

Vergaderjaar 2013–2014

29 665

Evaluatie Schipholbeleid

Nr. 196

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 februari 2014

In mijn brief van 10 januari jl. (Kamerstuk 29 665, nr. 193) en in de aanvullende brief van 17 januari jl. (Kamerstuk 29 665, nr. 195) heb ik de vragen uit de eerste termijn van het Algemeen Overleg Schiphol/Lelystad van 18 december 2013 beantwoord. Daarin ben ik ook ingegaan op een aantal vragen over de maximale hoeveelheid geluid (MHG). Naar aanleiding van nadere toelichtende vragen van de D66-fractie in het Algemeen Overleg van 23 januari jl. heb ik toegezegd uw Kamer voorafgaande aan het VAO schriftelijk over het doel en het functioneren van deze MHG te informeren. Dit in aanvulling op de beschrijving in bijlage 4 van het Aldersadvies van 8 oktober 2013 dat u eerder is toegezonden (Kamerstuk 29 665, nr. 190). Met deze brief geef ik invulling aan de genoemde toezegging.

Normen voor lokale en totale bescherming

Net als het huidige stelsel kent het nieuwe stelsel normen voor de bescherming van de omgeving rond de luchthaven Schiphol tegen overlast. Dit betreft normen voor lokale bescherming en normen voor totale bescherming.

De normen voor lokale bescherming borgen dat, bij een gegeven omvang van de luchthaven, het verkeer zodanig wordt afgehandeld dat de omgeving zo goed mogelijk beschermd wordt. In het nieuwe stelsel zijn dit de regels voor de inzet van het baangebruik die er op gericht zijn dat onder de gegeven omstandigheden die banen worden ingezet die de minste overlast veroorzaken (strikt geluidpreferent baangebruik). Het zijn vooral deze normen die het vernieuwende element in het nieuwe stelsel vormen.

De normen voor de totale bescherming zijn de wettelijke gelijkwaardigheidscriteria en – dáárbinnen – het volumeplafond van 510.000 vliegtuigbewegingen. Deze bepalen gezamenlijk de grens aan de totale omvang van het vliegverkeer en de milieueffecten. Het volumeplafond is in het nieuwe

stelsel als extra element toegevoegd. Tegelijk wordt onverkort vastgehouden aan de wettelijk vereiste gelijkwaardige bescherming ten opzichte van het eerste besluit luchthavenbesluit uit 2004.

Criteria voor gelijkwaardigheid

Deze wettelijke bescherming vloeit voort uit een met algemene stemmen door de Eerste Kamer aanvaarde motie op 25 juni 2002. In deze motie wordt de regering verzocht het stelsel van inrichting en gebruik van Schiphol zodanig vorm te geven dat gelijkwaardigheid met het beschermingsniveau van de PKB Schiphol wordt gerealiseerd. Deze vereiste is vervolgens in de wet opgenomen. Daarbij is in de Wijzigingswet voor de Wet luchtvaart uit 2002 vastgesteld bij welke criteria er sprake is van een gelijkwaardige of verbeterde bescherming ten opzichte van de situatie van 1990. De criteria voor gelijkwaardigheid betreffen maximale aantallen geluidbelaste woningen, ernstig gehinderden, ernstig slaapgestoorden en aantal woningen met een bepaald risiconiveau.

De wettelijke gelijkwaardigheidseis en de toepassing daarvan als plafond voor de totale ontwikkeling blijft in het nieuwe stelsel ongewijzigd van kracht: het is het uitgangspunt en het kader van het nieuwe stelsel. Dat is in 2008 reeds in het akkoord vastgelegd. Op basis van dit uitgangspunt is op verzoek van de Kamer uitwerking gegeven aan het nieuwe stelsel van strikt geluidspreferent baangebruik. Zo wordt wettelijk geborgd dat ook onder het nieuwe stelsel de bescherming van de omgeving minimaal gelijkwaardig is aan de bescherming zoals die sinds 2003 is geboden en verbeterd is ten opzichte van de situatie sinds 1990.

De 510.000 vliegtuigbewegingen zijn dan ook alleen mogelijk indien deze passen binnen de norm van gelijkwaardigheid. Maximaal 510.000 vliegtuigbewegingen zijn tot en met 2020 afgesproken, *mits* deze afgehandeld worden binnen gelijkwaardigheid. De norm c.q. criteria zijn dus geen afgeleide van 510.000 vliegtuigbewegingen, maar van (een bestaand) wettelijk vastgelegd beschermingsniveau.

De MHG

Twee maal per jaar wordt in het nieuwe stelsel getoetst en gerapporteerd of de operatie op Schiphol binnen de criteria voor gelijkwaardigheid wordt afgehandeld: vooraf én achteraf. Om die toets te kunnen uitvoeren zijn drie componenten noodzakelijk:

- Het verkeersbeeld (aantal vliegtuigbewegingen, vlootsamenstelling, dienstregeling)
- Het baan- en routegebruik, volgend uit de regels in het nieuwe stelsel
- Het weer, rekening houdend met normale variaties die in het weer kunnen optreden (de zogenoemde meteotoeslag).

Omdat bij de toets achteraf van de drie genoemde componenten de onzekerheidsmarge voor het weer niet meer aan de orde is en de regels voor het geluidpreferente baan- en routegebruik al afzonderlijk worden gehandhaafd (door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)), gaat het erom dat voor het verkeersbeeld afzonderlijk een norm gesteld wordt. Dit doet de MHG. De MHG is de optelsom van het geluid dat in dat gebruiksjaar maximaal geproduceerd kan worden binnen de criteria voor gelijkwaardigheid. Zo kan worden vastgesteld dat in de praktijk bijvoorbeeld geen ongunstiger verkeer (in geluid, als resultante van aantal vliegtuigbewegingen, vloot, dienstregeling) in een gebruiksjaar wordt ingezet dan die in de prognose vooraf als maximum binnen gelijkwaardigheid is bepaald.

Zoals aangegeven is MHG – naast het baan- en routegebruik en de meteotoeslag – één van de drie noodzakelijke componenten van de gelijkwaardigheidstoets, zoals deze in de wetgeving is vastgelegd. De hoogte van de MHG-norm zal dus mede beïnvloed worden door een verandering van de verdeling van het geluid over de omgeving. Dit past ook bij het doel van het MHG en het stelsel, namelijk het borgen van gelijkwaardigheid. Die ligt met de criteria vast in de regelgeving. Als de verdeling van het geluid «verslechtert» (bijv. door voorziene andere herkomst en bestemmingen), betekent dit dat er in komend gebruiksjaar minder groeiruimte (in aantallen vliegtuigbewegingen) mogelijk is binnen gelijkwaardigheid. Het MHG voor komend jaar wordt in dat geval automatisch naar beneden bijgesteld.

Anderzijds, als de sector er in slaagt om de voorziene verdeling van het geluid over de omgeving te verbeteren (d.w.z. minder geluidbelaste woningen, gehinderden etc.) dan ontstaat er ruimte binnen de criteria voor gelijkwaardigheid om komend gebruiksjaar meer vliegtuigbewegingen af te handelen. Dit komt dan automatisch tot uitdrukking in een hogere MHG. Dit mechanisme vormt indirect een (extra) prikkel voor de sector om geluidpreferent te vliegen (en tot hinderbeperking in het algemeen).

De gelijkwaardigheidsnormen geven met deze prikkel nu en in de toekomst een druk om tijdig de inspanningen te leveren om perspectief te krijgen op een ontwikkeling naar 510.000 vliegtuigbewegingen binnen gelijkwaardigheid. Dit vergt een voortdurende inspanning van de sector. Zouden maatregelen die nu zijn genomen ter uitvoering van de gemaakte hinderbeperkende afspraken los worden gelaten of zouden maatregelen niet worden ingevoerd (inclusief vlootvernieuwing, verhoging piekuurcapaciteit) dan zullen niet 510.000 vliegtuigbewegingen, maar een lager aantal vluchten realiseerbaar zijn binnen de bestaande wettelijke kaders van gelijkwaardige bescherming. Een en ander uiteraard afhankelijk van de mate waarin zich dit voordoet.

Handhaving van gelijkwaardigheidscriteria en MHG

De handhaving van de criteria voor gelijkwaardigheid en het MHG richt zich tot de sectorpartijen gezamenlijk. De MHG wordt beïnvloed door de activiteiten van de verschillende sectorpartijen en richt zich derhalve tot alle sectorpartijen. Om deze reden wordt voorgesteld om de handhaving van de MHG op dezelfde wijze te regelen als de algemeen gestelde baangebruiksregels die betrekking hebben op de sectorpartijen gezamenlijk. Dat betekent – evenals in het huidige stelsel – een gezamenlijke zorgplicht voor de betrokkenen om overschrijding van de MHG te voorkomen.

Mocht zich toch een overschrijding voordoen dan krijgt de ILT de mogelijkheid om aan een of meer van de partijen een maatregel op te leggen. Een op te leggen maatregel moet gericht zijn op het voorkomen van overschrijding van de MHG in het volgende gebruiksjaar. Wordt deze maatregel niet uitgevoerd dan leidt dat tot een bestuursrechtelijke actie.

Lokale bescherming

Voor de verdeling van het geluid binnen de totale bescherming (van gelijkwaardigheid en het volumeplafond) gelden zoals gezegd de baangebruiksregels en de normen die daarop van toepassing zijn. In het Aldersadvies van 8 oktober 2013 en mijn reactie daarop, is op basis van

het tweejarig experiment aangegeven op welke wijze hieraan invulling wordt gegeven.

In aanvulling daarop heeft de heer Alders in zijn brief d.d. 14 januari namens de Tafel aangegeven ten behoeve van de inzichtelijkheid van de baaninzet het voorstel gedaan te zullen komen met een nadere uitwerking van de verklaarbaarheid. Dit wordt gedaan door alle criteria die gelden voor de verklaarbaarheid van de baaninzet – zie bijlage 3 van het Aldersadvies – in één systeem onder te brengen.

Ik heb dit voorstel onderschreven. Tevens heb ik naar aanleiding van het overleg met uw Kamer op 23 januari jl. de heer Alders verzocht om mij voor 1 mei a.s. namens de partijen aan Tafel te informeren over de consequenties van het verbeteren van het systeem voor verklaarbaarheid voor de te stellen norm op geluidspreferent baangebruik.

Wanneer ik deze nadere uitwerking van de verklaarbaarheid inclusief een voorstel voor de norm op de regel voor de baankeuze uit het overleg van partijen aangereikt krijg, kom ik tot een invulling hiervan in het voorontwerp luchthavenverkeerbesluit (LVB). Het voorontwerp van dit LVB zal ik vervolgens gelijktijdig met het wetsvoorstel rond de zomer naar uw Kamer zenden, zodat deze in samenhang met het wetsvoorstel met u besproken kan worden.

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