

Vergaderjaar 2024–2025

31 936

Luchtvaartbeleid

BH

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 26 november 2024

De leden van de toenmalige vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving hadden kennisgenomen van de brief van de ambtsvoorganger van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat van 27 juni 2024¹ waarbij de Kamer de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) was aangeboden, die was opgesteld in het kader van de voorgenomen wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB).

Naar aanleiding hiervan is op 16 september 2024 een brief gestuurd aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat.

De Minister heeft op 18 oktober 2024 een uitstelbericht gestuurd en op 25 november 2024 inhoudelijk gereageerd.

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening² brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
Dragstra

¹ *Kamerstukken I 2023/24, 31 936, BA.*

² Samenstelling:

Van Wijk (BBB), Kemperman (BBB) (*voorzitter*), Van Langen-Visbeek (BBB), Jaspers (BBB), Lievense (BBB), Thijssen (GroenLinks-PvdA), Kluit (GroenLinks-PvdA), Crone (GroenLinks-PvdA), Janssen-van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Martens (GroenLinks-PvdA), Klip-Martin (VVD), Meijer (VVD), Kaljouw (VVD), Rietkerk (CDA) (*ondervoorzitter*), Prins (CDA), Van Meenen (D66), Aerdt (D66), Van Kesteren (PVV), Nicolai (PvdD), Nanninga (JA21), Van Aelst-Den Uijl (SP), Holterhues (CU), Dessing (FVD), De Vries (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING

Aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat.

Den Haag, 16 september 2024

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van uw ambtsvoorganger van 27 juni 2024³ waarbij de Kamer de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) is aangeboden, die is opgesteld in het kader van de voorgenomen wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB). De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA**, de **PvdD** en de **SP** wensen de regering naar aanleiding hiervan gezamenlijk enkele vragen voor te leggen.

1. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de SP constateren dat het voorgenomen milieueffectrapport (MER) twee opties onderzoekt, te weten 500.000 handelsverkeer, waarvan 32.000 in de nacht, en 460.000 handelsverkeer, waarvan 27.000 in de nacht. Deze leden vragen de regering naar de reden waarom daarbij het in de Hoofdlijnenbrief Schiphol van 24 juni 2022⁴ geopperde alternatief van 440.000 handelsverkeer niet wordt meegenomen. Is het mogelijk om dit alternatief toe te voegen? Zo nee, waarom niet? Is het daarnaast ook mogelijk om het alternatief van 420.000 vluchten mee te nemen in de referentiesituatie? Dit was immers de laatste legitieme situatie, aldus genoemde leden. Zo nee, waarom niet?
2. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de SP vragen de regering of het in beginsel mogelijk is om als het Luchthavenverkeerbesluit in maart 2025 wordt gepubliceerd, dit dan ook in werking te laten treden. Dit is volgens genoemde leden vergelijkbaar met de inwerkingtreding van een verleende vergunning indien de inzage- en beroepsprocedures nog niet zijn afgerond. Is het daarnaast mogelijk om de capaciteitsdeclaratie al aan te passen aan de nieuwe aantallen? Indien de hiervoor gestelde vragen met een «ja» zijn te beantwoorden, deelt de regering de mening van genoemde leden dat het dan niet meer nodig is om de 500.000 en 32.000 variant mee te nemen in het MER? Waarom wordt deze niet-legale gedoogvariant überhaupt gezien als een referentiesituatie?
3. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de SP merken op dat de blootstelling-responsrelaties zijn gebaseerd op een rapport uit 2002, terwijl de rechter in de zaak tussen de stichting Recht op Bescherming tegen Vliegtuighinder (RBV) en de Staat⁵ heeft bepaald dat deze achterhaald zijn. Gelet hierop vragen genoemde leden de regering of er betrouwbardere meetwijzen voor de vertaling van geluidseffecten naar gezondheid mogelijk zijn. Zo ja, zijn deze op tijd beschikbaar om mee te nemen in het MER?
4. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de SP vragen de regering op welke wijze de handhavingspunten buiten het contourengebied worden vastgelegd conform de RBV-uitspraak. En op welke wijze een «gelijkwaardig beschermingsniveau» wordt vastgesteld voor de nieuwe punten buiten het contourengebied. Betekent een gelijkwaardig beschermingsniveau dat er geen achteruitgang plaatsvindt voor de omwonenden?
5. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de SP vragen de regering of zij de mening van deze leden deelt dat er enkel gerekend mag worden met stillere vliegtuigen als er garanties zijn dat

³ Kamerstukken I 2023/24, 31 936, BA.

⁴ Kamerstukken II 2022/23, 29 665, nr. 432.

⁵ Rechtbank Den Haag 20 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3734.

deze daadwerkelijk operationeel worden, dat deze aantoonbaar stiller zijn per vliegtuig (en niet per passagier) en dat niet gerekend wordt met jaarlijkse standaard verbeterpercentages die zijn gebaseerd op aannames. Zo nee, waarom niet?

6. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de SP vragen de regering hoe het voorziene formele participatiemoment eruit ziet voor het ontwerp-LVB en het MER. Er komt geen zienswijze-procedure op de NRD vanwege het krappe tijdpad om opvolging te geven aan het RBV-vonnis en ter bespoediging van vaststelling van een gewijzigd LVB. Is de regering het met genoemde leden eens dat de eerdere zienswijzeprocedure voor de *balanced approach*-procedure onvoldoende informatie bevat voor een goed beeld over de zienswijzen ten aanzien van de NRD? Immers, over de inhoud van de NRD inclusief de keuzes voor de referentiesituatie was toen nog niets bekend en de reikwijdte van het MER en de NRD is veel breder dan enkel de geluidseffecten.
7. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de SP vragen de regering of zij bereid is om het finale plan, inclusief wijzigingen en eventuele aanvullingen, nogmaals ter advies aan de Commissie voor de milieueffectrapportage voor te leggen en dit finale toetsingsadvies te delen met de Tweede en Eerste Kamer bij de start van het wetgevingstraject. Zo nee, waarom niet?

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving zien uw reactie met belangstelling tegemoet en zij verzoeken u deze **uiterlijk binnen vier weken** na dagtekening van deze brief te mogen ontvangen.

Voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
E. Kemperman

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATER-STAAT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 oktober 2024

Op 27 juni is de Notitie Reikwijdte en Detailniveau voor de milieueffectrapportage voor de wijziging van het LVB Schiphol aan de Eerste Kamer aangeboden. Naar aanleiding hiervan zijn op 16 september door de leden van fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de SP nadere vragen gesteld.

Op dit moment wordt gewerkt aan beantwoording van deze vragen. In verband met de benodigde afstemming lukt het helaas niet de vragen binnen de door de Kamer genoemde termijn te beantwoorden.

De Kamer ontvangt de beantwoording zo spoedig mogelijk.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Madlener

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATER-STAAT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 november 2024

Op 27 juni 2024 is de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) aan de Eerste Kamer aangeboden. Naar aanleiding hiervan hebben de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de SP op 16 september 2024 gezamenlijk enkele vragen voorgelegd aan de regering. Hierbij doe ik u de antwoorden op de vragen toekomen.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Madlener

Beantwoording vragen van de leden van de fracties Groenlinks-PvdA, PvdD en de SP van de Eerste Kamer

1. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de SP constateren dat het voorgenomen milieueffectrapport (MER) twee opties onderzoekt, te weten 500.000 handelsverkeer, waarvan 32.000 in de nacht, en 460.000 handelsverkeer, waarvan 27.000 in de nacht. Deze leden vragen de regering naar de reden waarom daarbij het in de Hoofdlijnen-brief Schiphol van 24 juni 2022⁶ geopperde alternatief van 440.000 handelsverkeer niet wordt meegenomen. Is het mogelijk om dit alternatief toe te voegen? Zo nee, waarom niet? Is het daarnaast ook mogelijk om het alternatief van 420.000 vluchten mee te nemen in de referentiesituatie? Dit was immers de laatste legitieme situatie, aldus genoemde leden. Zo nee, waarom niet?

Beantwoording vraag 1:

In de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) is het verminderen van de geluidhinder en de slaapverstoring voor omwonenden van Schiphol als belangrijke doelstelling verwoord. Hieraan is een te behalen geluiddoel gekoppeld. Om dit geluiddoel te behalen zijn maatregelen geïdentificeerd waarvoor een balanced approach-procedure wordt doorlopen. Na het doorlopen van deze procedure worden de uitkomsten van die procedure (deels) verankerd in het Luchthavenverkeerbesluit (LVB). Het gaat hierbij om de maatregelen reductie van het maximaal aantal vliegtuigbewegingen voor het etmaal en reductie van het maximaal aantal vliegtuigbewegingen voor de nacht. In het MER wordt voor het alternatievenonderzoek een bandbreedte aangehouden van 460.000 – 500.000 vliegtuigbewegingen. De onderkant van de bandbreedte is bepaald op basis van het pakket uit de aanvullende raadpleging die in het voorjaar van dit jaar in het kader van de balanced approach-procedure is gehouden.

Het onderzoeken van een alternatief uitgaande van 440.000 vliegtuigbewegingen bevindt zich buiten de in de NRD opgenomen bandbreedte van 460.000–500.000 vliegtuigbewegingen en gaat verder dan het in het actieplan Omgevingslawaaï Schiphol 2024–2029 gestelde geluidsdoel. Een capaciteitsreductie die verder gaat dan noodzakelijk voor het bereiken van het geluidsdoel is niet mogelijk op grond van de EU-geluidsverordening. De EU-geluidsverordening verplicht ertoe om eerst alle mogelijke maatregelen te treffen. Een capaciteitsbeperking is alleen mogelijk als andere maatregelen niet voldoende effect blijken te hebben. Het voorgestelde alternatief van 440.000 vliegtuigbewegingen sluit niet aan op het genotificeerde balanced approach-pakket en het ligt daarom niet voor de hand om dit aantal in het MER mee te nemen.

In de NRD is beschreven dat de milieueffecten van de voorgenomen activiteit ook vergeleken wordt met het vigerend LVB (de juridische referentiesituatie). Uit het MER zal moeten blijken hoeveel vliegtuigbewegingen mogelijk zijn binnen de grenswaarden uit het LVB 2008, zoals laatstelijk in 2010 aangepast. Op de uitkomsten hiervan kan nog niet worden vooruitgelopen. In de reactienota zijn uitgangspunten meegegeven die het bevoegd gezag als bepalend beschouwt voor de afleiding van de vereiste referentiesituatie voor de twee zichtjaren in het MER.

2. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de SP vragen de regering of het in beginsel mogelijk is om als het Luchthavenverkeerbesluit in maart 2025 wordt gepubliceerd, dit dan ook in werking te laten treden. Dit is volgens genoemde leden vergelijkbaar met de

⁶ Kamerstukken II 2022/23, 29 665, nr. 432.

inwerkingtreding van een verleende vergunning indien de inzage- en beroepsprocedures nog niet zijn afgerond. Is het daarnaast mogelijk om de capaciteitsdeclaratie al aan te passen aan de nieuwe aantallen? Indien de hiervoor gestelde vragen met een «ja» zijn te beantwoorden, deelt de regering de mening van genoemde leden dat het dan niet meer nodig is om de 500.000 en 32.000 variant mee te nemen in het MER? Waarom wordt deze niet-legale gedoogvariant überhaupt gezien als een referentiesituatie?

Beantwoording vraag 2:

Om invulling te geven aan het RBV-vonnis is alle inzet erop gericht om het gewijzigde LVB zo snel als mogelijk in werking te laten treden. In dit gewijzigde LVB worden ook de maatregelen met betrekking tot het maximaal aantal vliegtuigbewegingen vastgelegd. De andere maatregelen uit het Balanced Approach pakket worden niet in het LVB vastgelegd, maar in ministeriële regelingen en in een bindend convenant met de sector.

Om het LVB te kunnen wijzigen is het opstellen van een milieueffect-rapport (MER) noodzakelijk. Tijdens de zomer is vertraging opgelopen bij het opstellen van het MER, met name doordat extra berekeningen uitgevoerd moesten worden in het kader van de balanced approach-procedure. Ook is de doorlooptijd van één van de deelonderzoeken langer dan vooraf aangenomen. Er wordt alles aan gedaan om zo snel mogelijk een gewijzigd LVB te publiceren. De verwachting is dat de voorhang, zienswijzenprocedure en advisering door de Commissie voor de MER in mei kunnen starten. Uitgaande van het voortvarend doorlopen van de vervolgstappen (onder andere wetsbehandeling in het parlement en de adviesprocedure bij de Raad van State), zou publicatie per november 2025 plaats kunnen vinden.

De bestaande praktijk van anticiperend handhaven wordt ook als referentiesituatie meegenomen zodat de milieueffecten van de voorgenomen maatregelen vergeleken kunnen worden met de huidige praktijksituatie.

Het achterwege laten van het alternatief zonder exploitatiebeperking is daarnaast niet mogelijk omdat op dit moment nog niet duidelijk is wat is wat de uitkomst van de balanced approach procedure zal zijn. Dat is pas duidelijk na de advisering door de Europese Commissie en de daarop volgende besluitvorming. De bandbreedte van 460.000 tot 500.000 vliegtuigbewegingen is noodzakelijk om de milieueffecten voor alle mogelijke uitkomsten in kaart te brengen.

3. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de SP merken op dat de blootstelling-responsrelaties zijn gebaseerd op een rapport uit 2002, terwijl de rechter in de zaak tussen de stichting Recht op Bescherming tegen Vliegtuighinder (RBV) en de Staat⁷ heeft bepaald dat deze achterhaald zijn. Gelet hierop vragen genoemde leden de regering of er betrouwbare meetwijzen voor de vertaling van geluidseffecten naar gezondheid mogelijk zijn. Zo ja, zijn deze op tijd beschikbaar om mee te nemen in het MER?

Beantwoording vraag 3:

De BR-relaties moeten inderdaad worden geactualiseerd. Dit is onder andere geconstateerd in het adviesrapport van de PAMV van december 2019.⁸ Vanaf dat moment wordt aan een actualisatie gewerkt. Volgens het

⁷ Rechtbank Den Haag 20 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3734.

⁸ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31936-711.html>

RIVM bleek het op basis van gegevens uit 2016 en 2020 niet mogelijk om de BR-relatie te actualiseren. In 2020 vormde de coronacrisis bijvoorbeeld een belemmering. Het is daarom van belang om na gedegen onderzoek van de GGD-en en het RIVM nu wel een nieuwe BR-relatie vast te stellen. Hiertoe zijn in de Gezondheidsmonitor 2024 die door de GGD-en wordt afgenomen vragen opgenomen. De vragenlijst behorende bij de gezondheidsmonitor wordt gedurende september tot en met december 2024 afgenomen. Hierna gaat eerst het CBS aan de gang met het verwerken van de data, en daarna wordt deze beschikbaar gesteld aan de GGD-en en het RIVM. Vervolgens kan het RIVM de meest actuele BR-relaties afleiden. Verwachting is dat deze in de eerste helft van 2026 gereed kan zijn. Er wordt voor het MER dus uitgegaan van de meest representatieve data die op dit moment beschikbaar is.

4. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de SP vragen de regering op welke wijze de handhavingpunten buiten het contourengebied worden vastgelegd conform de RBV-uitspraak. En op welke wijze een «gelijkwaardig beschermingsniveau» wordt vastgesteld voor de nieuwe punten buiten het contourengebied. Betekent een gelijkwaardig beschermingsniveau dat er geen achteruitgang plaatsvindt voor de omwonenden?

Beantwoording vraag 4:

Er wordt gewerkt aan een wijziging van het LVB met (meer) handhavingpunten in een veel groter gebied rondom de luchthaven (tot aan de $45\text{dB(A)} L_{\text{den}}$ contour) dan nu. In het vigerend LVB zijn handhavingpunten opgenomen nabij de $58\text{dB(A)} L_{\text{den}}$ en de $48\text{dB(A)} L_{\text{night}}$ contouren en wordt de hinder getoetst in de $48\text{dB(A)} L_{\text{den}}$ en $40\text{dB(A)} L_{\text{night}}$. Het stelsel met handhavingpunten wordt dus fors uitgebreid. Met handhavingpunten binnen de $45\text{dB(A)} L_{\text{den}}$ contour gaat er bovendien ook bescherming uit in het gebied buiten de $45\text{dB(A)} L_{\text{den}}$ contour. Daar geldt dan immers dat de geluidbelasting lager zal zijn dan $45\text{dB(A)} L_{\text{den}}$.

Voor elke wijziging van het LVB geldt dat de bescherming per saldo gelijkwaardig moet zijn aan of beter moet zijn dan het eerste besluit. De gelijkwaardigheid wordt o.a. afgemeten aan het aantal woningen in de $58\text{dB(A)} L_{\text{den}}$ en $48\text{dB(A)} L_{\text{night}}$ geluidcontouren, de 10^{-6} plaatsgebonden risicocontouren en de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen. De criteria waaraan de gelijkwaardigheid wordt getoetst zijn voor het laatst in 2018 geactualiseerd. Inmiddels zijn nieuwe, actuele gegevens en rekenmethodieken beschikbaar. Denk aan actuele meteo- en populatiegegevens, geluid- en motor emissiegegevens en verbeterde modellering. Daarmee worden op dit moment geactualiseerde gelijkwaardigheidscriteria opgesteld. Om een reële vergelijking te kunnen maken, wordt in dit verband nu ook het beschermingsniveau van het eerste besluit herberekend voor de $45\text{dB} L_{\text{den}}$ contour.

Net zoals in eerdere actualisaties zullen de gebruikte gegevens en rekenmethodieken beschreven worden in een daarvoor bestemd openbaar rapport. In het MER Schiphol wordt getoetst of de milieueffecten van de voorgenomen activiteit passen binnen de geactualiseerde criteria voor gelijkwaardigheid.

5. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de SP vragen de regering of zij de mening van deze leden deelt dat er enkel gerekend mag worden met stillere vliegtuigen als er garanties zijn dat deze daadwerkelijk operationeel worden, dat deze aantoonbaar stiller zijn per vliegtuig (en niet per passagier) en dat niet gerekend wordt met jaarlijkse standaard verbeterpercentages die zijn gebaseerd op aannames. Zo nee, waarom niet?

Beantwoording vraag 5:

In het MER zal een realistische inschatting gegeven worden van de te verwachten vlootsamenstelling voor de zichtjaren 2024 en 2030. De aannames die ten grondslag liggen aan de berekeningen zullen door de initiatiefnemer in het MER worden onderbouwd. Daarbij zal ook inzicht gegeven worden in welke onzekerheden er zijn als gevolg van de gehanteerde aannames, en welk effect dit heeft op de berekeningsresultaten en de conclusies in het MER. Daaraan zal ook worden getoetst door het bevoegd gezag.

6. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de SP vragen de regering hoe het voorziene formele participatiemoment eruit ziet voor het ontwerp-LVB en het MER. Er komt geen zienswijzeprocedure op de NRD vanwege het krappe tijdpad om opvolging te geven aan het RBV-vonnis en ter bespoediging van vaststelling van een gewijzigd LVB. Is de regering het met genoemde leden eens dat de eerdere zienswijzeprocedure voor de *balanced approach*-procedure onvoldoende informatie bevat voor een goed beeld over de zienswijzen ten aanzien van de NRD? Immers, over de inhoud van de NRD inclusief de keuzes voor de referentiesituatie was toen nog niets bekend en de reikwijdte van het MER en de NRD is veel breder dan enkel de geluidseffecten.

Beantwoording vraag 6:

De uitkomsten van de balanced approach-procedure zullen (deels) in een LVB worden vastgelegd. Hiervoor is een MER nodig, waaraan momenteel gewerkt wordt gewerkt. Het MER wordt gelijktijdig met het ontwerp-LVB ter inzage gelegd. Tegelijkertijd start de voorhangprocedure in de Tweede en Eerste Kamer, waarna waarna de Raad van State in een advies aangeeft wat hij van het te wijzigen LVB vindt. Het is belangrijk om alle stappen in het proces zorgvuldig te volgen.

De NRD is de eerste stap in de mer-procedure. Vanwege het belang van het spoedig wijzigen van het LVB, opdat gestopt kan worden met anticiperend handhaven en uitvoering gegeven kan worden aan het RBV-vonnis, is voor deze eerste stap geen (optionele) zienswijzenprocedure doorlopen. In gesprekken met de Maatschappelijke Raad Schiphol (MRS), de Bestuurlijke Regie Schiphol (BRS) en de sectorpartijen verenigd in het sectoroverleg is de NRD door de initiatiefnemer toegelicht, en zijn opmerkingen/ideeën opgehaald. Een aantal partijen heeft ook een schriftelijke reactie ingediend. Deze reacties zijn betrokken bij de reactienota⁹ over het NRD.

7. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de SP vragen de regering of zij bereid is om het finale plan, inclusief wijzigingen en eventuele aanvullingen, nogmaals ter advies aan de Commissie voor de milieueffectrapportage (Commissie mer) voor te leggen en dit finale toetsingsadvies te delen met de Tweede en Eerste Kamer bij de start van het wetgevingstraject. Zo nee, waarom niet?

Beantwoording vraag 7:

Het NRD is aangeboden aan de Commissie voor de milieueffectrapportage (Commissie mer) voor advisering. Het advies van de Commissie mer over de NRD wordt meegenomen bij het opstellen van het MER. Het MER wordt ook aan de Commissie mer aangeboden voor advisering. Dit gebeurt op hetzelfde moment als dat het ontwerp-LVB aan het parlement wordt aangeboden voor de voorhangprocedure (en ter inzage gelegd), omdat zo de totstandkoming van een gewijzigd LVB wordt bespoedigd.

⁹ *lenW/BSK-2024/317510*