

Vergaderjaar 2023–2024

29 665

Evaluatie Schipholbeleid

Nr. 517

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 september 2024

Schiphol vervult een belangrijke rol voor Nederland. De luchthaven verbindt ons met de wereld, biedt werk aan tienduizenden mensen en is onmisbaar voor onze economie en het bedrijfsleven. Schiphol is een belangrijk knooppunt in de luchtvaart en voor onze mobiliteit: vanuit Nederland kun je rechtstreeks naar heel veel bestemmingen in de wereld vliegen. Dat wil het kabinet behouden.

De afgelopen jaren was echter niet alles rondom Schiphol juridisch op orde. De gedoogsituatie van de geluidsgrenzen die nu bestaat, heeft te lang voortgeduurd. Daarom heeft het kabinet in het Hoofdlijnenakkoord afgesproken dat de rechtsbescherming voor omwonenden moet worden hersteld, met behoud van de netwerkkwaliteit van Schiphol. Ook is afgesproken de geluidhinder rond Schiphol aan te pakken. Dit is belangrijk voor de mensen in de omgeving en voor de toekomst van de luchthaven.

Om zo snel mogelijk de regelgeving weer op orde te krijgen en de geluidbelasting te verlagen, werkt het kabinet door aan de Europese balanced approach-procedure die momenteel wordt doorlopen voor luchthaven Schiphol.¹ Met deze brief wordt de Kamer geïnformeerd over de resultaten van de aanvullende raadpleging en het besluit van het kabinet om het aangepaste notificatiepakket in te dienen bij de Europese Commissie. Met dit pakket wordt 17% van de totale geluidsdoelstelling van 20% uit het Actieplan omgevingslawaaai Schiphol (2024–2029) gerealiseerd. Het geluidsdoel in de nacht wordt zelfs ruimschoots gehaald.

Waar komen we vandaan?

Vanaf 2022 wordt er, mede naar aanleiding van een signaal van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), gewerkt aan het beëindigen

¹ Kamerstukken II 2023/24, 29 665, nr. 499.

van de gedoogsituatie en aan het op korte termijn terugdringen van de geluidsoverlast rond Schiphol, met behoud van de netwerkqualiteit. Hiervoor moet de Europese balanced approach-procedure worden doorlopen. Dit is in het kader van zorgvuldigheid belangrijk gezien internationale afspraken en verdragen en zorgt voor een brede afweging. Na een uitgebreid proces met technische sessies en consultatie heeft het kabinet op 1 september 2023 in het kader van deze procedure een maatregelenpakket genotificeerd bij de Europese Commissie.² Ondertussen kwam op 20 maart 2024 het vonnis van de rechtbank in de zaak van de Stichting Recht op Bescherming tegen Vliegtuighinder (RBV). De rechter verklaart dat de Staat onrechtmatig handelt, onder andere door niet de juiste door artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens vereiste belangenafweging te maken. Bovendien wordt de Staat onder andere bevolen binnen 12 maanden na het vonnis de wet- en regelgeving te handhaven en een vorm van praktische en effectieve rechtsbescherming in het leven te roepen. Gegeven dit vonnis en de voortdurende gesprekken met de Europese Commissie, is het genotificeerde maatregelenpakket aangepast. Het geluidsdoel zoals vastgelegd in het Actieplan omgevingslawaai Schiphol (2024–2029) is hierbij ongewijzigd: 20% minder ernstig gehinderden te hebben op het etmaal en 15% minder slaapverstoorden in de nacht.

Van 24 mei 2024 tot en met 21 juni 2024 is een aanvullende raadpleging georganiseerd om, in het kader van zorgvuldigheid, eenieder de mogelijkheid te geven om hierop te reageren.

Resultaten aanvullende raadpleging

De aanvullende raadpleging heeft 218 reacties opgeleverd. Grofweg wordt aandacht gevraagd voor de balans tussen het belang van de luchtvaart en de afname van geluid in de omgeving van de luchthaven. Daarbij wordt veelvuldig stilgestaan bij het belang van het respecteren van regelgeving, mede gebaseerd op de uitspraak van de rechter in de RBV-zaak.

Tijdens de raadpleging heeft de luchtvaartsector een rapport ingebracht met berekeningen en uitkomsten over het effect van de maatregelen, die verschilden van de berekeningen van het ministerie. Om die verschillen te begrijpen, zijn op mijn verzoek de verschillende berekeningswijzen, aannames en nieuwe informatie die is verstrekt naast elkaar gelegd en zijn hierover verduidelijkende en verdiepende gesprekken gevoerd door IenW met verschillende partijen uit de sector: KLM, BARIN, TUI, Schiphol en de luchtverkeersleiding LVNL. Uit deze gesprekken bleek dat in de berekeningen van de sector in sommige gevallen is gewerkt met meer gedetailleerde en/of geactualiseerde informatie. Schiphol, KLM en Transavia hebben deze gedetailleerde informatie aangeleverd, zodat meer en verfijnde berekeningen konden worden gemaakt. Ook is er met een kleinere onzekerheidsmarge gekeken naar de verwachtingen over wanneer de nieuwe toestellen worden geleverd.

Op basis van de reacties uit de aanvullende raadpleging, de aanvullende en gedetailleerde informatie en de gesprekken met belanghebbenden zijn aannames verder aangescherpt en is het maatregelenpakket dat in de aanvullende raadpleging lag, op een aantal punten aangepast. Vervolgens zijn, onder regie van onderzoeksbureau To70 en met een second opinion van het Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR), nieuwe berekeningen uitgevoerd van het effect van de maatregelen op de geluidbelasting. Hieruit blijkt dat het effect van sommige maatregelen anders is dan eerder was berekend.

² Kamerstukken II 2023/24 29 665, nr. 481.

Omdat het berekende effect van de andere maatregelen in het maatregelenpakket nu groter lijkt te zijn dan bij het maatregelenpakket uit de aanvullende raadpleging, lijkt de benodigde reductie in het aantal vliegbewegingen, als sluitstuk om het geluidsdoel te halen, kleiner uit te vallen dan voor de zomer werd ingeschat.

Gelet hierop kiest het kabinet ervoor om in de aangepaste notificatie een bandbreedte van 475.000–485.000 vliegtuigbewegingen op te nemen. Omdat er gebruikgemaakt is van nieuwe, meer gedetailleerde informatie in het bestaande rekenmodel, worden de berekeningen de komende weken nogmaals nagelopen. Deze controle is van belang voor de zorgvuldigheid en kan nog leiden tot een andere uitkomst. Na de controle – die in het najaar zal worden afgerond – zal het definitieve aantal vliegtuigbewegingen worden vastgesteld. De vermindering van het aantal nachtvluchten uit de aanvullende raadpleging, van de toegestane 32.000 naar 27.000 per jaar, blijft staan.

Het nieuwe maatregelenpakket

Het maatregelenpakket, als uitkomst van de berekeningen, verschilt op een aantal punten van het in de Kamerbrief van 24 mei jl. geschetste maatregelenpakket. Deze verschillen komen voort uit de reacties in de aanvullende raadpleging, de verdiepende gesprekken en de aanvullende en gedetailleerde informatie die is aangeleverd.

- **Stillere toestellen in de nacht (vrijwillige maatregel KLM)**
KLM gaat in de nacht stillere toestellen inzetten. In de aanvullende raadpleging is door KLM aangegeven dat zij deze maatregel niet per november 2024 kan realiseren. Deze maatregel schuift daarom door naar november 2025 en deze wijziging is doorgevoerd in de berekeningen. KLM heeft mij verzekerd dat deze maatregel per november 2025 is in te passen in de operatie.
- **Rustperiode**
Mede op basis van de reacties uit de aanvullende raadpleging wordt de maatregel «Beperking van het gebruik van de Aalsmeerbaan en de Zwanenburgbaan, gedurende een tijdsperiode op de dag» geschrapt. In de raadpleging waren zowel de omwonenden als de luchtvaartmaatschappijen, Schiphol en LVNL negatief over deze maatregel.
- **Tariefdifferentiatie**
Deze maatregel stimuleert alle luchtvaartmaatschappijen om met zo stil mogelijke vliegtuigen te vliegen op en van Schiphol. Schiphol is van plan fors hogere tarieven te rekenen voor meer verschillende lawaaiige toestellen. Hiervoor is Schiphol recent een proces gestart. Er wordt in het maatregelenpakket gewerkt met de laatste inzichten.
- **Additionele vlootvernieuwing**
KLM en Transavia staan voor een grote vernieuwing van hun vloot, met toestellen die minder geluid maken dan de oude generatie. KLM en Transavia committeren zich aan een snelle vlootvernieuwing in 2025. In de berekeningen zijn aannames aangepast over wanneer die toestellen ingezet zullen worden.
- **Weren lawaaiige toestellen in de nacht**
Vliegtuigen moeten aan strengere geluidsnormen voldoen en dus stiller zijn om 's nachts (23:00–07:00 uur) te mogen starten of landen op Schiphol. KLM heeft nieuwe en meer gedetailleerde informatie aangeleverd over de uitvoering van deze maatregel, waardoor de berekeningen konden worden verfijnd.
- **Maximumaantal nachtvluchten van 27.000 per jaar**
Het maximale aantal vliegtuigbewegingen in de nacht gaat verder omlaag. Nu mogen er nog 32.000 vliegtuigen per jaar in de nacht starten en landen op Schiphol. Vanaf november 2025 zijn dat er nog

maximaal 27.000. Dit is een grotere beperking dan was opgenomen in het notificatiepakket in september 2023.

– **Maximum totaal aantal vluchten tussen 475.000 en 485.000 per jaar**

Het kabinet kiest voor een bandbreedte van 475.000–485.000 vliegtuigbewegingen per jaar. Het definitieve aantal zal worden vastgesteld na de hiervoor genoemde controle, en kan daardoor nog wijzigen.

Monitoring en handhaving effecten

Het bovenstaande pakket is niet vrijblijvend. Het kabinet wil dat de geluidbelasting in de omgeving van Schiphol daadwerkelijk afneemt. Of dat lukt, is in belangrijke mate afhankelijk van de uitvoering en naleving door de sector. Bovendien wordt in de berekeningen met aannames gewerkt over de verwachte effecten van maatregelen, maar bijvoorbeeld ook over hoe snel de vlootvernieuwing plaatsvindt. Om het gewenste effect te sorteren, moeten toezeggingen worden waargemaakt en moet blijken dat de aannames kloppen. Het kabinet zal dan ook nauwkeurig in de gaten houden of de maatregelen ook echt de berekende geluidwinst opleveren en of de toezeggingen worden nagekomen.

Voor het weren van lawaaiige toestellen wordt regelgeving opgesteld. Op deze regelgeving zal ILT toezicht houden. Met KLM Groep en Schiphol maak ik afspraken om hen te committeren aan hun inzet om het geluidsdoel te behalen.³ Als deze afspraken niet worden nagekomen, moet dat ook gevolgen hebben in de vorm van sancties en/of aanvullende maatregelen. Dit kan in ultimo betekenen dat er een nieuwe balanced approach-procedure moet worden gestart om te borgen dat het geluidsdoel wordt gehaald. De Kamer wordt via de periodieke voortgangsbrief Programma Omgeving Luchthaven Schiphol geïnformeerd over het vervolg.

Vervolgproces

Dit aangepaste maatregelenpakket is op 4 september 2024 genotificeerd bij de Europese Commissie. Deze is ook gepubliceerd op www.luchtvaartindetoeekomst.nl. Na afronding van de notificatiefase zal het kabinet een definitief besluit nemen over het uiteindelijke maatregelenpakket dat in regelgeving wordt vastgelegd.

De resultaten van de balanced approach-procedure moeten in een luchthavenverkeerbesluit (LVB) worden vastgelegd. Om dit te kunnen doen moet een milieueffectrapport worden gemaakt. Zoals in verschillende voortgangsbrieven aangegeven, wordt hieraan momenteel gewerkt. Tegelijkertijd wordt ook de procedure voor het vaststellen van het LVB opgestart, met alle daarvoor benodigde toetsen. Vervolgens start de voorhangprocedure in de Tweede en Eerste Kamer, waarna de Raad van State zijn oordeel zal vormen. Mede om recht te doen aan de RBV-uitspraak, wordt beoogd om het maatregelenpakket te laten ingaan per november 2025. De Kamer is op 24 mei jl. geïnformeerd dat het wijzigen van het LVB met de resultaten van de balanced approach-procedure binnen 12 maanden na het RBV-vonnis praktisch vrijwel niet uitvoerbaar is. Het kabinet zal er echter alles aan doen zo spoedig mogelijk een gewijzigd LVB voor te leggen en vast te stellen.⁴ Een gewijzigd LVB is ook relevant in verband met het slotallocatieproces, waarover de Kamer onder andere op 25 januari 2024 is geïnformeerd. Mede door de extra stappen in de balanced approach-procedure deze

³ Zie bijgevoegde brieven van KLM Groep en Schiphol.

⁴ Kamerstukken II 2023/24 29 665, nr. 499.

zomer, is inmiddels vast komen te staan dat het LVB inderdaad later klaar zal zijn. Er wordt alles aan gedaan om dit gewijzigde LVB zo snel mogelijk vast te stellen en de maatregelen in te voeren. Met de slotcoördinator en Schiphol zal worden overlegd over de beoogde ingang van het gehele maatregelenpakket per november 2025.

Met dit pakket wordt 17% van de totale geluidsdoelstelling van 20% uit het Actieplan omgevingslawaai Schiphol (2024–2029) gerealiseerd. Dat betekent dat er nog 3% resteert. Het kabinet heeft besloten om eerst het daadwerkelijke effect van het maatregelenpakket een jaar te monitoren. Daarna wordt besloten welke verdere stappen gezet moeten worden. Zoals gezegd kan dit betekenen dat er een nieuwe balanced approach-procedure moet worden gestart om te borgen dat het geluidsdoel wordt gehaald. In de aanvullende raadpleging was voorzien om de 3% in te vullen in 2026 met maatregelen met een focus op de nacht. Er loopt een impactanalyse naar de gevolgen van een (gedeeltelijke) nachtsluiting. De analyse zal later worden opgeleverd, omdat deze zomer prioriteit moest worden gegeven aan de extra berekeningen voor de balanced approach-procedure.

Tot slot

De afgelopen jaren is er meer aandacht gekomen voor de belangen van de omwonenden. Er is geïnvesteerd in betere samenwerking met de regionale bestuurders in de Bestuurlijke Regie Schiphol (BRS) en met de omwonenden. Die laatste groep is vertegenwoordigd in de vorig jaar opgerichte Maatschappelijke Raad Schiphol (MRS). Ik vind dit belangrijke ontwikkelingen en wil deze voorzetten. Dat is ook noodzakelijk. De rechter heeft eerder dit jaar in de rechtszaak van de Stichting Recht op Bescherming tegen Vliegtuighinder (RBV) geoordeeld dat de belangen van omwonenden beter moeten worden meegewogen in de besluitvorming rondom Schiphol. Ook moet de rechtsbescherming worden hersteld. We zetten daartoe nu noodzakelijke stappen.

Daarnaast vind ik het essentieel om de zorgen vanuit de sector serieus te nemen en hun argumenten mee te nemen. Ik heb een groot hart voor de luchtvaart, en wil daarom ook nadrukkelijk dat er weer perspectief is voor de sector, nadat we dit alles op orde hebben gebracht. Dat moet alleen wel gebeuren zonder dat dat weer extra overlast oplevert voor de mensen die rond Schiphol wonen. Daarom blijven we sturen op vermindering van geluid. Met dit maatregelenpakket zetten we een moeilijke, maar belangrijke stap om zo snel mogelijk weer vooruit te kunnen kijken. Ik vind het belangrijk om hiervoor met alle betrokkenen in gesprek te blijven.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Madlener