

Vergaderjaar 2021–2022

29 665

Evaluatie Schipholbeleid

Nr. 424

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 maart 2022

Schiphol is op 5 juli 2019 verzocht om samen met andere partijen uit de sector een uitvoeringsplan hinderreductie op te stellen met concrete en zichtbare maatregelen voor de omgeving die aansluiten bij hoe de hinder door de omgeving wordt beleefd¹. Op 12 maart 2020 bent u geïnformeerd over de voortgang van dit uitvoeringsplan. Op 5 maart 2021 hebben Schiphol en LVNL vervolgens het uitvoeringsplan hinderreductie gepubliceerd op www.minderhinderschiphol.nl. Op 4 maart 2021 is uw Kamer hierover geïnformeerd². In de brief van 4 maart 2021 is aangekondigd zowel het ambitieniveau van het uitvoeringsplan hinderreductie, als de wijze waarop Schiphol en LVNL zijn omgegaan met de opbrengsten van de consultatie in de afweging om tot dit plan te komen (consultatieproces), te laten beoordelen door een onafhankelijke partij.

Met deze brief worden de twee rapportages, die betrekking hebben op de beoordeling van het uitvoeringsplan hinderreductie, aangeboden³. De rapportage van de Directie Participatie van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) heeft betrekking op het doorlopen consultatieproces. De rapportage van onderzoeksbureau To70 heeft betrekking op het ambitieniveau van het uitvoeringsplan hinderreductie.

Context boordeling

Voor de inhoudelijke beoordeling heeft To70 het kader van het Nieuwe Normen- en Handhaving Stelsel (NNHS) gehanteerd, met regels voor strikt preferentieel baangebruik en de brief van 5 juli 2019 als uitgangspunt genomen. Dat betekent dat aspecten zoals het aantal vliegtuigbewegingen niet tot de scope van het minder hinder plan en de beoordeling behoren. Dit soort bredere afwegingen over de toekomstige

¹ Kamerstuk 31 936, nr. 646.

² Kamerstuk 29 665, nr. 403.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

ontwikkeling van Schiphol zijn aan de orde bij de in het coalitieakkoord aangekondigde besluitvorming dit jaar. Het voorliggende hinderreductieplan richt zich op het verminderen van ervaren hinder, ongeacht het aantal vliegtuigbewegingen en dient dus in die context te worden gezien.

Bijeenkomsten met partijen Omgevingsraad Schiphol (ORS)

Op 14 juli 2021 heeft er een informatiesessie over het plan van aanpak voor de toetsing van het ambitieniveau van het uitvoeringsplan hinderreductie plaats gevonden. Ook het plan van aanpak voor de toetsing van het doorlopen consultatieproces is toen met de ORS-partijen doorgenomen. Tijdens die bespreking is door het ministerie toegezegd partijen in de gelegenheid te stellen om kennis te nemen van de bevindingen en hierover vragen te stellen. Die bijeenkomst heeft op 22 december 2021 plaatsgevonden. Uit de sessie komt naar voren dat er grote zorg is over de kaders waarbinnen het plan is opgesteld.

De in de ORS vertegenwoordigde bewoners zijn van mening dat hinderbeperking het beste met bijvoorbeeld minder vliegbewegingen en een nachtsluiting kan worden gerealiseerd. Er is een duidelijke roep om te komen tot aanvullende normen voor leefomgevingskwaliteit om ook de mensen met de meeste overlast bescherming te bieden. Bewonersorganisaties constateren dat je pas daarna kunt vaststellen of het hinderreductieplan aan die door hen gewenste nieuwe norm voldoet.

In de sessie op 22 december zijn de conceptrapportages over het doorlopen participatietraject en het ambitieniveau van het hinderreductieplan doorgenomen. De conceptrapportages zijn naar aanleiding van opmerkingen tijdens de sessie door de opstellers op enkele punten aangepast. Om de signalen uit de sessie te kunnen wegen en de conceptbeoordeling van het ministerie te kunnen bespreken heeft op 23 februari 2022 een vervolgsessie plaatsgevonden. Het merendeel van de bewonersvertegenwoordigers ziet het uitvoeringsplan hinderreductie als een begin van een ontwikkeling waarbij de sector zich, los van het aantal vliegbewegingen, samen met omgevingspartijen, continue blijft inspannen voor hinderbeperking.

Omwonenden van de primaire banen (Polderbaan en Kaagbaan) geven aan dat de grens is bereikt van hetgeen mag worden verwacht dat zij aan geluidbelasting mogen dragen. Omwonenden in de invloedssfeer van secundaire banen zien het optimaliseren van geluid preferente baangebruik positiever, waarbij een deel van de omwonenden het ziet als herstel van een situatie waarin het secundair baangebruik is toegenomen. Door de deelnemers aan de sessie zijn ook enkele kritische kanttekeningen gezet bij het participatieproces waarbij wordt verwezen naar de kritische opmerkingen van de experts in het rapport van de directie Participatie. Deze kritische opmerkingen zijn al in de evaluatie door de Directie Participatie meegewogen in de eindbeoordeling.

Reactie op hoofdlijnen

Ik constateer op basis van de rapportage van de directie Participatie dat het uitvoeringsplan hinderreductie na een brede en openbare consultatie tot stand is gekomen. In de evaluatie is geconstateerd dat Schiphol en LVNL aan de meeste criteria volledig hebben voldaan, ondanks dat deze criteria vooraf niet bekend konden zijn bij Schiphol en LVNL. Op een aantal criteria zijn verbeterpunten geconstateerd. Zo kan in de toekomstige aanpak extra aandacht besteed worden aan duidelijkheid over de reikwijdte en afwegingskader van het programma. Ook is het belangrijk te werken aan begrijpelijkheid voor een brede doelgroep, gezien de complexiteit van de materie.

To70 heeft een kwalitatieve analyse uitgevoerd naar het ambitieniveau van het hinderreductieplan van Schiphol en LVNL. Hierin is conform de door het ministerie meegegeven kaders onderzocht in welke mate het plan concrete en zichtbare maatregelen voor het beperken van geluidshinder in de omgeving van Schiphol zijn opgenomen, die aansluiten bij hoe de geluidshinder door omwonenden wordt beleefd. Het hinderreductieplan is onafhankelijk van het aantal vliegbewegingen. Het hinderreductieplan «Minder hinder Schiphol» van Schiphol en LVNL bevat momenteel 43 maatregelen, waarvan er 16 zijn toegevoegd n.a.v. de consultatie van de omgeving. Het plan richt zich niet op beleidsmatige keuzes, zoals het aantal (nacht-) bewegingen. Deze maatregelen vallen buiten de (bedoelde) reikwijdte van het plan.

To70 concludeert in haar rapportage dat de maatregelen in het hinderreductieplan goed aansluiten bij de klachten, de ervaren hinder en de suggesties en voorstellen voor hinderbeperking die vanuit de omgeving van de luchthaven zijn gedaan. Het plan is, binnen het meegegeven kader van het Nieuwe Normen- en Handhaving Stelsel (NNHS), ambitieus en zorgt ervoor dat er nu en in de toekomst hinderbeperking wordt gerealiseerd. To70 stelt vast dat veel van de maatregelen in het plan zijn gericht op meer gebruik van de preferente banen (Polderbaan en Kaagbaan) en/of vliegroutes. Deze maatregelen sluiten aan bij het gedachtegoed voor preferentieel baangebruik in het NNHS. Van deze maatregelen mag een (per saldo) positief effect worden verwacht op de hinder door verschuiving van geluidbelasting van dichtbevolkte naar minder dichtbevolkte gebieden. Van de maatregelen bij elkaar wordt een positief effect verwacht op het terugdringen van geluidshinder en de beleving van geluid in alle clusters (gebieden rondom de start- en landingsbanen) rond Schiphol.

To70 doet in de analyse ook een aantal aanbevelingen voor onderzoeken naar nieuwe hinderbeperkende maatregelen. Schiphol en LVNL hebben aangegeven deze aanbevelingen voor onderzoek naar nieuwe maatregelen over te nemen. Op basis van de uitkomsten van deze onderzoeken kan besloten worden nieuwe maatregelen aan het uitvoeringsplan toe te voegen.

Conclusie

Gelet op de wijze waarop het hinderreductieplan tot stand is gekomen en de conclusies van To70 over het ambitieniveau en de daarbij gedane aanbevelingen acht ik het hinderreductieplan een waardevolle bouwsteen om, binnen het Nieuwe Normen- en Handhaving Stelsel en los van het aantal vliegbewegingen, samen met de betrokken omgevingspartijen aan hinderreductie in de omgeving van Schiphol te blijven werken. Het uitvoeringsplan hinderreductie zie ik als een instrument voor de sector om op een overzichtelijke en gestructureerde wijze aan de slag te gaan met de uitwerking van een integraal pakket aan maatregelen. Het is een dynamisch pakket, hetgeen betekent dat er maatregelen kunnen worden toegevoegd, maar ook dat er maatregelen kunnen afvallen als uit onderzoek blijkt dat de maatregel niet bijdraagt aan een netto positief resultaat dan wel er geen draagvlak is voor de maatregel. Schiphol en LVNL zullen bij de start van verder onderzoek of de uitwerking van maatregelen participatieplannen opstellen voor het betrekken van de omgeving.

Ik ben me er terdege van bewust dat het hinderreductieplan van Schiphol, naast een generiek te verwachten positief effect voor de omgeving, ook maatregelen bevat die, binnen het huidige afwegingskader, wel per saldo bijdragen aan hinderbeperking, maar tegelijkertijd een verplaatsing van hinder met zich meebrengen. Het hinderreductieplan zal dus niet overal

zonder meer de hinder verminderen. Dat neemt niet weg dat van het uitvoeringsplan hinderreductie een positief effect te verwachten is. De effecten van de verschillende maatregelen zullen bij de uitwerking blijken. Het hinderreductieplan is mede daardoor een plan dat zich continue ontwikkelt. Inmiddels zijn maatregelen als landen met GPS-navigatie op Schiphol, optimalisatie startroute bij Bodegraven, Nieuwkoop en Gouda en de vaste naderingroute Zwanburgbaan noord 's nachts geïmplementeerd. In de toekomst kunnen nieuwe maatregelen worden toegevoegd en zal mogelijk van maatregelen blijken dat deze niet uitvoerbaar zijn. Schiphol, LVNL en de maatschappijen zetten hun inspanningen voort en zullen daarbij op basis van de participatieladder de omgeving betrekken. Tegen deze achtergrond kijk ik positief aan tegen het hinderreductieplan en de verdere uitwerking daarvan.

Uiteraard heeft ook de bredere discussie rondom de toekomst van de luchtvaart in Nederland mijn aandacht en is het uitvoeringsplan hinderreductie hier niet het enige antwoord op. In de Luchtvaartnota zijn een aantal belangrijke punten die tijdens de informatiesessie naar voren zijn gebracht ook benoemd. In de Luchtvaartnota wordt als voorwaarde gesteld dat de negatieve gezondheidseffecten door luchtvaart aantoonbaar moeten afnemen. De bredere discussie moet en zal dus niet uit het oog verloren worden en komt terug in de in het coalitieakkoord aangekondigde besluitvorming dit jaar. Het is tegelijkertijd ook van belang in de tussentijd binnen de huidige kaders te blijven werken aan hinderreductie.

Vervolg

Communicatie over de voortgang van de maatregelen en bijvoorbeeld de mogelijkheden voor participatie is belangrijk. Via de website www.minderhinderschiphol.nl wordt door Schiphol en LVNL inzicht geboden in de verschillende maatregelen, de actuele stand van zaken en de planning. Voor gerealiseerde maatregelen zullen de effecten worden beschreven en voor niet-gerealiseerde maatregelen zal worden uitgelegd waarom deze maatregelen zijn afgefallen. Dit draagt bij aan een transparante en stapsgewijze uitvoering van de maatregelen in het uitvoeringsplan hinderreductie Schiphol.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers