

Kabinetsstandpunt Schiphol



Kabinetsstandpunt Schiphol

april 2006

Dit kabinetsstandpunt is tot stand gekomen dankzij de bijdrage van tal van partijen: commissies, adviesraden, planbureaus, gemeenten, provincies, belangenorganisaties, omwonenden en nog vele anderen. Het kabinet wil alle partijen danken voor hun bijdrage.

Inhoud

Samenvatting	5
1 Inleiding	9
1.1 Aanleiding: drie toezeggingen	9
1.2 Doel: standpunt van kabinet over ontwikkeling van Schiphol	9
1.3 Leeswijzer	10
2 Het Schipholbeleid geëvalueerd	11
2.1 Gelijkwaardige bescherming van de omgeving	11
2.2 Effectiviteit van het Schipholbeleid	11
2.3 Verbetervoorstellen voor het Schipholbeleid	12
3 Context van de mainport Schiphol	15
3.1 Het economisch belang van de mainport	15
3.2 De positie van Schiphol in internationale context	15
3.3 De invloed van de luchthaven op de omgeving	18
4 Ambitie, aanpak en uitgangspunten voor het beleid	21
4.1 Ambitie: duurzame balans tussen luchtvaartgroei en leefbaarheid	21
4.2 Uitgangspunten voor aanpassing van het Schipholbeleid	23
4.3 Aanpak: groei ruimte benutten en overlast verder terugdringen	24
5 Vijf thema's	27
5.1 Maatschappelijk-economische betekenis behouden en versterken	32
5.2 Leefbaarheid in de omgeving van Schiphol vergroten	32
5.3 Ruimtelijke ordening aanpassen	37
5.4 Communicatie en informatievoorziening verbeteren	39
5.5 Rollen en verantwoordelijkheden aanscherpen	40
6 Reactie op verbetervoorstellen en adviezen	43
6.1 Welke verbetervoorstellen neemt het kabinet over en welke niet?	43
6.2 Welke adviezen neemt het kabinet over en welke niet?	45
7 Actieprogramma, inclusief financiën	49
7.1 Per direct	49
7.2 Op korte termijn	50
7.3 Op middellange termijn	53
Bijlagen	57
Bijlage 1 Begrippen en afkortingen	59
Bijlage 2 Welke organisaties brachten advies uit voor de Schipholevaluatie?	61
Bijlage 3 Schiphol in vier scenario's	63
Bijlage 4 Eisen voor een gelijkwaardige of betere bescherming	67
Bijlage 5 De procedures voor wijziging van de regelgeving	69
Bijlage 6 Overzicht van acties uit het kabinetsstandpunt	71

Samenvatting

Voor u ligt het kabinetsstandpunt over het beleid voor Schiphol. De aanleiding hiervoor is:

1. de evaluatie van het Schipholbeleid van 2003, die in februari 2006 is afgerond;
2. de analyse van de ontwikkeling van de mainport Schiphol, waarvan de resultaten zijn beschreven in 'Mainport Schiphol: Beleidsinformatie' van december 2005;
3. het aanvullend beleid voor groepsrisico, waarvoor het kabinet in februari 2006 voorstellen heeft gedaan, om het veiligheidsrisico voor de omgeving van Schiphol verder te beheersen.

Het huidige Schipholbeleid richt zich op het bieden van een duurzame balans tussen ruimte voor de ontwikkeling van Schiphol als luchthaven, en de veiligheid, leefbaarheid en ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden rond de luchthaven. Uit bovengenoemde onderzoeken blijkt dat dit beleid in het algemeen goed werkt. Maar het kan beter: zowel waar het gaat om de bescherming van de omgeving tegen de negatieve effecten van de luchtvaart als om de groeimogelijkheden van de luchthaven. Het kabinet wil deze kansen benutten.

Het kabinet hanteert twee uitgangspunten bij de voorgestelde aanpassingen van het beleid. In de eerste plaats wil het Kabinet de positie van Schiphol als een van de belangrijkste 'hubs' (een knooppunt van verbindingen) in Noordwest-Europa behouden. Het kabinet wil zorgen dat er groeiruinimte is voor de verdere ontwikkeling van Schiphol.

In de tweede plaats erkent het kabinet dat het vliegverkeer in de ruime omgeving van Schiphol hinder veroorzaakt en wil die hinder zo veel mogelijk terugdringen, met name in het gebied verder van de luchthaven, waar de meeste mensen wonen die last hebben van het vliegverkeer, het zogeheten "buitengebied".

Uit de evaluatie blijkt dat de groeiruinimte voor de luchtvaart, die was voorzien in het Schipholbeleid, niet volledig benut kan worden. Dat komt door gekozen beleidsinstrumenten. Dit was niet de intentie van het kabinet. Het kabinet wil die beleidsinstrumenten daarom aanpassen. Het kabinet wil saldering tussen de zogeheten handhavingpunten rond de luchthaven mogelijk maken, maar wil voor dat het de saldering in de regelgeving vastlegt, de effecten in beeld brengen. Bij de saldering is een overschrijding in een handhavingpunt van maximaal 1 dB(A) toegestaan, mits die gecompenseerd wordt met een onderschrijding in andere handhavingpunten, en

alleen onder de voorwaarde dat aan de wettelijke eis van een gelijkwaardige of betere bescherming dan geboden werd door de eerste luchthavenbesluiten. Daarmee komt de groeiruinimte voor luchtvaart die was beoogd met de Schipholwet weer beschikbaar.

Uit de evaluatie van het Schipholbeleid blijkt ook dat er kansen zijn om de hinder terug te dringen. Die kansen wil het kabinet benutten. Voor het terugdringen van de hinder zal het kabinet in overleg met de luchtvaartsector een convenant opstellen, waarin harde en handhaafbare maatregelen worden vastgelegd waarmee de hinder wordt terug gedrongen. Bij de maatregelen denkt het kabinet aan onder meer technologische vernieuwing, stillere vliegprocedures en vliegroutes die minder boven bewoond gebied liggen. Het kabinet zal het convenant handhaven.

Met de uitvoering van het convenant wil het kabinet vasthouden aan de tendens van de afgelopen vijftien jaar, waarin het vliegverkeer fors is toegenomen, en de hinder over het geheel niet is toegenomen en op bepaalde plaatsen is afgenomen.

Het kabinet zal direct starten met de procedure voor de wijziging van de regelgeving en in het kader daarvan de effecten in beeld brengen in een milieueffectrapport.

In het najaar van 2006 zullen de Staatssecretarissen van Verkeer en Waterstaat en VROM komen met een uitwerking van de beide elementen: het salderen en het convenant met harde afspraken voor het terugdringen van de hinder, en zullen daarover in samenhang besluiten.

Met de vaststelling van de eerste Luchthavenbesluiten heeft het kabinet het beschermingsniveau vastgelegd waaraan volgende besluiten moeten voldoen. Het gaat hierbij om de maximale geluidhinder, geluidbelasting, slaapverstoring, veiligheidsrisico's en uitstoot aan schadelijke stoffen naar de lucht (lokale luchtverontreiniging) die zijn toegestaan. Ook voor de gebieden met beperkingen aan het ruimtegebruik zijn eisen gesteld. Als de besluiten worden aangepast, stelt de wet dat altijd een bescherming aan de omgeving moet worden geboden die gelijkwaardig of beter is dan de bescherming die per saldo door de Luchthavenbesluiten van 2003 werd geboden. Om in alle gevallen duidelijk te maken welke bescherming de wet biedt, concretiseert het kabinet dit beschermingsniveau als een referentiekader voor toekomstige besluiten en legt dit vast in de regelgeving.

De hoofdpunten van het voorgestelde beleid zijn:

Terugdringen overlast door:	Groeiruimte voor luchtvaart benutten door:
<ul style="list-style-type: none"> • vliegroutes en -procedures te verbeteren • de voorspelbaarheid van het vliegverkeer te vergroten • de geluidsoverlast van vliegtuigen aan de grond terug te dringen • vliegtuiggeluid te meten • overlast beter te compenseren • de regionale verantwoordelijkheid te vergroten 	<ul style="list-style-type: none"> • stiller en schoner vliegverkeer te bevorderen • inefficiënte regels te schrappen • te zorgen dat Schiphol de ruimte die ze gekregen heeft binnen de randvoorwaarden aan overlast en veiligheid ook daadwerkelijk kan gebruiken

Het kabinet ziet drie verschillende fasen voor de ontwikkeling van het Schipholbeleid.

Fase 1: 2006-2010

In deze fase moeten stappen worden genomen om de overlast, vooral in de gebieden verder van Schiphol, en ook het grondgeluid terug te dringen. Het kabinet bevordert stiller vliegverkeer en ontmoedigt lawaaiig verkeer in de nacht en heeft met Schiphol afgesproken hierop te sturen via de tariefstelling. Schiphol zorgt ervoor dat in 2008 's nachts de meest lawaaiige vliegtuigen ("onderkant hoofdstuk 3") niet meer op Schiphol landen.

Het kabinet sluit met Schiphol, de luchtvaartmaatschappijen en de LVNL een convenant waarin maatregelen worden vastgelegd om om de hinder, met name in het buitengebied, zoveel mogelijk terug te dringen. Dit kan onder meer door vliegroutes boven zee te leggen en glijvluchtnadering in te voeren. Over de voortgang van de uitvoering van de maatregelen moet de luchtvaartsector jaarlijks rapporteren. Het kabinet zal vervolgens de Tweede Kamer jaarlijks een analyse aanbieden van de behaalde en nog mogelijkheden om de hinder terug te dringen.

In de wet creëert het kabinet de mogelijkheid om maatregelen voor vermindering van de hinder in de praktijk te testen, voor ze in de regelgeving worden vastgelegd.

In samenhang met het te sluiten convenant, besluiten de Staatssecretarissen van VenW en VROM in het najaar van 2006 over de 'saldering' waarbij een overschrijding in het ene handhavingpunt gecompenseerd kan worden door onderschrijding in een ander punt, en alleen

onder de voorwaarde dat het eerder genoemde referentieniveau van de eerste besluiten niet wordt aangetast. Naar verwachting maakt het salderen een toename van het aantal vliegtuigbewegingen mogelijk tot ruim 500.000 vliegtuigbewegingen per jaar. Zonder salderen kan worden gegroeid naar circa 435.000 tot 480.000 bewegingen.

Ten slotte wordt in deze periode een meet-systeem voor vliegtuiggeluid in het buitengebied ontwikkeld, en worden verbeteringen in de communicatie tussen alle partijen ingevoerd.

Op de vaak gestelde vraag 'komen de voordelen van stiller vliegen en de daarmee geoogste milieuwinst ten gunste van de leefomgeving of van de groeiruumte voor Schiphol?' antwoordt het kabinet: als er minder geluid wordt gemaakt in de ring van handhavingpunten rond Schiphol, bijvoorbeeld door stillere vliegtuigen, komt er groeiruumte voor de luchtvaart; als er minder geluid wordt gemaakt in het buitengebied, bijvoorbeeld door het verleggen van vliegroutes naar zee, of hoger aanvliegen, leidt tot vermindering van de hinder voor de omwonenden.

De duur van deze fase wordt bepaald door de termijn die nodig is om experimenten uit te voeren, om de effecten van het convenant voor inzet van stillere vliegtuigen en stillere vliegprocedures te beoordelen, en onderbouwde voorstellen te maken voor wijzigingen in het gebruik van de luchthaven om de capaciteit goed te benutten.

Fase 2: 2010 tot 2015/2025

Na 2010 zullen er verschillende wijzigingen in het vliegverkeer optreden. Maatregelen voor beperking van de hinder in het buitengebied waartoe in de eerste fase is besloten maar nog niet konden worden gerealiseerd, zullen worden ingevoerd, net als de verbeteringen in de vliegroutes en vliegprocedures waarmee in de eerste fase is geëxperimenteerd. Als dergelijke verbeteringen dat mogelijk maken, scherpt het kabinet de eisen voor de maximale hinder aan. Bovendien zullen er naar aanleiding van onderbouwde voorstellen van Schiphol wijzigingen zijn in het gebruik van de luchthaven, zoals het gelijktijdig starten vanaf twee banen in combinatie met landen op twee banen.

Deze wijzigingen zullen zowel leiden tot het terugdringen van de overlast op een aantal plaatsen als tot meer groei ruimte voor het vliegverkeer. Naar verwachting zal de groei ruimte hiermee kunnen toenemen tot circa 600.000 vliegtuigbewegingen per jaar. Deze ruimte is, net als in de eerste fase, te realiseren binnen de wettelijke randvoorwaarden voor overlast en veiligheid in de omgeving van de luchthaven. Ook in deze fase zal de luchtvaartsector zich maximaal moeten inspannen om de ruimte binnen de gestelde eisen optimaal te gebruiken en de hinder vooral in het buitengebied zo veel mogelijk te terug te dringen.

De duur van deze fase wordt bepaald door het tempo waarmee groei plaats vindt. Bij lage groei, circa één procent per jaar, worden de grenzen aan de groei pas rond 2025 gehaald; bij hogere groei, circa vier procent per jaar, komen de grenzen al rond 2015 in beeld.

Fase 3: 2015/2025 tot 2030

In deze periode worden naar verwachting de grenzen - binnen de wettelijke randvoorwaarde voor een gelijkwaardige of betere bescherming tegen overlast en veiligheidsrisico - bereikt en wordt daardoor de verdere groei van de luchtvaart beperkt. Een en ander is afhankelijk van de ontwikkeling van de vraag naar vliegverkeer en de inzet van nieuwe technologie. Het kabinet kan op dit moment niet beoordelen of dat op die termijn een probleem vormt voor de positie van Schiphol als belangrijke internationale luchthaven.

Er kan wellicht extra capaciteit voor vliegverkeer worden gecreëerd door het banenstelsel uit te breiden (met een eventuele zesde baan) of door voor een deel van het vliegverkeer (bijvoorbeeld charters) naar andere luchthavens uit te wijken. Aangezien het creëren van extra capaciteit veel tijd kost, vraagt het kabinet Schiphol uiterlijk medio

2007 met nut en noodzaak onderbouwde opties uit te werken voor capaciteitsuitbreiding voor de periode 2015/2025-2030. Het kabinet vraagt om daarbij aan te geven welke maatregelen Schiphol heeft ingezet en nog gaat inzetten om de groei ruimte beter te benutten en de kwaliteit van de mainport te behouden of versterken. Op basis van die opties, mogelijk aangevuld met opties van het kabinet, wil het kabinet een verkenning uitvoeren waarin de kosten en baten van een eventuele capaciteitsuitbreiding in beeld worden gebracht.

Hoofdstuk 1

Inleiding

In deze nota geeft het kabinet zijn standpunt over de ontwikkeling van Schiphol. Aanleiding hiervoor zijn drie toezeggingen die het kabinet heeft gedaan aan de Tweede Kamer: het nieuwe Schipholbeleid zou drie jaar na invoering worden geëvalueerd, er zou een analyse komen over de ontwikkeling van de mainport, en er zou aanvullend beleid komen om de veiligheidsrisico's voor de omgeving te verkleinen.

1.1 Aanleiding: drie toezeggingen

Evaluatie van het Schipholbeleid

Op 20 februari 2003 werd het nieuwe Schipholbeleid van kracht. Dit beleid is vastgelegd in de Schipholwet en in de Luchthavenbesluiten. Afgesproken is drie jaar na dato het Schipholbeleid te evalueren: biedt het beleid de beoogde bescherming, is het effectief en zijn er verbeteringen mogelijk? De ministeries van VROM en Verkeer en Waterstaat hebben de evaluatie uitgevoerd en de resultaten in februari 2006 aangeboden aan de Tweede Kamer. Deze evaluatie vormt de eerste bouwsteen voor het kabinetsstandpunt.

Analyse ontwikkeling mainport Schiphol

In 2003 heeft het kabinet zich bovendien voorgenomen de ontwikkeling van de mainport te analyseren. Daarvoor zijn de mogelijke ontwikkelingen rondom Schiphol uitgebreid verkend: de betekenis, de concurrentiepositie en de ontwikkeling van de luchthaven en de luchtvaart zijn in kaart gebracht. De resultaten van deze verkenning staan beschreven in het achtergronddocument 'Mainport Schiphol: Beleidsinformatie' dat het kabinet in december 2005 heeft aangeboden aan de Kamer. Het vormt de tweede bouwsteen voor dit rapport.

Wat is een mainport?

De mainport Schiphol omvat twee nauw verweven maatschappelijke belangen met betekenis voor de nationale economie. Ten eerste is het een luchthaven met een hub-functie: een knooppunt waar veel nationale, Europese en intercontinentale verbindingen samenkomen. Ten tweede is het een groot stedelijk gebied met een hoogwaardig woon-, leef- en vestigingsklimaat waar veel bedrijven concurrerend opereren in internationale netwerken van productie en consumptie en waar veel mensen wonen, werken en recreëren.

Aanvullend beleid veiligheidsrisico's

In de Schipholwet is vastgelegd dat het kabinet aanvullend beleid zou voorstellen om het zogeheten groepsrisico te beheersen. Groepsrisico door vliegtuigen is het risico dat een grote groep mensen slachtoffer wordt van een vliegtuigongeval. Het groepsrisico wordt dus bepaald door de kans dat op een bepaalde plek een vliegtuig neerstort en de

hoeveelheid mensen die op die plek aanwezig zijn. Door te voorkomen dat onder vliegroutes vooral dichtbij Schiphol grote concentraties van mensen wonen en werken, kan het groepsrisico worden verkleind. In februari 2006 heeft het kabinet het onderzoeksrapport over groepsrisicobeleid aan de Kamer opgeleverd. In dit standpunt maakt het kabinet op basis van het onderzoek een keuze over extra beleid om het groepsrisico te beperken. Het is daarmee de derde bouwsteen.

1.2 Doel: standpunt van kabinet over ontwikkeling van Schiphol

Het kabinet formuleert in dit rapport zijn standpunt over de ontwikkeling van Schiphol. In hoeverre moet het beleid worden aangepast? Welke ambitie heeft het kabinet met de mainport Schiphol en hoe is die waar te maken?

Doel van dit standpunt is een verdere ontwikkeling van Schiphol mogelijk te maken, binnen de wettelijke randvoorwaarden aan de overlast en veiligheid door vliegverkeer in de omgeving van de luchthaven, en maatregelen te nemen om de overlast terug te dringen.

Het kabinet realiseert zich dat rond Schiphol en het Schipholbeleid verschillende belangen in het geding zijn. Schiphol biedt werkgelegenheid, trekt bedrijven aan die voor Nederland van belang zijn en functioneert als toegangspoort tot de wereld. Tegelijkertijd veroorzaakt het vliegverkeer overlast en veiligheidsrisico's in de omgeving en neemt Schiphol veel ruimte in beslag terwijl de regio ruimte voor werken en wonen te kort komt.

Het kabinet ziet het als zijn taak zo goed mogelijk recht te doen aan de publieke belangen: het maatschappelijk-economisch belang van de luchthaven Schiphol voor Nederland én de bescherming van omwonenden tegen de negatieve effecten van de luchtvaart vanuit haar belang om een goede leefomgevingskwaliteit na te streven. Dit is vastgelegd in de Schipholwet die in februari 2003 van kracht is geworden. De essentie daarvan is dat de rijksoverheid met milieuregels de negatieve effecten van de luchtvaart voor de omgeving terugdringt. Deze regels bepalen de ruimte waarbinnen de luchthaven zich kan ontwikkelen.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt het Schipholbeleid geëvalueerd: het bevat bevindingen over de bescherming van de omgeving, de effectiviteit van het beleid en de verbetervoorstellen. Hoe functioneert het huidige stelsel aan regels? In hoofdstuk 3 schetsen we de context van de mainport Schiphol: het economisch belang, de internationale positie en de invloed op de omgeving. Welke ontwikkelingen komen op ons af?

In hoofdstuk 4 presenteert het kabinet zijn ambitie voor Schiphol, gevolgd door vijf thema's voor verbetering in hoofdstuk 5. Tegen het licht van de ambitie en deze thema's bekijken we in hoofdstuk 6 de verbetervoorstellen en adviezen die het kabinet heeft ontvangen: welke neemt het kabinet over? In hoofdstuk 7 volgt een actieprogramma: wat gaat er nu concreet gebeuren? Hierbij staan ook de kosten geraamd.

Alle achtergronddocumenten waarop dit kabinetsstandpunt is gebaseerd vindt u via www.evaluatieschipholbeleid.nl. Bent u niet bekend met een begrip of afkorting? In bijlage 1 vindt u een toelichting.

Afbakening

Privatisering van Schiphol

Dit kabinetsstandpunt interfereert niet met de voorgenomen vervreemding van een minderheidsbelang in de NV Luchthaven Schiphol, en ook niet met de wijziging van de Wet luchtvaart die de Eerste Kamer nu in behandeling heeft. Wel zal het Schipholbeleid zoals in dit standpunt bepaald, mogelijk op middellange termijn van invloed zijn op de groei ruimte van Schiphol.

Het brede perspectief van de ruimtelijke ordening

Dit standpunt richt zich niet op de samenhang tussen projecten in het noordelijk deel van de Randstad. Dat gebeurt in het Noordvleugelprogramma, een van de uitvoeringsprogramma's van de Nota Ruimte. In de zomer van 2006 biedt het kabinet de Kamer een overzicht van de consequenties die daaruit volgen (zoals prioritering of combinatie van projecten).

Omdat de luchthaven in toenemende mate een stempel drukt op de inrichting van de 'Noordvleugel', zullen deze relaties, voor zover zij de ontwikkeling van de mainport raken, wel bij dit standpunt worden betrokken. Denk aan ontwikkeling van kantoor- en bedrijvenlocaties op de Amsterdamse Zuidas en Schiphol, infrastructurele projecten om de luchthaven te ontsluiten en locaties voor grootschalige woningbouw.

Hoofdstuk 2

Het Schipholbeleid geëvalueerd

Op 20 februari 2003 werd nieuw beleid voor Schiphol van kracht en is het vijfbanenstelsel van Schiphol met de Polderbaan in gebruik genomen. Het beleid is vastgelegd in de Schipholwet en de Luchthavenbesluiten (het Luchthavenverkeerbesluit en het Luchthavenindelingbesluit). De essentie van het beleid is dat het kabinet randvoorwaarden stelt aan de geluidsbelasting, veiligheidsrisico's en de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen in de omgeving van de luchthaven en dat binnen die randvoorwaarden Schiphol de ruimte heeft om zich te ontwikkelen. Het kabinet bemoeit zich dus niet met de bedrijfsvoering van Schiphol.

Het kabinet heeft dit beleid geëvalueerd. De evaluatie bestond uit drie onderdelen:

- toets op de gelijkwaardigheid aan het 'oude' stelsel (de planologische kernbeslissing Schiphol en omgeving): bieden regels en grenswaarden in de Luchthavenbesluiten in de praktijk de beoogde gelijkwaardige bescherming?
- beoordeling van de effectiviteit van het beleid: beheersen de regels en grenswaarden de risico's en de overlast (geluidshinder en luchtverontreiniging) én kan de luchtvaart zich erbinnen ontwikkelen, nu en in de toekomst?
- voorstellen voor verbetering: welke mogelijkheden zijn er om het beleid te verbeteren? Welke ideeën hebben betrokken partijen daarvoor en wat betekenen die ideeën voor de overlast, de risico's en de ontwikkeling van de mainport?

De resultaten van de evaluatie staan beschreven in het eindrapport 'Evaluatie Schipholbeleid'. In paragraaf 2.1 tot en met 2.3 zijn in het kort de conclusies over deze drie onderdelen weergegeven. Hoe functioneert het huidige Schipholbeleid?

2.1 Gelijkwaardige bescherming van de omgeving Beleid biedt beoogde bescherming

Het kabinet constateert dat het Schipholbeleid in 2004 en 2005 de beoogde bescherming heeft geboden aan de omgeving en heeft voldaan aan de randvoorwaarden voor gelijkwaardigheid die daarvoor in de overgangsartikelen van de wet zijn gesteld. Het doel was dat de hoeveelheid mensen met ernstige geluidshinder en slaapverstoring door vliegtuiggeluid ten opzichte van 1990 over het geheel genomen fors zou dalen en dat het veiligheidsrisico voor de omgeving en de luchtkwaliteit ten opzichte van 1990 niet zouden verslechteren. Dit doel is ruimschoots gehaald. Dat betekent dat deze toets het kabinet geen aanleiding geeft het beleid aan te passen.

De Commissie m.e.r., die conform de Wet luchtvaart de gelijkwaardigheidstoets heeft beoordeeld, onderschrijft deze bevindingen. Wel wil de commissie weten of ook bij meer vliegverkeer aan de gelijkwaardigheidseisen zal worden voldaan. Het kabinet werkt dat in hoofdstuk 4 van dit standpunt uit. Ook de Commissie deskundigen vliegtuiggeluid (CDV) is van mening dat de zogeheten 'motie Baarda' juist is uitgevoerd en dat aan de randvoorwaarden van gelijkwaardige bescherming is voldaan.

Hoewel de milieusituatie over het geheel is verbeterd, is de situatie op sommige plaatsen (vooral in het verlengde van de Polderbaan) juist verslechterd. In de communicatie is in het verleden te weinig ingegaan op die lokale effecten. Ook is relatief weinig aandacht besteed aan effecten in gebieden verder van de luchthaven, terwijl daar wel het overgrote deel van de gehinderden woont. In deze zaken ziet het kabinet aanleiding voor verbetering.

Naar Europese geluidsmaten

In 2003 is de luchtvaart overgegaan van Nederlandse naar Europese geluidsmaten. De Commissie deskundigen vliegtuiggeluid heeft deze overgang geëvalueerd. De commissie is van mening dat de overgang niet heeft geleid tot meer of minder geluidsoverlast.

2.2 Effectiviteit van het Schipholbeleid

Beleid dringt overlast en risico's terug

Uit de evaluatie blijkt dat zonder het Schipholbeleid het vliegverkeer meer overlast en risico's zou veroorzaken. Door het beleid worden de geluidsbelasting en veiligheidsrisico's beperkt, maar niet veel. Op onderdelen is verbetering mogelijk, onder meer door beter aan te sluiten bij de beleving van overlast door omwonenden, door vliegroutes te verleggen zodat minder over woongebieden wordt gevlogen en door procedures te ontwikkelen waardoor vliegtuigen minder geluid op de grond produceren.

Daarbij speelt ook de voorspelbaarheid van het vliegverkeer (wanneer, waar en waarom) een rol, want mensen blijken minder hinder te ondervinden wanneer ze weten waar ze aan toe zijn. Een deel van de regels is niet effectief. Zeker verder van de luchthaven lijkt er winst te behalen.

Beleid remt luchtvaartgroei (nog) niet

Het kabinet constateert dat het Schipholbeleid de luchtvaartgroei de afgelopen jaren niet heeft belemmerd: de vraag naar vliegverkeer kon binnen de milieugrenzen worden afgewikkeld. Dat komt vooral omdat de luchtvaart zich gematigder ontwikkelde dan voorheen. Een belangrijke reden hiervoor is dat sinds 2001 de behoefte aan vluchten niet sterk is toegenomen, door economische recessie, SARS en terrorismedreiging. Daarnaast is het aantal passagiers per vliegtuig fors gestegen. Het aantal vliegtuigbewegingen is in 2004 toegenomen met 2,5 procent en in 2005 met 0,5 procent.

De luchtvaart heeft wel moeite om binnen de (in detail in de handhavingspunten vastgestelde) verdeling van het vliegtuiggeluid over de omgeving te blijven. In 2005 zijn de grenswaarden voor vliegtuiggeluid op een beperkt aantal handhavingspunten al bereikt, terwijl op andere handhavingspunten nog voldoende ruimte is voor verdere ontwikkeling van de luchtvaart. Die ruimte kan echter niet goed worden benut, doordat dan ook in de punten die al zijn vol gevlogen de hoeveelheid geluid zou toenemen.

Binnen enkele jaren kan wél sprake zijn van negatieve effecten van de milieugrenzen uit het beleid op de luchtvaartgroei. Bij een gematigde economische groei zal naar verwachting tot 2012 de ontwikkeling van de luchtvaart niet of nauwelijks worden belemmerd door de gestelde milieuregels. Bij een sterke economische groei bestaat de kans dat de mainportontwikkeling al op korte termijn, rond 2008, wordt beperkt. De vraag is of binnen het gekozen instrumentarium de luchthaven Schiphol zich ook in de toekomst verder kan ontwikkelen.

Meer groei ruimte mogelijk

Een deel van de ruimte voor groei van de luchtvaart binnen de milieugrenzen blijkt niet bruikbaar voor de luchtvaart, omdat de markt zich anders ontwikkelt dan vooraf is gedacht. De ontwikkeling in de luchtvaart laat zich moeilijk voorspellen. Dit leidt tot knelpunten in het systeem van handhavingspunten waardoor de beschikbare ruimte voor de luchtvaart kleiner is dan mogelijk zou zijn op basis van de eisen voor gelijkwaardige bescherming. De vraag is of de luchtvaart binnen de bestaande regels en grenswaarden meer groei ruimte kan creëren, bijvoorbeeld door te sturen op stiller, veiliger en schoner vliegverkeer, stille vliegprocedures of minder vluchten in de nacht. Daarnaast is de vraag welke soorten vliegverkeer en bestemmingen van belang zijn voor de kwaliteit van

de mainport en of de regionale luchthavens zowel in Nederland als in de grensstreek met Nederland een deel van het verkeer kunnen accommoderen.

Milieuregels geven niet juiste prikkel

Hoe stiller de vliegtuigen zijn, hoe meer vliegtuigen, passagiers en vracht kunnen worden afgewikkeld binnen de gestelde milieugrenzen. En hoe minder er 's nachts gevlogen wordt, hoe meer vluchten er in totaal mogelijk zijn (want nachtelijk verkeer telt tien keer zo zwaar mee in de geluidsbelasting als verkeer overdag). Dit beleid blijkt geen goede prikkel te zijn om luchtvaartmaatschappijen te stimuleren om met stille machines naar Schiphol te komen en zo min mogelijk in de nacht te vliegen. De reden hiervoor is dat de groei ruimte als gevolg van bijvoorbeeld een investering in een stillere vloot van één luchtvaartmaatschappij alle maatschappijen ten goede komt, dus ook de concurrenten.

2.3 Verbeter voorstellen voor het Schipholbeleid

Er zijn veel voorstellen voor verbetering van het Schipholbeleid gedaan, variërend van aanpassing van de vliegroutes tot geheel nieuwe benaderingen voor de milieuregels voor Schiphol. In totaal hebben 138 verschillende partijen 682 voorstellen ingediend. Het kabinet ziet in de voorstellen zeker mogelijkheden voor verbetering van het beleid. In hoofdstuk 6 geven we aan welke voorstellen het kabinet wil overnemen. Hierna staan enkele conclusies genoemd, gebaseerd op de verbeter voorstellen. Een volledig beeld van de verbeter voorstellen is gegeven in hoofdstuk 6.

Andere vliegroutes en -procedures

Bijna de helft van de voorstellen gaat over de ligging van de vliegroutes en de vliegprocedures. Een groot deel van die voorstellen leidt wel tot afname van de geluidsbelasting, maar in veel gevallen ook tot een verschuiving van het geluid en daarmee van de hinder naar andere gebieden, en vaak tot minder capaciteit voor het vliegverkeer. Sommigen zijn voor het concentreren van overlast; anderen zijn juist voor spreiding over een groter gebied.

Behoeft aan duidelijkheid

Omwonenden, gemeenten, de luchthaven zelf, de luchtvaartmaatschappijen en de luchtverkeersleiding vragen om duidelijkheid en een langetermijnvisie van de rijksoverheid op de ontwikkeling van Schiphol en de toekomstige beperkingen van het ruimtegebruik rond de luchthaven. Ook is er behoefte aan duidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen. In de wet zijn beide zaken weliswaar vastgelegd, in de praktijk blijken die echter toch niet altijd helder te zijn. Dit raakt ook het vraagstuk of de rijksoverheid een rol heeft in de sturing van de verdere ontwikkeling van de luchtvaart, en zo ja, welke.

Meer invloed voor de omgeving

De regio heeft behoefte aan meer invloed op het vliegverkeer, zoals de ligging van vliegroutes. Ook Schiphol geeft aan dat zij meer ruimte zou willen hebben om afspraken met de omgeving te kunnen maken over onder meer die vliegroutes.

Adviezen van commissies, raden en planbureaus

Het kabinet heeft voor een aantal evaluatievraagstukken een speciale commissie ingesteld, de Commissie deskundigen vliegtuiggeluid (CDV). Deze commissie heeft op verzoek van het kabinet voorstellen gedaan voor een aanvullend handhavingssysteem voor verder van Schiphol gelegen woongebieden en voor het gebruik van metingen van vliegtuiggeluid voor handhaving en informatievoorziening.

Het kabinet heeft verder adviezen ontvangen van de VROM-raad, de Raad voor Verkeer en Waterstaat, het Milieu- en Natuurplanbureau, de Commissie voor de milieueffectrapportage, en de Procescommissie die toezicht heeft gehouden op de onafhankelijkheid en objectiviteit van de uitvoering van de evaluatie (zie bijlage 2 voor een overzicht van organisaties die adviseerden over het Schipholbeleid).

Het kabinet heeft de adviezen gebruikt tijdens het evaluatieproces en bij het opstellen van dit kabinetsstandpunt. In hoofdstuk 6 geeft het kabinet aan welke aanbevelingen het overneemt.

Hoofdstuk 3

Context van de mainport Schiphol

Welke ontwikkelingen komen op Schiphol af? Het kabinet heeft deze ontwikkelingen in een scenario-analyse verkend. In dit hoofdstuk gaan we in het kort in op het economisch belang van de mainport voor Nederland (in paragraaf 3.1), de positie van de luchthaven in de context van internationale ontwikkelingen (in paragraaf 3.2) en op de invloed van de luchthaven op de omgeving (in paragraaf 3.3). Deze analyse vormt samen met de evaluatie van het Schipholbeleid uit het voorgaande hoofdstuk de basis voor de ambitie van het kabinet, waarover u in hoofdstuk 4 leest.

3.1 Het economisch belang van de mainport

Wat is de economische betekenis van de mainport Schiphol? De mainport heeft twee nauw verweven functies die betekenis hebben voor de nationale economie. Ten eerste is Schiphol een luchthaven met een hubfunctie: een knooppunt waar veel nationale, Europese en intercontinentale verbindingen samenkomen. Ten tweede is het een grootstedelijk gebied met een hoogwaardig woon-, leef- en vestigingsklimaat waar veel bedrijven concurreren in internationale productie- en consumptienetwerken en waar veel mensen wonen, werken en recreëren.

Aanwezigheid mainport cruciaal

De aanwezigheid van de mainport is voor Nederland en vooral voor de Randstad van groot belang:

- als vestigingsvoorwaarde;
Voor de snel groeiende internationale zakelijke dienstverlening (denk aan de ontwikkeling van de Amsterdamse Zuidas) is de nabijheid van een mondiaal bestemmingennetwerk een eerste klas vestigingsvoorwaarde.
- als logistiek complex;
Voor de logistieke sector (vervoersdiensten, veilingen en groothandel) is Schiphol een belangrijk overslagpunt. Het aandeel van de logistiek in de handel groeit, zeker nu steeds meer productieactiviteiten elders in de wereld plaatsvinden (sier- en bollenteelt, modegoederen, en hoogwaardige elektronica).
- als gateway to Europe;
Voor de sector toerisme en congressen vormt Schiphol uiteraard dé poort naar ons land.

1½ procent van de Nederlandse economie

Zoals onder meer uit studies van het Centraal Planbureau (CPB) blijkt, heeft de ontwikkeling van de luchthaven Schiphol substantiële positieve welvaartseffecten voor burgers en bedrijven: vooral kostenbesparingen en reistijdwinst. De luchthaven Schiphol, de luchtvaartmaatschappijen en luchtvaartgerelateerde bedrijven creëren – afhankelijk van de gehanteerde definitie – in totaal tussen de 79.000 en 104.000 directe en indirecte arbeidsplaatsen.

De (directe en indirecte) toegevoegde waarde bedraagt tussen de € 5,1 en € 6,2 miljard, ongeveer 1½ procent van de nationale economie.

Welvaartseffecten

In een CPB-studie van 1997¹ constateert het bureau dat – ten opzichte van ongerestricteerde groei – maximering van het aantal passagiersbewegingen op de luchthaven leidt tot een verlies aan reëel nationaal inkomen in 2020 van 1 à 2 procent en tot een werkgelegenheidsverlies in dat jaar van 30.000 tot 65.000 personen. In een CPB-studie van 2002² treden positieve welvaartseffecten op als gevolg van een uitbreiding van het banenstelsel op de luchthaven na 2010. De welvaartseffecten van de luchthaven komen voor een groot deel terecht bij burgers en bedrijven. Zij profiteren van de relatief hoge netwerkqualiteit op Schiphol en van de kostenvoordelen die daaruit voortvloeien.

3.2 De positie van Schiphol in internationale context

Eén van de grootste luchthavens

Schiphol is een van de grootste luchthavens van Europa in termen van aantal passagiers en vliegtuigbewegingen.

Onderscheidende positie

Schiphol onderscheidt zich op een aantal fronten van haar concurrenten. In de eerste plaats heeft Schiphol een positie die veel sterker is dan de omvang van de Nederlandse markt doet vermoeden. Dankzij een sterk ontwikkeld transferproduct (door KLM, nu Air France-KLM) is Schiphol in staat verbindingen aan te bieden die op basis van puur herkomst-bestemmingsverkeer niet mogelijk zouden zijn. Ten tweede heeft Schiphol zich ontwikkeld als een belangrijke hub voor luchtvracht: de luchthaven biedt meer vrachtverbindingen aan dan haar concurrenten.

¹ Het CPB bracht de economische effecten van een begrenzing van de luchtvaart op Schiphol (tot 44 miljoen passagiers en 3,3 miljoen ton vracht) in beeld.

² Bezien is wat de kosten en baten zijn van verschillende uitbreidingen van het banenstelsel op de luchthaven.

Tabel 3.1 Vergelijking Schiphol met andere Europese hubs

	Londen Heathrow	Parijs Charles de Gaulle	Frankfurt	Schiphol	Madrid	München
<i>Netwerk</i>						
Bestemmingen passagiers (2005)*	175	207	252	223	143	193
Vliegtuigbewegingen (2004, x 1000)*	470	516	463	403	400	360
Groei vliegtuigbewegingen 1995-2004*	12%	56%	28%	38%	83%	78%
Piekuurcapaciteit 2005 (vliegtuigbewegingen per uur)**	87	105***	78/82	104/108	90	
Aantal passagiers (mln, 2004)*	67,3	51,3	51,1	42,5	38,5	26,8
% transfer (2003)*	32% (2001)	34%	54%	41%	Nb	31%
Toename 1995-2004*	24%	81%	34%	68%	93%	80%
Vracht (mln ton, 2004)*	1,3	1,6	1,7	1,4	0,3	-
Toename 1995-2004*	27%	99%	33%	45%		
Aantal bestemmingen vracht 2005	8	42	40	56	6	3

Bronnen: *SEO, 2005; ** Eurocontrol, *Local Convergence and Implementation Plan 2005-2009 United Kingdom (cijfer is voor 2004), Germany, Netherlands, Spain*; ***(http://www.cohor.org/cohor_site/ (website Franse slotcoördinator))

Europese concurrenten groeien ook

De concurrentiepositie van Schiphol wordt uiteraard in sterke mate bepaald door de beschikbare capaciteit op de andere drie grote hubs en de *home carriers* die gebruikmaken van deze luchthavens. Frankfurt loopt tegen capaciteitsgrenzen aan. Er wordt gewerkt aan een vierde baan, die naar verwachting in 2010 operationeel zal zijn. Ook London Heathrow kampt met capaciteitsproblemen. De Britse overheid zet in op maximale benutting van de andere luchthavens in Zuidoost-Engeland (Gatwick en Stansted) en een extra baan op Stansted (volgens planning in 2011 of 2012), voordat een nieuwe baan voor Heathrow in beeld komt (2015-2020), mits de overlast beperkt kan worden. De capaciteit op Charles de Gaulle wordt toereikend geacht tot ongeveer 2009. Bovendien is er ruimte voor additionele banen, zij het dat hiervoor nog geen procedures zijn gestart. Deze ontwikkelingen betekenen dat Schiphol rekening moet houden met verdergaande groei mogelijkheden van haar concurrenten.

Dynamiek in de internationale luchtvaart

De luchtvaartwereld is volop in beweging door de liberalisering van met name de Europese luchtvaartmarkt. Ten eerste vindt er schaalvergroting plaats, waardoor wereldwijde allianties van luchtvaartmaatschappijen worden gevormd en fusies plaatsvinden, zoals de fusie Air France-KLM. Hierdoor kunnen meer verbindingen met veel passagiers en vracht worden aangeboden. Een tweede ontwikkeling is een verdergaande specialisatie, zoals de verbindingen van vooral de regionale luchthavens met *low cost carriers*. In samenhang met de ontwikkeling van kleinere vliegtuigtypen zullen daardoor steeds meer *point to point*-verbindingen met hogere frequenties ontstaan. Deze ontwikkelingen zorgen op hun beurt voor een grote dynamiek voor luchthavens. Vliegvelden als Zürich en Brussel hebben hun hubfunctie en daardoor het aantal rechtstreekse intercontinentale verbindingen fors zien verminderen door het faillissement van hun *home carriers*. Dit is een indicatie van het belang van een *home carrier*

voor de ontwikkeling van een luchthaven (zie hierna).

Air France-KLM zet in op een *dual hub*-strategie: Schiphol en Parijs Charles de Gaulle worden beide gebruikt als hub voor SkyTeam, de alliantie waar Air France-KLM toe behoort. De overheid heeft bij de fusie tussen Air France en KLM garanties over de *dual hub*-strategie bedongen, evenals over het aantal hoogwaardige bestemmingen. Air France en KLM vullen elkaar aan wat betreft die bestemmingen.

Belang van de home carrier

Een basiskarakter van een mainport is dat er sprake is van een hoogwaardig netwerk van verbindingen. De exploitatie en ontwikkeling van het uitgebreide netwerk op Schiphol is voor een groot deel in handen van *home carrier* Air France-KLM en haar partners in SkyTeam.

De *home carrier* draagt via het netwerk ook bij aan de toegevoegde waarde en werkgelegenheid die samenhangt met de luchthaven Schiphol. SkyTeam – en meer in het bijzonder Air France-KLM – is verantwoordelijk voor 57 procent van het passagiersvervoer. Daarnaast is SkyTeam verantwoordelijk voor 70 procent van de arbeidsplaatsen op Schiphol.

Een belangrijke bijdrage wordt ook geleverd door het onderhoud van vliegtuigen op Schiphol te concentreren. Dit heeft naast de daarmee verbonden directe werkgelegenheid ook uitstraling naar innovatieve, industriële en technologische ontwikkelingen.

Gegeven de beperkte thuismarkt van Nederland is het transfersegment (passagiers en vracht op Schiphol die geen bestemming hebben in Nederland) cruciaal om dit netwerk in stand te houden. De voordelen hiervan komen ten goede aan passagiers en verladers in de thuismarkt. Als het transferverkeer zou wegvallen, zou dat ingrijpende consequenties hebben voor het aantal bestemmingen waarop gevlogen wordt vanaf Schiphol, de aantallen vliegtuigbewegingen en passagiers, de hoeveelheid vracht en ook voor de werkgelegenheid en het bruto nationaal product.

Tabel 3.2 Belang van SkyTeam voor Schiphol vergeleken met andere carriers

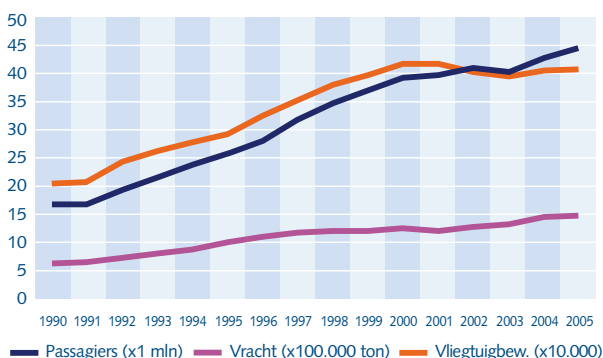
	SkyTeam	Full Service Carriers	Charter	Low Cost	Totaal
Aandeel in passagiers	57%	24%	10%	9%	100%
Werkgelegenheid luchtvaartmaatschappijen	18.440	326	2.715	601	22.082
Passagiersgebonden werkgelegenheid	4.522	1.904	793	714	7.933
Passagiersgerelateerd vliegtuiggebonden werkgelegenheid	5.087	2.142	893	803	8.925
Passagiersgerelateerde overige werkgelegenheid op Schiphol	2.941	1.238	516	464	5.159
Totaal	30.990	5.610	4.917	2.582	44.099

Bron: Buck Consultants International, 2005

Ontwikkeling van de vraag naar vliegverkeer

De jaren '90 kenmerkten zich door een zeer forse groei van de luchtvaart: dit was de periode waarin KLM zich ontwikkelde tot grote netwerkcarrier en Schiphol tot één van de vier grote hubs in Noordwest-Europa. De laatste jaren is de feitelijke vraagontwikkeling van Schiphol echter lager geweest. Dit is het resultaat van gebeurtenissen als '11 september' en de SARS-epidemie, maar ook van het feit dat slots niet meer beschikbaar zijn op de voorkeurstijden van de luchtvaartmaatschappijen. Een opvallende ontwikkeling is dat de afgelopen periode het aantal vliegtuigbewegingen niet is gestegen maar het aantal vervoerde passagiers wel (zoals figuur 3.1 laat zien).

Figuur 3.1 Groei Schiphol 1990-2005

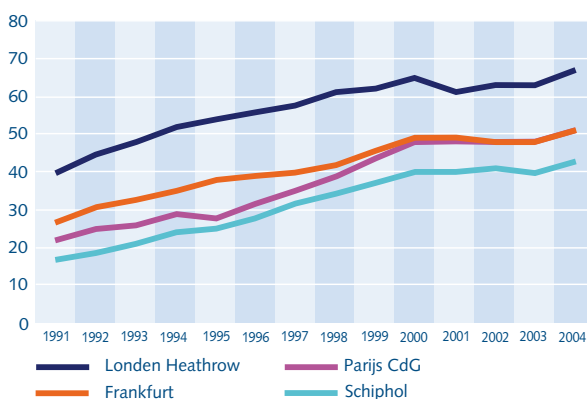


In figuur 3.2 is de ontwikkeling van het aantal passagiers op de grote EU-luchthavens weergegeven. De groei van Schiphol was in de jaren '90 aanzienlijk hoger dan de groei van London Heathrow en Frankfurt, en zelfs dan die van Parijs Charles de Gaulle, dat in dezelfde periode als Schiphol uitgroeide tot toonaangevende hub.

Toekomstscenario's voor Schiphol

Uit de 'doorvertaling' van de CPB-scenario's ('Vier vergezichten voor Nederland') naar de luchtvaart blijkt dat rekening moet worden gehouden met een forse groei van de luchtvaart. Daarom zijn in samenwerking met de planbureaus vier luchtvaartspecifieke scenario's ontwikkeld, gericht op de twee meest fundamentele onzekerheden: de groei van de luchtvaart en de ontwikkeling van het transferverkeer op Schiphol als graadmeter voor behoud van de hubfunctie, zie figuur 3.3. In bijlage 3 staan de vier scenario's nader uitgewerkt.

Figuur 3.2 Ontwikkeling aantal passagiers op Schiphol in vergelijking met omliggende grote luchthavens (x 1 mln)



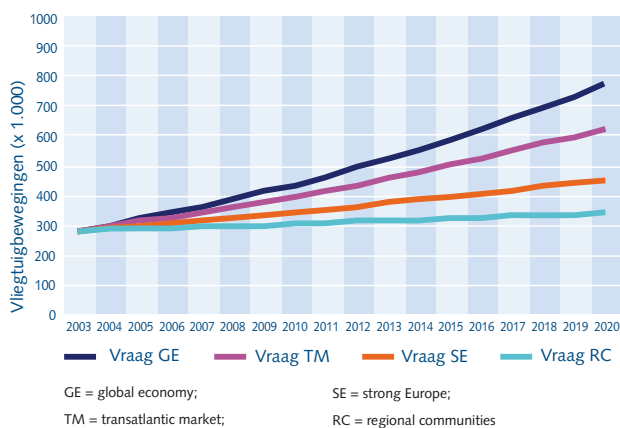
Figuur 3.3 Vier vergezichten op Schiphol



In alle vier scenario's is sprake van een groeiende mondiale vraag naar luchtvaart, variërend van beperkt tot zeer fors. De vraag naar capaciteit varieert volgens deze scenario's in 2020 van circa 475 tot 885 duizend vliegtuigbewegingen. Dat is een groei van 1,1 tot 4,9 procent per jaar in vergelijking tot referentiejaar 2003. Het kabinet moet gezien de scenario's rekening houden met een grote marge van onzekerheid als het gaat om de vraagontwikkeling in relatie tot de beschikbare capaciteit. Dit betekent dat het niet mogelijk is met zekerheid te voorspellen wanneer Schiphol tegen de grenzen aanloopt.

Niet alleen de vraagontwikkeling verschilt per scenario, ook de berekende capaciteit binnen geluidsgrenzen en de fysieke capaciteit van het banenstelsel verschillen per scenario. In een scenario met hoge groei ontstaat meer ruimte voor investeringen in technologische vernieuwing,

Figuur 3.4 Vraagontwikkeling in de vier scenario's



en tegelijkertijd vanwege het zich aandienende capaciteitsprobleem meer druk om deze technologie daadwerkelijk in te zetten. Ook wordt door deze druk een beter gebruik van de beperkte gebruiksruimte gestimuleerd, daluren bijvoorbeeld worden beter benut. Daarom neemt de capaciteit in scenario's met een hoge groei meer toe dan in scenario's met een lage groei.

De scenarioanalyse leidt tot de volgende conclusies:

- er is sprake van een grote bandbreedte van de mogelijke ontwikkeling van de vraag naar vliegverkeer op Schiphol. De ontwikkeling wordt in belangrijke mate bepaald door krachten die niet door de overheid te bepalen zijn. De ontwikkeling hangt vooral af van de potentiële vraag naar vliegverkeer, van het tempo van technologische innovatie en van de interactie tussen die twee ontwikkelingen;
- de instrumentatie van de geluidsgrenzen die aan Schiphol zijn opgelegd, kan bij een hoge groeioontwikkeling beperkend worden in de komende vijf jaar, zoals ook aangegeven in de evaluatie (groeibeperking mogelijk vanaf 2008);
- afhankelijk van technologische ontwikkelingen komen de fysieke grenzen van Schiphol (de capaciteit van de banen) veel later in beeld (na 2020). De geluidsgrenzen bepalen dus, in combinatie met de groei van de vraag en de mate van technologische ontwikkeling, de groeiruimte;
- de huidige terminalcapaciteit is berekend op de afhandeling van 60-65 miljoen passagiers per jaar. In de laagste

Tabel 3.3 Huidige omvang van regionale luchthavens

	Passagiers (x1000)	Vracht (x1000 ton)	Vliegtuigbew. (>6 ton)	Vliegtuigbew. (<6 ton)	Aantal banen (lengte in m)	Klachten overlast geluid
Rotterdam	616,8	0,2	14.458	47.367	1 (2200 m)	3.739
Eindhoven *)	427,7	0,6	9.858	2.898	1 (3000 m)	590
Maastricht	273,3	34,3	7.798	29.949	2 (2500; 1080 m)	2.578
Groningen (Eelde)	137,6	0,0	1.726	51.815	2 (1800; 1500 m)	1.059
Enschede (Twente*)	33,1	---	551	ca. 500	4 (2621; 2610; 1646; 1677 m)	374
Lelystad	---	---	---	119.754	1 (1250 m)	53

*) Deels militair gebruik. Bron: VenW 2004; RPB 2005

groeiszenario's kan Schiphol met deze capaciteit uit de voeten tot 2020. In de hoogste groeiszenario's ontstaat er eerder een knelpunt in de terminalcapaciteit; Schiphol zelf verwacht dat dat rond 2015 het geval zal zijn.

Regionale luchthavens hebben beperkt potentieel

Zeker als de capaciteitsgrenzen van Schiphol in zicht komen, zullen de luchtvaartmaatschappijen een groter beroep doen op de mogelijkheden van regionale luchthavens. Momenteel worden op de vier grootste regionale luchthavens (Rotterdam, Eindhoven, Maastricht en Eelde) 1,5 tot 2 miljoen passagiers afgehandeld. Zie tabel 3.3.

In een recente verkenning van het Ruimtelijk Planbureau (2005) wordt geconcludeerd dat dit aantal binnen de geldende milieuraandvoorwaarden zou kunnen groeien tot circa 5 miljoen passagiers. De belangrijkste groei binnen de capaciteitsgrenzen van de planologische kernbeslissing (PKB) voor de regionale en kleine luchthavens is mogelijk op Lelystad. Luchthaven Lelystad heeft aangegeven, uitgaande van circa 13.500 vliegtuigbewegingen per jaar, circa 2 miljoen passagiers te kunnen afhandelen. Voor extra groei op Lelystad is een herziening van de huidige PKB nodig.

3.3 De invloed van de luchthaven op de omgeving

Welke invloed heeft de luchthaven (nu en in de toekomst) op de omgeving? Hieronder volgen de ontwikkelingen in geluidsoverlast, luchtverontreiniging, veiligheidsrisico en ruimtegebruik.

a. Ontwikkeling geluidsoverlast

Geluid constant, hinder afgenomen

Het aantal vliegtuigbewegingen is tussen 1993 en 2005 meer dan verdubbeld. De totale hoeveelheid geluid door het vliegverkeer is in die periode echter constant gebleven. Dit is te danken aan technologische vernieuwingen: minder lawaaige motoren, geluidsarmere ontwerpen en stillere procedures voor het stijgen en dalen.

De geluidshinder is over het geheel genomen door de ingebruikname van de Polderbaan in 2003 licht gedaald. Dit komt ook doordat er minder over dichtbevolkt gebied wordt gevlogen. In een aantal gebieden, onder meer onder de vliegroutes van de Polderbaan, is de hinder toege-

nomen. Het aantal ernstig gehinderden in de omgeving van Schiphol is sinds 1993 afgenomen met 30 procent. Het aantal nachtvluchten groeide tussen 2002 en 2005 met 18 procent. Ondanks deze groei is het aantal mensen dat 's nachts wordt blootgesteld aan vliegtuiggeluid ongeveer gelijk gebleven.

Toekomstige overlast hangt af van economie en technologie

De toekomstige ontwikkeling van de geluidsbelasting hangt af van hoe snel de luchtvaart groeit én hoe snel de vliegtuigen stiller worden. Daarnaast hangt de ontwikkeling van de geluidsbelasting af van hoe er wordt gevlogen, bijvoorbeeld hoe hoog en met welke vliegprocedures. Bij een lage economische groei wordt naar verwachting op termijn de extra geluidsbelasting gecompenseerd door stillere vliegtuigen en vliegprocedures, en kan de geluidsbelasting zelfs afnemen. Bij een hoge economische groei zal de overlast juist toenemen, omdat het verkeer sneller groeit dan gecompenseerd kan worden door de inzet van stillere vliegtuigen en vliegprocedures. Als de grenswaarden voor geluid op de handhavingspunten volledig zouden worden 'volgevlogen', dan zou de geluidsbelasting in de omgeving van Schiphol met circa 10 procent toenemen ten opzichte van de huidige situatie. Het aantal ernstig gehinderden groeit in dat geval met 25 procent tot circa 300.000; ruwweg 17 procent van de inwoners van het gebied met een hogere geluidsbelasting dan 45 dB L_{den} .

b. Ontwikkeling luchtverontreiniging

Uitstoot neemt verder toe

Tussen 2003 en 2005 daalde de gemiddelde uitstoot van stikstofoxiden per vliegtuig met 4 procent en van fijn stof met 8 procent. De totale uitstoot door het luchtverkeer van en naar Schiphol nam echter toe omdat over diezelfde periode het luchtverkeer sneller groeide dan de vloot schoner werd. De totale uitstoot van fijn stof steeg met 3 procent, die van stikstofoxiden met 7 procent. Deze stijgende trend zal naar verwachting doorzetten in de toekomst.

Luchtvaart maar klein aandeel in lokale luchtkwaliteit

De bijdrage van de luchtvaart aan de luchtkwaliteit in de omgeving van Schiphol ligt momenteel op de meeste plaatsen beneden de 2 procent. Op enkele plekken is de bijdrage groter. In de toekomst zal de bijdrage van de luchtvaart aan de lokale concentraties stikstofdioxide (NO_2) fors toenemen. De totale luchtkwaliteit zal, zoals in vrijwel heel Nederland, over het algemeen verbeteren als gevolg van een reductie van met name de uitstoot door het wegverkeer.

Op enkele plaatsen in de omgeving van de luchthaven is sprake van overschrijding van de landelijke grenswaarden aan de luchtkwaliteit, die zijn vastgelegd in het

Besluit luchtkwaliteit. Dit gebeurt vooral langs een deel van de autosnelwegen en wordt dan ook voornamelijk veroorzaakt door het wegverkeer. In maart 2006 heeft het kabinet een wetsvoorstel ingediend met vernieuwde regelgeving over de luchtkwaliteit, waarin wordt aangegeven hoe met dergelijke lokale overschrijdingen moet worden omgegaan.

Mondiale effecten uitstoot CO_2

Het brandstofverbruik en de uitstoot van het broeikasgas CO_2 door de mondiale luchtvaart zijn de afgelopen decennia fors toegenomen. Voor de toekomst wordt rekening gehouden met een stijging van de CO_2 -emissie door de luchtvaart met 3 procent per jaar. In internationaal verband, onder meer in de EU, worden afspraken gemaakt over de CO_2 -emissie door de luchtvaart.

c. Ontwikkeling veiligheidsrisico

Meer kans op ongeluk door groei vliegverkeer

Vliegtuigen zijn de afgelopen vijftien jaar veel veiliger geworden. De statistische kans op een vliegtuigongeluk per vliegbeweging is afgenomen. Als gevolg van de groei van het vliegverkeer nam desondanks de totale kans per jaar op een ongeval met een vliegtuig tussen 1993 en 2005 toe.

De kans op een ongeval is het grootst tijdens de start en de landing. Hoe dichterbij de luchthaven, hoe groter dus het risico voor de omgeving. In de loop van de jaren is rond Schiphol de kans op een ongeval licht toegenomen, omdat er meer vliegtuigen vliegen dan voorheen. De vliegtuigen zijn wel veiliger geworden, maar dit compenseert niet de ongevalsrisico's die groter is geworden door het grotere aantal vliegtuigen. Het aantal woningen met verhoogd risico is afgenomen, omdat er minder over bewoond gebied wordt gevlogen, vooral na de ingebruikname van de Polderbaan.

Door meer vliegverkeer en meer kantoren en bedrijven met veel werknemers in de omgeving wordt het groepsrisico groter. Bij een verdere toename van het aantal vluchten nemen de risico's voor de omgeving toe zonder dat de regels en grenswaarden voor veiligheid worden overschreden; de huidige grenswaarden voor veiligheid laten in principe een verdere groei toe met circa 35 procent.

d. Ontwikkeling van ruimtegebruik

Druk op ruimte neemt toe

De voorziene groei van de luchtvaart heeft consequenties voor de ontwikkeling van het ruimtegebruik in de Schipholregio. Net als andere grote Europese luchthavens ligt Schiphol in een intensief verstedelijkt gebied. De druk op de ruimte is groot en zal verder stijgen, omdat in een groot gebied rond de luchthaven geen nieuwbouw van woningen en bedrijven is toegestaan. De beschikbare

ruimte voor wonen en werken is dan ook beperkt, terwijl de vraag naar woningen en bedrijventerreinen juist in de omgeving van de luchthaven toeneemt. Voor de toekomst (2010-2030) houdt het kabinet rekening met een vraag naar 150.000 woningen in de Noordvleugel.

Op zowel regionaal als nationaal niveau (metropolitane strategie van regionale overheden rond de mainport, referentiekader Randstad Holland, Noordvleugelprogramma) worden momenteel strategieën ontwikkeld om de relatie tussen de luchthaven, wonen en werken in de toekomst verder te versterken.

In de Gebiedsuitwerking Haarlemmermeer/Bollenstreek is door het rijk aan de regio gevraagd of het mogelijk is om 10 à 20 duizend woningen in nieuwe uitleglocaties te kunnen accommoderen. In antwoord hierop geeft de recent gepresenteerde Gebiedsuitwerking van de regio aan dat er in ieder geval 2.300 woningen kunnen worden gebouwd. De regionale partijen stellen dat wanneer de betrokken partijen zich inspannen om alle in dit gebied geldende ruimtelijke randvoorwaarden aan te passen (waar onder die voor geluid, veiligheid, water, groen, enz.), in het totaal 13.300 extra woningen kunnen worden gerealiseerd buiten bestaand stedelijk gebied. De regio geeft in de Gebiedsuitwerking aan zich daarnaast ook in te spannen om binnenstedelijk extra te kunnen bouwen, zodat in het totaal 24.300 woningen in de periode 2010-2030 gebouwd kunnen worden. De Gebiedsuitwerking komt zo iets lager uit dan de totale woningbouwopgave van 29.000 woningen (uitleglocaties én binnen bestaand bebouwd gebied), zoals eerder in het kader van het Noordvleugelprogramma is afgesproken. Hiermee ontstaat er een relatief klein tekort. Dit maakt het nu niet nodig om hiervoor op zoek te gaan naar andere locaties.

Druk op positie van Amsterdam als vestigingsregio

Ook het vestigingsklimaat van de mainportregio staat onder druk. De regio Amsterdam neemt in ranglijsten van concurrentieposities in de regel een plaats in de subtop in. Zie ook de ranglijst hierna van meest aantrekkelijke steden voor vestiging van bedrijvigheid.

Uit tabel 3.4 komt naar voren dat Amsterdam jaren op de vijfde plaats heeft gestaan, maar deze plaats in 2005 heeft moeten afstaan aan Barcelona. Deze stad is samen met steden als Madrid, Berlijn en München in opkomst. Op de vraag waar investeerders zich in de toekomst zouden willen vestigen verschuift Amsterdam zelfs naar een tiende plaats, omdat ze – behalve de genoemde opkomende steden – ook steden als Warschau, Praag en Moskou aantrekkelijk vinden. Overigens lijken – volgens recente opgave van het CBIN (het Commissariaat voor Buitenlandse Investerings in Nederland) – de buitenlandse investeringen in de Randstad weer aan te trekken.

Tabel 3.4 Rangorde van aantrekkelijke vestigingslocaties voor bedrijven

Stad	Rangorde		
	1990	2004	2005
Londen	1	1	1
Parijs	2	2	2
Frankfurt	3	3	3
Brussel	4	4	4
Barcelona	11	6	5
Amsterdam	5	5	6
Madrid	17	7	7
Berlijn	15	9	8
München	12	8	9
Zürich	7	10	10

Bron: Cushman et al., 2005.

Gereserveerde ruimte voor bedrijven

Rond de luchthaven Schiphol is voldoende ruimte beschikbaar voor kantoor- en bedrijfsontwikkeling. Het Streekplan Noord-Holland-Zuid dat geldt tot 2020, bestemt 260 hectare als nieuw bedrijventerrein. Uit een recente analyse van vraag en aanbod blijkt dat dat ook na 2020 voldoende ruimte biedt. Daarnaast is in de Nota Ruimte tussen de A4, de A5 en de A9, ten noorden van Schiphol, ruimte voor luchtvaartgerelateerde bedrijvigheid gereserveerd.

Reservering voor uitbreiding luchthaventerrein

In het beleid van de provincie Noord-Holland voor de ruimtelijke ordening zijn concrete mogelijkheden opgenomen voor de toekomstige ontwikkeling van het luchthaventerrein. Voor Schiphol-Centrum is daarbij aangegeven dat verdere ontwikkeling alleen mogelijk is binnen de bestaande ruimte, dus die ruimte moet intensiever gebruikt worden. Om op de lange termijn (vanaf 2010) groei in het luchtverkeer niet op voorhand onmogelijk te maken wordt in het Streekplan Noord-Holland-Zuid rekening gehouden met een eventuele uitbreiding van het banenstelsel: tot 1 januari 2007 is daarvoor op verschillende plekken rond de luchthaven ruimte gereserveerd. Recentelijk hebben de Provinciale Staten van Noord-Holland ingestemd met de verlenging van deze reservering tot 1 april 2008.

Landzijdige bereikbaarheid

Een ander belangrijk effect van luchthavenontwikkeling betreft de ontwikkeling en afwikkeling van het landzijdigverkeer (omvang en samenstelling). Schiphol is een belangrijk multimodaal knooppunt. Als er meer activiteiten op de luchthaven plaatsvinden wegens uitbreiding van de landzijdige capaciteit leidt dat tot een groter landzijdig verkeers- en vervoersvraag (passagiers, vracht, werkenden, bezoekers enz.).

Hoofdstuk 4

Ambitie, aanpak en uitgangspunten voor het beleid

Dit hoofdstuk beschrijft de ambitie van het kabinet voor de mainport Schiphol, de aanpak en de uitgangspunten voor het beleid op basis van de evaluatie van het beleid en de ontwikkelingen van de mainport.

4.1 Ambitie: duurzame balans tussen luchtvaart-groei en leefbaarheid

Kort samengevat is de ambitie van het kabinet gericht op behoud en versterking van de positie van Schiphol als een van de belangrijkste hubs in Noordwest-Europa binnen de wettelijke randvoorwaarden voor overlast en veiligheid in de omgeving. Het huidige Schipholbeleid richt zich op het bieden van een duurzame balans tussen de ruimte voor ontwikkeling van Schiphol en de zorg voor de leefbaarheid in de omgeving van de luchthaven. Het kabinet wil deze ambitie handhaven.

Het kabinet ziet het als beleidsopgave voor zichzelf én voor alle bij Schiphol betrokken publieke en private partijen om tegelijkertijd zowel op maatschappelijk-economische vlak als op het gebied van milieu, geluidshinder, ruimte en veiligheid zoveel mogelijk vooruitgang te boeken.

Eerdere keuzen van het kabinet

De ambitie voor de beide mainports – luchthaven Schiphol en de Rotterdamse haven – heeft het kabinet al op hoofdlijnen geformuleerd in drie grote nota's: de Nota Ruimte, de Nota Mobiliteit en de nota Pieken in de Delta. Het kabinet heeft hierin aangegeven dat de mainports belangrijk zijn voor een sterke economische ontwikkeling van Nederland.

- In de Nota Ruimte kiest het kabinet voor versterking van de internationale concurrentiepositie. Voor de mainport Schiphol is het uitgangspunt dat deze zich binnen randvoorwaarden tot 2030 op de huidige locatie moet ontwikkelen, en dat nieuwe grootschalige woningbouw in de omgeving van de luchthaven wordt tegengegaan om zo extra geluids-overlast en onveiligheid te voorkomen.
- In de Nota Mobiliteit werkt het kabinet het beleid verder uit met de volgende accenten voor de mainport: een fair internationaal speelveld voor de sector, efficiënt gebruik van het luchtruim, beperking van onveiligheid en milieuhinder, innovatie en prioriteit aan de bereikbaarheid van Schiphol over land. Voor het beleid over de vestiging van bedrijven en kantoren in de directe nabijheid van de luchthaven geldt het criterium van gerelateerdheid aan de luchthaven. Dit omwille van behoud van de landzijdige bereikbaarheid, veiligheidsdoelstellingen

en toekomstige duurzame ruimtebehoefte van de primaire vervoersfunctie van de mainport.

- In Pieken in de Delta kiest het kabinet ervoor actief knelpunten weg te nemen die economische kansen van nationaal belang in de weg staan, waarbij wordt aangesloten op de sterktes van de regio. Voor de noordvleugel van de Randstad gaat het onder andere over (inter)nationale dienstverlening, logistiek, toerisme en congressen.

Nederland als 'gateway to Europe'

De concurrentie binnen Noordwest-Europa speelt zich af tussen stedelijke regio's als Londen, Parijs, Frankfurt en de Randstad. In de concurrentie om met name buitenlandse vestigingen heeft de Randstad een uitstekende positie, vooral wat betreft het internationale vervoer van personen en goederen. Met de mainports Rotterdam en Schiphol is Nederland op het gebied van goederenlogistiek en intercontinentaal passagiersvervoer een speler van wereldformaat, een *gateway to Europe*. De twee mainports vormen een bewezen *unique selling point* van het vestigingsklimaat in de Randstad. De uitstekende bereikbaarheid van de Randstad door de lucht en over het water is een troef in vergelijking met internationaal concurrerende regio's als de Vlaamse Ruit, Noordrijn-Westfalen, Barcelona, Kopenhagen en Zuidoost-Frankrijk.

Dit kabinet ziet het belang hiervan nadrukkelijk breder dan alleen voor de transportsector. Een sterke kennis-economie is per definitie internationaal georiënteerd en heeft baat bij een groot aantal, frequente, snelle verbindingen met de rest van de wereld. Kenniswerkers opereren in wereldwijde netwerken, zodat een snelle toegang tot die netwerken een gunstige vestigingsvoorwaarde vormt. Een goede intercontinentale luchthaven is niet een voldoende voorwaarde voor een dynamische kennis-economie, maar het is wel één van de weinige onderscheidende troeven die ons land bezit.

Schiphol als essentiële infrastructurele voorziening

Niet alleen in het bedrijfsleven neemt de internationale oriëntatie toe, maar ook bij individuele burgers. Dit uit zich in een toenemend internationaal toerisme en daarmee in een omvangrijke vraag naar (internationale) mobiliteit.

Zo stappen Nederlanders op de luchthaven Schiphol per jaar zo'n 25 miljoen keer op en uit. De mainport Schiphol voorziet tegen deze achtergrond in een belangrijke maatschappelijke en economische behoefte. Het kabinet wil ook deze voorziening voor de Nederlandse burgers borgen.

Een gezonde en veilige leefomgeving

Naast mobiliteit hechten mensen ook sterk aan een gezonde en veilige leefomgeving. De samenleving stelt daarmee hoge eisen aan de ontwikkeling van de mainport want een grote luchthaven leidt onvermijdelijk tot overlast en risico's. Het kabinet wil zo min mogelijk overlast en veiligheidsrisico's van het luchtverkeer voor de omgeving.

4.2 Uitgangspunten voor aanpassing van het Schipholbeleid

Op grond van bovenstaande ambitie en aanpak formuleert het kabinet de volgende uitgangspunten voor het beleid.

1. Het kabinet streeft naar een duurzame balans tussen ruimte voor de ontwikkeling van Schiphol en zorg voor de leefbaarheid in de omgeving van de luchthaven.
2. Het kabinet wil de positie van Schiphol als een van de belangrijkste 'hubs' (een knooppunt van verbindingen) in Noordwest-Europa behouden. Het kabinet wil zorgen dat er groei ruimte is voor de verdere ontwikkeling van Schiphol.
3. Het kabinet erkent dat het vliegverkeer in de ruime omgeving van Schiphol hinder veroorzaakt en wil die hinder zo veel mogelijk terugdringen, vooral in het gebied verder van de luchthaven, waar de meeste mensen wonen die last hebben van het vliegverkeer, het zogeheten "buitengebied". Uit de evaluatie van het Schipholbeleid blijkt ook dat er kansen zijn om de hinder terug te dringen. Die kansen wil het kabinet benutten. Voor het terugdringen van de hinder zal het kabinet in overleg met de luchtvaartsector een convenant opstellen, waarin harde en handhaafbare maatregelen worden vastgelegd waarmee de hinder wordt terug gedrongen. Bij de maatregelen denkt het kabinet aan onder meer technologische vernieuwing, stillere vliegprocedures en vliegroutes die minder boven bewoond gebied liggen. Het kabinet zal het convenant handhaven. Met de uitvoering van het convenant wil het kabinet vasthouden aan de tendens van de afgelopen vijftien jaar, waarin het vliegverkeer fors is toegenomen, en de hinder over het geheel niet is toegenomen en op bepaalde plaatsen is afgenomen.
4. Het kabinet handhaaft de wettelijke randvoorwaarde voor een gelijkwaardige of betere bescherming tegen de negatieve effecten van het vliegverkeer in de omgeving van de luchthaven Schiphol. Het referentiekader hiervoor is, zoals in de wet is vastgelegd, het beschermingsniveau van de eerste Luchthavenbesluiten, dus de maximale hinder, geluidsbelasting, slaapverstoring en veiligheidsrisico's die binnen die besluiten mogelijk waren. Deze maxima zijn weergegeven in het MER Schiphol 2003. De eisen voor de gelijkwaardige of betere bescherming voor de volgende luchthavenbesluiten worden geconcretiseerd op basis van de nieuwste inzichten over hinder, de actuele woningsituatie en de Europese geluidmaten L_{den} en L_{night} .
5. Het kabinet houdt vast aan de duidelijke verbinding tussen de regels en grenswaarden voor de luchtvaart die zijn vastgelegd in het Luchthavenverkeersbesluit en de beperkingen aan het ruimtegebruik in de omgeving van de luchthaven, zoals sloop en verbod op nieuwbouw die zijn vastgelegd in het Luchthavenindelingbesluit. Het kabinet streeft er naar om voor de lange termijn duidelijkheid te geven over de beperkingen aan het ruimtegebruik die zijn verbonden aan het huidig en toekomstig vliegverkeer.
6. Het kabinet ziet de concurrentiepositie van Schiphol als mainport als een nationaal belang. Daarom scheidt het kabinet de noodzakelijke randvoorwaarden in termen van internationale luchtvaartverdragen, level playing field, toegankelijkheid via het luchtruim en over land, en efficiënt overheidsoptreden bij beleids- en toezichtstaken, onder meer in de vorm van eenvoudige wet- en regelgeving.
7. Het kabinet ziet kansen en verantwoordelijkheden voor Schiphol en de luchtvaartmaatschappijen om maatregelen te nemen om stiller en schoner verkeer te stimuleren en met die maatregelen zodanige prikkels te geven dat luchtvaartmaatschappijen die investeren in stillere en schonere vliegtuigen, ook de vruchten plukken van hun investeringen.
8. Het kabinet ziet de ontwikkeling van Schiphol primair als de verantwoordelijkheid van het bedrijf Schiphol. De basis voor het huidige Schipholbeleid, "Schiphol als bedrijf binnen duidelijke randvoorwaarden", wordt gehandhaafd. De rollen en verantwoordelijkheden van alle betrokken partijen moeten wel worden aangescherpt.
9. Het kabinet stuurt niet op de kwaliteit van het netwerk van bestemmingen van de luchthaven, maar stimuleert en faciliteert een strategie van kwalitatieve groei waarbij de groei ruimte door de luchthaven benut wordt voor verkeer dat belangrijk is voor de mainport.

10. Innovatie in de werkwijze van de luchtverkeersleiding is een essentiële voorwaarde om de beoogde verbeteringen in de uitvoering van het beleid te realiseren. Van LVNL wordt verwacht dat ze de leiding neemt in het ontwikkelen en doorvoeren van de benodigde innovaties ter ondersteuning van de mainportfunctie en vermindering van de hinder. Dit is nauw gekoppeld aan Europese ontwikkelingen.
11. Het kabinet wil maatregelen nemen om te voorkomen dat bij groei Schiphol op korte termijn (2008-2012) tegen de grenzen van het huidige milieustelsel aanloopt. Binnen de geconcretiseerde eisen van de wettelijke geëiste bescherming van de omgeving, wil het kabinet de beschikbare groeirimte benutten.
12. Het kabinet herbevestigt het uitgangspunt in de Nota Ruimte en de Nota Mobiliteit dat Schiphol zich op de huidige locatie moet kunnen ontwikkelen tot 2030. Het kabinet sluit daarbij niet op voorhand uit dat onderzoek naar mogelijke alternatieven later weer opportuun wordt. Overigens betekent de verdere ontwikkeling voor het kabinet niet dat er op termijn geen beperkingen kunnen zijn aan de groei van de luchtvaart.
13. Het kabinet vindt dat Schiphol de verantwoordelijkheid draagt voor het opstellen en met nut en noodzaak onderbouwen van initiatieven voor de eventuele uitbreiding van Schiphol of uitplaatsing van delen van het verkeer naar andere luchthavens. Uiteraard worden eventuele plannen van de luchthaven onderworpen aan de normale procedures. Doel is voor april 2008 uitsluitsel te geven over de ruimte die de provincie Noord-Holland voor onder andere de eventuele zesde baan tot 1 april 2008 heeft gereserveerd.
14. Het kabinet wil de mogelijkheden benutten om de ontwikkeling van het groepsrisico rond Schiphol te beperken. Het kabinet kijkt daarbij zowel naar het effect van nieuwbouw van bedrijven en kantoren rond de luchthaven op het groepsrisico, als naar de ligging van de vliegroutes waaronder grote concentraties van mensen verblijven.
15. Het kabinet wenst met wijzigingen zoals het verbeteren van de ligging van vliegroutes of vliegprocedures, eerst praktijkervaring op te doen, voor besloten kan worden of de wijzigingen moeten worden ingevoerd. CROS heeft om ruimte gevraagd om mogelijke verbeteringen als experiment uit te testen. Het kabinet wil die ruimte bieden, onder randvoorwaarden. Voor de experimenten heeft het kabinet een wetsvoorstel in voorbereiding, omdat in de huidige wet geen experimenten mogelijk zijn waarbij wordt afgeweken van (een deel van) de regels en grenswaarden.

Uitgangspunten voor gelijkwaardige of betere bescherming

Bij aanpassing van regels en grenswaarden wil het kabinet vasthouden aan de wettelijke randvoorwaarde voor een gelijkwaardige of betere bescherming dan geboden door de regels die vanaf 2003 gelden.

In de wet zijn de eisen voor de bescherming door de eerste Luchthavenbesluiten vastgelegd in de maximale hoeveelheid geluidshinder, geluidsbelasting, slaapverstoring en veiligheidsrisico's voor omwonenden. Voor wijzigingen van de Luchthavenbesluiten vraagt de wet een gelijkwaardige of betere bescherming van de omgeving dan de bescherming die werd geboden door de eerste Luchthavenbesluiten.

Het kabinet wil die randvoorwaarde concretiseren en de eisen voor de gelijkwaardige of betere bescherming waar de regels aan moeten voldoen vastleggen in de regelgeving voor Schiphol. Net als dat voor de eerste Luchthavenbesluiten in de wet is vastgelegd, wil het kabinet voor de volgende besluiten eisen stellen aan geluidshinder, geluidsbelasting, slaapverstoring en veiligheidsrisico. Het kabinet wil daarbij de nieuwste inzichten over hinder, de nieuwste woningsituatie en de nieuwe Europese geluidmaten. Bij deze concretisering van de gelijkwaardige bescherming wordt vasthouden aan de maximale hinder, geluidsbelasting, slaapverstoring en veiligheidsrisico die binnen de eerste Luchthavenbesluiten mogelijk was. De herformulering betekent dus niet meer of minder groeirimte voor de luchtvaart.

Het kabinet heeft de wettelijke randvoorwaarde voor een beschermingsniveau dat gelijkwaardig of beter is dan het beschermingsniveau van de eerste Luchthavenbesluiten geconcretiseerd aan de hand van de volgende uitgangspunten.

- Het kabinet hanteert de meest recente wetenschappelijke inzichten over veiligheidsrisico's, geluidshinder, de huidige vliegtuigvloot van Schiphol en de meest recente woningsituatie. De beste inzichten over de relatie tussen vliegtuiggeluid en hinder worden gebruikt, de nieuwste veiligheidsmodellen, en de meest recente gegevens over veiligheid van de vliegtuigen. Deze update leidt niet tot meer of minder capaciteit van het vliegverkeer.
- Bovendien wil het kabinet dat als later nieuwe inzichten ontstaan, die lering ook wordt benut voor mogelijke toekomstige wijzigingen van het beleid.
- Verder brengt het kabinet een scheiding aan in de verantwoordelijkheden tussen de luchtvaartsector en regionale overheden. Als er nieuwe gehinderden komen door nieuwe woningen, wordt de luchtvaartsector daar niet op afgerekend.

- Het aantal ernstig gehinderden door vliegtuiggeluid mag bij wijziging van de Luchthavenbesluiten niet toenemen ten opzichte van het maximum dat binnen de eerste Luchthavenbesluiten mogelijk was. Net als voor de eerste Luchthavenbesluiten geldt een grens voor het aantal gehinderden met een hoge geluidsbelasting (meer dan 58 dB L_{den} , vergelijkbaar met de 35 Ke die voor de eerste besluiten werd gehanteerd) en een grens voor het aantal gehinderden met een lagere belasting. Omdat juist verder van Schiphol de meeste gehinderden wonen, vergroot het kabinet het gebied waarop getoetst wordt op de hoeveelheid hinder van circa 52 dB L_{den} (vergelijkbaar met de 20 Ke die voor de huidige Luchthavenbesluiten werd gehanteerd) naar 48 dB L_{den} . De 48 dB L_{den} is een geluidsniveau dat bij een redelijk deel van de omwonenden nog hinder veroorzaakt en dat met een redelijke mate van nauwkeurigheid kan worden bepaald.
- Het aantal slaapverstoorden mag niet toenemen ten opzichte van het maximum dat binnen de eerste Luchthavenbesluiten mogelijk was. Ook hiervoor wil het kabinet het gebied waarop de slaapverstoring wordt meegewogen vergroten (van 48 dB naar 40 dB L_{night}), omdat de meeste slaapverstoorden juist verder van de luchthaven wonen.
- Het totaal aantal woningen met een extern veiligheidsrisico (plaatsgebonden risico) van meer dan 10^{-6} mag niet hoger zijn dan het maximum dat binnen de eerste Luchthavenbesluiten mogelijk was.
- Voor de luchtkwaliteit gelden voor de omgeving van Schiphol dezelfde eisen als voor de rest van Nederland. Het kader daarvoor is het Besluit luchtkwaliteit.

In bijlage 4 staat een overzicht van de eisen voor een gelijkwaardige of betere bescherming. De getallen in de tweede kolom van de bijlage vormen het referentiekader voor de gelijkwaardige bescherming.

4.3 Aanpak: groeiruumte benutten en overlast verder terugdringen

Het kabinet wil twee vraagstukken adresseren die naar voren zijn gekomen uit de evaluatie van het Schipholbeleid en de analyses van de mainportontwikkeling. Het eerste vraagstuk betreft de constatering dat de groeiruumte voor vliegverkeer binnen de randvoorwaarden aan geluidshinder, geluidsbelasting, slaapverstoring en veiligheidsrisico (zie bijlage 4) maar gedeeltelijk kan worden benut terwijl op korte termijn de grenzen aan de groei van de luchtvaart kunnen worden bereikt. Het tweede vraagstuk betreft het feit dat de overlast door het vliegverkeer meer dan nu kan worden beperkt.

Uit de evaluatie blijkt dat op korte termijn, binnen enkele jaren, de grenzen aan de groei van de luchtvaart zijn

bereikt. Het kabinet heeft ervoor gekozen dat Schiphol zich in elk geval tot 2030 op de huidige locatie moet kunnen ontwikkelen en wil de positie van Schiphol als internationaal belangrijke luchthaven behouden en versterken. Het kabinet wil daarom dat de ruimte binnen de randvoorwaarden volledig kan worden benut. Daarmee krijgt de luchtvaart een groeiruumte die vergelijkbaar is met de ruimte die werd verwacht toen dit Schipholbeleid werd vastgesteld.

Bij een voortgaande groei van de vraag naar vliegverkeer zal naar verwachting op middellange of langere termijn de groeiruumte binnen de randvoorwaarden toch tegen de grenzen aanlopen. Het kabinet kan niet beoordelen of op dat moment een gebrek aan groeiruumte een probleem vormt voor de positie van Schiphol als internationale luchthaven. Het kabinet acht het niet onmogelijk dat Schiphol tegen die tijd voldoende groot is en als mainport kan blijven bestaan zonder dat meer groeimogelijkheden nodig zijn. Dat zal mede afhangen van de internationale context, zoals de ontwikkeling van concurrerende luchthavens en de groeiruumte die zij hebben. Aan de andere kant kan het zijn dat uitbreiding van de luchthavencapaciteit wél nodig blijft en dat dat binnen afzienbare termijn maatregelen vergt. Het kabinet laat het initiatief voor dergelijke maatregelen over aan de luchthaven Schiphol.

Uit de evaluatie van het Schipholbeleid blijkt ook dat er kansen zijn om de hinder terug te dringen. Die kansen wil het kabinet benutten. Voor het terugdringen van de hinder zal het kabinet in overleg met de luchtvaartsector een convenant opstellen, waarin harde en handhaafbare maatregelen worden vastgelegd waarmee de hinder wordt terug gedrongen. Bij de maatregelen denkt het kabinet aan onder meer technologische vernieuwing, stillere vliegprocedures en vliegroutes die minder boven bewoond gebied liggen. Het kabinet zal het convenant handhaven.

Met de uitvoering van het convenant wil het kabinet vasthouden aan de tendens van de afgelopen vijftien jaar, waarin het vliegverkeer fors is toegenomen, en de hinder over het geheel niet is toegenomen en op bepaalde plaatsen is afgenomen.

Het kabinet wil het beter benutten van de groeiruumte voor vliegverkeer én het verder terugdringen van de overlast in drie fasen aanpakken. De uitwerking van de maatregelen uit fase 1 en de voorbereidingen van fasen 2 en 3 bepalen de agenda voor de komende jaren.

Fase 1: 2006-2010

In deze fase moeten stappen worden genomen om de overlast, vooral in de gebieden verder van Schiphol, en ook het grondgeluid terug te dringen. Het kabinet bevordert stiller vliegverkeer en ontmoedigt lawaaiig verkeer in de nacht en heeft met Schiphol afgesproken hierop te sturen via de tariefstelling. Schiphol zorgt ervoor dat in 2008

's nachts de meest lawaaïge vliegtuigen ("onderkant hoofdstuk 3") niet meer op Schiphol landen.

Het kabinet sluit met Schiphol, de luchtvaartmaatschappijen en de LVNL een convenant waarin maatregelen worden vastgelegd om om de hinder, met name in het buitengebied, zoveel mogelijk terug te dringen. Dit kan onder meer door vliegroutes boven zee te leggen en glijvluchtnadering in te voeren. Over de voortgang van de uitvoering van de maatregelen moet de luchtvaartsector jaarlijks rapporteren. Het kabinet zal vervolgens de Tweede Kamer jaarlijks een analyse aanbieden van de behaalde en nog mogelijkheden om de hinder terug te dringen.

In de wet creëert het kabinet de mogelijkheid om maatregelen voor vermindering van de hinder in de praktijk te testen, voor ze in de regelgeving worden vastgelegd.

In samenhang met het te sluiten convenant, besluiten de Staatssecretarissen van VenW en VROM in het najaar van 2006 over de 'saldering' waarbij een overschrijding in het ene handhavingspunt gecompenseerd kan worden door overschrijding in een ander punt, en alleen onder de voorwaarde dat het eerder genoemde referentieniveau van de eerste besluiten niet wordt aangetast. Naar verwachting maakt het salderen een toename van het aantal vliegtuigbewegingen mogelijk tot ruim 500.000 vliegtuigbewegingen per jaar. Zonder salderen kan worden groeïd naar circa 435.000 tot 480.000 bewegingen.

Ten slotte wordt in deze periode een meetsysteem voor vliegtuiggeluid in het buitengebied ontwikkeld, en worden verbeteringen in de communicatie tussen alle partijen ingevoerd.

Op de vaak gestelde vraag 'komen de voordelen van stiller vliegen en de daarmee geogste milieuwinst ten gunste van de leefomgeving of van de groeiruumte voor Schiphol?' antwoordt het kabinet: als er minder geluid wordt gemaakt in de ring van handhavingspunten rond Schiphol, bijvoorbeeld door stillere vliegtuigen, komt er groeiruumte voor de luchtvaart; als er minder geluid wordt gemaakt in het buitengebied, bijvoorbeeld door het verleggen van vliegroutes naar zee, of hoger aanvliegen, leidt tot vermindering van de hinder voor de omwonenden.

De duur van deze fase wordt bepaald door de termijn die nodig is om experimenten uit te voeren, om de effecten van het convenant voor inzet van stillere vliegtuigen en stillere vliegprocedures te beoordelen, en onderbouwde voorstellen te maken voor wijzigingen in het gebruik van de luchthaven om de capaciteit goed te benutten.

Fase 2: 2010 tot 2015/2025

Na 2010 zullen er verschillende wijzigingen in het vliegverkeer optreden. Maatregelen voor beperking van de hinder in het buitengebied waartoe in de eerste fase

is besloten maar nog niet konden worden gerealiseerd, zullen worden ingevoerd, net als de verbeteringen in de vliegroutes en vliegprocedures waarmee in de eerste fase is geëxperimenteerd. Als dergelijke verbeteringen dat mogelijk maken, scherpt het kabinet de eisen voor de maximale hinder aan. Bovendien zullen er naar aanleiding van onderbouwde voorstellen van Schiphol wijzigingen zijn in het gebruik van de luchthaven, zoals het gelijktijdig starten vanaf twee banen in combinatie met landen op twee banen.

Deze wijzigingen zullen zowel leiden tot het terugdringen van de overlast op een aantal plaatsen als tot meer groeiruumte voor het vliegverkeer. Naar verwachting zal de groeiruumte hiermee kunnen toenemen tot circa 600.000 vliegtuigbewegingen per jaar. Deze ruimte is, net als in de eerste fase, te realiseren binnen de wettelijke randvoorwaarden voor overlast en veiligheid in de omgeving van de luchthaven. Ook in deze fase zal de luchtvaartsector zich maximaal moeten inspannen om de ruimte binnen de gestelde eisen optimaal te gebruiken en de hinder vooral in het buitengebied zo veel mogelijk te terug te dringen.

De duur van deze fase wordt bepaald door het tempo waarmee groei plaats vindt. Bij lage groei, circa één procent per jaar, worden de grenzen aan de groei pas rond 2025 gehaald; bij hogere groei, circa vier procent per jaar, komen de grenzen al rond 2015 in beeld.

Fase 3: 2015/2025 tot 2030

In deze periode worden naar verwachting de grenzen - binnen de wettelijke randvoorwaarde voor een gelijkwaardige of betere bescherming tegen overlast en veiligheidsrisico - bereikt en wordt daardoor de verdere groei van de luchtvaart beperkt. Een en ander is afhankelijk van de ontwikkeling van de vraag naar vliegverkeer en de inzet van nieuwe technologie. Het kabinet kan op dit moment niet beoordelen of dat op die termijn een probleem vormt voor de positie van Schiphol als belangrijke internationale luchthaven.

Er kan wellicht extra capaciteit voor vliegverkeer worden gecreëerd door het banenstelsel uit te breiden (met een eventuele zesde baan) of door voor een deel van het vliegverkeer (bijvoorbeeld charters) naar andere luchthavens uit te wijken. Aangezien het creëren van extra capaciteit veel tijd kost, vraagt het kabinet Schiphol uiterlijk medio 2007 met nut en noodzaak onderbouwde opties uit te werken voor capaciteitsuitbreiding voor de periode 2015/2025-2030. Het kabinet vraagt om daarbij aan te geven welke maatregelen Schiphol heeft ingezet en nog gaat inzetten om de groeiruumte beter te benutten en de kwaliteit van de mainport te behouden of versterken. Op basis van die opties, mogelijk aangevuld met opties van het kabinet, wil het kabinet een verkenning uitvoeren waarin de kosten en baten van een eventuele capaciteitsuitbreiding in beeld worden gebracht.

Hoofdstuk 5

Vijf thema's

In dit hoofdstuk presenteert het kabinet vijf thema's om het Schipholbeleid te verbeteren. Het kabinet wil in grote lijnen de maatschappelijk-economische betekenis van Schiphol behouden en versterken (zie paragraaf 5.1), de leefbaarheid vergroten (paragraaf 5.2), de ruimtelijke ordening aanpassen (paragraaf 5.3), de communicatie over Schiphol verbeteren (paragraaf 5.4) en de rollen en verantwoordelijkheden aanscherpen (paragraaf 5.5). In hoofdstuk 7 staan de concrete maatregelen in een actieprogramma.

5.1 Maatschappelijk-economische betekenis behouden en versterken

Het kabinet wil de maatschappelijk-economische betekenis van de mainport Schiphol behouden en waar mogelijk versterken, en kiest daarom voor de volgende maatregelen.

a. Knooppuntfunctie behouden

- bevorderen netwerkontwikkeling
- stimuleren eerlijke concurrentie
- vereenvoudigen regels

b. Geluidsruimte efficiënter benutten

- differentiëren tarieven
- veranderen slottoewijzing
- stimuleren technologie

c. Groei mogelijk maken

- aanpassen stelsel
- verruimen luchtruimcapaciteit
- verkennen capaciteitsuitbreiding

d. Vestigingsklimaat versterken

- vergroten bereikbaarheid
- stimuleren toplocaties
- versterken ruimtelijk-economische structuur

a. Randvoorwaarden scheppen om knooppuntfunctie te behouden

Het kabinet benut de mogelijkheden die de internationale luchtvaartpolitiek biedt (denk aan bilaterale luchtvaartverdragen) om de mainportfunctie van Schiphol te behouden en te versterken. Ook zet het kabinet in op het bevorderen van eerlijke concurrentieverhoudingen en het stroomlijnen van overheidsregels. Door deze voorwaarden te scheppen wil het kabinet onder meer bereiken dat Schiphol een aantrekkelijke thuisbasis blijft voor home carrier Air France-KLM (want die speelt een vitale rol bij het instandhouden van de luchtverbindingen) en een aantrekkelijke luchthaven voor andere belangrijke carriers. Hierna staan deze punten uitgewerkt.

Netwerkontwikkeling bevorderen via internationale luchtvaartpolitiek

Het kabinet kan het aanbod van luchtvaartverbindingen niet bepalen. Dat doet de markt, op grond van bedrijfsmatige overwegingen. Directe interventies in deze markt acht het kabinet onwenselijk. Wel kan het kabinet voorwaarden scheppen die de ontwikkeling van een goed netwerk van verbindingen bevorderen.

Het kabinet streeft naar verdere liberalisering van de luchtvaartrelaties met landen buiten de Europese Unie om de netwerkqualiteit van Schiphol te optimaliseren. Wanneer de overheid bilaterale onderhandelingen aangaat of standpunten bepaalt bij onderhandelingen in EU-verband, houdt ze rekening met de netwerkeffecten voor Schiphol. Op langere termijn voorziet het kabinet liberalisering van de mondiale luchtvaart. Deze liberalisering zal voor een belangrijk deel via de EU tot stand komen. In de overgang hiernaartoe onderhandelt de overheid selectief met landen over markttoegang. Een sterke mainportpositie van Schiphol geldt hierbij als uitgangspunt.

Eerlijke concurrentieverhoudingen stimuleren

Het kabinet richt zich op verdere verbetering van eerlijke internationale concurrentieverhoudingen voor de luchtvaart en de luchthavens en scheidt hiermee randvoorwaarden voor betere netwerkqualiteit en een gunstig vestigingsklimaat van Schiphol. Wat betreft de overheidsregelgeving streeft het kabinet ernaar om ten minste een zogeheten *level playing field* te creëren. Een *level playing field* is een economische situatie waarin alle concurrerende partijen onderhevig zijn aan gelijkwaardige maatregelen, verplichtingen of beperkingen die de overheid heeft opgelegd.

Via benchmarking is in 2004 het internationale speelveld onderzocht. Op basis hiervan ziet het kabinet mogelijkheden voor verbetering. Bijvoorbeeld verdere harmonisatie binnen de EU op het gebied van security en douane, aandacht voor de kosten van securitymaatregelen, betere overheidsprocessen zoals visumverstrekking en paspoortcontrole, en de sector vroeg informeren over nieuwe regels. Hieraan werkt het kabinet al in het kader van het project Stroomlijning Overheidsinterventies Luchtvaart.

Lagere lasten

Regelgeving waarvan in de evaluatie is gebleken dat deze niet effectief is, wordt geschrapt of aangepast. Daarnaast is in het kader van het programma Beter Geregeld de luchtvaartwetgeving doorgelicht. Uitvoering van de mogelijke verbeteringen leidt tot eenvoudiger en toegankelijker regelgeving. Verder wordt gewerkt aan de efficiency van het toezicht (onder andere via het project samenwerkende inspecties op de luchthaven Schiphol) en aan de uniformering en digitalisering van informatie die de overheid van bedrijven vraagt. Doel is hiermee de administratieve lasten voor luchtvaartgerelateerde bedrijvigheid terug te dringen.

b. Geluidsruimte efficiënter benutten

De toegestane hoeveelheid vliegtuiggeluid in de omgeving van de luchthaven is beperkt. Daarom wil het kabinet de luchthaven en de luchtvaartverkeersleiding stimuleren om die 'geluidsruimte' beter dan nu te benutten. Het kabinet denkt aan maatregelen om capaciteitsknelpunten te voorkomen en om de mainport kwalitatief te laten groeien: stillere vliegtuigen en stillere vliegprocedures, maatregelen die de groei van het nachtverkeer afremmen (want nachtelijk geluid is hinderlijker), en maatregelen die bewerkstelligen dat de beschikbare capaciteit ten goede komt aan luchtverkeer dat het meest van belang is voor de netwerkqualiteit van de mainport.

In lijn met het uitgangspunt "Schiphol als bedrijf binnen duidelijke randvoorwaarden" verwacht het kabinet van de luchthaven Schiphol, de luchtvaartmaatschappijen en LVNL een actieve inzet om beschikbare (geluids)capaciteit efficiënter te benutten:

- **andere tarieven voor stille en lawaaiige vliegtuigen;**
Het kabinet verwacht van de luchthaven Schiphol dat deze in samenspraak met de luchtvaartmaatschappijen op korte termijn de tariefstructuur voor de luchthavengelden aanpast, en wel zo dat het gebruik van stillere vliegtuigen stimuleert en lawaaiige vliegtuigen aanzienlijk zwaarder belast, overdag maar vooral ook 's nachts. Uitgangspunt hierbij is een sterkere tariefdifferentiatie, zonder dat het gemiddeld tarief toeneemt (dus 'budgetneutraal'). Deze maatregel is een aanvulling op de huidige operationele restricties voor de meest lawaaiige vliegtuigen in de nacht die de luchthaven per 2007 wil aanscherpen. Het kabinet is er voorstander van dat die restricties worden uitgebreid naar de dag, zoals dat het geval is op een aantal buitenlandse luchthavens.
- **andere slottoewijzing;**
Van de luchthaven wordt daarnaast verwacht dat het concrete maatregelen uitwerkt om (in het systeem van slottoewijzing) operaties met stille vliegtuigen en verkeer dat de mainport ondersteunt, voorrang te geven. Na toetsing zal het kabinet deze maatregelen voorleggen aan de Europese Commissie. Het kabinet heeft in 2005 overigens een nieuwe handhavingssystematiek

geïntroduceerd, waardoor het vliegen buiten of zonder slot actief wordt tegengegaan.

- **technologische ontwikkelingen.**

Het kabinet vraagt LVNL en de luchtvaartmaatschappijen om nieuwe technologie te ontwikkelen en in te voeren die de hinder kan helpen terugdringen (zie paragraaf 5.2).

Dit betekent niet dat het kabinet op de stoel van de luchthaven of luchtvaartbedrijven wil gaan zitten. De rijksoverheid ziet erop toe dat de sectorpartijen zich voldoende inspannen om deze maatregelen te treffen en zal jaarlijks vergelijken welke maatregelen genomen worden om schoner en stiller vliegen te stimuleren. Als die inspanningen uitblijven, dan heeft dit consequenties voor hoe urgent het kabinet capaciteitsknelpunten en de door de sector gewenste oplossingen vindt (zie onder c). Het kabinet zal in dat geval ook bezien op welke wijze de sector wel geprikkeld kan worden tot kwalitatieve groei. In het uiterste geval wordt overwogen een overheidsheffing op geluid te introduceren, waarvan de hoogte zal afhangen van de geluidshinder per vliegtuig en van het moment waarop wordt gevlogen (dag-avond-nacht). Hiervan kan sprake zijn bij aanwijzingen, mede op basis van internationale benchmarks, dat de maatregelen die de Nederlandse partijen nemen achterblijven bij internationaal effectief gebleken maatregelen.

c. Groei vliegverkeer mogelijk maken

Het kabinet is zich ervan bewust dat capaciteit én betrouwbaarheid van belang zijn voor de netwerkqualiteit. Als een deel van de vraag naar luchtverkeer niet kan worden geaccomodeerd, leidt dat tot verlies aan welvaart. Ook de netwerkqualiteit gaat er dan op achteruit, wat zich vertaalt in lagere frequenties, meer overstappen en langer wachten en reizen. Dit heeft een negatieve invloed op het vestigingsklimaat. Ook als de luchtvaartsector zich inspannt om de geluidsruimte efficiënter te benutten, kan in de komende jaren een gebrek aan capaciteit voor het vliegverkeer ontstaan. Uit de evaluatie blijkt dat Schiphol de ruimte binnen de milieugrenzen niet volledig kan benutten binnen het huidige stelsel van handhavingpunten. Er was verwacht dat er ruimte was voor circa 520.000 tot 600.000 vliegtuigbewegingen, maar in de praktijk blijkt dat er ruimte is voor tussen 435.000 tot 480.000 vliegtuigbewegingen. Het kabinet wil dat de volledige milieugebruiksruimte die aan Schiphol gegeven was, kan worden benut. Dit vergt aanpassingen in het huidige stelsel van handhavingpunten, een zeer actieve inzet om de bereikbaarheid via de lucht te verbeteren en afspraken voor omgang met de mogelijke capaciteitsproblematiek op langere termijn.

Stelsel handhavingpunten aanpassen

Om te zorgen dat er voldoende capaciteit voor het vliegverkeer is om aan de vraag te kunnen voldoen, wil het

kabinet een beperkte aanpassing uitvoeren in het stelsel van handhavingspunten, binnen de eisen van gelijkwaardige bescherming van omwonenden tegen de negatieve effecten van de luchtvaart.

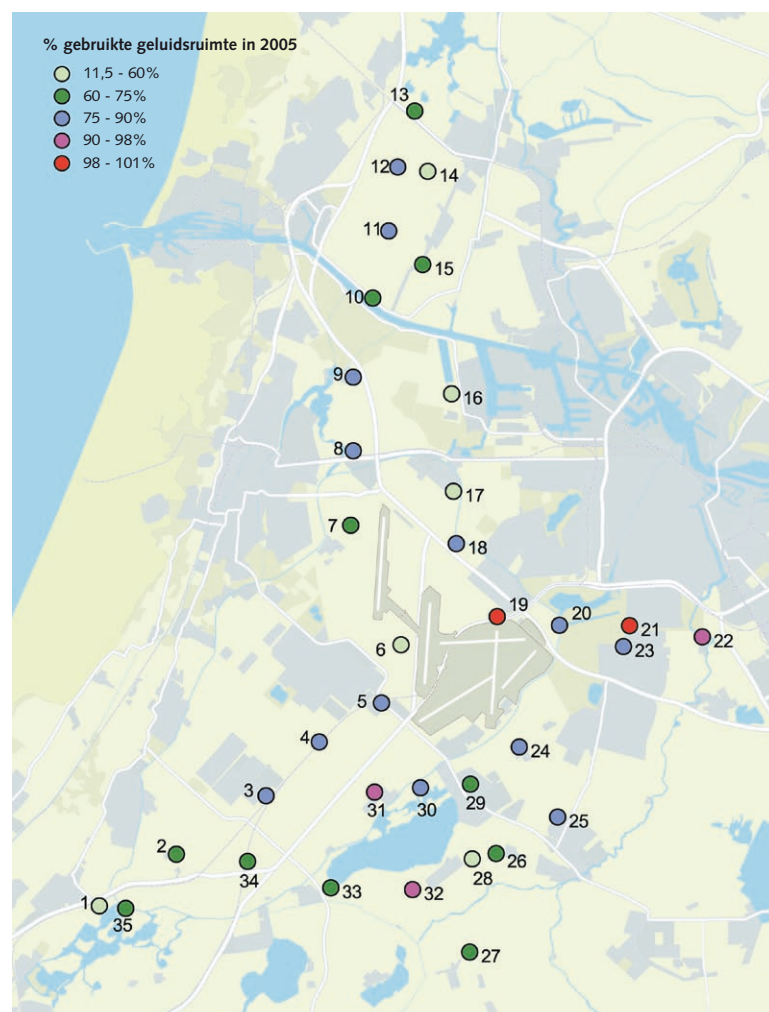
Het huidige stelsel met grenswaarden voor geluidsbelasting op handhavingspunten beheerst de overlast. Buiten de ring van handhavingspunten kwamen in 2003, 2004 en 2005 geen geluidsbelastingen voor groter dan 58 dB L_{den}. Echter, uit de evaluatie is gebleken dat een deel van de ruimte die binnen de handhavingspunten aanwezig is voor groei van de luchtvaart, niet gebruikt kan worden door de luchtvaartsector. De grenswaarden zijn namelijk bepaald op basis van een zeer gedetailleerde voorspelling van de ontwikkeling van het vliegverkeer op Schiphol, terwijl in de afgelopen vijftien jaar gebleken is dat zo'n voorspelling in de praktijk niet uit komt en daardoor een deel van de ruimte binnen de grenswaarden niet kan worden benut. In de praktijk wordt er altijd anders gevlogen dan voorspeld. Dat heeft tot gevolg dat de groeiruumte, die wordt toebedeeld op basis van deze gedetailleerde voorspellingen, in de praktijk niet volledig benut kan worden. Hierdoor is er continu sprake van minder groeiruumte dan verwacht. Dat is in het verleden steeds opgelost door de grenswaarden waarmee de verdeling van de geluidbelasting in de omgeving wordt beheerst, elke paar jaar beperkt aan te passen, binnen de eis aan de hoeveelheid hinder (bijvoorbeeld de gedoogbesluiten in 1997, 1998 en de aanwijzing voor het vierbanenstelsel in 2000). Het kabinet wil niet langer op dergelijke voorspellingen handhaven en wil in het beleid ruimte inbouwen voor de onzekerheden die de ontwikkeling van het vliegverkeer kenmerken.

Het kabinet wil het beleid beter aan laten sluiten bij de realiteit. Het kabinet wil saldering tussen de zogeheten handhavingspunten rond de luchthaven mogelijk maken, maar wil voor dat het de saldering in de regelgeving vastlegt, de effecten in beeld brengen. Bij de saldering is een overschrijding in een handhavingspunt van maximaal 1 dB(A) is toegestaan, mits die gecompenseerd wordt met een onderschrijding in andere handhavingspunten, en alleen onder de voorwaarde dat aan de wettelijke eis van een gelijkwaardige of betere bescherming dan geboden werd door de eerste luchthavenbesluiten.

Als achteraf niet wordt aangetoond dat de hinder binnen die grenzen blijft, is de saldering tussen de handhavingspunten niet toegestaan en dan wordt gehandhaafd op basis van de huidige grenswaarden. De handhavende instantie, de Inspectie Verkeer en Waterstaat, ziet toe op de naleving van de grenswaarden en regels en treedt in geval van overtreding handhavend op.

Hoewel de saldering geen gevolgen heeft voor het totaal aantal gehinderden dat binnen de gelijkwaardig-

Figuur 5.1 Handhavingspunten en mate waarin grenswaarden bereikt zijn



Nr.	X-coördinaat	Y-coördinaat	grenswaarde	geluidsbelasting 2005	% gebruikte geluidsruimte 2005
1	97 325	470 400	57,60	54,64	50,58
2	100 475	472 525	58,19	56,67	70,47
3	104 150	474 925	58,25	57,11	76,91
4	106 325	477 125	57,82	57,10	84,72
5	108 875	478 725	57,71	57,24	89,74
6	109 675	481 125	59,03	49,66	11,56
7	107 625	486 025	57,28	55,50	66,37
8	107 725	489 075	57,98	57,01	79,98
9	107 725	492 100	56,54	55,79	84,14
10	108 525	495 350	58,96	57,71	74,99
11	109 175	498 100	58,57	57,50	78,16
12	109 550	500 725	58,29	57,26	78,89
13	110 250	503 025	57,81	55,94	65,01
14	110 775	500 550	57,56	55,33	59,84
15	110 575	496 725	58,37	56,59	66,37
16	111 750	491 425	58,05	55,60	56,89
17	111 825	487 425	58,33	55,02	46,67
18	111 950	485 275	58,78	58,03	84,14
19	113 625	482 275	51,89	51,89	100,00
20	116 175	481 925	57,57	56,82	84,14
21	119 050	481 900	55,81	55,83	100,46
22	122 025	481 450	55,71	55,55	96,38
23	118 800	481 050	56,03	55,22	82,99
24	114 525	476 925	56,96	56,34	86,70
25	116 100	474 050	57,21	56,19	79,07
26	113 575	472 550	55,64	53,81	65,61
27	112 500	468 500	57,57	56,12	71,61
28	112 600	472 325	55,94	53,56	57,81
29	112 525	475 400	56,93	55,30	68,71
30	110 475	475 250	56,87	55,71	76,56
31	108 600	475 075	59,54	59,09	90,16
32	110 150	471 075	57,62	57,27	92,26
33	106 800	471 150	57,45	56,20	74,99
34	103 400	472 225	58,53	56,78	66,83
35	98 400	470 300	57,85	55,93	64,27

heidseisen is toegestaan, kunnen er wel verschuivingen optreden en kan de hinder ten opzichte van de huidige situatie toenemen. Een eerste onderzoek naar de indicatieve effecten van saldering geeft aan dat de hinder en de slaapverstoring kunnen toenemen met enkele procenten (circa 5 tot 15 procent).

Het kabinet zal geen extra beperkingen aan het ruimtegebruik stellen naar aanleiding van het salderen. De saldering kan wel leiden tot het iets meer of minder gebruiken van een vliegroute. Saldering zal niet leiden tot verandering van de ligging van intensief gebruikte vliegroutes.

Als de saldering zou leiden tot een andere verdeling van het geluid over de omgeving en daardoor een ander gebied in aanmerking komt voor geluidsisolatie of andere compensatie, dan wordt die compensatie uitgevoerd. Tenzij aannemelijk kan worden gemaakt dat de wijziging in de verdeling van het geluid over de omgeving slechts tijdelijk is. De kosten voor dergelijke compensatie zijn, net als nu, voor rekening van de luchtvaartmaatschappijen.

Met het salderen over handhavingspunten kan Schiphol – gegeven de huidige situatie van vliegprocedures en vlootsamenstelling – groeien van circa 435.000-480.000 vliegtuigbewegingen nu, tot ruim 500.000 vliegtuigbewegingen.

Een eerste verkenning van de effecten van saldering zijn beschreven in het onderzoek "Effecten van saldering tussen handhavingspunten (to70 Aviation & Environment, 2006). Voordat saldering wordt doorgevoerd in regelgeving zal het kabinet de effecten van de saldering meer uitgebreid in kaart brengen. De effecten zullen in elk geval gemaximeerd worden door de bovengenoemde eisen dat saldering alleen is toegestaan, als aan de randvoorwaarden voor een gelijkwaardige bescherming wordt voldaan. Als door technologische ontwikkeling van de luchtvaart een combinatie van groei van de luchtvaart én vermindering van de hinder mogelijk is, zal het kabinet daar op inzetten. Het kabinet vraagt de luchtvaartsector daarom om naast saldering de hinder zoveel mogelijk terug te dringen, met name in woongebieden verder van Schiphol, waar de meeste gehinderden wonen, en zal een convenant opstellen waarop de luchtvaartsector wordt gehandhaafd. In hoofdstuk 6 wordt hierin uitgebreid ingegaan, in de reactie op het advies van de CDV.

Het kabinet wil saldering mogelijk maken, maar wil voor dat het de saldering in de regelgeving vastlegt, de effecten in beeld brengen. Het kabinet zal direct starten met de procedure voor de wijziging van de regelgeving, en in het kader daarvan de effecten in beeld brengen in een milieueffectrapport. In het najaar van 2006 zullen de Staatssecretarissen van Verkeer en Waterstaat en VROM komen met een uitwerking van het salderen en het convenant

met harde afspraken voor het terugdringen van de hinder, en zullen daarover in samenhang besluiten.

Schiphol bereikbaar houden door de lucht

Het luchtruim van Noordwest-Europa is druk. Bovendien moet de ruimte verdeeld worden tussen het militair vliegverkeer en de burgerluchtvaart. Om te zorgen dat Schiphol toegankelijk blijft door de lucht zet het kabinet drie instrumenten in:

- **samenwerking met buurlanden;**

De vier grootste Europese Luchthavens (London, Parijs, Frankfurt, Schiphol) zijn voor hun toegankelijkheid grotendeels afhankelijk van het luchtruim van de buurlanden. Ter illustratie: een stille manier van aanvliegen op Schiphol vanuit het zuiden, een zogeheten glijvluchlanding, moet al in gang gezet worden boven Noord-Frankrijk. Om het luchtverkeer op een efficiënte en effectieve manier te kunnen afhandelen heeft het kabinet ingestemd met het Single European Sky-beleid van de EU. Dit beleid heeft tot doel: een veiliger en efficiënter gebruik van het luchtruim in Europa. Als uitwerking van dit beleid heeft het kabinet het initiatief genomen om met de directe buurlanden te onderzoeken op welke wijze zij kunnen samenwerken en op welke wijze het luchtruim het beste ingedeeld kan worden om in ieder geval de bereikbaarheid van Schiphol te optimaliseren.

- **organisatie van het Nederlandse luchtruim;**

Bovendien heeft het kabinet Verkeer en Waterstaat en Defensie opdracht gegeven om te bezien op welke wijze het luchtruim in Nederland het best georganiseerd kan worden. De twee ministeries verrichten nu studies om het Nederlandse luchtruim zo in te richten dat de mainport ook in de toekomst optimaal bereikbaar is. Om stiller vliegen zonder capaciteitsverlies mogelijk te maken zullen delen van het militaire luchtruim in Noord-Holland een civiele bestemming moeten krijgen.

- **technologische innovaties;**

Verder zijn voor deze bereikbaarheid, net als voor stiller vliegen, technologische innovaties nodig. Deze innovaties, bijvoorbeeld het ontwikkelen van stillere vliegprocedures, zullen een co-productie moeten zijn van met name LVNL en de luchtvaartmaatschappijen. Daarom heeft LVNL, in nauwe samenwerking met de KLM en AAS, het Knowledge and Development Centre (KDC) opgericht. Hier wordt operationele kennis van luchtverkeersleiding gecombineerd met kennis van vliegers, de industrie etc. Het NLR, de TU Delft, maar ook Boeing en Airbus werken daar aan mee. Om de oplossingen (meer ruimte in de lucht en stiller vliegen) structureel ingevoerd te krijgen zal aangesloten moeten worden bij het innovatieve Europese technologieprogramma voor een nieuwe generatie luchtverkeersleiding. Het kabinet zal – zoals al onder b vermeld – LVNL vragen de ontwikkelingsfunctie die belegd is bij het KDC, verder uit te bouwen (zie ook paragraaf 5.2).

Procesafspraken maken voor eventuele capaciteits-uitbreiding op middellange termijn

Met de beperkte aanpassing van het stelsel van handhavingspunten en de inzet van de sector op betere benutting van de groeirimte wordt bereikt dat de grenzen aan de ontwikkeling van de mainport binnen de randvoorwaarden voor de overlast en veiligheid minder snel in zicht komen. Bij een voortgaande groei van de vraag zullen naar verwachting tussen 2015 en 2025 de grenzen toch bereikt worden. Het kabinet kan niet beoordelen of op die termijn een gebrek aan groeirimte een probleem vormt voor de positie van Schiphol als internationale luchthaven. Het kabinet acht het niet onmogelijk dat Schiphol tegen die tijd voldoende groot is en als mainport kan blijven bestaan zonder dat meer groeirimte nodig is. Aan de andere kant kan het zijn dat uitbreiding van de luchthavencapaciteit wél nodig blijft en dat dat op korte termijn voorbereidende maatregelen vergt.

Het kabinet laat het initiatief voor dergelijke maatregelen in eerste instantie over aan de luchthaven Schiphol. Het kabinet verzoekt Schiphol medio 2007 nut en noodzaak aan te tonen voor een uitbreiding van start- en landingsbanen of eventuele uitplaatsing van vliegverkeer naar een andere luchthaven. Het kabinet vraagt daarbij ook duidelijkheid van de luchthaven over nut en noodzaak om ruimte te reserveren voor de aanleg en/of verlenging van banen en de consequenties hiervan voor de omgeving. Het kabinet vraagt de luchthaven de bestuurlijke partijen in de regio hierbij intensief te betrekken. Op basis van de verkregen informatie zal het kabinet een verkenning uitvoeren. Schiphol krijgt een verzoek van het kabinet met specificaties.

Het kabinet start vervolgens op basis van de opties die Schiphol ziet en eventueel aangevuld met opties die het kabinet ziet, een verkenning waarin de opties zullen worden afgewogen. Of, en zo ja welke, opties op termijn worden opengehouden voor de luchtvaartontwikkeling is immers een afweging van de rijksoverheid. Van belang bij die afweging zijn het behoud van de mainportfunctie van Schiphol, de inspanningen die de sector pleegt op het punt van benuttingsmaatregelen (zie eerder, onder b) en de effecten van het vliegverkeer op de leefomgeving. Het kabinet neemt op basis van de verkenning en een besluit over de reservering(en) voor de opties en over de voorwaarden. In de verkenning maakt het kabinet bovendien een afgewogen keuze voor het wel of niet opzetten van één luchthavensysteem voor Schiphol en een of meer regionale luchthavens.

Het kabinet acht het niet onmogelijk dat de vraag naar luchtvaart en de behoefte aan extra capaciteit zo toenemen, dat het op termijn (na 2030) wenselijk wordt de mogelijkheid te onderzoeken om de luchthaven te verplaatsen naar een andere locatie. Op dit moment vindt het kabinet een onderzoek hiernaar echter niet opportuun,

mede gelet op de onzekerheden over technologie- en marktontwikkeling op deze lange termijn.

d. Vestigingsklimaat versterken

Een sterke mainport kan zich alleen handhaven als er in de omgeving van de luchthaven een concurrerend vestigingsklimaat is voor bedrijven en het woon-, werk- en leefklimaat aantrekkelijk zijn. Verder zijn een goede bereikbaarheid van de luchthaven over land en een robuuste ruimtelijk-economische structuur van de regio cruciale randvoorwaarden voor een sterke mainport.

Bereikbaarheid over land vergroten

Passagiers en goederen moeten met een betrouwbare reistijd van en naar de luchthaven kunnen komen. De uitdaging is om het voordeel van de centrale ligging van Schiphol maximaal uit te buiten en de verkeerskundige nadelen te minimaliseren.

In de Nota Mobiliteit heeft het kabinet de aanpak van het mobiliteitsvraagstuk en de rol van rijk, decentrale overheden en private partijen uiteengezet, onder meer voor de omgeving van Schiphol.

Met de planning, financiering en aanleg van hoofdwegen en spoorlijnen en de medefinanciering van regionale en lokale wegen en openbaar vervoer levert de rijksoverheid een substantiële bijdrage aan de bereikbaarheid van Schiphol. Het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIT) is primair het kader voor de investeringen in de infrastructuur om te zorgen dat Schiphol goed bereikbaar blijft. Daarnaast heeft het kabinet voor verbetering van de infrastructuur in het noordelijk deel van de Randstad in het Fonds Economische Structuurversterking (FES) € 4,5 miljard gereserveerd. De Schipholtunnel, de A5 en de Zuidtangent helpen het verkeer rond Schiphol vlot af te wikkelen. Voor de komende jaren staan nog diverse projecten op de agenda: de aansluiting van Schiphol op de HSL, de aanleg van de Tweede Coentunnel en de Westrandweg en de omlegging van de N201. Bovendien worden de komende jaren rond Schiphol spitsstroken aangelegd op de A4, de A10-Zuid, de A9 en de verbinding A9/A1/A6.

Om de bereikbaarheid van Schiphol ook op langere termijn te kunnen blijven waarborgen en deze in de pas te laten lopen met de ontwikkeling van de luchthaven is meer nodig. Uit de verkenning Haarlemmermeer-Almere, de analyse in de Nota Mobiliteit en in de Structuurvisie Zuiderzeelijn blijkt dat in het noorden van de Randstad knelpunten op de weg blijven bestaan op de corridor Schiphol-Amsterdam-Almere, de route A7 - A8 - A10-Noord, de A9-Noord en rond Utrecht. Nog voor de zomer neemt het kabinet in het kader van het Programma Noordvleugel een beslissing over de aanpassing van de infrastructuur in de corridor Schiphol-Amsterdam-Almere. Het kabinet kiest uit drie alternatieven, te weten het Nulplusalternatief (doorvoeren van landelijke prijsmaatregelen zonder

verdere uitbreiding van de infrastructuur anders dan nu is voorzien), de aanleg van een nieuwe verbinding A6 - A9 en het uitbreiden van de bestaande verbinding A6/A1/A9 (Gaasperdammerweg). Momenteel wordt onderzocht of er reële mogelijkheden zijn om minder, gefaseerd of anders te bouwen. Gezocht wordt naar optimale oplossingen van verschillende bouwoplossingen in combinatie met anders betalen voor mobiliteit.

In het openbaar vervoer treden vooralsnog geen grote problemen op in de vervoerscapaciteit. In het kader van de Structuurvisie Zuiderzeelijn wordt bezien of het openbaar vervoer nog verder moet worden versterkt en zo ja, hoe.

Ruimtelijk-economische structuur verstevigen

Om de mainport te versterken ondersteunt het kabinet de ontwikkeling van onder meer de Amsterdamse Zuid-As als internationale topvestigingslocatie voor kantoren en bedrijven. Via het Platform bedrijventerreinen en kantorenlocaties (Plabeka) moet voorkomen worden dat een overschot aan deze terreinen en locaties ontstaat. De mogelijke ontwikkeling van de Werkstad A4 moet nauw afgestemd worden op de verdere ontwikkeling van Schiphol. Het kabinet staat in beginsel positief t.a.v. de ontwikkelingen van Werkstad A4, maar wacht een concretisering van de plannen van de initiatiefnemers van Werkstad A4 af. Voor de financiële steun is een FES claim ingediend. De ontwikkeling van de bedrijfslocaties in de mainportregio wordt getoetst aan het groepsrisicobeleid en de voorschriften voor de bouwhoogte.

In 2006 start het gebiedsgerichte economische programma voor het noorden van de Randstad in het kader van Pieken in de Delta. Voor de Noordvleugel van de Randstad is tot en met 2010 minimaal €43 miljoen beschikbaar voor economische knelpunten van nationaal belang. Samen met acht benoemde Randstadbestuurders (de zogenoemde Holland-Acht)³ en de betrokken gedeputeerden en wet-houders en vanuit de Bestuurlijke Commissie Randstad, werkt het kabinet aan de versterking van de internationale concurrentiepositie van de Randstad. Daarnaast werkt het kabinet, in aansluiting op de Nota Ruimte, aan een integrale langetermijnvisie op nationale stedelijke netwerken – de Randstad in het bijzonder – tegen de achtergrond van een internationaal concurrerend vestigingsklimaat (uitvoering motie Lemstra). Zoals expliciet in de motie wordt aangegeven, speelt de ontwikkeling van Schiphol daarbij een belangrijke rol.

5.2 Leefbaarheid in de omgeving van Schiphol vergroten

Uit de evaluatie blijkt dat veel regels en grenswaarden effectief zijn om de overlast en risico's te beperken. Het

kabinet zet daarom het bestaand beleid op hoofdlijnen voort. Uit het onderzoek naar de effectiviteit van het beleid, de verbetervoorstellen en adviezen constateert het kabinet dat er mogelijkheden zijn voor verbetering van het beleid. Het kabinet wil die verbeteringen doorvoeren.

Uit de evaluatie van het Schipholbeleid blijkt ook dat er kansen zijn om de hinder terug te dringen. Die kansen wil het kabinet benutten. Voor het terugdringen van de hinder zal het kabinet in overleg met de luchtvaartsector een convenant opstellen, waarin harde en handhaafbare maatregelen worden vastgelegd waarmee de hinder wordt terug gedrongen. Bij de maatregelen denkt het kabinet aan onder meer technologische vernieuwing, stillere vliegprocedures en vliegroutes die minder boven bewoond gebied liggen. Het kabinet zal het convenant handhaven.

Met de uitvoering van het convenant wil het kabinet vasthouden aan de tendens van de afgelopen vijftien jaar, waarin het vliegverkeer fors is toegenomen, en de hinder over het geheel niet is toegenomen en op bepaalde plaatsen is afgenomen.

a. Geluidsoverlast terugdringen

Het Schipholbeleid beheerst de geluidsoverlast, zo blijkt uit de evaluatie. Het gebied met een hoge geluidsbelasting wordt begrensd door de ring van handhavingspunten, zodat zo min mogelijk omwonenden aan een hoge geluidsbelasting (groter dan 58 dB L_{den}) worden blootgesteld. Door minimumvlieghoogten en ligging van de vliegroutes wordt de geluidsbelasting in woongebieden beperkt. 's Nachts gelden bovendien extra strenge eisen voor het vliegverkeer en wordt het vliegtuiggeluid tien keer zo zwaar gewogen in de geluidsgrenzen als overdag.

Verdere beperking van de geluidsoverlast is mogelijk. De meeste kansen ziet het kabinet voor de woongebieden verder van de luchthaven, waar ook de meeste mensen wonen die hinder van het vliegverkeer ondervinden. Het kabinet wil een aantal verbeteringen in het beleid doorvoeren om de geluidsoverlast meer terug te dringen. Deze verbeteringen zijn onder te verdelen in maatregelen 'in de lucht' en maatregelen 'op de grond'.

In de lucht

- vliegroutes en vliegprocedures verbeteren
- voorspelbaarheid vergroten
- inefficiënte regels schrappen

Op de grond

- overlast grondgeluid terugdringen
- vliegtuiggeluid meten
- overlast compenseren
- regionale verantwoordelijkheid vergroten

³ De burgemeesters van de vier grote steden en de Commissarissen der Koningin van de vier Randstadprovincies.

Vliegroutes en vliegprocedures verbeteren

Nieuwe technologie (zie kader) en organisatie van luchtverkeersleiding maken het mogelijk om de komende jaren de geluidsoverlast te verminderen door optimalisering van vliegprocedures en vliegroutes. Het kabinet wil LVNL, Schiphol en luchtvaartmaatschappijen een stappenplan laten opstellen, waarin zij uitwerken onder welke randvoorwaarden maatregelen ingevoerd kunnen worden. Denk aan verhoging van de minimumvlieghoogte, glijvluchtlandingen en vaste naderingsroutes. Sommige acties kunnen op korte termijn uitgevoerd worden, andere acties vergen eerst nader onderzoek en uitwerking.

Het kabinet wil dat CROS adviseert over welke aanpassingen effectief zijn om overlast te verminderen. Het kabinet maakt het mogelijk om experimenten uit te voeren, teneinde de wijzigingen eerst in de praktijk te testen, aangezien niet altijd vooraf te voorspellen is hoe de wijzigingen uitpakken. Het kabinet neemt het besluit over eventuele aanpassingen.

Het effect van de andere regels voor naderend en stijgend verkeer op leefbaarheid en capaciteit hangt af van de wijziging die wordt doorgevoerd. Over het geheel genomen zijn er kansen op vermindering van de hinder. Lokaal kunnen de wijzigingen ook tot een toename leiden.

Technologische ontwikkeling

Het kabinet wil dat Schiphol, luchtvaartmaatschappijen en de luchtverkeersleiding nieuwe technologische ontwikkelingen waarmee de geluidshinder kan worden beperkt, maximaal benutten. Het kabinet vraagt LVNL daarom om de 'ontwikkefunctie', belegd bij het Knowledge and Development Centre, verder uit te bouwen. Het zal moeten uitgroeien tot een centrum waar uitvoeringsgerichte kennis wordt vergaard en beschikbaar wordt gesteld aan betrokken partijen, gericht op de benutting van nieuwe technologie en aansluitend bij het Europese onderzoeksprogramma hiervoor.

Ontwikkeling en invoering van bijvoorbeeld stillere vliegprocedures is een verantwoordelijkheid van vooral LVNL en de luchtvaartmaatschappijen. LVNL kan alleen stillere procedures ontwerpen als bij de ontwikkeling de luchtvaartmaatschappijen hun medewerking verlenen. Zo is kennis nodig van de 'vliegbaarheid' van nieuwe routes. Invoering van nieuwe procedures is alleen mogelijk als luchtvaartmaatschappijen hun toestellen voorzien van apparatuur die het mogelijk maakt om de nieuwe routes ook daadwerkelijk te vliegen.

Voorspelbaarheid van vliegverkeer vergroten

Uit de evaluatie blijkt dat de voorspelbaarheid van belang is voor de mate waarin het vliegverkeer hinder veroorzaakt. Hierbij gaat het om voorspelbaarheid voor zowel de komende dagen (welke baan en route worden gebruikt en waarom?) als de komende jaren (komt er meer verkeer of niet?).

Het kabinet vraagt Schiphol en de luchtverkeersleiding zoveel mogelijk duidelijkheid te geven over het vliegverkeer dat omwonenden op korte en lange termijn in hun omgeving kunnen verwachten. Daarnaast wil het kabinet dat onderzocht wordt of het mogelijk is minder vaak van de vliegroutes af te wijken. Deze afwijkingen leiden namelijk tot veel extra hinder. Zeker afwijkingen die worden gemaakt om een bocht van de vliegroute af te snijden, vindt het kabinet niet acceptabel.

Overlast door grondgeluid beperken

Direct ten zuiden van de Polderbaan treedt overlast op door grondgeluid (laagfrequent). Het kabinet wil dat deze overlast zo snel mogelijk wordt beperkt. Het kabinet is dan ook zeer positief over de samenwerking tussen omwonenden, Schiphol en de gemeente Haarlemmermeer om de overlast door grondgeluid aan te pakken. Daarbij wordt ook nagegaan in hoeverre laagfrequent geluid bij andere banen optreedt. De genoemde partijen werken momenteel voorstellen voor verbetering uit. Het kabinet zal de samenwerking tussen betrokken partijen bevorderen en ziet graag op korte termijn de uitgewerkte voorstellen tegemoet. Op basis van deze voorstellen en de uitvoering ervan, besluit het kabinet of het nodig is aanvullende regels in de wetgeving op te nemen, om te zorgen dat de geluidshinder door grondgeluid wordt beperkt.

Vliegtuiggeluid meten

Het kabinet wil dat het vliegtuiggeluid rond de luchthaven wordt gemeten. Het kabinet vraagt Schiphol daarvoor een meetnet aan te leggen met meetposten in woongebieden rond Schiphol, dat tot doel heeft te zorgen dat er duidelijkheid is over de hoeveelheid vliegtuiggeluid in woongebieden. Het meetnet zal onderdeel worden van een uitgebreid monitoringssysteem voor vliegtuiggeluid waarin piekniveaus, jaargemiddelden, gemeten en berekende geluidsniveaus worden weergegeven, zowel voor de huidige situatie als voor het verleden. Door het meten van vliegtuiggeluid zal meer duidelijkheid worden verkregen over de effecten van het vliegverkeer. Bovendien wil het kabinet onderzoeken of "flitspalen" kunnen worden ingezet, waarmee, liefst met behulp van metingen, de meest lawaaiige vliegtuigen worden beboet. Het kabinet zou de flitspalen bij voorkeur in het buitengebied plaatsen.

Daarnaast gaat het kabinet geluidmetingen laten verrichten om de rekenmodellen voor vliegtuiggeluid te verbeteren. Het kabinet wil dat doen in EU-verband. Ook het meten

voor validatie geeft meer duidelijkheid over de effecten van het vliegverkeer. Daarnaast kan het zorgen dat het verschil tussen het geluid waarop wordt gehandhaafd en het werkelijke geluid verkleind wordt. Het kabinet ziet op basis van het advies van de Commissie deskundigen vliegtuiggeluid geen mogelijkheden om de geluidsmetingen direct te gebruiken als basis voor de handhaving van de geluidsnormen in de handhavingpunten.

Overlast compenseren

Op een aantal manieren kan met de huidige regelgeving overlast worden gecompenseerd. Er zijn regels voor het compenseren van waardevermindering van een woning, voor geluidsisolatie en voor de aankoop van woningen dichtbij de luchthaven. In de praktijk blijkt dat in een beperkt aantal gevallen deze regelgeving niet aansluit bij wensen, of onuitvoerbaar is doordat er weer andere regels zijn die de compensatie doorkruisen en omwonenden in een woud van regels en verschillende instanties terechtkomen. Het kabinet wil dat Schiphol extra aandacht schenkt aan die gevallen om waar mogelijk tot een oplossing te komen.

Daarnaast zal het kabinet onderzoek doen naar andere maatregelen om de overlast te compenseren. In het gebied met een grote hoeveelheid vliegtuiggeluid worden woningen geïsoleerd zodat er binnen minder overlast is. Op dit moment wordt een standaard geluidsisolatiepakket aangeboden dat niet altijd bij de woning past of niet aan de wensen van de bewoners tegemoet komt. In de derde uitvoeringsfase van de geluidsisolatie (GIS-3) is iets meer keuzevrijheid geboden aan de bewoners. Dit zou in de volgende fase van de geluidsisolatie nog kunnen worden vergroot, onder de voorwaarde dat de geluidsisolatiekosten hierdoor niet toenemen. Het kabinet wil daarnaast onderzoeken hoe het geluidsisolatiebeleid kan worden vereenvoudigd en hoe het gebied waarin geluidsisolatie wordt aangeboden, minder afhankelijk kan worden gemaakt van beperkte wijzigingen in het gebruik van de luchthaven. Voor de lange termijn stuurt het kabinet er op aan dat de luchtvaartsector de eindverantwoordelijkheid voor de uitvoering van een toekomstig geluidsisolatieprogramma voor zijn rekening neemt.

Meer verantwoordelijkheid op regionaal niveau

Het kabinet wil de invloed en keuzevrijheid voor omwonenden en bestuurders in de omgeving van Schiphol vergroten. Het kabinet kiest hierbij niet voor oprichting van een nieuw instituut, maar voor een oplossing binnen de bestaande organisaties, zoals CROS. Aan de partijen van CROS vraagt het kabinet om een voorstel te doen voor hoe meer invloed aan de regio kan worden gegeven, bijvoorbeeld over de ligging van vliegroutes en de mogelijkheden daarbij om belangen 'uit te ruilen' tot beperking van hinder.

Het kabinet wil de positie van CROS versterken door:

- CROS te vragen advies te geven over de mogelijke verbetering van vliegroutes en -procedures;
- ruimte te bieden om mogelijke verbeteringen die CROS ziet, in de praktijk uit te proberen;
- te bezien hoe CROS de rijkskennis over Schiphol beter kan benutten en een budget voor CROS vrij te maken waarmee de commissie zelf kennis kan krijgen, bijvoorbeeld door onderzoek (dit budget komt beschikbaar zodra het informatie- en klachtenbureau van CROS naar Schiphol is overgegaan);
- CROS te vragen jaarlijks een verantwoordingsrapportage over het afgelopen jaar en een actieplan voor het komend jaar op te stellen, zodat de activiteiten van de commissie gericht kunnen worden gekozen.

Schrappen van regels die niet efficiënt zijn

Het Totaal Volume Geluid (TVG) blijkt geen goede maat voor de hoeveelheid hinder. Daarom schrapt het kabinet het TVG. Ten eerste biedt deze grens geen enkele concrete bescherming voor omwonenden in een bepaald woongebied, en ten tweede geeft het TVG niet aan hoeveel mensen worden gehinderd. Bij het TVG maakt het niet uit of het geluid in of juist buiten woongebieden te horen is. Met een zelfde TVG-waarde kan dus heel weinig of juist heel veel hinder optreden. Het laten vervallen van TVG levert beperkt extra capaciteit op. Volgens berekeningen die zijn gedaan bij het maximaal opvullen van de milieuruimte levert het vervallen van de TVG circa 10.000 vliegtuigbewegingen extra op.

b. Luchtverontreiniging tegengaan

Uit de evaluatie van het Schipholbeleid blijkt dat de bijdrage van de luchtvaart aan de luchtkwaliteit in de omgeving van de luchthaven momenteel op bijna alle plaatsen beperkt is tot minder dan 2 procent. De kwaliteit van de lucht in de omgeving van Schiphol is op de meeste plaatsen verbeterd en neemt in de toekomst verder toe. Dit komt vooral doordat het wegverkeer steeds schoner wordt. Het aandeel van de luchtvaart in de lokale concentraties stikstofoxiden wordt geleidelijk echter wel groter. Vlaktbij de luchthaven worden de grenswaarden voor luchtkwaliteit overschreden, overwegend als gevolg van het snelwegverkeer. Zeker voor NO_x kan dit op die locaties tot knelpunten leiden.

Emissiegrenswaarden aanpassen

De huidige emissiegrenswaarden zijn weinig effectief in de beperking van de uitstoot van verontreinigende stoffen; ze dragen nauwelijks bij aan de beoogde verbetering van de luchtkwaliteit in de omgeving van de luchthaven. De ernst van de problematiek met de lokale luchtkwaliteit vraagt echter de inzet van alle mogelijke middelen. Daarom houdt het kabinet vast aan emissiegrenswaarden voor stikstofoxide (NO_x) en fijn stof

(PM10). Wel wil het kabinet de emissiegrenswaarde voor NO_x verlagen.

De emissiegrenswaarden voor koolmonoxide (CO), zwaveldioxide (SO₂) en vluchtige koolwaterstoffen (VOS) wil het kabinet schrappen. Voor CO, SO₂ en VOS is geen sprake van een lokaal milieuprobleem. Er wordt voldaan aan de normen uit het Besluit luchtkwaliteit. Er is dan ook geen reden om op dit vlak beperkingen op te leggen aan de luchtvaart op Schiphol. Als voor bestrijding van verzuring (SO₂) of klimaatverandering (VOS) de uitstoot moet worden teruggebracht dan is niet het Schipholbeleid daarvoor het instrument maar de uitvoeringsnota klimaatbeleid, het Besluit luchtkwaliteit of de Europese richtlijn nationale emissieplafonds.

Internationale vliegtuigeisen afspreken

De meeste invloed op de beperking van de uitstoot door het vliegverkeer ligt in de afspraken die VN- en EU-overlegorganen maken over de eisen aan nieuwe vliegtuigen. Daarom wil het kabinet zich in Europees en mondiaal overleg over luchtvaart en milieu blijven inzetten voor afspraken voor een steeds schonere vliegtuigvloot.

Beperking uitstoot van luchtverontreinigende stoffen

De mogelijkheden om vliegtuigen te stimuleren die weinig luchtverontreiniging veroorzaken zijn beperkt. Dat komt onder meer doordat stillere vliegtuigen vaak juist meer luchtverontreinigende stoffen uitstoten. Het kabinet vraagt Schiphol te onderzoeken of er maatregelen zijn om schonere vliegtuigen te bevorderen. Het kabinet vraagt Schiphol hierop in te gaan in haar actieplan voor de beperking van de overlast in het buitengebied.

Geurhinder terugdringen

De regels voor het beperken van de geurhinder zijn slecht handhaafbaar, maar wel heel effectief. Uit de evaluatie blijkt dat veel vliegers enkele van hun motoren uitschakelen na het landen. De reden hiervoor is gelegen in economische voordelen zoals brandstofbesparing en minder slijtage van motoren en remmen. Dat leidt tot minder uitstoot van zowel geurstoffen als verontreinigende stoffen. Omdat het kabinet dergelijke maatregelen verder wil stimuleren, houdt het vast aan de huidige regels voor de beperking van de geurhinder.

Actieprogramma luchtkwaliteit

Aangezien de luchtkwaliteit door diverse oorzaken wordt bepaald, vraagt het kabinet Schiphol om met andere betrokkenen een actieprogramma te ontwikkelen om de luchtkwaliteit in de omgeving te verlagen, vooral waar de grenswaarden uit het Besluit luchtkwaliteit worden overschreden. De betrokken gemeenten hebben hierbij het voortouw. Hierbij denkt het kabinet onder andere aan maatregelen om via vervoersmanagement, parkeerdiffe-

rentiatie en OV-tickets voor passagiers het autogebruik van en naar Schiphol te verminderen en aan verlaging van de maximale snelheid op een deel van de autosnelwegen.

c. Veiligheidsrisico's beperken

Hoewel het aantal vliegtuigen in de afgelopen vijftien jaar is verdubbeld, is het aantal woningen dat een verhoogd (plaatsgebonden) veiligheidsrisico loopt niet toegenomen. Dat komt doordat de vliegtuigen veiliger zijn geworden en er – met name door de Polderbaan – minder over bebouwd gebied wordt gevlogen. De kans op een vliegtuigongeval is wel toegenomen, maar de kans op een vliegtuigongeval in een woongebied niet.

Bouwbeperkingen effectief

Om het risico voor omwonenden te beperken worden in zones dichtbij de start- en landingsbanen (waar de kans op een ongeval het grootst is) woningen aangekocht en gesloopt en mogen in een ruim gebied rond de luchthaven geen nieuwe woningen worden gebouwd. Dicht rond de luchthaven, in het gebied met een veiligheidsrisico van boven de 10⁻⁶, mogen ook geen nieuwe bedrijven met veel werknemers worden gebouwd, tenzij ze direct aan de luchthaven gebonden zijn en sprake is van kleinschalige activiteiten (maximaal 22 personen per hectare). Dit beleid is effectief gebleken voor het beheersen van het veiligheidsrisico (plaatsgebonden risico en groepsrisico) en zal niet worden gewijzigd. De gebieden waarin beperkingen worden gesteld, zijn wel gevoelig voor veranderingen van het baan- en routegebruik. Het kabinet wil daarom onderzoeken hoe de begrenzing van die gebieden 'toekomstvast' kan worden bepaald, omdat woningen en bedrijven voor een lange periode worden gebouwd en het om grote investeringen gaat.

Andere veiligheidsnorm onderzoeken

Uit de evaluatie blijkt dat het Totaal Risicogewicht (TRG), een maat voor de totale kans op een vliegtuigongeval rond Schiphol, weinig toevoegt aan de beperking van de veiligheidsrisico's voor omwonenden. Die risico's worden toch vooral bepaald door de internationale veiligheidsnormen voor de vliegtuigen zelf, de ligging van de vliegroutes en de beperkingen aan het ruimtegebruik rond de luchthaven. Het TRG geeft wel de kans op een ongeval weer, maar zegt niets over de verdeling van het risico over de omgeving en daarmee over het risico van omwonenden. Vanuit bescherming van omwonenden bezien is het TRG dus niet effectief. Het kabinet onderzoekt daarom of een betere, effectieve norm voor de luchtvaartsector kan worden gevonden, die iets toevoegt aan de genoemde eisen aan de veiligheid van vliegtuigen en de beperkingen aan het ruimtegebruik.

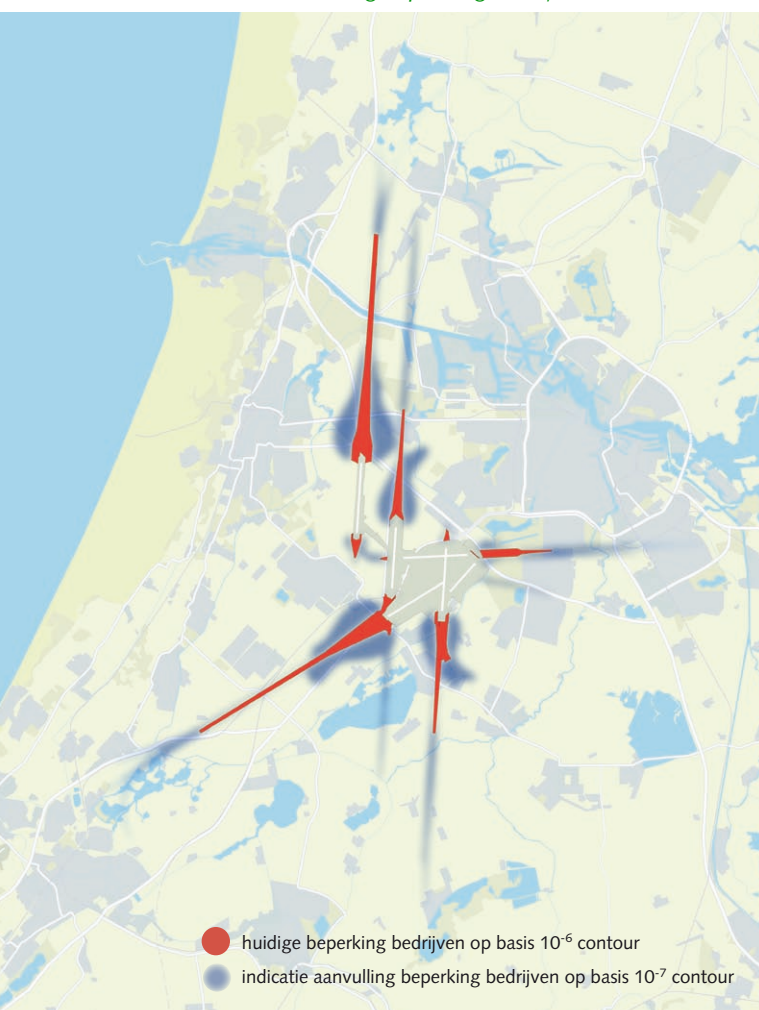
Toename groepsrisico afremmen

Groepsrisico betreft de kans op een ramp met meerdere

slachtoffers op de grond. Dit risico wordt bepaald door de kans dat op een bepaalde plek een vliegtuig neerstort en de concentratie van mensen op die plaats. Het groepsrisico in een groot gebied rond Schiphol (56x56 kilometer) is vanaf 1990 toegenomen. Dat komt voornamelijk door de groei van het luchtverkeer en de bouw van kantoren en bedrijven dichtbij Schiphol. De toename van het groepsrisico wordt voor een deel al afgeremd door de beperkingen die gelden aan de nieuwbouw van bedrijven rond de luchthaven. Die beperkingen wil het kabinet dan ook vasthouden. Het kabinet heeft onderzocht hoe de toename verder kan worden afgevlakt. Op grond van het onderzoek komt het kabinet tot de volgende aanvullingen op het groepsrisicobeleid:

- uitbreiding van het gebied rond de luchthaven met een verbod op nieuwbouw van gebouwen waar veel mensen bijeen zijn: de grens wordt verlegd van het huidige gebied met een risico boven de 10^{-6} naar het gebied met een risico boven de 10^{-7} . De plannen die al in procedure zijn en waar al vergunning voor is verleend, blijven daarvan uitgezonderd. Dit betreft onder meer de plannen die zijn genoemd in de brief van minister Pronk aan de Tweede Kamer uit 2001;

Indicatie aanvulling beperking bedrijven



- in het gebied daarbuiten hebben grote concentraties van mensen minder effect op het groepsrisico, maar het effect is niet nul. Daarom wil het kabinet dat ook in het gebied met een kleiner risico dan 10^{-7} gemeenten en provincies bij plannen voor nieuwbouw van bedrijven of andere gebouwen waar veel mensen bijeen zijn, de effecten op het groepsrisico bewust afwegen tegen andere belangen. Het kabinet zal met de provincie en gemeenten bespreken hoe die afweging wordt ingevuld en of daaraan regels moeten worden gesteld;
- de exacte begrenzing van de hierboven genoemde gebieden en de plannen die niet onder het verbod komen te vallen, worden nader geïnventariseerd. Bij de beoordeling welke gebieden en plannen onder het verbod komen te vallen, spelen ook de mogelijke financiële gevolgen een rol. Bij de begrenzing van de gebieden is het doel gebieden vast te stellen die ook bij wijzigingen in baan- en routegebruik niet direct hoeven te worden aangepast. Bij het vaststellen van het gebied wordt rekening gehouden met de variatie in baangebruik door weersomstandigheden. Het gebied wordt bepaald op basis van het vliegverkeer dat over vijf tot tien jaar op Schiphol wordt verwacht;
- tot slot wil het kabinet onderzoeken of het groepsrisico te verkleinen is door vliegroutes te verleggen dichtbij de luchthaven, en zo plaatsen waar veel mensen bijeen zijn te vermijden. De verwachting is dat hier weinig mogelijkheden voor zijn, omdat de vliegroutes dichtbij de luchthaven juist om veiligheidsredenen aan internationale richtlijnen zijn gebonden.

d. Vliegveiligheid verbeteren

De handhavende instantie voor de milieuregels van Schiphol, de Inspectie Verkeer en Waterstaat, heeft in de praktijk ervaring opgedaan met de handhaving van de Schipholwet en de twee Luchthavenbesluiten. Uit deze praktijkervaringen is een aantal verbetervoorstellen voortgekomen dat van belang is voor de vliegveiligheid. Voor een deel zijn die hiervoor al aan bod gekomen. Voor een ander deel gaat het om voorstellen voor aanpassingen van artikelen in de besluiten. Deze voorstellen wil het kabinet allereerst toetsen op effecten. Het betreft voorstellen om:

- internationale wetgeving over hoogtebeperkingen voor tijdelijke obstakels (bijvoorbeeld kranen) door te voeren;
- normering van bouwhoogtebeperkingen rond Schiphol aan te scherpen zodat het vliegverkeer veilig van en naar Schiphol kan vliegen en criteria toe te voegen voor windturbulentie voor de veiligheid van vliegtuigen;
- een lasergebiedbeperking rond de luchthaven op te nemen, conform internationale richtlijnen hiervoor;
- de regeling over vogelaantrekkende activiteiten binnen 6 km van de luchthaven aan te scherpen en de verplichting toe te voegen tot een faunaeffectstudie (bijvoorbeeld bij verschil van mening) voor deze activiteiten.

5.3 Ruimtelijke ordening aanpassen

Basis voor bouwverbod: Luchthavenindelingbesluit en Nota Ruimte

De druk op de ruimte in de Randstad is groot. Er is in de Noordvleugel bovengemiddeld behoefte aan (nieuwe) woningen, kantorenlocaties en bedrijventerreinen. Zeker dichtbij Schiphol willen bedrijven zich vestigen, en die bedrijvigheid zorgt weer voor verdere verstedelijking. Het ruimtegebruik in de directe omgeving van de luchthaven wordt echter geremd doordat in gebieden met veel geluid of hoge risico's beperkingen voor nieuwbouw gelden. Dat beleid is vastgelegd in het Luchthavenindelingbesluit Schiphol (LIB) en in de Nota Ruimte. Met die beperkingen wordt voorkomen dat er op grote schaal nieuwe gehinderden bijkomen en het veiligheidsrisico toeneemt. Beleidskeuzes in de andere projecten in het Noordvleugelprogramma, zoals de gebiedsuitwerking Haarlemmermeer-Bollenstreek, de Amsterdamse Zuidas en de bereikbaarheidsprojecten, moeten zodanig worden gemaakt dat er ruimte is voor de ontwikkeling van de luchthaven.

Voor een ruimtelijk evenwichtige ontwikkeling van de Noordvleugel, streeft het kabinet er ook naar om waar mogelijk op plekken, waar nu beperkingen gelden, ruimte op langere termijn 'vrij te spelen'. In het mainportbeleid worden andere mainport versterkende functies ook meegewogen.

Bouwbeperkingen hebben effect

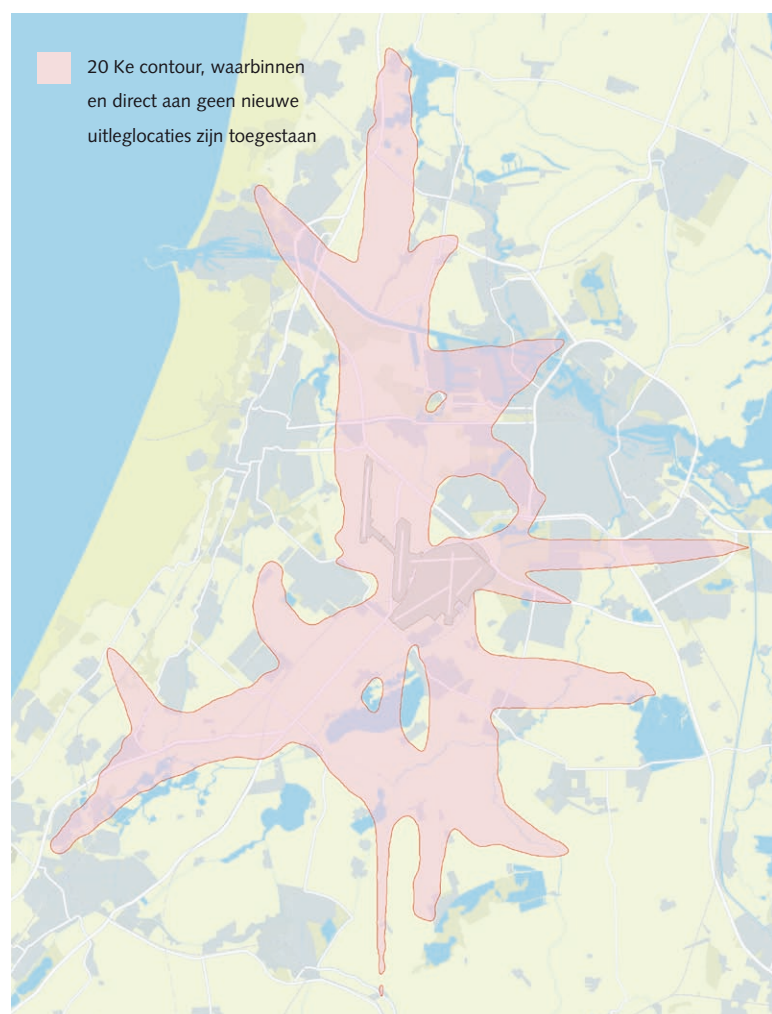
Het kabinet constateert op basis van de evaluatie van het Schipholbeleid dat de bouwbeperkingen rond Schiphol effect hebben. Omwonenden en gemeenten ervaren die soms als (te) knellend. Goede informatievoorziening zou volgens sommigen mogelijk beter zijn dan een bouwverbod. Het kabinet vindt dat goede informatievoorziening alléén niet voldoende waarborgen biedt. Van belang is dat er niet of zo min mogelijk wordt gebouwd op plaatsen waar het gezien de geluidsbelasting en de risico's niet verstandig is. Het uitgangspunt voor het beleid blijft dat onder drukke vliegroutes niet moet worden gebouwd. zoals ook van de verkeersleiding wordt verwacht dat er geen nieuwe drukke vliegroutes boven al bestaand verstedelijkt gebied worden gepland.

Geen grote woningbouw in Legmeerpolder en Noordwijkerhout

In de Nota Ruimte is een gebied aangegeven waar groot-schalige nieuwbouw van woningen niet is toegestaan, daar waar de geluidsbelasting hoger is dan 20 Ke (zie kaart). Het kabinet zal – in aansluiting op de Europese regelgeving – een passende L_{den} -contour als basis nemen voor deze gebiedsbegrenzing en dit gebied vastleggen in het Luchthavenindelingbesluit. Als uit onderzoek blijkt dat een andere hindermaat geschikt is om toekomstvast gebieden te bepalen, zal het kabinet dat bij de bepaling van het gebied in overweging nemen. Daarbij zal in elk geval

omwille van de continuïteit van de huidige mogelijkheden in het ruimtegebruik zoveel mogelijk worden aangesloten bij de ligging van de 20 Ke van de Nota Ruimte.

Ruimtereservering rond Schiphol



In aanvulling op de huidige 20Ke contour zijn in de Nota Ruimte ook drie uitsluitingsgebieden aangewezen: Legmeerpolder, Noordwijkerhout en Hoofddorp-West, waar geen nieuwe uitleglocaties voor woningbouw kunnen worden ontwikkeld. Daarbij is aangegeven dat op basis van de resultaten van de evaluatie van de Schipholwetgeving en uiterlijk op 1 december 2006, zal worden bezien of de bouwbeperking in de drie genoemde gebieden kan vervallen. Gezien de conclusies van de evaluatie besluit het kabinet daarover als volgt.

• Legmeerpolder

Op basis van de evaluatie van het Schipholbeleid concludeert het kabinet dat het bouwverbod voor groot-schalige woningbouw in de Legmeerpolder van kracht blijft. Boven het gebied loopt een veel gebruikte route voor startend vliegverkeer, waar (een deel van) de vliegtuigen bovendien nog laag vliegt, waardoor op de grond de geluidsniveaus hoog zijn. Vanwege de te verwachten hinder onder nieuwe bewoners vindt het kabinet de Legmeerpolder niet geschikt voor grootschalige nieuwbouw van woningen.

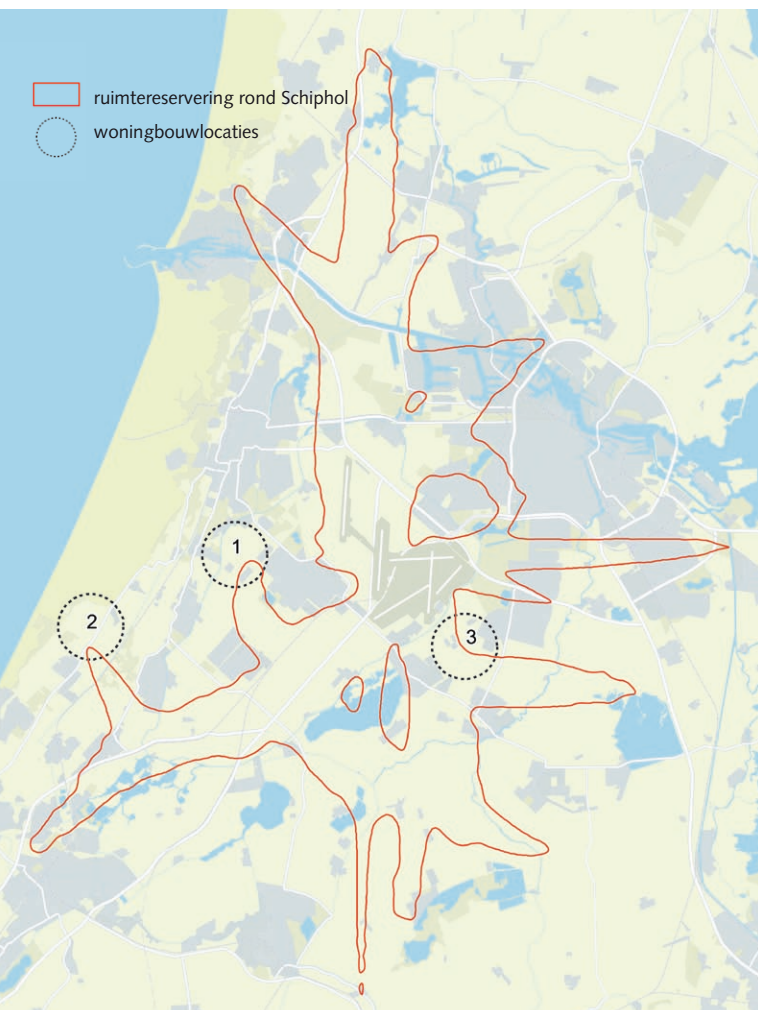
- **Noordwijkerhout**

Het gebied ligt pal onder een vliegroute, maar zo ver van Schiphol dat op dit moment de geluidsbelasting niet hoog is. Het kabinet wil het bouwverbod echter voorlopig handhaven, omdat in de toekomst de geluidsbelasting zou kunnen toenemen, als de luchthaven zich verder ontwikkelt.

- **Hoofddorp-West**

De nieuwbouwlocatie in Hoofddorp-West ligt langs een vrij weinig gebruikte vliegroute. Op grond van de evaluatie ziet het kabinet geen noodzaak om woningbouw in dit gebied te verbieden. De door de regio gewenste en in het streekplan Noord-Holland Zuid opgenomen woningbouwlocatie wordt daarmee alsnog mogelijk gemaakt. Het kabinet maakt hiermee ruimte voor de bouw van 4000 tot 8000 woningen in dit gebied. De exacte ruimtelijke invulling van het gebied, hangt mede af van het kabinetsbesluit in juni 2006 over het Noordvleugelprogramma. Voorwaarde voor de woningbouw is dat de nieuwe bewoners (net als in andere nieuwe woongebieden of woningen rond Schiphol) vooraf bewust hebben gekozen voor een woonplek vlak bij een vliegroute. Het kabinet ziet het als een verantwoordelijkheid van de gemeente om daarvoor goede informatie te geven.

Ligging woningbouwlocaties



Alle beperkingen aan het ruimtegebruik in verband met Schiphol in het Luchthavenindelingbesluit

Het kabinet ziet kansen voor eenduidiger beleid voor beperkingen aan het ruimtegebruik. Het verbod op grootschalige nieuwbouw van woningen uit de Nota Ruimte wordt daarom in het Luchthavenindelingbesluit opgenomen.

De grenzen voor geluid en veiligheid blijven bepalend bij de omvang van de luchthaven. Het kabinet zet zich ervoor in duidelijke en robuuste beperkingen te stellen aan het ruimtegebruik rond Schiphol. Uit oogpunt van continuïteit en planologische rust voor de omgeving is het noodzakelijk dat de begrenzing van de gebieden met een beperking aan het ruimtegebruik voor langere tijd wordt vastgelegd. Het kabinet onderzoekt hoe de gebieden minder gevoelig kunnen worden gemaakt voor kleine veranderingen van het baan- en routegebruik op Schiphol. De hoogte van de kosten hiervan zal worden betrokken bij de vaststelling van het nieuw te bepalen gebied. Bij de eerstvolgende aanpassing van het Luchthavenindelingbesluit zullen robuuste gebieden met bouwbeperkingen worden opgenomen.

Afwegingen voor kleine woningaanpassingen en nieuwbouw

In de gebieden van het Luchthavenindelingbesluit waar geen nieuwbouw van woningen is toegestaan, hoeft voor kleine woningaanpassingen zoals dakkapellen geen vergunning meer te worden aangevraagd. Aangesloten wordt bij de regelgeving voor ruimtelijke ordening in de bestemmingsplannen.

Daarnaast wil het kabinet het in de toekomst mogelijk maken dat provincies zelf kunnen afwegen of nieuwbouw in bepaalde gevallen toch mogelijk is. Het gaat daarbij om de afwijkingmogelijkheden. Indien de provincie toch wil bouwen in het beperkingengebied, moet deze de voordelen van de bebouwing en de nadelige gevolgen voor milieu en veiligheid expliciet afwegen.

Gemeenten zijn verplicht huidige of nieuwe bewoners adequaat te informeren over de huidige en toekomstige effecten van het vliegverkeer in hun wijk. Het kabinet ondersteunt met goede communicatiemiddelen. Het kabinet wil dat bewoners in de sloopzones voor veiligheid en geluid actief worden geholpen door de lagere overheden en Rijkswaterstaat als zij uit de sloopzone willen verhuizen.

Verbod op nieuwe bedrijven in groter gebied

Afspraken over het verbod op nieuwe bedrijven die in 2001 tussen het kabinet en de gemeenten zijn gemaakt, worden geformaliseerd en in de regelgeving vastgelegd. Het bouwverbod heeft tot doel de toename van het groepsrisico te beperken. Hierover zijn in 2005 afspraken

gemaakt met de Kamer. De afspraken zijn eind 2005 vastgelegd in een wetswijziging van de Wet luchtvaart. Meer informatie hierover staat in paragraaf 5.2.

Vliegverkeer concentreren zodat minder bouwbeperkingen nodig zijn

Naast beperkingen op de grond kunnen er ook maatregelen door het vliegverkeer worden genomen, om het gebied met beperkingen aan het ruimtegebruik zo klein mogelijk te houden. Het kabinet wil daarom dat het vliegverkeer zoveel mogelijk wordt geconcentreerd rond vaste vliegroutes. Voor evenwichtige ruimtelijke ontwikkeling van de Noordvleugel, streeft het kabinet ernaar om waar mogelijk op een plekken ruimte, waar nu beperkingen gelden, op langere termijn 'vrij te spelen'.

Ontwikkeling luchthaventerrein

Het initiatief voor een eventuele aanpassing van het banenstelsel ligt bij de luchthaven. Om deze ontwikkeling van de luchthaven echter op voorhand niet ruimtelijk onmogelijk te maken, steunt het Kabinet de provincie in het vasthouden van de bestaande ruimtereservering tot en met 2008. Afhankelijk van de door Schiphol op te stellen investeringsvoornemens voor een eventuele uitbreiding van de luchthaven en het de verkenning die op basis van die voorstellen door het rijk zal worden uitgevoerd, besluit het kabinet om de provincie te vragen deze ruimtelijke reservering aan te houden.

Voor het beleid inzake de vestiging van bedrijven en kantoren direct rondom de Schiphol houdt het kabinet vast aan het criterium van gerelateerdheid aan de luchthaven. Hiermee wordt de landzijdige bereikbaarheid, veiligheidsdoelstellingen en toekomstige duurzame ruimtebehoefte van de primaire vervoersfunctie van de mainport zo goed mogelijk geborgd.

De ruimte die er – op grote iets grotere afstand van de luchthaven – in de mainportregio is voor bedrijven, moet ook vooral benut kunnen worden door bedrijven die rechtstreeks afhankelijk zijn van de mainport. Daarom heeft het kabinet direct aan de noordkant van het huidige Schipholterrein tussen de A4, A5 en A9 ruimte voor Schiphol gebonden bedrijvigheid gereserveerd. Deze ruimtelijke reservering voor dit zogenaamde Noordwest areaal blijft. Het kabinet is daarop aansluitend van mening dat deze ruimte ook gebruikt zou moeten kunnen worden voor een eventueel uitbereiding van het luchthaventerrein ten behoeve van een mogelijke tweede terminal op Schiphol.

5.4 Communicatie en informatievoorziening verbeteren

Tijdens de evaluatie van het Schipholbeleid is veel aandacht besteed aan de informatievoorziening om het vertrouwen tussen de betrokken partijen te versterken. Gekozen is voor

een open, transparant proces, waarin de resultaten van afgerond onderzoek voor iedereen beschikbaar waren en betrokkenen konden meedenken over verbetering van het beleid. Dat werd zeer op prijs gesteld. Het kabinet wil met de ervaringen van de evaluatie de bestaande communicatie- en informatievoorziening rondom Schiphol helpen te verbeteren. Deze paragraaf draagt daarvoor bouwstenen aan. Het kabinet verwacht dat de betrokken partijen eraan zullen bijdragen en dat CROS een voortrekkersrol zal spelen.

Verbetering van de communicatie- en informatievoorziening is nodig omdat uit de evaluatie blijkt dat de afgelopen jaren een deel van de betrokkenen zich onvoldoende geïnformeerd voelde. Er is behoefte aan meer duidelijkheid, zowel bij omwonenden als bij bedrijven en bij de luchtvaartsector zelf.

Omwonenden willen vooral weten wat ze kunnen verwachten van het vliegverkeer, op korte en op lange termijn. Hoe gaat het dagelijkse vliegverkeer eruit zien? Wat voor soort luchthaven wil het kabinet, hoe ver mag Schiphol groeien, welke bescherming krijgen omwonenden precies, is er uitzicht op afname van geluidsoverlast, welke instrumenten worden daarvoor ingezet en wie handhaaft regels en afspraken?

Voor bedrijven en de luchtvaartsector is duidelijkheid van belang vanwege de directe belangen die zij hebben in de luchtvaart en de investeringen die zij daarin doen.

Duidelijkheid bieden over het Schipholbeleid

Mensen hebben meer last van het vliegverkeer als ze in onzekerheid verkeren over de toekomst van de luchthaven óf als ze daarover negatieve verwachtingen hebben.

Het kabinet wil daarom:

- met publieksvriendelijke brochures betrokkenen informeren over het beleid;
- zorgen dat gemeenten, CROS en (platforms van) omwonenden informatie krijgen over het Schipholbeleid en de effecten van het vliegverkeer in hun omgeving. Zo kunnen zij huidige en nieuwe bewoners goed informeren;
- bijdragen aan een door Schiphol opgezette en beheerde website, waarop alle informatie over de luchthaven is te vinden: van de regels, het dagelijkse gebruik en de handhaving, tot de verwachtingen voor de toekomst en de economische effecten.

Betere informatie over de handhaving van regels

Ook over de handhaving van het Schipholbeleid zou beter moeten worden gecommuniceerd. De handhaving is een taak van de Inspectie Verkeer en Waterstaat. Uit de evaluatie komt naar voren dat voor velen niet duidelijk is wat de inspectie op dit gebied precies doet. Het kabinet wil daarom dat de inspectie beter toelicht hoe zij het toezicht uitvoert, hoe zij zorgt voor de naleving van de regels en hoe zij handhaaft. De organisatie krijgt daarom de taak om onder andere omwonenden beter te informeren.

Informereren over het (dagelijkse) vliegverkeer

Als omwonenden dagelijks toegankelijke informatie krijgen over alle aspecten van het vliegverkeer, dan kan dit (althans voor een deel van hen) de geluidshinder verzachten. Een aantal omwonenden pleit voor een 'vliegbericht' (à la het weerbericht). Dat bericht moet informatie bevatten over het actuele en verwachte baangebruik, de vlieghoogtes, de vliegroutes en de geluidsbelasting. Het kabinet heeft de luchtverkeersleiding al eerder opgedragen om hier samen met de luchthaven vorm aan te geven.

Rapporteren over beperking van luchtvaarteffecten in de omgeving

Het kabinet vraagt Schiphol, de verkeersleiding en de luchtvaartmaatschappijen in hun reguliere jaarrapportages aan te geven wat ze hebben gedaan om geluidsoverlast, luchtverontreiniging en veiligheidsrisico's tegen te gaan. Ze kunnen er ook hun plannen voor de inzet van nieuwe technologieën in kwijt. Het kabinet wil dat deze rapportages voor iedereen beschikbaar zijn en dat ze worden besproken in CROS.

Andere behandeling van klachten over vliegverkeer

Bij een betere communicatie past ook een andere behandeling van klachten. Daar vragen omwonenden ook om. In plaats van de klachten alleen te registreren, zoals nu gebeurt, wil het kabinet dat ze worden afgehandeld: van klachtenregistratie naar klachtenmanagement. Het moet voor iemand die een klacht indient duidelijk zijn wat daarmee gebeurt en waarom. Is de klacht terecht (is er wel of niet afgeweken van de regels), kan er iets mee worden gedaan en als dat niet kan, waarom niet? Het kabinet wil het klachtenbureau bovendien onderbrengen bij Schiphol. De luchthaven krijgt dan de verplichting om jaarlijks verantwoording af te leggen over de afhandeling van klachten zodat dit voor iedereen zichtbaar en controleerbaar is. Het kabinet zou graag zien dat Schiphol omwonenden met veel klachten persoonlijk benadert.

Lokale overheden informeren nieuwe bewoners

Voor inwoners met vragen en klachten over Schiphol zijn de gemeenten de meest logische aanspreekpunten. Uit de evaluatie blijkt dat nieuwe omwonenden niet altijd goed op de hoogte zijn van de effecten die het vliegverkeer – vooral de geluidsoverlast – heeft op hun woonomgeving. Het kabinet vindt dat de gemeenten de verantwoordelijkheid hebben om nieuwe bewoners hierover te informeren en vraagt de lokale overheden om deze verantwoordelijkheid te nemen. Het kabinet overlegt met de gemeenten over de wijze waarop hun bewoners goed geïnformeerd kunnen worden. Het ministerie van VenW zorgt voor de benodigde informatie over het Schiphol-beleid en de handhaving en de luchtvaartsector voor informatie over het vliegverkeer.

5.5 Rollen en verantwoordelijkheden aanscherpen

Om de geformuleerde ambities en doelen te bereiken is de inzet van alle publieke en private partijen rond Schiphol nodig. Het kabinet vindt het belangrijk om zoveel mogelijk duidelijkheid te scheppen over ieders rollen en verantwoordelijkheden.

De verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheid en bedrijfsleven is vastgelegd in de Schipholwet en de daaraan gekoppelde besluiten. De overheid stelt randvoorwaarden voor de beheersing van de negatieve effecten van de luchtvaart. De Inspectie VenW ziet toe op de naleving van de randvoorwaarden en treedt zonodig handhavend op. De sector heeft binnen de gestelde voorwaarden de ruimte om zich te ontwikkelen.

De uitkomsten van de evaluatie van de Schipholwet ondersteunen de kabinetsvisie "Schiphol als bedrijf binnen duidelijke randvoorwaarden". Uit de evaluatie blijkt dat dit concept ook voor de toekomst de beste perspectieven biedt. Het kabinet wil dan ook op hoofdlijnen vasthouden aan de bestaande rolverdeling tussen publieke en private partijen. Wel is gebleken dat aanscherpingen nodig zijn om een aantal van de gesignaleerde problemen op te kunnen lossen. Het gaat om de volgende punten.

Verantwoordelijkheid rijksoverheid: minder bestuurlijke drukte, heldere randvoorwaarden

Het behouden en zo mogelijk versterken van de mainport acht het kabinet een publiek belang omdat Schiphol een vitale schakel is in de Nederlandse economie. De continuïteit van de luchthaven moet gewaarborgd zijn. Het kabinet heeft daarom een pakket aan regelgeving voorgesteld tot wijziging van de Wet luchtvaart op het punt van de exploitatie van de luchthaven Schiphol, met als belangrijkste verschil dat Schiphol een exploitatievergunning krijgt. Dit pakket geeft de overheid nieuwe en effectieve instrumenten in handen.

In het kader van het Programma Andere Overheid heeft de Commissie Bestuurlijke Coördinatie geadviseerd om de bestuurlijke drukte in Nederland te verminderen (en zo de concurrentiepositie van ons land te verbeteren). De commissie heeft aanbevelingen gedaan om te voorkomen dat meerdere bestuurslagen en teveel bestuurders zich met dezelfde vraagstukken bezighouden. Voor het advies zijn vier praktijkvoorbeelden bestudeerd, waaronder de bedrijfsontwikkeling in het gebied rondom Schiphol. Daarnaast hebben ook de acht benoemde Randstadbestuurders (burgemeesters van de vier grote steden en de Commissarissen der Koningin van de vier Randstadprovincies) in een manifest aangegeven dat de Nederlandse concurrentiepositie verbeterd kan worden via een slagvaardiger bestuursstructuur.

Het kabinet onderschrijft de conclusies van de Commissie Bestuurlijke Coördinatie (Kamerstukken II, 2005/6, 29362, nr. 49). Dit kabinetsstandpunt draagt bij aan een scherpere rolverdeling tussen de betrokken partijen. Dit standpunt richt zich bovendien op de inpassing van luchthaven in de omgeving. Dit schept voor de regionale overheden duidelijkheid: zowel over de ontwikkelingsruimte van Schiphol als over de andere functies van het gebied rondom de luchthaven.

De rijksoverheid geeft niet alleen de ontwikkelingsruimte van de luchthaven aan, maar schept ook voorwaarden voor haar functioneren. Daartoe behoort het aangeven van ruimtelijke kaders, maar ook de zorg voor een goede hoofdinfrastructuur op het land om de luchthaven te ontsluiten én voor een adequate kennisinfrastructuur om een internationaal gelijkwaardig speelveld (*level playing field*) tot stand te brengen.

Daarnaast prikkelt de rijksoverheid de luchtvaartsector om de negatieve effecten van de bedrijvigheid te beheersen. De overheid houdt het toezicht op de naleving van afspraken hierover: grenzen aan emissies en geluidshinder en zorgt voor een goed woon-, werk- en leefklimaat via ruimtelijke (her)inrichting, geluidsisolatie en compenserende maatregelen. De kosten daarvan worden via heffingen en toeslagen zoveel mogelijk verwerkt in de transacties tussen luchtvaartmaatschappijen, passagiers en vragers.

Verantwoordelijkheid luchtvaartmaatschappijen en luchthaven: stil en schoon materieel

Het kabinet verwacht van de luchtvaartmaatschappijen en zeker van de luchthaven Schiphol een actieve inzet om de geluidshinder verder terug te dringen. Daarmee kan tegelijkertijd de beschikbare capaciteit van de luchthaven beter worden benut voor groei. De luchthaven Schiphol zou, op grond van haar maatschappelijke verantwoordelijkheid en in samenspraak met de luchtvaartmaatschappijen op korte termijn het tariefsysteem voor de luchthavengelden moeten aanpassen. Zo kunnen stillere en schonere vliegtuigen aanzienlijk minder worden belast dan lawaaiige en vervuilende toestellen. De nieuwe tarieven zouden overdag moeten gelden, maar (vooral) voor het geluid ook 's nachts.

Verantwoordelijkheid Luchtverkeersleiding Nederland en Schiphol: routes en procedures

Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) heeft een belangrijke rol in de ontwikkeling van vliegroutes die minder hinder opleveren én in het opstellen van procedures voor het aan- en uitvliegen. Op deze punten kan zowel op korte als op lange termijn nog veel worden bereikt, zeker in samenwerking met luchtvaartmaatschappijen en luchthaven. Deze maatregelen zijn onderdeel van het af te sluiten convenant met de sectorpartijen.

Het kabinet zal LVNL verzoeken om de regie over het luchtverkeer sterker te richten op hinderbeperking voor de omgeving. De regering vraagt LVNL meer aan technologische ontwikkeling te doen, via het Knowledge and Development Centre. Het uiteindelijke doel van de ontwikkeling van vliegprocedures en -routes (uiteraard binnen de internationale standaards voor veiligheid) is om zoveel mogelijk vliegtuigen met zo min mogelijk overlast af te kunnen handelen. Daarbij zullen de luchtvaartmaatschappijen ook iets moeten doen: hun toestellen moeten worden aangepast.

De overheid onderkent dat de benodigde ontwikkeling van het verkeersleidingssysteem alleen in internationaal verband succesvol tot stand kan komen. Het kan met het oog hierop wenselijk zijn om op termijn de rechtsvorm van LVNL aan te passen. Nu is LVNL een zelfstandig bestuursorgaan. Een andere rechtsvorm (bijvoorbeeld Staats NV) zou de luchtverkeersleiding mogelijk beter in staat stellen grensoverschrijdend samen te werken. Het kabinet vraagt LVNL de internationale samenwerking verder te intensiveren, vooral op het gebied van het Europese technologieprogramma SESAR. Hiermee draagt LVNL bij aan een grotere bereikbaarheid van Schiphol door de lucht en aan vermindering van de milieu- en geluidshinder.

Verantwoordelijkheid op regionaal niveau: belangen afwegen

Het kabinet wil meer ruimte bieden om op regionaal niveau een goede balans te vinden tussen enerzijds de voor luchtvaart benodigde ruimte en anderzijds de leefbaarheid rondom de luchthaven. Hiermee sluit het kabinet aan bij het advies van de VROM-raad naar aanleiding van de evaluatie. Het gaat bij flexibilisering van nationale regelgeving niet om het overdragen van bevoegdheden op het terrein van normstelling en ruimtelijke ordening. Het kabinet behoudt de bevoegdheid te komen tot een eendoordeel van de voorgestelde maatregelen.

Onderzoek gezondheidseffecten vliegtuiglawaai

Het kabinet zal de Tweede Kamer apart berichten over het onderzoek naar de gezondheidseffecten van vliegtuiglawaai. Dit naar aanleiding van het Eindrapport derde fase Gezondheidskundige Evaluatie Schiphol.

Hoofdstuk 6

Reactie op verbetervoorstellen en adviezen

Wat betekenen de vijf thema's uit het voorgaande hoofdstuk voor de verbetervoorstellen en adviezen die het kabinet heeft ontvangen? Welke neemt het kabinet over, welke niet? In paragraaf 6.1 reageert het kabinet op de voorstellen voor verbetering van het Schipholbeleid, die individuele omwonenden, bewonersorganisaties, gemeenten, luchtvaartsector en anderen hebben ingediend. Daarna gaat het kabinet in op de adviezen die uitgebracht zijn door de Commissie deskundigen vliegtuiggeluid, de Raad voor Verkeer en Waterstaat, de VROM-raad, het Milieu- en Natuurplanbureau, de Commissie m.e.r. en de Procescommissie (in paragraaf 6.2).

6.1 Welke verbetervoorstellen neemt het kabinet over en welke niet?

Het kabinet is positief over de ingediende verbetervoorstellen. Ze hebben niet alleen een groot aantal nuttige en uitvoerbare verbeterpunten opgeleverd, maar voor het kabinet ook het inzicht vergroot in hoe het Schipholbeleid in de dagelijkse praktijk uitpakt. In deze paragraaf is per thema aangegeven welke voorstellen het kabinet wil overnemen. Over een paar voorstellen is nog geen oordeel mogelijk; deze zullen nader worden onderzocht of eerst in de praktijk worden getoetst.

Hoe is het kabinet met de verbetervoorstellen omgegaan?

Na een oproep van het kabinet hebben ruim honderd partijen (omwonenden, bewonersplatforms, gemeentebesturen, sectorpartijen en anderen) samen bijna zevenhonderd voorstellen voor verbetering van het beleid ingediend. De ministeries van VROM en VenW hebben daarna gesprekken gevoerd met de indieners over de inhoud en achtergrond van de verbetervoorstellen. De voorstellen zijn vervolgens onderzocht op uitvoerbaarheid en op hun effecten op de kwaliteit van de leefomgeving en de ontwikkeling van de mainport. Alle indieners hebben deze eerste resultaten ontvangen en zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren. Ook hebben CROS, een omwonendenpanel en de uitvoerders van het beleid (Schiphol, LVNL, KLM, Vereniging voor Nederlandse Verkeersvliegers, VROM-Inspectie, Inspectie Verkeer en Waterstaat) advies uitgebracht over de wenselijkheid en uitvoerbaarheid van de verbetervoorstellen. Op grond van de inbreng van alle insprekers heeft het kabinet op hoofdlijnen keuzes gemaakt. Alle indieners ontvangen zo snel mogelijk na dit kabinetsstandpunt bericht over wat dit betekent voor hun eigen verbetervoorstel(len).

Kabinet houdt op hoofdlijnen vast aan het huidige Schipholbeleid

Het kabinet houdt zoals vermeld op hoofdlijnen vast aan het bestaande beleid. Uit de evaluatie van het Schipholbeleid blijkt immers dat de meeste onderdelen de beoogde bescherming van de omgeving bieden. Dat neemt niet weg dat waar verbetering mogelijk is, het kabinet samen met de andere betrokken publieke en private partijen verbetermogelijkheden wil invoeren of nader onderzoeken. Veiligheid is en blijft voor omwonenden en passagiers het belangrijkste uitgangspunt in het Schipholbeleid. Wijziging van beleid mag er niet toe leiden dat de veiligheid in de lucht of op de grond onder de (internationaal aanvaarde) normen zakt. Het kabinet herbevestigt dat de luchtvaart mag groeien binnen de grenzen voor geluid, veiligheidsrisico's en uitstoot van schadelijke stoffen. Dit is onder meer mogelijk door investeringen van de luchtvaartsector in stillere vliegtuigen en stillere vliegprocedures.

Verbetervoorstellen voor startend en landend verkeer, baan- en routegebruik

- Het kabinet wil dat voorstellen die de hinder terugdringen zonder de capaciteit van de luchthaven sterk te beïnvloeden (zoals hoger aanvliegen en aanvliegen over zee), zo spoedig mogelijk worden ingevoerd. Wel moet eerst bekeken worden welke consequenties dat heeft voor andere voorstellen (deze hangen immers met elkaar samen).
- Voorstellen die de hinder door het vliegverkeer verminderen en een - op dit moment - negatief effect hebben op de capaciteit van Schiphol (zoals glijvluchtnadering en het anders inzetten van de beschikbare banen) wil het kabinet in een proefperiode laten testen voordat wijzigingen in de regelgeving worden vastgelegd.
- De meeste voorstellen voor routewijziging leiden tot een verplaatsing van het vliegtuiggeluid. Op de ene plaats neemt daardoor de hinder af, maar op een andere plaats zal de hinder juist toenemen. Het kabinet zal wijziging van vliegroutes alleen toestaan als per saldo de geluids-

hinder fors afneemt. Ook hierbij geldt dat een test in de praktijk gewenst kan zijn, voordat routes definitief worden veranderd.

- Voorstellen om het vliegverkeer dichtbij de luchthaven zo veel mogelijk te concentreren steunt het kabinet, omdat het aantal gehinderden daarmee kan worden beperkt. Net als bij de vorige drie punten geldt dat het kabinet een test in de praktijk wenselijk vindt, voordat de regelgeving wordt aangepast.
- Het kabinet wil dat verbetervoorstellen over grondgeluid worden betrokken bij het gezamenlijk onderzoek van bewoners, Schiphol en de gemeente Haarlemmermeer en de oplossingen die daaruit naar voren komen.
- De voorstellen voor een rigoureuze verandering van de verdeling van het verkeer over de start- en landingsbanen leiden per saldo in alle gevallen tot meer gehinderden. Het kabinet neemt deze voorstellen dan ook niet over.

Verbetervoorstellen voor het normenstelsel

- Het kabinet heeft over het nachtrecht in 2005 een standpunt opgesteld en ziet in de evaluatie van het beleid geen aanleiding die keuze aan te passen. Dat betekent dat de sluiting van een deel van de banen blijft gelden van 23 tot 6 uur. Het kabinet vraagt Schiphol wel om het nachtrecht ook tussen 6 en 7 uur zoveel mogelijk toe te passen. Overigens weegt het vliegtuiggeluid in de periode van 23 tot 7 uur tien keer zo zwaar in de geluidsnormen en dat blijft zo. Enkele verbetervoorstellen bieden aanknopingspunten om de hinder 's nachts te verminderen, zoals onder andere naderingsroutes. Zie hiervoor hoofdstuk 5.
- Voorstellen voor een andere handhavingsorganisatie neemt het kabinet niet over. Het kabinet is van mening dat de Inspectie Verkeer en Waterstaat goed voldoet als onafhankelijke handhaver van het wettelijke stelsel. Het kabinet realiseert zich tegelijkertijd dat, gezien de voorstellen op dit punt, de handhaving blijkbaar onvoldoende zichtbaar en herkenbaar is. De voorstellen om dit te verbeteren wil het kabinet daarom wel overnemen. Het kabinet ziet mogelijkheden in verbetervoorstellen voor flexibilisering in het systeem van handhavingspunten wanneer dat niet ten koste gaat van de bescherming. Dit betekent dat een overschrijding bij het ene handhavingspunt gecompenseerd kan worden door 'onderschrijding' in een ander punt. Zie hiervoor paragraaf 5.1.

Verbetervoorstellen voor de ruimtelijke ordening

- Voorstellen om beperkingen aan het ruimtegebruik rond de luchthaven te verminderen neemt het kabinet niet over. De beperkingen blijven van kracht voor de veiligheid van de omwonenden en om extra geluidshinder tegen te gaan. Wel wil het kabinet onder voorwaarden besluitvorming over de beperkingen delegeren naar provincies indien de belangen daar het best kunnen worden afgewogen.

Verbetervoorstellen voor mainportontwikkeling

- Het kabinet wil dat Schiphol in elk geval tot 2030 op de huidige locatie blijft. Voor de periode daarna zou verplaatsing een optie kunnen zijn, maar ook is heel goed denkbaar dat besloten wordt dat Schiphol op dat moment op de huidige locatie groot genoeg is voor Nederland. Het kabinet acht het niet zinvol om nu studie te verrichten naar andere locaties voor Schiphol en verwacht dat dat ook de komende tien jaar niet het geval zal zijn. Verbetervoorstellen over dit onderwerp worden dan ook de komende tijd niet in overweging genomen.
- De groei van het vliegverkeer is op middellange termijn mogelijk op te vangen door een extra baan of door een andere luchthaven dan Schiphol. Het kabinet ziet Schiphol als eerstverantwoordelijke voor het uitwerken van dergelijke opties en vraagt de luchtvaartsector hiervoor uiterlijk medio 2007 een voorstel te presenteren.

Verbetervoorstellen voor communicatie en informatievoorziening

- Er is behoefte aan meer duidelijkheid over vliegverkeer, het Schipholbeleid en de ontwikkeling van Schiphol op langere termijn. Tijdens de evaluatie hebben diverse partijen al activiteiten voor betere communicatie en informatievoorziening in gang gezet. Het kabinet wil deze verbetering vasthouden, en neemt verbetervoorstellen hierover dan ook ter harte. In paragraaf 5.4 is hierop ingegaan.
- Enkele verbetervoorstellen gaan over de manier waarop met klachten wordt omgegaan. Het kabinet neemt de klachten over overlast van vliegverkeer serieus en wil de klachtenafhandeling verbeteren. In dit standpunt worden daarvoor voorstellen gedaan (eveneens in paragraaf 5.4).

Verbetervoorstellen voor compensatie van geluidsoverlast

- Het kabinet wil de hinder door vliegverkeer zo veel mogelijk concentreren en in de gebieden met veel geluid omwonenden voor de ondervonden hinder compenseren. Bovendien wil het kabinet de mogelijkheden verkennen om de bewoners meer vrijheid te geven om de geluidsisolatie zo uit te voeren als zij wensen. Het kabinet zal deze voorstellen betrekken bij de verkenning. Daarnaast zal onderzoek worden verricht naar andere maatregelen om de overlast te compenseren.
- Van voorstellen over een leefbaarheidsfonds vindt het kabinet dat het initiatief daarvoor bij Schiphol ligt. In overleg met de regio kan Schiphol in zo'n fonds investeren. Het kabinet ziet op dit punt voor zichzelf geen rol.

Verbetervoorstellen voor verandering van het politiek-bestuurlijk en wettelijk kader

- Een deel van de voorstellen om de invloed en keuzevrijheid voor omwonenden en bestuurders in de omgeving van Schiphol te vergroten wil het kabinet overnemen.

Het kabinet wil geen nieuwe instituten oprichten, zoals een luchtschap, maar CROS dit laten realiseren (zie paragraaf 5.2).

6.2 Welke adviezen neemt het kabinet over en welke niet?

Hierna geeft het kabinet een reactie op de adviezen van achtereenvolgens de Commissie deskundigen vliegtuiggeluid, de Raad voor Verkeer en Waterstaat, de VROM-raad, het Milieu- en Natuurplanbureau, de Commissie voor de milieueffectrapportage en de Procescommissie.

Advies van de Commissie deskundigen vliegtuiggeluid

Het kabinet heeft de Commissie deskundigen vliegtuiggeluid (CDV) gevraagd voorstellen te doen voor het gebruik van metingen van vliegtuiggeluid voor de handhaving en informatievoorziening, en voor aanvullende handhaving voor verder van Schiphol gelegen woongebieden.

- Het kabinet is het eens met het voorstel van de commissie om een meetsysteem van vliegtuiggeluid te gebruiken voor informatievoorziening. Het kabinet wil daarbij aansluiten op de meetnetten die al bestaan en zorgen dat de gegevens voor iedereen beschikbaar zijn. De metingen kunnen niet gebruikt worden voor de handhaving van de grenswaarden voor vliegtuiggeluid, omdat de resultaten niet betrouwbaar genoeg zijn.
- Verder wil het kabinet zorgen dat het vliegtuiggeluid in woongebieden wordt gemonitord, onder meer met geluidsmetingen.
- Het kabinet neemt ook de aanbeveling van de CDV over om de rekenmodellen voor vliegtuiggeluid te gaan valideren met metingen. Het kabinet wil dat doen in EU-verband.
- Het kabinet wil zoals de CDV voorstelt de verder van Schiphol gelegen woongebieden beter beschermen. Het kabinet wil dat niet doen door extra handhavingpunten, maar door invoering van een aantal geluidbeperkende maatregelen, die hieronder zijn beschreven. Hoofddreden dat het kabinet niet kiest voor handhavingpunten in het buitengebied is dat deze punten niet leiden tot minder vliegtuiggeluid en alleen zeer lokaal informatie geven, zeker verder van de luchthaven. Daarbij geeft de CDV aan dat in het buitengebied geen hogere geluidsbelasting optreedt dan in de handhavingpunten in het LVB. Het kabinet maakt daaruit op dat de beoogde bescherming wordt geboden. Verder geeft de CDV aan dat handhavingpunten in het buitengebied kunnen leiden tot beperking van de groei ruimte van de luchtvaart. Het kabinet wil vasthouden aan de groei ruimte binnen de wettelijke randvoorwaarde voor bescherming van de omgeving en wil de groei niet beperken door extra handhavingpunten. Om de gewenste duidelijkheid te bieden wil het kabinet handhaafbare afspraken maken over de geluidbeperkende maatregelen voor het buiten-

gebied. Het kabinet wil onderzoeken of met “flitspalen” de meest lawaaiige vliegtuigen kunnen worden beboet, bij voorkeur op basis van geluidmetingen. Daarnaast wil het kabinet een uitgebreid monitoringssysteem van het geluid in het buitengebied, waarmee de effecten van de maatregelen in beeld worden gebracht.

Het kabinet wil dat de mogelijkheden om de hinder in het buitengebied terug te dringen, zoveel mogelijk worden benut. Voor het terugdringen van de hinder zal het kabinet in overleg met de luchtvaartsector een convenant opstellen, waarin harde en handhaafbare maatregelen worden vastgelegd waarmee de hinder wordt terug gedrongen.

Het gaat hierbij onder meer om:

- op grotere hoogten naar Schiphol vliegen;
- geluidsarme startprocedures ontwikkelen;
- bevorderen dat ‘glijlandingen’, die nu alleen ‘s nachts worden uitgevoerd, ook overdag worden gebruikt;
- de routes voor starts en landingen zo verleggen dat zo min mogelijk over woongebieden wordt gevlogen,
- vliegen over zee;
- het invoeren van vaste routes voor naderend vliegverkeer.

Het kabinet vraagt de luchtvaartsector de bevindingen van het Milieu- en Natuurplanbureau (zie verder) over mogelijke vermindering van overlast te gebruiken bij het opstellen van dit actieprogramma.

Advies van de Raad voor Verkeer en Waterstaat

Op verzoek van het kabinet heeft de Raad voor Verkeer en Waterstaat gereageerd op het onderzoek naar de effectiviteit van het Schipholbeleid, en voorstellen gedaan om overlast en risico's te beheersen en de ontwikkeling van de mainport te bevorderen.

De Raad constateert dat er geen gedragen inzicht bestaat in de capaciteit die haalbaar is op Schiphol. Onderzoekers hanteren verschillende prognoses. Daarnaast vindt de raad het een gemis dat niet helder is hoe de capaciteit van de luchthaven binnen de geluidsgrenzen kan worden vergroot. Om in deze lacunes te voorzien is extra onderzoek uitgevoerd. De resultaten daarvan zijn meegenomen in dit kabinetsstandpunt. Overigens vindt het kabinet – net als de raad – dat er de komende jaren extra aandacht moet zijn voor de kwaliteit van het proces, met herstel van vertrouwen tussen betrokken partijen als belangrijke doelstelling. De volgende aanbevelingen van de Raad voor Verkeer en Waterstaat neemt het kabinet over.

- Experimenteren met geluidsarme vliegroutes en -procedures voordat deze in wet- en regelgeving worden vastgelegd.
- Het kabinet wil onderzoeken of ‘geluidsflietspalen’ voor de meest lawaaiige vliegtuigen en vliegtuigen die

onnodig laag vliegen mogelijk zijn in aanvulling op de handhavingpunten.

- Beprijzing om stiller vliegverkeer te bevorderen en luidruchtig verkeer en nachtvluchten te ontmoedigen.
- Zo veel mogelijk concentreren van het vliegverkeer zodat zo min mogelijk mensen last hebben van vliegtuiggeluid. Door concentratie ontstaan meer mogelijkheden voor compensatie van omwonenden voor ondervonden overlast.
- Verplaatsing van vliegverkeer naar regionale luchthavens zou een optie kunnen zijn. Het kabinet vraagt Schiphol uiterlijk medio 2007 voorstellen hiervoor aan te leveren.

Twee voorstellen van de Raad voor Verkeer en Waterstaat neemt het kabinet niet in z'n geheel over. Zo gaat het kabinet niet de nationale regelgeving flexibiliseren zoals de raad voorstaat. Wel gaat het kabinet experimenten mogelijk maken, zodat niet meteen een wetswijziging nodig is om een mogelijke verbetering te toetsen. Verder gaat het kabinet niet een geheel nieuw beleid voor compensatie van de overlast voorbereiden. Wel wil het kabinet op onderdelen de nationale regelgeving aanpassen zodat het mogelijk wordt gemaakt dat luchtvaartsector en regiopartijen op basis van hun verschillende belangen gezamenlijk tot oplossingen te komen.

Het voorstel van de raad om zo snel mogelijk tot uitplaatsing over te gaan van verkeer dat niet essentieel is voor de mainport, pakt het kabinet niet zelf op. Het kabinet laat hier de verantwoordelijkheid bij Schiphol. Wel voorziet het kabinet dat de grenzen aan de ontwikkeling van de mainport minder snel in zicht komt als Schiphol stuurt op het vliegverkeer. Schiphol wordt daarom verzocht om uiterlijk medio 2007 te komen met opties om mogelijke capaciteitsknelpunten op middellange dan wel lange termijn op te heffen. Onderdeel daarvan kan zijn het uitplaatsen van vliegverkeer naar een andere luchthaven.

Advies van de VROM-raad

Net als de Raad voor Verkeer en Waterstaat heeft ook de VROM-raad op verzoek van het kabinet advies uitgebracht over het Schipholbeleid. In het huidige beleid is naar het oordeel van de raad de context van ruimtelijke ordening, klimaat en mobiliteit onderbelicht. Luchtvaart legt beperkingen op aan het ruimtegebruik rond Schiphol. Tegelijkertijd brengt Schiphol extra verstedelijking en mobiliteit in de regio met zich mee. Het kabinet is zich bewust van deze wisselwerking, maar is van mening dat het bredere vraagstuk van verstedelijking en mobiliteit niet in het Schipholbeleid kan worden beantwoord. De volgende aanbevelingen van de VROM-raad neemt het kabinet over.

- Het kabinet wil omwonenden en het regionale bestuur meer vrijheid geven, niet alleen om samen met de lucht-

vaartsector afspraken te maken over vermindering van de overlast, maar ook over compensatie en woningbouw.

- Concentreren van overlast, dus bundelen van luchtverkeer. Dat maakt overlast beter voorspelbaar én biedt meer kansen voor betere compensatie van overlast.

Het kabinet kiest niet voor een stelsel dat stuurt vanuit kwaliteitsnormen voor het leefmilieu. De kwaliteit van het leefmilieu wordt immers niet alleen bepaald door de luchtvaart, maar ook door andere vormen van vervoer en de industrie. Sturing vanuit dergelijke kwaliteitsnormen zou het noodzakelijk maken het gebruik van de milieuruimte te verdelen over de sectoren. Juist daarom houdt het kabinet vast aan afgebakende 'milieuruimte' voor de luchtvaart. Het is bovendien duidelijker voor sector en omwonenden.

Ook kiest het kabinet niet voor handhaving op basis van metingen. Zoals hiervoor vermeld stelt de Commissie deskundigen vliegtuiggeluid dat dergelijke handhaving niet mogelijk is.

Milieu- en Natuurplanbureau

Het Milieu- en Natuurplanbureau (MNP) heeft in 'Het milieu rond Schiphol 1990-2010, feiten en cijfers' een gedegen overzicht gegeven van de feiten vanaf 1990 en de verwachtingen tot 2010. Het beeld dat MNP schetst, komt op hoofdlijnen overeen met de bevindingen van de evaluatie van het Schipholbeleid. Het werk van het planbureau verscherpt daarmee het zicht van het kabinet op de effectiviteit van het beleid en de mogelijke verbeteringen. Hierna reageert het kabinet op de conclusies van het MNP.

- Het MNP constateert in zijn onderzoek dat het aantal omwonenden dat aan veel vliegtuiggeluid is blootgesteld (meer dan 58 dB L_{den}) is afgenomen. Tegelijkertijd stelt het planbureau dat door alleen maar naar het gebied met veel vliegtuiggeluid te kijken een te gunstig beeld ontstaat. Verreweg de meeste omwonenden van de luchthaven hebben met minder geluid te maken. Maar ook bij minder geluid (tussen 45 en 58 dB L_{den}) is sprake van hinder. Het kabinet concludeert – evenals het MNP – dat er kansen zijn om de bestaande regels en grenswaarden zó aan te passen dat de overlast in het buitengebied wordt verminderd.
- Het planbureau constateert dat in de omgeving van Schiphol het groepsrisico door vliegverkeer is toegenomen. Oorzaak is vooral de bouw van kantoren en bedrijven zeer dicht bij de luchthaven. Het kabinet onderkent dit en neemt de suggestie over om het beperkingengebied voor nieuwbouw van kantoren en bedrijven uit te breiden van de huidige contour met een risico van 10⁻⁶ naar 10⁻⁷. Daarnaast vraagt het kabinet gemeenten en provincies bij de nieuwbouwplannen in het gebied daarbuiten de effecten op het groepsrisico bewust af te wegen tegen andere belangen.

- Het kabinet is het eens met het MNP dat er in potentie ruimte is voor groei van de luchtvaart van en naar Schiphol. Het kabinet vindt echter dat de aannames over groei ruimte snel worden overschat. Door een veranderende luchtvaartmarkt, of een tegenvallende technologische ontwikkeling kan de groei ruimte een stuk kleiner uitvallen. Bovendien is in sommige gevallen de gedetailleerde regelgeving zelf oorzaak van een verminderde groei ruimte.
- Het MNP stelt dat het niet duidelijk is waarom overlast en risico's rondom Schiphol relatief gering zijn vergeleken met andere grote luchthavens in het buitenland. Naar het inzicht van het kabinet is dat het gevolg van beleid dat al jaren wordt gevoerd; de combinatie van 'vliegen waar weinig mensen wonen en bouwen waar weinig wordt gevlogen'. De beperking van woningbouw in de nabije omgeving van Schiphol werpt zijn vruchten af. Vergeleken met andere luchthavens wonen er weinig mensen in de directe omgeving van de luchthaven.

Advies van de Commissie voor milieueffectrapportage

De Commissie voor milieueffectrapportage (Commissie m.e.r.) heeft twee adviezen gegeven over het Schiphol-beleid: één over de gelijkwaardigheidstoets en één met aanbevelingen voor het effectiviteitsonderzoek en de verbetervoorstellen.

De Commissie m.e.r. oordeelt dat de gelijkwaardigheids-onderzoeken goed zijn uitgevoerd en goed inzicht geven in de ontwikkeling van de milieubelasting. De commissie plaatst hierbij de kanttekening dat met het oordeel niet meer is aangetoond dan dat het stelsel in de gebruiksjaren 2004 en 2005 heeft voldaan aan de eisen voor de gelijkwaardigheid uit de wet. Garanties voor de toekomst bieden de uitkomsten niet, ook niet met de berekeningen waarbij de milieuruimte optimaal benut is. Toch concludeert de commissie dat het stelsel een zekere mate van bescherming biedt aan de omgeving. Het kabinet is blij met dit oordeel en heeft zoals aangegeven in hoofdstuk 2 dan ook geen aanleiding gezien het huidige beleid hierop te wijzigen.

De commissie beveelt aan om de discussie over gelijkwaardigheid af te sluiten en de gewenste beschermingsniveaus te herdefiniëren voordat definitief wordt besloten over eventuele aanpassing van het stelsel. De commissie noemt als uitwerking hiervan de omvang van de hinder, de rekeneenheden, de woningsituatie, enzovoort. Het kabinet omarmt dit advies van de commissie en heeft in dit kabinetsstandpunt (paragraaf 4.2) de beschermingsniveaus gedefinieerd.

Verder neemt het kabinet de volgende adviezen van de Commissie m.e.r. over.

- Uitvoeren van geluidsmetingen om burgers beter te informeren over het vliegtuiggeluid.

- Mede op basis van de meetresultaten systematisch verbeteren van rekenresultaten.
- Voortzetten van onderzoek naar de ervaren hinder en het vergelijken daarvan met de meet- en rekenresultaten.
- Beter informeren van de omgeving over de geluidsbelasting.
- Invoeren van criteria voor een gelijkwaardige of betere bescherming (zie hoofdstuk 4) voor ernstig gehinderden en voor slaapverstoorden.
- Laten vervallen van het Totaal Risicogewicht (TRG) als maat voor veiligheidsrisico's. De evaluatie heeft opgeleverd dat de TRG op zich niet effectief is. Het kabinet wil onderzoeken of er een geschiktere parameter te vinden is die een aanvulling biedt op het al bestaande interne en externe veiligheidsbeleid.
- Uitvoeren van economische analyse van een aantal scenario's voor de luchtvaartontwikkeling. In hoofdstuk 3 van dit standpunt staan enkele scenario's uitgeschreven inclusief de gevolgen voor Schiphol.
- Verplaatsen van vliegverkeer naar andere luchthavens. Het kabinet heeft in paragraaf 5.1 van dit standpunt zijn overweging hierover uiteengezet. Het initiatief voor een eventuele verplaatsing zal van Schiphol moeten komen. Het kabinet vraagt Schiphol in 2007 uitsluitend te geven.
- Beter afstemmen van taken van betrokken partijen binnen het Schipholstelsel. Het kabinet heeft vastgesteld dat de verhouding zoals vastgelegd in de wet effectief is, maar nog niet voor iedereen even duidelijk is. In dit kabinetsstandpunt (paragraaf 5.5) is uiteengezet op welke wijze het kabinet daar verbetering in wil brengen.
- Verbeteren van werkwijzen en capaciteit van de Luchtverkeersleiding. Het kabinet onderschrijft de belangrijke rol die LVNL heeft bij het afwickelen van vliegverkeer en de mogelijkheden die de luchtverkeersleiding heeft om overlast te voorkomen. Om deze taak nog beter te kunnen uitvoeren wordt LVNL gevraagd een 'ontwikkelefunctie' uit te bouwen (meer aandacht te besteden aan ontwikkeling van bijvoorbeeld slimme vliegprocedures).
- Opstellen van aanvullend beleid om het groepsrisico rond Schiphol beter te beheersen. Het kabinet heeft hiervoor in dit standpunt (paragraaf 5.2) voorstellen gedaan.
- Invoeren van een methodiek om aan de nationale normen voor luchtkwaliteit te voldoen. Het kabinet heeft hiervoor in 2006 een wetsvoorstel ingediend.

De aanbevelingen over de doelstellingen voor een mainport, het verlengen van het nachttregime en normen voor deelgebieden neemt het kabinet niet over.

Advies van de Procescommissie

Voor het toezicht op de onafhankelijkheid en de objectiviteit van de uitvoering van de evaluatie is een Procescommissie ingesteld. Deze commissie heeft acht adviezen opgesteld over de onderdelen van het evaluatieproces

en diende daarnaast als aanspreekpunt voor betrokken partijen. Het kabinet heeft op alle commissieadviezen gereageerd en daarnaast in de uitvoering van de evaluatie zoveel mogelijk de adviezen meteen ter harte genomen.

De commissie heeft in haar adviezen een aantal zeer terechte punten genoemd, zoals het belang van blijvende betrokkenheid van alle partijen (sector, omwonenden, regionale bestuurders), aandacht voor 'ontspanning' van het dossier, het belang van een fair proces en van toegankelijkheid van het projectbureau en ontvankelijkheid van indieners van verbetervoorstellen. Het kabinet vindt dat aan deze zaken goed aandacht is besteed tijdens de evaluatie, onder andere door de maandelijkse informatiebijeenkomsten en door de mogelijkheden voor derden om aanvullende vragen in te dienen voor de evaluatie. Bovendien was er, ook conform de adviezen van de Procescommissie, in de evaluatie ruimte voor vooruitkijken en werd er niet alleen teruggeblikt. Ten slotte is gepoogd om de evaluatie zo veelomvattend mogelijk te laten zijn, zonder daarbij vanwege de grote hoeveelheid rapporten en informatie de kern van de evaluatie uit het oog te verliezen.

Het kabinet waardeert de bijdrage van de Procescommissie aan de evaluatie. Alleen al door haar bestaan heeft de commissie een goede functie vervuld: het heeft partijen extra alert gemaakt over het proces.

Actieprogramma, inclusief financiën

In dit hoofdstuk zijn de thema's uit hoofdstuk 5 uitgewerkt in een actieprogramma. De snelheid waarmee de maatregelen kunnen worden uitgevoerd, varieert. Er zijn maatregelen die direct worden uitgevoerd, maatregelen die nog nader onderzoek vergen en maatregelen waarvoor de regelgeving moet worden gewijzigd. Hieronder wordt per afzonderlijke actie aangegeven wat de aard is van de actie, wanneer de actie start en wie de actie uitvoert, wat de kosten zijn, en wie die moeten dragen.

Indien er bij een maatregel geen kosten staan vermeld, dan worden de kosten van deze activiteiten met de bestaande middelen uitgevoerd.

Voor een deel zijn de kosten in te schatten, maar voor een deel ook niet, omdat de maatregelen nog nadere uitwerking vergen of vooraf niet te ramen zijn. In het laatste geval wordt een bandbreedte van de kosten gegeven. In de uitwerking van de diverse maatregelen zal naast de financiële consequenties ook aandacht worden gegeven aan de effectiviteit van de maatregelen. Van een aantal maatregelen zal na afronding van nader onderzoek worden bepaald of ze worden doorgezet. Indien deze definitieve keuze nog dient te worden gemaakt, is dat aangegeven.

In bijlage 5 worden de procedures voor wijziging van de regelgeving beschreven. In bijlage 6 treft u een tabel aan met daarin een overzicht van alle voorgenomen acties.

7.1 Per direct

Maatregelen die meteen kunnen worden doorgevoerd, zonder dat aanvullend onderzoek nodig is. Indien de maatregelen wijziging van wet of Luchthavenbesluiten betreffen, zal het kabinet voor de maatregelen waarbij dat genoemd staat vóór de zomer van 2006 voorstellen voorleggen aan de Tweede Kamer.

I. Wijziging Wet luchtvaart

Wat

7.1.1 Experimenteerartikel opnemen

Het kabinet neemt een experimentenregeling op in de Wet luchtvaart om experimenten voor bijvoorbeeld wijziging van een vliegroute of vliegprocedure mogelijk te maken (een nieuw artikel 8.23 a). Dergelijke wijzigingen, die een afwijkend gebruik van de luchthaven of van vliegroutes impliceren, zijn - ook na invoering van de salderingsmogelijkheid - veelal niet mogelijk. Het is dus noodzakelijk om voor een experiment vrijstelling te kunnen verlenen van regels in het Luchthavenindelingbesluit of het Luchthavenverkeerbesluit. De voorwaarden voor een experiment worden in een ministeriële regeling vastgelegd.

7.1.2 Adviserende rol CROS toevoegen

Artikel 8.23a van de Wet luchtvaart wordt uitgebreid met een adviserende rol voor CROS over mogelijke experimenten met vliegroutes en vliegprocedures.

Wanneer

April 2006 wetsvoorstel voor experimenten naar de Raad van State. Het advies van de Raad van State wordt voor de zomer verwacht. Indiening wetsvoorstel bij Tweede Kamer zo mogelijk voor de zomer.

Wie

Ministeries VenW en VROM.

Kosten

De kosten voor de wetswijziging zullen uit de begroting van VenW worden betaald. Met betrekking tot de adviserende rol van CROS, zal CROS worden gevraagd een werkplan op te stellen. Op basis van dit werkplan zal het kabinet een besluit nemen over de hoogte van de bijdrage voor de periode van 2006 tot 2010. Deze kosten zullen worden gefinancierd uit de VenW-begroting.

II. Wijziging Luchthavenverkeerbesluit (LVB)

Wat

7.1.3 Vastleggen criteria voor gelijkwaardige of betere bescherming

De criteria voor een gelijkwaardige of betere bescherming worden gemoderniseerd en vastgelegd in een nieuw artikel in het LVB. De criteria voor de huidige Luchthavenbesluiten zijn gebaseerd op verouderde gegevens (waaronder de woningsituatie in 1990, verouderde inzichten over geluidshinder en slaapverstoring). Op basis van de meest recente inzichten, waaronder de actuele woningsituatie en actuele inzichten over geluidshinder, slaapverstoring, en veiligheidsrisico's worden de criteria voor een gelijkwaardige of betere bescherming gemoderniseerd.

7.1.4 Saldering tussen de handhavingspunten

Het kabinet zal direct starten met de procedure voor de wijziging van de regelgeving, en parallel daaraan de effecten in beeld brengen in een milieueffectrapport. Een eerste

verkenning van de effecten van saldering is beschreven in het onderzoek "Effecten van saldering tussen handhavingpunten (to70 Aviation en Environment, 2006). Voordat saldering wordt doorgevoerd in regelgeving zal het kabinet de effecten van de saldering meer uitgebreid in kaart brengen.

Om het salderen mogelijk te maken moeten artikel 4.2.1 lid 4 en 4.4.2 lid 4 van het LVB worden aangepast. Een hogere waarde in één of meer handhavingpunten dan de grenswaarden (bijlage 1 van het LVB) is toegestaan tot maximaal 1 dB, mits dat wordt gecompenseerd door een even zo grote onderschrijding in één of meer andere handhavingpunten en aan de criteria voor gelijkwaardige of betere bescherming wordt voldaan. De bestaande meteoroclausule, die het mogelijk maakt om in verband met uitzonderlijke weersomstandigheden de grenswaarden van de handhavingpunten met een maximum van 1 dB te verhogen, komt te vervallen.

7.1.5 Laten vervallen TVG

Artikel 4.2.1 lid 2 en artikel 4.2.2 lid 2 van het LVB vervallen.

7.1.6 Aanpassen grenswaarden voor de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen

In artikel 4.3.1 worden de grenswaarden voor de uitstoot van koolmonoxide (CO), zwaveldioxide (SO₂) en vluchtige koolwaterstoffen (VOS) geschrapt en de emissiegrenswaarde voor NO_x wordt verlaagd.

7.1.7 Maatregelenpakket beperking overlast in buitengebied

Voor het terugdringen van de hinder zal het kabinet in overleg met de luchtvaartsector een convenant opstellen, waarin harde en handhaafbare maatregelen worden vastgelegd waarmee de hinder wordt terug gedrongen. Bij de maatregelen denkt het kabinet aan onder meer technologische vernieuwing, stillere vliegprocedures en vliegroutes die minder boven bewoond gebied liggen. Het kabinet zal het convenant handhaven.

Het kabinet vraagt de partijen luchtvaartsector bovendien jaarlijks in hun milieuraapportages de voortgang en plannen te beschrijven.

Wanneer

In het najaar van 2006 zullen de Staatssecretarissen van Verkeer en Waterstaat en VROM komen met een uitwerking van de beide elementen: het salderen en het convenant met harde afspraken voor het terugdringen van de hinder, en zullen daarover in samenhang besluiten. Aanlevering van convenant in het najaar van 2006. Vastleggen van de afspraken in het LVB na 2007.

Wie

Ministeries VenW, VROM. Schiphol, LVNL, luchtvaartmaatschappijen.

Kosten

De kosten voor de wijziging van het besluit zullen uit de begroting van VenW worden betaald, de kosten voor extra geluidsisolatie zullen ten laste komen van de luchtvaartmaatschappijen. Voor eventuele extra geluidsisolatie als gevolg van saldering van handhavingpunten is een eerste schatting gemaakt van de kosten voor de luchtvaartmaatschappijen. Resultaat daarvan is dat, afhankelijk van de wijze waarop gesaldeer wordt en rekenend met het verwachte gebruik van de luchthaven in de komende jaren, de kosten circa € 25 mln kunnen bedragen.

7.2 Op korte termijn

Het kabinet neemt tevens maatregelen waarvoor aanvullend onderzoek nodig is om voorstellen tot wijziging van wet en regelgeving te komen. Het aanvullend onderzoek wordt per direct gestart, maar de implementatie van de maatregel zal moeten wachten totdat de onderzoeken zijn afgerond. Het kabinet verwacht in 2007 met de voorstellen tot wetswijziging te komen.

I. Wijziging Wet luchtvaart

Wat

7.2.1 Wijzigingen wettelijke taak LVNL

De wettelijke taak van LVNL in hoofdstuk 5 van de Wet luchtvaart wordt aangepast. Dit gebeurt in twee fasen. De eerste wijziging betreft het doorvoeren van de Single European Sky-verordeningen. De tweede wijziging betreft eventuele verdere aanpassingen van de wet gericht op de toekomstige rol en positie van LVNL.

Wat

7.2.2 Verklaring van geen bezwaar art 8.9 van de wet

Aansluiting voor kleine zaken bij WRO/gemeentelijk bestemmingsplannenbeleid en ontheffingsmogelijkheid overdragen aan de provincie.

Wanneer

De eerste wijziging wordt in het tweede kwartaal van 2006 aan Raad van State gezonden. De tweede wijziging wordt in 2007 gestart.

Wie

Ministerie VenW.

Kosten

Het ministerie van VenW zal aan de ontwikkelfunctie bijdragen op basis van te leveren producten. Het kabinet denkt hierbij aan een bijdrage in de orde van € 1 mln per jaar.

II. Wijziging Luchthavenindelingbesluit (LIB)

Wat

7.2.3 Aanpassing beperkingengebieden vaststellen

Artikel 2.2.1 en de daarbij behorende kaarten worden gewijzigd in verband met de aanpassingen van de beperkingengebieden:

- het gebied met een verbod van nieuwbouw van kantoren en bedrijven (gebied nummer 3) wordt vergroot van het gebied met een plaatsgebonden risico van meer dan 10^{-6} naar het gebied met een risico van meer dan 10^{-7} ;
- ook buiten dit gebied (nummer 3) is het nodig bij het voornemen tot nieuwbouw van kantoren en bedrijven de effecten op het groepsrisico af te wegen; over deze afwegingen maakt het kabinet afspraken met de gemeenten en provincies;
- de ruimtereservering van de Nota Ruimte, waar geen grootschalige nieuwbouw is toegestaan, wordt als nieuw gebied toegevoegd aan het LIB; in het gebied liggen de 'uitleglocaties' Legmeerpolder en Noordwijkerhout;
- voor de gebieden 1, 2, 3 en 4 van het LIB en de nieuwe gebieden die hierboven zijn genoemd, wordt een voorstel uitgewerkt om ze minder afhankelijk te maken van beperkte wijzigingen in het gebruik van de luchthaven dan nu het geval is; de exacte begrenzing van de gebieden en de plannen die niet onder het verbod komen te vallen in het 10^{-7} gebied zullen in het LIB (of een bijlage daarbij) worden opgenomen.
- kleinschalige woningaanpassingen of verbeteringen worden mogelijk zonder verklaring van geen bezwaar en de omschrijving van geluidsgevoelige objecten wordt aangepast op advies van de VROM-Inspectie.

Wanneer

Start wijzigingsprocedure LIB voorjaar 2006.

Wie

Ministeries VenW en VROM.

Kosten

Het vergroten van het gebied met een verbod van nieuwbouw van kantoren en bedrijven levert mogelijk kosten voor planschade op. Op dit moment is het niet bekend om hoeveel projecten het zou kunnen gaan. Hiernaar zal het kabinet onderzoek doen. De eventuele kosten voor deze planschade zullen conform bestaand beleid worden voorgefinancierd door het ministerie van VenW en worden doorbelast aan de luchtvaartsector.

Of de beperkingengebieden meer toekomstvast gemaakt worden en minder afhankelijk van de wijze waarop gevlogen, zal afhangen van de resultaten van het nader onderzoek. De kosten zullen bij deze beoordeling een belangrijke rol spelen.

III. Wijziging Luchthavenverkeerbesluit (LVB)

Wat

7.2.4 Boete meest lawaaiige vliegtuigen

Het onderzoeken van de mogelijkheid van een boetesysteem voor de meest lawaaiige vliegtuigen (piekgeluid). Onderzocht wordt de te hanteren grenswaarden, de locaties waar deze van toepassing zijn, de wijze waarop het lawaai van vliegtuigen wordt geregistreerd en de wijze waarop gehandhaafd gaat worden. Daarbij zal ook de juridische haalbaarheid worden getoetst.

Wanneer

Start onderzoek voor juli 2006. Doorlooptijd circa 6 maanden. Start wijzigingsprocedure LVB in 2007.

Wie

Ministeries VenW en VROM.

Kosten

Voor het nader onderzoek voor het ontwikkelen van een boetesysteem zal het ministerie van VenW € 0,5 mln per jaar reserveren in 2006 en 2007.

Wat

7.2.5 Onderzoek mogelijkheden beperking route-afwijkingen en wijziging/optimalisering vliegroutes en vliegprocedures

Veel geluidshinder wordt veroorzaakt doordat wordt afgeweken van vliegroutes en omdat vliegroutes soms over bewoond gebied gaan. VenW en VROM gaan onderzoeken wat de effecten zijn van het beperken van de mogelijkheden om van routes af te wijken en het wijzigen van vliegroutes en procedures.

Wanneer

2006.

Wie

Ministeries VenW en VROM in overleg met LVNL.

Kosten

De kosten van het onderzoek zullen ten laste van de begrotingen van VenW en VROM komen. Het betreft hier kosten in de orde van € 0,2 miljoen voor 2006 en 2007.

IV. Overige acties

Wat

7.2.6 Voorbereiden en uitvoeren van experimenten

Voor die experimenten, waarvoor (tijdelijke) aanpassing van de Luchthavenbesluiten nodig is (voor bijvoorbeeld andere ligging van vliegroutes), moet een verzoek worden ingediend bij het ministerie van VenW. VenW en VROM

zullen het verzoek afwegen en de tijdelijke aanpassing van de Luchthavenbesluiten vastleggen in voorwaarden in een ministeriële regeling. Dit is mogelijk nadat in de Wet luchtvaart het artikel voor experimenten is ingevoegd (zie 7.1.1). CROS kan voor de wetwijziging starten met de voorbereiding.

Wanneer

Vanaf voorjaar 2006.

Wie

CROS (voorbereiding experimenten), ministerie VenW en VROM (ministeriële regeling).

Kosten

Voor de kosten voor CROS zie maatregel 7.1.2. De ministeries van VenW en VROM zullen middelen reserveren voor het voorbereiden en maken van de ministeriële regelingen.

Wat

7.2.7 Innovatieve ontwikkelfunctie LVNL

In de Beleidswensenbrief zal VenW LVNL verzoeken een leidende rol te nemen in het ontwikkelen en implementeren van innovaties gericht op een betere benutting van de capaciteit voor het vliegverkeer en beperking van de hinder in de omgeving van de mainport. Ten behoeve hiervan stelt LVNL een actieplan op. Onderdeel hiervan is het verder uitbouwen van het Knowledge and Development Centre (KDC).

Wanneer

Beleidswensenbrief gereed mei 2006; actieplan LVNL gereed begin 2007.

Wie

Ministeries VenW en LVNL.

Kosten

Zie voor de kosten maatregel 7.2.1.

Wat

7.2.8 Wijziging tariefstructuur en slottoedeling

Het kabinet verwacht dat Schiphol, in samenspraak met de luchtvaartmaatschappijen, de tariefstructuur voor luchthavengelden en het systeem van slottoewijzing aanpast, zodat het gebruik van stillere en schonere vliegtuigen verder gestimuleerd wordt, overdag maar met name ook in de nacht. Ten behoeve hiervan overlegt Schiphol een plan met maatregelen. Het kabinet toetst dit plan op onder meer de verenigbaarheid met de EU-regels.

Wanneer

2006.

Wie

Schiphol in overleg met luchtvaartmaatschappijen.

Wat

7.2.9 Opstellen actieprogramma luchtkwaliteit

Het kabinet heeft met Schiphol afgesproken dat Schiphol met andere betrokken partijen een actieprogramma opstelt voor het verbeteren van de luchtkwaliteit op die plaatsen waar een grenswaarde van het Besluit luchtkwaliteit wordt overschreden en het aandeel van de luchthaven in de concentraties groter is dan drie procent. Dit actieprogramma vormt een bijdrage aan de luchtkwaliteitsplannen van gemeenten binnen de regio.

Wanneer

Actieprogramma eind 2006.

Wie

Schiphol.

Wat

7.2.10 Verbeteren van de klachtenbehandeling

Het kabinet verzoekt CROS om over te gaan van een systeem van klachtenregistratie naar een systeem van klachtenbehandeling en deze taak op afzienbare termijn over te dragen aan Schiphol. Voor de overdracht dient in de Wet luchtvaart een aanpassing te worden aangebracht (extra lid bij artikel 8.27). Vooruitlopend hierop vraagt het kabinet Schiphol de nodige stappen te ondernemen.

Wanneer

Afspraken met betrokkenen in 2006. Uitgewerkt voorstel van CROS en Schiphol 2^e helft 2006. Op basis daarvan afspraken over planning en procedure.

Wie

CROS, Schiphol, ministerie VenW.

Kosten

de kosten voor de verbetering van de klachtenafhandeling zullen ongeveer € 0,3 mln bedragen. Deze kosten zullen door CROS en Schiphol worden gedragen.

Wat

7.2.11 Verbeteren van de communicatie en informatievoorziening

Het maken van afspraken met alle betrokken partijen over verbetering van communicatie en informatievoorziening ove Schiphol.

Wanneer

Voor eind 2006 afspraken. Uitvoering vanaf 2006.

Wie

Ministerie VenW, LVNL, Inspectie VenW, Schiphol, CROS.

Wat

7.2.12 Verbetering informatie over vliegtuiggeluid aan bewoners

Verbeteren van de informatievoorziening over vliegtuiggeluid aan (potentiële) bewoners door gemeenten, rechtstreeks en bijvoorbeeld in bestemmingsplannen. VenW zal daarbij zorgen voor adequate informatie over het beleid en de handhaving. De luchtvaartsector dient informatie over het vliegverkeer aan te leveren.

Wanneer

Verzoek aan gemeenten nog voor de zomer 2006. Uitwerken door gemeenten 2^e helft 2006. Operationeel vanaf 2007.

Wie

Gemeenten, luchtvaartsector, ministerie VenW.

Wat

7.2.13 Verbetering informatievoorziening over handhaving

Het kabinet vraagt de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW) op korte termijn voorstellen te doen om op een meer zichtbare en toegankelijke manier te informeren over het toezicht op de naleving van de regels en de handhaving daarvan. Hierbij is het van belang dat de rapportage aansluit bij de beleving van omwonenden.

Wanneer

Verzoek voorjaar 2006, verbetervoorstel Inspectie VenW 2^e helft 2006, verbeterde rapportages met ingang van 2007.

Wie

Inspectie VenW.

Wat

7.2.14 Level playing field luchtvaart bevorderen

Uitvoering van het project Stroomlijnen Overheidsinterventies Luchtvaart gericht op het stroomlijnen van alle overheidsbesluiten die de concurrentiepositie van de Nederlandse luchtvaartsector beïnvloeden. In dat kader wordt in interdepartementaal verband gewerkt aan verbetering van de overheidsprocessen en samenwerking op het gebied van beveiliging (security), inspectiediensten, grensbewaking en douane en worden de kosten van heffingen voor onder meer beveiliging gezien. Jaarlijks wordt een benchmark uitgevoerd om de kosten van luchthavengelden en overheidsheffingen internationaal te vergelijken.

Wanneer

Eind 2006 worden de lopende acties geëvalueerd en worden de prioriteiten voor 2007 bepaald; benchmark vindt jaarlijks plaats.

Wie

Ministeries VenW, Justitie, Defensie, Financiën, LNV, BZK en Buitenlandse Zaken.

7.3 Op middellange termijn

Het kabinet neemt ook maatregelen waarvoor nader onderzoek per direct wordt opgestart, maar waarvan de implementatie op z'n vroegst op middellange termijn (2008 en verder) wordt verwacht.

I. Wijziging Luchthavenindelingbesluit (LIB)

Wat

7.3.1 Verbetering regels voor vliegveiligheid

Praktijkervaring van IVW wijst uit dat het LIB op een aantal punten kan worden verbeterd. Het betreft voorstellen voor:

- internationale wetgeving over hoogtebeperkingen voor tijdelijke obstakels (bijvoorbeeld kranen) doorvoeren;
- aanscherpen normering hoogtebeperkingen en toevoegen element van windturbulentie;
- opnemen lasergebiedbeperking conform ICAO-normen;
- aanscherpen regeling over vogelaantrekkende activiteiten binnen 6 km van de luchthaven en toevoegen verplichting tot fauna-effectstudie voor deze activiteiten.

Wanneer

Het onderzoek naar mogelijke effecten start voor de zomer 2006. Gereed eind 2006. Vervolgens wijzigingsprocedure LIB.

Wie

Ministerie VenW en LVNL.

Kosten

Nader onderzoek zal uitwijzen of deze maatregelen worden doorgevoerd. De kosten van de eventuele maatregelen zullen bij deze afweging worden betrokken.

II. Wijziging Luchthavenverkeerbesluit (LVB)

Wat

7.3.2 Valideren rekenmodel geluid en overgang op Europees rekenmodel voor vliegtuiglawaai

Het valideren en verbeteren van de huidige modellen voor de berekening van de geluidsbelasting met geluidsmetingen. Daarvoor wordt een plan van aanpak opgesteld en uitgevoerd, in overeenstemming met de EU. Daarbij zal de overstap naar het Europese rekenmodel voor vliegtuiglawaai worden meegenomen. Het resultaat leidt vermoedelijk tot aanpassing van het LVB (onder meer artikel 4.2.3 lid 2, waarin de bepalingen staan voor het berekenen van de geluidsbelasting).

Wanneer

Opstellen plan van aanpak voorjaar 2006, meten en valideren 2006/2007. Verwerking van de resultaten in de eerstvolgende wijziging van de Luchthavenbesluiten.

Wie

Ministeries VenW en VROM.

Kosten

Het onderzoek naar het valideren van de huidige berekeningsmodellen zal ongeveer € 0,5 mln per jaar voor de jaren 2006 en 2007 kosten. Deze kosten worden op de begroting van de ministeries van VenW en VROM gedekt.

Wat

7.3.3 Aanvulling extern veiligheidsbeleid onderzoeken

Het kabinet onderzoekt de vraag of het TRG kan vervallen en of daarvoor in de plaats een effectievere maatregel kan worden gevonden die een toevoeging is aan het al bestaande beleid voor interne en externe veiligheid.

Wanneer

Dit onderzoek start zomer 2006 en duurt naar verwachting een jaar. Medio 2007 wordt aan de Kamer gerapporteerd over mogelijke alternatieven en de verdere procedure.

Wie

Ministeries VenW en VROM.

Wat

7.3.4 Indeling luchtruim verbeteren

Als uitwerking van het Single European Sky-beleid onderzoekt het kabinet met de directe buurlanden op welke wijze zij kunnen samenwerken en op welke wijze het luchtruim het beste ingedeeld kan worden. Bovendien heeft het kabinet opdracht gegeven om te bezien op welke wijze het luchtruim in Nederland beter georganiseerd kan worden. Voor zover dit tot wijziging van het LIB leidt, zal de procedure daarvoor in gang worden gezet (artikel 3.1.2 lid 1 en 3).

Wanneer

Studies gereed in 2007; besluitvorming in 2009.

Wie

Ministeries VenW en Defensie, LVNL en Eurocontrol.

III. Overige acties

Wat

7.3.5 Beleid geluidsisolatie verbeteren

Het kabinet gaat onderzoeken of het beleid voor de geluidsisolatie van woningen rond de luchthaven kan worden verbeterd. Het kan daarbij gaan om:

- meer keuzevrijheid voor bewoners dan onder GIS-3;
- geluidsisolatiegebied bepalen op basis van nieuwe geluidsmaten;
- het gebied met geluidsisolatie toekomstvast maken;
- geluidsisolatie uitvoeringsprogramma vereenvoudigen.

Wanneer

Het onderzoek start nog voor de zomer van 2006. De doorlooptijd varieert, afhankelijk van de complexiteit van het vraagstuk, van circa 6 tot 18 maanden. Daarna eventuele aanpassing regelgeving.

Wie

Ministerie VenW.

Kosten

Nader onderzoek zal uitwijzen of deze maatregelen genomen worden en wat de kosten daarvan zijn.

Wat

7.3.6 Meten vliegtuiggeluid

Het ontwikkelen van een monitoringssysteem voor vliegtuiggeluid. Dit levert informatie over piekniveaus, jaargemiddelden, gemeten en berekende geluidsniveaus, zowel voor de huidige situatie als voor het verleden. Daartoe is aanleg van een uitgebreid meetnet nodig. Schiphol wordt gevraagd in de 2^e helft van 2006 met een plan van aanpak te komen. Op basis daarvan worden de vervolgstappen bepaald.

Wanneer

Plan van aanpak 2^e helft 2006, afspraken over uitvoering eind 2006, investeren en ontwikkelen 2007/2008, operationeel vanaf 2008.

Wie

Schiphol.

Kosten

Uit een eerste analyse is gebleken dat het monitoren van vliegtuiggeluid op diverse wijzen ingevuld kan worden. Met een eenvoudig geluidmeetnet zullen de kosten € 1 a 2 mln per jaar bedragen. Met een geavanceerd meetnet kunnen de kosten oplopen tot € 70 mln over een periode van 15 jaar. De lasten voor het meetnet zijn in alle gevallen voor rekening van Schiphol.

Wat

7.3.7 Versterken bereikbaarheid Schiphol

Diverse infrastructuurprojecten staan al op de agenda: aansluiting van Schiphol op HSL; aanleg van Tweede Coentunnel en Westrandweg; omlegging van N201; spitsstroken op de A4, de A10-Zuid, de A9 en de verbinding A9/A1/A6. In het Programma Noordvleugel neemt het kabinet een beslissing over aanpassing van infrastructuur

in de corridor Schiphol-Amsterdam-Almere. In de Structuurvisie Zuiderzeelijn wordt gezien of het OV moet worden versterkt.

Wanneer

Besluitvorming corridor Schiphol-Amsterdam-Almere in 2006 in het kader van het Programma Noordvleugel; besluitvorming versterking OV in 2006 in het kader van de Structuurvisie Zuiderzeelijn.

Wie

Ministerie VenW.

Wat

7.3.8 Verkennen vergroting capaciteit luchtvaart

Het kabinet verzoekt Schiphol om opties aan te dragen om mogelijke capaciteitsknelpunten op (middel)lange termijn te ondervangen. Het kabinet start op basis van deze opties, eventueel aangevuld met opties van het kabinet een verkenning, waarin de mogelijke opties worden afgewogen.

Wanneer

Verzoek aan Schiphol medio 2006. Resultaat Schiphol gereed medio 2007. Verkenning kabinet gereed begin 2008.

Wie

Schiphol en ministeries VenW en VROM.

Kosten

De kosten voor het verkennen van de opties zullen ongeveer € 0.5 mln per jaar bedragen in de jaren 2007 en 2008. Deze kosten zullen worden gefinancierd uit de begrotingen van VenW en VROM.

Wat

7.3.9 Ruimtelijk-economische structuurversterking

Ontwikkeling van een gebiedsgericht programma voor economische bedrijvigheid Schiphol. Ook een integrale langetermijnvisie opstellen waarin de opgaven voor nationale stedelijke netwerken en met name de Randstad zijn geformuleerd in het licht van een internationaal concurrerend vestigingsklimaat.

Wanneer

Ontwikkeling gebiedsgericht programma in periode 2007-2010; integrale langetermijnvisie gereed in 2007.

Wie

Ministeries EZ (gebiedsgericht programma) en VROM (als onderdeel van de integrale langetermijnvisie (motie Lemstra)).

Bijlagen

Bijlage 1 Begrippen en afkortingen

Bijlage 2 Welke organisaties brachten advies uit voor de Schipholevaluatie?

Bijlage 3 Schiphol in vier scenario's

Bijlage 4 Eisen voor een gelijkwaardige of betere bescherming

Bijlage 5 De procedures voor wijziging van de regelgeving

Bijlage 6 Overzicht van acties

Bijlage 1

Begrippen en afkortingen

AAS	– Amsterdam Airport Schiphol
CDV	– Commissie deskundigen vliegtuiggeluid
CO	– koolmonoxide
Commissie m.e.r.	– Commissie voor de milieueffectrapportage
CPB	– Centraal Planbureau
CROS	– Commissie Regionaal Overleg luchthaven Schiphol, waarin luchtvaartsector, bestuurders en omwonenden vertegenwoordigd zijn
dB	– decibel, geluidsmaat
EU	– Europese Unie
GIS	– geluidsisolatie Schiphol
Groepsrisico	– het risico dat een groep mensen op de grond slachtoffer wordt van een vliegtuigongeval
Holland-Acht	– acht benoemde bestuurders: de burgemeesters van de vier grote steden, en de Commissarissen der Koningin van de vier Randstad provincies
Home carrier	– de belangrijkste carrier voor een luchthaven, Air France-KLM voor Schiphol
HSL	– Hogesnelheidslijn
Hub	– een knooppunt van luchtverbindingen
IVW	– Inspectie Verkeer en Waterstaat
KDC	– Knowledge Development Center
L _{den}	– geluidsniveau voor het hele etmaal (day-evening-night)
LIB	– Luchthavenindelingbesluit
L _{night}	– geluidsniveau in de nacht
Low cost carrier	– goedkope luchtvaartmaatschappijen ('prijsvechters')
LVB	– Luchthavenverkeerbesluit
LVNL	– Luchtverkeersleiding Nederland
Mainport	– een luchthaven met veel nationale, Europese en intercontinentale verbindingen waardoor Nederland goed verbonden is met de rest van de wereld, en het gebied eromheen met een internationaal hoogwaardig woon-, leef- en vestigingsklimaat
MIT	– Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport
MNP	– Milieu- en Natuurplanbureau
Motie Baarda	– motie waarin kamerlid Baarda en anderen hebben verzocht om de toets op de gelijkwaardigheid van de Schipholwet aan de planologische kernbeslissing Schiphol en omgeving uit 1995
NLR	– Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium
Noordvleugel	– het noordelijk deel van de Randstad
NO _x	– stikstofoxiden
PKB	– Planologische Kernbeslissing
RPB	– Ruimtelijk Planbureau
SO ₂	– zwaveldioxide
TRG	– Totaal Risico Gewicht, een norm voor de totale kans op een vliegtuigongeval rond Schiphol
TVG	– Totaal Volume Geluid, een norm voor de hoeveelheid geluid (jaargemiddelde)
VN	– Verenigde Naties
VOS	– vluchtige organische stoffen
VROM	– ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
WRO	– Wet op de ruimtelijke ordening

Bijlage 2

Welke organisaties brachten advies uit voor de Schipholevaluatie?

	Gelijkwaardigheidstoets	Effectiviteit	Verbetervoorstellen
Commissie m.e.r.	Toets beoordeeld	Vooraf aanbevelingen gedaan voor onderzoek naar effectiviteit en verbetervoorstellen	
VROM-raad		Reactie gegeven op effectiviteitsonderzoek	
Raad voor Verkeer en Waterstaat		Reactie gegeven op effectiviteitsonderzoek	
Commissie deskundigen vliegtuiggeluid	Toets beoordeeld en overgang naar Europese geluidmaten geëvalueerd	Voorstel gedaan voor aanvullend handhavingssysteem en voor gebruik van geluidsmetingen	
Procescommissie	Beoordeeld of de evaluatie correct is uitgevoerd		
CROS			Reactie gegeven op ingediende verbetervoorstellen
Omwonendenpanel			Reactie gegeven op ingediende verbetervoorstellen
Uitvoerders van beleid Schiphol LVNL Luchtvaartmaatschappijen Vereniging Nederlandse Verkeersvliegers Inspectie VenW VROM-Inspectie			Reactie gegeven op ingediende verbetervoorstellen

Bijlage 3

Schiphol in vier scenario's

Scenariomethodiek

In samenwerking met de planbureaus zijn vier luchtvaart-specifieke scenario's ontwikkeld, gericht op de twee meest fundamentele onzekerheden: de groei van de luchtvaart en de ontwikkeling van het transferverkeer op Schiphol als graadmeter voor behoud van de hubfunctie.

Het model dat is gebruikt om de scenario's te berekenen is, zoals elk model, een gestileerde weergave van de realiteit. Zo rekent het model om modelmatige redenen alleen met een globale geluidsnorm (het totale geluidsvolume) en houdt het geen rekening met details, zoals de situatie op de individuele handhavingpunten. Dit betekent dat de capaciteit in de scenario's kan worden overschat. Het model zet bovendien de rekenresultaten af tegen de achtergrond van een referentiejaar, te weten 2003. Daardoor is in de weergegeven ontwikkelingen nog geen rekening gehouden met de feitelijk kleinere groei in 2004 en 2005. Dit leidt tot een najl-effect in de indicatieve prognoses: in de praktijk zou een knelpunt ongeveer twee jaar later bereikt worden dan de rekenuitkomsten aangeven. Ook zijn in het model geen grenswaarden voor emissies van schadelijke stoffen meegenomen, terwijl die bij een groeiend aantal vliegtuigbewegingen binnen de geluidsruimte op middellange termijn mogelijk tot knelpunten kunnen leiden.

Vier vergezichten op Schiphol



De volgende tabel geeft de belangrijkste rekenresultaten voor deze scenario's. In alle vier scenario's is sprake van een groeiende mondiale vraag naar luchtvaart, variërend van beperkt tot zeer fors. Uitgedrukt in aantallen vliegtuigbewegingen varieert de vraag naar capaciteit op Schiphol volgens deze scenario's in 2020 van circa 475 tot 885 duizend. Deze vraag is bepaald zonder inachtneming van capaciteitsbeperkingen of mogelijke trendbreuken.

Ontwikkeling vraag op Schiphol (2020) in vier scenario's

	Referentiejaar 2003	Zeer hoge groei, veel transfer	Relatief lage groei, transfer stabiel	Relatief hoge groei, minder transfer	Lage groei, weinig transfer
Mln passagiers	40	105	66	84	52
Groei per jaar	-	5,8%	2,9%	4,5%	1,5%
Mln ton vracht	1,3	3,5	3,2	3,3	2,2
Groei per jaar	-	5,9%	5,4%	5,6%	3,1%
Vliegtuigbew. (x 1000)	393	887	565	739	477
Groei per jaar	-	4,9%	2,2%	3,8%	1,1%

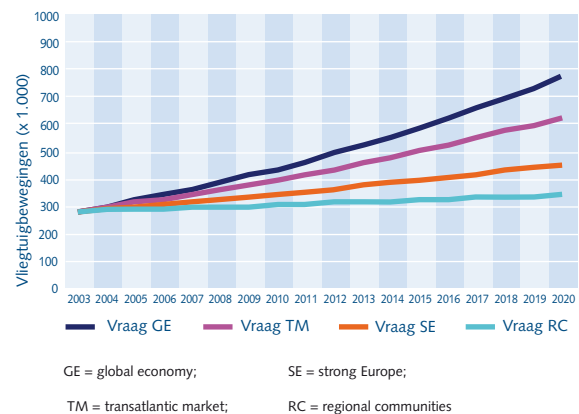
Noot: in deze luchtvaartspecifieke scenario's zijn de volgende aannames gehanteerd:

- ongewijzigd beleid ten aanzien van Schiphol;
- geluidsnormen uitgedrukt in globale geluidsnorm (Totaal Volume Geluid);
- het huidige banenstelsel;
- het huidige stelsel van slotallocatie;
- voortschrijdende technologische vernieuwing, zowel voor de vloot (reductie van geluid en emissies) als voor de systemen voor luchtverkeersleiding en voor starten en landen.
- CPB aannames voor economische groei, olieprijsen etc.

Verwachte vraagontwikkeling in relatie tot capaciteit

Het kabinet moet gezien de scenario's rekening houden met een grote marge van onzekerheid als het gaat om de vraagontwikkeling in relatie tot de beschikbare capaciteit. Dit betekent dat het niet mogelijk is met zekerheid te voorspellen wanneer Schiphol tegen de grenzen van de huidige randvoorwaarden aanloopt.

Vraagontwikkeling in de vier scenario's

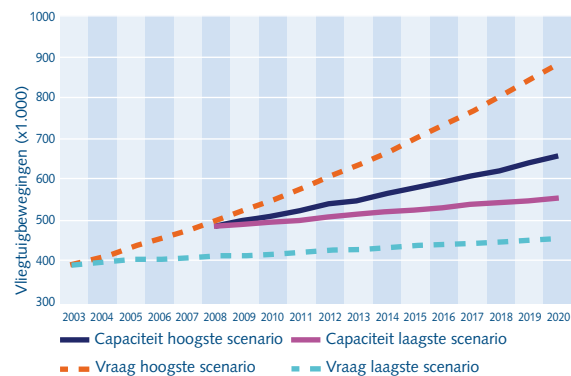


Niet alleen de vraagontwikkeling verschilt per scenario, ook de berekende capaciteit binnen geluidsgrenzen en de fysieke capaciteit van het banenstelsel verschillen per scenario. In een scenario met hoge groei ontstaat enerzijds meer ruimte voor investeringen in technologische vernieuwing, anderzijds ontstaat er vanwege het zich aandienende capaciteitsprobleem meer druk om deze technologie daadwerkelijk in te zetten. Ook wordt door

deze druk een beter gebruik van de beperkte gebruiksruimte gestimuleerd, daluren bijvoorbeeld worden beter benut. Daarom neemt de capaciteit in scenario's met een hoge groei meer toe dan in scenario's met een lage groei.

Onderstaande figuur laat zien dat bij het scenario met de hoogste jaarlijkse groei in vliegtuigbewegingen (4,9 procent) de randvoorwaarde voor geluid vanaf 2008 (in de praktijk vanaf 2010 doordat in 2004 en 2005 een kleinere groei is geweest) beperkend wordt. Bij het scenario met de laagste jaarlijkse groei (1,1 procent) wordt deze geluidsgrens niet bereikt. Hierbij past de kanttekening dat dit om een globale analyse gaat. Op de 'individuele' handhavingpunten kan geluid al eerder knellen. Dat was in 2005 al het geval.

Groei vraag versus geluidscapaciteit (gebaseerd op referentiejaar 2003)

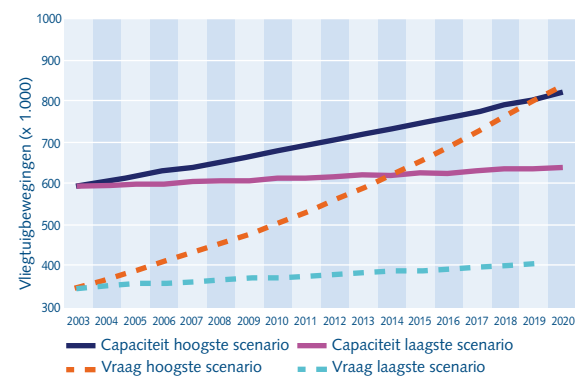


In de volgende figuur wordt zichtbaar wanneer de fysieke capaciteitsgrenzen (de capaciteitsgrenzen van het banenstelsel) in zicht komen. In het hoogste groeiscenario worden deze grenzen pas omstreeks 2020 bereikt, gegeven aannames over forse technologische innovaties met name in luchtverkeersleiding en navigatiesystemen in vliegtuigen in dat scenario. In de drie andere scenario's worden deze niet bereikt.

Verwachte effectiviteit van maatregelen in scenario's tot 2020

Type maatregelen	Zeer hoge groei, veel transfer	Relatief lage groei, transfer stabiel	Relatief hoge groei, minder transfer	Lage groei, weinig transfer
Benutting huidige (milieu-) capaciteit	<ul style="list-style-type: none"> • versterkt hubfunctie en vestigingsklimaat, • overlast vermindert niet 	<ul style="list-style-type: none"> • beperkt hubfunctie en vestigingsklimaat • vermindert overlast 	<ul style="list-style-type: none"> • versterkt hubfunctie en vestigingsklimaat, • overlast vermindert niet 	<ul style="list-style-type: none"> • beperkt hubfunctie en vestigingsklimaat • vermindert overlast
Uitbreiding capaciteit	<ul style="list-style-type: none"> • versterkt hubfunctie en vestigingsklimaat • meer overlast 	<ul style="list-style-type: none"> • weinig effect op hubfunctie en vestigingsklimaat • verspreiding overlast 	<ul style="list-style-type: none"> • versterkt hubfunctie en vestigingsklimaat • meer overlast 	<ul style="list-style-type: none"> • weinig effect op hubfunctie en vestigingsklimaat • verspreiding overlast
Vermindering overlast	<ul style="list-style-type: none"> • vermindert overlast per vliegtuigbeweging 	<ul style="list-style-type: none"> • vermindert overlast per vliegtuigbeweging 	<ul style="list-style-type: none"> • vermindert overlast per vliegtuigbeweging 	<ul style="list-style-type: none"> • vermindert overlast per vliegtuigbeweging
Ruimtelijke inrichting	<ul style="list-style-type: none"> • ondersteunt hubfunctie en vestigingsklimaat • bevordert kwaliteit leefomgeving 	<ul style="list-style-type: none"> • ondersteunt hubfunctie en vestigingsklimaat • bevordert kwaliteit leefomgeving 	<ul style="list-style-type: none"> • ondersteunt hubfunctie en vestigingsklimaat • bevordert kwaliteit leefomgeving 	<ul style="list-style-type: none"> • ondersteunt vestigingsklimaat • bevordert kwaliteit leefomgeving

Groei versus capaciteit huidig banenstelsel (referentiejaar 2003)



Toetsing maatregelenpakket aan toekomstscenario's

Het maatregelenpakket uit dit standpunt is getoetst aan vier toekomstscenario's voor de luchtvaart op Schiphol. In deze scenario's kunnen de specifieke maatregelen alleen gegroepeerd beschouwd worden. Daartoe zijn de volgende categorieën bezien:

1. maatregelen om de huidige milieucapaciteit beter te benutten: de sector wordt gevraagd geluid en emissies te 'beprijzen' door differentiatie aan te brengen in de havengelden en lawaaiige vliegtuigen te beboeten;
2. maatregelen die kunnen zorgen voor uitbreiding van de capaciteit: het laten vervallen van de grenswaarde voor het Totaal Volume Geluid en het mogelijk maken van saldering tussen handhavingpunten;
3. maatregelen gericht op het reduceren van de overlast: optimalisering van aan- en uitvliegroutes en vliegprocedures, geluidsisolatie en vergroting van de mogelijkheden om op regionaal niveau passende oplossingen te bereiken;
4. maatregelen gericht op het versterken van de ruimtelijk-economische structuur.

In onderstaande tabel staan de effecten van de typen maatregelen op hubfunctie, vestigingsklimaat en overlast beschreven.

Benutting en extra capaciteit versterken bij hoge groei de hubfunctie

De benuttingsmaatregelen en de maatregelen gericht op uitbreiding van de capaciteit versterken bij hoge groei van de luchtvaart de hubfunctie van de luchthaven. Door de hoge groei treden capaciteitstekorten op. De maatregelen bieden hiervoor oplossingen, zodat meer vliegtuigbewegingen mogelijk zijn. Dit stelt de luchtvaartmaatschappijen – en vooral *home carrier* Air France-KLM – in staat om de netwerkqualiteit ten minste hoog te houden en mogelijk zelfs te verbeteren.

Modelberekeningen laten zien dat zowel het herkomstbestemmingsverkeer (personen en goederen die in Nederland hun herkomst of bestemming hebben) als het transferverkeer (overstappers in Nederland) van de *home carriers* over het algemeen positief op benuttings- en capaciteitsvergroten maatregelen reageren. Deze berekeningen duiden op relatief omvangrijke positieve welvaartseffecten voor de gebruikers van luchtvaart. De verbeteringen in netwerkqualiteit zorgen ook voor een positief effect op het vestigingsklimaat in de mainportregio. Dit biedt perspectief op de komst van hoogwaardige, kennisintensieve en internationaal georiënteerde bedrijvigheid zoals hoofdkantoren van multinationale ondernemingen en zakelijke dienstverlening.

De benuttingsmaatregelen zullen leiden tot een zekere specialisatie in hoogwaardiger luchtvervoer. Dit zou in eerste aanleg een negatieve uitwerking kunnen hebben op de luchtvracht en de daaraan verbonden logistiek in de omgeving van de luchthaven Schiphol. Niettemin kunnen ook deze sectoren overgaan naar meer hoogwaardigheid, of intensiever gebruikmaken van de mogelijkheden van andere (regionale) vliegvelden in binnen- en buitenland.

Keerzijde: meer vliegtuigbewegingen, waardoor overlast niet vermindert

De keerzijde van betere benutting en extra capaciteit is dat er binnen het milieustelsel meer vliegtuigbewegingen gemaakt kunnen worden. In scenario's waarin capaciteitstekorten optreden, zullen deze vliegtuigbewegingen inderdaad totstandkomen. Weliswaar is de overlast per vliegtuigbeweging minder, maar omwonenden zullen meer vliegtuigbewegingen over zich heen krijgen. Omdat de overlast van het vliegverkeer blijft begrensd door het milieustelsel, zal de overlast niet verminderen. Indien capaciteitsuitbreiding gepaard gaat met verruiming van milieunormen, zal de overlast wel toenemen.

Bij lage groei hebben benuttings- en capaciteitsmaatregelen weinig effect

In toekomstbeelden met relatief lage groei hebben de maatregelen gericht op betere benutting en meer capaciteit

een gering effect op de hubfunctie, omdat er geen capaciteitstekorten zijn. Het welvaartseffect voor gebruikers blijkt in die gevallen ook beperkt te zijn. De geringe effecten op de hubfunctie zorgen daarmee ook voor een gering effect op het vestigingsklimaat. De benuttingsmaatregelen kunnen wel effect hebben op de overlast. Deze zal verminderen, omdat er met minder lawaaige toestellen op minder hinderlijke momenten gevlogen zal worden. Voorts kunnen capaciteitsmaatregelen bijdragen aan de operationele berouwbaarheid van de luchthaven.

Vermindering van overlast in alle scenario's effectief

De maatregelen die uitsluitend gericht zijn op het verminderen van de overlast bij omwonenden hebben naar verwachting een positief effect. Per vliegbeweging zal de overlast verminderen. Daarbij zij wel aangetekend dat in scenario's met hoge groei de omvang van het aantal vliegtuigbewegingen waar omwonenden mee geconfronteerd worden, zal toenemen. De totale omvang van de overlast neemt dan niet af.

Ruimtelijke inrichting ondersteunt hubfunctie en vestigingsklimaat

Maatregelen voor ruimtelijke inrichting zijn gericht op het beschikbaar houden van locaties voor woningbouw, bedrijventerreinen en kantorenparken. Deze zijn effectief in alle toekomstbeelden. Ze zorgen ervoor dat zich in de mainportregio nieuwe bedrijvigheid kan vestigen die de regio voldoende krachtig houdt om als motor van de Nederlandse economie te blijven fungeren, ook als de hubfunctie van de luchthaven zou afnemen. De vestiging van nieuwe gebruikers (consumenten, bedrijven en verladers) betekent dat er extra vraag naar luchtvaartdiensten ontstaat, die de hubfunctie van de luchthaven kan steunen. Deze maatregelen kunnen overigens alleen effectief zijn als ook op andere manieren de kwaliteit van het vestigingsklimaat in Nederland wordt hooggehouden.

Ruimtelijke inrichting bevordert de leefbaarheid

De kwaliteit van de leefomgeving is inherent aan de maatregelen voor ruimtelijke inrichting. De leefbaarheid in de mainportregio zal met deze maatregelen daarom verbeteren. Niettemin blijft er het aandachtspunt dat door concentratie van veel 'wonen' en 'werken' in een regio met een grote luchthaven, knelpunten kunnen ontstaan in termen van overlast, luchtkwaliteit en externe veiligheid.

Bijlage 4

Eisen voor een gelijkwaardige of betere bescherming

Voor een wijziging van de Luchthavenbesluiten geldt dat een bescherming moet worden geboden die gelijkwaardig of beter is dan de bescherming die de eerste Luchthavenbesluiten uit 2003, zoals onderzocht in het MER Schiphol 2003, boden. In deze bijlage is deze eis voor een gelijkwaardige of betere bescherming uitgewerkt.

In onderstaande tabel zijn de eisen weergegeven die in de Schipholwet zijn vastgelegd voor de eerste Luchthavenbesluiten. Vervolgens is aangegeven wat de bescherming is die de eerste besluiten daadwerkelijk bieden, als alle milieunormen volledig zijn gevolgen. Tenslotte is in de laatste twee kolommen aangegeven en hoe die bescherming luidt volgens de beste inzichten van dit moment, inclusief de nieuwste woningsituatie, inzichten over geluidshinder en slaapverstoring. Deze waarden zullen als eisen worden gehanteerd voor de wijziging van de Luchthavenbesluiten.

De getallen in de tweede kolom vormen de referentie van de gelijkwaardige bescherming.

De aantallen en geluidswaarden zijn bepaald op basis van de best beschikbare inzichten op het moment dat dit standpunt werd vastgesteld. Deze aantallen en geluidswaarden worden op dit moment nog exact in beeld gebracht.

Voor de verwerking in de Luchthavenbesluiten moet een aantal zaken nog nader worden onderzocht. Zo moet bijvoorbeeld nog een actuele woningsituatie worden gehanteerd (de meest recente die beschikbaar is, dateert van 2001), moet het gebied waarin de lage geluidswaarden kunnen worden bepaald worden onderzocht en moet worden bepaald wat de onzekerheidsmarges zijn voor de lage geluidswaarden.

Eisen voor eerste Luchthavenbesluiten, art XII Wet luchtvaart	Bescherming geboden door eerste besluiten (als alle milieunormen volledig zijn 'volgevolgen')	Bescherming geboden door eerste besluiten volgens nieuwe inzichten van: <ul style="list-style-type: none"> • L_{den} en L_{night} • actueel woningbestand • actuele dosis-effectrelatie • actueel veiligheidsmodel • actuele inzichten over luchtkwaliteit en uitstoot door luchtvaart 	Eisen voor wijziging van de Luchthavenbesluiten
Maximaal 10.000 woningen binnen 35 Ke-contour, woningbestand 1990	10.000 woningen binnen 35 Ke-contour, woningbestand 1990	Aantal woningen binnen 58 dB L_{den} -contour, actuele woningsituatie (indicatief 11.750)	Maximaal aantal woningen binnen 58 dB L_{den} -contour, actuele woningsituatie (indicatief 11.750)
Maximaal 45.000 mensen ernstige hinder binnen 20 Ke-contour, woningbestand 1990, dosis-effectrelatie PKB	35.500 mensen ernstige hinder binnen 20 Ke-contour, woningbestand 1990, dosis-effectrelatie PKB	Aantal mensen met ernstige hinder binnen 48 dB L_{den} -contour, actuele woningsituatie, dosis-effectrelatie MNP	Maximaal aantal mensen met ernstige hinder binnen 48 dB L_{den} -contour, actuele woningsituatie, dosis-effectrelatie MNP
Maximaal 10.100 woningen binnen 26 dB L_{Aeq} -contour, woningbestand 1990	6.900 woningen binnen 26 dB L_{Aeq} -contour, woningbestand 1990	Aantal woningen binnen 48 dB L_{night} -contour, actuele woning-situatie (nog in onderzoek)	Maximaal aantal woningen binnen 48 dB L_{night} -contour, actuele woningsituatie (nog in onderzoek)
Maximaal 39.000 mensen slaapverstoring binnen 20 dB L_{Aeq} -contour, woningbestand 1990, dosis-effectrelatie PKB	23.000 mensen slaapverstoring binnen 20 dB L_{Aeq} -contour, woningbestand 1990, dosis-effectrelatie PKB	Aantal mensen ernstige slaapverstoring binnen 40 dB L_{night} -contour, actuele woningsituatie, dosis-effectrelatie MNP (nog in onderzoek)	Maximaal aantal mensen ernstige slaapverstoring binnen 40 dB L_{night} -contour, actuele woningsituatie, dosis-effectrelatie MNP (nog in onderzoek)
maximaal 776 woningen meer dan 10^{-6} risico	maximaal 776 woningen meer dan 10^{-6} risico	maximaal 776 woningen meer dan 10^{-6} risico	maximaal 776 woningen meer dan 10^{-6} risico

Bijlage 5

De procedures voor wijziging van de regelgeving

De procedures en de verwachte doorlooptijden voor wijziging van de Wet luchtvaart, wijzigingen van de Luchthavenbesluiten en het opstellen van een Milieu-effectrapport (MER) zijn:

Wetswijziging

Deze kent de volgende stappen:

- wetsvoorstel opstellen, vaststelling door de minister-raad
- advisering door de Raad van State
- opstellen van een nader rapport naar aanleiding van het advies van de Raad van State
- indiening en behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer
- indiening en behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer
- publicatie wet in Staatsblad en inwerkingtreding.

De duur van deze procedure is afhankelijk van medewerking van betrokken partijen.

Wijziging Luchthavenbesluiten

Deze procedure kost een tot anderhalf jaar, afhankelijk van de aard van de wijziging. De stappen zijn als volgt:

- wijzigingsvoorstel LIB/LVB opstellen, vaststelling door de ministerraad
- publicatie van het ontwerpbesluit in de Staatscourant (ter inzage leggen) en voorhang bij de Tweede en Eerste Kamer
- afhankelijk van de wijziging kan een MER-procedure noodzakelijk zijn
- na eventuele aanpassing ter advisering aan de Raad van State voorleggen
- na advies van de Raad van State opstellen van een nader rapport en vaststelling door de ministerraad
- publicatie in het Staatsblad en inwerkingtreding.

MER-procedure

Voor wijziging van de Luchthavenbesluiten is in bepaalde gevallen een MER-procedure noodzakelijk. Achtereenvolgens kent deze procedure de volgende stappen:

- startnotitie met bekendmaking en ter inzage leggen
- inspraak en advies van de Commissie m.e.r.
- opstellen richtlijnen voor MER
- bekendmaking richtlijnen en opstellen MER
- inspraak en openbare hoorzitting
- advies Commissie m.e.r.
- besluit van het bevoegd gezag.

Deze procedure kost inclusief wijziging van de Luchthavenbesluiten ongeveer anderhalf tot twee jaar.

Bijlage 6

Overzicht acties uit kabinetsstandpunt

	Direct	t/m juni 2006	vanaf juli 2006	2007	2008 en verder
7.1.1	Experimenteerartikel toevoegen	•	•	•	
7.1.2	Adviserende rol CROS toevoegen	•	•	•	
7.1.3	Criteria voor gelijkwaardige of betere bescherming		•	•	
7.1.4	Saldering handhavingspunten		•	•	
7.1.5	Laten vervallen TVG		•	•	
7.1.6	Aanpassen emissiegrenswaarden: schrappen emissiegrenzen SO ₂ , CO en VOS, verlagen grenswaarde NO _x		•	•	
7.1.7	Beperking overlast in buitengebied op basis van actieplan <ul style="list-style-type: none"> • Convenant met harde en handhaafbare afspraken sluiten met sector • Afspraken vastleggen in LVB • Bespreken jaarlijkse voortgangsrapportage 		•	•	•
	Korte termijn				
7.2.1	Wijzigen wettelijke taak LVNL <ul style="list-style-type: none"> • Single European Sky-verordeningen • Taak LVNL aanpassen 		•	•	•
7.2.2	Verklaring van geen bezwaar voor kleine woningaanpassingen	•	•	•	
7.2.3	Aanpassing beperkingengebieden vastleggen in LIB <ul style="list-style-type: none"> • Vergroten gebied met verbod nieuwbouw bedrijven voor beperking groepsrisico • Opnemen verbod grootschalige nieuwbouw van woningen uit Nota Ruimte in LIB • Toekomstvaster maken beperkingengebieden 		•	•	•
7.2.4	Boetesysteem meest lawaaiige vliegtuigen ontwikkelen <ul style="list-style-type: none"> • Vaststellen programma van eisen • Ontwikkelen en vaststellen meetsystematiek • Boeteregeling opstellen • Invoering 		•	•	•
7.2.5	Onderzoek mogelijkheden beperking route-afwijkingen' en wijziging/-optimalisering vliegroutes en vliegprocedures'		•	•	
7.2.6	Vorbereiden en uitvoeren experimenten		•	•	•
7.2.7	Innovatieve ontwikkelingsfunctie LVNL vastleggen	•	•	•	
7.2.8	Wijziging tariefstructuur en slottoedeling <ul style="list-style-type: none"> • Aanpassen tarievenreglement • Invoeren nieuwe tariefstructuur • Aanpassen slotregeling • Afstemmen EU • Invoeren slotregeling 		•	•	•
7.2.9	Opstellen actieprogramma luchtkwaliteit <ul style="list-style-type: none"> • Opstellen plan • Afspraken uitvoering plan • Rapportages 	•	•	•	•
7.2.10	Verbeteren klachtenbehandeling <ul style="list-style-type: none"> • Opstellen plan van aanpak • Overdracht taak • Operationele klachtenbehandeling • Wijziging klachtenafhandeling verwerken in Wet luchtvaart 	•	•	•	•
7.2.11	Verbeteren communicatie en informatievoorziening <ul style="list-style-type: none"> • Opstellen communicatie- en informatieplan • Opstellen brochures • Verbeteren informatie over vliegverkeer • Ontwikkelen en bijhouden website 	•	•	•	•
7.2.12	Verbetering informatievoorziening vliegtuiggeluid aan bewoners	•	•	•	
7.2.13	Verbeteren informatievoorziening over handhaving <ul style="list-style-type: none"> • Afspraken met Inspectie VenW over aanpak • Opstellen jaarrapportages 	•	•	•	•
7.2.14	Bevorderen level playing field luchtvaart <ul style="list-style-type: none"> • Benchmarking • Regelgeving vereenvoudigen (project Stroomlijning Overheidsinterventies Luchtvaart) 		•	•	•

	Middellange termijn				
7.3.1	Verbeteren regels vliegveiligheid <ul style="list-style-type: none"> • Mogelijkheden onderzoeken • Besluitvorming • Aanpassen LVB 		•	• • •	•
7.3.2	Valideren rekenmodel geluid <ul style="list-style-type: none"> • Vaststellen programma van eisen • Uitvoeren meetprogramma • Valideren rekenmodel geluid en vaststellen • Rekenmodel vastleggen in LVB 		•	• •	•
7.3.3	Aanvulling extern veiligheidsbeleid onderzoeken		•	•	
7.3.4	Indeling luchtruim verbeteren <ul style="list-style-type: none"> • Mogelijkheden onderzoeken • Keuzes maken • Aanpassen LIB 		•	• •	• •
7.3.5	Beleid geluidsisolatie verbeteren <ul style="list-style-type: none"> • Onderzoek naar verbeteringsmogelijkheden • Vaststellen beleid, aanpassen regelgeving • Invoeren nieuw beleid 		•	• •	•
7.3.6	Meten vliegtuiggeluid <ul style="list-style-type: none"> • Opstellen en vaststellen programma van eisen • Investeren in uitbreiding meetnet • Opzetten informatiesysteem • Exploitatie systeem 		•	• •	•
7.3.7	Versterken bereikbaarheid Schiphol	•	•	•	•
7.3.8	Verkennen vergroting capaciteit luchtvaart <ul style="list-style-type: none"> • Analyse door Schiphol • Toets analyse Schiphol • Vaststellen vervolgstappen 		•	• •	•
7.3.9	Ruimtelijk economische structuurversterking		•	•	•

