

Helpt negatieve effecten van Schiphol is onnodig

Mr dr Hans Buurma en dr ir Piet Boonekamp

Hilversum - december 2023. De regering heeft het mainportbeleid Schiphol in 2016 afgeschaft. Zij streeft niet meer naar steeds meer bestemmingen en vluchten. Volgens het coalitieakkoord werden de beleidsdoelen voor luchtvaart: internationale bereikbaarheid voor passagiers van/naar Nederland en vermindering van negatieve effecten. De WTL heeft in een kwantitatief onderzoek een selectieve keuze gemaakt voor een netwerk met preferente bestemmingen en noodzakelijke vluchten, dat een goede bereikbaarheid biedt aan passagiers van en naar Nederland en 50 procent vermindering van negatieve effecten oplevert. De WTL heeft daarvoor een scenario ontwikkeld met netto 250.000 vluchten plus het equivalent van 40.000 korte vluchten via de trein, waarmee de politiek gewenste bereikbaarheid gerealiseerd kan worden. De versie van dit artikel uit april 2023 is met deze update vervallen.

1. Samenvatting

Het WTL-scenario

De WTL heeft een selectieve analyse gemaakt van het toekomstige luchtvervoer van Schiphol, met 2019 als peiljaar. De centrale onderzoeksvraag is: *Kunnen de negatieve effecten door middel van krimp van het luchtverkeer gehalveerd worden zonder de internationale bereikbaarheid van Nederland aan te tasten?*

Het WTL-onderzoek wijst uit dat dit zeker mogelijk is met krimp naar 250.000 vluchten ten behoeve van passagiers van en naar Nederland.

Schiphol wordt in dit scenario een kleinere hub die zich primair op de Nederlandse vervoermarkt richt. Het streven naar een groot aandeel in de Europese markt van transferpassagiers wordt afgeschaft. Er zijn dan op intercontinentale (afgekort met ICA) bestemmingen nog wel 4 miljoen transferpassagiers nodig om lege stoelcapaciteit te benutten in grote vliegtuigen. Inclusief hun aan- en afvoer gaat het om totaal 8 miljoen transferpassagiers, 31 procent van de oorspronkelijke 26 miljoen. Van de oorspronkelijke 332 bestemmingen uit 2019 zijn er 212 nuttig voor zakelijke passagiers, toeristen en vakantiegangers, alle van en naar Nederland.

Dit WTL-scenario sluit nauw aan op de huidige opvatting van dit demissionaire kabinet Rutte IV, dat alle zakelijke bestemmingen die voor de internationale verbinding van Nederland preferent zijn, direct bereikbaar moeten zijn. De door de minister van IenW opgestelde lijst van bijna 180 zakelijk preferente steden die in 2019 bestemmingen waren, heeft de WTL gekozen als uitgangspunt. Alle passagiers van en naar Nederland kunnen al hun nuttige zakelijke en particuliere bestemmingen direct bereiken met vliegtuig en trein. De goede bereikbaarheid van Nederland uit 2019 wordt zo nauwelijks aangetast.

Halvering negatieve effecten

Door de halvering van het luchtverkeer neemt de geluidhinder van vliegtuigen in de wijde omtrek van Schiphol sterk af, woningbouw is weer mogelijk en nachtsluiting voorkomt slaapverstoring. Aanzienlijke toename van hinder door zeer dicht op elkaar naderen en uitvliegen ("NextGen") kan achterwege blijven, evenals de verplaatsing van vakantievluchten naar Lelystad, die zou leiden tot vlieghinder in een veel groter gebied dan de Schipholregio.

De uitstoot van CO₂, NO_x en andere schadelijke gassen wordt ten opzichte van 2019 gehalveerd. De afgenomen uitstoot van NO_x maakt een natuurvergunning mogelijk op Schiphol die beter dan de huidige vergunning past bij een stringent stikstofbeleid van de regering.. De Schiphol Group heeft voor Schiphol en

Airport Lelystad alvast enige “stikstofruimte” gekocht van boeren, waarmee op Schiphol de uitstoot van vluchten boven de 250.000 extern kan salderen. Met nog meer saldering zou Schiphol miljoenen investeren in het behouden van honderdduizenden vluchten die vrijwel niets bijdragen aan bereikbaarheid van Nederland en het vestigingsklimaat.

Af te schaffen luchtverkeer en bestemmingen

In de loop van 2023 is als aanvulling op het WTL-scenario bepaald welke soorten vluchten bij voorkeur afgeschaft kunnen worden. Dit zijn circa 80.000 extreem goedkope stedenvluchten van low cost carriers met 11 miljoen passagiers die op de lage ticketprijzen afkomen, plus het equivalent van circa 130.000 vluchten voor het extra vervoer van circa (26-8=) 18 miljoen transferpassagiers. Dit extra transfervoer had tot doel de omzet van carriers te verhogen door benutting van de overstapmarkt. Dit was een kroonjuweel uit het afgeschafte mainportbeleid. Ongeveer 120 bestemmingen uit 2019 voor o.a. aanvoer en afvoer van sterk afgenomen aantallen transferpassagiers kunnen vervallen.

Deze totaal 210.000 af te schaffen vluchten dienen niet het door de regering aangegeven publieke belang van bereikbaarheid en vestigingsklimaat. Bovendien kan de HSL circa 40.000 korte vluchten vervangen die dit publieke belang wel dienen. Indien deze totaal 250.000 vluchten niet afgeschaft zouden worden, zouden alle negatieve effecten aanzienlijk hoger zijn dan voor bereikbaarheid onvermijdelijk is.

Bezwaren tegen krimp

KLM maakt met het huidige, op groei gerichte verdienmodel bezwaar tegen krimp. Zij noemt als tegenargument dat het met krimp gepaard gaande schrappen van bestemmingen een kettingreactie teweegbrengt waarbij ook het vervoer naar andere bestemmingen niet meer rendabel te exploiteren is. Dit zou ertoe zouden leiden dat Nederland nog slechts een paar lucratieve bestemmingen zou behouden. De sector zou naar verluidt veel bestemmingen moeten prijsgeven die andere luchthavens en luchtvaartmaatschappijen (carriers) ten dele zouden overnemen. OD-passagiers (met Nederland als Origin en/of Destination) zouden zelfs op een van de concurrerende hubs in Duitsland, Frankrijk of Engeland moeten overstappen. Het WTL-scenario laat zien dat deze risico's voorkomen kunnen worden, mits de krimp zorgvuldig aangestuurd wordt.

Krimpscenario van lenW

Deze minister van lenW komt op grond van zijn eigen bestemmingenkeuze en minimale vliegfrequenties ook tot krimp van de luchtvaart op Schiphol. Tegelijk hanteert het ministerie een scenario waar weer forse groei zou kunnen plaats vinden bij bestemmingen en vluchten. Op basis van een onduidelijke weging van beide komt dit uit op circa 450.000 vluchten. De vermindering van negatieve effecten blijft dan ook zeer beperkt.

2. Forse vermindering van negatieve effecten is een openbaar belang

Geluidhinder en slaapverstoring hebben grote negatieve effecten op de leefomgeving rond Schiphol. De World Health Organisation van de VN (WHO) geeft aan dat geluid van het luchtverkeer boven 45 dB(A) te grote hinder oplevert. Nachtelijke vertrekken en aankomsten tussen 23 en 7 uur houden veel mensen uit hun slaap. Het intensieve luchtverkeer bij 500.000 vliegtuigbewegingen per jaar verhindert de dringend noodzakelijke woningbouw in de TMA Schiphol.

De klimaat- en stikstofcrises vergen ingrijpende oplossingen en veranderingen in de samenleving en het bedrijfsleven. Substantiële vermindering van het gebruik van fossiele brandstoffen is dringend en snel geboden. Alle sectoren moeten reeds per 2030 hun bijdrage leveren aan meer dan de halvering van uitstoot met een opwarmeffect. Dit geldt zeker voor de luchtvaart, die zijn CO₂-uitstoot sinds 1990 fors liet groeien. Bovendien veroorzaakt kerosineverbranding op kruishoogte per kilo kerosine twee keer zoveel opwarming als verbruik van fossiele brandstoffen op de grond. Het luchtverkeer op en rond Schiphol behoort ook tot de groep van grootste industriële veroorzakers van stikstofuitstoot. Volledige deelname aan de door het demissionaire kabinet voorgenomen landelijke halvering van stikstofuitstoot is dan ook onvermijdelijk. De stikstofuitstoot van vliegtuigen telt weliswaar formeel mee tot slechts 900 meter vlieghoogte, maar die rekenmethode negeert de overige uitstoot daarboven.

Het kabinet wil deze negatieve effecten van luchtvaart verlagen conform het omgevings-, klimaat en natuurbeleid. Echter, de technologische innovatie van vliegtuigen en straalmotoren schiet volstrekt te kort voor tijdige halvering van CO₂- en NO_x-emissies. De vaststelling van het effect van biobrandstof is discutabel en zuiniger vliegen levert te weinig verbetering op. Bovendien is de opwarming door uitstoot van non-CO₂ gassen op kruishoogte moeilijk op te lossen anders dan door krimp van luchtverkeer. Een alternatief, een zeer selectieve keuze van routes met weinig condensatie van waterdamp, is in het overbezette lucht ruim boven en rond ons land vrijwel onmogelijk. Ook de uitstoot van (ultra)fijn stof en kankerverwekkende stoffen, de geluidhinder en de slaapverstoring moeten verminderd worden. Slaapverstoring kan door nachtsluiting op een aanzienlijk kleinere hub Schiphol volledig voorkomen worden. Vakantievluchten worden dan wel duurder omdat nachtelijke retourvluchten vervallen, maar die prijsverhoging kan de vakantie markt wel aan. Gelijktijdige halvering van NO_x, CO₂ en non-CO₂ emissies per 2030 vereist een substantiële beperking van het luchtverkeer.

Het recent voorgestelde nieuwe plafond van meer dan 450.000 vluchten levert veel te weinig verbetering op om al deze problemen werkelijk aan te pakken. Door halvering van luchtverkeer nemen alle negatieve effecten tegelijk navenant af. Aanvullende mitigerende maatregelen zorgen voor verdere vermindering.

De regering wil evenals het vorige kabinet (een deel?) deze reductie-effecten aan de luchtvaartsector teruggeven om het “verdienen van groei” mogelijk te maken. Dit soort “beloning” is zeer ongewenst en schadelijk voor de samenleving. De regering zou andere stimuli kunnen kiezen die veel minder schadelijk zijn.

3. Reductie luchtverkeer tot de benodigde bereikbaarheid

De krimpanalyse is zodanig opgezet dat vastgesteld kan worden hoeveel luchtverkeer hoogstens nodig is om Nederland voor OD-passagiers ongeveer even bereikbaar te houden als in peiljaar 2019, het laatste ‘normale’ jaar voor Covid-19. Daarbij staat centraal het behoud van bestemmingen die voor OD-passagiers preferent zijn vanwege hun zakelijke, toeristische of particuliere bezoeken. Voorts wordt een zodanige verlaging van de bedieningsfrequentie van elke preferente bestemming doorgevoerd, dat deze primair aan de vervoersvraag van OD-passagiers voldoet. Het bedienen van de overstapmarkt wordt grotendeels afgeschaft. De aanvulling met transferpassagiers beperkt zich tot het aantal dat op intercontinentale vluchten bij de laagst mogelijke frequenties nog nodig is om onbenutte stoelruimte te vullen. Zo mogelijk worden kleinere vliegtuigen ingezet.

In het peiljaar 2019 levert de Schiphol Traffic Review data over de statistische eigenschappen van het netwerk (bestemmingen en vluchten) en het passagiervervoer (OD en transfer). De berekening is verdeeld in vijf reductiestappen¹. Deze worden in dit artikel samengevat in de volgende op deze data gebaseerde drie reductiestappen

Stap 1: vaststelling van de vereiste *netwerkkwaliteit* in termen van voor directe verbinding (zonder overstap) noodzakelijke bestemmingen met bijbehorende aantallen vluchten.

Stap 2: verlaging van *vliegfrequenties* die niet meer op de overstapmarkt, maar in principe op de kleine thuismarkt Nederland zijn afgestemd.

Stap 3: de overname van *korte vluchten* door de thans beschikbare HSL-verbindingen, waarbij de vrijgekomen slots worden ingetrokken en niet mogen worden hergebruikt voor andere vluchten.

De resultaten uit de Schipholstatistieken en WTL-berekeningen zijn samengevat in tabel 1 op de volgende pagina.

Tabel 1. Samenvatting reductiestappen

Reductiestappen	2019				Stap 1			Stap 2			Stap 3		
	Referentiejaar				Selectie bestemmingen GaWC en OD Carib, Suriname en NLvakanties			Verdere verlaging vliegfrequenties GaWC			Benutting HSL spoornet		
	EUR	ICA	Totaal	Full freight	EUR	ICA	Totaal	EUR	ICA	Totaal	EUR	ICA	Totaal
Bestemmingen totaal, waarvan:	194	138	332		142	85	227	127	85	212	127	85	212
Zakelijk netwerk volgens GaWC-selectie					85	70	155	85	70	155	85	70	155
Feederbestemmingen transfer					15	0	15	0	0	0			
Zakelijk netwerk inclusief feeder	152	123	275		100	70	170	85	70	155	85	70	155
Niet-zakelijk netwerk incl. vakanties NL	42	15	57		42	15	57	42	15	57	42	15	57
kVluchten inclusief vracht	405	92	497		275	82	357	222	67	289	183	67	251
kPassagiersvluchten totaal, waarvan:	402	81	483	14	273	70	343	219	56	275	181	56	237
Zakelijk netwerk volgens GaWC-selectie	0	0	0		224	64	288	185	50	235	147	50	197
Feedervluchten transfer	0	0	0		15	0	15	0	0	0	0	0	0
Zakelijk netwerk inclusief feeder	368	75	443		239	64	303	185	50	235	147	50	197
Niet-zakelijk netwerk incl. vakanties NL	34	6	40		34	6	40	34	6	40	34	6	40
Gemiddelde vliegfrequentie per week per zakelijk/toeristische netwerkbestemming	47	12			46	18		42	14		33	14	
Idem per niet-zakelijke/vakantie netwerkbestemming	16	8			16	8		16	8		16	8	
Passagiers per vlucht	126	254			126	254		126	254		126	254	
kTreinritten HSL											10	0	10
Passagiers per treinrit HSL											500	0	500
Min passagiers totaal, waarvan:	50	21	71		35	16	51	28	13	41	28	13	41
Transfer totaal	14	12	26		10	7	17	4	4	8	4	4	8
OD totaal, waarvan:	36	9	45		25	9	34	24	9	33	24	9	33
Zakelijk/toeristisch luchtvaartnetwerk	31	8	39		20	8	28	19	8	27	14	8	22
HSL netwerk											5	0	5
Niet-zakelijk netwerk incl. vakanties NL	5	1	6		5	1	6	5	1	6	5	1	6

Stap 1. De voor verbinding benodigde netwerkqualiteit

Schiphol bedient twee netwerken met verschillende karakteristieken. Het grootste is het *zakelijk/toeristische netwerk* dat Nederland met steden verbindt die primair voor zakelijke reizigers preferent zijn, maar ook nuttig zijn voor inkomende en uitgaande toeristen en bezoekers van vrienden of familie. In dit netwerk werden in 2019 naast 39 miljoen OD-passagiers ook 26 miljoen transferpassagiers vervoerd. Veel kleiner is het *niet-zakelijke/vakantienetwerk* dat Nederland vrijwel zonder transferpassagiers verbindt met de Cariben, Suriname en populaire vakantiebestemmingen, alle ten behoeve van 6 miljoen OD-passagiers.

In het *zakelijk/toeristische netwerk* gelden in stap 1 drie vereisten

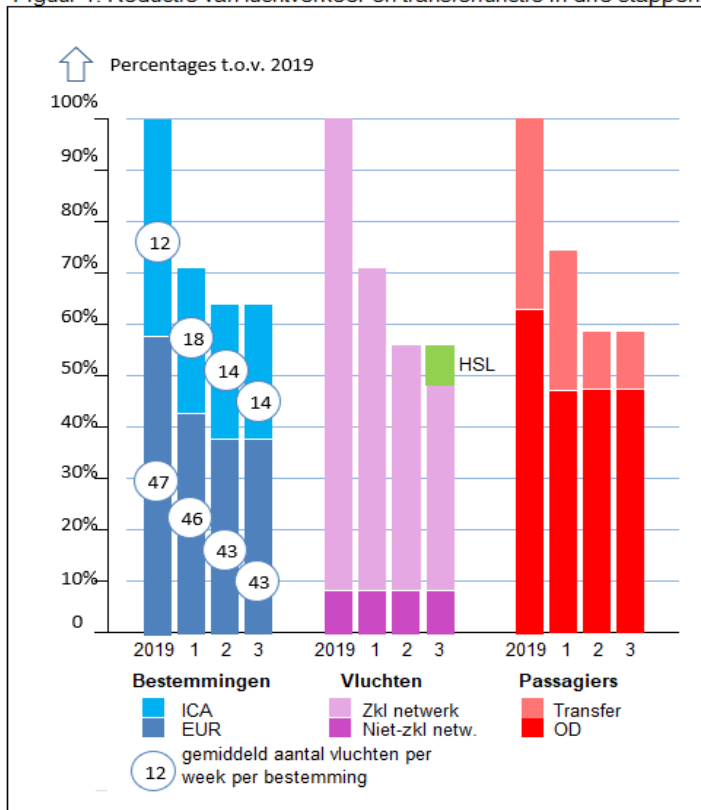
- 1) Het ministerie van IenW gebruikt een lijst van "Globalisation and World Cities (GaWC)", steden met zakelijke dienstverleners die contacten met die in Nederland hebben. De te selecteren preferente zakelijk/toeristische steden moeten een GaWC-score van minstens 10 hebben. Daardoor leveren ze mogelijk zakelijke reizen van en naar ons land op. Veel van deze steden leveren Nederland ook inkomend OD-toerisme aan en zijn bestemmingen voor nationaal uitgaand OD-toerisme. Ze zijn tevens voor transferpassagiers interessant. De GaWC-lijst vermeldt het wenselijke wekelijkse aantal vluchten per bestemming. Vermoedelijk heeft het ministerie daarbij rekening gehouden met het accommoderen van de talrijke transferpassagiers, dus het blijven bedienen van de overstapmarkt. De steden in Europa waar vrijwel uitsluitend de transferpassagiers vandaan komen en weer naar teruggaan (feederbestemmingen) hebben een GaWC-score van minder dan 10. In stap 1 zijn 15 van deze feederbestemmingen meegeteld
- 2) Voor de luchtvaartbedrijven (die de bestemmingen zelf kiezen) zijn bestemmingen pas aantrekkelijk als ze een vervoersvraag van OD- en transferpassagiers hebben (zakelijk en particulier). De aanwezigheid van die vervoersvraag is af te leiden uit het feit dat deze steden in 2019 bestemmingen waren van de luchtvaartmaatschappijen. De bestemmingen uit 2019 met een GaWC-score van meer dan 10 zijn de preferente steden. De overige steden uit de GaWC-lijst van IenW waren geen bestemming in 2019 en zijn niet in onze analyse overgenomen. Het gaat hier om de connectiviteit uit topjaar 2019, niet om theoretisch mogelijke toekomstige verbindingen.

3) Wat de vervoersvraag van zakelijke OD-passagiers betreft geldt het vereiste dat preferente steden een jaarlijkse handel en/of dienstverlening met Nederland hebben van minstens € 700 miljoen per jaar hebben. De totale jaarlijkse internationale handel van Nederland onder deze volumegrens omvat circa 100 steden die samen minder dan 4 procent van de totale handel vertegenwoordigen. Preferente bestemmingen die niet aan dit minimum voldoen zijn alsnog geschrapt omdat ze voor zakelijke OD-passagiers onvoldoende nuttig worden geacht als directe verbinding. Ze blijven uiteraard wel als indirecte bestemmingen via een overstap bereikbaar.

In het *niet-zakelijke/vakantienetwerk* gelden deze vereisten niet. Het netwerk behoudt bij de drie reductiestappen zijn omvang van 57 bestemmingen en 40.000 vluchten, zodat de vervoercapaciteit voor de 6 miljoen OD-passagiers gelijk blijft aan die in 2019.

In figuur 1 zijn de procentuele veranderingen van stap 1 en de volgende twee stappen ten opzichte van 2019 (100 procent) grafisch weergegeven.

Figuur 1. Reductie van luchtverkeer en transferfunctie in drie stappen



Stap 2. Vermindering van de vliegfrequenties

De vliegfrequenties in het zakelijk/toeristische netwerk zijn in stap 2 zoveel mogelijk op accommodatie van de vervoersvraag van OD-passagiers gericht, niet meer op vluchten specifiek ten behoeve van de overstapmarkt. De vliegfrequenties op de overige bestemmingen in het ICA- deel van dit netwerk zijn zodanig verlaagd dat de vervoersvraag van OD-passagiers geacommodeerd wordt. Het vervoer van transferpassagiers beperkt zich tot het vereiste minimum voor benutting van de onbenutte stoelcapaciteit.

De afname van *transferpassagiers* in ICA, veelal overstappend van en naar EUR bestemmingen, telt in het gehele netwerk dubbel omdat bij afname van de in het ICA-netwerk vliegende transferpassagiers evenveel transferpassagiers niet meer aan- en afgevoerd worden. De aantallen transferpassagiers (ongeveer 4 miljoen in zowel het ICA- als het EUR-netwerk, totaal 8 miljoen) zijn zo laag geworden dat de in stap 1 toegevoegde 15 feederbestemmingen in het EUR-netwerk geschrapt kunnen worden, evenals alle vluchten specifiek ten behoeve van de overstapmarkt.

In de stroom van transferpassagiers tussen EUR en ICA leidt verlaging van vliegfrequenties in ICA tot twee keer zoveel afname van *vluchten* in EUR omdat de vliegtuigen daar twee keer zo klein zijn (126 passagiers per vlucht in EUR in plaats van 254 in ICA).

De procentuele veranderingen ten opzichte van de keuze van GaWC-bestemmingen in stap 1 zijn geschetst in figuur 1 hierboven.

Stap 3. Korte vluchten door de HSL laten overnemen

In deze laatste stap is in het EUR-deel van het zakelijk/toeristische netwerk de vervanging toegepast van 38.000 korte vluchten met 5 miljoen OD-passagiers door de huidige HSL naar Zuidoost Engeland, West-

Duitsland en Noord tot midden Frankrijk. Bij een vervoercapaciteit van 500 passagiers per trein vereist dit 10.000 treinritten per jaar, namelijk 5.000 heen en 5.000 terug. Dat zijn 14 extra HSL-treinen heen en 14 terug per dag. Dit aantal verdeelt zich over de hiervoor genoemde drie richtingen in Europa, waarbij op de route naar Londen het grootste deel van de vervanging gerealiseerd wordt. Overigens is er van uitgegaan dat er voor deze HSL-bestemmingen nog wel vluchten plaatsvinden, maar aanzienlijk minder. Ook is aangenomen dat het bestellen en afrekenen van tickets en andere organisatorische handelingen volkomen gelijkwaardig gemaakt zijn aan die in het luchtverkeer. Aan die eis wordt momenteel volstrekt niet voldaan.

De vliegfrequentie van vliegtuigen in EUR neemt weliswaar af van 47 naar 33 vluchten per bestemming per week, maar de HSL-bestemmingen, frequenties van treinbewegingen en treincapaciteit tellen volledig mee in de netwerkqualiteit wat betreft de OD-passagiers. Deze reizen merendeels niet via Schiphol, maar benutten de voor hen meest nabije HSL-stations in ons land. Substitutie door treinvervoer is in de berekening niet op transferpassagiers toegepast, maar transfervervoer per HSL via Schiphol is uiteraard wel mogelijk.

De netwerken na de drie reductiestappen

In het ICA-deel van het *zakelijk/toeristische GaWC-netwerk* veranderen netwerk en luchtvervoer ten opzichte van 2019 als volgt:

- ICA-bestemmingen verminderen van 138 in 2019 naar 85. De 53 vervallen steden voldoen niet aan de drie bovengenoemde eisen.
- Het bijbehorende aantal ICA-vluchten vermindert van 81.000 in 2019 naar 56.000.
- Daarvoor zijn bij gelijkblijvende vraag van 9 miljoen OD-passagiers in 2019 nog 4 miljoen aanvullende transferpassagiers van de 12 miljoen uit 2019 nodig.
- De gemiddeld lage intercontinentale vliegfrequentie stijgt van 12 in 2019 in de GaWC-lijst naar 14 vluchten per bestemming per week, mede omdat het aantal vluchten minder sterk afneemt dan het aantal bestemmingen.

In het EUR-deel van het *zakelijk/toeristische GaWC-netwerk* zijn de veranderingen ten opzichte van 2019:

- Het aantal EUR- bestemmingen gaat terug van 194 in 2019 naar 127.
- Het aantal EUR vluchten neemt af van 402.000 in 2019 naar 181.000.
- Het aantal OD-passagiers neemt af van 36 miljoen in 2019 naar 24 miljoen; het aantal transferpassagiers van 14 miljoen in 2019 naar 4 miljoen.
- De vliegfrequentie van 47 vluchten per bestemming per week daalt naar 33, exclusief de bezoekfrequenties van de HSL op EUR-bestemmingen.

Het *niet-zakelijke/vakantienetwerk* had in 2019 42 EUR- en 15 ICA- bestemmingen (totaal 57). Deze hebben weliswaar een GaWC-score van minder dan 10, maar ze zijn voor particulier Nederland dermate belangrijk dat ze in het krimpscenario moeten worden opgenomen. Het betreft de Caraïben, Suriname en reguliere vakantieoorden. Het bijbehorende aantal vluchten uit 2019 is gelijk gehouden, namelijk 34.000 in EUR, 6.000 in ICA en totaal 40.000 vluchten. De *jaarlijks gemiddelde* vliegfrequenties zijn en blijven lager dan die in het zakelijk/toeristische netwerk, namelijk 16 in EUR en 8 vluchten per bestemming per week in ICA.

Verplaatsing van vluchten naar luchthaven Lelystad is overbodig en schadelijk

Aangezien de voor bereikbaarheid momenteel te grote luchthaven Schiphol na de krimp een forse overcapaciteit heeft, is de voorgenomen verplaatsing van vakantievluchten naar Airport Lelystad volstrekt onnodig. Deze verplaatsing moest oorspronkelijk verdere groei van Schiphol mogelijk maken. Met krimp is het onnodig en schadelijk om vlieghinder naar andere delen in Nederland verspreiden. Dit plan moet onherroepelijk afgewezen worden,

4. Reductie luchtverkeer door afname van transfers

Het decennialange mainportbeleid van Schiphol heeft in 2019 een groot netwerk van bestemmingen en een omvangrijk luchtverkeer opgeleverd, waarbij niet alleen de thuismarkt, maar ook de Europese overstapmarkt bediend wordt. Carriers en de hub Schiphol hebben een groot aandeel in de Europese overstapmarkt verworven, met voor Nederland hoge vliegfrequenties. Transferpassagiers betalen lage ticketprijzen

met kleine marges vanwege de scherpe prijsconcurrentie met andere hubs. Wie uit Nederland vanaf bijvoorbeeld Brussel of Düsseldorf per Sky Team via Schiphol naar Amerika vliegt, betaalt aanzienlijk minder dan de mensen die op Schiphol instappen. En transferpassagiers dragen vrijwel niets aan de Nederlandse macro-economie bij.

5. Overtollig mainportverkeer

Figuur 2 toont dat op Schiphol in 2019 208.000 vluchten met totaal 29 miljoen passagiers als overtollig mainportverkeer niet het openbaar belang van bereikbaarheid en vestigingsklimaat dienden². Dit luchtverkeer omvat circa 80.000 extreem goedkope stedenvluchten van low cost carriers met 11 miljoen OD-passagiers die ze vanwege de lage ticketprijzen benutten, plus het equivalent van circa 130.000 vluchten voor het extra vervoer van circa (26-8=) 18 miljoen transferpassagiers. Ongeveer 120 bestemmingen uit 2019 zijn niet meer nodig voor o.a. aanvoer en afvoer van geringere aantallen transferpassagiers. Ze kunnen vervallen.

De reductiestappen laten zien hoe dit netwerk verkleind kan worden door het afschaffen van deze 208.000 overtollige vluchten en het inschakelen van de HSL, zodat een veel kleinere hub met 250.000 noodzakelijke vluchten overblijft die zich geheel concentreert op het openbare belang van voor Nederland noodzakelijke internationale verbindingen en zo laag mogelijke negatieve effecten.

De regering zou deze krimp kunnen bevorderen door een passend plafond op te leggen aan het vliegverkeer en tevens op vliegtickets (ook die van transferpassagiers) zoveel ticketbelasting en milieuhetfingen toe te passen, dat de vraag naar goedkope tickets en transfertickets in voldoende mate afneemt.

Zou het plafond op Schiphol als gevolg van overheidsbeleid hoger uitvallen dan 250.000 vliegtuigbewegingen, dan zouden ook alle negatieve effecten hoger zijn dan voor bereikbaarheid onvermijdelijk is. Bij 500.000 vluchten zijn 250.000 vluchten overtollig. De maatschappelijke baten van de 500.000 vluchten wegen daar niet tegenop, omdat dit overtollige luchtverkeer de bereikbaarheid nauwelijks vergroot of verbetert.

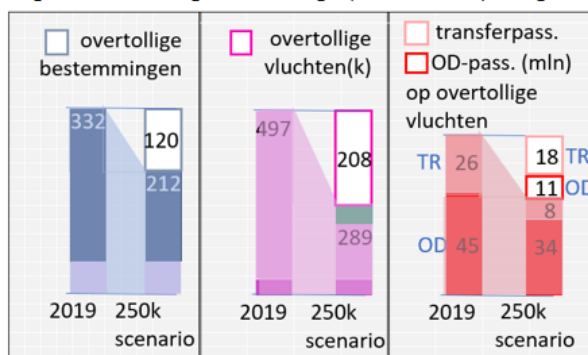
De Schiphol Group dient de uitstoot van NOx te halveren ten behoeve van de natuurvergunning van Schiphol, wat via de rechter kan worden afgedwongen. Daartoe kan Schiphol "stikstofruimte" van boeren kopen, waarmee de uitstoot van vluchten naar schatting boven de 250.000 extern gesaldeerd zou kunnen worden. Dit komt er op neer dat Schiphol miljoenen investeert in het behouden van honderdduizenden vluchten die niets bijdragen aan bereikbaarheid van Nederland en het vestigingsklimaat. De uitstootrechten komen dan niet beschikbaar voor onder andere de agrarische sector die deze ruimte dringend nodig heeft.

6. Discussie over krimp van luchtvaart

KLM heeft bezwaar tegen krimp gemaakt, omdat het huidige verdienmodel vooral gebaseerd is op massale "productie" (passagiersvervoer) tegen lage ticketprijzen in de combinatie van thuishmarkt en overstapmarkt. Natuurlijk vereist halvering van het luchtverkeer een ander verdienmodel. Zoals concentratie op de thuishmarkt, aangevuld met een veel kleiner aandeel in de overstapmarkt en een hogere marge op ticketprijzen.

KLM vertaalt zijn bedrijfseconomische bezwaren tegen krimp in macro-economische argumenten. Onder andere dat omdat verlies van bestemmingen en krimp van luchtverkeer er toe leiden dat Nederland nog veel meer bestemmingen (vooral intercontinentaal) zou kwijtraken en slechts een paar lucratieve bestemmingen zou overhouden. Andere maatschappijen zouden een deel van het kostbare netwerk overnemen.

Figuur 2. Overtollige bestemmingen, vluchten en passagiers



Wie dan uit Nederland naar verdwenen intercontinentale bestemmingen moet reizen, zou daarvoor op een van de concurrerende hubs in Duitsland, Frankrijk of Engeland moeten overstappen. Kortom: voor Schiphol een doemscenario.

KLM stelt in feite dat het netwerk van Schiphol zijn omvang en samenstelling uit 2019 moet behouden, dat alle bestemmingen voor Nederland belangrijk zijn, dat met de hoge bedieningsfrequenties veel luchtverkeer nodig is, met zeer veel transferpassagiers vanwege de kleine thuismarkt. Kortom: behoud van de mainport Schiphol in 2019 ten voeten uit! Dit komt niet overeen met de huidige opvatting van het kabinet over netwerkqualiteit. Die gaat om beschikbaarheid van bestemmingen die voor de bereikbaarheid van Nederland relevant of preferent zijn of kunnen worden, plus het daarvoor benodigde luchtverkeer met bijpassende vliegfrequenties. Dat beleidsdoel past goed bij de veel kleinere luchthaven Schiphol conform het scenario van de WTL.

De GaWC-lijst van IenW met de voor Nederland preferente bestemmingen uit 2019 wijst uit dat er van de 275 zakelijk/toeristische bestemmingen van Schiphol na selectie op relevantie voor zakelijk vervoer en voldoende internationale handel nog 155 bestemmingen overblijven. Dus $(275-155=)$ 120 bestemmingen (waaronder 15 feederbestemmingen) waren onnodig voor zakelijk luchtvervoer van OD-passagiers en het vestigingsklimaat. In de I&W-lijst zijn ook standaard frequenties per categorie luchthavens vastgelegd, welke gemiddeld lager zijn dan die in 2019. Deze selectie heeft de WTL overgenomen en aangescherpt door de I&W vliegfrequenties gecontroleerd te verlagen, om buitenmatig nog meer transfervervoer op vluchten te voorkomen, dat voor de gewenste bereikbaarheid overbodig is.

Wat overblijft is een zakelijk/toeristische netwerkqualiteit die voor bereikbaarheid en vestigingsklimaat benodigd is. Indien luchtvaartbedrijven hun verdienmodel aan het opgeschoonde zakelijk/toeristische netwerk zouden aanpassen, neemt het aantal vluchten af zonder verder verlies van bestemmingen. OD-passagiers worden niet verdreven naar omliggende hubs voor een vliegreis naar hun eindbestemming. Het afgestoten transferverkeer zal veranderen in directe vluchten vanaf de thuishavens van de transferpassagiers, of anders vanaf omliggende hubs plaatsvinden. Wat overblijft is wellicht iets meer dan het “natuurlijke overstapvervoer” van mensen die niet vanwege de goedkope tickets, maar uit eigen behoefte op Schiphol overstappen omdat hun eindbestemming niet in hun eigen land bereikbaar is. Daarmee is de grote mainport Schiphol uit 2019 echt voorbij, en behoudt Schiphol een bescheiden, voor Nederland nuttige hubfunctie met nog circa 30 procent transferpassagiers van de 26 miljoen in 2019. De hubfunctie wordt in dit scenario dus verkleind, maar niet afgeschaft.

Een argument tegen de geschetste selectieve keuze van bestemmingen is dat carriers zelf hun bestemmingen bepalen. Dat klopt. Echter, het kabinet kan het plafond op luchtverkeer verlagen en carriers krachtig stimuleren om alle bestemmingen te kiezen die onder dit plafond voor de bereikbaarheid van groot belang zijn, voldoende vervoervraag van OD-passagiers opleveren en met bijpassende lagere frequenties dan in 2019 worden aangevlogen.

7. Conclusie

De halvering van de negatieve effecten van de luchtvaart op Schiphol staat behoud van een adequate bereikbaarheid niet in de weg. Dan kan de natuurvergunning van Schiphol door een nieuwe worden vervangen, waarin NO_x-uitstoot tot de helft is teruggebracht. De door Schiphol opgekochte uitstootrechten kunnen terugvloeien naar de agrarische sector. De CO₂-uitstoot kan meer dan gehalveerd worden in 2030, de non-CO₂ uitstoot op kruishoogte kan ten minste halveren, evenals de uitstoot op vliegroutes en op de luchthaven van andere schadelijke gassen en ultrafijn stof. De geluidsoverlast neemt meer dan met de helft af vanwege de nu al mogelijke reductiemaatregelen naast de volumekrimp. In de luchtruimherziening kan voorkomen worden dat vliegtuigen gevaarlijk dicht op elkaar moeten naderen in een te krap luchtruim. NextGen (verhoging van de baancapaciteit door dichter op elkaar vliegen) wordt nu al toegepast en kan dan teruggedraaid worden. Nachtsluiting – intussen door de Schiphol Group gedeeltelijk aangekondigd – wordt mogelijk, evenals woningbouw. Tien vliegen in één klap.

Zo kan Schiphol een kleinere, nuttige hubfunctie blijven vervullen met een groot netwerk. Beide passen bij het internationale vervoer van de kleine, sterk geglobaliseerde thuismarkt Nederland. Het ongeveer gelijk-blijvende maatschappelijke nut van verbinding van dit luchtverkeer is veel beter in balans met zijn sterk verminderde negatieve effecten. Dat zou de goede integrale oplossing zijn die dit kabinet volgens het coalitieakkoord 2020 zoekt.

¹ Boonekamp, Piet, 2023, *Bottom-up analyse t.b.v. het WTL-krimpscenario voor Schiphol, Sky-team en KLM*

² Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur, 2016, *Mainports voorbij*