

Vergaderjaar 2024–2025

29 665

Evaluatie Schipholbeleid

Nr. 519

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 oktober 2024

In het regeerprogramma (Kamerstuk 36 471, nr. 96) heeft het kabinet opgenomen dat de inzet voor de luchtvaart gericht is op het op orde brengen van de rechtsbescherming van omwonenden (geluidsbelasting) en de regelgeving met behoud van de netwerkkwaliteit van Schiphol. Binnen het Programma Omgeving Luchthaven Schiphol wordt gewerkt aan de effectuering van wat er is opgenomen in het regeerprogramma. Daarnaast wordt ook gewerkt aan diverse andere trajecten, gericht op de balans tussen Schiphol en de leefomgeving. De Kamer wordt periodiek geïnformeerd over de voortgang van het Programma, onder andere middels de periodieke voortgangsbrief.¹ Hierbij ontvangt de Kamer de negende voortgangsbrief met een stand van zaken binnen een aantal van de verschillende trajecten.

Hoger Beroep en schorsingsverzoek RBV-vonnis

Op 24 mei 2024 heeft het (toenmalige) kabinet besloten hoger beroep en een verzoek om schorsing in te stellen tegen het RBV-vonnis.² Het hoger beroep is op 17 juni 2024 ingesteld. De Staat zal op een later moment de motivering indienen.

De Staat heeft daarnaast een verzoek ingediend om de uitvoering van het vonnis te schorsen totdat het gerechtshof in hoger beroep uitspraak heeft gedaan. Zoals eerder aan de Kamer gemeld heeft de rechtbank Den Haag in het RBV-vonnis bepaald dat de Staat binnen twaalf kalendermaanden uitvoering moet hebben gegeven aan het vonnis.³ Dit is voor de Staat onuitvoerbaar. Dit vereist een wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB). Dit is niet binnen 12 maanden mogelijk. De verwachting is dat een zitting over het schorsingsverzoek medio december plaatsvindt.

¹ Kamerstukken II 2022/23, 29 665, nrs. 426, 437, 450, 471, 486, 489, 496 en 514.

² Kamerstukken II 2023/24, 29 665, nr. 499.

³ Kamerstukken II 2023/24, 29 665, nr. 495.

De uitspraak van het gerechtshof wordt in het eerste kwartaal van 2025 verwacht. De Kamer zal hierover worden geïnformeerd. Een relevante ontwikkeling binnen de RBV-zaak is dat Schiphol, KLM, KLM Cityhopper B.V., Transavia Airlines C.V., Martinair Holland N.V., Delta Airlines INC, Tui Airlines Nederland B.V., Corendon Dutch Airlines B.V. en Air Transport Association of America INC (IATA) hebben verzocht aan het gerechtshof om deel te mogen nemen aan de procedure in hoger beroep. Het is nu aan het gerechtshof om te bepalen of dit wordt toegestaan. Als deze verzoeken worden ingewilligd mogen zij in de hoger beroepsprocedure een standpunt innemen en dit mondeling bepleiten op een zitting.

Wijziging Luchthavenverkeerbesluit (LVB)

Om de rechtsbescherming van omwonenden op orde te brengen wordt gewerkt aan een herziening van het LVB. Hiermee wordt ook opvolging gegeven aan de uitspraak van de rechtbank in Den Haag in de RBV-zaak. Ook een deel van de resultaten van de balanced approach-procedure, namelijk het uiteindelijk toegestane aantal vliegtuigbewegingen, moeten in het LVB worden vastgelegd. De andere maatregelen uit het Balanced Approach pakket worden niet in het LVB vastgelegd, maar in ministeriële regelingen en in een bindend convenant met de sector.

Om het LVB te kunnen wijzigen is het opstellen van een milieueffectrapport (MER) noodzakelijk. Tijdens de zomer is vertraging opgelopen bij het opstellen van het MER, met name doordat extra berekeningen uitgevoerd moesten worden in het kader van de balanced approach-procedure. Hiervoor moest capaciteit worden ingezet die beoogd was voor het MER. De Kamer is hierover op 4 september geïnformeerd.⁴ Ook is de doorlooptijd van één van de deelonderzoeken langer dan vooraf aangenomen.

Er wordt alles aan gedaan om zo snel mogelijk een gewijzigd LVB te publiceren. De verwachting is dat de voorhang, zienswijzenprocedure en advisering door de Commissie voor de MER in mei kunnen starten. Uitgaande van het voortvarend doorlopen van de vervolgstappen (onder andere wetsbehandeling in het parlement en de adviesprocedure bij de Raad van State), zou publicatie per november 2025 plaats kunnen vinden. Hiermee wordt ook invulling gegeven aan de motie Krul en Vedder om zo snel als mogelijk aanpassingen aan de relevante wet- en regelgeving te doen opdat ook de eisen voor de natuurvergunning zo snel als mogelijk gebaseerd worden op het aantal vliegtuigbewegingen in het LVB.⁵

Balanced approach-procedure

Zoals aan de Kamer is gecommuniceerd op 4 september 2024, wordt er de komende weken gewerkt aan het nalopen van de berekeningen in het kader van de balanced approach-procedure voor Schiphol.⁶ Deze controle is van belang voor de zorgvuldigheid en kan nog leiden tot een andere uitkomst. Na de controle zal het definitieve aantal vliegtuigbewegingen worden vastgesteld. Tijdens de begrotingsbehandeling op 10 oktober jl. is er per abuis gemeld dat de berekeningen voor de balanced approach-procedure deze week bekend zouden worden. Deze berekeningen zullen zo spoedig mogelijk bekend gemaakt worden. Uiterlijk dit najaar zal de Kamer de definitieve berekeningen ontvangen.

⁴ Kamerstukken II 2023/24, 29 665, nr. 517.

⁵ Kamerstukken II 2023/24, 31 936, nr. 1120.

⁶ Kamerstukken II 2023/24, 29 665, nr. 517.

Reactie op brieven Stop4deroute en Stichting Omgeving zonder Vlieghinder (OZV) inzake de balanced-approach procedure

Er zijn twee brieven gestuurd aan de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat over de aanvullende raadpleging van de balanced approach-procedure Schiphol. De brieven zijn afkomstig van Stop4deroute en de Stichting Omgeving Zonder Vlieghinder (OZV) samen met andere organisaties. De commissie heeft bij beide brieven om een reactie van lenW gevraagd.⁷ Hierbij ontvangt de Kamer de reacties op beide brieven.

De aanvullende raadpleging van de balanced approach-procedure liep van 24 mei tot en met 21 juni 2024. Iedereen kon toen reageren op het aangepaste maatregelenpakket. De brieven van Stop4deroute en de OZV e.a. zijn ook formeel ingediend via deze procedure. Alle reacties zijn geanalyseerd en het ministerie heeft een reactie gegeven op de input die is ontvangen. Hierin is ook de input van de afzenders van de brief meegenomen. Dit is te lezen in het notificatiedocument. Op basis van alle input is een aangepast voorstel van maatregelen gepresenteerd en genotificeerd bij de Europese Commissie. Zij zal hierover een advies uitbrengen.

In haar brief zet Stop4deroute vraagtekens bij het doorlopen van de balanced approach-procedure. Stop4deroute stelt dat het kader van de balanced approach te beperkt is en er niet alleen op de aspecten binnen dit beperkte kader gefocust zou moeten worden. In de Hoofdlijnenbrief Schiphol van 24 juni 2022 is aangegeven dat het de ambitie is de geluidsoverlast in de omgeving van Schiphol met voorrang aan te pakken. Verordening (EU) 598/2014 schrijft voor dat indien het reduceren van de geluidsbelasting op een luchthaven met meer dan 50.000 vluchten per jaar leidt tot een exploitatiebeperking, zoals een capaciteitsreductie, de balanced approach-procedure doorlopen moet worden. Dit volgt ook uit de uitspraak van de Hoge Raad van 12 juli 2024 in de cassatieprocedure van het kort geding dat KLM c.s. en IATA e.a. op 6 maart 2023 hebben aangespannen tegen de Staat en Schiphol. Daarom wordt de balanced approach-procedure doorlopen. Binnen deze procedure moet worden voldaan aan de stappen en eisen die worden voorgeschreven.

In de brief van OZV e.a. wordt inhoudelijk ingegaan op het RBV-vonnis. In deze voortgangsbrief is de Kamer geïnformeerd dat de Staat hoger beroep heeft ingesteld en dat er een verzoek is ingediend om de uitvoering van het vonnis te schorsen, totdat het gerechtshof in hoger beroep uitspraak heeft gedaan. Aangezien de zaak «onder de rechter» is, kan daar op dit moment niet nader inhoudelijk op in worden gegaan.

Reactie op brief Schipholwatch inzake de Notitie Reikwijdte en Detailniveau

SchipholWatch heeft een brief gestuurd aan de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat inzake de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) voor de milieueffectrapportage wijziging Luchthavenverkeerbesluit Schiphol. In haar brief benoemt SchipholWatch een aantal zorgen omtrent de inhoud van de NRD en de te doorlopen procedure. De commissie heeft bij de brief om een reactie van lenW gevraagd.⁸ Hierbij ontvangt de Kamer de reactie.

⁷ 2024Z11068/2024D28169, 2024Z11137/2024D28167.

⁸ 2024Z12418/2024D32672.

De Kamer is voor de zomer geïnformeerd over de NRD in de achtste voortgangsbrief Programma Omgeving Luchthaven Schiphol.⁹ In de NRD wordt onder andere beschreven hoe de milieueffecten van de wijziging van het LVB in beeld worden gebracht in het MER. In de brief merkt SchipholWatch op dat de Minister van IenW tegelijkertijd verantwoordelijk is voor zowel het te wijzigen LVB (als initiatiefnemer) als het MER (als bevoegd gezag). Voor het doorlopen van de mer-procedure ter voorbereiding op de wijziging van het LVB is daarom binnen het ministerie een ambtelijke functiescheiding aangebracht. Dit is een functiescheiding tussen de rol van initiatiefnemer voor het MER (ingevuld door DG Luchtvaart en Maritiem) en de rol van bevoegd gezag voor de mer-procedure (ingevuld door DG Milieu en Internationaal). Op deze wijze wordt invulling gegeven aan art. 11.12, eerste lid, van het Omgevingsbesluit, dat voorschrijft dat een passende functiescheiding moet worden aangebracht tussen de initiatiefnemer en het bevoegd gezag bij de ambtelijke voorbereiding van een besluit.

Vanuit de rol van bevoegd gezag wordt op dit moment een reactienota opgesteld. Deze reactienota vormt het advies over de reikwijdte en het detailniveau van de informatie voor het milieueffectrapport. Inmiddels heeft de Commissie voor de mer haar advies over de NRD uitgebracht. Hierover is de Kamer geïnformeerd per brief van 10 september 2024.¹⁰ Naast het advies van de Commissie en de input van de Maatschappelijke Raad Schiphol (MRS), de Bestuurlijke Regie Schiphol (BRS) en de sectorpartijen verenigd in het sectoroverleg wordt in de reactienota ook de brief van SchipholWatch betrokken. Naar verwachting is deze reactienota eind oktober gereed, waarna de Kamer wordt geïnformeerd.

Voortgang ontwikkeling nieuw stelsel luchtvaartgeluid

In eerdere voortgangsbrieven POLS is de Kamer geïnformeerd over de ontwikkeling van het nieuwe stelsel voor regulering van luchtvaartgeluid. Met de ambtelijke uitwerking van dit zogenoemde normenstelsel is in 2022 gestart (spoor 3 van de Hoofdlijnenbrief Schiphol). T.a.v. geluid wordt op dit moment gewerkt aan de tweede uitwerking, zoals meer uitvoerig toegelicht in de 7e voortgangsbrief POLS.¹¹ Periodiek worden stakeholders in een nationale klankbordgroep betrokken bij de stelselontwikkeling. Op 30 september jl. vond de meest recente bijeenkomst van de klankbordgroep plaats en deze stond in het teken van de wijze waarop aanvullende (hinder)indicatoren een plek kunnen krijgen in het nieuwe stelsel.

Actieplan Omgevingslawaaai Schiphol 2024 – 2029

Op 28 juni jl. is het Actieplan Omgevingslawaaai Schiphol 2024 – 2029¹² (hierna: Actieplan) vastgesteld. De Kamer is eerder geïnformeerd over de ontwerpversie van dit Actieplan.¹³ Na de ter inzagelegging zijn reacties verwerkt in de Nota van Antwoord bij het Actieplan. Als dit leidde tot aanpassingen, zijn deze opgenomen in het vastgestelde Actieplan. Op basis van een Europese richtlijn moet het Actieplan voor Schiphol iedere vijf jaar worden geactualiseerd. Het Actieplan beschrijft hoeveel geluid het vliegverkeer van en naar Schiphol produceert en welke maatregelen worden genomen om de geluidbelasting te beperken. Ook staat in het Actieplan het huidige beleid en welke maatregelen de overheid de komende vijf jaar wil nemen.

⁹ Kamerstukken II 2023/24, 29 665, nr. 514.

¹⁰ Kamerstukken II 2023/24, 29 665, nr. 518.

¹¹ Kamerstukken II 2023/24, 29 665, nr. 496.

¹² Actieplan omgevingslawaaai Schiphol 2024-2029 | Rapport | Luchtvaart in de toekomst.

¹³ Kamerstukken II 2023/24, 29 665, nr. 489.

Impactanalyse nachtsluiting

In de brief van 4 september 2024 over de stand van zaken van de balanced approach-procedure is de Kamer geïnformeerd dat de impactanalyse naar maatregelen in de nacht, waaronder een (gedeeltelijke) nachtsluiting, later wordt opgeleverd dan eerder voorzien. Dit komt omdat deze zomer prioriteit moest worden gegeven aan de extra berekeningen voor de balanced approach-procedure. In de impactanalyse worden varianten van een nachtsluiting en andere maatregelen die de geluidbelasting in de nacht kunnen beperken onderzocht. Daarbij wordt in de impactanalyse ook gekeken naar effecten voor de randen van de nacht (van 5.00 uur tot 7.00 en 22.00 uur tot 0.00 uur) zoals de motie Krul verzoekt.¹⁴ De Kamer heeft het ministerie op 9 oktober 2024 verzocht om de impactanalyse voor het commissiedebat Luchtvaart op 24 oktober toe te sturen.¹⁵ Dit is echter niet mogelijk. De impactanalyse zit in de afrondende fase en wordt naar verwachting voor de kerst in december aan de Kamer verstuurd. Op basis van de resultaten van de impactanalyse zal een besluit over het vervolg worden genomen.

Wijziging Regeling luchtvaartheffingen

In de achtste voortgangsbrief is de Kamer geïnformeerd over een op handen zijnde heffing ter bekostiging van de uitvoering van de Regeling gevelisolatie Schiphol 2023 («GIS-4»).¹⁶ Bij de besluitvorming over het isolatieprogramma is het Kabinet uitgegaan van het principe «de veroorzaker betaalt». De kosten van het aanbrengen van de geluidsisolatie komen hierdoor ten laste van de luchtvaartmaatschappijen. Beoogd is om € 25,5 miljoen op te halen via de geluidsheffing. Dit betreft een raming en dit bedrag kan nog worden bijgesteld gedurende de uitvoering van de Regeling gevelisolatie Schiphol 2023.

De heffing zal per 1 november 2024 ingaan. De systematiek van de heffing brengt met zich mee dat ieder burgerluchtvaartuig dat gedurende de heffingsperiode op Schiphol landt een bepaald tarief aan geluidsheffing moet betalen. Die tarieven zijn gedifferentieerd naar geluidsproductie, waarbij lawaaiige toestellen een hoger tarief betalen dan stillere toestellen. Schiphol zal de heffing invorderen en periodiek afdragen aan het Ministerie van IenW. De heffing loopt door totdat het benodigde bedrag is opgehaald. Aangezien het tempo van de opbrengsten afhankelijk is van de verkeersontwikkeling, kan op voorhand geen einddatum worden gegeven. Over de voortgang van de heffing zal de Kamer later worden geïnformeerd.

Interbestuurlijke samenwerking in Schipholregio

In de afgelopen twee jaar is door Rijk en regio hard gewerkt aan het uitvoeren van afspraken die zijn vastgelegd in de bestuursovereenkomst «intenties samenwerking NOVEX Schipholregio». In deze bestuursovereenkomst binden Rijk en regio zich aan het samen verbeteren van de leefomgevingskwaliteit in de Schipholregio. Centraal in deze overeenkomst staat dat Rijk en regio tot een volledige afweging van de verschillende opgaven komen, op het gebied van thema's zoals ruimtelijke ontwikkeling, geluid en luchtkwaliteit. Daarbij vormde het ondertekenen van de bestuursovereenkomst op 10 oktober 2022 de start van het programma NOVEX Schipholregio.

¹⁴ Kamerstukken II 2023/24, 31 936, nr. 1105.

¹⁵ 2024Z15444/2024D37576.

¹⁶ Kamerstukken II 2023/24, 29 665, nr. 514.

Via een Ontwikkelperspectief is vervolgens duidelijk geworden welke concrete keuzes nodig zijn om de leefomgevingskwaliteit in de Schiphol-regio te verbeteren. De afspraken over deze keuzes zijn uitgewerkt in een Uitvoeringsagenda. De samenwerking tussen Rijk en regio heeft inmiddels al concrete resultaten opgeleverd. Zo is vorig jaar de Kamer al geïnformeerd over de opheffing van de reservering voor de Parallele Kaagbaan en de mogelijkheden die dit onder andere biedt voor het vergroten van de leefbaarheid van Rijsenhout. Ook is voor het gebied Kronenburg in Amstelveen een belangrijke stap gezet om te komen tot verbetering van de leefomgeving van het gebied. Zo wordt het mogelijk gemaakt om 438 woningen te ontwikkelen als eerste fase voor dit gebied.

Op 10 oktober 2024 loopt de termijn van de bestuursovereenkomst «intenties samenwerking NOVEX Schipholregio» af. Rijk en regio blijven zich echter inspannen op het samen afwegen van keuzes van de verschillende opgaven in de Schipholregio. Zij hebben vertrouwen in het voortzetten van de interbestuurlijke samenwerking via de uitwerking van het Programma NOVEX Schipholregio en de afstemming op bestuurlijk- en ambtelijk niveau tussen het Ministerie van IenW en de Bestuurlijke Regie Schiphol (BRS). Rijk en regio zien op dit moment geen noodzaak voor formalisatie en bestendiging van de interbestuurlijke samenwerking via een nieuwe of aangevulde bestuursovereenkomst. De interbestuurlijke samenwerking blijft gebaseerd op wederzijds informeren, reflecteren en meedenken. Rijk en regio werken ieder vanuit eigen rol, bevoegdheden en verantwoordelijkheden samen aan de maatschappelijke opgaven in de Schipholregio. Dit draagt bij aan wederzijds begrip, kennisuitwisseling, vertrouwen, en betere en uitvoerbare besluiten.

Motie De Groot inzake Luchtvaarttafel

Op 5 juni jl. is de motie Peter de Groot (VVD) over het inrichten en voorzitten van een luchtvaarttafel betreffende Schiphol ingediend. Deze motie verzoekt de regering een luchtvaarttafel in te richten en voor te zitten waarin omwonenden, het regionaal bestuur, Schiphol, de luchtvaartsector en airlines, alsmede het Ministerie van IenW, ieder per afvaardiging, een plaats innemen.¹⁷

Het ministerie heeft op basis van deze door de Kamer aangenomen motie het initiatief genomen om een verkennend gesprek te voeren met alle belanghebbenden om een luchtvaarttafel in te richten. In dit gesprek tussen de voorzitters en vertegenwoordigers van Maatschappelijke Raad Schiphol (MRS), Bestuurlijke Regie Schiphol (BRS), luchthaven Schiphol Group en BARIN (namens de luchtvaartsector en airlines) is geïnventarieerd hoe iedere partij deze motie beschouwt. De betrokken partijen erkennen het brede speelveld van belangen en de toegenomen polarisatie in het luchtvaartdossier. In het gesprek is echter ook geconstateerd dat op dit moment geen brede steun is voor de inrichting van een luchtvaarttafel. Wel is een gezamenlijke wens geuit om meer onderling en op onderwerpen waar er veel raakvlakken zijn het gesprek aan te gaan voor meer kennisuitwisseling en wederzijds begrip. Gegeven de behoefte bij deze partijen aan meer informeel en onderling gesprek, wordt gestart met een halfjaarlijks gesprek op bestuurlijk niveau onder voorzitterschap van het ministerie. Het gesprek heeft als doel om beelden en standpunten met elkaar uit te wisselen. Zo kan toch een begin

¹⁷ Kamerstukken II 2023/24, 31 936, nr. 1162.

worden gemaakt aan het herstel van vertrouwen tussen de partijen, en recht worden gedaan aan de oproep van de Kamer om meer in goed overleg te treden. Hiermee beschouwt het kabinet de motie als afgedaan.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Madlener