

Vergaderjaar 2019–2020

29 665

Evaluatie Schipholbeleid

Nr. 394

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 augustus 2020

Hierbij stuur ik u het halfjaarlijkse overzicht van de resultaten van het toezicht van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) op de naleving van de (vigerende) normen en regels voor milieu en externe veiligheid voor de luchthaven Schiphol.

In de voortgangsrapportage over veiligheid op Schiphol van 7 februari 2020¹ heb ik u, tezamen met de Staat van Schiphol, de handhavingsrapportage Schiphol over het gebruiksjaar 2019 aangeboden. Daarbij heb ik aangegeven dat de handhavingsrapportage Schiphol over het hele gebruiksjaar (1 november t/m 31 oktober) voortaan samen met de Staat van Schiphol gepresenteerd wordt in één overzichtelijk rapport. Het halfjaarlijkse overzicht over de eerste helft van het gebruiksjaar blijft bestaan.

Met deze brief wordt verslag gedaan over de eerste helft van het gebruiksjaar 2020, de periode van 1 november 2019 tot en met 30 april 2020. Het is evident dat de uitbraak van het coronavirus en de gevolgen van de maatregelen van het kabinet voor Schiphol in deze periode een grote rol hebben gespeeld.

Hieronder staan de resultaten van het toezicht en de acties vanuit de ILT:

- De geluidsnormen voor de totale hoeveelheid geluid en de normen voor emissies en externe veiligheid zullen in het gebruiksjaar 2020 naar verwachting niet overschreden worden. In 2 handhavingspunten is degeluidsruimte halverwege het gebruiksjaar al voor meer dan 50% verbruikt. Echter, naarmate de coronamaatregelen meer effect hebben op de totale omvang van het vliegverkeer, neemt de kans op overschrijdingen in deze handhavingspunten af.
- Het aantal nachtvluchten is als gevolg van de coronamaatregelen ongeveer 26% lager dan in dezelfde periode van het gebruiksjaar 2019.

¹ Kamerstuk 29 665, nr. 379.

Naar verwachting wordt de norm van maximaal 32.000 nachtvluchten in het gebruiksjaar 2020 niet overschreden.

- De ILT heeft aan 1 luchtvaartmaatschappij een waarschuwingsbrief gestuurd omdat zonder geldige reden van een vertrekroute voor de nacht is afgeweken. De regels voor het routegebruik die voor Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) gelden zijn niet overtreden.
- Er zijn geen overtredingen geconstateerd van de regels voor het baangebruik.
- Bij 46 luchtvaartmaatschappijen is gecontroleerd of op het platform de in het vliegtuig aanwezige hulpmotor voor de stroomvoorziening (APU) tijdig is uitgezet ten behoeve van de lokale luchtkwaliteit. Daarbij zijn geen overtredingen geconstateerd.
- De ILT heeft speciale aandacht besteed aan de vierde baan regel van het Nieuwe Normen- en Handhavingstelsel Schiphol (NNHS), vanwege het belang voor de omgeving. Het betreft hier een regel die al door de sector wordt toegepast, maar nog niet van kracht is omdat hij nog niet wettelijk is vastgelegd. In de eerste helft van het gebruiksjaar is aan de normen van de vierde baan regel voldaan. Als gevolg van de coronamaatregelen is het aantal vliegtuigbewegingen dermate afgenomen dat minder snel een vierde baan hoeft te worden ingezet. Dit vermindert de kans dat de normen van de vierde baan regel in het gebruiksjaar 2020 overschreden worden.
- De ILT heeft naar aanleiding van geluidsnormoverschrijdingen in het gebruiksjaar 2019 een oorzaakanalyse uitgevoerd. Op basis van deze oorzaakanalyse heeft de ILT vastgesteld dat de overschrijdingen in het gebruiksjaar 2019 het gevolg zijn van het vliegen volgens de (nog niet wettelijk vastgestelde) regels van het NNHS. In verband hiermee legt de ILT geen maatregelen aan de sector op.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga

Halfjaarverslag milieu en externe veiligheid Schiphol

Voor Schiphol gelden normen voor geluid, het maximum aantal nachtvluchten, de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen (emissies) en de veiligheid voor de omgeving (externe veiligheid). Daarnaast gelden er regels voor het baan- en routegebruik en voor de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen op het luchtvaartterrein. Deze normen en regels staan in het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB). De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) ziet erop toe dat Schiphol, Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) en de luchtvaartmaatschappijen die gebruik maken van Schiphol deze normen en regels naleven. In deze rapportage staan de resultaten van dit toezicht over de eerste helft van het gebruiksjaar 2020 (1 november 2019 t/m 30 april 2020).

Geluid

Voor Schiphol gelden geluidsnormen voor het etmaal en geluidsnormen voor de nacht (23:00 tot 07:00 uur). Beide typen normen zijn er voor de totale hoeveelheid geluid die vertrekkende en naderende vliegtuigen bij Schiphol produceren en voor de lokale hoeveelheid geluid in handhavingspunten rondom Schiphol. Deze geluidsnormen mogen aan het einde van het gebruiksjaar (31 oktober 2020) niet overschreden zijn. Uit de berekende geluidbelasting over de eerste helft van het gebruiksjaar blijkt dat de geluidsnormen voor de totale hoeveelheid geluid in het gebruiksjaar 2020 naar verwachting niet overschreden worden. Wel is er een reële kans dat in de loop van het gebruiksjaar in 2 handhavingspunten de geluidsnormen voor het etmaal overschreden worden, omdat de geluidsruijme hier halverwege het gebruiksjaar al voor meer dan 50% verbruikt is. Het gaat hierbij om een handhavingspunt ten noorden van de Buitenveldertbaan en een handhavingspunt ten zuidoosten van de Aalsmeerbaan. Dat zijn er twee minder dan over de eerste helft van het gebruiksjaar 2019, waarschijnlijk omdat er in maart en april 2020 minder starts en landingen op Schiphol zijn geweest als gevolg van de coronamaatregelen.

Maximum aantal nachtvluchten

Schiphol heeft als norm dat in de periode 23:00 tot 07:00 uur, per gebruiksjaar, niet meer dan 32.000 vluchten handelsverkeer mogen plaatsvinden. Het aantal vluchten handelsverkeer over de eerste helft van het gebruiksjaar 2020 bedraagt 8.514. Dit is, als gevolg van de coronamaatregelen, ongeveer 26% minder dan over dezelfde periode in het gebruiksjaar 2019.

Op basis van dit getal is de verwachting dat de norm van maximaal 32.000 vluchten in het gebruiksjaar 2020 niet overschreden wordt.

Emissies

Voor Schiphol gelden normen voor de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen door vliegtuigen (emissies). Het gaat hierbij om relatieve normen voor koolmonoxide (CO), stikstofoxiden (NO_x), vluchtige organische stoffen (VOS), zwaveldioxide (SO₂) en fijnstof (PM₁₀). Uit de berekende emissiewaarden blijkt dat deze stoffen, net als vorig gebruiksjaar, ruim onder de (relatieve) norm blijven.

Externe veiligheid

Voor Schiphol geldt een norm voor het totale risicogewicht (TRG), als maat voor de externe veiligheid. De externe veiligheid gaat over het risico voor omwonenden van Schiphol om te overlijden door een vliegtuigon-

geval. Uit de berekende TRG over de eerste helft van het gebruiksjaar blijkt dat de norm voor de externe veiligheid in het gebruiksjaar 2020 naar verwachting niet overschreden zal worden.

Routegebruik verkeersvliegers

Verkeersvliegers van straalvliegtuigen moeten ervoor zorgen dat het vliegtuig binnen een vertrek- of naderingsroute, of boven een minimale vlieghoogte blijft. Verkeersvliegers mogen hier alleen van afwijken om reden van veiligheid of op basis van een instructie van de luchtverkeersleiding (LVNL). De ILT heeft alle afwijkingen in de nacht gecontroleerd en vastgesteld dat in de eerste helft van het gebruiksjaar in 1 geval zonder geldige reden van een vertekroute voor de nacht is afgeweken. In verband hiermee stuurt de ILT aan de betreffende luchtvaartmaatschappij een waarschuwingsbrief. Daarnaast heeft de ILT controles uitgevoerd op afwijkingen overdag en naar aanleiding van meldingen die rechtstreeks of via het klachtenbureau van het Bewoners Aanspreekpunt Schiphol (BAS) bij de ILT zijn binnengekomen. Daarbij zijn geen overtredingen geconstateerd.

Routegebruik LVNL

LVNL moet ervoor zorgen dat straalvliegtuigen binnen een vertrek- of naderingsroute, of boven een minimale vlieghoogte blijven. LVNL mag hiervan afwijken om reden van veiligheid. Ook mag LVNL hiervan tot een bepaald percentage afwijken als dat voor een vlotte afhandeling van het vliegverkeer noodzakelijk is. De ILT heeft op basis van de geregistreerde gegevens vastgesteld dat LVNL in de eerste helft van het gebruiksjaar geen regels voor het routegebruik overtreden heeft.

Baangebruik

Zowel verkeersvliegers als LVNL moeten zich houden aan de beperkingen die gelden voor het baangebruik. Van deze beperkingen mag alleen worden afgeweken om reden van veiligheid. Daarnaast mag van de beperkingen worden afgeweken als de Minister van Infrastructuur en Waterstaat daarvoor toestemming gegeven heeft, bijvoorbeeld in het geval van groot baanonderhoud. Dat laatste is in de eerste helft van het gebruiksjaar niet aan de orde geweest. De beperkingen voor het baangebruik gelden voornamelijk voor de nacht. De ILT heeft op basis van de geregistreerde gegevens vastgesteld dat de regels voor het baangebruik in de eerste helft van het gebruiksjaar niet overtreden zijn. Daarnaast heeft de ILT geconstateerd dat banen vaak voor langere of kortere tijd buiten gebruik zijn, waardoor naar andere banen moet worden uitgeweken die voor de omgeving van Schiphol soms meer geluidhinder opleveren. In 2020 doet de ILT hier nader onderzoek naar.

Uitstoot luchtverontreinigende stoffen luchtvaartterrein

Het gaat hier om het taxiën met één uitgeschakelde motor en het gebruik van een vaste stroomaansluiting op het platform in plaats van de in het vliegtuig aanwezige hulpmotor voor de stroomvoorziening (APU).

Taxiën met één uitgeschakelde motor

Verkeersvliegers van drie- en viermotorige straalvliegtuigen moeten ervoor zorgen dat het vliegtuig na de landing met één uitgeschakelde motor van de landingsbaan naar het platform taxiëert. Uit enquêtegegevens van Schiphol blijkt dat vrijwel alle driemotorige vliegtuigen (voor zover

nog aanwezig) en 80% van de viermotorige vliegtuigen na de landing met één uitgeschakelde motor taxiën.

Gebruik vaste stroomaansluiting

Verkeersvliegers moeten ervoor zorgen dat bij de afhandeling van het vliegtuig op het platform de vaste stroomaansluiting wordt gebruikt en de in het vliegtuig aanwezige hulpmotor voor de stroomvoorziening (APU) tijdig wordt uitgezet. Dit ten behoeve van de lokale luchtkwaliteit. Schiphol voert zelf de controles hierop uit en meldt de resultaten hiervan aan de ILT. De ILT treedt vervolgens zo nodig handhavend op. Momenteel zijn er 67 vaste stroomaansluitingen op het luchtvaartterrein waar Schiphol controles uitvoert. Schiphol heeft in de eerste helft van het gebruiksjaar bij 46 luchtvaartmaatschappijen in totaal 408 controles uitgevoerd. Daarbij zijn geen overtredingen geconstateerd met betrekking tot het gebruik van de APU.

Zorgplicht sector

Schiphol, LVNL en de luchtvaartmaatschappijen moeten er gezamenlijk voor zorgen dat de normen voor geluid, het maximum aantal nachtvluchten, emissies en de externe veiligheid niet overschreden worden. Voor de externe veiligheid en emissies geldt dat de berekende waarden zover onder de norm blijven dat er geen bijzondere inspanning van de luchtvaartsector wordt gevraagd. Ook de norm voor het maximum aantal nachtvluchten levert voor de luchtvaartsector geen problemen op, omdat het aantal nachtvluchten gereguleerd wordt door een op die norm afgestemde slotuitgifte.

Voor *geluid* geldt een aparte regeling die te maken heeft met de komst van het Nieuwe Normen- en Handhavingstelsel Schiphol (NNHS). Deze regeling vloeit voort uit afspraken die een aantal jaren geleden in de Omgevingsraad Schiphol (ORS) zijn gemaakt. Daarin hebben overheden, sectorpartijen, belangenorganisaties en bewonersvertegenwoordigers met elkaar afgesproken dat zolang het NNHS nog niet van kracht is, wel al gevlogen wordt volgens de regels van het NNHS. Dit houdt in dat zoveel mogelijk die banen worden gebruikt die voor de omgeving de minste geluidhinder geven (strikt geluidpreferent baangebruik). Ook is in de ORS afgesproken dat de sector geen maatregelen neemt om overschrijdingen van de geluidsnormen te voorkomen omdat daarmee dan zou worden afgeweken van de regels van het NNHS.

Op basis van deze breed gedragen afspraken heeft de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu op 25 september 2015 een brief aan de Tweede Kamer gestuurd². In deze brief heeft de Staatssecretaris aangegeven dat de ILT tot het van kracht worden van het NNHS geen maatregelen aan de sector zal opleggen als blijkt dat de overschrijdingen van de geluidsnormen het gevolg zijn van het vliegen volgens de regels van het NNHS (anticiperend handhaven). Om die reden, en omdat het NNHS sterk afwijkt van het huidige (wettelijke) milieustelsel, is de zorgplicht van de sector om overschrijdingen van de geluidsnormen in handhavingpunten te voorkomen feitelijk niet meer van toepassing, zolang er gevlogen wordt volgens de regels van het NNHS.

Maatregelen ILT

Indien een norm uit het LVB overschreden is moet de ILT aan de sector een maatregel opleggen om te voorkomen dat de overschrijding zich in

² Kamerstuk 31 936, nr. 296.

het nieuwe gebruiksjaar opnieuw voordoet. Overschrijdingen van normen kunnen pas worden vastgesteld na afloop van een gebruiksjaar. Dit betekent dat in deze tussenrapportage nog geen uitspraak kan worden gedaan over toekomstige maatregelen.

Overschrijdingen geluid 2019

In verband met overschrijdingen van de geluidsnormen in 5 handhavingspunten voor het etmaal, in het gebruiksjaar 2019, heeft de ILT een oorzakaanalyse uitgevoerd. Daarin heeft de ILT onder meer vastgesteld dat deze overschrijdingen het gevolg zijn van het vliegen volgens de regels van het NNHS. Op basis van de brief van de Staatssecretaris van 25 september 2015 aan de Tweede Kamer over anticiperend handhaven betekent dit dat de ILT geen maatregelen aan de sector oplegt in verband met de overschrijdingen van de geluidsnormen in het gebruiksjaar 2019.

Vierde baan regel

Tot de regels van het NNHS die een rol spelen bij het anticiperend handhaven behoort onder meer de vierde baan regel. Deze regel moet ervoor zorgen dat zo min mogelijk gebruik wordt gemaakt van een vierde baan om starts of landingen uit te voeren. De omgeving van Schiphol hecht veel waarde aan de vierde baan regel als maatregel om de geluidhinder zoveel mogelijk te beperken. Om die reden heeft de ILT, net als vorig gebruiksjaar, speciale aandacht besteed aan het gebruik van een vierde baan. Op basis van de vierde baan regel mogen gemiddeld per dag, over de periode van een gebruiksjaar, niet meer dan 40 vluchten, en per dag niet meer dan 80 vluchten op de vierde baan plaatsvinden. Het betreft hier een regel die al door de sector wordt toegepast, maar nog niet van kracht is omdat hij nog niet wettelijk is vastgelegd. Op basis van ervaringen die de sector met de vierde baan regel heeft opgedaan, hebben KLM en LVNL in 2019 concrete maatregelen genomen om het gebruik van een vierde baan te beperken. In het gebruiksjaar 2019 blijken deze maatregelen een positief effect te hebben gehad. Ook in de eerste helft van het gebruiksjaar 2020 is het gebruik van een vierde baan beperkt gebleven.

Uit de gegevens die de ILT maandelijks over het vierde baan gebruik van LVNL ontvangt, blijkt dat de dagnorm van maximaal 80 vluchten op een vierde baan op geen enkele dag overschreden is. Ook blijkt uit deze gegevens dat het gemiddelde aantal vluchten per dag op een vierde baan tot nu toe ruim onder de norm ligt. Als gevolg van de coronamaatregelen is het aantal vliegtuigbewegingen dermate afgenomen dat minder snel een vierde baan hoeft te worden ingezet. Dit vermindert de kans dat de normen van de vierde baan regel in het gebruiksjaar 2020 overschreden worden.