuur 9. Totaal-aantallen passagiersbewegingen (x 1000) zoals voorzien volgens het Bedrijfsplan- 2003, pp. 31-33 (zie de scenariobeschrijving in Tabel 4 van de hoofdtekst). Charterpassagiers *inclusief* circa 20 % transitpassagiers.

	2006	2010	2015
'Pessimistisch'	149	164	180
'Realistisch'	286	316	361
'Optimistisch'	313	364	430
Volgens Bedrfspl. 2008	166 (feitelijk)	190 (als in 2008?)	580 (incl. 20 % transit)

Tabel B-X, basis voor Figuur 10. Verwachte exploitatieresultaten volgens Bedrijfsplan-2003 (twee scenario's). BP = Bedrijfsplan. Bedragen x € 1.000.

	2006	2010	2015
BP-03: 'pessimistisch'	- 2.307	- 2.224	- 2.454
BP-03: 'realistisch'	- 1.749	- 886	+ 25

Bijlage C. Toepasselijke citaten uit staten- en raadsvergaderingen van provinciale en gemeentelijke aandeelhouders van Groningen Airport Eelde, 1997 en 2003/4.

Provincie Drenthe, Verslag Statencommissies voor Ruimte, Groen, Verkeer en Waterstaat en voor Water en Milieu d.d. 10 februari 1997, over de baanverlenging:

(p. 17, dhr Van Hoffen, GPV:) "In de afgelopen tien jaar zijn toch twijfels ontstaan (over) de economische onderbouwing van baanverlenging. (...) Wanneer nu de mogelijkheden van de bestaande baan al niet worden benut, dan voegt baanverlenging daar niets aan toe."

(p. 20, dhr Weggemans, PvdA, gedeputeerde:) Wanneer er dan wordt uitgegaan van een doemscenario waarbij RELUS veroorzaakt dat het Rijk zijn bijdrage in de exploitatie van het vliegveld terugtrekt, dan ontstaat er wel een probleem."

Provincie Groningen, Statencommissie voor Economische Zaken, 13 februari 1997, over de baanverlenging:

(p.18, dhr Sakkers, VVD, gedeputeerde:) "Maar we zijn er dus met elkaar wel voor, om ervoor zorg te dragen dat de exploitatie-tekorten worden teruggedrongen. Wellicht in de toekomst nog te komen tot een positief exploitatiesaldo."

Gemeente Tynaarlo, Raadsvergadering 16 december 2003, over de aandelenoverdracht (Website-document):

(p. 2, dhr Kalk, PvdA :) ".. maar het is een gezonde gedachte dat een regio die trots is op een eigen vliegveld, uiteindelijk ook als regio in het voortbestaan van het vliegveld voorziet."

(p. 3, dhr Meerman, GL:) "Wij moeten onze publiek- en privaatrechtelijke bevoegdheden zoveel mogelijk aanwenden om het voortbestaan van de vlieghaven te bevorderen. Wij denken dat we dat als aandeelhouders ook behoren te willen. Een slechte ontwikkeling van het vliegveld geeft direct een financieel slecht resultaat voor de gemeente."

(p. 7-8, dhr Frieling, VVD, wethouder:) "Als je aandeelhouder bent van een vennootschap, (...) , dan ben je in beginsel aansprakelijk voor het bedrag van je aandeel en niet meer. (...) .. een van onze belangrijke taken is dat zaken in stand worden gehouden die er niet zouden zijn als er geen overheid zou zijn die die keuze maakt. (...) .. dat het gewenst is om deze manier het vliegveld in de benen te houden en er is geen enkele reden om dat op voorhand te beschouwen als een niet-overheidstaak."

Gemeente Assen, Raadsvergadering 18 december 2003, over de aandelenoverdracht:

(p. 20, dhr Meijer, GL:) "Onze stelling is als je én aandeelhouder bent én een bestuurlijke verantwoordelijkheid hebt ten aanzien van handhaving van normen, dat dat ook een verknoping is. Dat maakt het heel moeilijk."

Gemeente Groningen, Raadsvergadering 28 januari 2004, over de aandelenoverdracht (Website-document):

(p. 7, dhr Pattje, PvdA, wethouder:) "De Commissaris der Koningin heeft namens de lagere overheden in de regio onderhandeld met de Minister van Verkeer en Waterstaat. Ik ben er enkele malen bij geweest en ik mag zeggen dat de Commissaris heeft onderhandeld met het mes tussen de tanden. (...) "

Provinciale Staten van Groningen 17 december 2003, over de aandelenoverdracht:

(p.17, dhr Van der Ploeg, GL:) "De baanverlenging is naar onze mening gebaseerd op irrealistische vergezichten, illusies en op vastgeroeste ideeën over economische belangen die zwaar overtrokken zijn. (..) Een ieder kon kennis nemen van de uitspraak van de Raad van State. Dat is natuurlijk geen kleinigheidje en evenmin een smetje of een klein vlekje dat snel kan worden weggewerkt. Afstel is niet ondenkbaar. (p. 19:) Het businessplan is op drijfzand gebaseerd. Dit geldt vooral voor het punt van het vrachtvervoer. Elke student bedrijfskunde zou door een lachende docent naar huis zijn gestuurd als hij een dergelijke scriptie voorlegde.

(p. 30, dhr Mussenga, gedeputeerde:) "Wij moeten ons zelfs voor die tijd inspannen om ervoor te zorgen dat wij dat break-evenpoint bereiken.. Dat doen wij met de directie van de luchthaven, de Raad van Commissarissen en de aandeelhouders gezamenlijk. (..) Wij moeten dus reeds morgen hard aan de slag, maar is toch inherent aan een vliegveld?"

Provinciale Staten van Drenthe 4 februari 2004, over de aandelenoverdracht:

(p. 5, dhr Veenstra, PvdA:) "Op korte termijn – de fractie denkt aan een termijn van een half jaar – moet het college duidelijk maken hoe de provincie in de toekomst omgaat met haar taken op het gebied van de regionale luchtvaart. De schijn van belangenverstremming moet voorkomen worden."

(p. 9, dhr. De Haas, OPD:) "Op de huidige locatie is alleen al de baanverlenging een drama in een X-aantal bedrijven. Van wat het spektakel dat daarover tot nu is gemaakt, heeft gekost, had al een heel nieuwe baan kunnen worden aangelegd."

(p. 12, dhr Schaap, PvdA, gedeputeerde:) "Hoe wij het ook wenden of keren: wat nu voorligt is een deal waarop het begrip slikken of stikken van toepassing is. (..) ik zeg er heel eerlijk bij dat dergelijke onderhandelingen niet op een andere manier gevoerd kunnen worden."

(p. 16, dhr Baas, CU:) ".. wij denken dat het de luchthaven nimmer gegeven zal zijn rendabel te draaien. Wij blijven het ook erg jammer vinden dat het bedrijfsleven, dat zelf zegt een groot gebruiker van de luchthaven te zijn, helemaal niets bijdraagt."

Bijlage D. GAE-nieuwsberichten april 2010 (zie volgende blz)



Hoog tijd voor een open dialoog met de omgeving!



Groningen Airport Eelde streeft naar een open dialoog met haar omgeving

Groningen Airport Eelde is van mening dat het hoognodig tijd wordt om de dialoog en de communicatie met de omgeving te verbeteren. Dit past helemaal in deze tijd van 'open communicatie' en heeft ook te maken met de ontwikkeling van de luchthaven als luchthaven van nationale betekenis.

Een van de middelen om onze omgeving te bereiken is deze nieuwsbrief die we eenmaal per kwartaal willen uitgeven. Hier treft u dan de laatste bijzonderheden aan over de ontwikkelingen op en rondom het vliegveld.

Verder gaan we ook met onze omgeving in gesprek. Zo hebben er al diverse gesprekken plaats gevonden met groeperingen die zich zorgen maken of moeite hebben met het vliegveld of de toekomstige ontwikkelingen. Er zijn afspraken gemaakt om met deze belangengroeperingen, waaronder VOLE, tot convenantafspraken te komen.

Actieve houding

De bedoeling van een dergelijk convenant is om de belangrijkste 'pijnpunten' (van beide kanten) weg te nemen en daarover afspraken te maken. Dat past beter in deze moderne tijd. Wij proberen u ook zoveel mogelijk actief op de hoogte te houden via de regionale media. Dit vergt een actieve houding richting de pers.

Heeft u als omwonende nog vragen of opmerkingen, dan vinden wij dat prettig om te vernemen. Graag het liefst via info@gae.nl. Als dat niet mogelijk is, dan zijn we telefonisch bereikbaar op 050 - 309 70 70.

Baanverlenging van cruciaal belang voor Europese positie luchthaven

Groningen Airport Eelde hoopt na de uitspraak van de Raad van State het definitieve jaawoord te ontvangen voor de baanverlenging van 1800 naar 2500 meter. Recentelijk hebben de ministers van Verkeer en Waterstaat en van VROM bekend gemaakt dat er geen bezwaren meer zijn tegen de verlenging van de landingsbaan. Na een Inzageperiode van 6 weken zijn hier een vijftal bezwaren op binnen gekomen. De Raad van State gaat deze bezwaren nu behandelen.

De formele procedures voor de wijziging van de bestemmingsplannen (noodzakelijk vanwege de baanverlenging en de geluidscontouren) zullen nu zo snel mogelijk worden gestart.

Aanbesteding

Ondertussen is Groningen Airport Eelde begonnen met de aanbesteding van de baanverlenging. Recentelijk is bekend gemaakt dat drie aannemers geselecteerd zijn om prijsaanbiedingen te doen voor zowel het ontwerp, de bouw en 10 jaar onderhoud van de verlengde start- en landingsbaan en alle bijbehorende projectonderdelen. In oktober van dit jaar moet dit leiden tot de keuze van één partij die de baanverlenging uiteindelijk zal gaan uitvoeren.

Volwaardige Europese luchthaven

De luchthaven kan zich met een start- en landingsbaan van 2500 meter eindelijk ontwikkelen tot een volwaardige toegangspoort tot het netwerk van Europese bestemmingen. Daardoor krijgen de internationale bereikbaarheid, de economische concurrentiepositie en de aantrekkingskracht van Noord-Nederland voor nieuwe bedrijven een extra impuls.



Een impressie van de mogelijke inrichting van het vliegveld in de toekomst.

Met het positieve besluit van beide ministers wordt ook een nieuwe geluidszone met de daarbij behorende geluidscontouren vastgesteld. Deze nieuwe contouren werken door in de bestemmingsplannen van Haren en Tynaarlo.

Wat vliegt er allemaal vanaf Eelde?

De vakantievluchten zijn voor Groningen Airport Eelde een belangrijke vorm van Inkomsten. Maar er vliegt meer van en naar dit vliegveld. Een vaste klant zijn de vliegelingen. Zo leren jonge mensen hier de fijne kneepjes van het vak om hopelijk 'later' een mooie internationale baan te krijgen op grote internationale vluchten.

De lesvliegelingen Koninklijke Luchtvaart School (KLS), Dutch Flight Academy (DFA) en Stella Aviation hebben hun vaste standplaats op Eelde. Lesvliegers moeten op alle situaties voorbereid zijn. Zo zult u - als omwonende - af en toe vliegelingen zien waar u wellicht vraagtekens bij plaatst. Dit heeft alles te maken met het nabootsen

en oplossen van noodsituaties. Zo kan het voorkomen dat een lesvliegtuig even de grond raakt en dan direct weer opstijgt. Ook kan er af en toe extra geluidsoverlast optreden als er geoefend wordt op de uitval van een motor en er een doorstart plaats vindt op één motor. Regelmatig (soms ook 's nachts) vinden er vluchten plaats voor orgaandonaties. Dit heeft altijd spoed want organen komen op zeer onverwachte momenten 'vrij' en dienen dan gelijk getransporteerd te worden om een ander mensenleven te redden. Wellicht af en toe wat overlast, maar het is voor 'het goede doel'. Wij hopen dan ook op uw begrip. En daarnaast zijn er diverse zaken- en privévluchten en af en toe vluchten van de traumahelicopters.

Voorjaarsonderhoud voor het groene hart van Airport Eelde

Achter de hekwerken rondom het vliegveld strekt zich een grasveld uit van ca. 160 ha groot. Dit is maar liefst 240 voetbalvelden groot. Dit veld krijgt regelmatig onderhoud en dient vrij gehouden te worden van vogels, maar ook van mollen. Een behoorlijke klus die geklaard wordt in het voorjaar.

Twee keer per jaar wordt het gras gemaaid, in het voor- en najaar. Na het maaien vindt er bemesting plaats zodat het grasveld in goede staat blijft. Het grasveld wordt gepacht aan een agrarisch loonwerkbedrijf die het gras dan weer kan gebruiken. Daarnaast kent het vliegveld een 'lang-gras-beleid'. Het gras wordt zo lang mogelijk lang gehouden. Dat voorkomt ook weer dat vogels er gaan broeden.

Vogels kunnen erg gevaarlijk zijn voor vliegverkeer. Vandaar dat het vliegveld er alle baat bij heeft dat er zo min mogelijk vogels op en direct rondom het terrein zijn. Zij worden op een diervriendelijke manier verjaagd. Rondom het veld wordt erop toegezien dat er geen plekken zijn die vogels aantrekken. Zo kan een aangrenzend veld waar bijvoorbeeld nog wat maisresten op zijn blijven liggen erg aantrekkelijk zijn voor vogels. Ook mollen kunnen een gevaar zijn. Hun diepe gangen, kunnen voor gevaarlijke situaties zorgen. Vandaar dat er voorkomen wordt dat mollen hun gangen maken in het gebied. Groningen Airport Eelde schakelt voor het terreinonderhoud deskundige mensen in die tevens nauwgezet de vogelpopulatie in kaart brengen.

Lekker gemakkelijk vanaf Eelde naar zonnige bestemmingen

Vanaf eind april start het vakantie- seizoen voor Groningen Airport Eelde en wordt het weer een drukte van belang op deze Noord-Nederlandse luchthaven.

Groningen Airport Eelde biedt 19 wekelijkse vakantievluchten naar 11 verschillende bestemmingen. Zo kan er gevlogen worden naar Spanje (Gran Canaria, Tenerife,

Mallorca en Malaga), Portugal (Algarve), Turkije (Antalya, Dalaman), Griekenland (Corfu, Kos, Kreta en Rhodos). De vakantievluchten worden uitgevoerd door Transavia, com en Sky Airlines. Op de website www.groningenairport.nl treft u meer informatie aan over vluchtschema's en de wijze waarop u kunt boeken. Wij verwelkomen u graag op één van onze vluchten!

Op 4 en 5 mei oldtimer te gast op vliegveld Eelde

Op 4 en 5 mei kunt u een mooie oldtimer bewonderen op Groningen Airport Eelde. Het gaat hier om een 'antiek' legervliegtuig een zogenaamde Hawker Aerospace XX280. Voor liefhebbers een 'ware must'. De oldtimer komt op 4 mei om 12.00 uur en vertrekt op 5 mei omstreeks 12.00 uur. Tevens komt 29 mei de Dutch Dakota Association langs met een klassieke DC3 waarmee rondvluchten gemaakt kunnen worden.



Hawker Aerospace XX280