

Rapport

Datum
19 december 2008

HANDHAVINGSRAPPORTAGE SCHIPHOL 2008

Inhoudsopgave

0	Samenvatting	4
1	Inleiding	6
1.1	Wettelijk kader	6
1.2	Handhavingssystematiek	6
1.3	Regeling milieu-informatie luchthaven Schiphol	8
1.4	Parallel starten problematiek	8
1.5	Gewijzigde LVB	9
1.6	Experimenten Schiphol	10
1.7	Ontheffingsverzoek ex artikel 8.23 Wet luchtvaart	11
1.8	Bestuursrechtelijke afhandeling overtredingen LVNL	11
1.9	Handhaving slots	12
1.10	Verslaglegging	13
2	Gegevensverstrekking en kwaliteitsborging	14
2.1	Gegevensverstrekking	14
2.2	Kwaliteitsborging	15
3	Toezicht naleving regels	18
3.1	Afwijkingen van luchtverkeerwegen en minimum vlieghoogten door gezagvoerders	18
3.2	Afwijkingen van luchtverkeerwegen en minimale vlieghoogten door de luchtverkeersleiding	22
3.3	Baanbeschikbaarstelling	26
3.4	Afwijkingen van beperkingen banenstelsel	26
3.5	Regels ter beperking van de uitstoot van stoffen die geurhinder veroorzaken	28
4	Toezicht naleving grenswaarden	31
4.1	Grenswaarden voor het externe veiligheidsrisico	31
4.2	Grenswaarden voor de geluidbelasting	31
4.2.1	Totale volume geluid L_{den}	31
4.2.2	Geluidbelasting handhavingpunten L_{den}	32
4.2.3	Totale volume geluid L_{night}	33
4.2.4	Geluidbelasting handhavingpunten L_{night}	33
4.3	Grenswaarden voor de uitstoot van stoffen die lokale luchtverontreiniging veroorzaken	34
5	Toezicht naleving hoogtebeperkingen objecten	36

6	Getroffen voorzieningen	37
7	Maatregelen inspecteur-generaal	39
	Bijlage 1: Afwijkingen baan- en luchtruimgebruik	40
	Bijlage 2: Grenswaarden handhavingspunten L_{den} en geluidbelasting t/m 31 oktober 2008	42
	Bijlage 3: Handhavingspunten L_{den}	43
	Bijlage 4: Grenswaarden handhavingspunten L_{night} en geluidbelasting t/m 31 oktober 2008	44
	Bijlage 5: Handhavingspunten L_{night}	45

0 Samenvatting

Op grond van artikel 8.29 van de Wet luchtvaart en artikel 3.1, tweede lid, van de Regeling milieu-informatie luchthaven Schiphol (RMI) dient jaarlijks vóór 1 januari door de Inspecteur-Generaal Verkeer en Waterstaat (hierna: de inspecteur-generaal) aan de Minister van Verkeer en Waterstaat en de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: de Minister van VROM) een verslag te worden uitgebracht. Dit verslag betreft de in de Wet luchtvaart en het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB) vastgelegde veiligheids- en milieuaspecten over de periode van een gebruiksjaar.

Voor Schiphol beslaat het gebruiksjaar de periode 1 november tot en met 31 oktober. In de nu voorliggende handhavingsrapportage wordt verslag gedaan over de periode 1 november 2007 tot en met 31 oktober 2008.

De belangrijkste bevindingen en acties van de Inspectie Verkeer en Waterstaat (hierna: de Inspectie) over het gebruiksjaar 2008 zijn, dat:

- de grenswaarden voor het externe veiligheidsrisico, het totale volume geluid en de uitstoot van stoffen die lokale luchtverontreiniging veroorzaken, niet overschreden zijn;
- in twee handhavingspunten L_{den} en in één handhavingspunt L_{night} een overschrijding van de vervangende grenswaarden voor de geluidbelasting heeft plaatsgevonden;
- in verband met deze overschrijdingen een procedure is gestart om de inspecteur-generaal te adviseren over eventuele maatregelen voor het gebruiksjaar 2009;
- de toenmalige inspecteur-generaal in mei 2008 het besluit heeft genomen om voor het gebruiksjaar 2008 geen maatregelen aan de sector op te leggen in verband met overschrijdingen van grenswaarden voor de geluidbelasting in het gebruiksjaar 2007;
- Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) geen regels van het LVB inzake het gebruik van het luchtruim overtreden heeft;
- zich geen situatie heeft voorgedaan waarbij als gevolg van het niet beschikbaar zijn van banen is afgeweken van de beperkingen die gelden voor het baangebruik;
- door vijf luchtvaartmaatschappijen dusdanig van een luchtverkeerweg is afgeweken dat ze door de Inspectie zijn aangeschreven en één van deze luchtvaartmaatschappijen inmiddels een waarschuwingsbrief heeft ontvangen;
- uit de monitoring van de maatschappijen die in het gebruiksjaar 2007 een waarschuwingsbrief hebben ontvangen gebleken is dat deze maatschappijen in het gebruiksjaar 2008 geen significante afwijkingen in het vlieggedrag hebben vertoond, en er dus ook geen sprake is van recidive;

Datum
19 december 2008

Paginnummer
5

Rapport
HANDHAVINGSRAPPORTAGE SCHIPHOL 2008

- bij inspecties van bouwkranen in vijf gevallen is aangegeven welke restricties er zijn met betrekking tot de hoogte van de bouwkraan en in drie gevallen voorlichting is gegeven om een overtreding te voorkomen;
- in vier andere gevallen de bouwwerkzaamheden zijn stopgezet in verband met een overtreding van de geldende hoogtebeperking en aan de betreffende aannemersbedrijven hierover een waarschuwingsbrief is gestuurd;
- zes luchtvaartmaatschappijen wegens slotsmisbruik door de Inspectie zijn aangeschreven, en drie luchtvaartmaatschappijen die in het gebruiksjaar 2007 waren aangeschreven, een dwangsom van in totaal 75.000 euro hebben betaald.

1 Inleiding

1.1 Wettelijk kader

Het wettelijk kader voor de luchthaven Schiphol wordt gevormd door Hoofdstuk 8 van de Wet luchtvaart (Stb. 2002, 374), het Luchthavenindelingbesluit Schiphol (LIB) (Stb. 2002, 591; laatstelijk gewijzigd Stb. 2004, 425), het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB) (Stb. 2002, 592; laatstelijk gewijzigd Stb. 2008, 390) en de Regeling milieu-informatie luchthaven Schiphol (RMI) (Stcrt. 2003, 34; laatstelijk gewijzigd Stcrt. 2004, 209).

De Wet luchtvaart en het LVB bevatten regels en grenswaarden die door Amsterdam Airport Schiphol (AAS), Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) en de luchtvaartmaatschappijen (hierna: de luchtvaartsector) moeten worden nageleefd. Het toezicht hierop wordt uitgeoefend door de Inspectie Verkeer en Waterstaat (hierna: de Inspectie), waarbij de Inspecteur-Generaal Verkeer en Waterstaat (hierna: de inspecteur-generaal) in geval van niet naleving van regels en/of grenswaarden de bevoegdheid heeft om handhavend op te treden.

Het LIB bevat regels omtrent de bestemming en het gebruik van de grond van en rond de luchthaven Schiphol (het luchthavengebied en het beperkingengebied). De handhaving van het LIB geschiedt door middel van het handhaven van de bestemmingsplannen en is derhalve een taak van de gemeenten. Uitzondering hierop vormt de handhaving van de hoogtebeperkingen uit het LIB inzake (mobiele) objecten. Deze handhaving geschiedt door de Inspectie (zie hoofdstuk 5).

Op de RMI wordt nader ingegaan in paragraaf 1.3 en hoofdstuk 2.

1.2 Handhavingssystematiek

De handhaving door de inspecteur-generaal heeft betrekking op de regels en grenswaarden zoals vastgelegd in het LVB en bovengenoemde bepaling over hoogtebeperkingen inzake (mobiele) objecten in het LIB.

Het gaat daarbij om:

- de regels voor het gebruik van het luchtruim en het baangebruik;
- de regels ter beperking van de uitstoot van stoffen die geurhinder veroorzaken;
- de grenswaarden voor het externe veiligheidsrisico (Totaal Risico Gewicht), de geluidbelasting (Totale Volume Geluid en geluidbelasting in handhavingpunten) en de uitstoot van stoffen die lokale luchtverontreiniging veroorzaken;

- de verbodsbepaling inzake het oprichten of plaatsen van objecten in strijd met de hoogtebeperkingen uit het LIB.

De handhaving vindt plaats over de periode van een gebruiksjaar. Voor Schiphol geldt als gebruiksjaar, de periode van 1 november in enig jaar tot en met 31 oktober in het daarop volgende jaar.

De handhavingssystematiek die door de Inspectie wordt toegepast is gebaseerd op de Wet luchtvaart. Daarbij dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de handhaving van grenswaarden en de handhaving van regels.

Ten aanzien van *grenswaarden* is in artikel 8.18 van de Wet luchtvaart bepaald dat de exploitant van de luchthaven (lees: AAS), de verlener van luchtverkeerdienstverlening (lees: LVNL) en de luchtvaartmaatschappijen een gemeenschappelijke verplichting hebben om overschrijdingen van grenswaarden te voorkomen (zorgplicht). Zodra de inspecteur-generaal constateert dat een grenswaarde overschreden is, wordt door de inspecteur-generaal op grond van artikel 8.22, eerste lid, van de Wet luchtvaart een maatregel voorgeschreven die ertoe moet bijdragen dat de belasting vanwege het luchthavenluchtverkeer weer binnen die grenswaarde wordt teruggedrongen.

In dit verband is het van belang te weten dat LVNL op basis van Hoofdstuk 8 van de Wet luchtvaart, in relatie tot de naleving van milieubepalingen, als een sectorpartij moet worden gezien. Voorts dient er rekening mee te worden gehouden dat voor handhavingspunten waarin een overschrijding is geconstateerd, op basis van artikel 4.2.1, vierde lid, van het LVB, eerst nog een berekening moet worden uitgevoerd om te bepalen in hoeverre bijzondere weersomstandigheden bij de overschrijdingen een rol hebben gespeeld. Indien nodig vindt vervolgens nog een analyse plaats om vast stellen of er nog andere factoren zijn die bepalend zijn voor het antwoord op de vraag in hoeverre de grenswaarde-overschrijdingen de sectorpartijen kunnen worden aangerekend. Pas dan neemt de inspecteur-generaal een eventuele maatregel.

Deze maatregel richt zich tot die partij die de betreffende maatregel ook kan uitvoeren. De schuldvraag (wie is verantwoordelijk voor de overschrijding van de grenswaarde) is daarbij niet aan de orde. Omdat een overschrijding van een grenswaarde pas na afloop van het gebruiksjaar definitief kan worden vastgesteld, zal de betreffende maatregel in beginsel niet eerder dan in het daarop volgende gebruiksjaar door de inspecteur-generaal worden opgelegd. Feitelijk betekent dit dan dat de maatregel erop is gericht dat de betreffende overschrijding zich in het nieuwe gebruiksjaar niet meer voor doet.

Ten aanzien van *regels* is in de artikelen 8.19 tot en met 8.21 van de Wet luchtvaart bepaald dat de partij tot wie de regel gericht is, verplicht is die regel ook na te leven.

In tegenstelling tot bij grenswaarden geldt bij regels dus niet een gemeenschappelijke verplichting. De regels zoals vastgelegd in het LVB bevatten geboden, maar ook gelegitimeerde gronden om van die geboden af te wijken. Daarnaast kan te allen tijde door een partij op grond van de artikelen 8.19 tot en met 8.21 van de Wet luchtvaart van de regels van het LVB worden afgeweken als dat in het belang van de veiligheid nodig is. Dit betekent dat pas van een overtreding sprake is als door de inspecteur-generaal is vastgesteld dat niet op basis van een gelegitimeerde afwijkingsgrond, dan wel op basis van veiligheid van een regel is afgeweken.

Overtreding van een regel van het LVB (en LIB) kan op grond van artikel 11.16 van de Wet luchtvaart worden bestraft met een bestuurlijke boete. Om recidive te voorkomen kan daarnaast op grond van artikel 11.15 van de Wet luchtvaart bestuursdwang worden toegepast, dan wel een last onder dwangsom worden opgelegd.

De handhavingssystematiek zoals die door de Inspectie wordt toegepast is nader uitgewerkt in het Handhavingsbeleid: Wet luchtvaart; De Luchthaven Schiphol (hierna: het Handhavingsbeleid).

1.3 Regeling milieu-informatie luchthaven Schiphol (RMI)

De gegevens die de inspecteur-generaal nodig heeft om de regels en grenswaarden te kunnen handhaven, dienen op grond van artikel 8.28 van de Wet luchtvaart door de sectorpartijen aan de Inspectie te worden verstrekt. Dit is nader uitgewerkt in de RMI. In de RMI is vastgelegd welke gegevens wanneer moeten worden verstrekt, hoe de gegevens tot stand moeten worden gebracht en aan welke kwaliteitseisen moet worden voldaan. In hoofdstuk 2 wordt hier nader op ingegaan.

1.4 Parallel starten problematiek

Via een stapsgewijze aanpak wordt door LVNL, samen met AAS, KLM en de rijksoverheid, gewerkt aan een gefaseerde oplossing van de parallel starten problematiek. Deze oplossing moet ervoor zorgen dat op een veilige manier gelijktijdig van de Polderbaan en Zwanenburgbaan kan worden gestart en structurele afwijkingen van de in het LVB vastgelegde luchtverkeerwegen tot het verleden behoren.

De basis hiervoor is gelegd met de wijziging van de luchtverkeerwegen ten noorden van de Zwanenburgbaan. Deze wijziging is vastgelegd in het gewijzigde LVB dat op 8 oktober 2008 van kracht is geworden (zie paragraaf 1.5).

De gewijzigde luchtverkeerwegen maken het mogelijk vertrekprocedures met divergerende vliegbanen toe te passen, waardoor instructies van LVNL achterwege kunnen blijven en afwijkingen van luchtverkeerwegen tot een minimum kunnen worden beperkt. Divergerende luchtverkeerwegen zijn voornamelijk nodig om vliegtuigen bij gelijktijdig gebruik van de Polderbaan en Zwanenburgbaan voor starts in noordelijke richting zo snel mogelijk van elkaar te laten wegvliegen.

In fase 1 van het ontwikkeltraject is van 13 maart tot 23 juni 2008 door middel van een experiment de vliegbaarheid en de vliegveiligheid van de bij de gewijzigde luchtverkeerwegen behorende Standaard Instrument Departures (SID's) door LVNL getest (stap 1 van fase 1). Het betreft hier vertrekprocedures die in het Flight Management Systeem (FMS) van de vliegtuigen zijn geprogrammeerd zodat vliegtuigen direct na het opstijgen automatisch een divergerende koers gaan volgen. In het kader van het experiment hebben meer dan 8000 starts vanaf de Zwanenburgbaan in oostelijke richting plaatsgevonden waarbij de gezagvoerders opdracht hebben gekregen de betreffende SID's te vliegen.

De tests zijn uitgevoerd in de periode tussen 10.30 en 20.00 uur en alleen als de weersomstandigheden en het verkeersaanbod dat toelieten. Voorts zijn er op het moment dat de tests werden uitgevoerd, niet gelijktijdig starts vanaf de Polderbaan uitgevoerd. Als gevolg hiervan zijn ruim 4000 vliegtuigen die normaal gesproken van de Polderbaan zouden starten, tijdens de tests via een afwijkende route in westelijke richting van de Zwanenburgbaan gestart, waardoor het aantal starts op de Zwanenburgbaan tijdelijk groter is geweest dan normaal.

Op 11 augustus 2008 is stap 2 van fase 1 van start gegaan. Vanaf dat moment zijn de Polderbaan en Zwanenburgbaan weer gebruikt zoals vóór de start van het experiment parallel starten, met dit verschil dat bij goed zicht onafhankelijk parallel wordt gestart waarbij vanaf de Zwanenburgbaan (en Polderbaan) op SID's wordt gevlogen.

De vervolgstappen in fase 1 zijn erop gericht om geleidelijk aan toe te werken naar een situatie waarin onder alle weersomstandigheden parallel baangebruik mogelijk is. Gelijktijdig is op verzoek van de Commissie Regionaal Overleg Schiphol (CROS) een traject 'optimalisatie vertekroutes parallel starten' (fase 2) opgestart, gericht op het verbeteren van de huidige SID's.

1.5 Gewijzigde LVB

Op 8 oktober 2008 is het gewijzigde LVB van kracht geworden. Deze wijziging bevat:

- a. een wijziging van de grenswaarden voor de geluidbelasting in handhavingspunten;

- b. een wijziging van artikel 3.2.2 dat handelt over vaste stroomaansluitingen;
- c. een wijziging van de ligging van enkele luchtverkeerwegen voor startend verkeer ten noorden van de Zwanenburgbaan.

Voor nadere bijzonderheden over het gewijzigde LVB wordt korthedshalve verwezen naar het 'Besluit van 18 september 2008 tot wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol in verband met betere benutting van de milieuruimte en wijziging van de uitvliegroutes in oostelijke richting vanaf de Zwanenburgbaan' (Stb. 2008, 390).

Vanaf 1 november 2007 is anticiperend gehandhaafd op de grenswaarden van het ontwerp van het gewijzigde LVB tot het moment dat op basis van de experimentenwet, in ministeriële regelingen vervangende grenswaarden zijn vastgesteld in verband met experimenten in 2008. Deze vervangende grenswaarden zijn voor de handhaving maatgevend geweest tot en met 31 oktober 2008 (zie paragraaf 1.6).

1.6 Experimenten Schiphol

In het kader van het Convenant hinderbeperkende maatregelen Schiphol zijn in het gebruiksjaar 2008 verschillende experimenten gestart met een looptijd tot en met 31 oktober 2008. Het eerste experiment is op 22 november 2007 van start gegaan en betreft het zoveel mogelijk volgens een vaste bochtstraal vliegen van de uitvliegroute tussen Hoofddorp en Nieuw-Vennep, opdat er minder over woonwijken gevlogen wordt. Op 13 maart 2008 zijn nog vier andere experimenten gestart, te weten:

- een experiment routewijzigingen (gericht op een vijftal routewijzigingen aan met name de noordkant van Schiphol);
- een experiment microklimaat Rijsenhout;
- een experiment parallel starten (inmiddels afgerond);
- een experiment verlenging gebruiksduur nachtelijke vertrek- en naderingsprocedures.

De experimenten hebben gevolgen voor de wijze waarop het verkeer op Schiphol wordt afgewikkeld en de verdeling van de geluidbelasting over de omgeving van Schiphol. In verband hiermee zijn op 22 november 2007 en 13 maart 2008 ministeriële regelingen van kracht geworden die voor de handhaving maatgevend zijn. In deze regelingen is voor de duur van de experimenten vastgelegd welke vrijstellingen worden verleend voor het mogen afwijken van luchtverkeerwegen. In de regelingen is tevens vastgelegd wat tot en met 31 oktober 2008 de vervangende grenswaarden voor de geluidbelasting in handhavingpunten zijn. De vervangende grenswaarden waarop vanaf 13 maart 2008 gehandhaafd is, staan in bijlage 2 en 4.

1.7 Ontheffingsverzoek ex artikel 8.23 Wet luchtvaart

Op 20 maart 2008 heeft AAS op basis van artikel 8.23 van de Wet luchtvaart bij de Minister van Verkeer en Waterstaat een ontheffingsverzoek ingediend in verband met groot onderhoud aan de Zwanenburgbaan in juni/juli 2008. In het ontheffingsverzoek is een vrijstelling gevraagd van de regel van het LVB die verbiedt om tussen 23.00 en 06.00 uur (lokale tijd) in zuidelijke richting starts van de Aalsmeerbaan te laten plaatsvinden. Tevens is door AAS gevraagd om, in verband met een andere verdeling van de geluidbelasting over de omgeving van Schiphol als gevolg van een ander baangebruik, voor alle handhavingspunten L_{den} vervangende grenswaarden voor de geluidbelasting vast te stellen.

Op 20 juni 2008 is genoemde vrijstelling verleend. Van deze vrijstelling is tijdens het groot onderhoud aan de Aalsmeerbaan echter geen gebruik gemaakt omdat de weersomstandigheden het gedurende het groot baanonderhoud niet noodzakelijk maakten om in de nacht starts van de Aalsmeerbaan te laten plaatsvinden.

Op 20 juni 2008 zijn in relatie tot het groot baanonderhoud geen vervangende grenswaarden vastgesteld omdat de noodzaak daartoe op dat moment niet afdoende was aangetoond. AAS heeft uiteindelijk besloten om voor het gebruiksjaar 2008 niet meer een aangepaste aanvraag voor vervangende grenswaarden in te dienen.

1.8 Bestuursrechtelijke afhandeling overtredingen LVNL

Overtredingen van regels van het LVB die LVNL in de gebruiksjaaren 2005, 2006 en 2007 heeft begaan moeten nog bestuursrechtelijk worden afgehandeld.

De belangrijkste redenen voor deze late afhandeling zijn:

- vertragingen als gevolg van gerechtelijke procedures bij de rechtbank Haarlem in 2004/2005 en de Raad van State in 2005/2006;
- prioriteit die in de eerste helft van het gebruiksjaar 2007 moest worden gegeven aan de bestuursrechtelijke afhandeling van overschrijdingen van grenswaarden voor de geluidbelasting die zich in het gebruiksjaar 2006 hebben voorgedaan;
- prioriteit die in de tweede helft van het gebruiksjaar 2007 moest worden gegeven aan de implementatie en handhaving van gewijzigde grenswaarden op basis van het ontwerp-LVB (grenswaarden ontwerp-LVB voor een gebroken gebruiksjaar);
- prioriteit die in de eerste helft van het gebruiksjaar 2008 moest worden gegeven aan de bestuursrechtelijke afhandeling van overschrijdingen van grenswaarden voor de geluidbelasting die zich in het gebruiksjaar 2007 hebben voorgedaan en de verkenning van een nieuw normen- en handhavingstelsel Schiphol voor de middellange termijn.

In oktober 2008 heeft de Inspectie met de bestuursrechtelijke afhandeling van de overtredingen die LVNL in de gebruiksjaren 2005, 2006 en 2007 heeft begaan, een begin gemaakt.

1.9 Handhaving slots

Schiphol is een slotgecoördineerde luchthaven. Dat houdt in dat luchtvaartmaatschappijen alleen gebruik van Schiphol mogen maken als zij door middel van een 'slot' toestemming hebben gekregen om op een bepaald tijdstip een start of een landing uit te voeren. De 'slots' worden via een bepaalde verdeelsleutel door de slotcoördinator aan de luchtvaartmaatschappijen toegewezen.

Soms komt het voor dat luchtvaartmaatschappijen zonder 'slot' vliegen of afwijken van de slottijd, waardoor bijvoorbeeld vluchten waarvoor een 'dagslot' is uitgegeven, in de nacht worden uitgevoerd. Dit kan gevolgen hebben voor de capaciteitsverdeling, maar in het geval van Schiphol ook consequenties hebben voor de geluidbelasting. Vluchten die in de nacht worden uitgevoerd tellen namelijk zwaarder mee in de berekening van de geluidbelasting. Indien door een luchtvaartmaatschappij herhaaldelijk en opzettelijk (dus zonder geldige reden) tussen 23.00 en 7.00 uur (lokale tijd) gestart of geland wordt zonder een voor die periode toegewezen slot, en dus wordt afgeweken van de door de slotcoördinator toegewezen slottijd, is sprake van slotsmisbruik.

In de wijziging van het Besluit slotallocatie van 15 september 2005 is onder meer bepaald dat handhaving door de Inspectie plaatsvindt op het moment dat AAS, LVNL en de slotcoördinator hebben gedaan wat in hun vermogen ligt om slotsmisbruik aan te pakken, maar deze inspanningen onvoldoende resultaat hebben opgeleverd. In dat geval wordt van de Inspectie verwacht dat aan de betreffende luchtvaartmaatschappijen effectieve en proportionele sancties/maatregelen worden opgelegd. Dat gebeurt in de vorm van dwangsommen van 15.000 euro per overtreding met een maximum van 300.000 euro per jaar.

Resultaten

In het gebruiksjaar 2008 zijn zes luchtvaartmaatschappijen wegens slotsmisbruik door de Inspectie aangeschreven. Drie luchtvaartmaatschappijen die in het gebruiksjaar 2007 waren aangeschreven, hebben in het gebruiksjaar 2008 een dwangsom van in totaal 75.000 euro betaald.

1.10 Verslaglegging

In artikel 8.29 van de Wet luchtvaart is bepaald dat de inspecteur-generaal elk half jaar aan de Minister van Verkeer en Waterstaat en de Minister van VROM verslag uitbrengt over de veiligheids- en milieuaspecten van het luchthavenluchtverkeer. Deze aspecten zijn vastgelegd in het LVB en de hierop betrekking hebbende artikelen 8.17 tot en met 8.23 van de Wet luchtvaart, en betreffen regels, grenswaarden, door de luchtvaartsector getroffen voorzieningen en maatregelen van de inspecteur-generaal.

In artikel 8.29 van de Wet luchtvaart is tevens bepaald dat bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld omtrent de verslaglegging. Deze regels zijn vastgelegd in artikel 3.1 van de RMI. Op grond van artikel 3.1, tweede lid, van de RMI brengt de inspecteur-generaal jaarlijks vóór 1 januari een verslag als bedoeld in artikel 8.29 van de Wet luchtvaart uit over de periode van een gebruiksjaar.

Voor Schiphol beslaat het gebruiksjaar de periode 1 november tot en met 31 oktober. In de nu voorliggende handhavingsrapportage wordt verslag gedaan over de periode 1 november 2007 tot en met 31 oktober 2008 (= het gebruiksjaar 2008).

2 Gegevensverstrekking en kwaliteitsborging

2.1 Gegevensverstrekking

Op grond van artikel 8.28 van de Wet luchtvaart dienen door de luchtvaartsector, conform de bepalingen in de RMI, aan de inspecteur-generaal gegevens te worden verstrekt over:

- de veiligheids- en milieubelasting in relatie tot de in het LVB vastgelegde grenswaarden;
- de door de luchtvaartsector getroffen voorzieningen om overschrijdingen van deze grenswaarden te voorkomen;
- door de luchtvaartsector veroorzaakte afwijkingen van in het LVB vastgelegde regels, die in het belang van de veiligheid nodig zijn.

Gegevensverstrekking AAS

Op grond van de RMI moet AAS gegevens verstrekken over de veiligheids- en milieubelasting in relatie tot de in het LVB vastgelegde grenswaarden voor de geluidbelasting, het externe veiligheidsrisico en de uitstoot van stoffen die lokale luchtverontreiniging veroorzaken. AAS gebruikt voor het uitvoeren van de berekeningen en het opstellen van de rapportages het 'Wettelijk Informatiesysteem Naleving Grenswaarden Schiphol' (WINGS).

In de handhavingsrapportage Schiphol van 30 juni 2008 is aangegeven dat AAS problemen had met WINGS, waardoor voor de sturing, monitoring en berekening van de geluidbelasting gebruik moest worden gemaakt van het Flighttrack and Aircraft Noise Monitoring System (FANOMOS) van de Inspectie.

Bij brief van 25 maart 2008 heeft de Inspectie AAS onder meer bericht dat:

- in de maandelijkse rapportages de berekende geluidbelasting met zowel FANOMOS als WINGS diende te worden aangeleverd;
- na het herstel van de WINGS-data, met terugwerkende kracht vanaf 1 november 2007, via nieuwe, aangepaste maandelijkse rapportages de Inspectie zou moeten worden geïnformeerd over de zich ontwikkelende geluidbelasting tot dat moment.

De verwachting was toen dat de WINGS-data in augustus 2008 hersteld zouden zijn.

In juli 2008 is door AAS gemeld dat het gedurende het herstel van de WINGS-data technisch niet mogelijk was wettelijke rapportages te leveren waarin naast FANOMOS-data ook WINGS-data zouden worden geleverd. Om die reden is de Inspectie ermee akkoord gegaan dat tot het moment van herstel van de WINGS-data, alleen op basis van FANONOS-data zou worden gerapporteerd.

Tevens is in juli 2008 door AAS gemeld dat het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium (NLR) is ingeschakeld om het herberekeningsproces van het gebruiksjaar 2008 te monitoren en te valideren.

Op 3 november 2008 waren de herstelwerkzaamheden aan WINGS afgerond waardoor het voor AAS mogelijk was om binnen de in de RMI gestelde termijn WINGS-gegevens te leveren over de eindsituatie van het gebruiksjaar 2008.

Gegevensverstrekking LVNL

Op grond van de RMI moet LVNL gegevens verstrekken over alle afwijkingen van luchtverkeerwegen, minimale vlieghoogten en baangebruik. Dus niet alleen afwijkingen veroorzaakt door (aanvullende) instructies van LVNL, maar ook afwijkingen veroorzaakt door gezagvoerders. Deze gegevens betreffen niet alleen het feit, maar ook de oorzaak van de geregistreerde afwijkingen. In de paragrafen 3.2 en 3.4 wordt hier nader op ingegaan.

Resultaten

Wat betreft de *volledigheid* van de gegevensverstrekking is door de Inspectie geconstateerd dat door AAS en LVNL is voldaan aan hetgeen hierover in de RMI is vastgelegd.

Wat betreft de *tijdigheid* van de gegevensverstrekking is door de Inspectie geconstateerd dat door AAS is voldaan aan hetgeen hierover in de RMI is vastgelegd.

Voor LVNL geldt momenteel als toetsingskader, de brief van de Inspectie van 25 juli 2007. In deze brief is door de Inspectie aangegeven dat, in afwijking van de RMI, door LVNL een leveringstermijn van drie weken mag worden gehanteerd en als tijdvak waarover moet worden gerapporteerd, een periode van een maand mag worden aangehouden. Dit alles onder de strikte voorwaarde dat elke twee weken een zogenaamde 'shortlist' van potentiële 'foutvliegers' aan de Inspectie wordt geleverd om geen vertraging op te lopen bij de bestuursrechtelijke afhandeling ervan.

Bij de audits die in oktober 2008 door de Inspectie zijn uitgevoerd is gebleken dat de gewijzigde rapportagetermijnen door LVNL niet volledig worden nageleefd. Nadere bijzonderheden hierover staan in paragraaf 2.2.

2.2 Kwaliteitsborging

De Inspectie ziet erop toe dat de gegevensverstrekking (en de aan deze gegevens ten grondslag liggende registraties en bewerkingen) door de luchtvaartsector conform de RMI plaatsvindt.

Dit betreft zowel het tijdvak waarover en het moment waarop de gegevens moeten worden verstrekt, als de (kwaliteits-)eisen die conform bijlage 7 (en 8) van de RMI aan de gegevens worden gesteld.

De RMI schrijft voor dat LVNL vluchtgegevens registreert. Daarnaast wordt in de RMI voorgeschreven dat bij afwijkingen van luchtverkeerwegen, minimale vlieghoogten en beperkingen ten aanzien van het baangebruik specifieke informatie moet worden geregistreerd en gerapporteerd. Tevens zijn in de RMI eisen gesteld aan de wijze waarop het proces binnen LVNL moet worden beheerst.

In het kader van de kwaliteitsborging worden door de Inspectie bij zowel LVNL als AAS audits, en soms ook inspecties uitgevoerd. Daarnaast dient op basis van de RMI door zowel LVNL als AAS minimaal één keer per jaar via een interne audit te worden beoordeeld of voldaan wordt aan de kwaliteitseisen zoals gesteld in bijlage 7 van de RMI. De resultaten van deze interne audits dienen in een verificatierapport te worden vastgelegd en worden vervolgens weer meegenomen in het toezicht dat door de Inspectie wordt uitgevoerd.

Resultaten

Audits en inspecties bij LVNL

Op 14 en 23 oktober 2008 heeft de Inspectie bij LVNL een gecombineerde audit en productinspectie uitgevoerd. Hierbij zijn de werkinstructies en procedures die LVNL gebruikt, teneinde te voldoen aan bijlage 7 van de RMI, door de Inspectie geaudit. Tijdens deze audit is tevens een steekproef uitgevoerd op de afhandeling door LVNL van een aantal praktijkgevallen. Hierbij is gecontroleerd of de rubricering van afwijkende vluchten op de juiste wijze is uitgevoerd. Tevens is gecontroleerd of gewerkt wordt conform de eerder genoemde werkinstructies en procedures.

Het resultaat van de audit is dat de Inspectie vijf tekortkomingen heeft geconstateerd. De tekortkomingen zijn voornamelijk procedureel van aard en vormen geen bedreiging voor de betrouwbaarheid van de milieu-informatie.

Drie van deze tekortkomingen (waaronder het overschrijden van vastgestelde rapportagetermijnen) dienen binnen een bepaalde termijn te worden gecorrigeerd. Voor de overige tekortkomingen geldt dat het wenselijk wordt geacht dat ze worden gecorrigeerd.

Tot de drie geconstateerde tekortkomingen behoort ook de wijze waarop bevindingen van interne audits door LVNL worden opgepakt. Geconstateerd is dat LVNL twee openstaande bevindingen naar aanleiding van een interne audit op 7 december 2007 niet of onvoldoende heeft opgepakt.

Eén van deze bevindingen betreft het reeds in de interne audit van 22 december 2006 geconstateerde feit dat het afdelingshandboek niet actueel was (zie de handhavingsrapportage Schiphol van 30 juni 2008). De Inspectie heeft LVNL verzocht om vóór 7 januari 2009 aan te geven welke acties LVNL heeft ondernomen of gaat ondernemen om genoemde bevindingen op te pakken.

Audits bij AAS

In verband met de problemen met WINGS (zie paragraaf 2.1) heeft de Inspectie bij AAS nog geen RMI-audit over het gebruiksjaar 2008 uitgevoerd. Het werd niet zinvol geacht een RMI-audit uit te voeren terwijl AAS nog bezig was met het oplossen van het WINGS-probleem. Wel zijn in het gebruiksjaar 2008 al de voorbereidingen voor de RMI-audit bij AAS opgestart. De planning is dat deze audit begin 2009 wordt uitgevoerd. De scope van de audit is het gebruiksjaar 2008. Bij de audit zal de projectmatige aanpak van het WINGS-probleem door AAS worden doorgelicht. Ook zal in deze audit de werkwijze van AAS (en de werkwijze van de Inspectie) bij meldingen van nieuwe motor- en vliegtuigtypes worden doorgelicht.

3 Toezicht naleving regels

3.1 Afwijkingen van luchtverkeerwegen en minimum vlieghoogten door gezagvoerders

In artikel 3.1.1 van het LVB is aangegeven dat de gezagvoerder van een straalvliegtuig met een andere bestemming dan de luchthaven Lelystad, Valkenburg of Rotterdam bij het vertrek van de luchthaven er zorg voor moet dragen dat:

- het vliegtuig blijft binnen één van de luchtverkeerwegen die voor het betreffende tijdvak, voor het vertrek van de betreffende baan, zijn aangewezen in bijlage 1 van het LVB;
- na het verlaten van de Terminal Control Area van Schiphol (Schiphol TMA) de vlieghoogte van het vliegtuig blijft op of boven vliegniveau 60 (= ongeveer 6000 voet, oftewel ongeveer 2 km).

In artikel 3.1.2 van het LVB is aangegeven dat de gezagvoerder van een straalvliegtuig dat niet afkomstig is van de luchthaven Lelystad, Valkenburg of Rotterdam bij de nadering van de luchthaven er zorg voor moet dragen dat:

- het vliegtuig blijft binnen één van de luchtverkeerwegen voor zover voor het betreffende tijdvak, voor een nadering van de desbetreffende baan, luchtverkeerwegen zijn aangewezen in bijlage 1 van het LVB;
- buiten de hiervoor bedoelde gevallen de vlieghoogte van het vliegtuig blijft op of boven de minimale vlieghoogte zoals beschreven in de tabel van artikel 3.1.2 van het LVB.

Voor beide artikelen geldt dat de gezagvoerder van de bepalingen kan afwijken op grond van de gegeven verkeersleiding of wanneer dat in het belang van de veiligheid nodig is. Ook kan de gezagvoerder (bij naderingen in de nacht) van één van de luchtverkeerwegen afwijken voor zover de technische voorzieningen van het vliegtuig onvoldoende zijn.

Werkwijze Inspectie

De Inspectie is verantwoordelijk voor de controle en nadere bestudering van afwijkingen van luchtverkeerwegen en minimale vlieghoogten die mogelijk door gezagvoerders veroorzaakt zijn. Dat gebeurt op basis van gegevens over afwijkingen van luchtverkeerwegen en minimale vlieghoogten die door LVNL worden geleverd. Deze gegevens betreffen afwijkingen die op instructie van LVNL hebben plaatsgevonden, alsmede afwijkingen die (volgens LVNL) niet op instructie van LVNL hebben plaatsgevonden (geen LVNL-bemoeienis). Laatstgenoemde afwijkingen zijn zeer waarschijnlijk door gezagvoerders veroorzaakt en vormen de basis voor het onderzoek door de Inspectie.

Dit onderzoek wordt uitgevoerd door volgens een bepaalde systematiek selecties te maken uit de afwijkingen die door LVNL zijn geregistreerd. Daarbij maakt de Inspectie tevens gebruik van de gegevens die door middel van het Flighttrack and Aircraft Noise Monitoring System (FANOMOS) zijn gegenereerd dat bij de Inspectie is geïnstalleerd. Hieronder volgt de gehanteerde systematiek, waarbij een onderscheid dient te worden gemaakt tussen afwijkingen in de nacht en afwijkingen overdag.

Voor de *nachtperiode* (23.00 uur tot 06.00 uur) geldt dat *alle* afwijkingen van luchtverkeerwegen en minimale vlieghoogten die in de nacht plaatsvinden, en door LVNL zijn gerapporteerd, door de Inspectie worden gecontroleerd. Vervolgens wordt door de Inspectie een selectie gemaakt welke afwijkingen nader worden onderzocht. Tot deze selectie behoren in ieder geval die afwijkingen die door LVNL zijn beoordeeld als afwijkingen die vallen in de categorie 'geen LVNL-bemoeienis'. Op deze manier is het mogelijk dat zowel *significante* als *marginale* afwijkingen die in de nacht plaatsvinden door de Inspectie worden onderzocht om te bepalen of een gezagvoerder onrechtmatig van de luchtverkeerweg of minimale vlieghoogte is afgeweken.

Voor de *dagperiode* (06.00 uur tot 23.00 uur) is het vanwege het grote aantal vliegtuigbewegingen niet mogelijk alle (veelal gelegitimeerde) afwijkingen van luchtverkeerwegen en minimale vlieghoogten te controleren. Sprake is van een risicogebaseerde controle op maatschappijniveau. Dit houdt in dat er primair een controle plaatsvindt op het vlieggedrag van die maatschappijen die al (significante) afwijkingen in de nacht hebben laten zien.

De Inspectie hanteert als procedure dat gezagvoerders die dusdanig van een luchtverkeerweg of minimale vlieghoogte zijn afgeweken dat deze afwijking de gezagvoerder mag worden aangerekend, via hun luchtvaartmaatschappij door de Inspectie worden aangeschreven. Wordt vervolgens door de Inspectie vastgesteld dat sprake is van een overtreding, dan volgt een waarschuwingsbrief.

De praktijk wijst uit dat zo'n waarschuwingsbrief tot nu toe voldoende effectief is geweest om een herhaling van de overtreding te voorkomen. Mocht de betreffende luchtvaartmaatschappij binnen de periode van een jaar toch opnieuw een overtreding begaan, dan is sprake van recidive en volgt in principe een bestuurlijke boete.

Resultaten

Alle door LVNL geregistreerde afwijkingen zijn door LVNL verwerkt in de LVNL-tabel zoals weergegeven in bijlage 1.

Uit de LVNL-tabel kan worden afgeleid dat:

- in de nachtperiode sprake is geweest van 1425 afwijkingen van luchtverkeerwegen en minimale vlieghoogten op een totaal van 24.784 vliegtuigbewegingen (= ongeveer 5,7%);
- in de dagperiode sprake is geweest van 15.320 afwijkingen van luchtverkeerwegen en minimale vlieghoogten op een totaal van 384.759 vliegtuigbewegingen (= ongeveer 4,0%).

In de meeste gevallen betreft het hier gelegitimeerde afwijkingen om reden van bijvoorbeeld weer of omdat deze afwijkingen tot een bepaald percentage (voor LVNL) zijn toegestaan.

In paragraaf 1.4 is aangegeven dat van 13 maart tot 23 juni 2008 door middel van een experiment de vliegbaarheid en de vliegveiligheid van de bij de nieuwe luchtverkeerwegen van de Zwanenburgbaan behorende Standaard Instrument Departures (SID's) door LVNL zijn getest.

In paragraaf 1.6 is aangegeven dat voor de experimenten die in het gebruiksjaar 2008 van start zijn gegaan, ministeriële regelingen zijn opgesteld waarin onder meer is vastgelegd welke vrijstellingen worden verleend voor het mogen afwijken van luchtverkeerwegen. In de ministeriële regeling experiment parallel starten van 13 maart 2008 is voor de duur van het experiment vrijstelling verleend om te mogen afwijken van de luchtverkeerwegen zoals aangegeven op kaart 1/21 van bijlage 1 van het LVB van 2004.

De vrijstelling geldt voor zowel LVNL als de gezagvoerders van straalvliegtuigen en heeft tot gevolg dat het aantal geregistreerde afwijkingen van luchtverkeerwegen als gevolg van de parallel starten problematiek in de LVNL-tabel van bijlage 1 aanmerkelijk kleiner is dan voor het gebruiksjaar 2007.

Nachtperiode

Alle door LVNL gerapporteerde afwijkingen die in de categorie 'geen LVNL-bemoeienis' zijn opgenomen, zijn door de Inspectie onderzocht. Het betreft hier in totaal 210 afwijkingen (= ongeveer 0,8% van het totale aantal vliegtuigbewegingen in de nacht en ongeveer 14,7% van het totale aantal afwijkingen in de nacht).

In de nu volgende tabel is aangegeven wat dit onderzoek heeft opgeleverd.

Type/oorzaak afwijking	Weer	Marginale afwijking	Technisch probleem	Overig*	Nog in onderzoek	Vliegerfout	Totaal
Aantal	64	106	29	6	0	5	210
Percentage	30,5%	50,5%	13,8%	2,8%	0%	2,4%	100%

*) Afwijking luchtverkeerweg in dag-/nacht overgang binnen handhavingsmarge en vliegtuigen met onvoldoende technische voorzieningen.

Uit de tabel blijkt dat in het gebruiksjaar 2008 in 5 gevallen sprake was van een dusdanige afwijking van een luchtverkeerweg of minimale vlieghoogte in de nacht dat deze de gezagvoerder mag worden aangerekend (vliegerfout).

Dagperiode

Voor de dagperiode heeft in het gebruiksjaar 2008 een risicogebaseerde controle op maatschappijniveau plaatsgevonden. Daarbij is voornamelijk aandacht besteed aan die maatschappijen die door de Inspectie zijn aangeschreven in verband met (significante) afwijkingen van luchtverkeerwegen of minimale vlieghoogten in de nacht.

Op basis van de resultaten van de controles die voor de dagperiode hebben plaatsgevonden is vastgesteld dat afwijkingen van de regels voor het luchtruimgebruik vooral gekenmerkt worden door:

- afwijkingen boven 3000 voet als gevolg van instructies door LVNL;
- afwijkingen als gevolg van weersomstandigheden;
- afwijkingen als gevolg van instructies door LVNL bij parallelle starts van de Polderbaan en Zwanenburgbaan;
- marginale afwijkingen.

In onderstaande tabel is voor zowel de nachtperiode als de dagperiode aangegeven welke acties in het gebruiksjaar 2008 door de Inspectie ondernomen zijn en wat deze acties in het gebruiksjaar 2008 hebben opgeleverd.

	Aangeschreven maatschappijen	Ontvangen reacties	Maatregel maatschappij	Vervolgactie
Aantal	5	4	4x bevestiging overtreding 1x crewtraining + wijziging interne procedure	1x waarschuwingbrief

Toelichting

- Van de vijf luchtvaartmaatschappijen die door de Inspectie zijn aangeschreven heeft één luchtvaartmaatschappij een waarschuwingsbrief ontvangen. Omdat deze luchtvaartmaatschappij in het gebruiksjaar 2008 niet opnieuw een overtreding heeft begaan is aan deze luchtvaartmaatschappij geen sanctie opgelegd.
- Eén luchtvaartmaatschappij heeft niet gereageerd op het verzoek om opheldering. Voor deze luchtvaartmaatschappij heeft de Inspectie een waarschuwingsbrief in voorbereiding.
- Eén luchtvaartmaatschappij is na de bevestiging van de overtreding gestopt met vliegoperaties op Schiphol. Hierdoor is het toezenden van een waarschuwingsbrief niet meer zinvol.
- Eén luchtvaartmaatschappij heeft de overtreding recentelijk bevestigd. Een waarschuwingsbrief voor deze luchtvaartmaatschappij is derhalve nog in voorbereiding.
- Eén luchtvaartmaatschappij pleegde de overtreding op het moment dat zij opereerde in opdracht van een andere luchtvaartmaatschappij. Door de Inspectie wordt nog uitgezocht wie van beide luchtvaartmaatschappijen de waarschuwingsbrief moet ontvangen.

In de handhavingsrapportage Schiphol 2007 van 20 februari 2008 is aangegeven dat de Inspectie in 2008 het vlieggedrag zou monitoren van de maatschappijen die in het gebruiksjaar 2007 een waarschuwingsbrief hebben ontvangen, om te kunnen vaststellen of sprake is van recidive. Uit deze monitoring is gebleken dat de betreffende maatschappijen in het gebruiksjaar 2008 geen significante afwijkingen in het vlieggedrag hebben vertoond.

In de handhavingsrapportage Schiphol 2007 van 20 februari 2008 is tevens aangegeven dat voor één luchtvaartmaatschappij een last onder dwangsom was voorbereid omdat deze maatschappij een overtreding bij zowel de luchthaven Maastricht als Schiphol had begaan (recidive). Gebleken is dat deze luchtvaartmaatschappij binnen de periode van een jaar geen nieuwe overtreding heeft begaan en inmiddels ook niet meer op Schiphol vliegt. Hierdoor is de last onder dwangsom komen te vervallen.

3.2 Afwijkingen van luchtverkeerswegen en minimale vlieghoogten door de luchtverkeersleiding

In artikel 3.1.3 van het LVB is aangegeven dat LVNL luchtverkeersleiding moet geven die ertoe strekt dat het straalvliegtuig blijft binnen een luchtverkeersweg dan wel op of boven de in het LVB aangegeven minimale vlieghoogte. LVNL kan hiervan afwijken indien dit naar haar oordeel noodzakelijk is in verband met een veilige en doelmatige afwikkeling van het luchthavenluchtverkeer.

Deze afwijkingen, gerekend over een gebruiksjaar, mogen een bepaald percentage van het totale aantal vliegtuigbewegingen niet te boven gaan. Deze percentages staan bij artikel 3.1.3 van het LVB vermeld in een aparte tabel.

In bijlage 4C van de RMI is aangegeven dat door LVNL voor iedere regel van de tabel het (feitelijke) percentage afwijkingen moet worden aangegeven. Afwijkingen die in het belang van de veiligheid nodig zijn mogen hierop in mindering worden gebracht. Om te kunnen bepalen welke afwijkingen LVNL wel of niet mogen worden aangerekend, dienen door LVNL niet alleen feitelijke gegevens, maar ook gegevens over de oorzaak van de geregistreerde afwijkingen te worden gegeven. Zolang een in artikel 3.1.3 van het LVB vermeld percentage toegestane afwijkingen niet dreigt te worden overschreden, bestaat voor LVNL geen directe noodzaak om de precieze oorzaak van de betreffende afwijkingen vast te stellen.

Werkwijze Inspectie

Gezien het grote aantal (gelegitimeerde) afwijkingen gedurende met name de dagperiode, in relatie tot de beschikbare capaciteit, wordt door LVNL voor een beperkt aantal afwijkingen per jaar naast het *feit* ook de *oorzaak* aangegeven. Voor de Inspectie is dit een geaccepteerde handelwijze omdat het primair in het belang van LVNL is dat zoveel mogelijk afwijkingen door LVNL worden geanalyseerd. Dit om vast te stellen of ze LVNL dan wel de gezagvoerder moeten worden aangerekend. Afwijkingen waarvan de oorzaak niet bekend is blijven namelijk voor rekening van LVNL. Hoewel LVNL in principe zelf mag bepalen welke afwijkingen door LVNL worden geanalyseerd, is met de Inspectie de afspraak gemaakt dat alle afwijkingen die in de *nacht* plaatsvinden door LVNL worden geanalyseerd. Enerzijds omdat in de nacht de meeste hinder ervaren wordt en anderzijds omdat voor de nacht strengere normen gelden.

Voor de *dagperiode* geldt dat door LVNL een (door de Inspectie geaccordeerde) statistische methode wordt toegepast in relatie tot de 3%-norm voor het toegestane percentage afwijkingen van luchtverkeerswegen overdag van vertrekkende vliegtuigen onder 3000 voet. De statistische methode heeft tot doel een reële inschatting te maken van het percentage afwijkingen in relatie tot de 3%-norm dat LVNL eigenlijk niet mag worden aangerekend. Dit resulteert in een bepaald aftrekpercentage. Uit analyses van LVNL is namelijk gebleken dat slechts een beperkt deel van de afwijkingen onder 3000 voet een gevolg is van instructies van LVNL om reden van een veilige en doelmatige afwikkeling van het luchtverkeer (lees: capaciteit/efficiency). Behoudens afwijkingen veroorzaakt door de parallel starten problematiek zouden de meeste afwijkingen het gevolg zijn van onnauwkeurig vlieggedrag, vliegerfouten en instructies van LVNL om reden van weer.

Om de statistische methode te kunnen toepassen geldt vanaf 1 november 2007 voor LVNL de volgende procedure:

- a. Ieder kwartaal dient door LVNL een analyse te worden uitgevoerd over de periode van een (door de Inspectie aan te wijzen) week.
- b. Op basis van deze analyses wordt vier keer per gebruiksjaar een aftrekpercentage berekend.
- c. Deze aftrekpercentages worden bij de aftrekpercentages uit eerdere analyses gevoegd, op basis waarvan een voortschrijdend gemiddeld aftrekpercentage wordt vastgesteld.
- d. In het kader van de jaarlijkse audits die door de Inspectie bij LVNL worden uitgevoerd wordt gezien of door de Inspectie nog een controle op de totstandkoming van de aftrekpercentages moet plaatsvinden.
- e. Deze controle kan in voorkomende gevallen leiden tot een aanpassing van het door LVNL gehanteerde aftrekpercentage.

LVNL heeft voor week 39 van het gebruiksjaar 2007 en week 3 van het gebruiksjaar 2008 analyses uitgevoerd. Op basis van de resultaten van deze en eerdere analyses heeft de Inspectie bepaald dat door LVNL voor het gebruiksjaar 2008 een aftrekpercentage van 81,1% mag worden toegepast voor alle afwijkingen die onder de 3%-norm vallen (uitgezonderd de afwijkingen als gevolg van de parallel starten problematiek).

Resultaten

Alle door LVNL geregistreerde afwijkingen waarvoor in het LVB percentages zijn bepaald waar LVNL zich aan te houden heeft, zijn door LVNL verwerkt in de LVNL-tabel zoals weergegeven in bijlage 1. Uit deze tabel blijkt dat een aantal afwijkingen op basis van de oorzakaanalyse van LVNL terecht is gekomen in de categorieën 'incorrecte data', 'veiligheidsbelang', 'onvoldoende technische voorzieningen' en 'geen LVNL-bemoeienis'.

Afwijkingen die onder '*veiligheidsbelang*' zijn ingedeeld, betreffen voornamelijk afwijkingen veroorzaakt door weersomstandigheden. In de rapportages van LVNL is de categorie '*veiligheidsbelang*' zodanig gespecificeerd dat duidelijk is welke afwijkingen het gevolg zijn van weersomstandigheden en welke afwijkingen een andere (veiligheids-)oorzaak hebben.

Afwijkingen die onder '*onvoldoende technische voorzieningen*' zijn ingedeeld, betreffen afwijkingen in verband met het technisch niet in staat zijn van het betreffende vliegtuig om de nadering in de nacht binnen de luchtverkeerweg uit te voeren.

Afwijkingen die onder '*geen LVNL-bemoeienis*' zijn ingedeeld, betreffen afwijkingen die zeer waarschijnlijk door de gezagvoerder/het vliegtuig zijn veroorzaakt en om die reden LVNL niet mogen worden aangerekend.

Deze afwijkingen zijn door de Inspectie onderzocht om vast te stellen of de gezagvoerder onrechtmatig van de regels voor het gebruik van het luchtruim is afgeweken (zie paragraaf 3.1).

Wat overblijft zijn afwijkingen die LVNL in principe mogen worden aangerekend.

Uit de LVNL-tabel in bijlage 1 blijkt dat met betrekking tot drie regels het geregistreerde percentage afwijkingen hoger is dan het maximaal toegestane percentage. Het betreft hier:

1. horizontale afwijkingen van luchtverkeerwegen in de nacht van naderende vliegtuigen;
2. verticale afwijkingen in de nacht van naderende vliegtuigen in de Schiphol TMA;
3. horizontale afwijkingen van luchtverkeerwegen in de nacht van vertrekkende vliegtuigen.

In het kader van de beoordeling van deze afwijkingen hanteert de Inspectie ten aanzien van onderstaande onderwerpen de volgende, ook bij LVNL bekend zijnde, uitgangspunten:

- a. *horizontale afwijkingen naderend verkeer in de nacht*: de Inspectie hanteert als uitgangspunt dat dergelijke afwijkingen LVNL niet worden aangerekend, indien de hoogte waarop de luchtverkeerweg wordt binnengevlogen op of boven vliegniveau 70 (= ongeveer 7000 voet; de minimum vlieghoogte tot de grens van de Schiphol TMA) is;
- b. *meetvluchten*: meetvluchten zijn een wettelijke verplichting en dienen vanwege het veiligheidsbelang te worden uitgevoerd, waarbij het kan voorkomen dat van de regels zoals vastgelegd in het LVB moet worden afgeweken; afwijkingen veroorzaakt door het meetvliegtuig zelf mogen worden opgenomen in de categorie 'veiligheidsbelang';
- c. *dag/nacht overgang*: ten aanzien van vluchten in de dag/nacht overgang (en omgekeerd) hanteert de Inspectie om operationele redenen een handhavingsmarge van twee minuten.

Uit de LVNL-tabel in bijlage 1 blijkt dat er in het gebruiksjaar 2008 ook afwijkingen zijn geregistreerd die te maken hebben met een tweetal experimenten. Voor deze experimenten geldt dat de gesignaleerde afwijkingen LVNL niet worden aangerekend omdat hiervoor in de betreffende ministeriële regelingen een vrijstelling is verleend (zie paragraaf 1.6).

Beoordeling

Rekening houdend met voornoemde uitgangspunten en vrijstellingen in verband met experimenten, alsmede het aftrekpercentage van 81,1% dat bij horizontale afwijkingen van luchtverkeerwegen overdag van vertrekkende vliegtuigen door LVNL mag worden gehanteerd, is door de Inspectie vastgesteld dat voor alle regels waar LVNL zich aan te houden heeft geldt dat het geregistreerde percentage afwijkingen lager is dan het maximaal toegestane percentage afwijkingen. Dit betekent dat de voor LVNL geldende regels van het LVB in het gebruiksjaar 2008 niet overtreden zijn.

3.3 Baanbeschikbaarstelling

In artikel 3.1.4 van het LVB is aangegeven dat AAS zorg draagt voor de beschikbaarstelling van het banenstelsel en dat de beschikbaarstelling kan worden beperkt als dat noodzakelijk is voor het uitvoeren van werkzaamheden aan of in verband met het banenstelsel. Dat kan zijn in verband met een acuut probleem, maar ook in verband met onderhoud.

Dat een baan beschikbaar is wil nog niet zeggen dat er ook gebruik van mag worden gemaakt. In artikel 3.1.5 van het LVB is aangegeven welke beperkingen aan het gebruik van het banenstelsel verbonden zijn. De handhaving richt zich derhalve primair op de naleving van de regels die ten aanzien van het gebruik van het banenstelsel zijn gesteld. Gegevens over de baanbeschikbaarstelling zijn voor de Inspectie alleen van belang als door het niet beschikbaar zijn van banen wordt afgeweken van beperkingen die gelden voor het baangebruik. Vandaar dat bijzonderheden over de baanbeschikbaarstelling alleen in dat kader door de Inspectie worden beoordeeld (zie paragraaf 3.4, alsmede bijlage 5 van de RMI).

Van 23 juni tot en met 18 juli 2008 heeft er groot onderhoud plaatsgevonden aan de Zwanenburgbaan. Gedurende deze periode is de Zwanenburgbaan niet beschikbaar geweest. In verband hiermee heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat, in overeenstemming met de Minister van VROM, op 20 juni 2008 aan AAS een vrijstelling verleend om gedurende het groot baanonderhoud, in de nacht starts van de Aalsmeerbaan te laten plaatsvinden. Van deze vrijstelling is echter geen gebruik gemaakt omdat de weersomstandigheden het gebruik van de Aalsmeerbaan voor starts in de nacht niet noodzakelijk maakten (zie ook paragraaf 1.7).

3.4 Afwijkingen van beperkingen banenstelsel

In artikel 3.1.5 van het LVB is aangegeven dat zowel de gezagvoerder als LVNL er zorg voor moeten dragen dat bij het gebruik van banen rekening gehouden wordt met de voor het gebruik van die banen geldende regels.

De beperkingen die aan het (gebruik van het) banenstelsel verbonden zijn, staan bij artikel 3.1.5 van het LVB vermeld in een aparte tabel. In artikel 3.1.5 van het LVB is tevens aangegeven in welke gevallen van de in het LVB vastgelegde beperkingen kan worden afgeweken. Onder deze uitzonderingsbepalingen vallen ook afwijkingen die in het belang van de veiligheid nodig zijn.

In bijlage 5 van de RMI is aangegeven dat door LVNL van elke geregistreerde (feitelijke) afwijking van de beperkingen van het banenstelsel ook de oorzaak moet worden vastgesteld. Dit om te kunnen bepalen of de afwijking rechtmatig was.

In artikel 8.23 van de Wet luchtvaart is onder meer bepaald dat, indien door een bijzonder voorval het normale gebruik van de luchthaven ernstig wordt belemmerd, door de Minister van Verkeer en Waterstaat, in overeenstemming met de Minister van VROM, vrijstelling kan worden verleend van een regel in het LVB. In relatie tot afwijkingen van beperkingen van het banenstelsel betreft het hier voornamelijk vrijstellingen voor die gevallen waarin artikel 3.1.5 van het LVB en artikel 8.19, 8.20 en artikel 8.21 van de Wet luchtvaart niet voorzien.

Werkwijze Inspectie

Alle door LVNL geregistreerde afwijkingen van de beperkingen van het banenstelsel worden door de Inspectie met behulp van FANOMOS gecontroleerd. Vervolgens wordt door de Inspectie een selectie gemaakt, welke afwijkingen nader worden onderzocht. Tot deze selectie behoren in ieder geval die afwijkingen die door LVNL zijn beoordeeld als afwijkingen die vallen in de categorie 'geen LVNL-bemoeienis'.

Resultaten

Alle door LVNL geregistreerde afwijkingen van de beperkingen van het banenstelsel zijn door LVNL verwerkt in de tabel zoals opgenomen in bijlage 1 en met behulp van FANOMOS door de Inspectie gecontroleerd.

Uit de LVNL-tabel blijkt dat een aantal afwijkingen op basis van de oorzaakanalyse van LVNL in de categorie 'veiligheidsbelang' is opgenomen. Afwijkingen die onder 'veiligheidsbelang' zijn ingedeeld, betreffen voornamelijk afwijkingen veroorzaakt door weersomstandigheden. In paragraaf 3.2 is reeds aangegeven dat deze categorie in de rapportages van LVNL nader is gespecificeerd.

Uit de FANOMOS-registraties is afgeleid hoe de door LVNL geregistreerde afwijkingen (exclusief de incorrecte data) over de verschillende banen verspreid zijn geweest.

Landingen

Het percentage afwijkend baangebruik bij landingen in de nacht ten opzichte van het totaal aantal landingen in de nacht is ongeveer 10,3%, voornamelijk in verband met weersomstandigheden. Het overgrote deel hiervan betreft landingen op de Buitenveldertbaan (7,8%). De rest betreft landingen vanuit het noorden op de Kaagbaan (0,6%), landingen op overige banen (1,9%) en één landing op de Aalsmeerbaan die binnen de handhavingsmarge van 2 minuten heeft plaatsgevonden.

Starts

Het percentage afwijkend baangebruik bij starts in de nacht ten opzichte van het totaal aantal starts in de nacht is ongeveer 0,05%. Het betreft hier één start vanaf de Schiphol-Oostbaan die binnen de handhavingsmarge van 2 minuten heeft plaatsgevonden en drie starts vanaf de Zwanenburgbaan die op 24 en 25 maart 2008 tussen 06:06 en 06:29 uur hebben plaatsgevonden.

Beoordeling

Het afwijkend baangebruik bij *landingen* in de nacht is door de Inspectie onderzocht, waarbij is vastgesteld dat de afwijkingen zowel LVNL als gezagvoerder niet kunnen worden aangerekend.

Voor *starts* geldt dat afwijkend baangebruik in de nacht alleen is toegestaan als daarvoor vooraf door de inspectie vrijstelling is verleend op grond van artikel 8.23 van de Wet luchtvaart. Dit in tegenstelling tot landingen, waarvoor in artikel 3.1.5, vijfde lid, van het LVB een voorziening getroffen is.

Geconstateerd is dat er op 24 en 25 maart 2008 tussen 06:06 en 06:29 uur starts vanaf de Zwanenburgbaan hebben plaatsgevonden terwijl deze starts in het kader van het experiment verlenging gebruiksduur nachtelijke vertrek- en naderingsprocedures in principe vanaf de Polderbaan hadden moeten plaatsvinden. Omdat starts vanaf de Zwanenburgbaan op basis van het vigerende LVB vanaf 06.00 uur zijn toegestaan, en de experimenteerregeling ruimte biedt om operationele redenen van het experiment af te wijken, kunnen genoemde afwijkingen LVNL niet worden aangerekend.

3.5 Regels ter beperking van de uitstoot van stoffen die geurhinder veroorzaken

In artikel 3.2.1 van het LVB is aangegeven dat de gezagvoerder er na de landing van een driemotorig of een viermotorig straalvliegtuig op de luchthaven zorg voor draagt dat het vliegtuig met één uitgeschakelde motor van de landingsbaan naar de afhandelingsplaats taxiëert.

In artikel 3.2.2 van het LVB is aangegeven dat de gezagvoerder er bij de afhandeling van het vliegtuig aan de afhandelingsplaats zorg voor draagt dat de in het vliegtuig aanwezige Auxiliary Power Unit (APU) niet voor de stroomvoorziening wordt gebruikt, voor zover een vervangende (vaste) stroomvoorziening (het 400 Hz-systeem, ofwel Fixed Ground Power, FGP) beschikbaar is.

Voor beide artikelen geldt dat de gezagvoerder van de bepalingen kan afwijken indien de uitvoering ervan naar het oordeel van de gezagvoerder onveilig is of de normale operatie van het vliegtuig in de weg staat.

In bijlage 6 van de RMI is aangegeven dat AAS gegevens moet verstrekken over de acties die zijn ondernomen om het aantal vliegtuigen dat met één uitgeschakelde motor taxiëert te vergroten en het aantal vliegtuigen dat gebruik maakt van een vaste stroomvoorziening te vergroten, alsmede de resultaten van deze acties.

Werkwijze Inspectie

Het taxiëren met één uitgeschakelde motor is niet handhaafbaar. De Inspectie beschouwt de naleving van deze regel als integraal onderdeel van de zorgplicht van de luchtvaartsector. Dit is als zodanig ook aangegeven in het Handhavingsbeleid. De werkwijze van de Inspectie beperkt zich tot het kennisnemen van de door AAS gerapporteerde gegevens over dit onderwerp.

In de handhavingsrapportage Schiphol van 30 juni 2006 is aangegeven dat de ervaring van de afgelopen jaren heeft geleerd dat ook het gebruik van een vaste stroomvoorziening in plaats van de APU niet (goed) handhaafbaar is. Vandaar dat de werkwijze van Inspectie zich ook hier beperkt tot het kennisnemen van de door AAS gerapporteerde gegevens over dit onderwerp.

Resultaten

Conform bijlage 6 van de RMI heeft AAS over het gebruiksjaar 2008 gegevens geleverd met betrekking tot het taxiëren met één uitgeschakelde motor en het gebruik van een vaste stroomvoorziening in plaats van de APU.

Taxiëren met één uitgeschakelde motor

Gerapporteerd is dat 100% van de driemotorige vliegtuigen en 80% van de viermotorige vliegtuigen na de landing met één uitgeschakelde motor taxiëren.

Gebruik vaste stroomvoorziening

Gerapporteerd is dat het percentage vliegtuigen dat gebruik maakt van de vaste stroomvoorziening 0% bedraagt. In de handavingsrapportage Schiphol gebruiksjaar 2007 van 20 februari 2008 is aangegeven dat de aansluitputten regelmatig onder water staan en dat de KLM Arbodienst in 2007 heeft geadviseerd de aansluitputten (uit veiligheidsoogpunt) niet meer te gebruiken.

In de op 8 oktober 2008 van kracht geworden wijziging van het LVB is voor wat betreft de regels voor de vaste stroomvoorziening aangegeven dat met ingang van 2010 tenminste 60% van de afhandelingsplaatsen voorzien moet zijn van een vaste stroomaansluiting van voldoende kwaliteit. In verband hiermee worden door AAS voorbereidingen getroffen om meer 400 Hz vaste stroomaansluitingen te realiseren en om meer voorzieningen voor pre-conditioned-air aan te bieden.

4 Toezicht naleving grenswaarden

4.1 Grenswaarden voor het externe veiligheidsrisico

In artikel 4.1.1 van het LVB is aangegeven dat het Totale Risico Gewicht (TRG) van het luchthavenluchtverkeer per gebruiksjaar niet meer dan 9,724 ton mag bedragen.

Resultaten

Het TRG is door AAS overeenkomstig het bij wet vastgelegde berekeningsvoorschrift berekend. Uit deze berekening over de periode tot en met 31 oktober 2008 blijkt een TRG van 6,619 ton. Afgezet tegen de grenswaarde van 9,724 ton betekent dit dat op 31 oktober 2008 nog een TRG-ruimte van 3,105 ton beschikbaar was.

4.2 Grenswaarden voor de geluidbelasting

4.2.1 Totale volume geluid L_{den}

In artikel 4.2.1 van het LVB van 20 februari 2003 is aangegeven dat het Totale Volume Geluid (TVG) (met de L_{den} als indicator voor de geluidbelasting gedurende het gehele etmaal) per gebruiksjaar niet meer dan 63,71 dB(A) mag bedragen. Op basis van het besluit van 23 augustus 2004 tot wijziging van het LVB is deze grenswaarde verlaagd tot 63,46 dB(A). Dit is de grenswaarde waarop in het gebruiksjaar 2008 is gehandhaafd.

Resultaten

De L_{den} -waarde voor het TVG is door AAS overeenkomstig het wettelijk vastgelegde berekeningsvoorschrift berekend en door de Inspectie getoetst aan de grenswaarde zoals vastgelegd in het besluit van 23 augustus 2004 tot wijziging van het LVB.

Uit de berekening van het TVG L_{den} blijkt een waarde van 62,94 dB(A) op 31 oktober 2008. Afgezet tegen de (gewijzigde) grenswaarde van 63,46 dB(A) betekent dit dat op 31 oktober 2008 nog een TVG L_{den} -ruimte van 0,52 dB(A) beschikbaar was. Dit komt overeen met een nog beschikbare TVG L_{den} -ruimte van ongeveer 11%.

Eindoordeel: De grenswaarde voor het TVG L_{den} is in het gebruiksjaar 2008 niet overschreden.

4.2.2 Geluidbelasting handhavingspunten L_{den}

In artikel 4.2.1, derde lid, van het LVB van 20 februari 2003 is aangegeven dat de geluidbelasting in een handhavingspunt (met de L_{den} als indicator voor de geluidbelasting gedurende het gehele etmaal) per gebruiksjaar niet meer mag bedragen dan de voor dat punt aangegeven waarde in bijlage 2 van het LVB. Op basis van het besluit van 23 augustus 2004 tot wijziging van het LVB zijn deze grenswaarden aangepast.

Uit de paragrafen 1.5 en 1.6 blijkt dat in de periode 1 november 2007 tot 22 november 2007 anticiperend gehandhaafd is op de grenswaarden van het toenmalige ontwerp van het gewijzigde LVB. Vervolgens is vanaf 22 november 2007 en later van 13 maart 2008 tot en met 31 oktober 2008 gehandhaafd op de vervangende grenswaarden zoals die in de ministeriële regelingen in verband met de experimenten uit het Convenant hinderbeperkende maatregelen Schiphol zijn vastgelegd. In het gebruiksjaar 2008 is uiteindelijk gehandhaafd op de vervangende grenswaarden zoals weergegeven in bijlage 2.

Resultaten

De L_{den} -waarden voor de geluidbelasting in handhavingspunten zijn door AAS overeenkomstig het wettelijk vastgelegde berekeningsvoorschrift berekend en door de Inspectie getoetst aan bovengenoemde grenswaarden.

De resultaten van de berekening van de geluidbelasting in de handhavingspunten L_{den} over het gebruiksjaar 2008 zijn weergegeven in bijlage 2. Uit de resultaten blijkt dat de geluidbelasting in de handhavingspunten 33 en 32 hoger is dan de in bijlage 2 gepresenteerde grenswaarden. In de handhavingspunten 33 en 32 is sprake van een verschil van respectievelijk 0,89 dB(A) en 0,25 dB(A).

Beoordeling

Uitgaande van een wettelijke handhavingsmarge van 0,05 dB(A), alsmede de resultaten van een op grond van artikel 4.2.1, vierde lid, van het LVB uitgevoerde meteo-clausuleberekening, heeft de Inspectie geconcludeerd dat zich in de handhavingspunten 33 en 32 een overschrijding van de vervangende grenswaarden heeft voorgedaan. De volgende stap in de procedure is dat door de Inspectie een oorzaak-analyse wordt uitgevoerd. Daarin zullen ook de resultaten worden meegenomen van een onderzoek dat door AAS wordt uitgevoerd. Vervolgens zal de inspecteur-generaal worden geadviseerd over eventuele maatregelen voor het gebruiksjaar 2009.

4.2.3 Totale volume geluid L_{night}

In artikel 4.2.2 van het LVB van 20 februari 2003 is aangegeven dat het TVG (met de L_{night} als indicator voor de geluidbelasting gedurende de periode van 23.00 uur tot 07.00 uur) per gebruiksjaar niet meer dan 54,44 dB(A) mag bedragen.

Resultaten

De L_{night} -waarde voor het TVG is door AAS overeenkomstig het wettelijk vastgelegde berekeningsvoorschrift berekend en door de Inspectie getoetst aan de grenswaarde zoals vastgelegd in het LVB van 20 februari 2003.

Uit de berekening van het TVG L_{night} blijkt een waarde van 52,73 dB(A) op 31 oktober 2008. Afgezet tegen de grenswaarde van 54,44 dB(A) betekent dit dat op 31 oktober 2007 nog een TVG L_{night} -ruimte van 1,71 dB(A) beschikbaar was. Dit komt overeen met een nog beschikbare TVG L_{night} -ruimte van ongeveer 33%.

Eindoordeel: De grenswaarde voor het TVG L_{night} is in het gebruiksjaar 2008 niet overschreden.

4.2.4 Geluidbelasting handhavingspunten L_{night}

In artikel 4.2.2, derde lid, van het LVB van 20 februari 2004 is aangegeven dat de geluidbelasting in een handhavingpunt (met de L_{night} als indicator voor de geluidbelasting gedurende de periode van 23.00 uur tot 07.00 uur) per gebruiksjaar niet meer mag bedragen dan de voor dat punt aangegeven waarde in bijlage 3 van het LVB. Op basis van het besluit van 23 augustus 2004 tot wijziging van het LVB zijn deze grenswaarden aangepast.

Uit de paragrafen 1.5 en 1.6 blijkt dat in de periode 1 november 2007 tot 22 november 2007 anticiperend gehandhaafd is op de grenswaarden van het toenmalige ontwerp van het gewijzigde LVB. Vervolgens is vanaf 22 november 2007 en later van 13 maart 2008 tot en met 31 oktober 2008 gehandhaafd op de vervangende grenswaarden zoals die in de ministeriële regelingen in verband met de experimenten uit het Convenant hinderbeperkende maatregelen Schiphol zijn vastgelegd. In het gebruiksjaar 2008 is uiteindelijk gehandhaafd op de vervangende grenswaarden zoals weergegeven in bijlage 4.

Resultaten

De L_{night} -waarden voor de geluidbelasting in handhavingspunten zijn door AAS overeenkomstig het wettelijk vastgelegde berekeningsvoorschrift berekend en door de Inspectie getoetst aan bovengenoemde grenswaarden.

De resultaten van de berekening van de geluidbelasting in de handhavingspunten L_{night} over het gebruiksjaar 2008 zijn weergegeven in bijlage 4. Uit de resultaten blijkt dat de geluidbelasting in handhavingspunt 21 hoger is dan de in bijlage 4 gepresenteerde grenswaarde. In dit handhavingspunt is sprake van een verschil van 0,49 dB(A).

Beoordeling

Uitgaande van een wettelijke handhavingsmarge van 0,05 dB(A), alsmede de resultaten van een op grond van artikel 4.2.2, vierde lid, van het LVB uitgevoerde meteoclusuleberekening, heeft de Inspectie geconcludeerd dat zich in handhavingspunt 21 een overschrijding van de vervangende grenswaarde heeft voorgedaan (zie voor de verdere procedure, paragraaf 4.2.2).

4.3 Grenswaarden voor de uitstoot van stoffen die lokale luchtverontreiniging veroorzaken

In artikel 4.3.1 van het LVB zijn grenswaarden gegeven voor de uitstoot van stoffen die lokale luchtverontreiniging veroorzaken. Het betreft hier de stoffen of stofgroepen koolmonoxide (CO), stikstofoxiden (NO_x), vluchtige organische stoffen (VOS), zwaveldioxide (SO_2) en fijn stof (PM_{10}).

Voor ieder van deze stoffen zijn er twee soorten grenswaarden geformuleerd:

1. relatieve grenswaarden, die zijn aangegeven in gram emissie van een stof per ton maximum startgewicht, en die betrekking hebben op het totaal van alle vliegtuigbewegingen in een gebruiksjaar (zie artikel 4.3.1, eerste lid, van het LVB);
2. absolute grenswaarden (emissieplafonds), die worden bepaald door de in het *voorgaande* gebruiksjaar op basis van de relatieve grenswaarden toegestane totale emissie (zie artikel 4.3.1, derde lid, van het LVB).

De relatieve grenswaarden zijn in eerste instantie leidend. Zolang die niet worden overschreden spelen absolute grenswaarden geen rol. Wordt voor een stof de relatieve grenswaarde wel overschreden, dan treedt daarvoor de absolute grenswaarde in de plaats, totdat op enig moment de relatieve grenswaarde weer wordt onderschreden. Vanaf dat moment is de relatieve grenswaarde weer leidend. De formule voor de berekening van de absolute grenswaarde is het product van het gerealiseerde gesommeerde maximum startgewicht en de relatieve grenswaarde van het vorige gebruiksjaar.

Resultaten

AAS heeft aan de Inspectie gerapporteerd over het gebruiksjaar 2008.

De aangeleverde cijfers met betrekking tot de relatieve grenswaarden zijn in onderstaande tabel weergegeven.

	CO	NO _x	VOS	SO ₂	PM ₁₀
Grenswaarde artikel 4.3.1, eerste lid, LVB, gebruiksjaar 2008	58,1	74,6	9,9	2,1	2,5
Gerealiseerde emissies gebruiksjaar 2008	54,1	67,1	8,2	2,0	2,3

Eindoordeel: De relatieve grenswaarden voor de stoffen CO, No_x, VOS, SO₂ en PM₁₀ zijn in het gebruiksjaar 2008 niet overschreden.

5 Toezicht naleving hoogtebeperingen objecten

In artikel 8.12 van de Wet luchtvaart is aangegeven dat het verboden is objecten waar geen bouwvergunning of aanlegvergunning voor vereist is, op te richten of te verplaatsen in strijd met de hoogtebeperingen uit het LIB. In artikel 2.2.2 van het LIB is aangegeven dat geen objecten zijn toegestaan die hoger zijn dan een voor een specifiek gebied bepaalde maximale waarde. Het vierde lid van dit artikel richt zich met name op (tijdelijke) bouwkranen, voor zover deze kranen reiken tot een hoogte hoger dan de bovenbedoelde maximale waarden.

Werkwijze Inspectie

In het Handhavingsbeleid is vastgelegd dat door de Inspectie obstakel-inspecties worden uitgevoerd om na te gaan of bouwkranen in de nabijheid van de luchthaven niet te hoog zijn of dat zonder vergunning wordt geopereerd, waardoor het luchtverkeer in gevaar zou kunnen worden gebracht.

Resultaten

In het gebruiksjaar 2008 hebben 18 inspecties bij bouwkranen plaatsgevonden. In 5 gevallen is aangegeven welke restricties er zijn met betrekking tot de hoogte van de bouwkraan, zonder dat het noodzakelijk was de werkzaamheden stil te leggen. In 4 gevallen werden de werkzaamheden stopgezet in verband met een overtreding van de geldende hoogtebepering. De Inspectie heeft de betreffende aannemersbedrijven hierover een waarschuwingsbrief gestuurd. In 3 gevallen is voorlichting gegeven om een overtreding te voorkomen.

6 Getroffen voorzieningen

In artikel 8.18 van de Wet luchtvaart is bepaald dat AAS, LVNL en de luchtvaartmaatschappijen zelf en in onderlinge samenwerking voorzieningen treffen om overschrijdingen van grenswaarden te voorkomen. Het platform waar dergelijke voorzieningen besproken worden en waarin over het toepassen van de voorzieningen een besluit wordt genomen is het Environmental and Economic Management Committee (E²MC) van de luchtvaartsector.

Op verzoek van de Minister van Verkeer en Waterstaat en met instemming van de leden van het E²MC vervult de Inspectie sinds september 2008 (weer) een waarnemersrol in het E²MC. Hierdoor blijft de Inspectie direct op de hoogte van de zaken die in het E²MC worden besproken, de besluiten die in het E²MC worden genomen en de argumenten die aan deze besluiten ten grondslag liggen. De in het E²MC genomen besluiten worden maandelijks aan de Inspectie bekend gemaakt door middel van een verslag. Daarnaast ontvangt de Inspectie tweewekelijks een quick scan van AAS waarin met name de actuele ontwikkeling van de geluidbelasting en het gebruik van de banen inzichtelijk wordt gemaakt.

In het kader van de sturing van de geluidbelasting is door de luchtvaartsector ervaring opgedaan met baanpreferentiewijzigingen als voorziening om overschrijdingen van grenswaarden te voorkomen. De baanpreferenties zijn zo gekozen dat de baancombinaties die de minste geluidhinder voor de omgeving opleveren met de hoogste voorkeur worden toegepast. Mocht dat vanwege windcondities niet mogelijk zijn, dan wordt door LVNL een baancombinatie gekozen die een lagere preferentie heeft. Indien in de verdeling van de geluidbelasting over de omgeving onevenwichtigheden ontstaan, waardoor bepaalde handhavingspunten te zwaar belast dreigen te worden, wordt meestal een baanpreferentiewijziging doorgevoerd. Hierdoor wordt dan een andere baancombinatie (tijdelijk) meer preferent.

Resultaten

Op basis van de E²MC-verslagen (en de tweewekelijkse quick scans) heeft de Inspectie schriftelijk kennisgenomen van het feit dat het E²MC in de eerste helft van het gebruiksjaar 2008 voorzieningen getroffen heeft die door LVNL zijn uitgevoerd.

Het betreft hier de volgende voorzieningen/maatregelen:

1. Op 14 december 2007, een preferentiewijziging waardoor zoveel mogelijk zuidelijk baangebruik¹ is toegepast.

¹ Onder zuidelijk baangebruik wordt verstaan, starten naar het zuiden en landen vanuit het noorden.

2. Op 30 maart 2008, een preferentiewijziging waardoor zoveel mogelijk noordelijk baangebruik² is toegepast.

In verband met dreigende overschrijdingen van vervangende grenswaarden voor de geluidbelasting in de L_{den} -handhavingspunten 33 en 32 en L_{night} -handhavingspunt 21 hebben de sectorpartijen overwogen om in de tweede helft van het gebruiksjaar 2008 een stuurmaatregel te nemen, waarbij startend verkeer van de Kaagbaan naar de Aalsmeerbaan zou worden overgeheveld.

Deze stuurmaatregel is uiteindelijk niet uitgevoerd omdat de sectorpartijen van mening waren dat deze stuurmaatregel tot veel (extra) geluidsoverlast in Aalsmeer en Uithoorn zou leiden. Ook werd gevreesd voor een verstoring van het overleg aan de Alderstafel over de ontwikkeling van Schiphol voor de middellange termijn (tot 2020).

Wel hebben de sectorpartijen op voorstel van AAS het klein onderhoud aan de Kaagbaan dat voor oktober 2008 voor twee nachten en een aangesloten periode van 36 uur gepland stond, over het gebruiksjaar 2008 heen getild. Enerzijds om te voorkomen dat de Zwanenburgbaan gedurende de twee nachten als alternatieve landingsbaan zou moeten worden ingezet, waardoor de L_{den} -handhavingspunten 33 en 32 extra zouden worden belast. Anderzijds om te voorkomen dat overdag de Aalsmeerbaan alsnog als stuurbaan (lees: als alternatieve startbaan gedurende de landingspiekperioden) zou moeten worden ingezet.

² Onder noordelijk baangebruik wordt verstaan, starten naar het noorden en landen vanuit het zuiden.

7 Maatregelen inspecteur-generaal

In artikel 8.22 van de Wet luchtvaart is bepaald dat de inspecteur-generaal bij een geconstateerde overschrijding van de grenswaarden maatregelen voorschrijft die naar zijn oordeel bijdragen aan het terugdringen van de belasting binnen de grenswaarden.

Resultaten

In de handhavingsrapportage Schiphol van 30 juni 2008 is aangegeven dat de Inspectie een meteo-clausuleberekening en oorzaakanalyse heeft uitgevoerd in verband met overschrijdingen van grenswaarden voor de geluidbelasting in het gebruiksjaar 2007.

Uit de oorzaakanalyse is gebleken dat de geconstateerde overschrijdingen direct samenhangen met het groot onderhoud aan de Kaagbaan in september 2007. Hoewel uit de meteo-clausuleberekening gebleken is dat er over het gehele gebruiksjaar gezien niet sprake is geweest van buitengewone weersomstandigheden, is uit de oorzaakanalyse gebleken dat gedurende het groot onderhoud aan de Kaagbaan sprake is geweest van significant afwijkend weer. Hierdoor moest gedurende het groot onderhoud aan de Kaagbaan, de Zwanenburgbaan veelvuldig voor landingen vanuit het zuiden worden ingezet (ook 's nachts), waardoor enkele handhavingspunten in korte tijd zwaar zijn belast.

Voor het gebruiksjaar 2008 was geen groot onderhoud aan de Kaagbaan voorzien waardoor het niet in de lijn der verwachting lag dat de grenswaarden van de betreffende handhavingspunten in het gebruiksjaar 2008 opnieuw zouden worden overschreden.

In verband hiermee heeft de inspecteur-generaal op 29 mei 2008 het besluit genomen om voor het gebruiksjaar 2008 geen maatregelen zoals bedoeld in artikel 8.22 van de Wet luchtvaart aan één of meerdere sectorpartijen op te leggen en ook niet tot andere vormen van handhaving over te gaan. In juli 2008 is de Tweede Kamer van dit besluit op de hoogte gesteld.

Bijlage 1: Afwijkingen baan- en luchtruimgebruik

Tabel 1		Aantallen		Categorisatie Voorsnog Niet LVNL				Categor. Voorsnog LVNL			Aggregatie			
#	Aantal/Categorie	Afwijkingen	Totaal aantal vluchten (jets)	Incorrecte data	Veiligheids belang (Wet Luchtvaart Art. 8.20/8.21)	Onvoldoende technische voorzieningen (LVB Art. 3.1.2)	Geen LVNL-bemoeienis	Interpretatie issues	Waarschijnlijk veroorzaakt door LVNL	Afwijkingen tgv Parallel starten vanaf 01-11-2007	Nader te onderzoeken	Voorsnog verantwoordelijkheid LVNL excl. Interpretatie issues	Voorsnog verantwoordelijkheid LVNL incl. Interpretatie issues	Norm (LVB 3.1.3) Art.
	Milieuregels													
1	Verticale afwijkingen overdag van naderende vliegtuigen buiten de TMA	1625	187681									1625 0,87%	1625 0,87%	5,00%
2	Verticale afwijkingen overdag van naderende vliegtuigen in de TMA	9089	187681									9089 4,84%	9089 4,84%	15,00%
3	Horizontale afwijkingen in de nacht van naderende vliegtuigen	938	17415	7	761	17	4	149 ^a				149 0,86%	0 0,00%	0,05%
4	Verticale afwijkingen in de nacht van naderende vliegtuigen buiten de TMA	6	17415				1		5			5 0,03%	5 0,03%	0,05%
5	Verticale afwijkingen in de nacht van naderende vliegtuigen in de TMA	177	17415	4	54		106	7 ^b	6 ^h			13 0,07%	6 0,03%	0,05%
6	Horizontale afwijkingen overdag van vertrekkende vliegtuigen	4606	197078				1127 ^g	1436 ^c	335	1708		3479 1,77%	2043 1,04%	3,00%
7	Horizontale afwijkingen in de nacht van vertrekkende vliegtuigen	304	7369	5	194		99	6 ^d				6 0,08%	0 0,00%	0,05%
8	Verticale afwijkingen van vertrekkende vliegtuigen in de TMA	3	204448	3								3 0,00%	3 0,00%	0,05%
9	Verticale afwijkingen van vertrekkende vliegtuigen buiten de TMA	33	204448									33 0,02%	33 0,02%	10,00%
	Baangebruik													Norm (Aantal)
10	Afwijkingen in baangebruik bij vertrek	16		12				4 ^e				4	0	0
11	Afwijkingen in baangebruik bij aankomst	1795		2	1792			1 ^f				1	0	0

- 137 gevallen 'boven FL70 luchtverkeerweg binnengevlogen', 6 gevallen dag/nacht overgang binnen marge van 2 minuten en 6 afwijkingen ten gevolge van het experiment verlenging gebruiksduur nachtelijke vertrek- en naderingsprocedures
- 5 gevallen dag/nacht overgang binnen marge van 2 minuten en 2 afwijkingen ten gevolge van het experiment verlenging gebruiksduur nachtelijke vertrek- en naderingsprocedures
- LVNL hanteert een (door de Inspectie geaccordeerd) aftrekpercentage van 81,1% voor de afwijkingen (exclusief afwijkingen veroorzaakt door parallel starten) die volgens LVNL niet aan LVNL toe te schrijven zijn
- 3 gevallen dag/nacht overgang binnen marge van 2 minuten en 3 afwijkingen ten gevolge van het experiment verlenging gebruiksduur nachtelijke vertrek- en naderingsprocedures
- 1 geval dag/nacht overgang binnen marge van 2 minuten en 3 afwijkingen ten gevolge van het experiment verlenging gebruiksduur nachtelijke vertrek- en naderingsprocedures
- 1 geval dag/nacht overgang binnen marge van 2 minuten
- 1127 afwijkingen ten gevolge van het experiment parallel starten
- 3 afwijkingen ten gevolge van een geluidsarme transitie naar de Zwanenburgbaan (baan 18C)

Toelichting

Bovenstaande tabel is afkomstig uit de rapportage van LVNL over de periode 1 november 2007 tot en met 31 oktober 2008. In de laatste kolom van de tabel is per milieuregel aangegeven, welk percentage afwijkingen volgens het LVB maximaal is toegestaan.

In de een na laatste kolom van de tabel is per milieuregel aangegeven, wat op 31 oktober 2008 op basis van de registraties van LVNL het feitelijke percentage afwijkingen was. Daarbij is rekening gehouden met de interpretatie-issues zoals die met de Inspectie overeengekomen zijn.

Wanneer de percentages genoemd bij routegebruik in beide kolommen met elkaar vergeleken worden, dan blijkt dat bij alle milieuregels het feitelijke percentage afwijkingen lager is dan het toegestane percentage. Nadere bijzonderheden hierover staan vermeld in paragraaf 3.2.

Ten slotte blijkt uit bovenstaande tabel dat wanneer de cijfers genoemd bij baangebruik in beide kolommen met elkaar vergeleken worden, niet sprake is geweest van ongeoorloofd baangebruik. Nadere bijzonderheden hierover staan vermeld in paragraaf 3.4.

Bijlage 2: Grenswaarden handhavingspunten L_{den} en geluidbelasting t/m 31 oktober 2008

Grenswaarden en geluidbelasting handhavingspunten etmaal L_{den} [dB(A)]				
Punt Nr.	X-coördinaat	Y-coördinaat	Grenswaarde (m.i.v. 13/03/08)	Geluidbelasting
1	97.325	470.400	55,99	54,21
2	100.475	472.525	57,69	56,04
3	104.150	474.925	58,87	56,96
4	106.325	477.125	58,31	57,63
5	108.875	478.725	58,13	57,67
6	109.675	481.125	57,53	50,70
7	107.625	486.025	57,48	54,53
8	107.725	489.075	58,53	55,76
9	107.725	492.100	56,96	54,59
10	108.525	495.350	59,22	57,02
11	109.175	498.100	58,97	57,28
12	109.550	500.725	58,64	57,31
13	110.250	503.025	57,68	56,31
14	110.775	500.550	56,99	55,42
15	110.575	496.725	58,01	56,28
16	111.750	491.425	56,95	55,33
17	111.825	487.425	57,67	55,97
18	111.950	485.275	62,70	59,42
19	113.625	482.275	54,09	51,83
20	116.175	481.925	58,02	57,43
21	119.050	481.900	57,64	56,67
22	122.025	481.450	57,62	56,94
23	118.800	481.050	56,94	55,92
24	114.525	476.925	57,63	57,00
25	116.100	474.050	57,96	57,10
26	113.575	472.550	55,41	54,20
27	112.500	468.500	56,08	55,89
28	112.600	472.325	55,54	53,81
29	112.525	475.400	57,03	56,03
30	110.475	475.250	57,74	56,16
31	108.600	475.075	59,31	58,78
32	110.150	471.075	56,74	56,99
33	106.800	471.150	56,23	57,12
34	103.400	472.225	57,51	56,40
35	98.400	470.300	57,10	55,42

Bijlage 3: Handhavingspunten L_{den}



Bijlage 4: Grenswaarden handhavingspunten L_{night} en geluidbelasting t/m 31 oktober 2008

Grenswaarden en geluidbelasting handhavingspunten periode 23-07 uur L_{night} [dB(A)]				
Punt Nr.	X-coördinaat	Y-coördinaat	Grenswaarde (m.i.v. 13/03/08)	Geluidbelasting
1	102.750	473.250	52,85	51,14
2	104.150	474.925	50,47	47,64
3	105.750	476.600	47,92	46,76
4	108.875	478.725	47,91	47,18
5	108.025	485.875	52,27	48,64
6	108.350	492.100	52,11	49,49
7	108.525	495.350	50,38	48,07
8	109.275	501.750	49,03	47,61
9	109.675	504.850	47,34	46,25
10	110.825	504.425	48,04	46,58
11	110.775	500.550	49,01	47,43
12	110.575	496.725	50,14	48,18
13	110.600	494.400	50,32	48,11
14	110.175	488.550	52,42	49,28
15	118.825	481.650	52,41	51,19
16	120.250	481.500	51,33	50,46
17	118.825	481.350	52,38	51,15
18	111.000	476.350	47,90	46,12
19	109.175	474.600	46,52	45,29
20	110.750	471.600	46,39	45,66
21	115.875	468.125	43,19	43,68
22	111.800	467.525	44,39	43,62
23	109.500	468.025	45,87	45,28
24	106.000	471.050	46,18	45,77
25	100.475	472.525	48,81	46,43

Bijlage 5: Handhavingspunten L_{night}

