

Forse stikstofreductie op Schiphol zonder netwerkschade, kan dat?

Onderzoek naar krimp mogelijkheden
die voor beperking van de stikstofemissie van luchtvaart noodzakelijk zijn

Hilversum, 25 november 2019
Wergroep Toekomst Luchtvaart

Mr dr H. Buurma
Dr Ir P. Boonekamp

www.toekomstluchtvaart.nl

h.buurma@upcmail.nl

0620804337

Marterlaan 11, 1216EW Hilversum

Inhoud

1. Samenvatting.....	3
2. Uitgangspunten	5
3. Toepassing ADC-toets op de verkeersgroei tussen 2004 en 2019	6
4. Beperkte groei na 2020	10
5. Overheidsbeleid en neveneffecten	12
BIJLAGE 1 BEANTWOORDING MINISTER VAN I&W OP KAMERVragen VAN RAAN	14
BIJLAGE 2: STATISTISCH OVERZICHT 2004 – 2018.....	17

1. Samenvatting

Groei van het luchtverkeer van Schiphol heeft na 2004 een onrechtmatige toename van stikstofemissie veroorzaakt. De overheid mag de bouw en landbouw in Nederland niet laten opdraaien voor die toename. Daarom moet Schiphol met bijna 100.000 vluchten krimpen naar de 403.000 vliegtuigbewegingen uit 2004. Vooral de woningbouw in de Randstad zal daarvan kunnen profiteren. De groei is vooral veroorzaakt door overconsumptie van low cost vliegreizen die niet van dwingend openbaar belang zijn. Forse prijsverhoging van vliegtickets vermindert de vraag naar goedkope trips. Dan valt ook het prijsverschil met de internationale trein weg en kan deze veel korte vluchten vervangen.

De kernfunctie van Schiphol, het economische netwerk voor zakelijke passagiers en het vestigingsklimaat, kan ongeschonden blijven. Het hoeft niet te krimpen omdat economische netwerkvluchten wel van dwingend openbaar belang zijn. Er kunnen zelfs elk jaar een tot twee nieuwe intercontinentale bestemmingen bijkomen in regio's die voor onze economische betrekkingen belangrijk zijn. Zo blijft Nederland uitstekend verbonden met de wereld. Schiphol wordt na de krimp niet meer door schaarste gehinderd. De luchthaven kan zich meer concentreren op zijn kernfunctie, een wens van het kabinet. Het luchtruim en het klimaat worden minder zwaar belast. De leefomgeving krijgt minder geluidhinder en uitstoot te verduren.

Forse krimp van overconsumptie

Het kabinet acht netwerkvluchten van zakelijke passagiers tussen Nederland en economisch belangrijke internationale bestemmingen van dwingend openbaar belang, vanwege hun bijdrage aan de economie en het vestigingsklimaat. Vervoer van en naar Nederland van mensen die hun familie of vrienden bezoeken, vindt het kabinet ook belangrijk. Vervoer van bovenmatige aantallen particuliere passagiers (vakantiegangers, toeristen, gelegenheidspassagiers, maar ook bezoekers van familie/vrienden) op zeer goedkope vluchten dient echter geen dwingend openbaar belang.

De krimp omvat 9 miljoen particuliere passagiers op low cost tickets met een equivalent van 70.000 vluchten in Europa. Het low cost verkeer is na 2004 vanwege extreem lage ticketprijzen met 16% per jaar ruim 20 keer zo snel gegroeid als regulier netwerkverkeer met 0,7% per jaar. Dit is het gevolg van overconsumptie van goedkope vrijetijdsreizen. Die is onwenselijk vanwege het ontbrekende economische nut, de extra impact en het voortijdig vollopen van Schiphol en luchtruim. Voorts komen 4.000 vluchten naar niet-economische intercontinentale bestemmingen voor krimp in aanmerking en kunnen op korte termijn 22.000 korte vluchten als alternatief door de trein worden vervangen. Het volume Europese vakantievluchten moet krimpen van 50.000 naar 35.000 vliegtuigbewegingen, het volume in 2004 van het destijds gebruikelijke vakantievervoer zonder overconsumptie. Het volume vrachtluchten van 16.000 vliegtuigbewegingen neemt niet af.

Deze krimp verlaagt niet alleen de stikstofemissie, maar ook de hinderbeleving van omwonenden en de uitstoot van ultrafijn stof in de regio Schiphol. Dat komt de volksgezondheid ten goede. Bovendien kan de luchtvaartsector hiermee de huidige uitstoot van broeikasgassen in 2030 met meer dan 40% reduceren, van 13 megaton in 2020 naar circa 7,5 megaton in 2030. Dit wordt mogelijk met de reductiemaatregelen uit het plan *Slim en duurzaam* van de luchtvaartsector, maar dan met krimp in plaats van de ingeplande volumegroei.

Prijsverhoging onmisbaar

Een absolute voorwaarde voor krimp van dit zeer goedkope vervoer is een substantiële belasting op vliegtickets en kerosine. Die verlaagt vooral de vraag naar particuliere reizen en heeft veel minder

effect op zakelijk vervoer. Prijsverhoging moet dan wel een veelvoud bedragen van de € 7 toeslag per reis die de regering zich heeft voorgenomen.

Ook de vervanging van korte vluchten in Europa door internationale treinen kan door deze prijsverhoging van vliegtickets versneld worden, omdat het onderlinge prijsverschil wegvalt. Wel zijn maatregelen nodig om internationale treinreizen even toegankelijk te maken als vliegzeizen. Dit alternatief kan op den duur met nog veel meer te vervangen vluchten worden uitgebouwd, mocht verdere krimp nodig zijn.

Economisch netwerk en intercontinentaal toerisme

Reguliere lijnvluchten van KLM, Sky Team en andere “legacy carriers” voor met name zakelijke passagiers hebben een dwingende reden van openbaar belang. Deze sector hoeft niet te krimpen en kan matig groeien. De vliegtuigcapaciteit is op intercontinentale vluchten veel groter dan de vraag naar zakelijk vervoer. Daardoor blijft er meer dan voldoende plaats over voor het gebruikelijke, niet bovenmatig grote volume particuliere passagiers van en naar Nederland. Zij behouden ondanks de krimp dus de vrijheid om in redelijke mate gebruik te blijven maken van het luchtvaartnetwerk op Schiphol voor hun toeristische en andere particuliere reismotieven.

Extra krimp mogelijk zonder economische schade

Als Nederland zijn stikstofemissie zou moeten halveren moet de luchtvaart daaraan meedoen, omdat teveel emissie anders ten koste zou gaan van de emissieruimte van andere sectoren. Voor die halvering zou het verkeersvolume verder moeten krimpen. Zo zou het kunnen uitkomen op ongeveer 375.000 vliegtuigbewegingen.

Met selectieve keuze van economische overstapbestemmingen kunnen veel niet-economische bestemmingen worden opgegeven, terwijl ze via de overstap nog wel indirect bereikbaar blijven. Bij vermindering van het aantal intercontinentale vluchten en een groeiende vraag naar zakelijk en particulier vervoer van en naar Nederland, zal het aandeel van transfers afnemen. De hub-functie van Schiphol wordt minder dominant, maar schade aan de economische kernfunctie van Schiphol kan voorkomen worden. Ook kunnen op den duur nog tientallen duizenden korte vluchten door de trein vervangen worden. De werkgelegenheid op en rond Schiphol zal dan wel dalen, maar die in de spoorsector stijgt. De reductie van de klimaatimpact zal nog beter aan ‘Parijs’ voldoen. De hinder en schadelijke uitstoot van ultrafijn stof in de leefomgeving zullen nog meer afnemen.

Trage groei na krimp

Zakelijk reismotief en economische aard van de bestemmingen vormen de kern van de dwingende redenen van openbaar belang voor stikstofemissie. De meeste argumenten uit overheid en luchtvaartsector voor luchtvaartgroei gaan daar niet op in en voldoen dan niet aan deze eis. Ook wordt vaak niet vermeld dat er alternatieven zijn waardoor de daarmee samenhangende groei niet kan worden toegelaten.

Het economische netwerk kan op de intercontinentale routes naar bestaande economische bestemmingen de matige vraaggroei van zakelijk vervoer van en naar Nederland gemakkelijk opvangen zonder toename van het aantal vluchten. Er is immers in de grote vliegtuigen veel ruimte die nu met niet-zakelijke passagiers en transfers moet worden gevuld. Bij groei van zakelijk en zelfs niet-zakelijk vervoer van en naar Nederland zijn steeds minder transfers nodig, die plaats maken voor groei van de thuismarkt. De hub-functie van Schiphol zal geleidelijk minder overheersend worden.

Extra netwerkvluchten naar nieuwe intercontinentale economische bestemmingen (dus geen vakantiebestemmingen) zijn alleen mogelijk als ze een dwingend openbaar belang dienen en hun stikstof-

emissie volledig compenseren. Deze uitbreiding van het netwerk past goed in het beleid van zowel het kabinet als de KLM. Dit proces verloopt traag, met jaarlijks een tot twee selectief gekozen nieuwe economische bestemmingen. Dagelijkse bediening daarvan vergt een groei met gemiddeld 1500 vliegtuigbewegingen per jaar. Met dit lage groeitempo zou Schiphol in 2050 ongeveer 450.000 vliegtuigbewegingen aantikken. Het kabinet wil echter luchtvaartgroei boven 500.000 vluchten mogelijk maken. Zo moet de capaciteit van de overbezette landingsbanen sterk verhoogd worden door vliegtuigen zo dicht mogelijk op elkaar te laten naderen. Dat groeiplan kan dus van tafel.

Lelystad niet nodig

Het kabinet wil de vakantievluchten van Schiphol geleidelijk naar Airport Lelystad verplaatsen om ruimte te scheppen voor groei van het netwerkvervoer op Schiphol. Dit voornemen stamt uit een verleden waarin het luchtvaartbeleid geen rekening hield met uitstoot van stikstofverbindingen en broeikasgassen. Dat beleid is in vele opzichten verouderd. Voor een beperkte netwerkgroei van 1500 economische vliegtuigbewegingen is na krimp geen extra ruimte voor netwerkvervoer op Schiphol nodig. Luchtvaartcapaciteit scheppen op Lelystad is juist contraproductief. Het leidt daar tot extra stikstofemissie die niet aan de ADC-toets voldoet. Zou de verplaatsing toch worden doorgezet, dan zou de vrijkomende capaciteit op Schiphol met slechts 1500 extra netwerkvluchten per jaar worden gevuld. Met het grote risico dat het low cost vervoer de overblijvende ruimte opeist en de overconsumptie weer aanwakkert. Daarom moet afgezien worden van het openstellen van Airport Lelystad.

2. Uitgangspunten

2.1 De ADC-toets

De ADC toets voor de toelaatbare uitstoot van stikstof boven Natura 2000 gebieden door luchtverkeer van en naar Nederlandse luchthavens omvat drie vereisten:

- Er zijn geen redelijk gelijkwaardige alternatieven voor dit luchtverkeer (A). Voor talrijke soorten vervoer van passagiers zijn alternatieven voorhanden, voor andere nauwelijks of niet. Het is daarom zinvol te onderzoeken voor welk luchtverkeer alternatieven wel voorhanden zijn.
- Er is een dwingende reden van groot openbaar(economisch of maatschappelijk) belang voor de betreffende vluchten (D). Dit belang hangt nauw samen met het reismotief van de vervoerde passagiers, alsmede de bijdrage van hun reis aan de macro-economie, welvaart of het economische vestigingsklimaat van Nederland waar het kabinet nadruk op legt.
- Er worden voldoende compenserende maatregelen getroffen (C). In deze statistische analyse wordt onderzocht welk luchtverkeer al of niet aan de voorwaarden A en D voldoet. Compensatie wordt in dit rapport niet uitgewerkt.

Het luchtverkeer van Schiphol bestaat uit een mengvorm van een traag groeiend volume van vluchten en reismotieven van passagiers die van groot openbaar belang zijn en een zeer snel groeiend volume van vrijetijdsvluchten die dat niet zijn. Dit statistische onderzoek moet uitwijzen welk volume kan vervallen met zo weinig mogelijk, liever zelfs geen schade aan het openbare belang, nu het ontbreken van een natuurvergunning voor stikstofemissie noodzaakt tot krimp.

2.2 Overige uitgangspunten

In dit onderzoek gelden de volgende uitgangspunten:

- Het luchtverkeer op Schiphol had in 2004 een omvang van circa 403.000 vliegtuigbewegingen, zij het zonder een natuurvergunning.
- Zonder natuurvergunning voor stikstofemissie in Natura2000-gebieden rond Schiphol is groei van het luchtverkeer boven dit aantal slechts toegestaan voor vluchten die volledig aan de ADC-toets voldoen.

- Aangezien Schiphol in 2018 499.000 commerciële vliegtuigbewegingen accommodeerde, moet dit volume rond 2020 gereduceerd zijn tot 403.000 vliegtuigbewegingen. Daarna is eventueel enige toename mogelijk met vliegtuigbewegingen die volledig aan de ADC-toets voldoen.
- Relevant zijn de karakteristieken en omvang van verschillende soorten vluchten met verschillende reismotieven van daarmee vervoerde passagiers. Aantallen vliegtuigbewegingen, passagiers, bestemmingen en alternatieve vervoermogelijkheden staan in tabellen 1 en 2 in de Bijlage.
- Bij de analyse wordt eerst onderzocht welke vliegtuigbewegingen wel en niet aan het vereiste dwingende openbaar belang voldoen (D). Vervolgens wordt onderzocht voor welke vliegtuigbewegingen die daar wel aan voldoen, vervoersalternatieven bestaan (A) zodat deze alsnog niet aan de ADC-toets voldoen. Deze kwantitatieve analyse staat in tabel 1.
- Na 2020 is toename van het aantal vluchten voorbehouden aan vliegtuigbewegingen die aan de ADC-toets voldoen en niet mogelijk voor bewegingen die daar niet aan voldoen.

3. Toepassing ADC-toets op de verkeersgroei tussen 2004 en 2019

3.1 Dwingende reden van groot openbaar belang ('D-toets').

De minister van I&W heeft in antwoorden op vragen van de Tweede Kamer aangegeven wat voor het kabinet de dwingende redenen van openbaar belang zijn van luchtvaart(groei). De volgende citaten staan in Bijlage 1: *“De mainports (Rotterdam en Schiphol) vormen een kritische basisinfrastructuur voor een goede bereikbaarheid van Nederland en zijn een belangrijke vestigingsfactor voor bedrijven die bijdragen aan onze toekomstige economische ontwikkeling (...) Het mainportbeleid is niet primair gericht op volumegroei, maar op selectieve ontwikkeling, dus verkeer dat het netwerk versterkt en bijdraagt aan de economie (...) Het huidige netwerk van (inter)continentale, frequente verbindingen is van groot belang voor onze economie en aantrekkelijkheid als vestigingsplaats. Het blijft van groot belang dat Schiphol goed (met directe vluchten en met voldoende frequenties) is verbonden met alle belangrijke economische centra in Europa en de rest van de wereld.”* Deze centra noemen wij in dit rapport ‘economische bestemmingen’; het geheel van verbindingen tussen Nederland en de economische bestemmingen noemen wij het ‘economische netwerk.’ De minister beperkt zich tot directe verbindingen, maar tal van bestemmingen die via een overstap op een economische bestemming goed bereikbaar zijn, hebben wel degelijk waarde in het economische netwerk. Dit geldt ook voor Europese economische bestemmingen die nu al per trein goed bereikbaar zijn.

Het lijkt de minister vooral te gaan om passagiers die voor bedrijven vliegen. Wij vatten dit ruimer op, namelijk zakelijke passagiers die reizen voor hun organisatie (dus hun werk), dan wel voor educatieve en andere maatschappelijke doeleinden of congresbezoek. De Schiphol Traffic Reviews typeert hun reismotieven als *“Business, Congress en Study”*. Vanuit Nederland (Origin) of naar ons land (Destination), samengevat als ‘zakelijke OD-passagiers’.

De minister merkt bij vraag 19 (bijlage 1) overigens op dat ook “de wens van consumenten om te reizen” een rol speelt. Dit kan geïnterpreteerd worden als een kennelijk openbaar belang van particuliere OD-passagiers, maar niet met de dwingende reden die voor zakelijke OD-passagiers geldt. Vrijetijdreizen, vakantietrips en al of niet goedkoop toerisme van en naar Nederland vormen samen de categorie *OD-leisure*. Dit betreft vervoer van vrijwel uitsluitend particuliere (niet-zakelijke) passagiers naar typische vakantiebestemmingen en stedenvluchten op andere Europese bestemmingen. Deze passagiers dragen onvoldoende aan de economie bij en zeker niet aan het vestigingsklimaat.

Op grond van deze analyse van dwingende reden van openbaar belang heeft de WTL berekend welke vormen van krimp mogelijk zijn zonder schade aan het economische netwerk of verlies van economische bestemmingen. De resultaten daarvan staan in tabel 1 in bijlage 2. Vooral low cost vervoer heeft

vanwege de extreem lage ticketprijzen tussen 2004 en 2008 extra veel particuliere vrijetijdspassagiers en bezoekers van familie/vrienden (9 miljoen) aangetrokken op Europese steden- en vakantievluchten. Dit hangt samen met de extreem snelle verkeersgroei van meer dan 16% per jaar van de low cost carriers. Daarvan worden 70.000 vliegtuigbewegingen toegeschreven aan de meer dan gebruikelijke toename van stedenvervoer en vakantievervoer.

Deze buitensporige groei duidt op een onwenselijke overconsumptie van vrijetijdseries, gezien het geringe economische nut, de extra impact en het voortijdig vollopen van Schiphol.

Uit de Schiphol Traffic Reviews 2004 – 2018 (tabel 1, bijlage 2) blijkt dat het vervoer van particuliere OD-passagiers (zowel bezoekers van familie/vrienden als leisurepassagiers van en naar Nederland) is toegenomen van 15 miljoen in 2004 naar 30 miljoen in 2018. De groei van netwerkvluchten exclusief low cost bedroeg 0,7% per jaar en de vliegtuiggrootheid nam toe met 2,5% per jaar op Europese vluchten. Per saldo nam het aantal passagiers buiten low cost dus toe met circa 3% per jaar. Dit strookt met de 3% jaarlijkse toename van OD-zakelijk en transfers. Zonder low cost effecten zou het volume particuliere OD-passagiers ook zijn toegenomen met 3%, dus van 15 miljoen naar 22,5 miljoen. De feitelijke toename van 7,5 miljoen passagiers kan dus worden toegeschreven aan het low cost effect, met een equivalent van 59.000 vliegtuigbewegingen in Europa bij de gemiddelde vliegtuiggrootheid in Europa. Dit volume passagiers met het bijbehorend equivalent vliegtuigbewegingen komt in aanmerking voor krimp. Daarnaast zal prijsverhoging (zie paragraaf 3.3) leiden tot minder vluchten van vakantiegangers naar Europese vakantieoorden. Dit wordt geschat op 12.000 vliegtuigbewegingen met 1,5 miljoen OD-leisurepassagiers. De totale krimp bedraagt dus 9 miljoen particuliere OD-passagiers en het equivalent van 70.000 vliegtuigbewegingen..

In 2004 waren er 35.000 vliegtuigbewegingen op Schiphol van gebruikelijke vakantiecharters naar Middellandse Zee-bestemmingen. Hoewel deze niet aan de ADC-toets voldoen wordt er in dit onderzoek toch van uitgegaan dat het billijk zou zijn om een redelijke hoeveelheid vakantievluchten te laten aanblijven. Ook wordt aangenomen dat dit volume bestaat uit 20.000 vliegtuigbewegingen van leisure carriers (de charters uit 2004) en de overige 15.000 vliegtuigbewegingen van low cost carriers, namelijk de in de Review genoemde 85.000 vliegtuigbewegingen van low cost carriers minus de genoemde 70.000.

De meeste intercontinentale netwerkvluchten worden niet volledig gevuld met zakelijke en particuliere OD-passagiers. Het volume vluchten in het netwerk is namelijk veel groter dan de thuismarkt van deze passagiers nodig heeft. Dit was ook in 2004 het geval. Om een hoge bezettingsgraad te bereiken, worden zowel OD-leisurepassagiers als transfers (overstappers die de Nederlandse grens niet passeren) aangetrokken. Zolang op vluchten voldoende zakelijke passagiers worden vervoerd, wordt aangenomen dat ze een dwingend openbaar belang hebben. Minstens 4.000 intercontinentale vluchten naar typische vakantiebestemmingen en naar bestemmingen met te weinig OD-passagiers zijn niet van dwingend openbaar belang. Het feitelijke aantal bestemmingen dat niet behoort tot het economische intercontinentale netwerk is groter. Dit wordt onder de noemer van extra krimp in paragraaf 3 beschreven.

Het totale aantal vliegtuigbewegingen dat in 2018 geen dwingend openbaar belang dient en voor krimp in aanmerking komt, bedraagt derhalve 74.000.

De krimp verlaagt weliswaar de capaciteit van Schiphol voor vakantievervoer en OD-toerisme met goedkope tickets, maar de 35.000 vakantievluchten naar de Middellandse Zee op het niveau van 2004 blijven mogelijk. Ook blijft ongeveer voldoende capaciteit beschikbaar voor overige OD-leisurepassagiers op Europese netwerkvluchten en intercontinentale netwerkvluchten die niet op de lage ticketprijzen afkomen. Zij kunnen weliswaar niet meer direct naar intercontinentale vakantiebestemmingen vliegen, maar wel indirect via economische netwerkvluchten naar luchthavens waar ze kunnen overstappen. Dit betekent dat ondanks een forse krimp van particuliere passagiers op goedkope tickets, Nederlanders en bezoekende toeristen niet in hun reisbehoefte worden beknot. Ze

behouden de vrijheid om gebruik te maken van het Europese en intercontinentale economische netwerk van Schiphol en het vervoer naar Europese vakantieoorden.

Bij vrachtvervoer lijkt de snelheid van vervoer van producten de belangrijkste reden voor de keuze van luchtvervoer. Voor intercontinentaal vrachtvervoer is geen alternatieve vervoeroptie beschikbaar. Wel kunnen vraagtekens gezet worden bij het maatschappelijke belang van luchtvervoer van luxe producten, zoals bloemen uit Afrika naar rijke landen, waar bovendien ook alternatieven aanwezig zijn. Vrachtvervoer is echter na 2004 niet gegroeid en kan derhalve met 16.000 vliegtuigbewegingen van *Full Freighters* toch op Schiphol blijven. Voor eventuele groei dient te worden onderzocht in hoeverre vrachtvervoer op meer vluchten van full freighters een dwingend openbaar belang vertegenwoordigt.

3.2 Vervoer zonder redelijk gelijkwaardig alternatief ('A-toets')

Een goed alternatief voor vliegen is grondvervoer op korte en middellange afstand dat geen stikstof uitstoot. Dit geldt voor vervanging door alle internationaal treinverkeer van vluchten over < 300 km en door internationale hogesnelheids- en nachttreinentreinen van vluchten over < 1.000 km. Dit alternatief is uitsluitend van toepassing op luchtverkeer in Europa.

Momenteel kunnen vluchten naar de volgende bestemmingen door treinverkeer vervangen worden: Antwerpen, Brussel, Lille, Parijse luchthavens, Düsseldorf, Keulen, Frankfurt, Berlijn, Londen, Manchester en Birmingham. Dit omvat een deel van de huidige vluchten volgens de Schiphol Traffic Review 2018, zie tabel 2 in de Bijlage. Het totaal wordt geschat op circa 30.000 vliegtuigbewegingen per jaar. Deze schatting is lager dan die van Haskoning (2018), die op een langere ontwikkelingsperiode betrekking heeft. Leisurevervoer naar Europese steden voldoet weliswaar aan deze eis, maar dit is al meegerekend met de krimp wegens onvoldoende openbaar belang. Dit betreft circa 27% van de vervangbare vliegtuigbewegingen. Om dubbeltelling te voorkomen is het aantal vervangbare vliegtuigbewegingen vastgesteld op 73% van 30.000, dus 22.000 bewegingen per jaar met vliegtuigen met gemiddeld 127 stoelen. Dit zijn gemiddeld 60 vliegtuigbewegingen per dag met totaal 7600 OD-passagiers en transfers. De slots van vervangen vluchten mogen niet opnieuw gebruikt worden voor andere vluchten.

In tabel 2 in bijlage 2 wordt berekend dat dagelijks voor dit passagiersvervoer gemiddeld meer treinen boven het huidige treinverkeer nodig zijn. Dit omvat het equivalent van circa 5 treinen, die aankomen met 800 inkomende passagiers en vertrekken met 800 uitgaande passagiers.

Met dit alternatief neemt weliswaar het aantal economische netwerkvluchten in Europa af, maar dat wordt volledig gecompenseerd door de gelijkwaardige bereikbaarheid die het relevante spoornet biedt. De netwerkvang inclusief spoornet neemt dus niet af. Feitelijk komen er juist meer bestemmingen bij, namelijk tussenstations in economische bestemmingen.

Communicatie via internet kan ook een alternatief zijn voor lange, tijdrovende vliegtrips, vooral van zakelijke passagiers. Dit is in dit onderzoek niet meegenomen. Het geldt ook voor mensen die uit klimaatoverwegingen besluiten hun reislust te matigen.

3.3 Extra krimp zonder economische schade.

In verband met de noodzaak de stikstofemissie te halveren, zou in plaats van 2004 het jaar 1997 als peiljaar gekozen moeten worden. Toen omvatte Schiphol 325.000 vliegtuigbewegingen.

De WTL heeft op grond van de Schiphol Traffic Reviews en informatie over handelsverkeer een inschatting per bestemming of land gemaakt van extra ophefbare bestemmingen met bijbehorend krimpend verkeersvolume. Dit zijn bestemmingen met een overwegend vakantiekarakter of met zeer weinig tot geen zakelijke OD-passagiers wegens ontbrekende economische of maatschappelijke betrekkingen. De resultaten van deze inschatting staan in tabel 3 in bijlage 2. De extra mogelijke krimp betreft 24 niet-economische intercontinentale bestemmingen met 10.000 vliegtuigbewegingen en 7 niet-economische Europese bestemmingen met 20.000 vliegtuigbewegingen. Indien deze totale extra krimp met 30.000 vliegtuigbewegingen doorgevoerd wordt, zal het verkeersvolume van Schiphol verder krimpen van 403.000 vliegtuigbewegingen naar 373.000 vliegtuigbewegingen. Het economische netwerk en het vervoer van zakelijke OD-passagiers ondervinden ook dan geen schade. Het echte economische netwerk met 224 bestemmingen en 322.000 vliegtuigbewegingen kan ook verder matig blijven groeien zoals blijkt uit hoofdstuk 4.

Het totale volume van 373.000 vliegtuigbewegingen is circa 50.000 vliegtuigbewegingen hoger dan het volume in 1997. Zou dit jaar als uitgangspunt gelden, dan moet bedacht worden dat dit verschil bestaat uit economisch vervoer met een dwingende reden van openbaar belang. Met een beroep op de ADC-toets zou dit vervoer dus niet voor krimp in aanmerking komen. Wel dient de stikstofemissie volledig te worden gecompenseerd.

3.4 Conclusies

De totale krimp van 96.000 vliegtuigbewegingen omvat de in paragraaf 3.1 genoemde 74.000 vliegtuigbewegingen zonder dwingende reden van openbaar belang plus de in paragraaf 3.2 genoemde 22.000 vliegtuigbewegingen waarvoor de internationale trein een alternatief is. Het volume Europese vakantievluchten neemt daarbij af naar 35.000 vliegtuigbewegingen, dat overeenkomt met het volume vakantieverkeer in 2004. Het aantal van 16.000 vrachtluchten neemt niet af.

Aangezien de dwingende reden van openbaar belang wat betreft zakelijke passagiers en hun economische bestemmingen tevens een indicator is van het door het kabinet geformuleerde grote economische belang voor Nederland, brengt de krimp van vervoer zonder dit belang ook geen macro-economische schade met zich mee. De 22.000 vervangen korte vluchten verminderen weliswaar de economisch belangrijke bereikbaarheid via de lucht, maar de treinen zorgen ervoor dat de bereikbaarheid en daarmee het economische belang niet in de knel komt. Het aantal bestemmingen neemt weliswaar af van 327 naar 307, maar het aantal economische bestemmingen, dus de omvang van het economisch relevante netwerk, blijft gelijk terwijl er ook geen krimp plaatsvindt op vluchten naar deze bestemmingen. Het vestigingsklimaat wordt derhalve niet geschaad. Wel is er verlies aan werkgelegenheid in de sector van goedkope vrijetijdsreizen en op 22.000 vervangen korte vluchten, terwijl die in de spoorsector enigszins toeneemt.

De verwezenlijking van deze krimp vereist heffing van voldoende substantiële belasting op vliegtickets. Deze moet aanzienlijk hoger zijn dan de voorgenomen € 7 per reis. Voldoende hoge prijsverhoging kan de extra vraag naar goedkoop vervoer aanzienlijk reduceren en vergemakkelijkt de overstap van vliegen naar de trein op korte vluchten,

Schiphol kan zo nodig zonder schade aan de economische kernfunctie verder reduceren tot het niveau van 1997, zij het niet tot 325.000, maar 373.000 vliegtuigbewegingen. Op den duur kan het luchtverkeer nog verder zonder economische schade krimpen, namelijk wanneer de vervanging van

korte vluchten door treinvervoer (nu 22.000) na infrastructurele maatregelen doorzet naar wellicht meer dan 100.000 vliegtuigbewegingen. De werkgelegenheid op en rond Schiphol zal wel aanzienlijk dalen; wel neemt hij toe bij het treinvervoer. Daar staat tegenover dat de klimaatimpact nog sneller aan 'Parijs' zal voldoen en de hinder en schadelijke uitstoot van ultrafijn stof ten voordele van de leefomgeving verder zullen afnemen.

4. Beperkte groei na 2020

4.1 Meeste argumenten voor groei zijn geen dwingende reden van openbaar belang. Zakelijk reismotief en economische aard van de bestemmingen vormen de kern van de dwingende redenen van openbaar belang voor stikstofemissie. De gebruikelijke argumenten voor luchtvaartgroei van luchtvaart gaan daar meestal niet op in. Ze voldoen dan niet aan deze eis. Ook wordt vaak niet vermeld dat er alternatieven zijn waardoor groei niet kan worden toegelaten. Wij noemen de volgende voorbeelden:

- 1) **Sterke toename van de vraag rechtvaardigt uitbreiding van het volume luchtverkeer en luchthavens.** Snelle volumegroei van bovenmatig vrijetijds- en vakantievervoer tegen lage ticketprijzen heeft geleid tot een zodanige vraaggroei dat er sprake is van een 'uitwas', die op luchthavens en bestemmingen eerder een verstorende dan een positieve invloed heeft. In dit rapport wordt wel ruimte gehouden voor normaal vrijetijdsvervoer, namelijk vakantievluchten naar zombestemmingen rond de Middellandse Zee. Groei van vakantie reizen in Europa zou zijn weg moeten vinden in alternatieve, meer nabije bestemmingen en vervoermodaliteiten. Vervoer van OD-toeristen in intercontinentale economische netwerkvluchten kan matig groeien, omdat voor er hen meer dan voldoende stoelruimte is vanwege de lage aantallen zakelijke OD-passagiers. De hardwerkende Nederlander wordt wel degelijk zijn welverdiende vakantie gegund.
- 2) **Transfers zijn onmisbaar in het netwerk.** Ze zijn zeer nuttig als aanvulling, maar niet als enige categorie passagiers op bestemmingen waarmee Nederland geen economische of maatschappelijke betrekkingen onderhoudt. Zij en OD-passagiers die desondanks naar deze bestemmingen reizen, kunnen ook via economische bestemmingen overstappen.
- 3) **Vraaggroei van vervoer op korte afstanden moet ook geaccommodeerd worden.** Op tal van korte afstanden is de trein momenteel een goed alternatief. Indien vluchten in de bovenstaande soorten vervoer vervallen, moeten de bijbehorende slots definitief ingetrokken worden om hergebruik te voorkomen.
- 4) **Het is goed voor de economie en het netwerk om vakantievluchten naar regionale luchthavens te verplaatsen.** Lelystad openen voor groei van niet-zakelijk vervoer heeft geen dwingende reden van openbaar belang. Daarom kan Lelystad niet geopend worden. Voor het betreffende vakantievervoer is op Schiphol zelfs bij de krimp voldoende plaats. Heropening van de voormalige vliegbasis Twente draagt niets aan het economische netwerk bij en dient evenmin plaats te vinden.
- 5) **Luchtvaartmaatschappijen hebben groei nodig voor een hogere omzet, winstgevendheid of aandeelhouderswaarde.** Dit is geen openbaar belang, maar een bedrijfsbelang. Ook als de overheid aandeelhouder is. In feite is de relatie tussen groei en winstgevendheid/aandeelhouderswaarde juist andersom. Bij een stop op de groei of krimp ontstaan er schaarstewinsten bij de luchtvaartmaatschappijen die hun winstmarges en aandeelhouderswaarde juist zullen verhogen.
- 6) **Volumegroei is nodig om de verduurzaming van een luchtvaartmaatschappij te financieren,** zoals de KLM bepleit. Dit is irrelevant omdat het een bedrijfsbelang is dat met kosten en winstmarges te maken heeft. Het is beslist geen dwingend openbaar belang.
- 7) **Volumegroei is nodig als vergoeding (quid pro quo) aan luchtvaartmaatschappijen voor bereikte hinderbeperking.** Dit gaat over het huidige korte termijn beleid van de minister van I&W voor groei naar 540.000 vliegtuigbewegingen. Groei als vergoeding voor de sector is niet te

verdedigen als dwingend openbaar belang, integendeel. Deze deal wil hinderbeperking versnellen, maar bereikt feitelijk een tegengesteld effect. Beperking van hinder en uitstoot van o.a. stikstof en CO₂ is namelijk veel effectiever zonder groei, of nog beter: met krimp. De overheid kan de sector ook verblijden met andere prikkels voor hinderbeperking. Dit beleid is ook strijdig met de emissiereductie van stikstof. Bij eventuele groei van het netwerk zijn er momenteel zoveel mogelijkheden om niet-economische bestemmingen om te wisselen voor economische bestemmingen, dat ook deze groei geen nut heeft voor Nederland.

- 8) **Schiphol is groeimotor van de economie.** Dit is het geval met groei in ontwikkelingslanden met weinig luchtvaart. In ontwikkelde landen is eerder de luchtvaartgroei het gevolg van economische groei. Zie ook het antwoord van de minister op vraag 3 in bijlage 1: *“Uit onderzoeken is gebleken dat de invloed van de economie op de luchtvaart in ontwikkelde economieën als Nederland sterker is dan de omgekeerde invloed. Het is dus vooral de economie die een impuls geeft aan de vraag naar luchtvaart en dat leidt weer tot groei van het netwerk van bestemmingen. Daarmee faciliteert het aanbod van luchtvaart de economische groei”*. Dit laatste is overigens alleen van toepassing voor uitgesproken noodzakelijke nieuwe economische bestemmingen.
- 9) **Luchtvaart en luchtvaartgroei dragen bij aan het bbp en de werkgelegenheid.** Bij toepassing op alle soorten luchtvervoer zijn beide zijn geen doel met dwingende reden van openbaar belang. Bij groei van zakelijk vervoer naar economische bestemmingen tellen deze bijdragen wel mee bij het maatschappelijke nut, maar meer als gevolg dan als zelfstandig doel. Nederland beschikt over tal van mogelijkheden om het bbp en de werkgelegenheid te vergroten met activiteiten die aanzienlijk minder CO₂, hinder, gezondheidsschade en natuurschade veroorzaken. Het recente groei-voorstel van IATA (groei tot boven 540.000 vliegtuigbewegingen voor welke reisdoelen dan ook) is dan ook volstrekt misplaatst.
- 10) **Volumegroei is nuttig als de reistijdwinst van particuliere passagiers toeneemt.** Deze winst wordt gewoonlijk wel als maatschappelijk nut in de MKBA-systematiek meegeteld, maar heeft niet de dwingende reden van openbaar belang die voor zakelijke passagiers telt.
- 11) **Door een efficiënter gebruikt luchtruim ontstaat capaciteit voor verdere groei van Schiphol.** Het is duidelijk dat groei toelaten zonder dwingend openbaar belang (“Schiphol mag groeien”) in het licht van stikstofemissie, maar ook klimaatimpact en toegenomen hinder van omwonenden niet meer te verdedigen is.

4.2 Het economische netwerk groeit traag

De groei van het volume vliegtuigbewegingen in het economische netwerk is traag. Daarvoor noemen wij twee redenen:

- (a) De vraaggroei van zakelijke OD-passagiers voor vervoer naar *bestaande* economische bestemmingen kan nog decennia lang met het huidige aantal vluchten geacommodeerd worden. Het zakelijke marktsegment van passagiers is zo klein en de vliegtuigen zijn zo groot, dat er zeer veel plaats is voor niet-zakelijke passagiers en transfers. Als er meer zakelijke passagiers komen, kan in eerste instantie het aantal transfers afnemen omdat minder aanvulling nodig is. Door groei van de thuismarkt zal de hub-functie van Schiphol in de loop der jaren wel geleidelijk afnemen, zonder schade aan de economie of netwerkvershraling.
- (b) Uitbreiding van het netwerk met nieuwe economische bestemmingen in nieuwe belangrijke economische regio's. Tussen 2004 en 2018 is in 14 jaar het intercontinentale netwerk met 22 bestemmingen uitgebreid, waarvan sommige niet-economisch van aard. Men kan

Tussen 2004 en 2018 is het aantal intercontinentale bestemmingen gegroeid van 95 naar 117, dus een á twee bestemmingen per jaar. Een dagelijks bediende bestemming vergt twee vliegtuigbewegingen per dag, dus ruim 700 per jaar. Inclusief enige uitbreiding van feeder-verkeer voor transfers zijn per jaar gemiddeld extra 1500 vliegtuigbewegingen nodig

veilig uitgaan van een tot twee nieuwe intercontinentale bestemmingen per jaar. Voor dagelijkse intercontinentale vluchten plus aanvullend transfervervoer in Europa zijn gemiddeld 1500 extra vliegtuigbewegingen per jaar nodig.

Op Schiphol en op regionale luchthavens in Nederland is groei van vakantievluchten en goedkope stedenvluchten die niet aan de ADC-toets voldoen, niet meer te verdedigen. Als de vraag naar dit OD-leisurevervoer toeneemt, zullen vakantiegangers en toeristen daarvoor andere bestemmingen en vervoerswijzen moeten vinden. Alternatieven zijn in ruime mate voorhanden.

Het volume van intercontinentale netwerkvluchten kan dus wel groeien, op strikte voorwaarde dat het om nieuwe, aantoonbaar economische bestemmingen gaat, met vervoer dat geheel aan de ADC-toets voldoet. Met dit lage groeitempo zou Schiphol in 2050 ongeveer 450.000 vliegtuigbewegingen aantikken. Het huidige overheidsplan om in verband met verwachte volumegroei de baancapaciteit van de nu al volledig bezette landingsbanen sterk te verhogen door vliegtuigen veel dichter op elkaar te laten naderen, kan dan ook van tafel.

Het plan om de genoemde 35.000 vakantievluchten van Schiphol geleidelijk naar Airport Lelystad te verplaatsen is oorspronkelijk bedoeld om groei van het netwerkvervoer op Schiphol meer ruimte te geven. Het stamt uit een verleden waarin het luchtvaartbeleid geen rekening hield met uitstoot van stikstofverbindingen en broeikasgassen. Dat beleid is in alle opzichten verouderd. Gezien de vraag naar een zeer beperkte extra capaciteit van 1500 vliegtuigbewegingen per jaar is verplaatsen contra-productief. Het leidt op Lelystad tot een extra stikstofemissie die niet aan de ADC-toets voldoet. Zou het toch worden doorgezet, dan zou de vrijkomende capaciteit op Schiphol voor slechts een zeer klein gedeelte met economisch vervoer naar een of twee nieuwe bestemmingen worden gevuld. Het risico is groot dat de low cost sector de overblijvende ruimte opeist en de overconsumptie van vrijetijdsvervoer zal versterken. Om dit te voorkomen moet afgezien worden van het openstellen van Airport Lelystad.

5. Overheidsbeleid en neveneffecten

De voor krimp noodzakelijke prijsverhoging op tickets, kerosine en wellicht luchthavenbelasting vereist een beleidsaanpassing van het kabinet. Zolang transfers buiten schot blijven kan Nederland de belasting invoeren vanwege het stikstofbeleid, maar afstemming met nabije lidstaten zou beter zijn in verband met concurrentie. De huidige inspanning van de staatssecretaris van Financiën om andere lidstaten te bewegen tot een hogere (klimaat)belasting op tickets en accijns op kerosine verdient dan ook aanzienlijke versterking.

Het beleid van de minister van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) om na bereikte hinderbeperking toestemming te verlenen voor meer vliegtuigbewegingen boven het plafond van 500.000, moet beslist ingetrokken worden zonder het streven naar hinderbeperking af te zwakken. Uitbreiding van vliegtuigbewegingen is slechts mogelijk voor vluchten die volledig aan de ADC-toets voldoen, terwijl tegelijk de in voorgaande hoofdstukken beschreven forse krimp moet worden doorgevoerd. Per saldo zal de omvang van het luchtverkeer op Schiphol dus aanzienlijk moeten afnemen.

De neveneffecten van krimp op Schiphol zijn:

- Schiphol kan zich volledig concentreren op zijn economische netwerkfunctie voor het vestigingsklimaat. Wel is er beperkte afname van werkgelegenheid.
- De winstmarges op tickets komen minder onder de huidige druk te staan van prijsconcurrentie door low cost verkeer.

- De huidige capaciteitsschaarste op Schiphol en in het luchtruim wordt voor jaren opgelost zonder de baancapaciteit te hoeven verhogen door dichters op elkaar te vliegen.
- Airport Lelystad hoeft niet voor vakantievluchten te worden geopend, waardoor de hinder in Nederland niet toeneemt.
- De gezondheidseffecten van ultrafijn stof en geluidhinder nemen af.
- De luchtvaartsector kan nu een CO₂-reductie realiseren die veel dichters bij het Akkoord van Parijs komt dan de huidige reductieplannen.

De hinderbeleving van omwonenden en de uitstoot van ultrafijn stof nemen met minstens 19% af. Dit komt de volksgezondheid ten goede. Bij verdere groei van vluchten die aan de ADC-toets voldoen, moet volgens het beleid van de minister van I&W de voorwaarde gesteld worden dat dan eerst de hinderbeleving verder wordt verminderd.

De luchtvaartsector wil de uitstoot van CO₂ verminderen met maatregelen die in het sectorplan "*Slim en duurzaam*" worden gekwantificeerd. In het huidige plan wordt de uitstoot van CO₂ (13 megaton in 2020) vanwege het effectverlies ten gevolge van de volumegroei gereduceerd tot 11 megaton 2030, een afname van slechts 16%, zo deze al haalbaar is. Deze zeer bescheiden, om niet te zeggen volstrekt ontoereikende reductie wijkt zeer af van de reductie-opgave die voor alle overige sectoren in Nederland geldt. Het is hoogst onwenselijk dat hun inspanningen deels door de geringe reductie van de groeiende luchtvaart teniet gedaan zouden worden. Dank zij de krimp kan nu de hoeveelheid CO₂ wel voldoende gereduceerd worden tot 6,8 megaton, iets meer dan de helft van die in 2020. Met extra financiële steun van de overheid lijkt reductie met 49% zelfs haalbaar.

Het kabinet bereidt de nieuwe Luchtvaartnota 2020-2050 voor. De krimp en de daaruit voortvloeiende neveneffecten passen uitstekend in een van de 'hoekpunten' die voor de plan-MER onderzocht zijn, namelijk het krimpscenario "Normeren". Daarin is onder meer de reductietaakstelling van Parijs ingevoerd. Door dit scenario in aangepaste vorm als voorkeurscenario van het luchtvaartbeleid te kiezen, kan ook de Luchtvaartnota op het stikstofbeleid afgestemd worden.

BIJLAGE 1 BEANTWOORDING MINISTER VAN I&W OP KAMERVragen VAN RAAN

Uitspraken van de minister met betrekking tot het economische belang van Schiphol zijn in onderstaande citaten **geel gemarkeerd**.

12 september 2018. Betreft Beantwoording vragen van het lid **Van Raan (PvdD)** naar aanleiding van het artikel '**Vlag, volkslied, vliegveld; de toekomst van Schiphol**'

IENW/BSK-2018/183601 Kamerstuk 2018Z14545

Geachte voorzitter,

Hierbij doe ik u de antwoorden toekomen op de vragen van het lid Van Raan (PvdD) naar aanleiding van het artikel 'Vlag, volkslied, vliegveld; de toekomst van Schiphol' (ingezonden op 7 augustus 2018).

Vraag 1

Kent u het artikel 'Vlag, volkslied, vliegveld; de toekomst van Schiphol'?¹

1 De Groene Amsterdammer, 1 augustus 2018 (<https://www.groene.nl/artikel/vlag-volkslied-vliegveld>)

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Onderschrijft u de stelling van onderzoeker Walter Manshanden dat de luchtvaart niet behoort tot de sectoren die goed verdienen of gezond te noemen vallen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 2

De in de vraag genoemde stelling wordt in het artikel niet expliciet genoemd. In algemene zin kan worden gesteld dat de financiële resultaten in de luchtvaart onder meer per periode, segment en geografische markt variëren.

Vraag 3

Onderschrijft u de stelling van onderzoeker Walter Manshanden dat het een grote fout is om te denken dat de economische groei in Nederland wordt veroorzaakt door de luchtvaart en dat de luchtvaart juist toeneemt door de stijgende welvaart? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3

Uiteraard is het niet zo dat alle economische groei in Nederland wordt veroorzaakt door de luchtvaart. De luchtvaart- en luchthavenactiviteiten in Nederland en het uitgebreide internationale netwerk van verbindingen vanaf Schiphol naar economisch belangrijke regio's in de wereld leveren echter wel een belangrijke bijdrage aan de economie van ons land. Daarbij gaat het om werkgelegenheid en toegevoegde waarde van die activiteiten, maar er zijn ook substantiële welvaartseffecten voor reizigers en bedrijven die via directe verbindingen en frequent naar een groot aantal bestemmingen in de wereld kunnen vliegen. Naast andere voordelen die ons land biedt draagt dat bij aan de aantrekkelijkheid van Nederland als vestigingsplaats voor bedrijven.

Er is een wisselwerking tussen het routenetwerk van een luchthaven en de economische ontwikkeling van een regio en dit werkt twee kanten op. Uit onderzoeken² is gebleken dat de invloed van de economie op de luchtvaart in ontwikkelde economieën als Nederland sterker is dan de omgekeerde

invloed. Het is dus vooral de economie die een impuls geeft aan de vraag naar luchtvaart en dat leidt weer tot groei van het netwerk van bestemmingen. Daarmee faciliteert het aanbod van luchtvaart de economische groei.

2 Zie o.a. ESPON (2013) *Airports as drivers of Economic Success in Peripheral Regions*. ESPON & Department of Sciences for Architecture (DSA), University of Genoa en CE Delft (2013) *The economics of airport expansion*, Delft.

3 Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, juli 2016 (<https://www.rli.nl/publicaties/2016/advies/mainports-voorbij>).

Vraag 4

Onderschrijft u de stelling van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) dat er momenteel geen sprake meer is van economische legitimatie voor verdere groei van Schiphol, noch voor een voorkeurspositie van Schiphol binnen het overheidsbeleid, vanuit het rapport Mainports voorbij? Zo, nee, welke voorwaarden of omstandigheden zijn in uw ogen veranderd?

Vraag 5

Waarom zien we zo weinig van dit advies terug in het huidige overheidsbeleid dat nog steeds gericht is op groei van de luchtvaart? Kunt u tegenspreken dat de sterke lobby van de luchtvaartsector, KLM en Schiphol in het bijzonder, daarbij een belangrijke rol speelt? Zo ja, hoe?

Antwoord 4 en 5

Allereerst is het goed om te benadrukken dat de Rli niet stelt dat er momenteel geen sprake meer is van economische legitimatie voor verdere groei van Schiphol. De Rli adviseert daarentegen om vast te stellen wat de kritische massa voor een luchthaven of zeehaven is om daadwerkelijk en optimaal voorwaartse economische effecten te creëren en bij te dragen aan het vestigingsklimaat.

Tevens stelt zij dat de haven van Rotterdam en Schiphol voor de opgave staan om op andere manieren een hogere toegevoegde waarde te creëren dan door nog verdere volumeverhoging van goederenstromen of aantallen (transfer)passagiers.

Naar aanleiding van het Rli rapport is er een kabinetsreactie door het vorige kabinet naar uw Kamer gestuurd. Hierin is aangegeven dat het kabinet de bepleite samenhang in het advies als ondersteuning van het beleid ziet. Dit wordt onderschreven door het huidige kabinet. Doorzetten van gericht beleid voor de zee- en luchthavens blijft voor het kabinet een belangrijk element in een duurzame ontwikkelstrategie voor Nederland. **De mainports vormen een kritische basisinfrastructuur voor een goede bereikbaarheid van Nederland en zijn een belangrijke vestigingsfactor voor bedrijven die bijdragen aan onze toekomstige economische ontwikkeling.** Een goede koppeling tussen de mainports, brainport, greenports, de digitale hub en de stedelijke regio's met een concentratie van topsectoren is van cruciaal belang om de internationale concurrentiepositie van Nederland te versterken. Aangezien er meer factoren zijn die bepalend zijn voor de aantrekkingskracht van Nederland voor vestiging van internationale opererende bedrijven, is het belangrijk de aantrekkingskracht van Nederland integraal te blijven bekijken. Kwaliteiten als de aantrekkelijkheid van de woonomgeving worden belangrijker. In het kader van de Luchtvaartnota zal bezien worden wat een optimale mix kan zijn vanuit een brede benadering van welvaart. Het kabinet blijft via de verschillende trajecten inzetten op een verdere versterking van deze ruimtelijk economische samenhang. Daarbij worden alle relevante belangen van betrokken partijen (sector, bewoners, milieu, economie etc.) zorgvuldig gewogen.

(...)

Vraag 11

Deelt u de mening dat wat ooit een goed idee leek, dat niet voor eeuwig hoeft te zijn? Erkent u, net als TNO en de Erasmus Universiteit Rotterdam in hun studie 'Van mainport naar wereldstadhaven'⁶, dat het mainportbeleid daar een mooi voorbeeld van is? Zo nee, waarom niet?

6 TNO en Erasmus Universiteit Rotterdam, maart 2010 (<https://mkb-mainports.hva.nl/Bibliotheek/2010/2010-Van-mainport-naar-wereldstadhaven-Kuipers.pdf>).

Antwoord 11

Verwezen wordt naar het antwoord op vraag 4, waar is aangegeven dat het doorzetten van gericht beleid voor de zee- en luchthavens voor het kabinet een belangrijk element blijft in een duurzame ontwikkelstrategie voor Nederland. **De mainports vormen een kritische basisinfrastructuur voor een goede bereikbaarheid van Nederland en zijn een belangrijke vestigingsfactor voor bedrijven die bijdragen aan onze toekomstige economische ontwikkeling.** Een goede koppeling tussen de mainports, brainport, greenports, de digitale hub en de stedelijke regio's met een concentratie van topsectoren is van cruciaal belang om de internationale concurrentiepositie van Nederland te versterken. **Het mainportbeleid is niet primair gericht op volumegroei, maar op selectieve ontwikkeling, dus verkeer dat het netwerk versterkt en bijdraagt aan de economie.** Ook zal in de Luchtvaartnota ingegaan worden op de balans tussen het belang van de mainport en de kwaliteit van de leefomgeving om zodoende de aantrekkingskracht van Nederland voor internationale bedrijfsvestiging te optimaliseren
(...)

Vraag 15

Onderschrijft u de stelling dat Schiphol ook met aanzienlijk minder verbindingen voldoende verknoopt is met de rest van de wereld? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 15

Het huidige netwerk van (inter)continentale, frequente, verbindingen is van groot belang voor onze economie en aantrekkelijkheid als vestigingsplaats. Het blijft van groot belang dat Schiphol goed (met directe vluchten en met voldoende frequenties) is verbonden met alle belangrijke economische centra in Europa en de rest van de wereld. In het kader van de Luchtvaartnota wordt onderzocht wat een optimale balans kan zijn voor de toekomst van de luchtvaart vanuit een brede afweging van welvaartsaspecten.
(...)

Vraag 19

Kunt u uitgebreid reageren op de stelling van onderzoeker Walter Manshanden dat de fixatie van uw ministerie op de luchtvaart niet klopt, aangezien de overheid er niet is om specifieke bedrijfsbelangen te beschermen?

Antwoord 19

Het luchtvaartbeleid bestaat onder meer uit het vinden van een **balans tussen het faciliteren van luchtvaart ten behoeve van de Nederlandse economie en de wens van consumenten om te reizen aan de ene kant en de belangen van gezondheid, duurzaamheid en milieu aan de andere kant.** Dit beleid komt in overleg met uw Kamer tot stand. De Luchtvaartnota die thans in voorbereiding is zal integraal het nieuwe luchtvaartbeleid van dit kabinet gaan weergeven. **Er is en zal geen sprake zijn van het eenzijdig beschermen van bedrijfsbelangen.**

BIJLAGE 2: STATISTISCH OVERZICHT 2004 – 2018

Tabel 1. Schiphol Traffic Reviews			2004	2018	Groei '04 - '18 %/jr	Verdeling in 2018		
						Blijft	Krimp	
						kVtB	mln pass	
1.000 vliegtuigbewegingen	1	kVtB Schiphol tot. ex GA, waarvan:	403	499	1,3%	403	96	13
	1.1	Full freighter	17	16		16		
	1.2	Passagiersvervoer totaal	385	484	1,6%	387		
	1.3	LCC (inclusief netwerkvluchten Europa)		85	16,0%		70	9
	1.4	Leisure (vakantiecharters)	35	20	0,6% -			
	1.5	Europa vervangbaar, trein als alternatief					22	3
	1.6	IC netwerk vakantievluchten/te weinig OD					4	1
	1.7	Niet-ADC vervoer totaal (vnl Europa)	35	105	8,2%	35	96	13
	1.8	Passagiersvervoer netwerk	350	379	0,7%	352	96	13
	1.9	Waarvan Europa	276	289	0,5%	266	72	12
1.10	IC	74	90	1,3%	86	4	1	
Miljoen passagiers	2	mln Passagiers Schiphol totaal, waarvan:	42	71	3,9%	58		13
	2.1	OD totaal netwerk en niet-netwerk) waarvan	24	45	4,3%	33		12
	2.2	zakelijk	10	15	3,0%	14	trein	1
	2.3	bezoek	5	9	4,7%	8	trein	1
	2.4	leisure	10	21	5,5%	11	groei 9; IC 1	10
	2.5	Transfers	18	26	3,0%	25	trein	1
	2.6	Passagiers totaal Europa	29	50	3,9%	38		12
	2.7	IC	14	21	3,4%	20	vakantie/weinig OD	1
	3.1	mln Passagiers/vtb Europa	93	127	2,5%	127		
	3.2	IC	182	226	1,3%	226		
Bestemmingsnetwerk	4	Reismotief via Schiphol						
	4.1	Business (incl. Congress/study)	40%	33%		42%		
	4.2	Visiting friends/relatives	19%	20%		22%		
	4.3	Leisure & Other	41%	47%		37%		
	4.4	OD	58%	63%	2,5%	57%		
	4.5	Transfers	42%	37%	1,3%	43%		
5	Bestemmingen						Minder bestemmingen	
5.1	Europa totaal	148	192	1,9%	192			
5.2	Waarvan typisch vakantie	51	74	3,0%	74		Minder frequent	
5.3	Europa lijnvluchten economisch netwerk	97	118	1,3%	118			
5.4	IC totaal	113	135	1,3%	115			
5.5	Waarvan vakantie/weinig OD	18	20		0	20		
5.6	IC lijnvluchten economisch netwerk	95	115	1,6/jr	115			
5.7	Lijnvluchten economisch netwerk totaal	192	233	1,3%	233			
5.8	Bestemmingen totaal	261	327	1,9%	307	20		

Bron: Schiphol Traffic Reviews 2004 t/m 2018

Groei in % per jaar tussen 2004 en 2018 staat in de kolom na 2018. Het volume luchtverkeer (1.000 vliegtuigbewegingen) groeide met 1,3% per jaar. Een opvallend verschil bestaat tussen de zeer bescheiden groei van netwerkverkeer (0,7% per jaar) en low cost vluchten (16% per jaar). Het vervoer van passagiers (miljoen per jaar) groeide sneller met 3,9% terwijl de vliegtuiggrootte toenam [regels 3.1 en 3.2] met 2,5% in Europa en 1,3% Intercontinentaal. Het aantal bestemmingen nam toe met 1,9% per jaar [regel 5.8].

Krimp op grond van de volumes vliegtuigbewegingen en passagiers in 2018 zijn gekwantificeerd in regels 1 en 1.3 t/m 1.10. De extra groei van 9 miljoen leisurepassagiers met low cost tickets [2.4] hangt samen met de snelle groei van LCC met 70.000 vliegtuigbewegingen met 16% per jaar [1.3] versus de trage groei van netwerkvluchten met 0,7% per jaar [1.8]. Het aantal charters daalde [1.4]. De LCC hebben niet alleen chartervluchten naar vakantiebestemmingen overgenomen, maar vliegen vooral op Europese bestemmingen, soms ook met zakelijke passagiers. Voorts omvat de krimp alle soorten passagiers op door de trein vervangen korte vluchten [1.5] en minder vluchten en passagiers door het vervallen van IC bestemmingen naar vakantieoorden of vluchten met te weinig OD-passagiers [1.6]. Het overige blijvende luchtverkeer voor passagiersvervoer voldoet voornamelijk aan de ADC toets [regels 1.8 t/m 1.10]. De krimp in aantallen passagiers is ook gekwantificeerd op regels 2. t/m 2.7. Daarbij is aangenomen dat het aantal passagiers per vliegtuig gelijk blijft [3.1 en 3.2].

Door de krimp van vooral het volume OD-leisurepassagiers veranderen zowel de verhoudingen van reismotief als OD/transfers in aantallen passagiers [2.2 t/m 2.5] en in percentages [4.1 t/m 4.5].

Europese vakantiebestemmingen krijgen minder frequente vluchten vanwege de hogere ticketprijzen [5.2]. Door de vervallen IC-bestemmingen [5.5 en 5.6] neemt het totale aantal bestemmingen af [5.8] terwijl het aantal economische netwerkbestemmingen in Europa en IC gelijk blijft [5.3, 5.6 en 5.7]. Daardoor blijft de omvang van het economische netwerk voor het vestigingsklimaat gelijk. Weliswaar neemt het aantal vluchten in het Europese netwerk af, maar dit wordt gecompenseerd door de gelijkwaardige bereikbaarheid via het spoornet.

Tabel 2. Bestemmingen met alternatief grondvervoer.		kVTB op lange termijn	kVTB op korte termijn	Aantal equivalenten van aankomende en vertrekkende treinen per dag
1	Londen Heathrow	13,0	6,5	
2	Londen City	8,4	3,2	
3	Londen Gatwick	7,3	3,3	
4	Manchester	8,4	1,4	
5	Birmingham	7,3	1,3	
6	Totaal vervangbaar ZO Engeland	44,4	15,7	3,5
7	Frankfurt	8,1	4,0	
8	München	9,2		
9	Düsseldorf, Keulen, Berlijn, Karlsruhe	10,0	4,0	
10	Totaal vervangbaar Duitsland	27,3	8,0	1,8
11	Paris de Gaulle en Brussel	9,0	6,3	1,4
12	Kopenhagen	8,5		
13	Totaal vervangbaar	89,2	30,0	6,7
14	Correctie met factor 0,73 ivm dubbelstelling van de 27% leisurevluchten naar deze bestemmingen die niet aan de ADC-toets voldoen	65,1	21,9	4,9

Tabel 3. Extra krimp passagiersvervoer Schiphol		Totaal		Netwerk		Vakantieoorden Middellandse Zee	
		Bestemmingen	1.000 vtb	Bestemmingen	1.000 vtb	Bestemmingen	1.000 vtb
1	Totaal 2018 inclusief full freighters	327	499				
2	Af: full freighters		16				
3	Passagiersvervoer (netwerk en niet-netwerk)	327	483	275	433	52	50
4	Krimp conform 2004 (waaronder: 20 vakantiebestemmingen intercontinentaal)	20	96	20	81		15
5	Volume na krimp conform peiljaar 2004	307	387	255	352	52	35
6	Extra krimp IC niet-economische bestemmingen	22	10	24	10	0	0
7	Extra krimp Europa niet-economische bestemmingen	7	20	7	20	0	0
8	Blijft: Netto netwerk economische bestemmingen plus blijvende vakantievluchten	278	357	224	322	52	35
9	Full Freighters (blijven)		16				
10	Totaal volume Schiphol inclusief full freighters	278	373	224	322	52	35