

# Mainport Schiphol goed voor economie èn milieu

M.W. Jurriaans en J.G. Veldhuis\*

**I**nvesteren in mainport Schiphol is niet rendabel en bovendien slecht voor het milieu, zo betoogden Van Ewijk en Scholtens in ESB. In onderstaand artikel wordt ingegaan op de gedachten achter het project 'mainport Schiphol'. De auteurs zijn van mening dat de investeringen positieve baten opleveren voor economie èn milieu. In het artikel hierna worden de gewraakte berekeningen kritisch tegen het licht gehouden, waarna Van Ewijk en Scholtens op de kritiek reageren.

Het beleidsvoornemen van het kabinet over de uitbreiding van Schiphol is gericht op het gelijktijdig bereiken van twee doelstellingen:

- het verbeteren van de leefomgeving door vermindering van de geluidhinder en tenminste behoud van de huidige milieukwaliteit wat betreft stank, lokale luchtverontreiniging en externe veiligheid;
- de ontwikkeling tot mainport. Schiphol moet een luchthaven worden die functioneert als thuisbasis en centrale Europese luchthaven voor tenminste één van de toekomstige dominerende luchtvaartmaatschappijen, met een maximale wisselwerking tussen luchthaven- en vestigingsplaatsfactoren.

De vraag is of het mogelijk is beide doelstellingen (gelijktijdig) te realiseren. Uit de rapporten die voor het mainport Schiphol-project gemaakt zijn, het Integrale Milieu-Effect Rapport (IMER) en de Inventarisatie Economische Effecten Schiphol (IEE), blijkt dat dit inderdaad het geval is. Het beleidsvoornemen van het kabinet (de PKB-1) is op deze rapporten gebaseerd. In dit artikel wordt allereerst ingegaan op de 'dubbel-doelstelling'. De economische effecten hangen samen met de ontwikkeling van Schiphol tot mainport. De effecten op de werkgelegenheid en de

**Tabel 1. Aantal woningen binnen de 35Ke-contour en ernstig gebinderden binnen de 20Ke-contour**

	1990	2003	2015	
		S4S2	5P	5P
35 Ke	19.461	12.767	7.524	12.572
20 Ke	120.966	52.846	35.637	54.923

1990: huidig vierbanenstelsel; S4S2: aangepast vierbanenstelsel; 5P: aangepast vierbanenstelsel plus vijfde parallelle baan.

De geluidhinder van vliegverkeer wordt berekend als een jaargemiddelde. Het wordt uitgedrukt in Kosteneenheden (Ke). Bij de besluitvorming weegt de 35 Ke-contour het zwaarst omdat deze wettelijke gevolgen heeft voor (nieuw)bouwplannen. Bron: IMER Schiphol.

economische structuur van zo'n mainportontwikkeling zijn omvangrijk, zodat investeren in Schiphol economisch niet alleen verantwoord, maar in feite zelfs noodzakelijk is.

## Economie, milieu en leefbaarheid

Uit het IMER blijkt dat door de aanleg van de parallelle vijfde baan de geluidsoverlast zal afnemen (tabel 1). De spectaculaire daling tussen 1990 en 2003 is vooral het gevolg van het stiller worden van de vliegtuigen. Door het operationeel worden van de parallelle vijfde baan in 2003 daalt de geluidhinder in hetzelfde jaar nog eens flink. Na 2003 neemt de geluidhinder echter weer toe, als gevolg van de verwachte groei van het vliegverkeer. Indien wordt afgezien van investeringen in de omgeving en het banenstelsel, zal het aantal geluidbelaste woningen binnen de 35 Ke-contour toenemen van 19.461 in 1990 tot 30.408 in 2015.

Uit het IMER wordt ook duidelijk dat de bijdrage van Schiphol aan de luchtvervuiling relatief beperkt is. Zo droeg Schiphol in 1990 voor circa 0,4% bij in de totale CO<sub>2</sub>-emissies in Nederland en voor 7% in de CO<sub>2</sub>-emissies in de regio. Dat is bij voorbeeld minder dan de regionale CO<sub>2</sub>-emissies als gevolg van het verwarmen van woningen (13%) of van het wegverkeer (20%). Daarbij komt dat de berekende toename van de emissies van het vliegverkeer wordt gecompenseerd door de verwachte afname van de emissies van het wegverkeer in de regio als gevolg van het SVV-II beleid.

Ook op mondiaal niveau is het aandeel van Schiphol in de luchtvaartemissies beperkt: het bedroeg in

\* De auteurs zijn projectleider resp. plaatsvervangend projectleider IEE-Schiphol, en werkzaam bij de Rijksluchtvaartdienst van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Een uitgebreide versie van dit artikel is verkrijgbaar bij de afd. Voorlichting van het Ministerie van Economische Zaken.

1990 voor CO<sub>2</sub> en NO<sub>x</sub> circa 1,6%. Het verband tussen de groei van Schiphol en de emissies op wereldwijd niveau is echter niet eenduidig. Zelfs sluiting van Schiphol zal nauwelijks van invloed zijn op de mondiale luchtverontreiniging, omdat het luchtvervoer zich dan via andere luchthavens zal afwikkelen. Eventuele beperking van het luchtvervoer zal daarom via internationale kaders moeten plaatsvinden. In het beleidsvoornemen is opgenomen dat de regering er naar streeft om in internationaal verband te komen tot aanscherpen van de NO<sub>x</sub>-emissienorm voor vliegtuigmotoren en invoering van een heffing op kerosine. Ook de beoogde substitutie van luchtvervoer door railvervoer levert een bijdrage aan de beperking van de emissies door het luchtverkeer.

## De integrale economische effecten

In de IEE is gekozen voor een pragmatische, maar wetenschappelijk verantwoorde benadering die informatie geeft over de economische aspecten die voor de besluitvormers relevant zijn<sup>1</sup>. De IEE geeft geen integraal overzicht van alle aan de mainportontwikkeling verbonden (infrastructurele) kosten, maar wel van de economische effecten in termen van werkgelegenheid, toegevoegde waarde, enzovoort. Vervolgens is in de PKB de (politieke) afweging gemaakt. Bewust is er voor gekozen om geen 'traditionele' kosten-batenanalyse te maken, omdat dit de besluitvorming te technocratisch zou maken<sup>2</sup>.

### De ontwikkeling van de luchtvaartmarkt

Essentieel voor het voornemen tot uitbreiding van Schiphol zijn de ontwikkelingen in de luchtvaart. Als gevolg van deregulering, toenemende concurrentie en innovatieve ontwikkeling van het distributiesysteem van passagiers en vracht zullen er een beperkt aantal wereldwijd opererende (samenwerkingsverbanden tussen) luchtvaartmaatschappijen ontstaan. In samenhang hiermee ontstaan zg. 'hub en spoke'-systemen: waarin vele luchthavens bereikbaar zijn door middel van overstap op een knooppuntluchthaven of 'hub'. Met hetzelfde aantal vliegtuigen kunnen veel hogere frequenties worden geboden, waarmee een luchtvaartmaatschappij marktaandeelwinst zal proberen te behalen. De passagier krijgt meer verbindingen, maar moet een overstap voor lief nemen.

Het tempo waarin liberalisatie en deregulering van de luchtvaartmarkt zich zullen doorzetten en de economische ontwikkeling over een termijn van circa 25 jaar zijn van groot belang voor de ontwikkeling van de luchtvaartmarkt. De economische ontwikkeling is vooral bepalend voor de totale omvang van de luchtvaartmarkt, de mate van liberalisatie en deregulering voor de wijze waarop deze marktomvang zal worden afgewikkeld. Gezien de grote onzekerheidsmarges is in de IEE consequent gewerkt met scenario's. De lange-termijnsenario's die de economische ontwikkeling tot 2015 beschrijven (Global Shift, European Renaissance en Balanced Growth) zijn rechtstreeks overgenomen van het CPB.

Daarnaast zijn drie luchtvaartscenario's ontwikkeld, die de ontwikkelingen in de luchtvaartsector zelf beschrijven. Deze scenario's verschillen vooral

	1990		2015	
	CO <sub>2</sub>	NO <sub>x</sub>	CO <sub>2</sub>	NO <sub>x</sub>
Schiphol	610	3	697 <sup>a</sup>	3 <sup>a</sup>
Overige luchtvaart	1.476	5		
Overig verkeer	26.020	319		
Industrie	104.976	195		
Landbouw	6.950	24		
Totaal NL	160.000	580	196.000 <sup>b</sup>	288 <sup>b</sup>
Aandeel Schiphol	0,4%	0,5%	0,4%	1,0%

a. Vlootsamenstelling en emissies in 'Global Shift 2015'-scenario bij 5P.

b. Emissiedoelstellingen NMP2, 'European Renaissance'-scenario in 2010  
Bron: IMER, Luchtverontreiniging en Geur, tabel 7, blz.15; tabel 3.5 blz. 58 en tabel 6.3 blz. 83

in de mate van liberalisatie. In het *Business as Usual*-scenario (BAU) ontwikkelt de luchtvaart zich gedeels volgens de lijnen van het verleden. Fusies en andere samenwerkingsverbanden tussen luchtvaartmaatschappijen komen nauwelijks tot stand. Van volwaardige hub-en-spoke-netwerken is geen sprake. Mainportontwikkeling voor Schiphol blijft uit door het ontbreken van een concentratietendens.

In het *European Liberalisation*-scenario (ELI) blijft liberalisatie beperkt tot de Europese markt en ontstaan mega-carriers op Europese schaal: fusies of samenwerkingsverbanden van Europese luchtvaartmaatschappijen. Intercontinentale verbindingen blijven op bilaterale leest geschoeid. Binnen Europa ontstaan 'hub and spoke'-netwerken.

In het *Global Liberalisation*-scenario (GLI) is de luchtvaartmarkt wereldwijd geliberaliseerd en ontstaan mega-carriers op wereldschaal: wereldwijd opererende luchtvaartmaatschappijen of samenwerkingsverbanden met een wereldomspannend hub-en-spoke systeem.

Het werken met scenario's verkleint de onzekerheden overigens niet; ze maken de onzekerheden slechts inzichtelijk. Tevens wordt duidelijk wat de bandbreedte van mogelijke ontwikkelingen is. Uiteindelijk is gekozen voor een drietal consistente combinaties. Het Global Shift is gecombineerd met business-as-usual (GS/BAU), European Renaissance met

**Tabel 2 Emissies en emissiedoelstellingen CO<sub>2</sub> en NO<sub>x</sub> (kton per jaar)**

1. Via een onafhankelijke Commissie van Advies is erop toegezien dat de kwaliteit van de IEE voldoende is, zie bijlage 1 van het Hoofdrapport IEE. De IEE is opgesteld onder verantwoordelijkheid van de Staatssecretaris van Economische Zaken.

2. Zo'n kosten-batenanalyse (kba) heeft als bezwaar dat alle relevante aspecten (milieu, ruimtelijke, economische) gekwantificeerd en op één monetaire noemer gewaardeerd moeten worden, terwijl over de waardering van de aspecten verschillend wordt gedacht. Een tweede bezwaar is dat sommige aspecten niet goed in geld zijn uit te drukken. Daarvoor zou dan gebruik kunnen worden gemaakt van de multi-criteriamethode. Die vereist echter dat de besluitnemers in een vroegtijdig stadium hun preferenties kenbaar moeten maken. In het complexe onderhandelingsproces rond Schiphol is dit niet haalbaar gebleken. Het opstellen van een kosten-batenanalyse zou ongetwijfeld tot een vertraging van de besluitvorming hebben geleid terwijl de discussie niet meer zou gaan over (de economische aspecten van) het voorgenomen besluit, maar over de techniek van de kosten-batenanalyse.

	1990	GS/BAU	ER/ELI	BG/GLI
platformgebonden	37.900	57.800	60.400	77.300
Toeleveranciers	17.700	27.500	28.800	37.200
Gebonden	8.700	16.400	18.600	24.700
Sterk verbonden	7.000	8.500	17.800	18.400
Totaal	71.300	110.200	125.600	157.600

Bron: IEE, 1993

**Tabel 3. Ontwikkeling aan Schiphol toe te rekenen werkgelegenheid in 1990 en 2015**

European Liberalisation (ER/ELI) en ten slotte is Balanced Growth gekoppeld met Global Liberalisation (BG/GLI). Andere combinaties dan deze drie worden overigens niet uitgesloten. De situatie op dit moment lijkt op een ontwikkeling van de economie volgens Global Shift en de luchtvaart volgens ELI, gezien de stagnerende Europese economie, maar een zich liberaliserende Europese luchtvaartmarkt.

*Het aantal passagiers*

Met behulp van de ontwikkelde scenario's en het rekenmodel zijn 'beleidsneutrale' prognoses gemaakt<sup>3</sup>. Dat wil zeggen prognoses zonder dat daaraan Schiphol-specifieke maatregelen ten grondslag liggen.

Zowel in het ER/ELI- als in het GS/BAU-scenario ligt het totale aantal passagiers net onder de 40 miljoen. Toch is de samenstelling van de vervoersstroom fundamenteel anders. In het GS/BAU-scenario vindt economische groei voornamelijk het sterkst buiten Europa plaats. Dat komt tot uitdrukking in een relatief (in vergelijking met ER/ELI) groot aantal intercontinentale passagiers en een relatief klein aantal intra-Europese passagiers. Dat brengt met zich mee dat in het GS/BAU-scenario relatief grote (intercontinentale) vliegtuigen worden ingezet, waardoor het aantal vliegtuigbewegingen lager uitvalt. In het BG/GLI-scenario is de groei overal ter wereld aanwezig en ligt bovendien op een hoog niveau. Dat komt tot uitdrukking in een hoog aantal passagiers in 2015 (ruim 56 miljoen) en 582.000 vliegtuigbewegingen.

Ter vergelijking: het aantal passagiers op Schiphol groeide tussen 1980 en 1992 met 4,5% per jaar. Volgens het GS/BAU-scenario zal dat tot 2015 jaarlijks met 3,5% groeien, volgens ER/ELI met 3,6% per jaar en volgens BG/GLI met 5,2% per jaar. Van een overdreven prognose is dan ook geen sprake.

*De omvang van mainport Schiphol*

In de IEE is er van uitgegaan dat in 2015, afhankelijk van het luchtvaartscenario in Europa, plaats is voor vier tot zes grote luchtvaartmaatschappijen. Een mainport in Europa zal dan (in 2015) een capaciteit moeten hebben van 38 tot 76 miljoen passagiers. Indien plaats moet worden geboden aan een mega-carrier, die zijn netwerk gespreid heeft over meerdere hubs en dominant aanwezig is op de betreffende luchthaven (waardoor slechts een beperkte capaciteit gereserveerd hoeft te worden voor andere carriers), kan worden volstaan met een capaciteit voor 38 miljoen passagiers en 1,8 mln ton vracht (mainportdrempelwaarde). Indien ruimte wordt geboden aan de mega-carrier, die zijn verkeer sterk concentreert op zijn belangrijkste hub en waarbij tevens nog ruimte dient over te blijven voor andere luchtvaartmaatschappij-

en, moet de capaciteit van de luchthaven afgestemd worden op 76 mln passagiers en 2,7 mln ton vracht.

Het uitbreidingsplan voor Schiphol behelst nu de capaciteit af te stemmen op de capaciteit van de kleinste hub: 40 miljoen passagiers door de lucht. Daarnaast is uitgegaan van 5 miljoen reizigers per (hogesnelheids)trein. Daarmee kan plaats worden geboden aan een relatief kleine mega-carrier, die op Schiphol een groot deel van zijn vervoersproduct kan afwikkelen, maar niet alles. Hij zal een deel via secundaire hubs moeten afwikkelen. Wel is enige ruimte gelaten voor concurrerende luchtvaartmaatschappijen, om op Schiphol een concurrerend klimaat te kunnen blijven behouden.

Indien geen ruimte wordt geboden voor mainportontwikkeling, wordt Schiphol hooguit een secundaire hub met weinig of geen intercontinentale verbindingen, met alle daaraan verbonden consequenties voor het vestigingsklimaat en de werkgelegenheid.

**Mainport Schiphol als vestigingsplaats**

De Europese integratie beperkt de macro-economische beleidsruimte van de nationale overheden, waardoor de concurrentie om vestiging van nieuwe bedrijven tussen Europese landen zich toespit op de harde (wegen, havens) en de zachte infrastructuur (onderwijs, arbeidsmarkt). Het vestigingsmilieu van de Nederlandse economie zal zich, als gevolg van de toenemende internationalisatie, moeten aanpassen. Transport en logistiek is één van de sterke sectoren van Nederland waarop voortgebouwd kan worden. Schiphol is hier een wezenlijk onderdeel van.

Uit het onderzoek naar de relatie tussen mainportontwikkeling en het vestigingsklimaat is gebleken dat er vier typen bedrijven zijn (Europese hoofdkantoren, Europese distributiecentra, R&D-vestigingen en hoogwaardige productievervestigingen) waarvoor de luchthaven een relevante (maar niet de enige) vestigingsplaatsfactor is<sup>4</sup>. Enquêtes onder managers van deze bedrijven hebben uitgewezen dat zij bij de beoordeling van de verschillende Europese luchthavens met name belang hechten aan het vervoerproduct (aantal bestemmingen, frequentie, overstaptijden, vertraging). Verbetering hiervan verbetert het vestigingsklimaat in de regio. Verwacht wordt dat de 'markt' van hoofdkantoren en distributiecentra die zich in Europa willen vestigen zal groeien (als gevolg van technologische en logistieke ontwikkeling). Onder de veronderstelling dat er in Europa slechts een beperkt aantal mainports zullen overblijven en Schiphol daar één van is, ontstaat een relatief concurrentievoordeel voor de Randstad, waardoor zich nieuwe bedrijven zullen vestigen. Deze maken gebruik van de diensten van de luchthaven. Als gevolg daarvan kan de luchthaven weer een beter product aanbieden enzovoort. De ontwikkeling van de luchthaven en de ontwikkeling van de regio is een elkaar versterkend proces.

3. RLD, IEE-deelrapport modelbeschrijving en uitkomsten, 1993.

4. BCI/NEI; De relatie tussen Schiphol en de vestigingsplaatsaantrekkelijkheid van de Randstad, 1993.

Er zijn echter ook andere factoren van belang (zoals een goed functionerende arbeidsmarkt). Een uitstekende luchthaven is op zich niet voldoende om een aantrekkelijke vestigingsplaats te zijn. Het gaat er dus niet alleen om een vervoersknooppunt van eerste orde te ontwikkelen. Er moet tegelijkertijd voor gezorgd worden dat de voorwaarden voor het op gang brengen van het zelfversterkend proces vervuld zijn, wil de omgeving maximaal profiteren van deze ontwikkeling en daarmee de groei van de werkgelegenheid tot stand komen. Een mainport is daarmee veel meer dan een hub van een luchtvaartmaatschappij. Het is een luchthaven die onderdeel uitmaakt van de strategie voor de nationale en regionale economische ontwikkeling.

#### Raming van de werkgelegenheidseffecten

In de IEE is een kwantitatieve invulling van de hierboven beschreven effecten gegeven. Hierbij is uitsluitend rekening gehouden met de structurele werkgelegenheid; het tijdelijk positieve effect van de investeringen is daarbij niet meegenomen. Ook ten aanzien van de schatting van de werkgelegenheidseffecten kan daarom niet gesproken worden van een overdreven prognose. Tevens is in het kader van de IEE door het CPB een berekening gemaakt van de ontwikkeling van de werkgelegenheid waarbij rekening is gehouden met macro-economische terugkoppelingseffecten<sup>5</sup>. De veronderstellingen over de werking van de arbeidsmarkt blijken daarbij van groot belang te zijn.

Circa 70% van de totale werkgelegenheid komt terecht in de regio rond Schiphol. De regio draagt daarom niet alleen de lasten, maar ook een groot deel van de lusten. Confrontatie van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt laat zien dat het aandeel van Schiphol in de totale werkgelegenheid in het gebied toeneemt van 10% in 1990 tot 14% in 2015 (ER/ELI). Tevens blijkt dat op Schiphol een relatief groot aandeel laaggeschoolde arbeidskrachten werk vinden<sup>6</sup>. De ontwikkeling van Schiphol kan daarom een belangrijke bijdrage leveren aan de oplossing van de structurele werkloosheid in de regio Amsterdam, die zich voor een groot deel op dit segment concentreert.

#### Rentabiliteit en werkgelegenheid

Van Ewijk en Scholtens twijfelen aan de macro-economische rentabiliteit van Schiphol. Zij stellen dat, indien de kapitaalkosten van de overheidsinvesteringen worden gebruikt als lastenverlichting, er minstens dezelfde werkgelegenheidseffecten aan verbonden zijn en dat de macro-economische risico's veel kleiner zijn. Indien ook de milieu-effecten in beschouwing worden genomen, zou uitbreiding van Schiphol zelfs leiden tot een negatief rendement.

#### Overheidsinvesteringen?

Om deze macro-economische rentabiliteit te kunnen bepalen moet allereerst antwoord worden gegeven op de vraag welk deel van de investeringen als overheidsinvesteringen te beschouwen is. In de nota van toelichting bij het PKB is een overzicht gegeven van alle infrastructurele investeringen die in de regio

Categorie	Totaal Bedrag	Financieringswijze		
		Privaat	Publiek	Mix
Luchthaven	6.700	6.700		
Rijkswegen	2.800		2.800	
Overige wegen	238	26	14	198
HSL Zuid	5.400	2.500	2.900	
HSL Oost	3.500		3.500	
Ov. spoorlijnen	3.200		3.200	
Stadsgew.OV	1.370		1.370	
Vijfde baan	569	526		43
Isolatiekosten	700	700		
Groenvoorzieningen	68	5	63	
Bedrijfsterreinen	275	275		
Luchtvaartsector	5.145	5.145		
Externe Veiligheid	7		7	
<b>Totaal</b>	<b>29.972</b>	<b>15.877</b>	<b>13.854</b>	<b>241</b>

Bron: Nota van Toelichting bij PKB-Schiphol. De projecten waar voor geen verplichtingen zijn aangegaan ('categorie D') zijn niet opgenomen. Onder 'mix' wordt verstaan de bedragen waar geen (verhouding tussen de) kosten-drager(s) voor is aangegeven.

rond Schiphol (zullen) worden gedaan (zie tabel 4). Van Ewijk en Scholtens stellen dat alle investeringen in hun geheel als overheidsinvesteringen te beschouwen zijn. Dat is echter onjuist. Los van het feit dat zij, waar het gaat om Luchthaven Schiphol NV en de KLM, slechts het deelnemingspercentage van de Staat hadden moeten hanteren (voor KLM 38%), gaat het erom dat alle private investeringen via de kapitaalmarkt worden gefinancierd, tegen de geldende marktvoorwaarden. De kosten van de financiering komen uiteindelijk tot uitdrukking in de prijs van de gebruiker van de luchthaven en in de ticketprijs van de KLM. KLM noch Luchthaven Schiphol ontvangen subsidie. Ook zaken als tax-free inkopen en het niet heffen van accijns of btw op kerosine is geen (impliciete) subsidie zoals de auteurs stellen. Deze zaken liggen vast in internationale verdragen; de beleidsruimte van de nationale overheid is hier uiterst beperkt. Van het totaal van circa f 30 mrd aan investeringen zal ruwweg de helft door de overheid gefinancierd worden.

**Tabel 4. Investerings- naar financieringswijze, f mln**

#### Rendement

Zonder de genoemde investeringen, kan Schiphol groeien tot circa 300.000 vliegtuigbewegingen per jaar. Tegenover de kosten van de overheidsinvestering (afhankelijk van het gekozen uitgangspunt tussen de 2,5 mrd of 15 mrd) staan baten in de vorm van het verschil tussen de ontwikkeling in het scenario waarin wel geïnvesteerd wordt en het scenario waarin niet geïnvesteerd wordt. Rekening houdend met verdringingseffecten op de arbeidsmarkt, is dit berekend op<sup>8</sup>: toename van het nni met ca 1%; uitbreiding van de werkgelegenheid met 31.000 arbeidsplaatsen; 25.000 werklozen minder.

5. CPB, *Macro-economische effecten van mainport Schiphol*, Werkdocument nr. 60, Den Haag, 1993.

6. BEA, *IEE-deelrapport Arbeidsmarktontwikkelingen Mainport Schiphol*, 1993.

8. CPB, op.cit, 1993

Daarbij komt nog het feit dat de investeringen ook het milieu ten goede komen (daling geluidhinder) en goeddeels aan verbetering van het huidige openbaar vervoerssysteem besteed worden (waardoor een hogere bezettingsgraad bereikt kan worden). Daarmee worden ook andere overheidsdoelstellingen (zoals beperking van de mobiliteit) gediend. De positieve effecten hiervan moeten ook in de afweging worden meegenomen. Daartegenover staan negatieve effecten als nieuwe geluidgehinderden, luchtverontreiniging enzovoort.

Ten slotte stellen Van Ewijk en Scholtens dat lastenverlichting een betere aanwending zou zijn dan het investeren van overheidsgelden in Schiphol. Natuurlijk heeft een lastenverlichting op zich een positief effect op de economische ontwikkeling. Om die economische ontwikkeling tot stand te brengen zijn echter ook investeringen nodig en zal ook milieuhinder veroorzaakt worden. Daar zou dan ook rekening mee gehouden moeten worden.

Dan is nog niet gesproken over de vernieuwing van de economische structuur die de Schipholinvestering met zich meebrengt. De stijging van de aan Schiphol toe te rekenen werkgelegenheid van 71.000 arbeidsplaatsen in 1990 tot 126.000 arbeidsplaatsen in 2015 komt terecht in sectoren, die als hoogwaardige sectoren met een grote uitstraling aan te merken zijn. Niet alleen de distributiesector, maar ook zakelijke dienstverlening maakt een groot deel uit van de activiteiten rond Schiphol. Lastenverlichting in de vorm van een verlaging van de loon- en inkomstenbelasting zal vooral worden besteed in de consumptieve sectoren, en de vraag doet zich voor of daar wel een voldoende vernieuwing van de economische structuur tegenover staat. De conclusie is dat Van Ewijk en Scholtens de kosten overschatten en geen volledig overzicht geven van de baten.

## Ten slotte

De besluiten die genomen moeten worden over de uitbreidingsplannen van Schiphol zijn strategisch van karakter gezien hun betekenis voor de economische ontwikkeling van Nederland; gezien de lange termijn waarover de besluiten genomen moeten worden en gezien de effecten voor de omgeving.

De luchtvaartomgeving waarop de besluiten van toepassing zijn is in hoge mate dynamisch. De ontwikkelingen in de luchtvaartsector komen op grond van internationale concurrentie-overwegingen tot stand. De Nederlandse samenleving heeft daar nauwelijks invloed op. De afweging die gemaakt moet worden speelt enerzijds op globaal niveau, anderzijds gaat het om ruimtelijke inpassing in het noordwestelijk deel van de Randstad en om ingrepen in de directe omgeving van bewoners in de omgeving van Schiphol. Dit verschil in schaalniveau maakt de besluitvorming uitermate lastig.

Uit de onderzoeken blijkt echter dat niets doen (dat wil zeggen het afzien van investeren in de Schiphol), tot het slechtst denkbare resultaat zal leiden. Economisch gezien is er sprake van relatieve en wellicht zelfs absolute achteruitgang (omdat andere luchthavens wel investeren). In dat geval komt er niets terecht van de gedachte ruimtelijk gestructureerde inpassing en neemt de milieu-overlast toe. Alle redenen voor de overheid om zich ondernemend op te stellen.

**M.W. Jurriaans**  
**J.G. Veldhuis**