



390

Besluit van 18 september 2008 tot wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol in verband met betere benutting van de milieuruimte en wijziging van de uitvliegroutes in oostelijke richting vanaf de Zwanenburgbaan

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Verkeer en Waterstaat van 21 mei 2008, nr. HDJZ/LUV/2008-366, Hoofddirectie Juridische Zaken, gedaan mede namens Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer;

Gelet op artikel 8.15 van de Wet luchtvaart;

De Raad van State gehoord (advies van 3 juli 2008, nr. W09.08.0188/IV);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Verkeer en Waterstaat van 12 september 2008, nr. CEND/HDJZ/2008-999 sector LUV, Hoofddirectie Juridische Zaken, uitgebracht mede namens Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol wordt als volgt gewijzigd:

A

Van de in de artikelen 2.1, 3.1.1, eerste lid, en 3.1.2, eerste lid, bedoelde bijlage 1 wordt de kaart met nummer 1/21 vervangen door de bij dit besluit gevoegde kaart met nummer 1/21.

B

De aanhef van § 3.2 komt te luiden: Regels ter beperking van de uitstoot van stikstofoxiden en stoffen die geurhinder veroorzaken.

C

Artikel 3.2.2 komt te luiden:

Artikel 3.2.2

1. De exploitant van de luchthaven draagt er zorg voor dat, ter vervanging van de in het vliegtuig aanwezige Auxiliary Power Unit, met ingang van 1 januari 2010 tenminste 60% van de afhandelingsplaatsen is voorzien van een vaste stroomaansluiting en van een voorziening voor preconditioned air, beide van voldoende kwaliteit.

2. Bij de afhandeling van een vliegtuig aan de afhandelingsplaats draagt de gezagvoerder er zorg voor dat, voor de stroomvoorziening en airconditioning, geen gebruik gemaakt wordt van de in het vliegtuig aanwezige Auxiliary Power Unit of van een Ground Power Unit voor zover vervangende voorzieningen beschikbaar zijn.

D

De in artikel 4.2.1, derde en vierde lid, bedoelde bijlage 2 wordt vervangen door de bij dit besluit gevoegde bijlage 2.

E

De in artikel 4.2.2, derde en vierde lid, bedoelde bijlage 3 wordt vervangen door de bij dit besluit gevoegde bijlage 3.

ARTIKEL II

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 11 november 2008, nr. 219.

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 18 september 2008

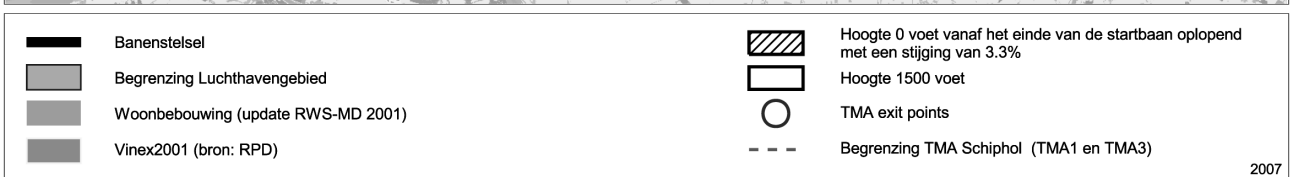
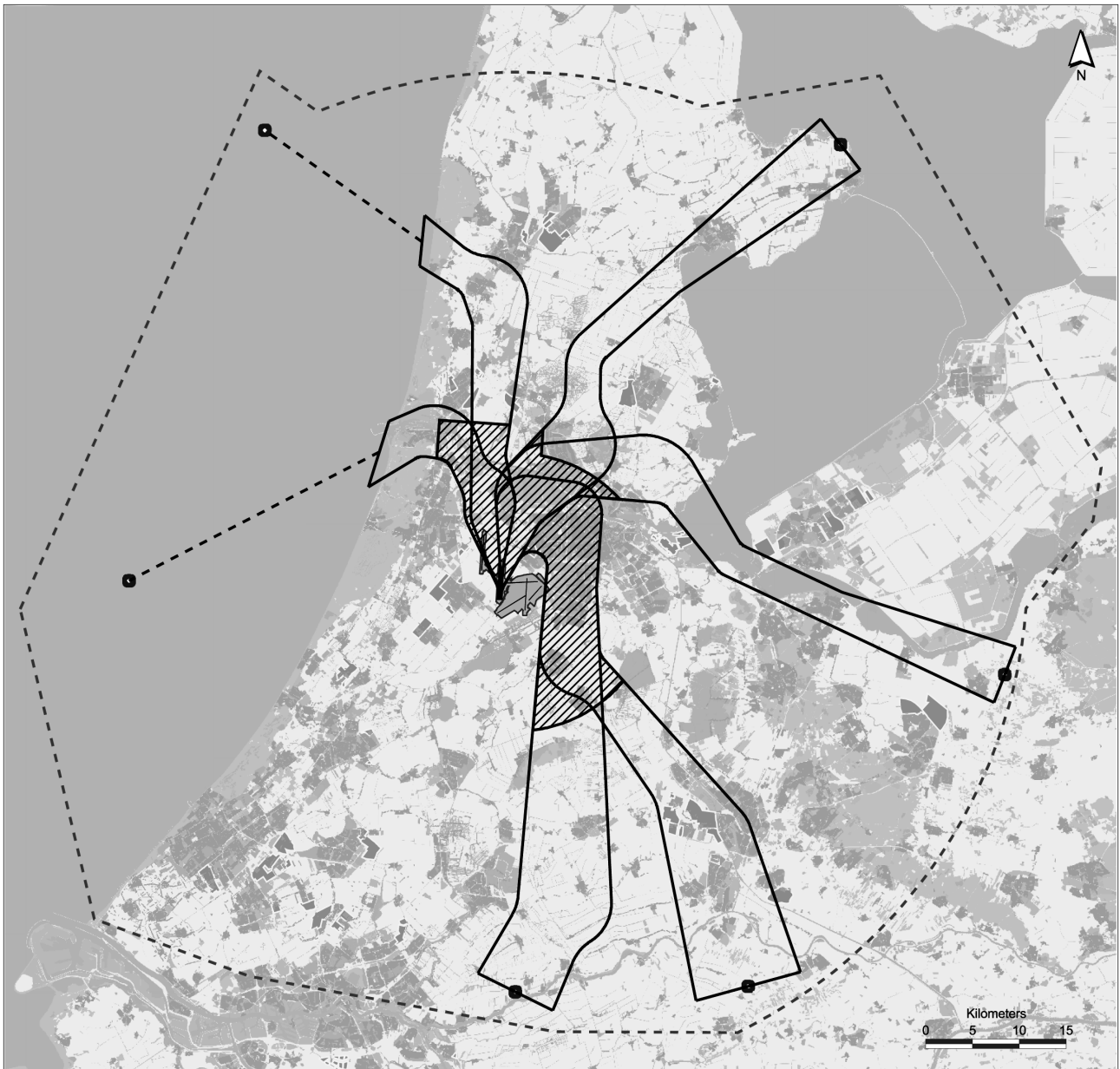
Beatrix

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings

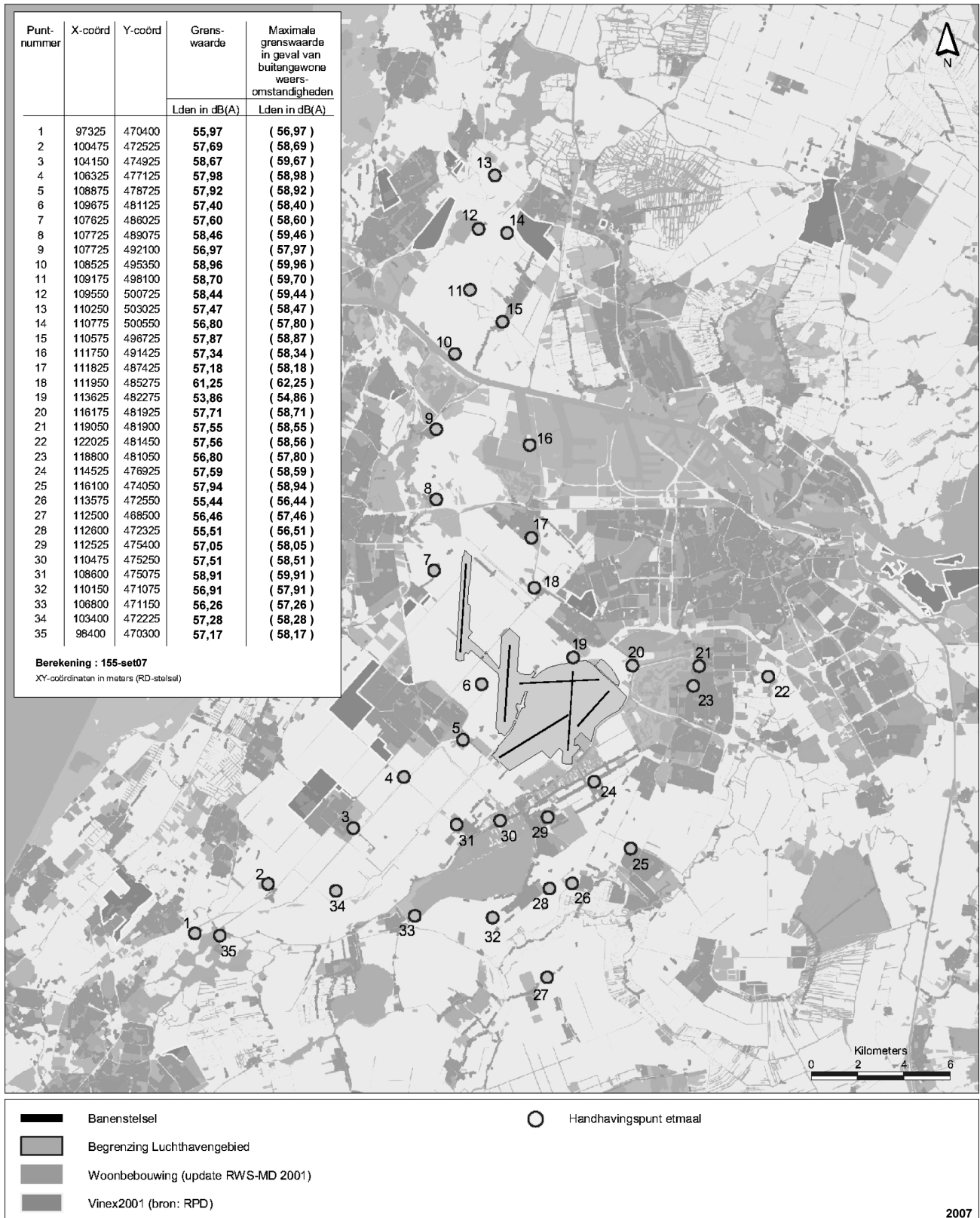
De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer

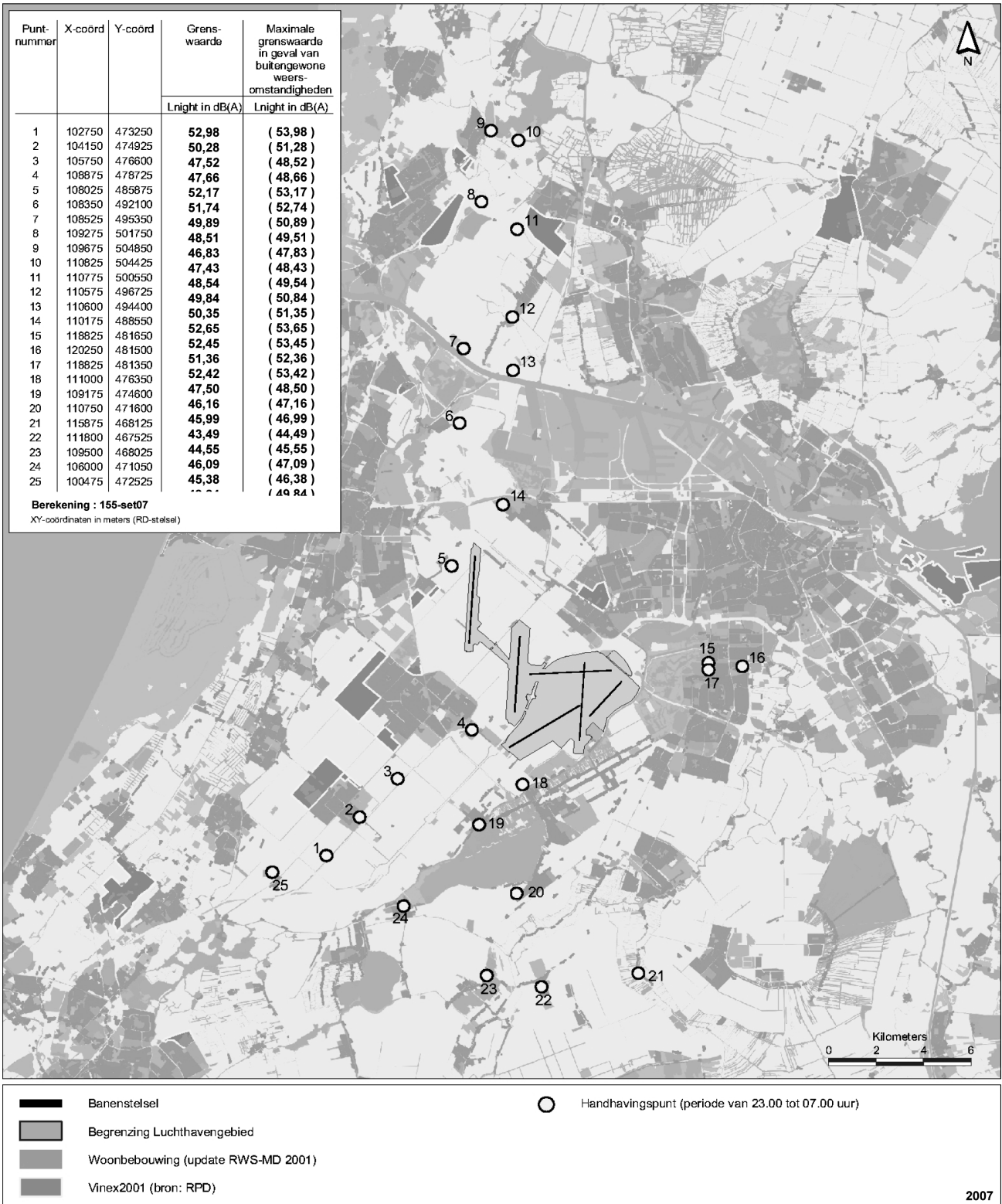
Uitgegeven de *zevende* oktober 2008

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin



2007





NOTA VAN TOELICHTING

1. Algemeen

1.1 Strekking van het besluit

Het onderhavige besluit wijzigt het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB), zoals dat met ingang van 2 september 2004 is gewijzigd in verband met het herstellen van een invoerfout. De luchtvaartpartijen konden door de regels van het LVB een deel van de in de Wet luchtvaart beoogde milieuruimte niet benutten. Met deze wijziging van het LVB kunnen de luchtvaartpartijen, binnen de in de wet voorgeschreven eis van een gelijkwaardige of betere bescherming¹ van de omgeving, komen tot een betere benutting van deze milieuruimte. Daarmee kan Schiphol zich verder ontwikkelen, waarbij 480.000 vliegtuigbewegingen² op jaarbasis mogelijk zijn.

Dit is in lijn met het Aldersadvies, dat – in overleg met de sectorpartijen, de regionale bestuurders en de bewonersdelegatie – tot stand is gekomen op basis van het onderzoek naar de milieueffecten en de afspraken over hinderbeperkende maatregelen en leefbaarheid (zie ook paragraaf 1.3).

Om deze betere benutting van de milieuruimte mogelijk te maken, wijzigen door dit besluit de grenswaarden in de handhavingspunten voor geluid. In een aantal handhavingspunten wordt meer geluid toegestaan dan voorheen, in de overige punten minder. Deze wijziging betreft zowel de grenswaarden voor de geluidbelasting voor het etmaal als de grenswaarden voor de geluidbelasting in de nacht. Daarnaast wijzigt dit besluit de ligging van enkele luchtverkeerswegen voor startend verkeer in verband met aanpassing van de uitvliegroutes in oostelijke richting vanaf de Zwanenburgbaan. De reden voor het aanpassen van deze routes is dat Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) heeft aangegeven dat de oorspronkelijke routes vanaf de Zwanenburgbaan in de praktijk uit veiligheidsoverwegingen niet kunnen worden gebruikt bij het gelijktijdig (parallel) starten van de Polderbaan en de Zwanenburgbaan. Tot slot zijn in dit besluit maatregelen opgenomen die de verwachte toename van de concentratie van stikstofdioxide compenseren

1.2 Aanleiding

Deze aanpassing van het LVB vloeit voort uit de evaluatie van het Schipholbeleid en het daarop gebaseerde kabinetsstandpunt Schiphol (Kamerstukken II 2005/06, 29 665, nr. 28). Daarin is geconstateerd dat de voorziene groeiimte voor de luchtvaart niet volledig kan worden benut. Concreet gaat het erom dat de in de handhavingspunten vastgelegde grenswaarden voor geluidbelasting in het ene handhavingspunt al zijn bereikt (en in 2006 overschreden) terwijl op andere punten nog (veel) ruimte over is. Daardoor blijkt Schiphol in de praktijk al bij een jaarvolume van circa 425.000 vliegtuigbewegingen tegen de gestelde grenzen van het LVB aan te lopen, terwijl bij de aanpassing van het LVB in 2004 rekening is gehouden met ruim 500.000 vliegtuigbewegingen. Zonder wijziging van het LVB is de verwachte verdere ontwikkeling van het luchtverkeer op Schiphol niet mogelijk. Het kabinet heeft in zijn standpunt in 2006 over de ontwikkeling van Schiphol aangegeven dat de aan Schiphol geboden milieuruimte beter moet kunnen worden benut. Dit vergt aanpassing van de grenswaarden in de handhavingspunten voor geluid en dus aanpassing van het LVB. Verder heeft het kabinet aangegeven over de wijziging van het LVB een besluit te nemen in samenhang met, in convenanten vast te leggen, afspraken over hinderbeperkende maatregelen en verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving.

¹ De gelijkwaardigheid geldt ten opzichte van het beschermingsniveau zoals berekend in het MER voor de wijziging van het besluit in 2004.

² Aantal vliegtuigbewegingen door «handelsverkeer». Onder handelsverkeer wordt verstaan burgervliegtuigen voor het geregeld en ongeregeld luchtvervoer. Niet inbegrepen zijn vluchten die worden aangeduid als «general aviation» of als «algemene luchtvaart», te weten: taxivluchten, fotovluchten, rondvluchten, zakenvluchten, privévluchten, lesvluchten, testvluchten en helikoptervluchten.

In het kabinetsstandpunt heeft het kabinet aangegeven vast te zullen houden aan de wettelijke randvoorwaarde voor een gelijkwaardige of betere bescherming tegen de negatieve effecten van het vliegverkeer in de omgeving van Schiphol. Het referentiekader hiervoor is, zoals in de wet is vastgelegd, het beschermingsniveau van de eerste Luchthavenbesluiten. Dit is bekrachtigd in het coalitieakkoord van het kabinet in februari 2007. Daarin is over de ontwikkeling van Schiphol opgenomen: «Schiphol kan binnen de bestaande milieu- en geluidsnormen doorgroeien, waarbij woningen op grotere afstand van Schiphol beter beschermd worden tegen geluidhinder». In de brief aan de Tweede Kamer van 25 mei 2007 (Kamerstukken II 2006/07, 29 665, nr. 47) geven de ministers van Verkeer en Waterstaat (VenW) en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) aan dat zij onder de «bestaande milieu- en geluidnormen» de criteria voor gelijkwaardigheid verstaan zoals deze volgen uit de gelijkwaardigheidseis die is vastgelegd in artikel 8.17, zevende lid, van de Wet luchtvaart. Met deze brief is de maximale milieuruimte³ vastgelegd (zie ook paragraaf 2.6.4). Deze ruimte vormt het toetsingskader voor de aanpassing van het LVB.

1.3 Samenhang bij besluitvorming

Tot de aanpassing van het LVB is nadrukkelijk besloten in samenhang met de gemaakte afspraken over het beperken dan wel terugdringen van de hinder, met name op grotere afstand van de luchthaven, en met afspraken gericht op het verbeteren van de leefbaarheid in de omgeving van de luchthaven. Afspraken over de te nemen maatregelen voor hinderbeperking zijn vastgelegd in het «Convenant hinderbeperkende maatregelen Schiphol»; afspraken over maatregelen in de omgeving van Schiphol om de leefbaarheid te verbeteren zijn vastgelegd in het «Convenant leefbaarheid». Op 21 en 22 juni 2007 zijn de convenanten ondertekend door de regionale bestuurders aan de «Alderstafel» en door de directies van de luchtvaartpartijen. Daarnaast zijn ze ondertekend door de ministers van VenW en VROM. In de convenanten is ook de samenhang beschreven met de onderhavige aanpassing van het LVB.

De totstandkoming van de convenanten en de besluitvorming over aanpassing van het LVB is voorbereid in een open proces met de meest betrokken partijen onder leiding van de heer J.G.M. Alders («Alderstafel»). Op 13 juni 2007 heeft de heer Alders aan de ministers van VenW en VROM advies uitgebracht over de besluitvorming voor de korte termijn (Kamerstukken II 2006/07, 29 665, nr. 48). Het onderhavige besluit is in lijn met dit advies opgesteld (zie paragraaf 2.4 voor uitleg over de advisering door de Alderstafel).

Het LVB is gericht op de beheersing van de belasting van het milieu door het luchtverkeer van Schiphol. Het Luchthavenindelingbesluit Schiphol (LIB) bevat de ruimtelijke maatregelen op rijksniveau in verband met de luchthaven. Tezamen met het LVB zorgt het voor een goede afstemming tussen de ontwikkelingen in het luchtruim en de ruimtelijke ontwikkelingen op de grond.

Niettegenstaande de verwevenheid van beide besluiten, heeft het kabinet ervoor gekozen om nu alleen het LVB aan te passen. Omdat de verschillen tussen de relevante geluid- en externe risicocontouren in de onderhavige wijziging van het LVB ten opzichte van de beperkingengebieden in het LIB beperkt zijn, acht het kabinet het nu niet nodig het LIB aan te passen. Ook omwille van planologische rust en continuïteit in de omgeving van Schiphol is het niet wenselijk het LIB meerdere keren in korte tijd aan te passen.

³ De maximale milieuruimte, vastgelegd in de gelijkwaardigheidscriteria in de brief van 25 mei 2007 van de minister van VenW aan de Tweede Kamer, komt overeen met optie 1 uit het rapport van het NLR «Analyse actualisatie gelijkwaardigheidscriteria», januari 2008, NLR-CR-2008-016.

In het kader van het «Convenant hinderbeperkende maatregelen Schiphol» wordt op grond van artikel 8.23a van de Wet luchtvaart een aantal experimenten uitgevoerd met als doel het verminderen van de hinder in de omgeving van Schiphol. Op basis van dit artikel kunnen tijdelijk vervangende grenswaarden voor de handhavingpunten voor geluid worden vastgesteld. Op 6 februari 2008 heeft de minister van VenW de Tweede Kamer hierover geïnformeerd (Kamerstukken II 2007/08 29 665, nr. 84). Op 22 november 2007 is het experiment vaste bochtstraal tussen Hoofddorp en Nieuw Vennep («pilot 3b») van start gegaan. Op 13 maart 2008 zijn de ministeriële regelingen inzake het experiment parallel starten, het experiment verlenging gebruiksduur nachtelijke vertrek- en naderingsprocedures, het experiment routewijzigingen en het experiment microklimaat Rijsenhout (Staatscourant 2008, 50) in werking getreden.

Bij het vaststellen van deze regelingen inzake de experimenten is ervan uitgegaan dat dit LVB in de loop van 2008 in werking treedt en op het hele gebruiksjaar 2008 betrekking heeft. Daarom zijn bij het vaststellen van de vervangende grenswaarden voor de experimenten die in het gebruiksjaar 2008 worden uitgevoerd de grenswaarden uit dit besluit als uitgangspunt genomen. De experimenten worden na een bepaalde tijd geëvalueerd. Deze evaluatie kan aanleiding zijn om de grenswaarden uit dit besluit gedurende het gebruiksjaar 2009 nogmaals aan te passen, vooruitlopend op het structureel vastleggen van deze hinderbeperkende maatregelen in een volgende LVB-wijziging.

2. Totstandkoming van het besluit

2.1 Gekozen aanpak

Op 25 oktober 2006 hebben de minister van VenW en de staatssecretaris van VROM de Tweede Kamer geïnformeerd over het traject voor de verdere uitwerking en uitvoering van het kabinetsstandpunt Schiphol (Kamerstukken II 2006/07, 29 665, nr. 39). Hierover is overleg gevoerd met de luchtvaartpartijen (Schiphol Group en KLM), LVNL, de Bestuurlijke Regie Schiphol (BRS), andere betrokken bestuurders en de Commissie Regionaal Overleg luchthaven Schiphol (CROS).

In bovenvermelde brief van 25 oktober 2006 aan de Tweede Kamer is verwoord, dat de effecten van maatregelen voor betere benutting van de milieuruimte en voor maatregelen voor de hinderbeperking voor zowel de korte als de middellange termijn (in het kader van een m.e.r.-procedure) integraal (gelijktijdig en gezamenlijk) worden onderzocht (zie paragraaf 2.2). Dit biedt aan zowel de luchtvaartpartijen als aan de omgeving duidelijkheid voor een langere periode. De korte termijn betreft de periode tot circa 2010, waarin het beter kunnen benutten van de milieuruimte centraal staat, uitgaande van het huidige gebruik van de luchthaven. Voor de middellange termijn (tot circa 2020) wordt, binnen de bestaande milieuruimte, een ander gebruik van het banenstelsel onderzocht en de hiermee samenhangende mogelijkheden voor hinderbeperkende maatregelen. Dit wordt afgezet tegen de mogelijkheden die voortzetting van het huidige gebruik biedt.

In samenhang met de m.e.r.-procedure en de daarop gebaseerde besluitvorming worden volgens de brief twee convenanten opgesteld: een convenant met afspraken over hinderbeperkende maatregelen en een convenant met afspraken over maatregelen om de leefbaarheid in de regio te verbeteren.

In de brief van 25 oktober 2006 aan de Tweede Kamer is verder aangegeven dat een complicatie bij de beschreven m.e.r.-procedure is, het feit dat op basis van de op dat moment bestaande inzichten er een gereede

kans bestond dat aan het einde van het gebruiksjaar 2006 mogelijk in enkele handhavingspunten een overschrijding van de grenswaarde zou plaatsvinden. Een snelle aanpassing van het LVB voor de korte termijn zou gewenst kunnen zijn aldus de brief. Een besluit hierover werd aangekondigd voor mei 2007, als de resultaten van het korte termijn onderzoek beschikbaar zouden zijn en meer zicht was op mogelijke overschrijdingen.

In mei 2007 was duidelijk dat in gebruiksjaar 2006 een overschrijding had plaatsgevonden van de grenswaarde in een drietal handhavingspunten⁴ waarop de Inspectie van Verkeer en Waterstaat maatregelen heeft genomen in het kader van de handhaving. Tevens was duidelijk dat ook in gebruiksjaar 2007 de kans op nieuwe overschrijdingen reëel was. Het kabinet heeft, mede op advies van de Alderstafel en in overleg met de Tweede Kamer (zie paragraaf 2.4) daarop besloten het LVB voor de korte termijn aan te passen, teneinde de stagnatie in de ontwikkeling van de netwerkfunctie van Schiphol te voorkomen en de benodigde groeiruimte te creëren voor de overbruggingsperiode naar de middellange termijn. Deze groeiruimte voor de korte termijn kan worden bereikt door een betere benutting van de bestaande milieuruimte. Daarvoor is aanpassing van een aantal grenswaarden nodig. Benadrukt wordt dat het gaat om de oplossing van een acuut probleem, waarmee niet gewacht kan worden totdat de mogelijkheden voor verdere ontwikkeling (de middellange termijn) volledig in kaart zijn gebracht.

Het onderzoek voor de middellange termijn heeft, zoals hiervoor gesteld, een ander karakter dan het onderzoek voor de korte termijn. Voor de middellange termijn is het wenselijk om een ander gebruik van het banenstelsel te onderzoeken om zowel de groei van de luchthaven als een aantal hinderbeperkende maatregelen beter vorm te kunnen geven. In beginsel kan het onderzoek voor de middellange termijn leiden tot een andere keuze voor de afwikkeling van het vliegverkeer van de luchthaven. Om die keuze te maken is uitgebreid onderzoek nodig. Het gaat daarbij om zowel milieuonderzoek als een kosten-batenanalyse en onderzoek naar de effecten op het netwerk van Schiphol.

De besluitvorming over de korte termijn heeft geen consequenties voor de besluitvorming over de middellange termijn; de aanpassing van het LVB is niet richtinggevend voor de middellange termijn. Alle opties die voor de middellange termijn worden onderzocht, zijn nog open.

2.2 M.e.r.-procedure

In april 2007 hebben Schiphol Group en LVNL, de initiatiefnemers voor de m.e.r., de startnotitie voor de m.e.r.-procedure⁵ «Verder werken aan de toekomst van Schiphol en de regio» aan het bevoegd gezag aangeboden. Daarmee is de m.e.r.-procedure formeel gestart. Het Rijk treedt op als bevoegd gezag. Ook is het Rijk regisseur van het proces. Het kabinet heeft gekozen voor een zorgvuldige procesgang waarbij alle betrokken partijen in de gelegenheid zijn gesteld om te adviseren over de uit te voeren onderzoeken, de convenanten en de te trekken conclusies. Daartoe is in december 2006 een open proces met alle relevante partijen gestart onder leiding van een onafhankelijke voorzitter, de heer J.G.M. Alders. Deze procesgang garandeert naar de mening van het kabinet een integrale aanpak van de vraagstukken rond Schiphol op korte en middellange termijn en biedt de gelegenheid voor betrokken partijen om hun standpunten over het voetlicht te brengen en te bespreken. Zie hiervoor ook paragraaf 2.4 van deze toelichting.

⁴ Het gaat hier om de handhavingspunten etmaal 21, 22 en 23.

⁵ De milieueffectrapportage (m.e.r.) is een procedure waarbij nagegaan wordt wat de gevolgen zijn voor het milieu van bepaalde activiteiten alvorens die activiteiten worden ondernomen; een milieueffectrapport (MER) is het product van de m.e.r., dat de resultaten van de m.e.r. beschrijft.

Op 18 april 2007 is in de Staatscourant de openbare kennisgeving van de startnotitie «Verder werken aan de toekomst van Schiphol en de regio» gepubliceerd. Deze heeft van 19 april tot en met 16 mei 2007 ter visie gelegen. In die periode zijn twee informatie- en inspraakavonden georganiseerd. Op de startnotitie zijn 103 verschillende inspraakreacties

binnengekomen. Op 25 juni 2007 heeft de Commissie voor de m.e.r. (de Commissie) haar advies voor de richtlijnen uitgebracht. Dit advies heeft betrekking op zowel de korte als de middellange termijn.⁶ Op basis van de startnotitie, de reacties daarop en het advies van de Commissie zijn op 29 juni 2007 door de ministers van VenW en VROM als bevoegd gezag de richtlijnen voor het MER voor de korte termijn vastgesteld («Verder werken aan de toekomst van Schiphol en de regio: Richtlijnen voor de milieueffectrapportage voor de korte termijn»). De richtlijnen bevatten ook een reactie op de inspraak en het advies van de Commissie.

Op 13 juli 2007 hebben de ministers van VenW en VROM het MER aanvaard. Op 22 november 2008 heeft de Commissie haar toetsingsadvies voor het MER voor de korte termijn uitgebracht. Paragraaf 2.5 bevat een nadere toelichting op de m.e.r.-procedure en in paragraaf 2.6 wordt ingegaan op het advies van de Commissie, de inspraak en de voorhangprocedure bij de Eerste en Tweede Kamer.

2.3 Gelijkwaardige of betere bescherming

Volgens de Wet luchtvaart (artikel 8.17, zevende lid) dient elk besluit, volgend op het eerste luchthavenverkeerbesluit, een beschermingsniveau ten aanzien van externe veiligheid, geluidbelasting en lokale luchtverontreiniging te bieden dat voor ieder van deze aspecten, gemiddeld op jaarbasis vastgesteld, per saldo gelijkwaardig is aan of beter is dan het niveau zoals dat geboden werd door het eerste besluit. Het kabinet heeft in zijn standpunt over Schiphol gesteld dat wordt vastgehouden aan de wettelijke randvoorwaarde voor een gelijkwaardige of betere bescherming zoals geboden door de eerste besluiten. Hiervoor worden eisen gesteld aan de geluidhinder, geluidbelasting, slaapverstoring en veiligheidsrisico's.

De gelijkwaardigheidscriteria zijn geactualiseerd op basis van de nieuwste inzichten over hinder en veiligheid, de nieuwste woningsituatie en de nieuwe Europese geluidmaten. Daarnaast is met de Tweede Kamer afgesproken dat voor het toetsen van de ernstige hinder en ernstige slaapverstoring voortaan zal worden uitgegaan van een groter gebied dan voorheen. Op 25 mei 2007 is de Tweede Kamer geïnformeerd over deze geactualiseerde en uitgebreide criteria (Kamerstukken II 2006/07, 29 665, nr. 46).

Over de methode die is gevolgd bij de actualisatie van de gelijkwaardigheidscriteria zijn door een aantal organisaties vragen gesteld dan wel is aangegeven dat zij het niet eens zijn met de gemaakte keuze⁷. Daarbij ging het met name om de vraag of er al dan niet met de effecten van verbeterde routemodellering rekening moet worden gehouden bij de actualisatie van de criteria. De ministers van VenW en VROM zijn van mening dat hiermee in de actualisatie rekening moet worden gehouden. Door de toegepaste verbeterde routemodellering kunnen de effecten van het vliegen nauwkeuriger en beter in beeld worden gebracht. Daarnaast heeft onder andere het gebruik van een nieuw woningbestand bijgedragen aan dit nauwkeuriger en beter beeld van de effecten.

De nieuwe criteria zijn berekend met hetzelfde verkeersscenario als waarmee de beschermende werking van de eerste (herstelde) Luchthavenbesluiten is bepaald (MER 2004). Op deze wijze leidt het actualiseren van de criteria niet tot meer, of minder, ruimte voor de luchtvaart. Evenmin tot meer, of minder, hinder. Wél wordt zo beter inzicht verkregen in de milieubelasting die het scenario in werkelijkheid veroorzaakt.

Bij de keuze hoe om te gaan met routemodellering is bovendien van belang dat het meenemen hiervan verschillende consequenties heeft: het aantal woningen met een hoge geluidbelasting neemt, gerekend over het

⁶ In de startnotitie is al aangegeven dat in deze m.e.r.-procedure onderscheid wordt gemaakt in een onderzoek gericht op de korte termijn (de periode tot en met 2010) en een onderzoek gericht op de middellange termijn (de periode van 2010 tot en met 2018/2020).

⁷ Zie hiervoor brief van het Milieu en Natuur Planbureau d.d. 4 mei 2007, de inspraakreactie van de Stichting Natuur en Milieu op het MER en het toetsingsadvies van de Commissie voor de m.e.r.

etmaal, toe, terwijl het aantal woningen met een hoge geluidbelasting in de nacht daalt.

Om recht te doen aan opmerkingen uit de inspraak, het advies van de Commissie en naar aanleiding van vragen van de ChristenUnie (14 november 2007) hebben de ministers van VenW en VROM het NLR gevraagd een contra-expertise uit te voeren en daarbij de zienswijze van het Milieu- en Natuurplanbureau en de Stichting Natuur en Milieu te betrekken. Het NLR heeft zijn analyse («Analyse actualisatie gelijkwaardigheidscriteria», NLR-CR-2008-016) eind januari 2008 opgeleverd en concludeert dat de actualisatie op juiste en navolgbare wijze is uitgevoerd. Het NLR stemt in met de gevolgde methode en achterliggende gedachtegang die bij de actualisatie is toegepast en ziet de invoering van de nieuwe routespreidingsmodellering als een wijziging van een model. Wijzigingen in een model moeten volgens het NLR leiden tot actualisatie van de criteria.

Verder adviseert het NLR de ministers van VenW en VROM de beslissing te herbevestigen over de politieke keuze hoe de aantallen in de gelijkwaardigheidscriteria beschouwd moeten worden: als absolute waarden of als uitkomst van een som (en daarmee afhankelijk van de wijze van modelleren).⁸ De ministers hebben bij de aanbidding van het NLR-rapport aan de Tweede Kamer en in het overleg met de Tweede Kamer op 6 februari en 18 maart 2008 de politieke keuze voor de uitkomst van een som herbevestigd.

Vanwege de vragen die over de actualisatie van de criteria waren gerezen, is tijdens het algemeen overleg met de Tweede Kamer van 26 juni 2007 met de Kamer afgesproken dat voor de kortetermijnwijziging van het LVB ook nog eenmaal getoetst moest worden aan de oude criteria. Het MER laat zien dat het LVB zowel aan de geactualiseerde als aan de oude criteria voldoet.

Ten aanzien van het aspect luchtkwaliteit geeft het kabinetsstandpunt uit 2006 aan dat voor de omgeving van Schiphol dezelfde eisen gelden als voor de rest van Nederland. De grenswaarden voor luchtkwaliteit zijn vastgelegd in de op 15 november 2007 in werking getreden Wet van 11 oktober 2007 tot wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteits-eisen) (Stb. 414).

2.4 Advies door de partijen aan de Alderstafel

De «Alderstafel» is ingesteld om te adviseren over de ontwikkeling van Schiphol, over maatregelen om de hinder te beperken en over investeringen om de leefbaarheid te verbeteren. Aan het overleg nemen de volgende partijen deel: regionale en lokale bestuurders uit de BRS, vertegenwoordigers van de bewoners, Schiphol Group, KLM, LVNL en het Rijk.

Op 13 juni 2007 heeft de Alderstafel zijn advies uitgebracht over de toekomst van Schiphol en de regio voor de korte termijn. Dit advies is mede tot stand gekomen op basis van de resultaten van het m.e.r.-onderzoek voor de korte termijn en de afspraken in de beide convenanten. De heer Alders adviseert om, gegeven de verklaring van Schiphol dat zij tot 2010 maximaal 480.000 vliegtuigbewegingen per jaar wil toestaan, de grenswaarden in de handhavingspunten van het LVB te actualiseren op basis van 480.000 vliegtuigbewegingen.

De heer Alders geeft in zijn advies aan dat partijen hebben overwogen of de aanpassing van het LVB voor de korte termijn aan een horizonbepaling (1 november 2009) zou moeten worden gebonden, ten einde voldoende druk te houden op het proces voor de middellange termijn.

⁸ Het NLR-rapport onderscheidt drie opties voor het vaststellen van het beschermingsniveau van het eerste LVB:

1. Uitgaan van het beschermingsniveau dat gebaseerd is op het grenswaardenscenario behorend bij het eerste LVB.
2. Uitgaan van het beschermingsniveau dat gebaseerd is op de grenswaarden in de handhavingspunten en het TVG die bij het grenswaardenscenario van het eerste LVB gelden.
3. Uitgaan van het beschermingsniveau dat gebaseerd is op de absolute aantallen woningen, ernstig gehinderden en slaapverstoorden binnen bepaalde contouren zoals gelden voor het eerste LVB.

Overwogen is dat het proces het vertrouwen schenkt dat partijen op 31 maart 2008 advies kunnen uitbrengen over de middellange termijn.

Voor de korte termijn zijn tevens afspraken gemaakt over maatregelen die de hinder beperken en over maatregelen die de leefbaarheid in de omgeving van Schiphol bevorderen. Deze afspraken zijn vastgelegd in het convenant «hinderbeperkende maatregelen Schiphol» en het convenant «leefbaarheid» (Kamerstukken II 2006/07, 29 665, nr. 61).

De deelnemers aan de Alderstafel zien deze aanpassing van het LVB nadrukkelijk als een overbrugging naar de besluitvorming over de middellange termijn.

Op 14 juni 2007 hebben de ministers van VenW en VROM het advies van de heer Alders aan de Tweede Kamer gezonden (Kamerstukken II 2006/07, 29 665, nr. 48). De ministers hebben bij brief van 25 juni 2007 aan de Tweede Kamer laten weten het advies van de heer Alders over te nemen (Kamerstukken II 2006/07, 29 665, nr. 49).

Op 7 en 26 juni 2007 heeft de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat van de Tweede Kamer met de ministers van VenW en VROM gesproken over de aanpak voor de korte termijn en het advies van de Alderstafel. De Tweede Kamer heeft in dat overleg het belang van het advies onderstreept. Het overleg met de Kamer heeft ertoe geleid om in het MER en het LVB voor de korte termijn, conform het Aldersadvies, uit te gaan van 480.000 vliegtuigbewegingen en de grenswaarden in handhavingpunten daarop te baseren. Ook heeft dit geresulteerd in een beperktere verhoging van de grenswaarden bij de Buitenveldertbaan dan in de tussentijdse resultaten van het MER werd voorgesteld.

2.5 Het milieueffectrapport voor de korte termijn

In de startnotitie van het MER is een viertal te onderzoeken beleids-opties beschreven om de beschikbare milieuruimte beter te benutten:

- actualiseren van de grenswaarden;
- salderen van de grenswaarden;
- salderen van de grenswaarden met als extra randvoorwaarde dat niet in twee achtereenvolgende jaren in dezelfde handhavingpunten gesaldeer mag worden. Dit betrof een voorstel van de Bestuurlijke Regie Schiphol (BRS);
- salderen op basis van geactualiseerde grenswaarden, dat wil zeggen een combinatie van actualiseren en salderen.

Het actualiseren van de grenswaarden houdt in dat de grenswaarden voor de geluidbelasting in de handhavingpunten die in 2004 in het LVB zijn opgenomen, worden aangepast op grond van actuele inzichten over het baangebruik. Onder salderen wordt verstaan dat een overschrijding van één of meerdere grenswaarden voor de geluidbelasting in handhavingpunten wordt toegestaan tot maximaal 1 dB(A) L_{den} , mits de overschrijding wordt gecompenseerd door een minimaal even grote onderschrijding van de grenswaarden in andere handhavingpunten en tevens wordt voldaan aan de wettelijke randvoorwaarde voor een gelijkwaardige of betere bescherming.

Uit het MER blijkt dat, binnen de eisen voor gelijkwaardigheid, alleen de beleids-opties actualiseren en actualiseren in combinatie met salderen een verkeersvolume van 480.000 vliegtuigbewegingen tot en met het jaar 2010 mogelijk maken. De optie die uitgaat van alleen salderen maakt 425.000 tot 440.000 vliegtuigbewegingen mogelijk. Het salderen op basis van geactualiseerde grenswaarden maakt de meeste groei mogelijk: groei tot circa 520.000 vliegtuigbewegingen op jaarbasis. Gelet op het advies van de Alderstafel, zoals geformuleerd in de brief van 13 juni 2007, en het overleg met de Tweede Kamer hebben de ministers van VenW en VROM

besloten tot het aanpassen van de grenswaarden tot een niveau dat de verwachte ontwikkeling tot 480.000 vliegtuigbewegingen kan accommoderen. Om die reden is besloten in het vervolg van het MER alleen nog in te gaan op de milieueffecten van het planalternatief bij actualisering van de grenswaarden: de optie actualiseren in combinatie met salderen is in het MER niet verder uitgewerkt omdat voor de korte termijn een groei-ruimte tot 520.000 niet nodig is geacht; de optie voor het salderen is niet verder uitgewerkt omdat deze de gewenste groei niet mogelijk maakt.

Tevens is in het MER voor de korte termijn het wijzigen van de ligging van routes voor startend verkeer in noordelijke richting vanaf de Zwanenburgbaan onderzocht. Bij de ingebruikname van de Polderbaan bleek dat naar de inzichten van LVNL de oorspronkelijke routes uit 2003 in de praktijk tot onveilige situaties konden leiden bij gelijktijdig (parallel) starten vanaf de Polderbaan en de Zwanenburgbaan. Om te voorkomen dat vliegtuigen bij het gelijktijdig starten vanaf deze banen elkaar te dicht naderen heeft LVNL een beheersmaatregel ingesteld: vliegtuigen die vertrekken vanaf de Zwanenburgbaan krijgen de instructie om direct na de start af te buigen naar het oosten, waarmee bereikt wordt dat de startende vliegtuigen vanaf de Zwanenburgbaan zo snel mogelijk voldoende afstand krijgen tot het startende verkeer vanaf de Polderbaan. Deze maatregel was bij de aanpassing van het LVB in 2004 niet voorzien, en verhoogde de kans op het overschrijden van de grenswaarden voor geluid in een aantal handhavingspunten. In het MER voor de korte termijn is de beheersmaatregel uitgewerkt in nieuwe uitvliegroutes vanaf de Zwanenburgbaan.⁹

Ten opzichte van het in 2004 gewijzigde LVB zijn de veranderingen in de milieueffecten het grootst in het verlengde van de Buitenveldertbaan en op locaties nabij de startroutes vanaf de Zwanenburgbaan.

In het verleden is het gebruik van de Buitenveldertbaan onderschat. De oorzaken hiervan zijn de volgende:

- Het gelijktijdig gebruik van de Polderbaan en Zwanenburgbaan blijkt voor startend verkeer in de praktijk alleen mogelijk te zijn bij goed zicht. Als gevolg hiervan kan deze combinatie minder worden gebruikt dan destijds was verondersteld. Bij minder goed zicht is, in plaats van de Zwanenburgbaan, de Buitenveldertbaan ingezet voor startend verkeer.

- Destijds is uitgegaan van een te hoge grens voor «windstoten». In de praktijk wordt de Buitenveldertbaan bij harde wind eerder, en daardoor meer, gebruikt dan destijds was verondersteld.

Deze oorzaken hebben ertoe geleid dat de grenswaarden in de nabijheid van de Buitenveldertbaan in 2004 te laag zijn vastgesteld.

De wijziging van de grenswaarden in de handhavingspunten nabij de Zwanenburgbaan zijn het gevolg van het wijzigen van de routes vanaf deze baan.

De overige milieueffecten zijn het gevolg van verschillen tussen de huidige afhandeling van het verkeer (de inzet van banen) en verkeerssamenstelling ten opzichte van het in 2004 gewijzigde LVB.

Voor een volledige beschrijving van de milieueffecten en de oorzaken voor verschillen ten opzichte van het in 2004 gewijzigde LVB, wordt verwezen naar het MER. Hoofdstuk 3 van de Nota van Toelichting geeft een samenvatting van de belangrijkste gevolgen.

⁹ Er wordt een experiment uitgevoerd om na te gaan of deze luchtverkeerweg op basis van Standard Instrument Departures (SID's) onder alle omstandigheden veilig kan worden gevlogen (Regeling Experiment Parallel Starten, 11 maart 2008).

2.6 Inspraak, adviezen en voorhang van het besluit

2.6.1 Uitkomsten toets MER Schiphol korte termijn

Zoals in de brief aan de Tweede Kamer is aangekondigd (Kamerstukken II 2006/07, 29 665, nr. 59) zijn de berekeningen in het MER voor de korte termijn getoetst door het bureau ADECS AirInfra BV. Hierbij zijn de methoden van de berekeningen van de geluidbelasting en de externe veiligheid getoetst op juistheid. Ook is getoetst of in het MER op de juiste manier is bepaald of voldaan wordt aan de criteria voor gelijkwaardige bescherming, en zijn de aanpak van het onderzoek, de toegepaste uitgangspunten van het planalternatief en de toe te passen beleidsopties geverifieerd. Deze toets heeft uitgewezen dat de onderzoeken op een juiste wijze zijn uitgevoerd en dat de juiste methodieken en gegevens zijn toegepast. Tevens is opgemerkt dat voor een aantal onderdelen een verbeterde systematiek is toegepast die de praktijk beter weergeeft.

2.6.2 Inspraak op het MER en het ontwerpbesluit

Het MER heeft samen met het ontwerpbesluit van 10 september 2007 tot en met 21 oktober 2007 ter visie gelegen. In deze periode zijn in totaal 526 inspraakreacties binnengekomen, waarvan 206 unieke. De overige zijn reacties die qua inhoud hetzelfde zijn, maar door verschillende personen zijn ingebracht. Er is één openbare hoorzitting gehouden: op 3 oktober 2007 in Hoofddorp. Tijdens deze hoorzitting hebben acht mensen ingesproken. Drie van hen hebben ook een schriftelijke inspraakreactie ingediend. Tot slot hebben drie mensen telefonisch ingesproken.

Onderstaand wordt op hoofdlijnen de inhoud van de reacties weergegeven, alsmede een reactie van het bevoegd gezag hierop.

1. Veel insprekers geven aan dat door de groei van Schiphol de leefbaarheid steeds verder onder druk komt te staan. Met name de geluidhinder neemt steeds verder toe. Een aantal insprekers vraagt in samenhang daarmee naar de noodzaak om Schiphol verder te laten groeien (ongeveer 220 reacties).

Het kabinet acht de aanwezigheid van de mainport voor Nederland en vooral voor de Randstad van groot belang.

Met dit besluit wil het kabinet het daarom mogelijk maken dat Schiphol binnen de bestaande milieunormen en in balans met afspraken over hinderbeperking en verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving kan groeien. Dit besluit is dan ook in samenhang met die afspraken genomen. De Wet luchtvaart vormt daarbij het kader voor de ontwikkeling van Schiphol. Op grond daarvan moet elk nieuw of gewijzigd luchthavenverkeerbesluit een beschermingsniveau bieden dat per saldo gelijkwaardig is aan of beter is dan het niveau zoals dat geboden werd door het eerste besluit. Uit het MER blijkt dat het gewijzigde LVB aan deze eis voldoet.

2. Veel reacties spreken zich uit tegen de mogelijke toekomstige uitplaatsing van vliegverkeer naar Lelystad (ongeveer 170 reacties). Een enkele reactie geeft aan voorstander te zijn van uitplaatsing van een deel van het vliegverkeer van Schiphol of van een geheel nieuwe locatie voor de kust (ongeveer 10 reacties).

In het onderhavige besluit is uitplaatsing naar Lelystad niet aan de orde. In de middellange termijn zal worden bezien of, en zo ja, op welke wijze en op welke termijn, uitplaatsing van vluchten naar andere luchthavens wenselijk en/of mogelijk is met het oog op de mainportfunctie van

Schiphol. Afhankelijk van het Aldersadvies en de besluitvorming hierover, zal eventueel verder onderzoek in gang worden gezet naar de effecten op andere luchthavens.

3. Een aantal insprekers geeft te kennen dat het vliegtuiglawaai moet worden gemeten, al of niet door een onafhankelijke instantie, al dan niet in samenhang met modelberekeningen (ongeveer 130 reacties).

De berekeningen voor de korte termijn zijn uitgevoerd conform de huidige wettelijke voorschriften. Deze maken het toepassen van metingen in onderzoeken met een formeel karakter niet mogelijk. Dat neemt niet weg dat de huidige rekenmethodiek voor verbetering vatbaar kan zijn. Om dit te onderzoeken is, zoals aangekondigd in het Kabinetsstandpunt 2006 en mede op advies van de Commissie voor de m.e.r. en het advies van de Commissie Deskundigen Vliegtuiggeluid («Luid, maar duidelijk», januari 2006), een traject gestart waarin, rekening houdend met de Europese ontwikkelingen op dit gebied, wordt nagegaan op welke wijze het meten van het vliegtuiggeluid kan worden ingezet om de kwaliteit van geluidsberekeningen te verbeteren.

4. Vele insprekers hebben bezwaar tegen de nieuwe uitvliegroutes vanaf de Zwanenburgbaan. Gesteld wordt dat de geluidhinder in Amsterdam-Osdorp (De Aker) daardoor sterk toeneemt (ongeveer 70 reacties).

De door de insprekers geconstateerde toename van de geluidhinder is het gevolg van de situatie dat vliegtuigen bij starts eerder afbuigen naar het noordoosten vanaf de Zwanenburgbaan, bij gelijktijdig gebruik met de Polderbaan. In tegenstelling tot de aanvankelijke inschatting van LVNL, blijkt het om veiligheidsredenen niet mogelijk te zijn gelijktijdig gebruik te maken van de beide banen zonder een koersinstructie op te dragen (direct na de start naar rechts afbuigen). De luchtverkeersleiding is al sinds november 2003 genoodzaakt om deze koersinstructies te geven. Dit is de reden geweest om in het onderhavige besluit de luchtverkeerweg hierop aan te passen.

5. Een aantal insprekers (ongeveer 30) uit bezwaren tegen het verhogen van de grenswaarden in bepaalde handhavingspunten (24, 25 en 29 of 11 en 12).

De aannames die gedaan zijn in het verkeersscenario dat ten grondslag ligt aan de berekening van de grenswaarden zijn gewijzigd ten opzichte van het voor het LVB 2004 gehanteerde scenario. Het verkeersscenario is meer in overeenstemming gebracht met hoe er in praktijk wordt gevlogen. In hoofdstuk 3 van de nota van toelichting wordt hier nader op ingegaan.

6. Een aantal insprekers (ongeveer 20) vraagt om wijziging van vliegroutes. Zo wordt bijvoorbeeld gevraagd de vliegroute tussen Hoofddorp en Nieuw-Vennep te veranderen. Ook wordt gevraagd om een nieuwe startroute voor de Aalsmeerbaan in oostelijke richting om zo de Legmeerpolder te ontzien en daar woningbouw mogelijk te maken.

De enige routes die in deze LVB-wijziging zijn gewijzigd, zijn de uitvliegroutes vanaf de Zwanenburgbaan richting het noorden. Voor overige routeaanpassingen zijn in het convenant hinderbeperkende maatregelen afspraken gemaakt. Aanpassingen worden eerst in de vorm van een experiment uitgetoet. Zo wordt een experiment uitgevoerd dat de vliegroute tussen Hoofddorp en Nieuw-Vennep wil optimaliseren. Na uitvoering van het experiment wordt bezien of dit moet leiden tot wijziging van het LVB.

7. Een aantal insprekers geeft aan tegen de toename van het aantal vluchten van en naar de Buitenveldertbaan te zijn. De bezwaren betreffen met name de achteruitgang van de leefbaarheid, maar ook andere argumenten worden aangevoerd (ongeveer 10 reacties).

De geluidbelasting in de omgeving van de aan- en uitvliegroute van de Buitenveldertbaan zal kunnen toenemen (zie ook paragraaf 2.5). De grenswaarden in de handhavingpunten worden immers verhoogd, waardoor er meer vluchten van en naar de Buitenveldertbaan mogelijk worden. Deze verhoging is nodig omdat in het verleden het gebruik van de Buitenveldertbaan is onderschat, voornamelijk doordat een te hoge grens voor «windstoten» is gehanteerd. Daardoor moet in de praktijk de Buitenveldertbaan bij harde wind eerder, en daardoor meer, worden gebruikt dan destijds is verondersteld.

8. Een enkele inspraakreactie geeft aan dat Schiphol te weinig groei-ruimte heeft en dat onvoldoende rekening wordt gehouden met de economische belangen van Schiphol (ongeveer 10 reacties).

Het besluit maakt een verdere groei van Schiphol mogelijk. De omvang van deze groei is tot stand gekomen na een zorgvuldige afweging tussen groei-ruimte voor Schiphol en het milieubelang. Er is dus zowel rekening gehouden met het economische belang van Schiphol als met het milieubelang in de omgeving van Schiphol.

9. Enkele insprekers (ongeveer 10) geven aan niet tevreden te zijn met het doorlopen proces. De rol van de Alderstafel wordt daarbij genoemd en met name het feit dat partijen te veel onder druk zouden zijn gezet.

Op verzoek van de Tweede Kamer in het algemeen overleg van 26 juni 2007 is door de heer Alders een evaluatie uitgevoerd over het functioneren van de Alderstafel. De door insprekers aangegeven opmerkingen zijn in de evaluatie meegenomen. Op 5 oktober 2007 heeft de heer Alders bij brief verslag gedaan van de evaluatie van de korte termijn van de Alderstafel (Kamerstukken II 2007/08, 29 665, nr. 70). Daarin concludeert hij onder andere dat tijdens de korte termijn geen sprake was van het onder druk zetten van partijen. Wél gold voor alle partijen dat de tijdsdruk er, samen met het model van «getrapte vertegenwoordiging», voor zorgde dat het lastig was om de achterban tot het einde toe in alle ontwikkelingen mee te nemen. Omdat dit risico ook voor de middellange termijn aanwezig is, is naar aanleiding van de evaluatie een aantal verbetervoorstellen doorgevoerd in de werkwijze en de voorbereiding van de overleggen en zijn de «spelregels» voor participatie aan de tafel herbevestigd.

2.6.3 Toetsingsadvies Commissie m.e.r.

Op 22 november 2007 heeft de Commissie voor de m.e.r. een positief toetsingsadvies uitgebracht over het MER voor de korte termijn. De Commissie stelt in haar advies vast dat er sprake is van twee tekortkomingen in het MER. Deze tekortkomingen worden door de Commissie voor de korte termijn van beperkt belang geacht, maar zijn naar het oordeel van de Commissie voor de besluitvorming over de middellange termijn van groot belang.

De tekortkomingen betreffen in de eerste plaats het planalternatief en het nulalternatief die met verschillende methoden en uitgangspunten zijn berekend, waardoor een eenduidige vergelijking van deze alternatieven naar het oordeel van de Commissie niet mogelijk is. Het advies van de Commissie om dit in het MER voor de middellange termijn anders aan te

pakken is in de richtlijnen voor de middellange termijn verwerkt: de effecten van het nulalternatief en de andere alternatieven worden met dezelfde methodiek en uitgangspunten onderzocht.

In de tweede plaats kan naar het oordeel van de Commissie het meest milieuvriendelijke alternatief (MMA) waarschijnlijk ambitieuzer worden ingevuld. De aanbeveling om het ambitieniveau voor het MMA in het MER voor de middellange termijn te verhogen is in de richtlijnen voor de middellange termijn opgenomen.

De Commissie plaatst in haar advies ook een tweetal kanttekeningen bij de kaders waarbinnen het MER is opgesteld.

De eerste kanttekening betreft de controle en de verbetering van geluidgegevens in de zogenaamde Appendices van het rekenvoorschrift voor de geluidberekeningen. In het kabinetsstandpunt Schiphol is aangegeven dat het kabinet de huidige modellen voor de berekening van de geluidbelasting wil verbeteren en valideren met geluidsmetingen. Daarbij zal de overstap naar het Europese rekenmodel voor vliegtuig-lawaai worden meegenomen. De Commissie adviseert om vooruitlopend op de invoering van het Europese model een eerste stap te zetten om de Appendices van het huidige rekenvoorschrift te controleren en te verbeteren en de verbeterde Appendices te gebruiken bij het onderzoek voor de middellange termijn. De ministers van VenW en VROM hebben aan de Commissie toegezegd zich in te spannen om tot een gedeeld inzicht hierover te komen. Daartoe is een plan van aanpak opgesteld.

De tweede kanttekening gaat over de criteria voor gelijkwaardigheid. Het is de Commissie onduidelijk of «onder het voorgenomen LVB sprake is van gelijkwaardige of betere bescherming, zoals de wet vereist». De Commissie adviseert om dit ten behoeve van het MER voor de middellange termijn navolgbaar uit te werken. De Commissie geeft met name aan dat het een complexe materie is, waarbij veel variabelen een rol spelen en het daarbij niet duidelijk is welke variabelen vrij te kiezen zijn en welke niet.

Zoals in paragraaf 2.3 is toegelicht, hebben de ministers van VenW en VROM in december 2007 aan het NLR gevraagd een analyse uit te voeren van de actualisering van de gelijkwaardigheidscriteria en daarbij na te gaan welke variabelen hierbij vrij te kiezen zijn en welke niet. Het NLR komt tot de slotsom dat de actualisatie van de gelijkwaardigheidscriteria in 2007 navolgbaar en correct is uitgevoerd (NLR-CR-2008-016, Analyse actualisatie criteria voor gelijkwaardigheid, januari 2008).

De overige aanbevelingen van de Commissie zijn in de richtlijnen voor de middellange termijn verwerkt. Deze zijn aan de Commissie voorgelegd en besproken. De vraagpunten, die de Commissie daarna nog had, zijn naar tevredenheid van de Commissie beantwoord.

2.6.4 Voorhang Tweede en Eerste Kamer

Gelijktijdig met de start van de inspraakperiode is het ontwerpbesluit aan de beide Kamers der Staten-Generaal overgelegd in een voorhangprocedure (brief van 6 september 2007, Kamerstukken 2006/07, 29 665, nr. 67). De grondslag voor deze procedure is gelegen in artikel 7.20 van de Wet milieubeheer en artikel 8.24 van de Wet luchtvaart.

Op 6 februari 2008 is het ontwerpbesluit in een algemeen overleg met de Vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat en VROM van de Tweede Kamer besproken. Enkele vragen hadden betrekking op het ontwerpbesluit en zijn in het overleg beantwoord. Het grootste deel van het overleg werd besteed aan aanverwante onderwerpen, waaronder de

criteria voor gelijkwaardigheid (zie ook paragraaf 2.3) en het normen- en handhavingstelsel.

In het overleg op 18 maart 2008 met de Tweede Kamer is verder gesproken over de gelijkwaardigheidscriteria, mede naar aanleiding van het NLR-rapport (NLR-CR-2008-016). Dit rapport beschrijft een drietal opties om de criteria vast te stellen (zie ook paragraaf 2.3). In het debat over welke optie als kader voor de middellange termijn zou moeten worden gehanteerd hebben de ministers van VenW en VROM aangegeven optie 1 te hanteren als juridisch kader. Hierbij hebben de ministers benadrukt dat het de maximale milieuruimte betreft waarbinnen advisering en besluitvorming moet plaatsvinden. Deze optie 1 komt overeen met de criteria uit de brief van de minister van VenW van 25 mei 2007. Het streven is door het nemen van hinderbeperkende maatregelen uiteindelijk een beter beschermingsniveau te realiseren, met name in de nacht.

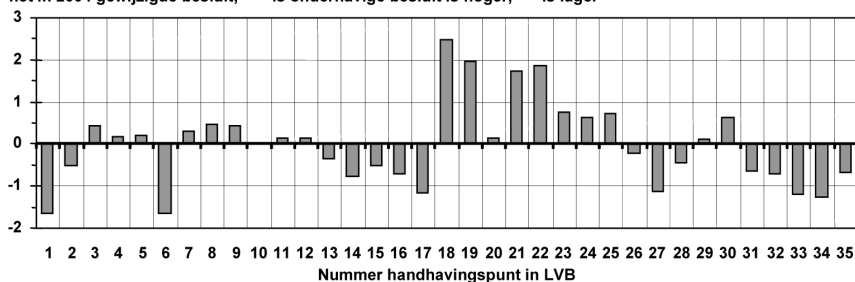
Het overleg met de Tweede Kamer is op 2 april 2008 afgerond met het indienen van moties. Eén motie had betrekking op dit besluit en verzocht de regering het LVB niet aan te passen. Op 8 april 2008 is deze motie verworpen (Kamerstukken II 2007/08, 29 665, nr. 88).

3. De gevolgen in beeld

Geluidbelasting voor het etmaal (L_{den})

Artikel 4.2.1 van het LVB geeft grenswaarden voor de geluidbelasting gedurende het gehele etmaal. Het onderhavige besluit wijzigt de grenswaarden in de handhavingpunten, bedoeld in het derde en vierde lid. Figuur 1 geeft per handhavingspunt het verschil met het in 2004 gewijzigde LVB uitgedrukt in dB(A) L_{den} (etmaal).

Verskil in dB(A) L_{den} tussen grenswaarden in het onderhavige besluit en het in 2004 gewijzigde besluit; "+" is onderhavige besluit is hoger, "-" is lager



Figuur 1. Verschillen in grenswaarden L_{den}

De grootste bijstellingen treden op als gevolg van het wijzigen van de startroutes van de Zwanenburgbaan en de toename in het gebruik van de Buitenveldertbaan.

Het wijzigen van de startroutes van de Zwanenburgbaan heeft geen gevolgen voor de ligging van de handhavingpunten. De ligging van de handhavingpunten is zodanig dat dit een representatief beeld geeft van waar een hoge geluidbelasting neer kan (en mag) slaan. Ook na het wijzigen van de routes is dit het geval. Wel verandert de hoogte van de grenswaarden in de handhavingpunten. In punt 18 neemt de grenswaarde toe, omdat de nieuwe routes dichterbij handhavingspunt 18 liggen. Verder nemen als gevolg van deze wijziging de grenswaarden in de punten 16 en 17 af. De nieuwe startroutes liggen namelijk verder van deze handhavingpunten af.

De verhoging van de grenswaarden in de punten nabij en in het verlengde van de Buitenveldertbaan (in de punten 19, 21, 22 en 23) is het effect van een meer realistische inschatting van het gebruik van deze baan. Zoals in paragraaf 2.5 van deze toelichting beschreven, is bij het

vaststellen van de grenswaarden uit het LVB van 2004 het gebruik van de Buitenveldertbaan onderschat. Hierdoor zijn de grenswaarden in de betreffende punten in de praktijk te laag gebleken.

De verhogingen in de overige punten zijn onder andere het gevolg van wijzigingen in de keuzes voor het baangebruik. Bij het vaststellen van de grenswaarden uit het LVB van 2004 is uitgegaan van uitsluitend noordelijk preferent baangebruik¹⁰ overdag (6.00 tot 23.00 uur) en zuidelijk preferent baangebruik 's nachts (23.00 tot 6.00 uur). De afgelopen jaren is evenwel gebleken dat een combinatie van noordelijk preferent baangebruik in de zomer en zuidelijk preferent baangebruik in de winter het meest optimaal is: naar het noorden opereren is het meest gunstig voor het netwerk van Schiphol omdat de taxitijden dan het kortst zijn, naar het zuiden opereren is vanuit het oogpunt van geluidhinder gunstiger. Aangezien er in de zomer meer kans is op vertraging, is de kans op verstoring van het netwerk in de zomer groter dan in de winter en daardoor is ook de kans op het missen van aansluitingen door passagiers in de zomer groter dan in de winter. Daarom kan in de zomer niet en in de winter wel zoveel mogelijk vanuit het noorden worden geland en naar het zuiden worden gestart.

In totaal zijn in 12 van de 35 punten de nieuwe grenswaarden hoger dan de grenswaarden in het in 2004 gewijzigde LVB, zijn in 15 punten de nieuwe grenswaarden lager en zijn in 8 punten de grenswaarden nagenoeg gelijk gebleven (minder dan 0,25 dB(A) hoger of lager). Per saldo zijn de bijstellingen naar boven nagenoeg gelijk aan de bijstellingen naar beneden.

Een aantal van de bijstellingen van grenswaarden betreft handhavingspunten die in het vorige LVB reeds een hogere grenswaarde kenden dan andere handhavingspunten. Een dergelijke aanpassing is desondanks aanvaardbaar omdat voldaan wordt aan de criteria voor gelijkwaardigheid. Als gevolg van de onderhavige aanpassing van het LVB treedt een verschuiving op in de locaties waar de effecten van het vliegverkeer neerslaan. Op sommige plaatsen neemt de geluidbelasting toe en op andere plaatsen neemt deze af. Per saldo is het resultaat hiervan zodanig dat steeds aan de gestelde gelijkwaardigheidscriteria wordt voldaan. De aanpassing van de grenswaarden is onderdeel van het Aldersadvies dat door de belanghebbende partijen, waaronder de lokale bestuurders en bewonersvertegenwoordigers, is uitgebracht (zie ook paragraaf 2.4).

In de periode na de publicatie van het MER zijn vragen gerezen over de noodzaak van ophoging van de grenswaarden in een zevental handhavingspunten (7, 8, 9, 3, 24, 25 en 30). De bewonersdelegatie aan de Alderstafel heeft twijfels geuit ten aanzien van de noodzaak deze grenswaarden aan te passen. In zijn brief van 5 juli 2007 zegde de voorzitter van de Alderstafel toe, in de studie naar de middellange termijn uitdrukkelijk aandacht te besteden aan de noodzaak tot aanpassing van de grenswaarden in die 7 handhavingspunten. In de aanloop naar de middellange termijn is vervolgens door de initiatiefnemers aan de bewonersdelegatie een uitgebreide nadere toelichting gegeven op de invoerset, waarop de geluidberekeningen zijn gebaseerd. Hierbij is met name ingegaan op de verschillen tussen de destijds veronderstelde praktijk en de huidige operationele praktijk en zijn de verschillen verklaard tussen de invoerset van het MER voor de korte termijn en die welke voor het LVB uit 2004 was gebruikt (zie ook de brief van de heer Alders van 11 januari 2008).

Op grond van de uitgebreide toelichting door de initiatiefnemers zijn de eerder door de bewonersdelegatie geuite twijfels over de noodzaak van

¹⁰ Noordelijk preferent baangebruik wil zeggen dat indien mogelijk, op basis van het weer en overige factoren, gestart wordt richting het noorden en geland wordt vanuit het zuiden (en dus richting het noorden); zuidelijk preferent baangebruik wil zeggen zoveel mogelijk starten richting het zuiden en landen vanuit het noorden.

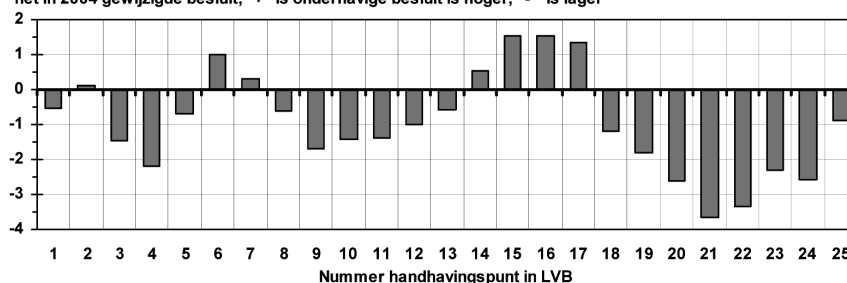
de ophoging van deze 7 handhavingspunten weggenomen. De noodzaak tot behandeling van het onderwerp in de middellange termijn is daarmee komen te vervallen.

Naast de grenswaarden in handhavingspunten geeft artikel 4.2.1, tweede lid, van het in 2004 gewijzigde LVB ook een grenswaarde voor het totale volume van de geluidbelasting (TVG) voor L_{den} . De uitkomsten van het MER geven geen aanleiding voor het aanpassen van de grenswaarde voor het TVG voor L_{den} . Op basis van het MER is de verwachting dat 480.000 vliegbewegingen kunnen worden afgewikkeld binnen de grenswaarde voor het TVG voor L_{den} .

Geluidbelasting in de nacht (L_{night})

Artikel 4.2.2 van het LVB geeft de grenswaarden voor de geluidbelasting gedurende de nachtperiode van 23.00 tot 7.00 uur. Met het onderhavige besluit wijzigen de grenswaarden voor de nachtperiode in de handhavingspunten zoals bedoeld in het derde en vierde lid. Figuur 2 geeft per handhavingpunt het verschil met de grenswaarden uit het in 2004 gewijzigde LVB, uitgedrukt in dB(A) L_{night} (nachtperiode van 23.00 uur tot 7.00 uur).

Verskil in dB(A) L_{night} tussen grenswaarden in het onderhavige besluit en het in 2004 gewijzigde besluit; "+" is onderhavige besluit is hoger, "-" is lager



Figuur 2. Verskil in grenswaarden L_{night}

Net als voor de grenswaarden voor de L_{den} nemen ook de grenswaarden voor de L_{night} toe in de punten in het verlengde van de Buitenveldertbaan (punten 15, 16 en 17). De toename is ook hier het gevolg van het herstel van de onderschatting van het gebruik van deze baan bij het vaststellen van de grenswaarden in het LVB 2004. Ook zijn de grenswaarden in enkele punten in het verlengde van de Polderbaan (punten 6, 7 en 14) hoger. Deze verhoging komt door een toename van het aandeel startend verkeer vanaf deze baan als gevolg van de wijziging van het preferentieel baangebruik: waar voor het vaststellen van de grenswaarden in het in 2004 gewijzigde LVB is uitgegaan van uitsluitend zuidelijk preferent baangebruik voor de afhandeling van het verkeer tussen 23.00 en 6.00 uur, zijn de grenswaarden nu gebaseerd op noordelijke preferent baangebruik in de zomer en zuidelijk preferent baangebruik in de winter.

De afname van de grenswaarden in de overige punten is hoofdzakelijk het gevolg van de wijziging in het preferentieel baangebruik. Daarnaast wordt de afname voor een aantal punten veroorzaakt doordat het aandeel van het startend verkeer in de nachtperiode is afgenomen. Het aandeel van het landend verkeer is in de nachtperiode toegenomen.

In totaal zijn in 6 van de 25 punten de nieuwe grenswaarden hoger dan de grenswaarden in het in 2004 gewijzigde LVB, zijn in 18 punten de nieuwe grenswaarden lager en is in 1 punt de grenswaarde nagenoeg gelijk gebleven (minder dan 0,25 dB(A) hoger of lager). Per saldo zijn de bijstellingen naar beneden groter dan de bijstellingen naar boven.

Naast de grenswaarden in handhavingpunten geeft artikel 4.2.2, tweede lid, van het LVB ook een maximale waarde voor het totale volume van de geluidbelasting (TVG) voor L_{night} (de periode van 23.00 tot 7.00 uur). De uitkomsten van het MER geven geen aanleiding voor het bijstellen van deze waarde. Op basis van het MER is de verwachting dat 480.000 vliegbewegingen kunnen worden afgewikkeld binnen de grenswaarde voor het TVG voor L_{night} .

Externe veiligheidsrisico

Paragraaf 4.1 van het LVB geeft een grenswaarde voor het externe veiligheidsrisico, uitgedrukt in een maximale waarde voor het totaal risicogewicht (TRG). De uitkomsten van het MER geven geen aanleiding voor het bijstellen van deze waarde voor het TRG. Op basis van de resultaten van het MER is de verwachting dat 480.000 vliegbewegingen kunnen worden afgewikkeld binnen de grenswaarde voor het TRG.

Ruimtelijke effecten

In het MER is in beeld gebracht hoe de milieueffecten van het planalternatief zich verhouden tot de gebieden zoals vastgelegd in het Luchthavenindelingbesluit Schiphol (LIB). Hieruit blijkt dat de verschillen tussen de relevante geluids- en externe veiligheidscontouren ten opzichte van de beperkingengebieden in het LIB beperkt zijn. Wel is geconstateerd dat de in het kabinetsstandpunt Schiphol (2006) voorziene bouwlocatie Hoofddorp-West ligt binnen de 20 Ke-contour behorende bij het planalternatief. Naar aanleiding hiervan heeft de heer Alders toegezegd dat hij er in het kader van de advisering over de middellange termijn op toe zal zien dat deze problematiek door de initiatiefnemers en overige betrokkenen wordt onderzocht en dat gezocht wordt naar mogelijkheden voor een passende oplossing.

Uitstoot van stoffen die lokale luchtverontreiniging veroorzaken

Artikel 4.3.1, eerste lid, van het LVB stelt voor verschillende stoffen eisen aan de totale emissie per jaar per maximum startgewicht, ook wel aangeduid als de relatieve grenswaarden voor de emissies van luchtverontreinigende stoffen. Indien niet wordt voldaan aan de grenswaarden uit het eerste lid, geldt het derde lid van artikel 4.3.1. Hierin worden eisen gesteld aan de absolute emissie (dus niet gerelateerd aan het maximum startgewicht) per jaar. Het MER laat zien dat de toename van het aantal vliegtuigbewegingen binnen de grenswaarden die in paragraaf 4.3 zijn vastgelegd, kan worden gerealiseerd. In 2010 wordt weliswaar niet voldaan aan de relatieve grenswaarden voor koolmonoxide (CO) en vluchtige organische stoffen (VOS) uit het artikel 4.3.1, eerste lid, maar wordt wel voldaan aan de absolute grenswaarden uit het derde lid van artikel 4.3.1.

Lokale luchtkwaliteit

Plandrempels

Uit het MER blijkt dat de jaargemiddelde stikstofdioxideconcentratie in de jaren 2007–2009 op een aantal locaties op, of in de omgeving van, Schiphol boven de in de Wet milieubeheer (titel 5.2 Luchtkwaliteitseisen) opgenomen plandrempel ligt. Bij overschrijding van de plandrempel dienen actieplannen te worden gemaakt om ervoor te zorgen dat die overschrijdingen tijdig worden opgelost. De verantwoordelijkheid voor het actieplan in dit gebied ligt bij burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer. In november 2007 is de Wet milieubeheer

gewijzigd en zijn de luchtkwaliteitseisen in die wet opgenomen. De kern van de wet is het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Dit NSL moet ertoe leiden dat Nederland uiterlijk in 2015 aan de grenswaarden voor luchtkwaliteit voldoet. In de wet is ook opgenomen dat de gemeentelijke actieplannen overeen moeten stemmen met de regionale programma's, die de basis vormen voor het NSL. In de praktijk zijn de maatregelen uit de actieplannen in het NSL geïntegreerd.

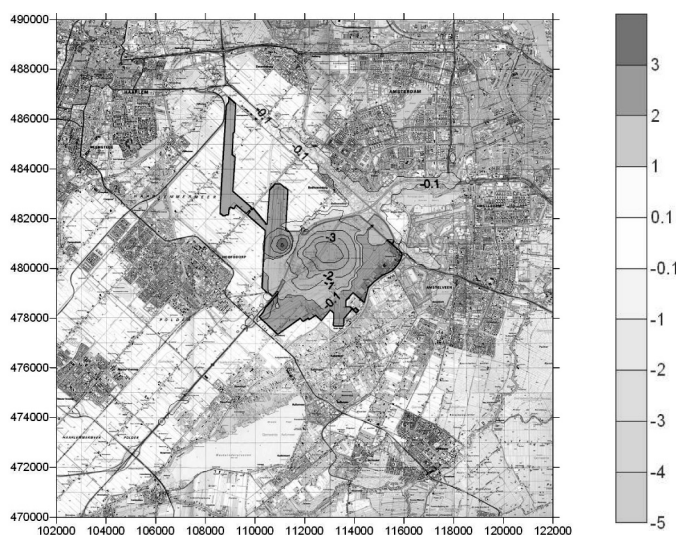
Stikstofdioxide

De gevolgen van het LVB voor de luchtkwaliteit zijn zodanig dat alleen de toename van de concentratie van stikstofdioxide (NO₂) het nemen van compenserende maatregelen noodzakelijk maakt. Met de onderhavige wijziging van het LVB schrijft artikel 3.2.2 de maatregelen voor die de exploitant van de luchthaven moet nemen om de toename van de stikstofdioxideconcentratie te compenseren. De inhoud van het nieuwe artikel 3.2.2 van het LVB is gebaseerd op de uitkomsten van het MER.

Maatregelen

Vliegtuigen zijn over het algemeen uitgerust met een zogenaamde Auxiliary Power Unit (APU), een kleine straalmotor in het vliegtuig. Deze APU wordt gebruikt voor de stroomvoorziening, de airconditioning en het starten van de motoren. Gebruik van de APU veroorzaakt onder andere uitstoot van stikstofoxiden en van stoffen die geurhinder veroorzaken. Als bij de afhandeling van het vliegtuig op de afhandelingsplaats een daartoe aangebrachte vaste stroomaansluiting en een voorziening voor preconditioned air aanwezig zijn, hoeft de gezagvoerder voor de stroomvoorziening van het vliegtuig en voor de airconditioning geen gebruik meer te maken van de APU. Ook het alternatief voor de APU, de Ground Power Unit (GPU), hoeft dan niet meer te worden ingezet. Voor het starten van de motoren blijft de APU noodzakelijk, aangezien een vaste stroomaansluiting hiervoor onvoldoende vermogen levert. Het sterk verminderde gebruik van APU's en GPU's resulteert in een afname van de uitstoot van stikstofoxiden. Daarmee samenhangend neemt ook de concentratie van stikstofdioxide af.

In het MER is een tiental maatregelen onderzocht. Daaruit blijkt dat met name het gebruik maken van vaste stroomaansluitingen en voorzieningen voor preconditioned air (in plaats van het gebruik van de APU's en GPU's) effectief is om de toename van de concentratie van stikstofdioxide teniet te doen. Als de uitstoot van stikstofoxiden ten gevolge van het gebruik van APU's en GPU's met 50% wordt gereduceerd dan zal dit per saldo leiden tot een verbetering van de lokale concentratie van stikstofdioxide. Aangezien 10% van de emissie van stikstofoxiden te allen tijde blijft bestaan – voor het starten van de motoren is immers een APU nodig – wordt het in het MER beschreven effect op de stikstofdioxideconcentratie bereikt als op 60% van de afhandelingsplaatsen, in plaats van APU's en GPU's, vaste stroomaansluitingen en voorzieningen voor preconditioned air worden gebruikt. Deze maatregel is opgenomen in het bij dit besluit gewijzigde artikel 3.2.2. Concreet dienen de vervangende voorzieningen in artikel 3.2.2, eerste lid, te resulteren in een dusdanige reductie van de emissie van stikstofoxiden dat het benodigde compenserende effect op de stikstofdioxideconcentratie, zoals dat in bijgaande figuur 3 en de bijgaande tabel is aangegeven, wordt behaald.



Figuur 3. Compenserend effect op de stikstofdioxideconcentratie

Figuur 3 geldt voor het planalternatief in 2010 met inbegrip van het effect van de aanleg van vaste stroom en preconditioned air op 60% van de afhandelingsplaatsen. De figuur laat zien op welke locatie welke veranderingen optreden in de jaargemiddelde concentratie van stikstofdioxide (groen staat voor een afname, rood voor een toename). Alleen die locaties waar de stikstofdioxideconcentratie in het planalternatief boven de grenswaarde ligt, zijn weergegeven (in microgram per m³).

In tabel 1 is voor een aantal representatieve locaties uit figuur 3 de verandering in de stikstofdioxideconcentratie weergegeven.

Tabel 1. Verandering van de stikstofdioxideconcentraties op een aantal representatieve locaties

x-positie	y-positie	Omschrijving locatie	Referentiescenario	Planalternatief met maatregel ¹	Toename (µg/m ³)	Toename (%)
110900	483500	Noord zwanenburgbaan	33.5	33.3	-0.2	-0.7%
109000	486750	Noord polderbaan	32.5	32.5	0.0	0.1%
108750	482000	zuid polderbaan	31.4	31.2	-0.1	-0.5%
110600	479000	zuid zwanenburgbaan	37.6	37.1	-0.5	-1.3%
110200	477800	nabij Rozenburg	34.8	34.6	-0.2	-0.6%
113400	477700	Schiphol oost	33.5	33.0	-0.4	-1.3%
113550	481800	Schiphol oost	41.6	40.0	-1.5	-3.6%
115000	481400	Schiphol oost-terreingrens	38.3	37.6	-0.7	-1.8%
109122	483164	Polderbaan	33.2	33.7	0.4	1.2%
110302	481478	A5-taxibaan-zwanenburgbaan	35.0	34.9	-0.1	-0.4%
111447	480140	A4-afrit Schiphol	50.2	49.2	-1.0	-2.1%
110086	478044	Ontsluiting vrachtterminal				
		Schiphol-zuid N201	47.7	48.0	0.3	0.6%
112302	481538	Drop-off P3	59.0	57.7	-1.2	-2.1%
112375	480275	Schiphol Plaza	51.8	48.4	-3.5	-6.7%
111700	480825	zuidelijke tunnelmond	52.0	50.6	-1.4	-2.6%
112075	481375	noordelijke tunnelmond	50.1	48.7	-1.4	-2.8%
111875	481750	Ingenahoeve	39.6	38.6	-1.0	-2.6%
111500	480250	Ingang Schiphol	51.8	50.7	-1.2	-2.2%
109875	482675	Hooge werf	32.5	32.4	-0.1	-0.3%
114000	482000	Hugo de Groot	43.8	43.1	-0.7	-1.7%

¹ Het gaat hier om de maatregel «aanleg van vaste stroomvoorzieningen en voorzieningen voor preconditioned air op 60% van de afhandelingsplaatsen».

Om de in figuur 3 en tabel 1 weergegeven effecten op de stikstofdioxideconcentratie te bereiken moeten de afhandlingsplaatsen, waar de vaste stroomvoorziening en de voorziening voor preconditioned air worden gerealiseerd, zodanig worden gekozen dat een reductie van 50% van de totale emissie van stikstofoxiden door APU's en GPU's wordt bereikt.

De exploitant van Schiphol heeft inmiddels toegezegd uitvoering te geven aan het nieuwe artikel 3.2.2 van het LVB. Deze toezegging is vastgelegd in de aanbiedingsbrief van Schiphol Group d.d. 12 juli 2007, behorende bij het MER «Verder werken aan de toekomst van Schiphol en de regio».

Op basis van de huidige inzichten is het effectueren van deze maatregel op 60% van de afhandlingsplaatsen meer dan voldoende om de beperkte toename van de concentratie van stikstofdioxide die het gevolg is van de onderhavige wijziging van het LVB te compenseren. Het is echter niet uit te sluiten dat in de periode tot januari 2010 – het moment waarop deze maatregel moet zijn getroffen – in het kader van de voorbereiding op het LVB voor de middellange termijn of anderszins duidelijk zal worden dat kan worden volstaan met het realiseren van voorzieningen voor een minder groot percentage van de afhandlingsplaatsen, of dat anderzins maatregelen beschikbaar komen die voldoende effect zullen hebben om de luchtkwaliteit, wat betreft stikstofdioxide, te compenseren. Indien de exploitant van de luchthaven zal kunnen aantonen dat alternatieve maatregelen toereikend zijn, kunnen die worden vastgelegd in het in 2009 tot stand te brengen LVB voor de middellange termijn.

De Inspectie Verkeer en Waterstaat is belast met de handhaving van de uitvoering van de hierboven genoemde maatregelen om de luchtkwaliteit te verbeteren.

Blootgestelden

Uit het MER blijkt dat het verminderde gebruik van de APU's en GPU's op enkele plaatsen onvoldoende is om de verslechtering van de concentratie te compenseren. Dit is met name het geval in de nabije omgeving van de Zwanenburgbaan. Dit gebied is echter niet toegankelijk voor publiek. Het gaat hier om (de omgeving van) een afhandlingsplaats/opstelplaats voor vliegtuigen. De verbeteringen treden bij Schiphol Plaza op. Dat deel van Schiphol is vrij toegankelijk voor publiek. De verbetering van de stikstofdioxideconcentratie wordt dus bereikt op plaatsen die toegankelijk zijn voor het publiek en de verslechtering op plaatsen die niet voor publiek toegankelijk zijn. Het gunstige effect van de maatregel op de blootgestelden is zo groter dan het effect op de concentratie op zich.

Luchtkwaliteit na 2010

In het MER is de luchtkwaliteit beschreven voor de periode tot en met 2010. In het kader van de ontwikkeling van Schiphol voor de middellange termijn zal het LVB opnieuw worden aangepast. Dat zal gebeuren op grond van het MER voor de middellange termijn. Daarin zal worden ingegaan op de effecten op de luchtkwaliteit voor de periode tot 2020. In het geval het LVB voor eind 2010 nog niet opnieuw gewijzigd is, dan zal de luchtkwaliteit niet kunnen verslechteren. Met de onderhavige wijziging van het LVB wordt immers beoogd dat Schiphol zich verder kan ontwikkelen, waarbij een groei tot 480.000 vliegtuigbewegingen op jaarbasis mogelijk is. Dit aantal is de basis voor de grenswaarden in de handhavingpunten voor geluid, zoals berekend in het MER. Een verdere ontwikkeling van Schiphol is pas mogelijk als er een nieuw besluit wordt genomen. Zoals

gesteld in paragraaf 2.2 is voorzien dat een besluit voor de middellange termijn uiterlijk op 1 november 2009 van kracht wordt, mede op basis van advisering door de Alderstafel (zie paragraaf 2.4).

4. Milieueffecttoets (MET) en bedrijfseffecttoets (BET)

Voor besluitvorming over het LVB is een milieueffecttoets (MET) en een bedrijfseffecttoets (BET) voorgeschreven. Milieueffecttoets en bedrijfseffecttoets zijn getoetst door het Meldpunt Voorgenomen Regelgeving en positief beoordeeld.

Milieueffecttoets (MET)

Voor de wijziging van het LVB is niet alleen een milieueffectrapport, maar ook een milieueffecttoets verplicht gesteld. Daarmee is er een overlap in de toepassing van beide instrumenten in dit specifieke geval. De relevante milieugevolgen van de onderhavige wijziging van het LVB zijn in het MER beschreven. Deze nota van toelichting gaat in op de resultaten van het MER en de betekenis voor de besluitvorming, en verwijst voor verdere toelichting naar het MER, dat openbaar is gemaakt en ter visie is gelegd. Het MER voldoet aan de bedoeling van de milieutoets om de neveneffecten voor het milieu in beeld te brengen. Deze paragraaf vat de informatie kort samen die voor de milieutoets relevant is.

Energiegebruik en de mobiliteit

Uit het MER blijkt dat de emissie van koolstofdioxide evenredig toeneemt met de verwachte toename van het vliegverkeer. De emissie van koolstofdioxide stijgt met ongeveer 13%. Ook de automobiliteit zal door de groei van Schiphol toenemen. Op Schiphol zelf gaat het om een stijging van ongeveer 10%, op de wegen van en naar Schiphol, waaronder de rijksweg A4, om slechts enkele procenten.

Verbruik en beheer van grondstofvoorraden

De wijziging van het LVB heeft geen invloed op het gebruik en beheer van grondstofvoorraden. Het LVB definieert alleen de milieuruimte waarbinnen de luchthaven het vliegverkeer kan afwikkelen.

Afvalstromen, emissies naar de lucht, bodem en het oppervlaktewater

Er zijn geen gevolgen voor afvalstromen en emissies naar bodem en oppervlaktewater. Wel heeft de wijziging van het LVB gevolgen voor emissies van geluid en voor de emissies naar de lucht (zie hoofdstuk 3 van deze nota van toelichting). Het gewijzigde LVB bevat maatregelen die de luchthaven moet treffen om de verslechtering van de luchtkwaliteit te compenseren.

Fysieke ruimte

De wijziging van het LVB leidt niet tot fysieke uitbreiding van de luchthaven. Ook worden geen nieuwe beperkingen gesteld aan het gebruik van de omgeving van de luchthaven, zoals bouwbeperkingen van woningen. De beperkingengebieden in het Luchthavenindelingbesluit Schiphol (LIB) worden, mede om redenen van planologische rust, niet gewijzigd.

Bedrijfseffectentoets (BET): bedrijfseffecten, nalevingskosten en administratieve lasten

Categorieën bedrijven waarvoor het LVB gevolgen heeft

Het LVB is specifiek van toepassing op de luchthaven Schiphol en treft geen categorieën bedrijven op nationaal niveau. Effecten treden op voor Schiphol N.V., voor LVNL en voor de luchtvaartmaatschappijen die Schiphol aandoen, waarvan KLM-Air France de grootste is.

Aard en omvang van de kosten en baten van het LVB

Schiphol krijgt door deze wijziging van het LVB de mogelijkheid om het aantal vluchten op jaarbasis uit te breiden met circa 50.000 vlieg-bewegingen tot circa 480.000. Dit is het resultaat van overleg tussen de sector en de omgeving, op basis van het milieueffectrapport. Schiphol en de luchtvaartmaatschappijen ontvangen baten uit deze extra vluchten. Wanneer deze wijziging niet plaats zou vinden kan Schiphol niet groeien binnen de vastgestelde milieuruimte en zijn de financiële gevolgen aanzienlijk. Ook zouden dan negatieve welvaartgevolgen te verwachten zijn.

In de wijziging van het LVB is voorzien in een maatregel om de toename van uitstoot van stikstofdioxiden te beperken. Deze maatregel houdt in dat vliegtuigen op de afhandelingsplaats gebruik maken van walstroom en preconditioned air in plaats van hun Auxiliary Power Units of Ground Power Units. Resultaat hiervan is dat de uitstoot van stikstofoxiden sterk afneemt.

Deze maatregel zal naar verwachting een eenmalige investering van Schiphol vergen van circa € 40 miljoen. Daarnaast zullen er jaarlijkse onderhoudskosten aan het systeem zijn, evenals kosten voor de (gedeeltelijke) afschrijving van Ground Power Units (GPU's). Deze kosten worden nog onderzocht door Schiphol. De verwachting is dat Schiphol deze investering doorberekent aan de luchtvaartmaatschappijen.

Kosten en baten van het LVB in relatie tot de draagkracht van het betrokken bedrijfsleven

De concurrentie intensiteit tussen de verschillende belangrijkste luchthavens in Europa is groot. Daarnaast kampt elke luchthaven met capaciteitsknelpunten op technisch en/of milieugebied. De ruimte voor circa 50.000 extra vluchten versterkt de concurrentiepositie van Schiphol en die van de luchtvaartmaatschappijen. Dit weegt op tegen de extra investering die gedaan moet worden voor de verbetering van de luchtkwaliteit.

Regelgeving in de meest relevante concurrerende landen en concurrentiepositie

De te plegen investering voor de luchtkwaliteit is gebaseerd op een verplichting die voortkomt uit Europese regelgeving. Alle lidstaten moeten deze regelgeving implementeren en handhaven. Er is daarom geen concurrentienadeel voor Schiphol en de luchtvaartmaatschappijen ten opzichte van de belangrijkste concurrerende partijen in de Europese Unie. Er worden niet meer lasten opgelegd dan Europees is vereist.

Gevolgen voor de marktwerking

Het is de verwachting dat Schiphol de kosten van de investering voor de walstroomvoorziening doorbelast aan de luchtvaartmaatschappijen en daarmee de consument. Ook is het mogelijk dat de luchtvaartmaatschap-

pijen moeten betalen voor de energie die ze afnemen. Hier staat tegenover dat ze geen gebruik meer hoeven te maken van hun APU of GPU. Mede omdat de maatregelen zijn gebaseerd op Europese regelgeving zal de marktwerking niet worden verstoord.

Sociaal-economische effecten

De mogelijkheid van groei met circa 50.000 vluchten op jaarbasis zal een positief effect hebben op de werkgelegenheid op Schiphol. Meer vluchten leveren immers meer vracht en reizigers op. Door de stijging van het aantal vluchten is de mogelijkheid tot groei voor de komende jaren veilig gesteld. De sociaal-economische effecten daarvan zijn positief.

Administratieve lasten

De voorgenomen regelgeving heeft geen administratieve lasten tot gevolg.

Artikelsgewijs

De voordracht voor dit besluit is gedaan mede namens de minister van VROM.

Artikel I

Onderdeel A

De luchtverkeerwegen behorende bij de uitvliegroutes voor startend verkeer vanaf de Zwanenburgbaan, worden gewijzigd omdat de oorspronkelijke routes tijdens het tegelijkertijd parallel starten vanaf de Polderbaan naar de inzichten van LVNL uit veiligheidsoverwegingen niet gebruikt kunnen worden. Door de vliegtuigen na de start vanaf de Zwanenburgbaan sneller naar het oosten te laten afbuigen, wordt vermeden dat zij de vliegtuigen die tegelijkertijd vanaf de Polderbaan starten te dicht naderen.

Onderdelen B en C

Artikel 3.2.2 is erop gericht om de uitstoot van stikstofoxiden te beperken.

Bij het wijzigen van het LVB is het van belang alle belangen in beschouwing te nemen. Wat betreft de gevolgen voor de luchtkwaliteit is het mogelijk gebleken reële en redelijkerwijs te verlangen maatregelen te nemen waardoor de gevolgen voor luchtkwaliteit worden gecompenseerd, dat wil zeggen dat de verslechtering van de luchtkwaliteit door deze maatregelen teniet wordt gedaan. Het belang om zoveel als mogelijk de gevolgen voor de luchtkwaliteit weg te nemen is dan ook voldoende behartigd.

Van belang is dat de vervangende stroomvoorziening en de voorziening voor preconditioned air van een zodanige kwaliteit zijn, dat er geen belemmeringen bestaan om van deze voorzieningen gebruik te maken. Op grond van het eerste lid van artikel 3.2.2 is de exploitant van de luchthaven verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen en de kwaliteit van de vervangende voorzieningen. In de Aeronautical Information Publication (AIP) wordt een verplichting voor de luchtvaartmaatschappijen opgenomen om gebruik te maken van de vervangende voorzieningen.

Voor het gebruik van de vervangende voorzieningen dragen meerdere partijen verantwoordelijkheid. De gezagvoerder draagt echter de eindverantwoordelijkheid.

Onderdelen D en E

Om de beschikbare milieuruimte beter benutbaar te maken binnen de eis van een gelijkwaardige bescherming, worden de grenswaarden in de handhavingspunten aangepast.

Door middel van de onderdelen D en E worden de bijlagen waarin de desbetreffende grenswaarden zijn opgenomen vervangen door de bij dit besluit gevoegde bijlagen, waarin alleen de grenswaarden zijn aangepast.

Artikel II

Het onderhavige wijzigingsbesluit treedt in werking gedurende het lopende gebruiksjaar, dat op 1 november 2007 is aangevangen. De grenswaarden die in bijlage 2 en 3 zijn opgenomen gelden voor het hele gebruiksjaar. De wijziging met betrekking tot de luchtverkeersweg die als uitvliegroute voor de Zwanenburgbaan geldt (onderdeel A) en de wijziging van artikel 3.2.2 (onderdelen B en C) gelden vanaf de dag na de datum van publicatie.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings