

Vergaderjaar 2023–2024

29 665

Evaluatie Schipholbeleid

Nr. 489

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2023

Om te komen tot een hernieuwde balans tussen het belang van een internationale luchthaven en de kwaliteit van de leefomgeving, specifiek voor omwonenden, wordt binnen het Programma Omgeving Luchthaven Schiphol gewerkt aan verschillende trajecten. Conform de toezegging in de Kamerbrief van 18 februari 2022¹, wordt de Kamer periodiek geïnformeerd over de voortgang.² Daarnaast is de Kamer separaat op 1 september 2023³ en op 14 november 2023⁴ geïnformeerd over de stand van zaken omtrent de voorgenomen effectuering van het Hoofdlijnenbesluit Schiphol middels spoor 1 (beëindigen anticiperend handhaven, vaststellen experimenteerregeling) en spoor 2 (volgen balanced approach-procedure). In deze zesde voortgangsbrief wordt de Kamer geïnformeerd over de opvolging van het opschorten van spoor 1, spoor 3 (ontwikkeling normstelling) en enkele andere trajecten.

Opvolging opschorting spoor 1 Hoofdlijnenbesluit Schiphol

Op 14 november 2023 is de Kamer geïnformeerd over het besluit van het kabinet om spoor 1 van het Hoofdlijnenbesluit Schiphol op te schorten, in ieder geval totdat de Hoge Raad uitspraak heeft gedaan in de lopende cassatieprocedure. Zoals aangekondigd heeft de inspecteur-generaal van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) een aanwijzing ontvangen om het anticiperend handhaven te continueren per 31 maart 2024. Dit betekent dat bij een overschrijding van de grenswaarden in de handhavingpunten voor geluid, geen maatregel zal worden opgelegd aan de sector indien een overschrijding het gevolg is van het vliegen volgens het strikt preferentieel baangebruik van het Nieuwe Normen en Handhavingstelsel (NNHS).

¹ Kamerstukken II 2021/22, 29 665, nr. 420.

² Kamerstukken II 2022/23, 29 665, nrs. 426, 437, 450, 471 en 486.

³ Kamerstukken II 2022/23, 29 665, nr. 481.

⁴ Kamerstukken II 2023/24, 29 665, nr. 488.

Op dit moment werkt Schiphol aan een addendum op haar capaciteitsdeclaratie voor het zomerseizoen 2024. Het is aan de slotcoördinator ACNL om eventuele extra slots uit het addendum uit te geven.

Effectuering Hoofdlijnenbesluit Schiphol, spoor 3: ontwikkeling normstelling

In eerdere voortgangsbrieven is toegelicht dat – om in de toekomst te kunnen sturen op milieunormen – onder meer wordt gewerkt aan een nieuw stelsel voor de regulering van vliegtuiggeluid. De uitwerking van dit systeemconcept neemt de nodige tijd in beslag en bestaat uit verschillende fasen. Op 14 november 2023 is een eerste ambtelijke uitwerking van het stelsel op hoofdlijnen toegelicht aan deelnemers van de hiervoor ingerichte nationale klankbordgroep en partijen die een rol vervullen in de botsproeven. Hiermee start een fase van overleg met betrokken partijen. In de nationale klankbordgroep zijn belanghebbenden (onder meer omwonenden, luchtvaartsector en bestuurlijke partijen) vertegenwoordigd; in de botsproeven wordt gekeken naar de technische uitvoerbaarheid van het concept op hoofdlijnen. De komende maanden zullen reflecties worden opgehaald, waarbij de inbreng begin 2024 wordt meegenomen bij het schrijven van een tweede uitwerking van het stelsel. Het voornemen is om op dat moment de Kamer nader te informeren.

Impactanalyse (gedeeltelijke) nachtsluiting

Conform de motie van het lid Boucke (D66) is de regering verzocht om de Kamer van een planning te voorzien voor een inhoudelijke verkenning van een (gedeeltelijke) nachtsluiting van Schiphol.⁵ Daarbij werd ook gevraagd of bij deze verkenning vervolgstappen in kaart konden worden gebracht, zoals een mogelijk aanstaande balanced approach-procedure. IenW laat een tweeledige impactanalyse uitvoeren naar de brede effecten van geluidsmaatregelen in de nacht, waaronder een aantal varianten van een (gedeeltelijke) nachtsluiting. Het ene deel van de impactanalyse concentreert zich grofweg op de effecten op sectorpartijen en de luchtvaartmaatschappijen die nu in de nacht op Schiphol opereren, met bijbehorende mogelijke impact op het netwerk. Het andere deel concentreert zich voornamelijk op gevolgen voor de geluidbelasting, verwachte gevolgen voor de hinder en uitvoerbaarheid. De verwachting is dat de impactanalyse in het voorjaar van 2024 wordt afgerond.

Op de eventuele vervolgstappen kan nog niet vooruitgelopen worden. Bij de vervolgstappen zal in overeenstemming moeten worden gehandeld met Verordening (EG) 2014/598 (inzake de balanced approach). De Kamer zal ook in de volgende periodieke voortgangsbrieven van het Programma Omgeving Luchthaven Schiphol geïnformeerd worden over de voortgang van deze verkenning en eventuele vervolgstappen. Hiermee is de motie van het lid Boucke afgedaan.

Wijzigen Luchthavenverkeerbesluit (LVB)

Zoals in eerdere voortgangsbrieven aangegeven, werkt het kabinet aan het wijzigen van het Luchthavenverkeerbesluit (LVB). In de afgelopen jaren kon de ontwerp-wijziging LVB, dat reeds in voorhang is gebracht, niet worden vastgesteld in verband met het ontbreken van de passende beoordeling voor de natuurvergunning. Op 26 september 2023 heeft het bevoegd gezag, de Minister voor Natuur en Stikstof, de Kamer medegedeeld dat aan Schiphol een natuurvergunning is verleend.⁶

⁵ Kamerstukken II 2022/23, 31 936, nr. 1122.

⁶ Kamerstukken II 2023/24, 29 665, nr. 485.

Op dit moment wordt er door het ministerie gewerkt aan een actualisatie van de ontwerp-wijziging LVB. In dit kader wordt parallel door Schiphol een actualisatie van de milieueffectrapportage (mer) uitgevoerd. Daarnaast loopt momenteel de balanced-approach procedure bij de Europese Commissie, waarover de Kamer op 1 september 2023 is geïnformeerd.⁷ De uitkomsten van de balanced approach-procedure zullen uiteindelijk worden vastgelegd in het LVB. De Europese Commissie zal een advies uitbrengen over de gevolgde balanced approach-procedure. Na ontvangst van het advies is het aan het kabinet om een besluit te nemen over de implementatie van het definitieve maatregelenpakket. Pas daarna kan de ontwerp-wijziging van het LVB verder in procedure worden gebracht.

Op dit moment wordt tevens gewerkt aan het in kaart brengen van mogelijke opties om de uitkomsten van de balanced approach-procedure, mocht het proces tot wijziging van het LVB niet tijdig zijn afgerond, vast te leggen. De Kamer zal op de hoogte worden gehouden van de vorderingen omtrent het vaststellen van een gewijzigd LVB.

Geluid

Actieplan geluid

Eens in de vijf jaar moet voor de luchthaven Schiphol een Actieplan Geluid worden opgesteld. Deze verplichting staat in de Wet luchtvaart en komt voort uit de Europese richtlijn Omgevingslawaaï.⁸ Het actieplan gaat in op de geluidssituatie rond de luchthaven en de maatregelen die van invloed zijn op de ontwikkeling van het geluid. Eind 2023 zal het ontwerpactieplan voor de planperiode 2024–2029 via internet openbaar worden geconsulteerd. Dit actieplan zal vervolgens medio 2024 definitief worden vastgesteld. Voor meer informatie wordt verwezen naar de zienswijzeprocedure op www.platformparticipatie.nl.

Gebruiksprognose Schiphol 2024

Royal Schiphol Group (RSG) stelt jaarlijks een gebruiksprognose op voor het nieuwe gebruiksjaar van de luchthaven Schiphol. De gebruiksprognose beschrijft de milieueffecten (geluidbelasting, stofemissies en externe veiligheid) op de omgeving als gevolg van het verwachte vliegverkeer van en naar Schiphol. Schiphol heeft de Gebruiksprognose 2024 ook gedeeld met de Maatschappelijke Raad Schiphol (MRS). Deze is gevraagd om, net als in vorige jaren, de Gebruiksprognose 2024 van een adviesreactie voorzien. Dit advies zal door het kabinet worden geapprecieerd.

De Gebruiksprognose 2024 omvat de periode 1 november 2023 tot en met 31 oktober 2024 en laat de effecten zien van de verkeersafhandeling volgens het Nieuw Normen en Handhavingstelsel Schiphol (NNHS). Het scenario voor de gebruiksprognose is opgesteld voor publicatie en opschorting van de experimenteerregeling en omvat daarmee niet de meest recente ontwikkelingen. De gebruiksprognose geeft daardoor geen actuele inschatting van het volume voor gebruiksjaar 2024. Dit scenario betreft daarmee niet de actuele prognose voor de feitelijke capaciteit op Schiphol. Voor de feitelijke beschikbare capaciteit zal Schiphol een addendum uitbrengen op haar capaciteitsdeclaratie, zoals eerder in deze Kamerbrief toegelicht.

⁷ Kamerstukken II 2022/23, 29 665, nr. 481.

⁸ 2002/49/EG.

Wel is de gebruiksprognose bruikbaar als verwachting of binnen de criteria voor gelijkwaardige bescherming kan worden gebleven.

- In het gehanteerde scenario voor de gebruiksprognose 2024 is uitgegaan van 480.400 vliegtuigbewegingen, waarvan 30.300 in de nacht. Hiermee wordt voldaan aan de in het Luchtvaartverkeerbesluit (LVB) Schiphol vastgelegd maximumaantal (32.000).
- Uitgaande van dit aantal vliegtuigbewegingen wordt aangetoond dat de geluidbelasting past binnen de criteria voor gelijkwaardige bescherming. Ook wordt aangetoond dat naar verwachting wordt voldaan aan de van toepassing zijnde normen voor externe veiligheid en emissies.

Advanced Decision Systems Airinfra BV (ADECS) heeft in opdracht van het ministerie een contra-expertise uitgevoerd op de berekeningen in de Gebruiksprognose 2024. De contra-expertise heeft tot doel om na te gaan of de berekeningen in de gebruiksprognose, waaruit blijkt of binnen gelijkwaardigheid wordt gebleven en of de regels van het NNHS correct worden toegepast, op een juiste wijze zijn uitgevoerd. Uit de contra-expertise volgen ook aanbevelingen die als doel hebben de gebruiksprognose als informatiebron voor de omgeving te verbeteren.

De contra-expertise geeft aan dat de berekeningen in de Gebruiksprognose 2024 correct zijn uitgevoerd. Verder stelt de contra-expertise dat aan de geldende gelijkwaardigheidscriteria wordt voldaan. Daarnaast staan in de contra-expertise aanbevelingen waarmee de verschillen tussen prognose en realisatie verder kunnen worden verkleind. Deze aanbevelingen worden voorafgaand aan de gebruiksprognose 2025 besproken met de luchthaven Schiphol om zodoende deze prognose als informatiebron voor de omgeving te verbeteren.

In de evaluatie van de Gebruiksprognose is het in gebruiksjaar 2022 *werkelijk* opgetreden gebruik van de luchthaven en de milieueffecten daarvan vergeleken met de verwachtingen in de gebruiksprognose voor het gebruiksjaar 2022. Het jaar 2022 kenmerkt zich door herstel van de luchtvaartsector: het aantal vliegtuigbewegingen ligt 65% hoger dan in 2021. In de loop van 2022 werden veel reisbeperkingen opgeheven waardoor mensen weer meer gingen vliegen. Deze reisbeperkingen hebben nog wel een verstoorde dienstregeling tot gevolg gehad, het gerealiseerde baangebruik wijkt daarom af van wat eerder werd verwacht. De werkelijk opgetreden milieueffecten zijn binnen de grenzen voor gelijkwaardigheid gebleven. De evaluatie van de Gebruiksprognose 2022, de Gebruiksprognose 2024 en de contra-expertise hierop zijn als bijlage bij deze Kamerbrief toegevoegd.⁹

Gebiedsagenda NOVEX Schipholregio

De gebiedsagenda die wordt uitgewerkt in de NOVEX Schipholregio heeft inmiddels concrete resultaten opgeleverd. Zo is de Kamer eerder dit jaar al geïnformeerd over de opheffing van de reservering voor de Parallele Kaagbaan en de mogelijkheden die dit onder andere biedt voor het vergroten van de leefbaarheid van Rijsenhout.¹⁰ Inmiddels zijn er tussen Rijk en regio op ruim dertig onderwerpen afspraken over samenwerking om de leefbaarheid van de Schipholregio in den brede een impuls te geven. Deze afspraken zijn opgenomen in de zogenaamde Uitvoeringsagenda. De verwachting is dat hierdoor betere afspraken kunnen worden gemaakt tussen Rijk en regio die sneller tot resultaat leiden voor omwonenden. De Uitvoeringsagenda is bijgevoegd bij deze Kamerbrief.¹¹

⁹ Bijlagen 03, 04 en 05 bij deze Kamerbrief.

¹⁰ Kamerstukken II 2022/23, 29 665, nr. 474.

¹¹ Bijlage 06 bij deze Kamerbrief.

Grondafhandeling

Op 10 juli 2023 is de Kamer geïnformeerd over het voorgenomen besluit om het aantal grondafhandelingsbedrijven op Schiphol te beperken tot drie.¹² In de Kamerbrief is gesteld dat een definitief besluit dit najaar genomen zou worden. Dit najaar is dit voorgenomen besluit getoetst door het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) en aangeboden ter internetconsultatie om tot een definitief besluit te kunnen komen. Helaas duurt het verwerken van het advies van de ATR en de reacties op de internetconsultatie langer dan verwacht. Naar verwachting kan begin 2024 een definitief besluit genomen worden. De Kamer zal hierover worden geïnformeerd.

Omgeving

Benoeming interim-voorzitter Maatschappelijke Raad Schiphol

Op 9 oktober 2023 is de Kamer geïnformeerd over het aangeboden ontslag van de voorzitter van de Maatschappelijke Raad Schiphol (MRS), de heer Van Hijum.¹³ Dit ontslag is per 15 oktober verleend. Mevrouw M.T. van Haaf is bereid gevonden om het voorzitterschap van de MRS tijdelijk op zich te nemen. Na positieve gesprekken met de leden van de MRS, het MRS-bureau en de Raad van Toezicht van de MRS, is mevrouw Van Haaf per 22 november 2023 benoemd als interim-voorzitter van de MRS. De aanstelling loopt totdat een opvolger voor de heer Van Hijum is benoemd. De procedure voor een opvolger van de heer Van Hijum is gestart. Op 5 december 2023 is de bijbehorende vacature gepubliceerd op de website van de MRS. De planning houdt rekening met een benoeming van de definitieve opvolging aan het begin van 2024. Zodra deze procedure is afgerond zal de Kamer hierover worden geïnformeerd.

Omgevingsfonds

In de Luchtvaartnota 2020–2050¹⁴ staat dat het Rijk Schiphol heeft gevraagd een omgevingsfonds te ontwikkelen, in lijn met het huidige Leefbaarheidsfonds en samen met andere partijen uit de sector en de omgeving. Uit dit omgevingsfonds kunnen maatregelen worden betaald die overlast bij omwonenden verminderen. Het geld uit het fonds kan ook worden gebruikt om de leefbaarheid in de omgeving van de luchthaven te verbeteren.

Schiphol heeft in april dit jaar aangekondigd tot 2030 in totaal € 70 miljoen (jaarlijks € 10 miljoen) beschikbaar te stellen voor een omgevingsfonds als onderdeel van het 8-puntenplan. Hiermee neemt Schiphol de verantwoordelijkheid voor het financieren van maatregelen die de leefomgeving verbeteren. Schiphol geeft komende tijd nadere invulling aan het omgevingsfonds en zal daarover het Rijk informeren. Het Rijk levert, in tegenstelling tot het huidige Leefbaarheidsfonds, geen bijdrage aan het omgevingsfonds. In lijn met de Hoofdlijnenbrief Schiphol stuurt het Rijk primair op het verminderen van overlast door aanpassen van regelgeving en het ontwikkelen van normstelling. Incidenteel kan het Rijk besluiten om bij te dragen aan initiatieven van het omgevingsfonds als deze de verantwoordelijkheid van het Rijk raken.

¹² Kamerstukken II 2022/23, 29 665, nr. 479.

¹³ Kamerstukken II 2022/23, 29 665, nr. 486.

¹⁴ Verantwoord vliegen naar 2050 Luchtvaartnota 2020–2050 | Rapport | Rijksoverheid.nl.

Tot slot

De Kamer zal in de eerstvolgende voortgangsbrief Programma Omgeving Luchthaven Schiphol, voorzien in het voorjaar van 2024, verder worden geïnformeerd over de voortgang binnen de verschillende trajecten.

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