



# Scenario's voor de toekomst van Schiphol 2020-2050

## Samenvatting

Hilversum, 29 november 2018

P. Boonekamp

H. Burma

## Twee toekomstscenario's voor Schiphol

Het kabinet streeft in navolging van het advies van de *Raad voor de leefomgeving en infrastructuur*<sup>1</sup> niet meer naar volumegroei van de mainport Schiphol. In het advies '*Mainports voorbij*' beveelt de Raad aan 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 Schiphol voor de opgave staat om op andere manieren een hogere toegevoegde waarde te creëren dan door nog verdere volumeverhoging van aantallen (transfer)passagiers. Hieruit heeft het kabinet geconcludeerd dat de luchthaven voortaan selectief ingezet moet worden voor de mondiale bereikbaarheid van economisch Nederland en voor het vestigingsklimaat. Dit selectieve economische overheidsbeleid dient als uitgangspunt voor de inschatting van de economische effecten van twee scenario's voor de verdere ontwikkeling van Schiphol tot 2050 namelijk *Duurzame Kwaliteit* met een groeistop bij 500.000 vliegbewegingen en *Business As Usual* met een gematigde doorgroei onder de 50/50-regel tot 660.000 vliegbewegingen in 2050.

De groei die de Schiphol Group momenteel bepleit, namelijk met 2% tot 2,5% per jaar zonder de beperkingen van het Aldersakkoord, zou in 2050 van Schiphol een megahub maken met circa een miljoen vliegbewegingen per jaar. Deze extreme toename is niet in dit onderzoek opgenomen.

### **Scenario *Duurzame Kwaliteit***

Het scenario *Duurzame Kwaliteit* is gebaseerd op een groeistop op Schiphol en de regionale luchthavens vanaf 2020, teneinde tot 2050 een zo groot mogelijke reductie te verwezenlijken van de CO<sub>2</sub>-uitstoot en de impact op de leefomgeving en volksgezondheid rond alle luchthavens. Schiphol wordt selectief gebruikt voor een netwerk van economische verbindingen, waarin vooral de thuishmarktsegmenten zakelijke passagiers en bezoekende reguliere toeristen (geen massatoerisme) kunnen blijven groeien.

Het nu al zeer grote netwerk van Schiphol biedt nog zoveel ruimte, dat tot 2050 2,8% jaarlijkse groei van zakelijk en inkomend toeristisch vervoer (exclusief goedkoop massatoerisme) mogelijk is zonder extra luchtverkeer. Voor economische passagiers blijft de bereikbaarheid van economische regio's in de wereld zeer hoog, wat het kabinet goed voor het vestigingsklimaat acht. Daarmee wordt ruimschoots aan het economische beleid van het kabinet voldaan. De groeiende thuishmarkt neemt elk jaar een groter aandeel in het netwerkvervoer in, waardoor steeds minder aanvulling met transfers nodig is.

Een voorwaarde is dat het economische intercontinentale bestemmingsnetwerk de mondiale economische ontwikkelingen kan bijhouden. Wel moet opgemerkt worden dat andere nabije grote luchthavens aan deze bereikbaarheid bijdragen. Wat betreft Schiphol doen zich drie mogelijkheden voor:

- Vakantievluchten verplaatsen naar regionale luchthavens volgens de Aldersafspraken.
- Het luchtvaartnetwerk uitbreiden met bestemmingen in het Europese Hsl-spoornet.
- Goedkope stedenvluchten terugdringen.

De daardoor vrijkomende capaciteit kan voor het intercontinentale economische netwerk gebruikt worden. De verplaatsing van vakantievluchten is momenteel onzeker, dus dit effect is voorlopig niet in de berekeningen meegenomen. Als deze verplaatsing verwezenlijkt wordt, levert dit wat betreft het netwerk iets betere resultaten op. Vervanging van vluchten in Europa door de Hsl en het terugdringen van niet uitgeplaatste low cost stedenvluchten hebben samen het grootste effect. Beide vereisen substantiële prijsverhoging van vliegtickets. Gezien de noodzaak van aanvullende transfers op netwerkvluchten moet de prijsverhoging van transfertickets zich beperken tot prijsverhogingen die in de gehele EU ingevoerd worden. Dan treedt geen verzwakking van de concurrentiepositie van Schiphol op.

Het grote voordeel van een groeistop is dat de CO<sub>2</sub>-uitstoot van de gebunkerde kerosine aanzienlijk verminderd kan worden. Toepassing van alle mogelijke reductiemaatregelen kan in 2050 tot 90% klimaatwinst ten opzichte van 2015 opleveren. Op den duur is vervanging van fossiele kerosine door synthetische kerosine de belangrijkste maatregel. De impact op de leefomgeving neemt door stiller en schoner vliegen af, zij het minder sterk dan de CO<sub>2</sub>-uitstoot. Een betere leefomgeving in de Schipholregio is volgens het kabinet ook goed voor het vestigingsklimaat.

---

<sup>1</sup> Rli (2016), *Mainports voorbij*, <https://www.rli.nl/publicaties/2016/advies/mainports-voorbij>

### Scenario *Business As Usual*

In het scenario *Business As Usual* gaat de luchtvaartsector voor langdurige voortzetting van de generieke volumegroei, die decennialang het mainportbeleid heeft gedomineerd. Verhogingen van het volumeplafond op Schiphol leveren in dit groeiscenario het risico op dat vooral het goedkope massale toerisme uit Europa toeneemt, zich uitbreidt met toeristen uit Azië en bovenmatige drukte op Schiphol en in Amsterdam zal blijven veroorzaken.

De luchtvaartsector voert een beleid op Schiphol en menige regionale luchthaven dat vooral op de eigen volume- en omzetgroei is gericht. Namelijk door het vervoeren van onverschillig welk soort passagiers, al of niet economisch belangrijk. Op Schiphol weliswaar in een iets gematigd tempo, maar toch zal de luchthaven zich uiteindelijk naar 660.000 vliegbewegingen uitbreiden. Ook op de regionale luchthavens valt deze tendens waar te nemen. Over een paar jaar moeten er op Schiphol nog een extra startbaan en een tweede terminal bijkomen. Het lucht-ruim boven heel Nederland wordt nog veel drukker.

Prijsvechters trekken nu al miljoenen mensen aan die voor veelvuldig vliegen kiezen omdat het een goedkope vrijetijdsbesteding is. De volumina van luchtverkeer en passagiersvervoer van low cost carriers zijn de laatste jaren gemiddeld dan ook met 20% per jaar gegroeid. Zodra Schiphol weer kan groeien, zal dit "low cost toerisme" een flink deel van de extra capaciteit opeisen. Ten nadele van het reguliere netwerk van economische verbindingen en de reguliere netwerkmaatschappijen. De concurrentie door de Low Cost Carriers dwingt de reguliere netwerkcarriers hun ticketprijzen en marges te verlagen. In het scenario *Business As Usual* is aangenomen dat het aandeel van de Low Cost Carriers sneller groeit dan dat van de reguliere netwerkcarriers. In Azië bevinden zich een paar honderd miljoen toeristen die naar Europa willen reizen en voor de low cost carriers een aantrekkelijke markt vormen. Er is een risico dat vrijkomende capaciteit op Schiphol, bijvoorbeeld door verplaatsing van vakantievluchten naar de regionale luchthavens, grotendeels voor nog meer massatoerisme gebruikt zal worden.

In dit scenario kan het thuishmarktvervoer van economische passagiers en toeristen via het netwerk tot 2050 een fractie minder snel groeien dan in *Duurzame Kwaliteit*. Daarnaast echter neemt het low cost toerisme aanzienlijk toe en zijn meer transfers dan in *Duurzame Kwaliteit* nodig. Beide categorieën passagiers bieden ten opzichte van het selectieve kabinetsbeleid weinig economische meerwaarde.

De sector wil zijn CO<sub>2</sub>-uitstoot wel terugdringen, maar het effect daarvan gaat aan de volumegroei verloren. De klimaatimpact neemt vanwege de volumegroei aanvankelijk iets toe en daarna in 2050 af tot het niveau van 2020. Zo zal de sterk gegroeide luchtvaart in 2050 met 12 miljoen ton CO<sub>2</sub> uitstoot het volledige quotum van Nederland verbruiken. Ons land kan dan de afspraken in het klimaatakkoord van Parijs niet waarmaken.

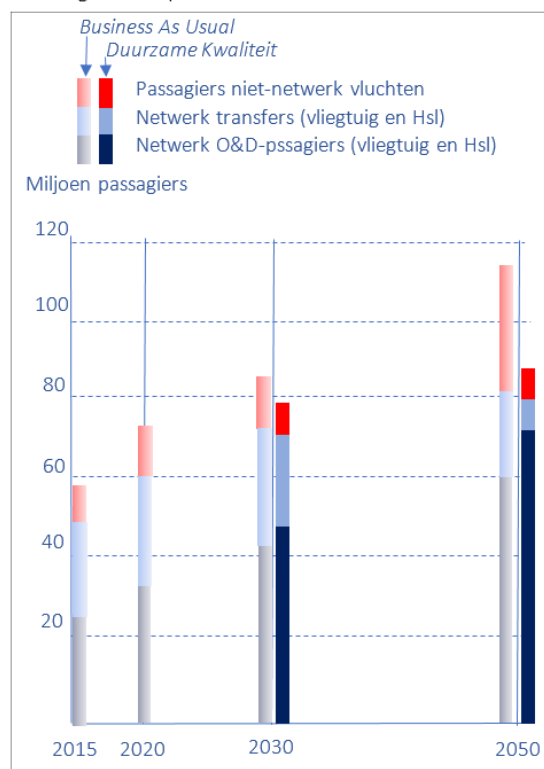
Het opvullen van milieuruimte blijft in *Business As Usual* het leidende principe. De gezondheidseffecten van stiller en schoner vliegen zullen derhalve aan volumegroei verloren gaan. De impact zal groter in plaats van kleiner worden. Ten nadele van de leefomgeving, de volksgezondheid en het vestigingsklimaat.

### Conclusies uit de vergelijking van beide scenario's

1. **De groeistop in *Duurzame Kwaliteit* heeft geen economische nadelen, de groei in *Business As Usual* biedt slechts een geringe economische meerwaarde.**

Het economische nut van netwerkpassagiers van en naar de thuishmarkt, zoals in het kabinetsbeleid omschreven, is in het scenario *Duurzame Kwaliteit* ondanks de groeistop minstens gelijk aan dat in *Business As Usual*. Daardoor zijn aan de groeistop geen economische nadelen verbonden.

Passagiers Schiphol



De volumegroei in *Business As Usual* biedt met meer netwerktransfers en low cost toerisme buiten het netwerk slechts een geringe economische meerwaarde. Deze volumegroei lijkt vooral de bedrijfsvoering van de luchtvaartsector te dienen.

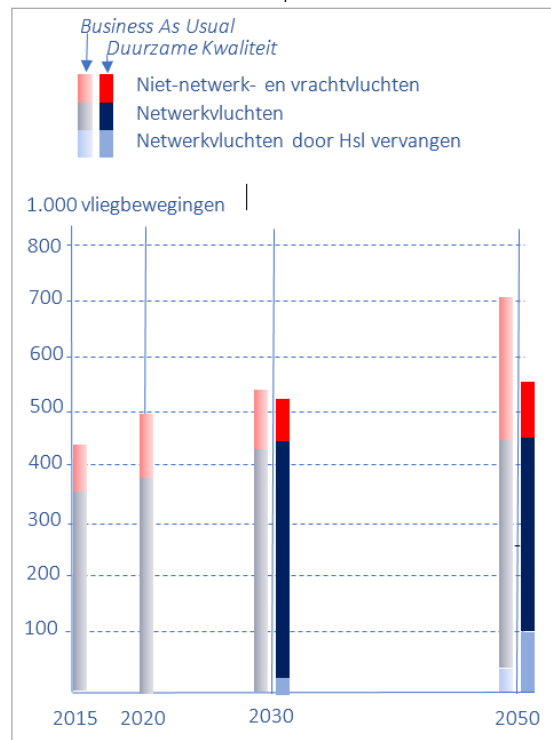
2. **Vanwege de groeistop in *Duurzame Kwaliteit* zijn de door luchtverkeer veroorzaakte externe kosten in de leefomgeving, de volksgezondheid en het klimaat aanzienlijk lager dan die van het toegenomen luchtverkeer in *Business As Usual*.**

Wel moet in *Duurzame Kwaliteit* het kabinetsbeleid aangevuld worden met prijsbeleid voor vliegtickets en doelstellingen voor het ontmoedigen van goedkoop massatoerisme, verlaging van de impact op de volksgezondheid (conform het advies van de WHO) en reductie van de CO<sub>2</sub>-uitstoot (conform de recente oproep van IPCC).

In *Business As Usual* kan, in tegenstelling tot *Duurzame Kwaliteit*, vanwege de doorgroei van luchtverkeer niet voldaan worden aan de noodzaak de aantasting van de volksgezondheid door vliegbewegingen rond de luchthavens voldoende te verminderen en de CO<sub>2</sub>-uitstoot voldoende te verlagen. Deze hoge maatschappelijke kosten zijn volstrekt niet in balans met de geringe economische meerwaarde van volumegroei.

3. **De verhouding economisch nut tegen maatschappelijke kosten is derhalve in *Duurzame Kwaliteit* aanzienlijk gunstiger dan in *Business As Usual*.**

Lucht- en treinverkeer Schiphol



De onderzoekers

**Dr Ir Piet Boonekamp** is sinds 1979 werkzaam op het gebied van Energie en Klimaatbeleid bij de unit Beleidsstudies van ECN in Petten. Hij heeft meegewerkt aan vele scenario studies, waaronder de Nationale Energie Verkenningen. Hij is gepromoveerd op het beter evalueren van bereikte energiebesparing. De laatste jaren werkt hij vooral aan projecten voor de Europese Commissie. Sinds 2016 houdt hij zich als lid van de Werkgroep Toekomst Luchtvaart (WTL) bezig met de klimaateffecten van de luchtvaart.

**Mr dr Hans Buurma** is van 1964 tot 2014 extern organisatieadviseur geweest. Hij heeft enige jaren als projectleider organisatieonderzoek en scenario-analyses verricht op het gebied van vervoer en andere logistieke onderwerpen. Naderhand heeft hij het concept Integraal Management in de overheid ontwikkeld en ingevoerd. Zijn proefschrift (2000) beschrijft de toepassing van marketinginstrumenten bij het verwezenlijken van maatschappelijke effecten. Hij is oprichter en voorzitter van de WTL.

**De bewonersorganisatie WTL** is opgericht in 2009. Hij bestaat uit talrijke bewoners die voorstander zijn van een goed leefklimaat in Nederland en daarbuiten. De WTL streeft naar een koerswijziging voor de luchtvaart in Nederland en de EU, namelijk van al of niet gematigde volumegroei naar selectieve hoogwaardige luchtvaart die voldoet aan de maatschappelijke behoefte aan economisch noodzakelijk internationaal vervoer in een duurzame, klimaatneutrale economie. Dat is dringend nodig om de opwarming te helpen voorkomen, de leefbaarheid in ons land te verbeteren en een evenwichtige economie te ontwikkelen die minder afhankelijk wordt van een voortdurend uitbreidende luchtvaart. Enige leden van de organisatie vormen een denktank die onderzoeken uitvoert en daarover rapporteert en publiceert.