

Helpt negatieve effecten van Schiphol is onnodig

Dr ir Piet Boonekamp en mr dr Hans Buurma

Hilversum - april 2023. Het mainportbeleid Schiphol is afgeschaft. De regering streeft niet meer naar steeds meer bestemmingen en vluchten. Volgens het coalitieakkoord zijn de beleidsdoelen voor luchtvaart: internationale bereikbaarheid voor passagiers van/naar Nederland en vermindering van negatieve effecten. Onze selectieve keuze van bestemmingen en noodzakelijke vluchten levert een goede bereikbaarheid op. De WTL heeft daarvoor een scenario ontwikkeld met de 250.000 vluchten die benodigd zijn voor de politiek gewenste bereikbaarheid. Ongeveer 40.000 korte vluchten zijn door de HSL overgenomen.

In deze update is de berekening van drie stromen transfervervoer binnen Europa, tussen Europa en intercontinentaal en binnen intercontinentaal verbeterd conform de verdeling in 2004. Ook is de tekst aangescherpt. In april is bovendien een abusievelijke omschrijving van de vliegfrequenties gecorrigeerd en is de verlaging van de vliegfrequenties in stap2 (tabel 1) enigszins verminderd zodat de gemiddelde vliegfrequentie op 14 heen- en terugvluchten per bestemming per week uitkomt, hoger dan de 12 vluchten in 2019. Het eindresultaat wordt dan 251.000 vluchten in plaats van 249.000. De versie van deze toelichting uit maart 2023 is bij deze vervallen.

Samenvatting

Met krimp naar 250.000 vluchten komt er weer ruimte voor woningbouw en nachtsluiting. Aanzienlijke toename van hinder door zeer dicht op elkaar naderen en uitvliegen kan achterwege blijven, evenals de verplaatsing van vakantievluchten naar Lelystad die zou leiden tot vlieghinder in een veel groter gebied dan de Schipholregio. Alle soorten schadelijke uitstoot worden simultaan ten opzichte van 2019 gehalveerd. Schiphol wordt een kleinere hub die nog 31 procent van de 26 miljoen overstappers nodig heeft om lege stoelcapaciteit te benutten. Van 332 bestemmingen uit 2019 zijn er 212 nuttig voor zakelijke passagiers, toeristen en vakantiegangers, alle van en naar Nederland. Zij kunnen al hun nuttige zakelijke en particuliere bestemmingen direct bereiken met vliegtuig en trein. De goede bereikbaarheid van Nederland uit 2019 wordt niet aangetast.

De overige 120 bestemmingen uit 2019 zijn niet meer nodig voor o.a. aanvoer en afvoer van geringere aantallen overstappers en kunnen vervallen. De overige vluchten boven 250.000 dienen niet het publieke belang van bereikbaarheid en vestigingsklimaat. Alle negatieve effecten zijn aanzienlijk hoger dan voor bereikbaarheid onvermijdelijk is. Aanzienlijke vermindering daarvan is ook een publiek belang. Geluidhinder neemt sterk af, woningbouw is weer mogelijk en nachtsluiting voorkomt slaapverstoring. De afgenomen uitstoot van NOx maakt de natuurvergunning mogelijk op Schiphol. De Schiphol Group heeft voor Schiphol en Airport Lelystad "stikstofruimte" gekocht van boeren, waarmee op Schiphol de uitstoot van vluchten boven de 250.000 en op Lelystad de overgenomen vakantievluchten extern kunnen worden gesaldeerd. Per saldo komt dit er op neer dat Schiphol miljoenen heeft geïnvesteerd in het behouden van honderdduizenden vluchten die niets bijdragen aan bereikbaarheid van Nederland en het vestigingsklimaat.

De luchtvaartsector heeft met het huidige, op groei gerichte verdienmodel begrijpelijke bezwaren tegen krimp. Zij noemt als tegenargument dat het netwerk zijn honderden bestemmingen moet behouden omdat verlies van bestemmingen en krimp van luchtverkeer er toe zouden leiden dat Nederland nog veel meer bestemmingen (vooral intercontinentaal) zou verliezen, zodat slechts een paar lucratieve bestemmingen zouden overblijven. De sector zou andere bestemmingen moeten prijsgeven. Andere maatschappijen zouden een deel van het kostbare netwerk overnemen. Naar verluidt zouden zelfs passagiers uit Nederland op een van de concurrerende hubs in Duitsland, Frankrijk of Engeland moeten overstappen. Het WTL-scenario toont aan dat deze risico's voorkomen kunnen worden door de zorgvuldig aangestuurde krimp. Het scenario sluit aan op de huidige opvatting van het kabinet over netwerkqualiteit met beschikbaarheid van alle zakelijke bestemmingen die voor de bereikbaarheid van Nederland relevant of preferent zijn.

1. Forse vermindering van negatieve effecten is een openbaar belang

Geluidhinder en slaapverstoring hebben grote negatieve effecten op de leefomgeving rond Schiphol. De WHO geeft aan dat geluid van het luchtverkeer boven 45 dB(A) te grote hinder oplevert. Nachtelijke vliegen 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 een veelvoud van de opwarming door fossiele brandstoffen op de grond. Het luchtverkeer op en rond Schiphol behoort ook tot de grootste industriële veroorzakers van stikstofuitstoot. Volledige deelname aan de landelijke halvering van stikstofuitstoot is dan ook onvermijdelijk. De stikstofuitstoot telt weliswaar formeel mee tot slechts 900 meter vlieghoogte, maar die rekenmethode veroorzaakt uiteraard geen reductie van de overige uitstoot daarboven.

Het kabinet wil deze negatieve effecten van luchtvaart verlagen conform het omgevings-, klimaat en natuurbeleid. Innovatie schiet te kort voor halvering van CO₂ en NO_x. Het effect van biobrandstof en zuiniger vliegen is te klein. De opwarming door uitstoot van non-CO₂ gasen op kruishoogte is moeilijk op te lossen anders dan door krimp van luchtverkeer en zeer selectieve keuze van routes met weinig condensatie van waterdamp. Ook de uitstoot van (ultra)fijn stof en kankerverwekkende stoffen, geluidhinder en 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 vakantiemarkt wel aan. Gelijktijdige halvering van NO_x, CO₂ en non-CO₂ emissies per 2030 vereist een substantiële beperking van het luchtverkeer. Een nieuw plafond van 440.000 vluchten levert wel enige verbetering op, maar die schiet aanmerkelijk te kort om al deze problemen werkelijk aan te pakken. Door halvering van luchtverkeer nemen alle negatieve effecten tegelijk navenant af. Aanvullende maatregelen zorgen voor verdere vermindering. Deze voor “verdiende groei” gebruiken is het paard achter de wagen spannen.

2. Reductie luchtverkeer in drie stappen om benodigde bereikbaarheid te sparen

Het doel van het onderzochte krimpscenario is vaststellen hoeveel luchtverkeer hoogstens nodig is om Nederland voor OD-passagiers (OD: met Nederland als Origin of Destination) ongeveer even bereikbaar te houden als in topjaar 2019, het laatste ‘normale’ jaar voor Covid-19.

Beperking van luchtverkeer is verantwoord zolang internationale bestemmingen van openbaar belang voor OD-passagiers even goed direct bereikbaar blijven als in 2019. De bedieningsfrequenties moeten ten minste zodanig zijn dat ze redelijk aan hun vervoersvraag in Nederland als thuisland voldoen. Daartoe moet dit netwerk bij grote mutaties in de marktvraag wel aangepast worden. Daar zorgen de luchtvaartmaatschappijen wel voor.

De berekening volgt drie reductiestappen die tegelijk of in een andere volgorde kunnen plaatsvinden. Het referentiejaar is 2019, met de Schiphol Traffic Reviews van 2019 en 2018 als toen geldende luchtvaartstatistiek. Deze stappen zijn

Stap 1: vaststelling van de vereiste *netwerkkwaliteit* in termen van voor verbinding (connectiviteit) 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 statistieken en berekeningen zijn samengevat in de onderstaande tabel 1.

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 (overstappers) vervoerd. Veel kleiner is het *niet-zakelijke/vakantienetwerk* dat Nederland verbindt met de Caraïben, Suriname en populaire vakantiebestemmingen, alle ten behoeve van 6 miljoen OD-passagiers.

In het *zakelijk/toeristische netwerk* gelden drie vereisten (en-en)

- 1) Het ministerie van IenW gebruikt een lijst van "Globalisation and World Cities (GaWC)", steden met een zakelijke dienstverlening die contacten met die in Nederland hebben. De te selecteren zakelijk/toeristische steden moeten een GaWC-score van meer dan 10 hebben. Daardoor kunnen ze aantrekkelijk zijn voor organisaties met zakelijke reizen van en naar ons land. Veel van deze steden leveren ook inkomend en uitgaand OD-toerisme op en zijn tevens voor transferpassagiers interessant. De GaWC-lijst vermeldt het wenselijke wekelijks aantal vluchten per bestemming. Vermoedelijk is daarbij rekening gehouden met het accommoderen van de vele transferpassagiers. De steden in Europa waar voornamelijk de overstappers vandaan komen en weer naar teruggaan (feederbestemmingen) hebben een GaWC-score van minder dan 10.
- 2) Voor de luchtvaartbedrijven (die de bestemmingen zelf kiezen) zijn bestemmingen pas aantrekkelijk als ze een feitelijke vervoersvraag van OD- en transferpassagiers hebben (zakelijk en particulier). De aanwezigheid van die vraag is af te leiden uit het feit dat deze steden in 2019 feitelijk bestemmingen waren die de luchtvaartmaatschappijen hebben gekozen. De overige steden uit de GaWC-lijst van IenW waren geen bestemming en zijn niet in onze analyse overgenomen. Het gaat om de connectiviteit uit topjaar 2019, niet om theoretisch mogelijke toekomstige verbindingen.
- 3) Preferente steden moeten een jaarlijkse handel en/of dienstverlening met Nederland hebben van minstens € 700 miljoen per jaar. De internationale handel onder deze grens omvat circa 100 steden die samen minder dan 4 procent van de totale handel vertegenwoordigen. Bestemmingen die niet aan dit minimum voldoen zijn alsnog geschrapt omdat ze voor zakelijke OD-passagiers onvoldoende nuttig zijn als directe verbinding. Ze blijven uiteraard wel als indirecte bestemmingen via een overstap bereikbaar.

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
Netto netwerk volgens GaWC selectie					85	70	155	85	70	155	85	70	155
Feederbestemmingen transfer					15	0	15	0	0	0	0	0	0
Netwerk inclusief feeder	152	123	275		100	70	170	85	70	155	85	70	155
Carib, Suriname en NLvakanties	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
Netto netwerk volgens GaWC selectie	0	0	0		224	64	288	185	50	235	147	50	197
Feederbestemmingen transfer	0	0	0		15	0	15	0	0	0	0	0	0
Netwerk inclusief feeder	368	75	443		239	64	303	0	0	0	0	0	0
Carib, Suriname en NLvakanties	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	256			126	254		126	254		126	254	
kTreinritten HSL											10	0	10
Passagiers per treinrit HSL											500	0	0
Mln 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
luchtvaartnetwerk	31	8	39		20	8	28	19	8	27	14	8	22
HSL netwerk											5	0	5
Carib, Suriname en NLvakanties	5	1	6		5	1	6	5	1	6	5	1	6

In het ICA-deel van dit door de WTL nader geselecteerde 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 vluchten vermindert van 75.000 in 2019 naar 64.000.
- Daardoor zijn bij gelijkblijvende vraag van 8 miljoen OD-passagiers nog 7 miljoen van de 12 miljoen transferpassagiers uit 2019 nodig.
- De gemiddeld lage intercontinentale vliegfrequentie stijgt van 12 in 2019 in de GaWC-lijst naar 18 vluchten per bestemming per week, mede omdat het aantal vluchten minder sterk afneemt dan het aantal bestemmingen.

In het EUR-deel van het GaWC-netwerk zijn de veranderingen ten opzichte van 2019:

- Het aantal bestemmingen gaat terug van 194 in 2019 naar 142 plus 15 feederbestemmingen.
- Het aantal vluchten neemt af van 368.000 in 2019 naar 239.000 plus 15.000 feedervluchten.
- Het aantal OD-passagiers neemt af van 31 miljoen in 2019 naar 20 miljoen; het aantal transferpassagiers van 14 miljoen in 2019 naar 10,5 miljoen.
- De vliegfrequentie van 47 á 46 vluchten per bestemming per week blijft gelijk.

Beide delen van dit netwerk met nog totaal 17 miljoen overstappers van de 26 miljoen uit 2019, kunnen scherper afgestemd worden op de vervoerbehoefte van de kleine thuismarkt.

Het *niet-zakelijke/vakantienetwerk* wordt tijdens de reductiestappen niet gereduceerd, zodat de vervoercapaciteit voor de OD-passagiers gelijk blijft aan die in 2019. Het had in 2019 42 EUR- en 15 ICA- bestemmingen (totaal 57) met een GaWC-score van minder dan 10, die voor particulier Nederland wel belangrijk zijn. Namelijk de Caraïben, Suriname en reguliere vakantieoorden. Deze zijn in het scenario opgenomen met het bijbehorende aantal vluchten uit 2019, 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.

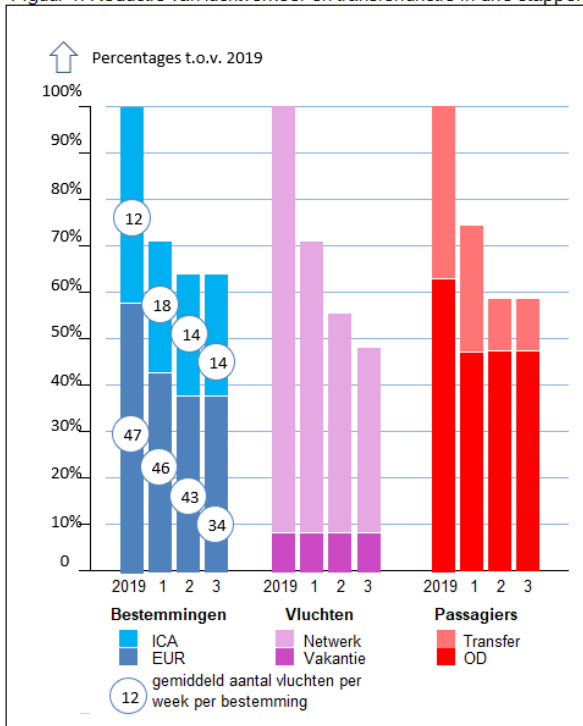
Aangezien Schiphol na de krimp een grote overcapaciteit heeft, is de voorgenomen uitplaatsing van vakantievluchten naar Airport Lelystad volstrekt onnodig. De uitplaatsing moest oorspronkelijk verdere groei van Schiphol mogelijk maken. Met krimp is het onnodig en schadelijk om vlieghinder naar andere delen in Nederland verspreiden.

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

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. Daartoe zijn vliegfrequenties waar mogelijk in het ICA- en EUR-deel van het netwerk zodanig verlaagd dat de vervoersvraag van OD-passagiers geacommodeerd wordt en het vervoer van overstappers afneemt tot het vereiste minimum voor benutting van de dan nog lege stoelcapaciteit.

Figuur 1. Reductie van luchtverkeer en transferfunctie in drie stappen



De afname van overstappers in ICA telt in het gehele netwerk dubbel omdat bij afname van in ICA vliegende overstappers evenveel overstappers niet meer aan- en afgevoerd worden. Tegelijk heeft verlaging van vliegfrequenties in ICA (dus aantal vluchten per bestemming per week) hetzelfde effect op overstappers in EUR. In de stroom van overstappers tussen EUR en ICA leidt bovendien 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 plaats van 254). Daardoor kunnen speciale feederbestemmingen vervallen omdat de overstappers uit de door IenW geselecteerde netwerkbestemmingen (uit 2019) in EUR kunnen worden aangetrokken.

De veranderingen ten opzichte van de keuze van GaWC-bestemmingen in stap 1 zijn:

- Het aantal EUR-bestemmingen neemt met de 15 overbodig geworden feederbestemmingen van overstappers af van 142 in stap 1 naar 127 in stap 2. Het aantal ICA-bestemmingen blijft gelijk.
- De gemiddelde vliegfrequentie neemt in EUR af van 46 in stap 1 naar 42 á 43 vluchten per bestemming per week in stap 2. In ICA is de afname van 18 in stap 1 naar 14 vluchten per bestemming per week in stap 2. Dat is hoger dan de ICA-vliegfrequentie in 2019, zij het met minder bestemmingen en vluchten. Het effect van afname van vliegfrequenties blijft dus ten opzichte van 2019 zeer beperkt in zowel EUR als ICA.
- Het aantal zakelijk/toeristische netwerkvluchten neemt af van 239.000 naar 185.000 in het EUR-netwerk en van 64.000 naar 50.000 in het ICA-netwerk. Totaal van 303.000 naar 235.000 vluchten. Daar komen de gelijk gebleven 40.000 vluchten uit het niet-zakelijke/vakantie netwerk nog bij. Met nog eens 14.000 vrachtluchten (niveau 2019) komt Schiphol in stap 2 totaal uit op 286.000 vluchten.

Stap 3. Korte vluchten naar de HSL.

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 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 gelijkwaardig gemaakt zijn aan die in het luchtverkeer.

De vliegfrequentie van vliegtuigen in EUR neemt weliswaar af naar 34 vluchten per bestemming per week, maar de HSL-bestemmingen, treinbewegingen en treincapaciteit tellen volledig mee in de netwerkqualiteit wat betreft de OD-passagiers. Deze reizen merendeels niet via Schiphol, maar stappen op en uit op voor hen de meest nabije HSL-stations in ons land. Treinvervoer is bij de berekening niet op overstappers toegepast, maar transfervervoer per HSL via Schiphol is uiteraard wel mogelijk.

3. Reductie luchtverkeer door afname van transfers

Het decennialange mainportbeleid van Schiphol heeft in 2019 een groot netwerk van bestemmingen en een omvangrijk luchtverkeer opgeleverd, omdat 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, dat bij krimp verkleind wordt. Zo was in 2019 een groot intercontinentaal (ICA) en Europees (EUR) netwerk met voor Nederland hoge vliegfrequenties ontwikkeld, met vrijwel overal in ICA een meerderheid van transferpassagiers naast de OD-passagiers van de thuismarkt. Overstapvervoer kent kleine marges wegens 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 overstappers dragen vrijwel niets aan de macro-economie bij.

Er zijn drie stromen transferpassagiers via Schiphol:

- binnen Europese bestemmingen (EUR - EUR)
- tussen Europa en intercontinentale bestemmingen (EUR - ICA):
- binnen intercontinentale bestemmingen (ICA - ICA)

Tabel 2. Verdeling transferpassagiers

	2004	% verdeling
Mln transferpassagiers	16,40	100%
EUR-EUR	3,90	24%
EUR-ICA	10,30	63%
ICA-ICA	2,20	13%

De Traffic Review Schiphol verschaft alleen informatie over het totale aantal overstappers, niet over de verdeling over deze drie transferstromen. Deze verdeling in 2004¹ staat in tabel 2. Voor de jaren daarna is dezelfde procentuele verdeling aangehouden met de aanname dat hij in hoofdlijnen weinig verandert.

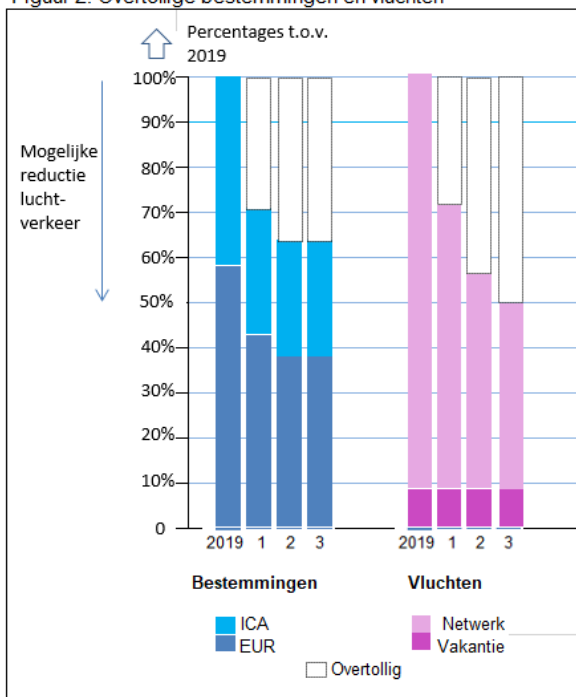
4. Overtollig mainportverkeer

Uit figuur 2 blijkt dat op Schiphol in 2019 de helft van de vluchten als overtollig mainportverkeer niet het openbaar belang van bereikbaarheid en vestigingsklimaat diende². Het zakelijk/toeristische netwerk had 35% overtollige bestemmingen. De reductiestappen laten zien hoe dit netwerk verkleind kan worden, zodat een veel kleinere hub overblijft die zich geheel concentreert op het openbare belang van voor Nederland noodzakelijk luchtverkeer met ruim voldoende internationale verbindingen en zo laag mogelijke negatieve effecten.

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

Dit geldt in het bijzonder voor uitstoot van NOx en de natuurvergunning die op Schiphol en Lelystad nog ontbreekt. De Schiphol Group heeft zich voorbereid op de plicht deze uitstoot te halveren, wat via de rechter kan worden afgedwongen. Daarom koopt Schiphol voor beide luchthavens "stikstofruimte" van boeren, waarmee de uitstoot van vluchten naar schatting boven de 250.000 extern gesaldeerd zou kunnen worden. Per saldo komt dit 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 niet beschikbaar voor onder andere de agrarische sector die deze ruimte dringend nodig heeft.

Figuur 2. Overtollige bestemmingen en vluchten



5. Discussie over krimp van luchtvaart

De luchtvaartsector heeft begrijpelijke bezwaren tegen krimp, omdat het huidige verdienmodel 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.

De sector vertaalt die bezwaren in macro-economische argumenten. Onder andere dat het netwerk zijn honderden bestemmingen moet behouden omdat verlies van bestemmingen en krimp van luchtverkeer er toe leiden dat Nederland nog veel meer bestemmingen (vooral intercontinentaal) kwijtraakt en slechts een paar lucratieve bestemmingen zou overhouden. De sector zou slechts op die paar bestemmingen

aangewezen zijn. Andere maatschappijen zouden een deel van het kostbare netwerk overnemen. Wie dan uit Nederland naar verloren intercontinentale bestemmingen moet reizen, zou daarvoor op een van de concurrerende hubs in Duitsland, Frankrijk of Engeland moeten overstappen. Kortom: een doemscenario.

De sector stelt in feite dat het netwerk van Schiphol zijn omvang en samenstelling uit 2019 moet behouden, dat alle bestemmingen voor Nederland belangrijk zijn, dat vanwege de hoge bedieningsfrequenties veel luchtverkeer nodig is, met zeer veel overstappers vanwege de kleine thuismarkt. Kortom: behoud van de mainport Schiphol 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.

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 120 bestemmingen (waaronder 15 feederbestemmingen) waren onnodig voor zakelijk luchtvervoer van OD-passagiers en het vestigingsklimaat. Deze selectie heeft de WTL aangescherpt door de vliegfrequenties gecontroleerd te verlagen om nog meer transfervervoer te voorkomen dat voor de connectiviteit overbodig is (figuur 2 hierboven).

Wat overblijft is een zakelijk/toeristisch netwerk van de voor bereikbaarheid en vestigingsklimaat benodigde netwerkqualiteit. Indien luchtvaartbedrijven hun verdienmodel hierop zouden aanpassen, kan het risico van bovenmatig verlies van bestemmingen voorkomen worden en zijn met inschakeling van de HSL 250.000 vluchten toereikend. OD-passagiers worden niet verdreven naar omliggende hubs voor een vlieg-reis naar hun eindbestemming. Het afgestoten transferverkeer zal veranderen in directe vluchten vanaf thuishavens, waartoe de omliggende hubs ook behoren en ten dele ook overstappen op concurrerende hubs. Wat blijft is “natuurlijk overstapvervoer” van mensen die niet vanwege de goedkope tickets, maar uit eigen behoefte op Schiphol overstappen. Wellicht aangevuld met nog wat extra overstappers die de dan nog lege stoelruimte moeten vullen. Daarmee is de grote mainport Schiphol uit 2019 echt voorbij, en behoudt Schiphol een bescheiden, voor Nederland nuttige hub functie met 20 procent overstappers in plaats van de 38 procent in 2019. Maar de hubfunctie wordt in dit scenario niet afgeschaft.

Een argument tegen selectieve keuze van bestemmingen is dat carriers zelf hun bestemmingen bepalen. Dat klopt. Echter, het kabinet kan het plafond op luchtverkeer verlagen en carriers stimuleren om bestemmingen te kiezen die onder dit plafond voor de bereikbaarheid van groot belang zijn.

6. Conclusie

De halvering van de negatieve effecten van de luchtvaart op Schiphol staat behoud van een adequate bereikbaarheid niet in de weg. Daardoor zou Schiphol een natuurvergunning kunnen verkrijgen voor de helft van de NO_x-uitstoot en kunnen de gekochte uitstootrechten 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 van andere schadelijke gassen en ultrafijn stof. De geluidoverlast neemt meer dan met de helft af vanwege reductiemaatregelen naast de volumekrimp. In de luchtruimherziening kan voorkomen worden dat vliegtuigen veel te dicht op elkaar moeten naderen in een te krap luchtruim. Next-Gen (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 hub functie blijven vervullen met een groot netwerk. Beide passen bij het internationale vervoer van de kleine, sterk geglobaliseerde thuismarkt Nederland en veel beter in balans is met de sterk verminderde negatieve effecten. Dat zou de goede integrale oplossing zijn die dit kabinet zoekt.

¹ Kroes, Eric; Lierens, Abigail; Kouwenhoven, Marco, 2005, *The airport Network and Catchment area Competition Model - A comprehensive airport demand forecasting system using a partially observed data-base*, <http://hdl.handle.net/10419/117696>

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