

Vergaderjaar 2009–2010

29 665

Evaluatie Schipholbeleid

Nr. 152

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 augustus 2010

Bij de aanbieding van het jaarverslag 2009 (kamerstuk 29 665, nr. 150) van de Alderstafel heb ik u aangegeven u nog nader te informeren over het experiment met het nieuwe normen- en handhavingstelsel Schiphol. Dat doe ik, mede namens de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, middels deze brief.

Aanleiding

Bij de behandeling van de aanpassing van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB) voor de korte termijn (6 februari 2008; verslag algemeen overleg 29 665, nr. 84) heeft de Tweede Kamer aangegeven dat het huidige normen- en handhavingstelsel te complex is en moet worden vervangen door een ander, meer flexibel, transparant en beter uitlegbaar stelsel.

In oktober 2008 heb ik u geïnformeerd over het advies van de Alderstafel over de toekomst van Schiphol en de regio voor de middellange termijn (tot 2020) en de reactie van het kabinet hierop. De Tweede Kamer heeft in februari 2009 brede steun uitgesproken voor het advies en in maart 2009 een motie aangenomen om de uitvoering van het advies voortvarend ter hand te nemen. De uitwerking van het nieuwe normen- en handhavingstelsel maakt onderdeel uit van het Aldersadvies.

Uitvoering Aldersadvies

Binnen de in het Aldersadvies geschetste kaders is het nieuwe stelsel in het afgelopen jaar door de partijen aan de Alderstafel uitgewerkt. Hierbij is rekening gehouden met uw moties en aan u gedane toezeggingen. Zo zijn diverse experts betrokken (waaronder de Stichting Natuur en Milieu, het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium, de commissie m.e.r. en het Planbureau voor de Leefomgeving) bij de uitwerking van onderdelen van het nieuwe stelsel en is een second opinion uitgevoerd op de rechtsbescherming. Ook zal in het nieuwe stelsel worden gemonitord hoe

de geluidbelasting in het hele gebied neerslaat en zal de omgeving hierover geïnformeerd worden.

Graag informeer ik u over het bericht van de heer Alders dat partijen aan de Alderstafel gereed zijn met de uitwerking van het nieuwe normen- en handhavingstelsel ten behoeve van het uitvoeren van een twee jarig experiment. Tijdens dit experiment blijft het huidige stelsel met vigerende grenswaarden in handhavingpunten van kracht. In bijgevoegde brief met bijlagen¹ geeft de heer Alders een nadere toelichting op het gevolgd proces en de uitwerking waarmee nu het experiment wordt ingegaan.

Experiment

De heer Alders en de partijen aan de Alderstafel uiten in bijgevoegde brief de wens om per 1 november 2010 te kunnen starten met het, in het Aldersadvies van 2008 afgesproken, tweejarig experiment. Het experiment is bedoeld om in de praktijk te toetsen of de normen, de regels en het handhavingstelsel als geheel, werken zoals is beoogd alsmede om ervaring met het nieuwe stelsel op te doen, voorafgaand aan een besluit over de daadwerkelijke invoering ervan. Op deze manier kan worden beproefd of en in welke mate het nieuwe beoogde stelsel daadwerkelijk voldoet aan de gestelde eisen. Indien nodig of wenselijk kunnen op basis van de evaluatie de normen en regels op basis van het experiment nog worden bijgesteld aan de opgedane ervaringen.

Met het oog op het intensieve proces aan de Alderstafel, op de uitvoering van de breed gedragen motie met het verzoek aan de regering om de uitvoering van het Aldersadvies voortvarend ter hand te nemen (kamerstuk 29 665, nr. 128) en op de in de Kamer breed gedeelde tekortkomingen en ongewenste effecten van het huidige stelsel² ondersteun ik de wens van de Alderstafel om het experiment per 1 november 2010 van start te laten gaan binnen de grenswaarden in de handhavingpunten van het huidige stelsel.

Resultaten Alderstafel

Doel van het nieuwe normen- en handhavingstelsel is de operatie van Schiphol uitvoerbaar te houden ten behoeve van het accommoderen van de netwerkqualiteit met zo min mogelijk geluidhinder voor de omgeving. Het nieuwe stelsel is hiertoe gebaseerd op regels voor strikt geluidpreferentieel baangebruik. Dat wil zeggen dat zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van die start- en landingsbanen die per saldo de minste geluidhinder voor de omgeving opleveren. Deze regels komen (na besluitvorming over de resultaten van het experiment) bij het vastleggen van het nieuwe stelsel in de plaats van de huidige handhavingpunten met grenswaarden voor de geluidbelasting.

Prof. mr. drs. F.C.M.A. Michiels van de Universiteit Tilburg heeft in navolging op zijn eerdere advies, waarover u reeds in juli 2009 bent geïnformeerd, advies gegeven over de rechtsbescherming van het nieuwe stelsel zoals dat is uitgewerkt voor het experiment. Hij geeft hierin aan dat het stelsel in grote lijnen voor de experimentfase voldoende concreetheid kent en duidelijkheid bevat om reële rechtsbescherming te bieden aan omwonenden. Op een aantal punten is evenwel verdere uitwerking en/of verduidelijking geboden voordat het nieuwe stelsel definitief wordt ingevoerd. Na het experiment zal het volledige nieuwe stelsel opnieuw aan professor Michiels worden voorgelegd ter finale advisering.

Voor het experiment zijn op dit moment geen vervangende grenswaarden (zoals bedoeld in artikel 8.23a van de Wet luchtvaart) aan de orde, omdat

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van Tweede Kamer der Staten-Generaal.

² Zoals de stuurmaatregel in 2009 waarbij om een overschrijding in handhavingpunt 33 te voorkomen de Kaagbaan werd ontlast door het tijdelijk meer inzetten van de Aalsmeerbaan waardoor lokaal extra geluidhinder is opgetreden.

een overschrijding van de huidige grenswaarden als gevolg van het experiment op dit moment niet wordt voorzien.

De heer Alders heeft aangegeven dat tijdens het experiment het zogeheten «vollopen» van de grenswaarden in de handhavingpunten nauwlettend gevolgd zal worden door de Alderstafel. Indien gedurende het gebruiksjaar een bovenevenredige belasting van één (of meer) handhavingspunt(en) optreedt als gevolg van strikt geluidspreferentieel vliegen, zullen door de sector, conform de procedure van het eerder genoemde experimenteerartikel (artikel 8.23a Wet luchtvaart) alsnog vervangende grenswaarden worden aangevraagd. Indien dat aan de orde is, zal ik u hierover terstond informeren.

Partijen zijn het er over eens dat het vliegen volgens de regels niet mag leiden tot ongewenste stuurmaatregelen om overschrijdingen in handhavingpunten te voorkomen. Daarom wordt door de Inspecteur Generaal van de Inspectie Verkeer en Waterstaat een beleidsregel opgesteld voor de handhaving tijdens het experiment. Deze beleidsregel worden voor de start van het experiment gepubliceerd. Ik zal u hierover nog nader informeren.

Aantalsnormen

Naast de uitwerking van de regels voor het baangebruik die nu in een experiment beproefd zullen worden doet de heer Alders in zijn brief ook verslag van het traject om te komen tot de zogeheten aantalsnormen. De aantalsnormen hebben als doel een gelijkwaardige bescherming van de omgeving te borgen in de handhaving na afloop van een gebruiksjaar. Hierbij zou een vertaling worden gemaakt van de huidige criteria voor gelijkwaardigheid die betrekking hebben op het aantal ernstig gehinderden, het aantal zwaar geluidbelaste woningen binnen een bepaalde geluidcontour, het aantal slaapverstoringen en het aantal woningen binnen de plaatsgebonden risicocontour. De beoogde werkwijze was de gelijkwaardigheidscriteria te verlagen met de meteotoeslag.

In het traject om te komen tot aantalsnormen zijn onderzoeken uitgevoerd en heeft afstemming plaatsgevonden met experts van de Stichting Natuur en Milieu, het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium, de commissie m.e.r. en het Planbureau voor de Leefomgeving. De leden van de Alderstafel hebben gezamenlijk met de experts geconstateerd dat het bepalen van aantalsnormen voor geluid voor in elk geval het aantal woningen in het binnengebied (binnen 58 de dB(A) Lden contour) niet op een zodanige wijze kan worden uitgevoerd dat aantoonbaar en transparant kan worden gemaakt dat een stelsel met aantalsnormen tegemoet komt aan de eis van gelijkwaardige bescherming voor de omgeving én de beoogde ontwikkelruimte voor de sector biedt.

De Alderstafel adviseert de ministers daarom niet verder te gaan in het bepalen van aantalsnormen.

Als alternatieve optie voor het borgen van gelijkwaardige bescherming in de handhaving achteraf draagt de Alderstafel een norm aan voor de maximum hoeveelheid volume geluid (MHG) die is afgestemd op de criteria voor gelijkwaardigheid en daarbij tevens te handhaven op de huidige criteria voor gelijkwaardigheid (dus inclusief meteotoeslag).

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en ik zijn voornemens de heer Alders te verzoeken om gedurende het experiment een nadere uitwerking te geven van de alternatieve optie van een maximum norm voor het geproduceerde geluid in combinatie met het handhaven op de bestaande criteria voor gelijkwaardigheid. Bij de

besluitvorming over het nieuwe normen- en handhavingstelsel na afloop van het experiment kan hierover ook een definitief besluit worden genomen.

Vervolgproces

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en ik zijn van mening dat met de uitwerking van het nieuwe stelsel en met het akkoord aan de Alderstafel er een voldoende basis is om het experiment te starten per 1 november. Wij steunen daarom het voorstel van de heer Alders op dit punt. Ik wil u, ter nadere informatie op het advies, een technische briefing door de heer Alders aanbieden. Ik verneem graag of u hier prijs op stelt.

Het experiment wordt gebruikt voor het toetsen en het nader preciseren van de regels. Daarnaast zal de tijd van het experiment gebruikt worden voor de nadere juridische uitwerking van het nieuwe stelsel en een verdere uitwerking van het bijbehorende handhavingskader.

Na het eerste jaar van het experiment vindt een tussentijdse evaluatie plaats door de Alderstafel. De Tweede Kamer wordt hierover geïnformeerd. Ook indien tussentijds andere bijstellingen of aanpassingen zouden plaatsvinden wordt de Kamer hierover geïnformeerd.

Na twee jaar wordt het experiment geëvalueerd en wordt door de Alderstafel advies uitgebracht over het al dan niet definitief in de wet invoeren van het nieuwe stelsel. Vervolgens vindt hierover besluitvorming plaats en wordt de wet- en regelgeving aangepast volgens de hiervoor geëigende procedure, inclusief betrokkenheid van de Tweede Kamer.

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings