

Belangrijkste punten over berekening benodigd aantal vluchten op Schiphol

Proces

- Er is door het ministerie van IenW een analyse gemaakt, die vervolgens is besproken met onafhankelijke externe reviewers.¹ Van deze bespreking is een verslag gemaakt waarin de vragen zijn beantwoord die tijdens de bespreking naar voren kwamen. In het verslag zijn ook inhoudelijke conclusies opgenomen.
- Het verslag en de daarin opgenomen conclusies zijn akkoord bevonden door de reviewers.

Conclusies van de analyse en de review

- Het is lastig om een concreet cijfer te koppelen aan de vraag hoeveel vluchten er nodig zijn op Schiphol om het publieke belang van goede verbondenheid met de rest van de wereld te waarborgen.
- Welke methodologie ook wordt gehanteerd, een uitspraak over de omvang van Schiphol op netwerkkwaliteit en het vestigingsklimaat zal altijd omgeven zijn met onzekerheden en dilemma's.
- De analyse door IenW is een manier om dit vraagstuk op te pakken en niet dé of de enige manier. Dit betekent tegelijkertijd ook dat er geen andere aanpak is die leidt tot een concrete omvang van Schiphol op een manier die breed gedragen wordt. Uiteindelijk gaat het om een complex vraagstuk dat om een afgewogen oordeel vraagt.
- Door uit te gaan van de belangrijkste centra voor economische bedrijvigheid in Europa en de rest van de wereld en minimaal benodigde frequenties (die variëren naar gelang van het belang van een bestemming) te koppelen aan deze bestemmingen, kan een totaalcijfer van benodigd aantal vluchten worden ingeschat.
- Een brede welvaartsanalyse valt buiten de scope van voorliggende analyse omdat deze laatste er op is gericht om bij een weging van meerdere publieke belangen vanuit het publiek belang "een goede verbondenheid" aan te geven welk minimaal aantal vliegtuigbewegingen nodig is voor een adequate bereikbaarheid.
- Het belang van een bestemming voor Nederland is bepaald op basis van een objectieve, wetenschappelijke lijst met steden: de Globalization and World Cities (GaWC)-lijst.
- De benodigde frequenties per bestemming zijn vastgesteld op basis van beredeneerde assumpties en geven aan wat vanuit beleidsmatig oogpunt als een adequate frequentie kan worden beschouwd gegeven het feit dat niet alle vraag naar luchtvervoer kan worden geacommodeerd.
- Op basis van het belang van een bestemming (dat tot uiting komt via de score op genoemde GaWC-lijst) en de gehanteerde frequenties voor verschillende bestemmingen (een hoger scorende bestemming heeft meer vluchten nodig dan een lager scorende bestemming) is het resultaat dat een adequate verbondenheid via Schiphol geborgd kan worden met een bandbreedte van 400 duizend tot 440 duizend vluchten.
- Vanwege het belang van het netwerk op Schiphol, om geen extra risico te lopen met dit netwerk en vanwege de onzekerheid waarmee de analyse is omringd, is gekozen om de bovenkant van deze bandbreedte aan te houden: **440 duizend vliegbewegingen**.
- De overheid kan sturen op de totale capaciteit op Schiphol, maar niet op de wijze waarop luchtvaartmaatschappijen uiteindelijk deze capaciteit op bestemmingsniveau zullen inzetten. Bij een nieuw plafond voor Schiphol zal het netwerk door maatschappijen worden aangepast om te kapitaliseren op de marktmogelijkheden. Tegelijk is het te verwachten dat de belangrijkste bestemmingen voor Nederland ook in een dergelijke situatie in het netwerk zullen blijven.
- Reviewers geven aan dat, afhankelijk van de omvang van de reductie in aantal vluchten op Schiphol, de netwerkkwaliteit in meer of mindere mate onder druk zal komen. Bij 440K zien zij momenteel geen duidelijke signalen dat dit neerwaartse effect significant zal zijn. Een segment dat bij een reductie extra risico loopt, is het vervoer via vrachtluchten. Vrachtluchten hebben in de praktijk meer moeite dan passagiersvluchten om hun slots voldoende te gebruiken teneinde ze te behouden. Bij toenemende schaarste op Schiphol lopen vrachtluchten hierdoor het risico uit de markt te worden 'gedrukt'.

¹ De reviewers zijn afkomstig van CE Delft, Erasmus Universiteit Rotterdam en SEO Economisch Onderzoek.

Toelichting/aandachtspunten bij de conclusie

- De vraag hoeveel vluchten er nodig zijn op Schiphol om het publieke belang van goede verbondenheid met de rest van de wereld te waarborgen, is niet eenvoudig te beantwoorden.
- Het gaat om een dynamisch vraagstuk met veel variabelen en externe factoren, zoals (inter)nationale economische ontwikkelingen, de impact hiervan op de vraag naar luchtvervoer en wat er gebeurt op buitenlandse luchthavens in onze buurt. Er zijn geen *best practices* beschikbaar die kunnen dienen als algemeen geaccepteerde leidraad voor deze exercitie. Tot slot is niet te kwantificeren wat de bijdrage van een netwerk met luchtverbindingen is aan het vestigingsklimaat.
- Dit betekent dat het antwoord op de vraag "hoeveel vluchten zijn er nodig op Schiphol voor een adequate bereikbaarheid van Nederland door de lucht?" een inherente onzekerheid kent die niet kan worden weg genomen.
- Het vraagstuk is concreet vanuit de wens om het anticiperend handhaven te beëindigen en de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren. Deze analyse is gemaakt om te bepalen of met de reductie van het aantal vliegtuigbewegingen dat volgt uit het stoppen met anticiperend handhaven de komende jaren nog altijd een toereikend verbindingennetwerk met de rest van de wereld in stand kan worden gehouden.
- Aan de hand van beredeneerde assumpties en empirische toetsing kan, binnen de context van de geschetste onzekerheid, een bandbreedte van het aantal vluchten worden aangegeven om toch een zo goed mogelijk antwoord te geven op deze vraag.
- Door uit te gaan van de belangrijkste centra voor economische bedrijvigheid in Europa en de rest van de wereld en minimaal benodigde frequenties (die variëren naar gelang van het belang van een bestemming) te koppelen aan deze bestemmingen, ontstaat een totaalcijfer van het benodigd aantal vluchten. In de analyse is ook rekening gehouden met ruimte voor vluchten naar andere bestemmingen, zoals badplaatsen en feederbestemmingen voor de home carrier.
- Het belang van een bestemming voor Nederland is bepaald op basis van een objectieve, wetenschappelijke lijst. Dit is de Globalization and World Cities (GaWC) index, die werkt op basis van de aanwezigheid van kantoren van multinationale zakelijke dienstverleners en hiermee een strategische proxy is voor het economisch belang van de geïdentificeerde steden. GaWC-bestemmingen zijn daarbij niet alleen belangrijk voor vrachtvervoer en zakelijk verkeer, maar vangen ook de grootste overige passagiersstromen (studie/congres, vakantie, familie-/vriendenbezoek) af.
- De frequenties zijn niet vastgesteld op basis van de daadwerkelijke marktvraag: de marktvraag is groter dan het aanbod kan accommoderen. Het gaat om frequenties die, via beredeneerde assumpties, als adequaat per bestemming kunnen worden beschouwd (bepaling van de frequenties is ook niet op basis van hoe de markt dit invult uitgaande van winstmaximalisatie van het netwerk; dit laatste betreft bedrijfsvertrouwelijke informatie die niet beschikbaar is).
- Op basis van het belang van een bestemming (dat tot uiting komt via de score op de GaWC-lijst) en de gehanteerde frequenties voor verschillende bestemmingen (een hoger scorende bestemming heeft meer vluchten nodig dan een lager scorende bestemming) is het resultaat dat een adequate verbondenheid via Schiphol geborgd kan worden met een bandbreedte van 400 duizend tot 440 duizend vluchten.
- Gezien het grote belang voor Nederland om goed verbonden te zijn met de rest van de wereld en de onzekerheid waarmee de analyse is omgeven, is gekozen om de bovengrens van deze bandbreedte aan te houden: 440 duizend vluchten.
- Er is geen onderscheid gemaakt tussen o-d-passagiers en transferpassagiers: laatstgenoemden genereren meerwaarde voor o-d-passagiers omdat ze een groter netwerk met hogere frequenties mogelijk maken. De geïdentificeerde GaWC-bestemmingen in Europa hebben een hoger aandeel van o-d-passagiers dan de

intercontinentale bestemmingen, maar deze verre bestemmingen – waarvoor transferpassagiers nodig zijn – zijn ook belangrijk voor o-d-passagiers en vracht (aan boord van passagierstoestellen).

- Een brede welvaartsanalyse valt buiten de scope van de voorliggende analyse omdat deze analyse gericht is op het publieke belang van een goede verbondenheid, waarbij het belang van afzonderlijke bestemmingen de belangrijkste parameter is. Andere publieke belangen zoals duurzaamheid en leefomgevingskwaliteit hebben een plek in de bredere afweging van belangen.
- De verwachting is dat met een plafond van 440 duizend vluchten (overeenkomend met het niveau in 2014) voor de komende paar jaar de netwerkkwaliteit nog steeds op een dusdanig niveau zal zijn dat het vestigingsklimaat aantrekkelijk blijft en voor Nederlanders voldoende keuze is om zaken te doen in het buitenland, voor vakantie of om familie en vrienden te bezoeken.
- Bij een reductie van het aantal mogelijke vluchten op Schiphol zullen luchtvaartmaatschappijen zich aan de nieuwe marktdynamiek aanpassen. Dit kan leiden tot veranderingen in de frequenties op bestemmingen, het verdwijnen van bestemmingen uit het netwerk en vervanging met andere routes. De overheid heeft géén instrumenten om hierop te sturen.
- Tegelijk zullen de belangrijkste steden in het Schipholnetwerk ook dan naar alle verwachting gehandhaafd blijven. Dit beeld is te zien in het verleden toen bij een kleinere omvang van Schiphol grote steden als New York, Hong Kong, Singapore, Londen, Madrid en Rome werden bediend.
- Daarom wordt er van uitgegaan dat Nederland met 440 duizend vluchten op Schiphol met de belangrijkste bestemmingen in Europa en intercontinentaal verbonden zal kunnen blijven.