

Vergaderjaar 2023–2024

31 936

Luchtvaartbeleid

Nr. 1152

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 april 2024

Met deze brief ontvangt u de beleidsreactie op het rapport «Staat van de Luchtvaart 2023» van de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: de ILT).

De ILT brengt de Staat van de Luchtvaart (hierna: Staat) dit jaar voor het eerst uit. De Staat is een doorontwikkeling van de «Staat van Schiphol» die de ILT voorheen jaarlijks uitbracht. Aanleiding voor de Staat van Schiphol was een aanbeveling uit het rapport «Veiligheid Vliegverkeer Luchthaven Schiphol» van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) uit april 2017¹ om periodiek te rapporteren over de trends en ontwikkelingen inzake de veiligheid op Schiphol. In deze doorontwikkelde Staat brengt de ILT in kaart hoe het gaat met de veiligheid en de duurzaamheid op en rond Schiphol, de luchthavens van nationaal belang en de luchtvaart in den brede (inclusief General Aviation).

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: het ministerie) heeft met veel belangstelling kennisgenomen van de inhoud van de Staat. Hierin schetst de ILT een uitgebreid en inzichtelijk beeld van de trends en ontwikkelingen over de veiligheid en duurzaamheid in en rondom luchthavens. Veel dank gaat uit naar de ILT voor het vele werk dat wederom is verzet bij de totstandkoming van dit waardevolle rapport.

Beleidsreactie

Hieronder volgen de vier hoofdthema's uit de Staat, hierna te noemen: veiligheid, onbemande luchtvaart, leefomgeving en duurzaamheid.

¹ Onderzoeksraad voor de Veiligheid, 6 april 2017, <https://onderzoeksraad.nl/onderzoek/veiligheid-vliegverkeer-luchthaven-schiphol/>.

Veiligheid

Zoals de ILT terecht aangeeft in de Staat, vraagt vliegveiligheid continue aandacht. Voor de luchtvaartveiligheid gelden strenge internationale eisen waaraan alle partijen moeten voldoen. De ILT heeft een belangrijke taak in het toezicht hierop. Signalen tijdens audits of inspecties, voorvallen of bevindingen kunnen aanleiding zijn tot extra toezicht. De luchtvaartveiligheid is hoog omdat iedereen hier aandacht voor heeft, vanuit de eigen rol en functie. Het is belangrijk dat dit zo blijft. Dit is ook het uitgangspunt van de Luchtvaartnota 2020–2050² die veiligheid als topprioriteit in de luchtvaart benoemt. Het ministerie heeft de Kamer op meerdere momenten geïnformeerd over de voortgang van het Nederlands Luchtvaartveiligheids Programma (NLVP).³ Daarbij gaat het bijvoorbeeld over hoe binnen dit veiligheidssysteem gewerkt wordt aan het beheersbaar maken van risico's en het monitoren en borgen van continue verbetering van de luchtvaartveiligheid. Dit is onderdeel van de vele «check&balances» waar de ILT van spreekt. Dat maakt dat vliegen tot een van de veiligste vormen van vervoer behoort.

De ILT vraagt aandacht voor de rol van de menselijke factor om de veiligheid op een hoog niveau te houden. Zij signaleert dat de krapte in de beschikbaarheid van bekwaam personeel de veiligheid onder druk kan zetten. Een tekort aan personeel kan leiden tot hogere werkdruk. Daarmee wordt de kans groter dat procedures niet volledig worden gevolgd, of dat er fouten gemaakt worden. De ILT benadrukt daarom dat luchtvaartbedrijven transparant moeten zijn over de effecten van personeelstekorten op hun activiteiten en hoe zij de veiligheid blijvend te borgen. Dit signaal van de ILT onderstreept dat luchtvaartbedrijven hierin hun verantwoordelijkheid moeten nemen en verder moeten kijken dan het voldoen aan de wettelijke bepalingen.

Het ministerie herkent de zorg en heeft, mede op basis van de inbreng van de sector zelf, de werkdruk bij huidig personeel door moeite van aantrekken van gekwalificeerd personeel binnen het Nationaal Actieplan Luchtvaartveiligheid (NALV)⁴ als veiligheidsinitiatief met prioriteit aangemerkt. Het ministerie vervult een faciliterende rol bij het nemen van maatregelen. Zo is het ministerie in gesprek met sectorpartijen, HBO- en MBO-instellingen en overheden over de arbeidsmarktkrapte en wat dit betekent voor de luchtvaart. Sectorpartijen hebben meerdere initiatieven opgepakt, zoals gerichte campagnes en gecombineerde werk- en leertrajecten. Op Europees niveau is het ministerie actief betrokken bij het opzetten van een Safety Promotion Task Team binnen de European Union Safety Agency (EASA). Dit team wordt opgericht om de luchtvaartsector te ondersteunen in de uitdagingen die zich voordoen vanwege de arbeidsmarktkrapte.

In de Staat heeft de ILT ook gekeken naar de ontwikkelingen op het gebied van vogelaanvaringen. Botsingen met vogels behoren tot de grootste risicofactoren voor de luchtvaart. De ILT heeft vastgesteld dat luchthavens dit jaar de wild- en vogelbeheerprogramma op orde hebben, waarmee ze maatregelen treffen om vogels zoveel mogelijk te weren van het vliegveld. De ILT trekt nog geen harde conclusies over de aantallen vogelaanvaringen. Hoewel het aantal in 2023 minder is dan in voorgaande jaren, week dit aantal niet significant af van het langjarig gemiddelde. Of het patroon zal veranderen, moet blijken uit het aantal meldingen over 2024. Ook noemt de ILT de belangrijke rol van regionale overheden ten aanzien

² Kamerstuk 31 936, nr. 820.

³ Kamerstuk 24 804, nr. 116.

⁴ Kamerstuk 31 936, nr. 1052.

van vogel aantrekkende gebieden buiten de luchthavens. Het ministerie werkt nauw samen met de luchtvaartsector en de betrokken partijen in de regio (overheden, landbouworganisaties) om het risico op vogelaanvaringen verder te reduceren. In 2024 wordt het huidige Convenant «reduceren risico op vogelaanvaringen Schiphol 2020–2024» geëvalueerd. De Kamer wordt vóór de zomer over deze evaluatie geïnformeerd. In het kader van continue verbetering, wordt voortdurend bekeken of de huidige beheersmaatregelen nog voldoen en of er alternatieve beheersmaatregelen zijn die kunnen worden toegepast.

Verder signaleert en vraagt de ILT aandacht voor de toename van het aantal meldingen over orde verstorende passagiers bij het Analysebureau luchtvaartvoorvallen (ABL). Het ministerie deelt de opvatting dat dit een zorgwekkende ontwikkeling is en werkt om deze reden intensief samen met de luchtvaartsector om de overlast van orde verstorende passagiers aan te pakken. Op 14 december 2023 is er een belangrijke stap gezet in nadere aanpak van orde verstorende passagiers. Partijen hebben toen de «Intentieverklaring aanpak orde verstorende passagiers» ondertekend en treffen partijen elkaar regelmatig om volgende acties te formuleren. Op dit moment zijn de Nederlandse luchtvaartmaatschappijen bezig met het uitwerken van het stappenplan inzake het onderling delen van zwarte lijsten. De eerste inzichten van de stappen uit dit stappenplan wijzen nog niet doorslaggevend uit dat het delen van zwarte lijsten aanzienlijk zal bijdragen aan het terugdringen van orde verstorende passagiers. Het grootste deel van de orde verstorende passagiers dat op een zwarte lijst is geplaatst bevindt zich namelijk op de lijsten van KLM en Transavia die deze informatie al binnen het concern delen. Daarnaast wordt geen recidive gesignaleerd. De juridische uitdagingen en kosten als gevolg van de privacywetgeving blijken op voorhand lastig af te bakenen. De informatie die in de stappen wordt opgehaald, waaronder hoe passend om te gaan met de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), is echter nog niet compleet. Zoals vermeld in de Kamerbrief van 3 april 2023 zullen de resultaten hiervan voor de zomer 2024 met de Kamer worden gedeeld. De leden Vedder (CDA) en de Groot (VVD) hebben daarnaast gevraagd naar zwaardere straffen en het gebruik van vliegverboden of gebiedsverboden. Samenwerkende partijen geven aan dat het al mogelijk is om passende straffen te vorderen. Luchtvaartmaatschappijen die een passagier op de zwarte lijst plaatsen, verbieden daarmee ook het vliegen voor minstens 5 jaar of in ernstige gevallen voor altijd. Gebiedsverboden worden onder andere toegepast op landzijde van Schiphol, voor andere doelstellingen. Voor het voorkomen van orde verstorend gedrag dat zich als eerste aan boord van een vliegtuig of bij de gate wordt vertoond, zijn echter andere maatregelen nodig. Dit is dan ook een van de redenen dat de samenwerkende partijen naar het gehele ketenproces van vluchten- en passagiersafhandeling kijken. Passagiers voorlichten over de gevolgen van het orde verstorende gedrag en de impact die dit heeft voor andere passagiers en crew is daarin een belangrijk aandachtspunt. Momenteel werkt het ministerie in samenwerking met EASA en met de sector aan een voorlichtingscampagne.

Ten aanzien van de veiligheidscultuur, vindt het ministerie het een goede zaak dat de ILT in de Staat ruim aandacht besteedt aan het proces van grondafhandeling op luchthavens. Veiligheidscultuur is een belangrijk onderdeel van de keten in het waarborgen van de luchtvaartveiligheid. De focus van de ILT op het proces van incidentenmeldingen en de safety culture bij grondafhandelingsbedrijven vormt dan ook een belangrijke aanzet tot gedragsverandering richting normconform gedrag op de vliegtuigopstelplaatsen. Het feit dat de actieve handhaving door de Havendienst van Schiphol versterkt is, draagt hier ook positief aan bij. Vanuit het ministerie wordt Europees al enige tijd aangedrongen op een

directe regulering van de veiligheid van grondaafhandelaren op de grote luchthavens. Er is door het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA) een voorstel ontwikkeld met voorschriften voor de veiligheid van grondaafhandelaren, waar het ministerie actief aan heeft bijgedragen. Hierdoor zal het veiligheidsniveau in de toekomst nog verder verbeteren. De implementatie van deze nieuwe voorschriften voor de veiligheid van grondaafhandeling pakken de ILT en het ministerie gezamenlijk en voortvarend op. Aansluitend heeft het ministerie op het gebied van grondaafhandeling recent aangekondigd dat het aantal afhandelingsbedrijven op Schiphol beperkt wordt tot drie.⁵ Verwacht wordt dat met de invoering van deze beperking een belangrijke bijdrage geleverd kan worden aan verbetering, in algemene zin, van de situatie in de grondaafhandeling op Schiphol.

De ILT constateert dat in 2023 de effectiviteit van het Schiphol Integral Safety Management System (ISMS) is verbeterd, door onder meer de introductie van een effectiviteitsdashboard om de status en effectiviteit van de veiligheidsmaatregelen te monitoren en te beoordelen. Ook signaleert de ILT dat er rond een aantal veiligheidsmaatregelen het afgelopen jaar voortgang is geboekt maar dat het risico op vertraging niet is afgenomen. Het ministerie herkent het beeld en ziet ook dat er sinds 2022 belangrijke stappen zijn genomen. De ontwikkeling van het effectiviteitsdashboard zal een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het volgens planning uitvoeren van de maatregelen in de roadmap. Het Convenant veiligheidsverbetering Schiphol⁶ dat in 2023 is ondertekend, bestendigt daarnaast het commitment van de betrokken partijen op het gezamenlijk verder verbeteren van de veiligheid op Schiphol.

Ten aanzien van cybersecurity onderkent het ministerie net als de ILT het groeiende belang van cybersecurity voor de luchtvaartsector. Daarom is sinds maart 2023 wettelijk vastgelegd dat meer luchtvaartorganisaties, waaronder verschillende luchtvaartmaatschappijen en regionale luchthavens van nationale betekenis, zijn aangewezen als Aanbieder van een Essentiële Dienst (AED) onder de huidige Wbni (Wet beveiliging netwerk en informatiesystemen). Ook de toezichtsrol van de ILT wordt hiermee uitgebreid. Met de komst van de nieuwe Europese Richtlijn, de Network and information Security 2 directive (NIS2), zullen nog meer luchtvaartorganisaties wettelijk verplicht worden om cyberincidenten boven een bepaald niveau te melden (meldplicht) en moeten deze organisaties zorgen voor voldoende beveiligingsmaatregelen (zorgplicht).

Daarnaast werkt het ministerie aan de ontwikkeling van een cyberweerbaarheidsprogramma voor onder meer de luchtvaartsector. Binnen dit programma wordt nauw samengewerkt met belanghebbenden, experts en organisaties uit diverse sectoren, met als doel het vergroten van kennis en bewustwording omtrent cybersecurity. Hierbij worden trainingen en ondersteuning aangeboden en wordt actief gestimuleerd om best practices te delen, zodat de digitale weerbaarheid van de betrokken partijen verder wordt versterkt.

In de Staat gaat de ILT in op het informeren van passagiers over het vervoer van lithiumbatterijen. Het gebruik van lithiumbatterijen in ons dagelijks leven is inmiddels wijdverspreid. Zij worden gebruikt in vele consumentenproducten, maar ook voor industriële- en militaire toepassingen. Echter, het transport van lithiumbatterijen brengt een belangrijk veiligheidsaspect met zich mee. Lithiumbatterijen zijn zeer brandgevaarlijk. Als ze niet volgens internationale voorschriften worden vervoerd

⁵ Kamerstuk 29 665, nr. 496.

⁶ Stcrt. 2023, nr. 30812.

of beschadigd raken, kunnen ze kortsluiting veroorzaken en ontbranden. Luchtvaartmaatschappijen zijn wettelijk verplicht passagiers te informeren over en te wijzen op de voorwaarden waaronder lithiumbatterijen mogen worden vervoerd in hun handbagage of in hun ruimbagage. Dit is essentieel om de veiligheid van luchttransport met lithiumbatterijen te waarborgen. De toegestane voorwaarden voor het meenemen van lithiumbatterijen in handbagage zijn ruimer dan die voor ruimbagage. Het gebrek aan naleving van de verplichting door luchtvaartmaatschappijen om passagiers te wijzen op de voorwaarden, zoals geconstateerd door de ILT, vergroot de kans dat passagiers lithiumbatterijen meenemen die niet zijn toegestaan. Dit is vooral aan de orde wanneer handbagage op het laatste moment in het ruim wordt geplaatst vanwege ruimtegebrek in de cabine. Het ministerie benadrukt het belang van naleving van deze verplichting door luchtvaartmaatschappijen en zal ook bij internationale luchtvaartorganisaties, zoals de International Air Transport Association (IATA), aandringen op correcte naleving van deze internationale verplichting. Dat de ILT voornemens is om in 2024 weer controles uit te voeren, zal daar positief aan kunnen bijdragen.

Met betrekking tot de «kleine luchtvaart» ondersteunt het ministerie de extra aandacht die de ILT vraagt voor het onderwerp veiligheid binnen de General Aviation. Met name de extra aandacht voor het verminderen van het aantal luchtruimschendingen. Daarbij is het van belang om niet alleen naar het aantal luchtruimschendingen te kijken, maar ook naar de ernst van de individuele gevallen. Vluchtvoorbereiding, kennis van de boorduitrusting en complexiteit van het lagere luchtruim hebben de aandacht van de werkgroep veilig gebruik luchtruim, waar zowel het ministerie als de ILT aan deelnemen. Zoals de ILT beschrijft is (en blijft) aandacht voor een goede vluchtvoorbereiding van belang om veilig te kunnen vliegen. Daarom werkt het ministerie onder meer aan het zo goed mogelijk beschikbaar stellen van obstakelinformatie. Een goede uitleg van (Europese) regelgeving aan de kleine luchtvaart is zeer belangrijk. Afgelopen maanden hebben het ministerie en de ILT bij een tweetal dossiers gezamenlijk de sector geïnformeerd over de introductie van nationale regelgeving voor de kleine luchtvaart. Ook is een gezamenlijk overleg van het ministerie en de ILT met de kleine luchtvaart sector opgestart om vragen en onduidelijkheden vanuit de sector te kunnen adresseren.

Tot slot heeft het ministerie kennisgenomen van de bevindingen van de ILT in de Staat over de assistentie van reizigers met een mobiliteitsbeperking op de luchthaven Schiphol. De toegankelijkheid van de luchtvaart op alle luchthavens in Nederland acht het Ministerie van groot belang. De verplichtingen en verantwoordelijkheden van luchthavens en luchtvaartmaatschappijen zijn Europees vastgelegd in de Verordening inzake de rechten van gehandicapten en personen met beperkte mobiliteit.⁷ De ILT vervult in deze context effectief haar rol als toezichthouder en richt daarbij de aandacht op onder andere Schiphol. Schiphol is zelf verantwoordelijk voor de implementatie en naleving van de verplichtingen uit de Verordening en wordt daarbij in de praktische uitvoering ondersteund door het ministerie – onder meer op het gebied van communicatie (het informeren van passagiers over het gebruik van mobiliteitshulpmiddelen en het meenemen van assistentiehonden) – om de vereisten en doelen op het gebied van toegankelijkheid en assistentie van reizigers met een mobiliteitsbeperking te behalen. Daarnaast werkt Schiphol aan een lange termijn strategie die structureel de door de ILT gesignaleerde bevindingen op het gebied van assistentie van reizigers met een mobiliteitsbeperking adresseert. Het ministerie is hierbij nauw betrokken.

⁷ Verordening (EG) nr. 1107/2006.

Onbemande Luchtvaart

Het ministerie herkent de zorg van het aantal gemelde voorvallen en luchtruimschendingen in het gecontroleerde luchtruim met onbemande luchtvaartuigen (drones). Het toetreden van deze nieuwe gebruiker in het luchtruim vraagt een specifieke benadering om de vlieg- en gedragsregels onder de aandacht te brengen bij de dronepiloot. Aangezien het gebruik van drones laagdrempelig is constateert het ministerie dat de naleving van de regels voor vluchten die worden uitgevoerd in de Open categorie⁸, aandacht nodig heeft. Het is de verantwoordelijkheid van het ministerie om samen met de verantwoordelijke partners de luchtvaartveiligheid op peil te houden.

Ook ziet het ministerie veel nuttige toepassingen met drones voor de uitvoering van maatschappelijke taken en de bijbehorende baten. Veel van deze vluchten worden uitgevoerd in de Specifieke categorie⁹, die in het gecontroleerde luchtruim vooraf toestemming nodig hebben van de luchtverkeersleiding om de vlucht uit te voeren.

In de Staat is niet uit te sluiten of bij de gedetecteerde vluchten in het gecontroleerd luchtruim ook vluchten zijn die toestemming hebben ontvangen van de luchtverkeersleiding om de vlucht uit te voeren. Ook helpt het voor de analyse om te achterhalen hoeveel afstand er tussen de drone en het bemand luchtverkeer zit en of er sprake is van een daadwerkelijk gevaar voor de luchtvaartveiligheid. Het ministerie heeft, rekening houdend met de voorvalmeldingen, een veiligheidsaanpak voor drones opgericht bestaande uit de volgende onderdelen:

- Communicatie en voorlichting; update van de rijksbrede communicatie via de officiële kanalen voor een eenduidige communicatie. Een nieuwe video-instructie is ontwikkeld voor de dronesvlieger en wordt via sociale-media kanalen verspreid. Parallel hieraan is contact gelegd met de drones retail sector om de piloot voor de aanschaf van een drone te benaderen over het veilige gebruik ervan.
- Monitoring en handhaving; samen met alle verantwoordelijke overheden en organisaties is onder regie van het ministerie de nationale aanpak van ongewenste droneactiviteiten ingericht. Hierin wordt de expertise en monitoringsinformatie samengebracht om bewuste maar ook onbewuste overtreders gericht aan te pakken. De toepassing van Remote ID (identificatie op afstand) zal hierbij helpen bij het effectiever handhaven op overtreders die een Remote ID verplichting hebben.
- Europese doorontwikkeling; op Europees niveau wordt de wet- en regelgeving doorontwikkeld voor het behoud en verbetering van de luchtvaartveiligheid. Denk hierbij aan de komst van de Europese Certificering labels en Remote ID. Ook wordt op Europees niveau gewerkt aan het direct koppelen van de nationale zones waar wel/niet gevlogen mag worden in de software van de drone. Hierdoor neemt de kans af dat een drone zich begeeft in een gebied met restricties zoals een luchthaven.
- Het is in het gecontroleerd luchtruim rondom de civiele en militaire luchthavens niet toegestaan om in de Open categorie vluchten uit te voeren. Deze vluchten worden geregistreerd als een luchtruimschending. Veel van deze vluchten worden op veilige afstand uitgevoerd van het bemande luchtverkeer en brengen geen gevaar voor de luchtvaartveiligheid. Het ministerie is voornemens om in de zones waar geen regulier bemand verkeer vliegt, de verplichting tot contact met de luchtverkeersleiding voor de Open en Specifieke categorie opnieuw in

⁸ Drone operatie met een klein lucht- en grondrisico.

⁹ Drone operaties met een gemiddeld lucht- en grondrisico, overwegend professioneel gebruik.

te richten. Mede door het aanwijzen van zones waar drones wel of geen gevaar opleveren voor de bemande luchtvaart, krijgen nuttige toepassingen van drones meer ruimte en kan gericht worden opgetreden in de handhaving.

Leefomgeving

Geluid

In de Staat gaat de ILT uitvoerig in op het onderwerp geluid. Naast de gebruikelijke rapportages conform haar rol als toezichthouder, belicht de ILT steeds meer aspecten van het thema geluid. Zo heeft de ILT in 2023 een aantal onderzoeken uitgevoerd naar geluidhinder en geluidbelasting, die het ministerie ondersteunt. Volgens de ILT leveren de onderzoeken onder meer de volgende aangrijpingspunten op om de hinder te verminderen:

- Vliegtuigtype: grootte en gewicht, vracht of passagiers, aantal motoren, geluidscategorie. Met name de Boeing 747-400 levert veel meldingen en veel gemeten hinder op.
- Verdere ontwikkeling van tariefdifferentiatie voor stille vliegtuigen.
- Inzet van de vloot op bepaalde momenten van de dag; stillere toestellen inzetten in de (randen van de) nacht.
- Factoren die het moment van loskomen van de baan bepalen.
- Naderingen met een continu daalprofiel (Continuous Descent Operations).
- Verdere vlootvernieuwing.

De Staat geeft ten aanzien van geluid een uitvoerig overzicht met factoren die bijdragen aan de hinder die omwonenden rond de luchthaven Schiphol ondervinden. Veel van deze vraagstukken worden reeds opgepakt binnen lopende beleidstrajecten en overleggen (waaronder MRS en NOVEX werkgroepen) vanuit het Programma Omgeving Luchthaven Schiphol (POLS). Ook binnen het Programma Luchtruimherziening is onder andere de Continuous Descent Operations onderwerp van onderzoek en toekomstige uitwerking. Ten aanzien van toekomstig beleid speelt hinder met name een rol bij het nieuw te ontwerpen stelsel voor luchtvaartgeluid (spoor 3 uit de Hoofdlijnenbrief Schiphol¹⁰). Op dit moment wordt in samenwerking met stakeholders die zijn vertegenwoordigd in een nationale klankbordgroep, onderzocht hoe hinderervaring en hinderreductie in de toekomstige wet- en regelgeving een grotere rol kan spelen. De bevindingen van de ILT leveren hier een extra bijdrage aan. Tot slot is de recente RBV-uitspraak ook relevant voor de plek van hinderervaring en hinderreductie in de toekomstige wet- en regelgeving. Momenteel kijkt het ministerie naar hoe deze uitspraak een plek krijgt in het (te ontwikkelen) beleid.

Emissie zwaveldioxide

De ILT stelt in de Staat dat de norm voor zwaveldioxide (SO₂) in het Luchthavenverkeerbesluit (LVB) Schiphol wordt nageleefd. Wel signaleert de ILT dat die norm beperkte invloed heeft op het werkelijk verminderen van de SO₂-uitstoot door de luchtvaart en geen beperkingen oplegt aan individuele vluchten. Verder geeft de ILT aan dat aannames in het rekenvoorschrift voor de uitstoot van zwaveldioxide niet overeenkomen met de werkelijkheid. Het gaat daarbij met name om het zwavelgehalte van kerosine. Gelet op haar constatering, stelt de ILT dat vernieuwing van de systematiek nodig is.

¹⁰ Kamerstuk 29 665, nr. 432.

De norm waar de ILT aan refereert, is in 2002 geformuleerd met als doel om ruimte te bieden voor groei van de luchtvaart, en daardoor meer emissies toe te staan, maar daarbij te voorkomen dat inefficiëntere vliegtuigen zouden worden ingezet, waardoor de emissies onnodig zouden stijgen. Het tijdbeeld is inmiddels echter veranderd. Dat heeft er onder meer toe geleid dat in de Luchtvaartnota en de Hoofdlijnenbrief Schiphol van 22 juni 2022 is aangegeven dat wordt gezien of in nieuwe of te wijzigen luchthavenbesluiten absolute grenswaarden (milieuplafonds) worden opgenomen, onder meer voor emissies. Die absolute grenswaarden zouden dan in het LVB Schiphol in de plaats kunnen komen van de bestaande relatieve emissiegrenswaarden, waaronder die voor SO₂. Deze ingezette lijn wordt ondersteund door het ILT-standpunt dat vernieuwing van de systematiek nodig is.

Op 21 december 2023 is de Kamer geïnformeerd¹¹ over vijf onderzoeken die zijn uitgevoerd in het kader van emissies van de luchtvaart. Één van die rapporten geeft aan wat het relatieve aandeel is van luchtvaart aan de totale hoeveelheid luchtverontreinigende stoffen in de omgeving van vijf luchthavens. Daarbij is een emissiefactor van SO₂ gebruikt, waarvan op basis van bevindingen van de ILT in hoofdstuk 12 van de Staat blijkt dat deze te laag is.

Na overleg met de ILT en de opstellers van het betreffende rapport, zal een herzien rapport worden opgeleverd, waarin met een meer realistische emissiefactor van SO₂ is gerekend. Het streven is om dat herziene rapport rond het zomerreces naar de Kamer te sturen. De actuele inzichten worden meegenomen bij de afweging over de regulering van luchtvaartemissies.

Emissies door APU-gebruik

Verder gaat de ILT in de Staat in op het gebruik van de Auxiliary Power Unit (APU, hulpmotor van een vliegtuig) op Schiphol. De ILT heeft gesignaleerd dat deze nog te veel wordt gebruikt en heeft daarom waarschuwingen gegeven aan enkele luchtvaartmaatschappijen, Schiphol en een grondafhandelaar. Twee luchtvaartmaatschappijen kregen een last onder dwangsom.

Aansluitend heeft de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) in januari 2024 haar definitieve tweede deelbesluit gepubliceerd en strenge eisen opgelegd aan de werkgevers om de situatie ten aanzien van blootstelling aan gevaarlijke stoffen op het platform te verbeteren. Bij naleving van deze eisen worden de werknemers beter beschermd tegen dergelijke blootstelling. Het is immers van het grootste belang dat iedereen zijn of haar werk onder gezonde en veilige werkomstandigheden kan uitvoeren. Het ministerie ondersteunt zowel de handhavende acties van de ILT als die van de NLA.

Nachtslots

Om (geluids)overlast van nachtvluchten te beperken, moeten luchthavens tussen bepaalde tijdstippen gebruik maken van nachtslots. Voor Schiphol mogen er jaarlijks niet meer dan 32.000 vluchten vertrekken tussen 23:00 en 07:00 uur. Het ministerie is positief over dat het aantal overtredingen van vliegtuigbewegingen zonder een vereist nachtslot is gedaald ten opzichte van 2022, dankzij handhaving door de ILT en het aanpassingsvermogen van luchtvaartmaatschappijen. Het ministerie blijft in goed overleg met ILT over de slotregelgeving. Bij deze overleggen is in de afgelopen

¹¹ Kamerstuk 31 936, nr. 1137.

periode ook aandacht voor de voorgenomen handhaving op het slotgebruik van General Aviation. Het ministerie zal ook in overleg met ACNL blijven over de verdeling van taken op het gebied van handhaving zoals opgenomen in de slot enforcement code, waarbij ook de handhaving op General Aviation onderwerp van gesprek is. Hierdoor wordt de komende tijd ingezet op harmonisatie van de toepassing van de slotverordening op alle gecoördineerde luchthavens, zoals eerder gesignaleerd door de ILT.

Duurzaamheid

Voor de grondgebonden activiteiten van de burgerluchtvaart is in de Luchtvaartnota 2020–2050 als doel opgenomen dat deze activiteiten in 2030 geen CO₂ meer uitstoten. Om dit doel te behalen richt de luchtvaartsector zich op de elektrificatie van het grondmaterieel, zoals beschreven in de Staat. In deze Staat signaleert de ILT ook dat op Eindhoven Airport, netcongestie in 2023 een reden was voor vertraging van de introductie van elektrische alternatieven voor bestaande brandstofaggregaten.

De Kamer ontving recentelijk middels een verzamelbrief¹², een aantal studies, waaronder een studie over de benodigde infrastructurele veranderingen voor het faciliteren van de verdere verduurzaming van de luchtvaart door de inzet van nieuwe duurzame energiedragers. De transitie naar duurzame luchtvaart, door onder andere een emissievrije grondgebonden operatie en elektrisch vliegen en vliegen op waterstof, vereisen meerdere infrastructurele veranderingen. Het gaat daarbij onder andere om de aanleg van nieuwe laad- en tankinfrastructuur op luchthavens en de aanleg van verzwaarde aansluiting op het elektriciteitsnet. In de toekomst is er mogelijk ook een aansluiting van luchthavens op het nationale waterstofnetwerk nodig. Ook laten de studies zien dat netcongestie een belemmering kan zijn voor de elektrificatie van het grondmaterieel. Het ministerie blijft hierover met luchthavens en afhandelaren in gesprek zodat de transitie naar uitstootvrije grondafhandeling in 2030 gerealiseerd kan worden.

Tot slot ondersteunt het ministerie de ingezette acties op het gebied van duurzaamheid, zoals het stimuleren van schonere en stillere vliegtuigen via de havengelden en het proactief opstellen van regels voor het gebruik van Auxiliary Power Units (APU) om zo uitstoot te verminderen. Dit geldt ook voor de inzet van dergelijke maatregelen op de overige luchthavens.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers

¹² Kamerstuk 31 936, nr. 1150.