EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 5.3.2025
C(2025) 1355 final

BESLUIT VAN DE COMMISSIE

van 5.3.2025

betreffende de procedure voor de invoering van exploitatiebeperkingen op de luchthaven Schiphol overeenkomstig Verordening (EU) nr. 598/2014 van het Europees Parlement en de Raad

{SWD(2025) 59 final}

(Slechts de tekst in de Nederlandse taal is authentiek)

BESLUIT VAN DE COMMISSIE

van 5.3.2025

betreffende de procedure voor de invoering van exploitatiebeperkingen op de luchthaven Schiphol overeenkomstig Verordening (EU) nr. 598/2014 van het Europees Parlement en de Raad

(Slechts de tekst in de Nederlandse taal is authentiek)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Verordening (EU) nr. 598/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 inzake de vaststelling van regels en procedures voor de invoering van geluidsgerelateerde exploitatiebeperkingen op luchthavens in de Unie binnen het kader van een evenwichtige aanpak, en tot intrekking van Richtlijn 2002/30/EG[1], met name artikel 8, lid 3,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Bij brief van 4 september 2024[2] heeft Nederland de Commissie overeenkomstig artikel 8, lid 1, van Verordening (EU) nr. 598/2014 (de "verordening") in kennis gesteld van zijn voornemen om geluidsgerelateerde exploitatiebeperkingen in te voeren op de luchthaven Schiphol (de "kennisgeving").

(2) Bij brief van 27 september 2024[3] hebben de diensten van de Commissie de Nederlandse overheid verzocht de meegedeelde limiet voor vliegbewegingen en andere punten te verduidelijken, zodat zij de procedure voor de invoering van exploitatiebeperkingen op Schiphol konden onderzoeken om te beoordelen of de geplande maatregelen stroken met de verordening.

(3) Bij brief van 6 december 2024[4] heeft de Nederlandse overheid elementen ter aanvulling van de kennisgeving verstrekt, met precieze vermelding van een limiet van 478 000 vliegbewegingen per jaar en nadere informatie over de referentiesituatie, de bijdrage van de voorgestelde maatregelen tot het realiseren van de geluidsreductiedoelstelling en de onderliggende aannames. De diensten van de Commissie beschouwen de kennisgeving als volledig vanaf de datum waarop zij de aanvullende informatie van de Nederlandse overheid hebben ontvangen.

(4) In de verordening zijn de regels en procedures vastgesteld die een lidstaat moet volgen bij het invoeren van geluidsgerelateerde exploitatiebeperkingen op luchthavens in de Unie.

(5) De procedure voor de invoering van exploitatiebeperkingen op Schiphol, die door Nederland is aangemeld op 4 september 2024 en aangevuld op 6 december 2024, is

[1] PB L 173 van 12.6.2014, blz. 65.
[2] Geregistreerd onder Ares(2024) 6274926, Ares(2024) 6274959 en Ares(2024) 6275032.
[3] Ares(2024) 6858995.
[4] Ares(2025) 87541.

door de Commissie onderzocht overeenkomstig artikel 8, lid 3, van Verordening (EU) nr. 598/2014.

(6) Dit besluit heeft alleen betrekking op bepaalde elementen van de invoering van geluidsgerelateerde exploitatiebeperkingen, waarvoor de Commissie heeft vastgesteld dat de procedure van de verordening niet volledig is gevolgd. De resultaten van de overeenkomstig artikel 8, lid 3, van de verordening uitgevoerde evaluatie zijn opgenomen in een werkdocument van de diensten van de Commissie, dat bekend wordt gemaakt op hetzelfde moment dat dit besluit aan de Nederlandse overheid wordt meegedeeld.

(7) De bijlage bij de kennisgeving bevatte het "actieplan omgevingslawaai Schiphol periode 2024-2029", met daarin de geluidssituatie op basis van de actueelste strategische geluidbelastingkaart uit 2021. Nederland stelt dat het voor de beoordeling van de geluidssituatie, in overeenstemming met bijlage I bij de verordening, een methode heeft gebruikt die is ontwikkeld overeenkomstig Report Doc 29 van de Europese Burgerluchtvaartconferentie.

(8) Voor de vaststelling van de geluidssituatie heeft de Nederlandse overheid op basis van de gebruiksprognose 2023 voor Schiphol, een prognose opgemaakt van de situatie in november 2024, ervan uitgaande dat per jaar 500 000 commerciële vliegbewegingen van of naar Schiphol worden uitgevoerd, waarvan 32 000 in de nacht.

(9) De berekeningen hebben tot de volgende geluidssituatie geleid:

- 7 081 woningen binnen de contour van 58 dB(A) Lden;
- 113 862 bewoners met hoge mate van hinder binnen de contour van 48 dB(A) Lden;
- 5 685 woningen binnen de contour van 48 dB(A) Lnight;
- 24 365 bewoners met hoge mate van slaapverstoring binnen de contour van 40 dB(A) Lnight.

(10) Nederland heeft een geluidsreductiedoelstelling bepaald en geregistreerd als onderdeel van zijn "actieplan omgevingslawaai periode 2024-2029".

(11) De geluidsreductiedoelstelling bestaat uit de volgende subdoelstellingen:

(a) het aantal woningen binnen de contour van 58 dB(A) Lden met 20 % verminderen;

(b) het aantal bewoners met hoge mate van hinder binnen de contour van 48 dB(A) Lden met 20 % verminderen;

(c) het aantal woningen binnen de contour van 48 dB(A) Lnight met 15 % verminderen;

(d) het aantal bewoners met hoge mate van slaapverstoring binnen de contour van 40 dB(A) Lnight met 15 % verminderen.

(12) In de kennisgeving is gespecificeerd dat subdoelstellingen a) en b) in twee fasen moeten worden gerealiseerd:

- 15 % in een eerste fase, tegen 1 november 2025, en
- de resterende 5 % in een volgende fase, waarvoor geen termijn is bepaald.

(13) Subdoelstellingen c) en d) moeten ook tegen 1 november 2025 worden gerealiseerd.

(14) Dit besluit heeft alleen betrekking op de eerste fase, namelijk een vermindering met 15 % van het aantal getroffen bewoners en woningen in de gespecificeerde geluidcontouren. Het doet niets af van de latere beoordeling door de Commissie van de procedure voor de invoering van de resterende vermindering met 5 %, in zoverre daarvoor nieuwe exploitatiebeperkingen en een nieuwe kennisgeving nodig zouden zijn.

(15) Bij de bepaling van de geluidssituatie en de referentiesituatie waartegen de realisatie van de geluidsreductiedoelstelling wordt afgezet, heeft de Nederlandse overheid besloten dat bepaalde geluidsreductiemaatregelen in de referentiesituatie zouden worden opgenomen en dus niet worden geacht bij te dragen tot de realisatie van de geluidsreductiedoelstelling.

(16) Het gaat om maatregelen die al door de luchtvaartsector zijn aangekondigd, of waarvan verondersteld wordt dat de sector ze zal nemen ongeacht de eisen die door de Nederlandse overheid worden opgelegd. Ze worden in de kennisgeving "autonome ontwikkelingen" genoemd. Dergelijke maatregelen omvatten autonome vlootvernieuwing en sommige operationele procedures voor de bestrijding van geluidshinder. De autonome vlootvernieuwing is gebaseerd op een aanname van de Nederlandse overheid aangaande de "business as usual"-vlootvernieuwing door luchtvaartmaatschappijen. Volgens de Nederlandse overheid zijn de aannames gebaseerd op trends in de sector. De kennisgeving bevat echter geen substantiëring van de wijze waarop die trends zijn afgeleid en de specifieke situatie en kenmerken van Schiphol in aanmerking zijn genomen bij het verfijnen van de aannames. De operationele procedures omvatten onder meer een toegenomen gebruik van CDA-procedures (nadering met continu daalprofiel), toegenomen gebruik van vliegen met "reduced flaps", 95 % gebruik van de geluidsarme startprocedure (NADP2) en de maatregelen in het programma "Minder Hinder Schiphol" die vóór november 2024 moesten worden uitgevoerd, zoals vastgesteld in bijlage B bij de To70-analyse, opgenomen in de openbare raadpleging van maart 2023.

(17) Om de geluidsreductiedoelstelling te realiseren tegen november 2025, zijn volgens de Nederlandse overheid de volgende maatregelen nodig:

- inzet van stillere vliegtuigen in de nacht door KLM;
- additionele vlootvernieuwing op basis van de schema's van luchtvaartmaatschappijen, boven op de autonome vlootvernieuwing;
- stimuleren van de inzet van stillere vliegtuigen door differentiatie van luchthavengelden;
- nachtelijk verbod op Schiphol voor vliegtuigen met een marge van -13 EPNdB of minder;
- beperking van vliegbewegingen in de nacht tot 27 000 per jaar;
- beperking van het totale aantal vliegbewegingen tot 478 000 per jaar.

(18) De Nederlandse overheid concludeerde dat om voor alle subdoelstellingen van de geluidsreductiedoelstelling een vermindering van ten minste 15 % te realiseren, het aantal vliegbewegingen beperkt zou moeten worden tot 478 000 per jaar. Voor subdoelstellingen b), c) en d) zou de combinatie van maatregelen verder gaan dan de lawaaibeperking die in het kader van de geluidsreductiedoelstelling is vastgesteld, vooral in de nacht.

(19) Er moet worden opgemerkt dat de jaarlijkse limiet alleen betrekking heeft op de geregelde en niet-geregelde commerciële luchtvaart. De algemene en zakenluchtvaart worden daarbij niet meegeteld.

(20) Na de kennisgeving heeft de Commissie de procedure voor de invoering van geluidsgerelateerde exploitatiebeperkingen geëvalueerd overeenkomstig artikel 8, lid 3, van de verordening.

(21) De Commissie heeft vastgesteld dat voor bepaalde elementen in de kennisgeving, de procedure voor de invoering van geluidsgerelateerde exploitatiebeperkingen niet volledig is gevolgd.

(22) Overeenkomstig artikel 5, lid 3, punt a), van de verordening moeten lidstaten die geluidsgerelateerde actie ondernemen ervoor zorgen dat een verwachte beperking van het vliegtuiglawaai aan de bron in overweging wordt genomen als een beschikbare maatregel. Vlootvernieuwing moet als een dergelijke maatregel worden beschouwd omdat luchtvaartmaatschappijen overschakelen van oudere op nieuwe, stillere vliegtuigen.

(23) In de kennisgeving staat dat de geluidsreductiedoelstelling geldt ten opzichte van de referentiesituatie, waarin het effect van autonome ontwikkelingen zoals beschreven in overweging (16) in de loop van de jaren wordt meegeteld. Nederland zegt dat het effect en de bijdrage tot de geluidsreductiedoelstelling van de nieuwe maatregelen die door de Nederlandse overheid worden voorgesteld, kunnen worden bepaald los van alle maatregelen die op initiatief van de sector worden genomen. Nederland wil met andere woorden de geluidsreductiedoelstelling realiseren *boven op* de geluidsreductie die voortvloeit uit autonome ontwikkelingen in de sector.

(24) In de kennisgeving wordt gesteld dat autonome ontwikkelingen niet volstaan om de geluidsreductiedoelstelling te realiseren, omdat het effect teniet zou worden gedaan door de toename van het verkeer. De Commissie merkt echter op dat de voorgestelde limiet van 478 000 vliegbewegingen per jaar tot gevolg zal hebben dat het luchtverkeer niet verder toeneemt en dat de autonome ontwikkelingen in de sector dus kunnen bijdragen tot de vermindering van de geluidshinder op de luchthaven na november 2025. Daarom, en onverminderd de richtlijn omgevingslawaai[5], moet de Nederlandse overheid bij haar analyse van de verwachte beperking van het vliegtuiglawaai bij de bron rekening houden met het effect van een combinatie van de vanaf november 2025 in te voeren limiet voor vliegbewegingen en de autonome ontwikkelingen in de sector.

(25) Voorts merkt de Commissie op dat de Nederlandse overheid geen motivering heeft opgegeven voor de methode en de aannames die aan de basis liggen van de opsplitsing van de vlootvernieuwing in het deel autonome vlootvernieuwing van de referentiesituatie, zoals uiteengezet in overweging (8), en de additionele vlootvernieuwing die wordt beschouwd als een maatregel die bijdraagt tot het realiseren van de geluidsreductiedoelstelling. De Commissie merkt op dat de motivering en methode van die opsplitsing noodzakelijk zijn wil Nederland de kosteneffectiviteit en het te verwachten effect kunnen bepalen van een beperking van het vliegtuiglawaai aan de bron.

---

5 Richtlijn 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai.

(26) Overeenkomstig artikel 5, lid 3, punt c), van de verordening moeten de lidstaten, teneinde te kunnen vaststellen welke maatregel of combinatie van maatregelen de grootste kosteneffectiviteit biedt, ervoor zorgen dat het effect van operationele procedures voor de bestrijding van geluidshinder op de geluidsreductiedoelstelling in overweging wordt genomen. Operationele procedures voor de bestrijding van geluidshinder omvatten vluchtuitvoeringen met continu dalen (CDO), vluchtuitvoeringen met continu klimmen (CCO), geluidverminderende startprocedures (NADP) en prestatiegebaseerde navigatie (PBN) in terminalgebieden rond luchthavens.

(27) Met name wat NADP-procedures betreft, stelt Nederland dat tussen 1 januari 2023 en 28 juli 2024 voor meer dan 95 % van de vluchten al de NADP2-procedure is gevolgd. Wat betreft vluchten waarvoor die procedure nog niet wordt gevolgd, stelt Nederland dat dit juridisch niet afdwingbaar is en sommige piloten een andere procedure toepassen, zoals vereist door de luchtvaartmaatschappij waarvoor ze vliegen. Dankzij PBN-procedures kunnen luchtvaartuigen zeer precieze laterale vliegpaden en verbeterde klim- en daalprofielen volgen, wat bijdraagt tot de beperking van geluidshinder. Volgens Uitvoeringsverordening (EU) 2018/1048 van de Commissie[6] betreffende PBN moeten verleners van luchtverkeersbeheer-/luchtvaartnavigatiediensten zorgen voor een vlotte en veilige overgang naar dienstverlening waarbij gebruik wordt gemaakt van prestatiegebaseerde navigatie, en PBN-procedures publiceren. LVNL heeft verschillende PBN-procedures gepubliceerd, waaronder de vastebochtstraaltechniek (RF), waardoor vliegtuigen routes die om bewoonde gebieden heen lopen, nauwkeuriger kunnen volgen en daardoor minder verspreid vliegen.

(28) Zoals beschreven in overweging (16), zijn sommige operationele procedures opgenomen in de referentiesituatie. Dankzij de limiet voor jaarlijkse vliegbewegingen zal het effect van die autonome ontwikkelingen niet langer teniet worden gedaan door de toename van het vliegverkeer en kunnen ze dus bijdragen tot geluidsreductie op de luchthaven na november 2025. De Nederlandse overheid weigert echter om rekening te houden met verdere operationele geluidsreductiemaatregelen: ten eerste maatregelen die verder gaan dan die in het programma “Minder Hinder Schiphol”, en ten tweede maatregelen die in dat programma zijn opgenomen maar nog niet waren gerealiseerd in november 2024, zoals aanvankelijk gepland. De Commissie merkt op dat de Nederlandse overheid het effect van die maatregelen dus niet volledig heeft onderzocht overeenkomstig artikel 5, lid 3, punt c), van de verordening.

(29) In artikel 5, lid 6, van de verordening is bepaald dat exploitatiebeperkingen niet-discriminerend moeten zijn.

(30) Wat betreft non-discriminatie merkt de Commissie op dat de maatregelen uitsluitend gericht zijn op de commerciële luchtvaart. De Nederlandse overheid heeft uitgelegd dat de door de algemene en zakenluchtvaart veroorzaakte geluidshinder in de referentiesituatie is opgenomen. Voor dat soort diensten wordt een stijging van de geluidshinder met 2,5 % toegepast, wat in het licht van de in de kennisgeving vermelde geluidsreductiedoelstelling niet te verwaarlozen valt. De Commissie merkt op dat dit soort vluchten dus bijdraagt tot het algemene geluidsprobleem rond

[6] Uitvoeringsverordening (EU) 2018/1048 van de Commissie van 18 juli 2018 tot vaststelling van eisen voor het gebruik van het luchtruim en vluchtuitvoeringsprocedures in verband met prestatiegebaseerde navigatie (PB L 189 van 26.7.2018, blz. 3).

Schiphol. De Nederlandse overheid heeft de geluidshinder van de algemene en zakenluchtvaart opgenomen in de referentiesituatie waarop zij de geluidsreductieplannen toepast. De kennisgeving bevat echter geen geluidsbeperkende maatregelen voor de algemene en zakenluchtvaart. Hoewel zowel de commerciële luchtvaart als de algemene en zakenluchtvaart bijdragen tot het geluidsprobleem rond Schiphol, worden de lasten van de geluidsreductie dus alleen door de commerciële luchtvaart gedragen. Die aanpak is discriminerend en ten nadele van de commerciële luchtvaart. Er waren minder operationele beperkingen nodig geweest als de algemene en zakenluchtvaart waren opgenomen in de geluidsreductiemaatregelen.

(31) Tot slot merkt de Commissie op dat de bevoegde autoriteiten op grond van artikel 6, lid 3, van de verordening toezicht moeten houden op de uitvoering van de exploitatiebeperkingen en zo nodig passende maatregelen moeten nemen,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

1. Op basis van haar beoordeling van de vraag of Nederland de procedure uit hoofde van Verordening (EU) nr. 598/2014 heeft gevolgd, is de Commissie tot de conclusie gekomen dat de procedure in acht is genomen, behalve voor de volgende elementen:

(a) hoewel Nederland de geluidshinder van de algemene en zakenluchtvaart in de geluidssituatie heeft opgenomen, sluit het dat soort activiteiten uit van de exploitatiebeperkingen, wat een schending van artikel 5, lid 6, van de verordening inhoudt;

(b) Nederland heeft de te verwachten beperking van vliegtuiglawaai aan de bron door autonome vlootvernieuwing in overweging genomen, zoals vereist bij artikel 5, lid 3, punt a), van de verordening, maar slechts ten dele;

(c) Nederland heeft de operationele procedures voor de bestrijding van geluidshinder in overweging genomen, zoals vereist bij artikel 5, lid 3, punt c), van de verordening, maar slechts ten dele.

2. Nederland dient dit besluit te onderzoeken en de Commissie in kennis van zijn voornemens te stellen voordat het deze exploitatiebeperkingen op de luchthaven Schiphol invoert.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot het Koninkrijk der Nederlanden.

Gedaan te Brussel, 5.3.2025

Voor de Commissie
Apostolos TZITZIKOSTAS
Lid van de Commissie

VOOR GELIJKLUIDEND AFSCHRIFT
Voor de secretaris-generaal

[redacted]

EUROPESE COMMISSIE