

Vergaderjaar 2013–2014

26 959

Toekomst van de nationale luchthaven

Nr. 140

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 oktober 2013

Hierbij ontvangt u de twee rapportages die betrekking hebben op de beleidsevaluatie die ik heb laten uitvoeren op het geluidsisolatiebeleid Schiphol (GIS). De beleidsevaluatie heeft betrekking op artikelonderdeel 36.03.03 van de lenM begroting (conform begrotingsstructuur 2012). De evaluatie gaat in op het beleidsinstrument geluidsisolatie dat is opgenomen in de Wet Luchtvaart, de normen die hiervoor zijn bepaald en vastgelegd in de wet- en regelgeving en de uitvoering die hier vanaf 2006 in het geluidsisolatieprogramma GIS-3 aan is gegeven.

De beleidsevaluatie GIS is uitgevoerd door adviesbureau AT Osborne (bijlage 1)¹. Een onafhankelijk oordeel inzake het bewaken van de volledigheid en de interne consistentie van de bevindingen en het rapporteren over de ervaringen, betrokkenheid en inbreng bij de totstandkoming van de beleidsevaluatie richting Tweede Kamer is opgesteld door de Auditdienst Rijk (ADR) en vindt u in bijlage 2².

Doel beleidsevaluatie en reactie op de eindrapportage

Doel van de beleidsevaluatie is om een overzicht te bieden van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde geluidsisolatiebeleid. Over de evaluatie van de efficiency van de bedrijfsvoering van het project GIS-3 bent u reeds geïnformeerd (Kamerstuk 26 959 nr. 139). In de uitgevoerde beleidsevaluatie staan ondermeer de volgende vragen centraal:

- 1) Hoe is de keuze voor het beleidsinstrument geluidsisolatie tot stand gekomen en welke overwegingen hebben hieraan ten grondslag gelegen?

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

- 2) Welke beleidsdoelstellingen zijn geformuleerd in wet- en regelgeving en welk effect heeft het instrument geluidsisolatie gehad op deze beleidsdoelstellingen?
- 3) Heeft de opgestelde regelgeving (in casu de Regeling Geluidwerende Voorzieningen) geleid tot een efficiënte uitvoering van GIS-3?

Op basis van de beschreven conclusies uit de beleidsevaluatie constateer ik dat geluidsisolatie vanaf het begin jaren »80 is ingezet als laatste schakel in een breed pakket van maatregelen gericht op de reductie van geluidhinder door bestrijding aan de bron, reductie van de overdracht en bescherming van de ontvanger. Geluidsisolatie is hierbij een maatregel die gericht is op de bescherming van de ontvanger. De maatregelen tezamen hebben als doel om de ontwikkeling van Schiphol te laten plaatsvinden in balans met de leefomgeving van de luchthaven.

Ten aanzien van de gestelde beleidsdoelstelling en de hieraan gekoppelde inzet van het beleidsinstrument geluidsisolatie concludeer ik op basis van het evaluatierapport het volgende:

- Als beleidsdoelstelling zijn ten aanzien van de maximale geluidsbelasting in de omgeving van Schiphol en ter bescherming van de omgeving in de wet- en regelgeving grenswaarden opgenomen die ten doel hebben de geluidhinder binnen de verschillende geluidszones rond de luchthaven te beperken.
- De instrumenten gericht op de bron en de reductie van de overdracht op de ontvanger zijn ingezet om de grenswaarden in de Wet Luchtvaart te handhaven en om hiermee de beoogde ontwikkeling van de luchthaven mogelijk te maken.
- Ten aanzien van het beleidsinstrument geluidsisolatie, die zich richt op de ontvanger, geldt dat deze wordt ingezet binnen de geluidscontouren die voortkomen uit de beoogde ontwikkeling van de luchthaven. De normen voor de geluidsisolatie, de zogeheten 40Ke contour en de 26 LAeq dB(A) contour, zijn gekoppeld aan de norm voor maximale toelaatbare geluidbelasting in woongebieden. Woningen met een hogere geluidbelasting dan toelaatbaar komen in aanmerking voor geluidsisolatie.
- In de beleidsevaluatie is geconstateerd dat niet objectief kan worden vastgesteld in welke mate geluidsisolatie als afzonderlijk instrument heeft bijgedragen aan de afname van de (beleving van) geluidhinder in het licht van de doelstellingen in de Wet Luchtvaart. De reden hiervoor is dat in de berekeningsmethodiek van de collectieve maatstaf van geluidhinder geen rekening wordt gehouden met het feit of een woning wél of niet is geïsoleerd. Ook zijn voor de start en gedurende het isolatieprogramma geen onderzoeken uitgevoerd naar de beleving van de geluidshinder.

Ten aanzien van de uitvoering van de geluidsisolatie in relatie tot de regelgeving concludeer ik op basis van het rapport het volgende:

- Op basis van het rapport kan worden vastgesteld dat GIS-3 is uitgevoerd conform de eisen en normen met betrekking tot het door het kabinet voorgeschreven geluidsniveau in de RGV (40Ke of minder). Middels controlemetingen in de geluidsgevoelige objecten is gebleken dat de isolatiemaatregelen die zijn aangebracht hebben geleid tot een reductie van het geluidsniveau in woningen.
- In totaal voldoet met de afronding van GIS-3 ten minste 81% van de geluidsgevoelige objecten (9.875 van de ca. 12.000) binnen de isolatiecontour aan de voorgeschreven eisen en normen in de RGV. Voor de resterende 19% geldt dat onder GIS-3 in totaal 2.274 eigenaren te kennen hebben gegeven niet deel te willen nemen aan het geluidsisolatieprogramma.

- Hiermee hebben alle mensen die recht hebben gehad op isolatie en dit ook wensten isolatie gekregen.
- De participatiegraad ligt bij GIS-3 beduidend lager dan bij GIS-1 en

GIS-2. Bij de participatiegraad gaat het hierbij om het aantal uiteindelijke deelnemers ten opzichte van het aantal woningen dat onder het isolatieprogramma in beschouwing wordt genomen. De participatiegraad bij GIS-1 was ca. 85%. Bij GIS-2 lag de participatiegraad rond de 60% en het GIS-3 programma had een participatiegraad van 21%.

Schiphol heeft in vergelijking tot andere Europese transferluchthavens veruit het grootste isolatieprogramma uitgevoerd. De totale kosten voor de uitvoering van de drie fasen tezamen bedragen ca. € 577 mln. Er is op dit moment geïsoleerd voor een verwachte geluidsbelasting die past bij circa 510.000 vliegtuigbewegingen.

Ter indicatie, in 2013 worden circa 435.000 vliegtuigbewegingen gerealiseerd op Schiphol.

Naast de hierboven beschreven constatering op basis van de uitgevoerde evaluatie onderschrijf ik de bevinding van de ADR dat de evaluatie van de aanpak van de problematiek van de geluidhinder breder (dan alleen vanuit de ontvanger) c.q. integraal moet plaatsvinden vanuit de optiek van de drie onderkende bronnen en oplossingen van de geluidhinder: de bron (de vliegtuigen), de overdracht (de vliegbewegingen naar tijdstip en route) en de ontvanger (de burger). Hiermee zijn in 2008 met het afsluiten van de convenanten hinderbeperking en omgevingskwaliteit aan de Alderstafel Schiphol reeds belangrijke stappen gezet.

In de Luchtvaartnota is tevens aangegeven dat «indien in de toekomst het gebruik van de luchthaven substantieel wijzigt (en daarmee de geluidsbelasting voor de omgeving) op dat moment ook wordt gezien wat de consequenties zijn voor het isolatieprogramma». Een eerste moment is aan de orde rond de besluitvorming over invoering van het nieuwe normen- en handhavingstelsel.

De Alderstafel geeft in haar eindadvies over het nieuwe normen- en handhavingstelsel aan dat is gebleken dat de lokale effecten – conform de eerder uitgesproken verwachting – slechts beperkt zijn gewijzigd ten opzichte van het huidige stelsel. Aan de hand hiervan is de vraag of en hoe verder invulling wordt gegeven aan de isolatie van woningen rond Schiphol, waarbij de conclusies uit de beleidsevaluatie én de bevindingen van de ADR ook een rol spelen.

In mijn kabinetsreactie op het Aldersadvies inzake het nieuwe normen- en handhavingstelsel heb ik tegen deze achtergrond aangegeven dat in algemene zin kan worden geconcludeerd dat met de afronding van GIS-3 het grote isolatieproject, dat reeds begin jaren »80 van start is gegaan, nu is afgerond. Het is niet te verwachten dat een project met een dergelijke omvang in de nabije toekomst nog aan de orde is. Wel is het interessant om geluidsisolatie in de toekomst als een vorm van individuele compensatie aan omwonenden in de omgeving van Schiphol te blijven aanbieden. Bij de toezegging voor de financiële bijdrage vanuit het Rijk van 10 miljoen euro aan de tweede fase voor het leefbaarheidsfonds is als voorwaarde gesteld dat deze optie vanuit het fonds open wordt gehouden.

De resultaten van de beleidsevaluatie GIS zal ik als bouwsteen gebruiken bij de reeds geplande beleidsdoorlichting van artikel 17 Luchtvaart van de Rijksbegroting die voorzien is in 2017. De beleidsdoorlichting zal ingaan op de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het gevoerde luchtvaartbeleid dat gericht is op het versterken van de internationale concurrentie-

kracht van de mainports van de Nederlandse luchtvaartsector en het realiseren van een efficiënt, veilig en duurzaam luchtvaartbestel voor goederen, passagiers en omwonenden. Hierbij worden ook de overige in de IenM begroting 2014 aangekondigde evaluatieonderzoeken betrokken, zoals bijvoorbeeld de evaluatie van de uitvoeringsagenda van de Luchtvaartnota, Externe Veiligheid en de beleidsagenda Luchtvaartveiligheid.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld