

Vergaderjaar 2017–2018

29 665

Evaluatie Schipholbeleid

Nr. 289

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 april 2018

Tijdens het mondelinge vragenuur van 3 april 2018 (Handelingen II 2017/18, nr. 68, item 2) en het VSO op 22 maart 2018 (Handelingen II 2017/18, nr. 64, item 3) over het ontwerpbesluit wijziging Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB) in verband met de vaststelling van een maximum aantal voor nachtvluchten op de luchthaven Schiphol, zijn door de leden Dijkstra, Kröger en Van Raan vragen gesteld over het aantal general aviation (GA) vluchten, de meteorologische omstandigheden in het gebruiksjaar 2017, het anticiperend handhaven van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en de jaarrapportage van het Bewoners Aanspreekpunt Schiphol. Onderstaand wordt ingegaan op deze onderwerpen.

General aviation op Schiphol

De heer Van Raan heeft verzocht om informatie over het aantal vluchten op Schiphol dat general aviation betreft. In de tabel op de volgende bladzijde is aangegeven hoeveel GA bewegingen (afgerond op honderdtallen) hebben plaatsgevonden op Schiphol in de jaren 2014 tot en met 2017, uitgesplitst in totaal en in de nacht.

Tevens is aangegeven hoeveel van die GA-bewegingen door de politiehelikopter zijn uitgevoerd. Daaruit blijkt dat vanaf 2014 de politiehelikopter het grootste deel (in 2017 bijna 82%) van de GA-bewegingen in de nacht voor zijn rekening neemt.

Gebruiksjaar	General Aviation: totaal	Politiehelikopter: totaal	General Aviation: in de nacht	Politiehelikopter: in de nacht
2014	14.400	2.700	600	400
2015	14.400	2.600	600	400
2016	17.400	4.400	900	700
2017	17.300	4.800	1.100	900

Meteorologische omstandigheden gebruiksjaar 2017

De heer Dijkstra heeft gevraagd naar de meteorologische omstandigheden in het gebruiksjaar 2017 en de relatie tot de overschrijding van de grenswaarde in het L_{night} handhavingspunt 23. In gebruiksjaar 2017 was er meer dan gemiddeld sprake van zuidelijke wind. Dit houdt in dat er op Schiphol meer gebruik is gemaakt van baancombinaties met naderings- en vertekroutes naar het zuiden dan is voorspeld in de Schiphol Gebruiksprognose 2017. De meer dan gemiddelde zuidelijke wind was niet zodanig dat het als buitengewoon moet worden gekwalificeerd, want de Inspectie Leefomgeving en Transport heeft in de aanbiedingsbrief van de Handavingsrapportage Schiphol 2017 (Kamerstuk 29 665, nr. 278) aangegeven dat de overschrijdingen van de grenswaarden in de handhavingspunten niet het gevolg zijn van buitengewone meteorologische omstandigheden. In dit rapport is vastgesteld dat de overschrijdingen het gevolg zijn van het vliegen volgens de regels van het Nieuwe Normen- en Handhavingstelsel (NNHS) en dat er zodoende sprake is van anticiperend handhaven.

Anticiperend handhaven door de ILT

Mevrouw Kröger heeft tijdens het VSO van 22 maart en bij het mondeling vragenuur van 3 april gevraagd om een toelichting op hoe de ILT het anticiperend handhaven vormgeeft, hoe getoetst wordt of een overschrijding plaatsvindt op basis van het NNHS en de wijze waarop de 4^e-baanregel wordt toegepast. Daarnaast is gevraagd in welke gevallen de ILT handavingsverzoeken heeft afgewezen omdat het NNHS nog niet in werking is getreden. Ik heb deze vragen aan de inspecteur-generaal voorgelegd, hij komt daarbij tot de volgende uitleg.

Anticiperend handhaven

Zolang het NNHS nog niet van kracht is, vormt het huidige stelsel met de grenswaarden geluid voor de handhavingspunten het uitgangspunt. Aan uw Kamer is gemeld (Kamerstuk 31 936, nr. 296) dat bij een overschrijding van een grenswaarde geluid in een handhavingspunt anticiperend zal worden gehandhaafd. Dit houdt in dat bij een overschrijding van een grenswaarde geluid in een handhavingspunt, geen maatregel aan de luchtvaartsector wordt opgelegd, indien blijkt dat de overschrijding het gevolg is van de toepassing van de regels uit het NNHS. Indien er sprake is van een overschrijding van een grenswaarde geluid in een handhavingspunt en er niet wordt aangetoond dat de overschrijding een gevolg is van het NNHS, dan wordt door de ILT een maatregel aan de sector opgelegd. Deze werkwijze blijft van toepassing zolang het LVB nog niet volledig geïmplementeerd is.

Zoals u bekend span ik mij maximaal in om het NNHS zo snel mogelijk in te voeren. De eerste stap hiervoor is een zorgvuldige afronding van het MER Schiphol. Ik heb u in mijn Kamerbrief van 27 maart geïnformeerd over de planning van de afronding van dit rapport (Kamerstuk 29 665, nr. 285).

Voor de volledigheid en mede naar aanleiding van de recente media-aandacht over het niet kunnen handhaven door de ILT, voeg ik daaraan toe dat het anticiperend handhaven alleen betrekking heeft op de grenswaarden geluid. Dit is in lijn met het kabinetsstandpunt «Grenzen aan gedogen» (Kamerstuk 25 085, nr. 2) waarin is aangegeven dat kan worden afgezien van handhavend optreden in het licht van een wijziging van de in de regelgeving vastgelegde normen. Onderstaand wordt nader toegelicht hoe het anticiperend handhaven met betrekking tot de grenswaarden geluid wordt toegepast.

Beoordeling of er gevlogen is volgens de regels van het NNHS

Op basis van de huidige nog van toepassing zijnde regelgeving stelt de ILT na afloop van een gebruiksjaar eerst vast of er handhavingspunten zijn waar de feitelijke geluidbelasting hoger is dan de voor die handhavingspunten geldende grenswaarde geluid en of die eventuele hogere geluidbelastingwaarden een gevolg zijn van buitengewone meteorologische omstandigheden. Indien dat laatste het geval is worden er nieuwe grenswaarden geluid berekend op basis van de meteorologische omstandigheden zoals die zich in het betreffende gebruiksjaar hebben voorgedaan. Blijkt daarna dat de feitelijke geluidbelasting binnen deze nieuwe grenswaarden gebleven is, dan zijn er geen overschrijdingen en zal de ILT dus ook niet handhavend optreden.

Indien een hogere geluidbelastingwaarde ten opzichte van de geldende grenswaarde geluid niet verklaard kan worden door buitengewone meteorologische omstandigheden, dan is sprake van een overtreding en wordt door de ILT onderzocht wat de oorzaak van die overtreding is geweest. Wordt daarbij vastgesteld dat het om een niet unieke oorzaak gaat, dan bestaat er voor de ILT een beginselplicht tot handhaving. Vervolgens wordt beoordeeld of de overschrijding het gevolg is van het vliegen volgens de regels van het NNHS.

Het NNHS kent een systeem van strikt preferentieel baangebruik, waarbij steeds wordt gekozen voor die beschikbare en bruikbare baan of baancombinatie die de minste overlast voor de omgeving geeft. Het NNHS bevat de volgende regels voor strikt preferentieel baangebruik:

- regel 1: Het gebruik van de baanpreferentietabel,
- regel 2: De inzet van een tweede start- of landingsbaan,
- regel 3: De verdeling van het startend en landend verkeer bij het gebruik van twee startbanen of twee landingsbanen,
- regel 4: De inzet van een vierde baan.

Bij de evaluatie of de overschrijding van een grenswaarde geluid in een handhavingspunt het gevolg is van het vliegen volgens de regels van het NNHS zijn voor een beoordeling van de geconstateerde overschrijdingen deze regels bepalend. Als het feitelijke baangebruik overeenkomt met deze regels en de daarbij behorende voorwaarden dan wordt geconcludeerd dat er gevlogen is volgens de regels van het NNHS. Er wordt daarnaast ook gekeken naar de vier kwartaalberichten die de sector opstelt, waarin de sector aantoont of aan de regels van het NNHS is voldaan.

De resultaten van deze evaluatie met betrekking tot het gebruiksjaar 2017 zijn in het bijgevoegde onderzoeksrapport vastgelegd¹. Dit onderzoeksrapport bevat de resultaten van de evaluaties die voor de ILT nodig zijn om te kunnen beoordelen of er naar aanleiding van de geconstateerde overschrijdingen een maatregel aan de sector moet worden opgelegd.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Dit rapport staat los van de handhavingsrapportage waarin voor geluid enkel de resultaten van de vergelijkingen van de feitelijke geluidbelasting met de in de regelgeving vastgelegde grenswaarden geluid zijn opgenomen.

Toepassing 4^e-baanregel

De 4^e-baanregel bepaalt hoe vaak op Schiphol per dag een vierde start- of landingsbaan mag worden ingezet en wat het jaarlijks gemiddelde gebruik van een vierde baan per dag mag zijn. Deze regel kent uitzonderingsgronden, dat wil zeggen dat de 4baanregel niet van toepassing is in de volgende situaties:

- a. in geval van baanonderhoud
- b. in geval van uitzonderlijk weer
- c. in die gevallen waarbij onvoorziene en/of uitzonderlijke omstandigheden plaatsvinden die de inzet van de 4^{de} baan onvermijdelijk maken.

De Omgevingsraad Schiphol zal nog over de precieze invulling van de laatste uitzonderingsgrond adviseren. Deze advisering zal worden meegenomen in het afronden van de wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB) Schiphol.

Handhavingsverzoeken

Er wordt in de aangenomen motie van mevrouw Kröger (Kamerstuk 29 665, nr. 284) gevraagd om uitleg te geven over de binnengekomen handhavingsverzoeken. Er zijn afgelopen jaar twee handhavingsverzoeken geweest m.b.t. het NNHS: een verzoek waarin wordt gevraagd om te handhaven op het maximum van 500.000 vliegtuigbewegingen handelsverkeer en een verzoek waarin wordt gevraagd om te handhaven op de 4^e-baanregel. Beide handhavingsverzoeken zijn door de ILT afgewezen omdat zowel het maximum van 500.000 vliegtuigbewegingen als de 4^e-baanregel, als onderdelen van het NNHS, nog niet in de regelgeving zijn vastgelegd. Zoals bij de uitleg over het anticiperend handhaven is uitgelegd, kan er niet anticiperend worden gehandhaafd op een norm of regel die in het huidige stelsel nog niet bestaat. Tegen het besluit van de ILT om niet op de 4^e-baan regel te handhaven is bezwaar aangetekend en, vooruitlopend op een beslissing van de ILT op dit bezwaar, op 4 april 2018 een voorlopige voorziening gevraagd bij de rechtbank van Amsterdam.

Op 17 april is de uitspraak met betrekking tot de voorlopige voorziening bekend gemaakt. De rechter heeft de gevraagde voorlopige voorziening afgewezen. De rechter adresseert in haar uitspraak de vraag of het anticiperend handhaven niet te lang voortduurt, maar onthoudt zich van een inhoudelijk oordeel op dit moment. Daarnaast wordt opgemerkt dat de beoordeling van de overschrijding van het dagmaximum van het gebruik van de vierde baan beter gemotiveerd moet worden. Deze motivering zal plaatsvinden in de nog te nemen beslissing op bezwaar m.b.t. het handhavingsverzoek.

Wel wil ik met betrekking tot het eerste handhavingsverzoek aangeven dat voor wat betreft het plafond van 500.000 vliegtuigbewegingen per jaar tot en met 2020 geldt dat Schiphol meermaals heeft aangegeven deze afspraak te zullen respecteren. Dat betekent dat Schiphol capaciteit beschikbaar stelt, waarbinnen niet meer dan 500.000 slots (recht om een vliegtuigbeweging op Schiphol uit te voeren) passen. Om hier meer grip op te krijgen bereid ik momenteel een aanpassing van het Besluit Slotallocatie voor. Uw Kamer is hierover op 23 april jl. nader geïnformeerd.

Voor de volledigheid meld ik hier dat er eerder nog twee handhavingsverzoeken zijn geweest die gaan over de handhaving van de overschrijdingen grenswaarden geluid in het gebruiksjaar 2016. Deze zijn in het kader van het anticiperend handhaven door de ILT afgewezen omdat er in 2016 gevlogen is volgens de regels van het NNHS.

Verschillen BAS-rapportage en ILT-rapportage

Op verzoek van mevrouw Kröger en de heer Van Raan ga ik tenslotte in op de vraag hoe de handhavingsrapportage van de ILT zich verhoudt tot de Jaarrapportage van het Bewoners Aanspreekpunt Schiphol (BAS). In de jaarrapportage van BAS analyseert BAS de meldingen die omwonenden bij BAS hebben geregistreerd en worden cijfers over het aantal vliegtuigbewegingen per baan gepresenteerd. Op basis van de informatie van BAS kunnen geen conclusies worden getrokken over de naleving van normen en regels en kan niet worden geconcludeerd of er wel of niet preferent is gevlogen. Op basis van de Jaarrapportage kan wel worden geconstateerd dat in gebruiksjaar 2017 een groot deel van de groei van het vliegverkeer is terecht gekomen op de niet-preferente banen, waaronder de Aalsmeerbaan. Enerzijds is dit veroorzaakt doordat de capaciteit van de primaire banen in toenemende mate ontoereikend is, waardoor er conform de preferentieregels, noodzakelijkwijs moet worden uitgeweken naar de secundaire banen. Anderzijds is een belangrijke oorzaak de lange periode van het groot onderhoud aan de Kaagbaan en het regulier onderhoud aan de Polderbaan (11 weken). Beide banen zijn de meest preferente start- en landingsbanen.

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